

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết luận nêu trong luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng. Những kết luận khoa học của Luận án chưa từng được ai công bố.

Tác giả Luận án

PHAN HỮU NGHỊ

MỤC LỤC

Lời cam đoan	
Danh mục các chữ viết tắt	
Danh mục bảng, biểu đồ	
LỜI MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1 TỔNG QUAN VỀ QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TRONG CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC.....	7
1.1./ Cơ quan hành chính nhà nước trong nền kinh tế quốc dân.....	7
1.2./ Tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước.	19
1.3./ Quản lý tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước.	25
1.4./ Quản lý tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước ở một số nước và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam	42
CHƯƠNG 2 THỰC TRẠNG QUẢN LÝ TRỤ SỞ LÀM VIỆC CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM.....	61
2.1./ Tổ chức mô hình quản lý tài sản công của Việt nam.	61
2.2./ Thực trạng quản lý trụ sở làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước của Việt Nam.	70
2.3./ Đánh giá chung về công tác quản lý trụ sở làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước.....	128
CHƯƠNG 3 HOÀN THIỆN QUẢN LÝ TRỤ SỞ LÀM VIỆC CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM.....	140
3.1./ Mục tiêu, yêu cầu đổi mới quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước	140
3.2./ Giải pháp hoàn thiện quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước	143
KẾT LUẬN	198
TÀI LIỆU THAM KHẢO	200
PHỤ LỤC.....	I

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

AUD	Đô la Úc (Australian Dollar)
CBCNV	Cán bộ công nhân viên
CQHC	Cơ quan hành chính
FBS	(Phần mềm) Finance & banking solutions
GTCL	Giá trị còn lại
HCSN	Hành chính sự nghiệp
HCNN	Hành chính nhà nước
NSNN	Ngân sách nhà nước
QLCS	Quản lý công sản
SCIC	Tổng công ty đầu tư kinh doanh vốn nhà nước
SITQ	Société Immobilière Trans-Québec
TSC	Tài sản công
TSCĐ	Tài sản cố định
TSNN	Tài sản nhà nước
UBND	Ủy ban nhân dân

DANH MỤC BẢNG, BIỂU ĐỒ

I. BẢNG BIỂU

Bảng 2.1: Định mức sử dụng trụ sở làm việc trong cơ quan hành chính nhà nước..	75
Bảng 2.2: Thời gian sử dụng và tỷ lệ tính hao mòn các loại tài sản cố định	86
Bảng 2.3: Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm kê tài sản cố định của đơn vị hành chính thuộc bộ, ngành và địa phương	98
Bảng 2.4: Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm kê tài sản cố định của đơn vị hành chính thuộc bộ ngành trung ương	101
Bảng 2.5: Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm kê tài sản cố định của đơn vị hành chính thuộc tỉnh thành phố trực thuộc trung ương.....	102
Bảng 2.6: Kết quả kiểm kê tình hình sử dụng đất tại khu vực hành chính	105
Bảng 2.7: Tỷ trọng TSNN theo lĩnh vực hoạt động.....	109
Bảng 2.8: Tổng hợp các cấp hạng nhà tại khu vực hành chính và đơn vị sự nghiệp (so sánh)	113
Bảng 2.9: Quy mô và mức độ sử dụng nhà của các cơ quan hành chính trên toàn quốc	120
Bảng 2.10: Thống kê đầu tư xây mới công sở làm việc cơ quan hành chính	123

II. BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 2.1: TSNN khu vực hành chính đến 0h ngày 1/1/1998	96
Biểu đồ 2.2: Cơ cấu TSCĐ không phải là đất theo GTCL	97
Biểu đồ 2.3: Tỷ trọng TSNN giữa TW và ĐP	103
Biểu đồ 2.4: Cơ cấu TSNN chia theo lĩnh vực hoạt động tại thời điểm kiểm kê (Theo giá trị còn lại tại thời điểm kiểm kê)	107
Biểu đồ 2.5: Tỷ trọng TSNN không phải là đất cấp Huyện, Xã quản lý	108
Biểu đồ 2.6: TSCĐ là nhà phân theo cấp hạng nhà (Tính theo diện tích kiểm kê)	111

LỜI MỞ ĐẦU

1/ Tính cấp thiết của đề tài

Lịch sử hình thành, tổ chức và phát triển của các nhà nước trên thế giới đã khẳng định rằng: Tài sản công là nguồn lực nội sinh của đất nước, là yếu tố cơ bản của quá trình sản xuất và quản lý xã hội, là nguồn lực tài chính tiềm năng cho đầu tư phát triển, phục vụ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Nền kinh tế Việt nam đang từng bước phát triển theo định hướng xã hội chủ nghĩa vì mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh”. Vì vậy, tài sản công là vốn liếng nhằm phát triển kinh tế, tạo tiền đề vững chắc cho kinh tế nhà nước giữ vai trò trọng yếu, góp phần nâng cao đời sống nhân dân để hiện thực hoá những mục tiêu đặt ra. Dù không tham gia trực tiếp vào sản xuất nhưng tài sản công có ý nghĩa quan trọng cho sự phát triển của nền kinh tế. Ở các quốc gia phát triển, quản lý tốt tài sản công cũng được coi là một trong những tiêu chí để đánh giá chất lượng quản lý nói chung của nhà nước.

Thực tế thời gian qua, quản lý tài sản công luôn là vấn đề thời sự của Chính phủ, Quốc hội. Việc thiếu chỉ tiêu đánh giá hiệu quả sử dụng tài sản công và hiệu quả của cơ quan hành chính nhà nước đang là vấn đề được Chính phủ và các cơ quan hữu trách quan tâm. Tình trạng các cơ quan hành chính, sự nghiệp và các đơn vị thuộc khu vực công sử dụng vượt tiêu chuẩn định mức gây lãng phí, cho thuê, mượn tài sản công không đúng quy định, tự ý sắp xếp, xử lý làm thất thoát tài sản công...đang đặt ra yêu cầu phải thống kê và quản lý hiệu quả lượng tài sản này. Trong tổng thể tài sản công nói chung, trụ sở làm việc - bao gồm nhà làm việc, bộ phận phụ trợ và khuôn viên đất - là tài sản công có giá trị nhất và chiếm trên 70% tổng giá trị tài sản công. Công tác quản lý trụ sở làm việc hiện nay không thực sự hiệu quả, thiếu một cơ sở khoa học cả về lý thuyết và thực tế trong quản lý, sử dụng khối tài sản có giá trị lớn nhất này. Nhiều đơn vị cơ quan nhà nước rất khó khăn trong tìm kiếm, sắp xếp công sở làm việc, nhưng cũng không ít cơ quan nhà nước khác cho thuê trụ sở làm việc và quyền sử dụng đất được giao quản lý. Đây là biểu hiện rõ ràng nhất về bất cập, vướng mắc trong quản lý tài sản công. Ngoài ra, công tác thống kê theo dõi, sử dụng, sắp xếp chưa được làm tốt và thường xuyên,

trong khi Ngân sách nhà nước có hạn đã đặt ra yêu cầu lựa chọn tối ưu cho sử dụng tài sản công là trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước.

So sánh vấn đề quản lý tài sản công của nước ta với các nước trên thế giới, ta thấy các nước như Canada, Cộng hoà Pháp, Newzealand... có cả một quy trình quản lý khoa học với các căn cứ có tính ràng buộc chéo như: Quy mô ngân sách được cấp, nhu cầu thực tế của cấp quản lý (ví dụ: số lượng dân số, quy mô kinh tế địa phương, khối lượng dịch vụ hành chính công...) kết hợp với quy hoạch phát triển, tình hình thị trường bất động sản và việc hợp tác giữa nhà nước với tư nhân (3P) hoặc cạnh tranh giữa khu vực công và tư trong xây dựng, cho thuê để đạt được hiệu quả tối ưu cho việc quản lý, sử dụng trụ sở làm việc hay quyền sử dụng đất công. Đây cũng chính là kinh nghiệm, quy trình cho phép chúng ta tham khảo có chọn lọc để áp dụng đối với Việt Nam mà theo chiến lược cải cách hành chính quốc gia giai đoạn 2000-2010 thì đổi mới phương pháp quản lý tài sản công, trong đó có nội dung quản lý trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước là một trong những trụ cột của chiến lược này. Vì vậy, việc nghiên cứu nhằm hoàn thiện công tác quản lý tài sản công nói chung và trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nói riêng có ý nghĩa hết sức quan trọng trong điều kiện Luật quản lý, sử dụng tài sản nhà nước được triển khai từ năm 2009. Với ý nghĩa đó, tác giả lựa chọn đề tài: “ ***Quản lý tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam***” cho luận án tiến sĩ của mình.

2/ Mục đích và ý nghĩa nghiên cứu

Trên cơ sở tổng kết kinh nghiệm của các nước về mô hình quản lý tài sản công, đặc biệt là mô hình quản lý bất động sản công, đồng thời căn cứ vào thực tiễn quản lý tài sản công là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước hiện nay ở nước ta, luận án tập trung vào giải quyết cơ bản vấn đề liên quan đến quản lý tài sản nhà nước là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhằm những mục đích sau:

- Hệ thống lại cơ sở lý thuyết về quản lý tài sản công và quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước.
- Phân tích, đánh giá thực trạng công tác quản lý tài sản nhà nước, trụ sở cơ quan hành chính chính kể từ khi Cục quản lý công sản thống nhất quản lý tài sản công để chỉ rõ những kết quả tích cực và tồn tại trong quản lý.

- Đề xuất những giải pháp mới nhằm hoàn thiện công tác quản lý tài sản công là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước nhằm đảm bảo kỷ luật tài khoá tổng thể và hiệu quả phân bổ nguồn lực cho mỗi cấp hành chính. Đảm bảo hiệu quả sử dụng của tài sản công trong điều kiện NSNN có hạn đối với mỗi cấp hành chính nên đề tài đưa ra mô hình tổng công ty đầu tư và kinh doanh bất động sản nhà nước, bên cạnh đó là phương pháp định giá lại định kỳ bất động sản công.

Các mô hình, phương pháp quản lý và kinh nghiệm của các nước đã cải cách hiệu quả quản lý tài sản công, nhất là bất động sản công, đồng thời hệ thống chỉ tiêu đánh giá mà các nước đã xây dựng cho quản lý tài sản công sẽ được đề tài sử dụng để đánh giá và minh chứng cho chất lượng quản lý.

Với mục đích đặt ra cho đề tài như trên, việc nghiên cứu sẽ thực sự có ý nghĩa to lớn cho quá trình cải cách tài chính công của Việt Nam, nâng cao chất lượng quản lý nhà nước về mọi mặt, lấy việc đổi mới quản lý tài sản công là mục tiêu trọng tâm làm thay đổi cách thức, mô hình quản lý hiệu quả sử dụng nguồn lực của nhà nước tại các cơ quan công quyền.

Kỳ vọng của đề tài là những giải pháp đưa ra được cơ quan nhà nước áp dụng sẽ làm thay đổi căn bản theo hướng tích cực đảm bảo các tiêu chí chung của chuẩn mực quản lý chi tiêu công và minh bạch, trách nhiệm trong quản lý nhà nước.

3./ Phạm vi và đối tượng nghiên cứu.

Khái niệm tài sản công là một khái niệm rộng có tính tương đối và được hiểu theo những nghĩa khác nhau tùy thuộc vào quy định, mô hình quản lý của từng khu vực, xã hội và mô hình kinh tế. Trong các cơ quan hành chính nhà nước, tài sản công bao gồm trụ sở làm việc, phương tiện vận tải, máy móc, trang thiết bị và các phương tiện làm việc khác. Tuy nhiên, luận án chỉ tập trung nghiên cứu tài sản công là *trụ sở làm việc thuộc quyền quản lý của các cơ quan hành chính nhà nước*. Đây là tài sản có giá trị lớn nhất, có tính chất đặc biệt và rất khó đánh giá hiệu quả, nhất là khi nước ta đang trong quá trình xây dựng hệ thống tiêu chí đánh giá hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước.

Để có thể đi sâu phân tích và đề xuất giải pháp sát thực, đề tài dựa trên phương diện là cơ quan quản lý nhà nước (Cục quản lý công sản) đối với tài sản công để

xem xét công tác quản lý của các đơn vị, các cấp liên quan đến trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước.

4./ Phương pháp nghiên cứu

Đề tài được nghiên cứu dựa trên phương pháp phân tích thực chứng và phương pháp phân tích chuẩn tắc trong nghiên cứu kinh tế. Đồng thời đề tài sử dụng phương pháp phân tích định lượng trong thống kê thông qua mô hình định giá đất hay xây dựng định mức sử dụng tài sản công để so sánh, đánh giá, tìm giải pháp hoàn thiện phương thức quản lý.

Để hoàn thành tốt đề tài này, ngoài sự chỉ bảo, giúp đỡ của thầy cô hướng dẫn trực tiếp, tác giả còn nhận được sự giúp đỡ của các thầy cô trong khoa và ngoài khoa Ngân hàng Tài chính, cán bộ thực tế công tác tại Cục quản lý công sản trong thời gian nghiên cứu sinh làm việc, thực tập. Nghiên cứu sinh còn tìm hiểu mô hình quản lý của Pháp và của Québec-Canada để so sánh với Việt nam. Quá trình thực tập 4 tháng tại Québec nhằm tìm hiểu về quản lý tài sản công tại bang này, đề tài nhận được sự giúp đỡ và tư vấn của thầy giáo giảng dạy tại Đại học Tổng hợp Québec (UQAM) và thành viên hội đồng tư vấn Tổng công ty bất động sản Québec (SITQ- Société Immobilière Trans-Québec) trong việc đề xuất mô hình tổng công ty đặc biệt cho đề tài nghiên cứu.

5./ Tổng quan nghiên cứu đề tài

Nghiên cứu về quản lý tài sản công trên thế giới được tổng hợp và đúc rút kinh nghiệm làm cẩm nang tham khảo, áp dụng cho các tổ chức quốc tế khi tư vấn chính sách cho các quốc gia thường đề cập đến công trình nghiên cứu và giáo trình có tính quốc tế. Đó là “Managing Government Property Assets: Sharing International Experiences”, “Central Government Asset Management Reforms” và “Property-Related Public-Private Partnerships” của hai tác giả là Olga Kaganova, Ph.D., giáo sư tại The Urban Institute cùng với Giáo sư James Mc Kellar, Professor of Real Property, Academic Director, Executive Director Real Property Program, York University.

Hai tác giả này đã đưa ra rất nhiều kinh nghiệm tham khảo cho Việt nam thông qua tài liệu trao đổi kinh nghiệm với Cục quản lý công sản, Bộ Tài chính. Lý thuyết chung về cải cách và quản lý bất động sản công, trụ sở làm việc được hệ

thống hoá qua kinh nghiệm cải cách của các nước trong đó có những nước với nhiều nét tương đồng Việt Nam như Trung quốc, Nga...

Ở nước ta, cơ quan quản lý trung ương về tài sản công đó chính là Cục quản lý công sản thuộc Bộ Tài chính. Cho đến thời điểm hiện tại có thể kể đến một đề tài nghiên cứu khoa học của PGS.TS. Nguyễn Ngô Thị Hoài Thu, Phó giám đốc Trường đào tạo cán bộ tài chính là “*Hoàn thiện cơ chế quản lý nhà công sở tại các cơ quan hành chính nhà nước*”. Một đề tài nghiên cứu khoa học khác tại Học viện hành chính của TS. Trần Văn Giao, Chủ nhiệm đề tài đó là “*Quản lý tài sản công trong các cơ quan hành chính - sự nghiệp hiện nay ở Việt Nam*”. Nghiên cứu liên quan đến đề tài ở cấp độ nghiên cứu sinh hiện tại chưa có tác giả nào thực hiện liên quan đến quản lý tài sản công nói chung hay trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nói riêng. Một cơ sở lý thuyết khoa học cho quản lý Tài sản công hiện nay đó chính là giáo trình *Quản lý tài sản công* của đồng tác giả PGS.TS. Nguyễn Thị Bất và PGS.TS. Nguyễn Văn Xa cùng sự tham gia cộng tác của nghiên cứu sinh được xuất bản làm giáo trình giảng dạy môn quản lý công sản của Trường Đại học Kinh tế quốc dân.

Các công trình nghiên cứu nêu trên đã khái quát thực trạng quản lý tài sản công của nước ta, đưa ra những đánh giá và giải pháp nhưng chủ yếu mang tính khuyến nghị và chưa bao quát, chưa dựa trên những chuẩn mực quản trị tài sản công mang tính quốc tế. Giáo trình Quản lý tài sản công cũng mới đề cập có tính khoa học và hệ thống nguyên tắc đặc điểm và nội dung quản lý tài sản công nói chung. Giáo trình không có lý thuyết chung về quản lý trụ sở làm việc công nói chung và trụ sở của cơ quan hành chính nói riêng. Bên cạnh đó, đề tài cần một hệ thống các nguyên tắc chung và giải pháp tổng thể định lượng trong quản lý nhưng các công trình nêu trên chưa giải quyết được mà mới dừng lại ở định tính.

6./ Kết cấu của đề tài

Đề tài được kết cấu gồm ba chương: ngoài phần mở đầu, kết luận và phụ lục tham khảo.

- Chương 1: Tổng quan về quản lý Tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước.

Chương này phân tích tổng thể những nội dung chính của công tác quản lý tài sản công: như đặc điểm, phân loại đến quá trình quản lý từ khi hình thành, sử dụng,

khai thác, sửa chữa và thanh lý. Kinh nghiệm quản lý của một số nước và bài học rút ra cho nước ta trong quá trình hoàn thiện mô hình quản lý tài sản nhà nước.

- Chương 2: Thực trạng quản lý trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt nam.

Chương này trình bày tổng quát công tác quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước, từ quy định pháp luật đến thực tiễn quản lý và những kết quả đạt được cùng hạn chế trong quản lý.

- Chương 3: Hoàn thiện quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước ở Việt nam.

Với tư cách là cơ quan quản lý nhà nước về tài sản công (Cục quản lý công sản) xem xét và đề ra những giải pháp, kiến nghị. Đề tài đưa ra những điểm mới trong quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước nói riêng và bất động sản công nói chung như: phương pháp định giá lại, xây dựng định mức linh hoạt và mô hình công ty đặc biệt như một số nước...

Phần phụ lục là những bảng biểu số liệu liên quan đến quản lý tài sản công, những quy định của một số nước trong lĩnh vực này cùng với danh mục công trình và tài liệu tham khảo.

CHƯƠNG 1

TỔNG QUAN VỀ QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TRONG CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

Nhà nước là chủ sở hữu của mọi tài sản công, song Nhà nước không phải là người trực tiếp sử dụng toàn bộ tài sản công. Tài sản công được Nhà nước giao cho các cơ quan hành chính nhà nước, các đơn vị sự nghiệp công, các đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân, các tổ chức kinh tế, các tổ chức, đoàn thể khác v.v... trực tiếp quản lý, sử dụng. Như vậy, quyền sở hữu tài sản và quyền sử dụng tài sản có sự tách rời. Để thực hiện vai trò chủ sở hữu tài sản công của mình, Nhà nước phải thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước đối với tài sản công. Thực tế cho thấy sự phát triển khác nhau của mỗi nền kinh tế gắn với hệ thống quản lý nhà nước ở mức độ chặt chẽ, linh hoạt và khoa học khác nhau, không những thế tài sản nhà nước có khả năng sinh lợi và được sử dụng hiệu quả khác nhau. Một cách tiếp cận nhanh nhất khi tìm hiểu về hiệu quả quản lý của một quốc gia đó chính là cách thức tổ chức, khai thác, hiện trạng sử dụng tài sản công tại các cơ quan nhà nước khi chúng ta đến làm việc hay tiếp cận các cơ quan hành chính này. Trong chương này, luận án xin trình bày một cách có hệ thống lý thuyết chung về quản lý tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước làm cơ sở phương pháp luận cho Chương II khi xem xét đánh giá thực trạng quản lý tài sản công ở Việt Nam hiện nay.

1.1./ Cơ quan hành chính nhà nước trong nền kinh tế quốc dân.

1.1.1./ Vị trí cơ quan hành chính trong nền kinh tế quốc dân.

1.1.1.1./ Khái niệm và địa vị pháp lý của cơ quan hành chính nhà nước.

Trong các quan hệ kinh tế xã hội các khái niệm như Quốc hội, Chính phủ, Bộ, ngành, Toà án, Đảng, Đoàn thể... xuất hiện thường xuyên và được hiểu chung là cơ quan của nhà nước. Câu hỏi được đặt ra là: Làm thế nào phân định sự khác biệt giữa nhà nước, chính phủ, toà án...rồi cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, tổ chức chính trị, tổ chức xã hội, tổ chức nghề nghiệp của nhà nước...?

Theo giáo trình Tài chính nhà nước của Học viện Tài chính và giáo trình Kinh tế và Tài chính công của Trường Đại học Kinh tế quốc dân, khi đề cập đến chính phủ là đề cập đến cơ quan hành pháp của một nhà nước. Để cấu thành nên một nhà

nước cần có hệ thống tam quyền phân lập là lập pháp (Quốc hội), hành pháp (Chính phủ) và tư pháp (Toàn án, Viện kiểm sát). Dựa theo giáo trình tài chính nhà nước thì các cơ quan được nhắc tới là cơ quan hành chính nhà nước đại diện cho khu vực công. Bên cạnh cơ quan hành chính còn có các đơn vị sự nghiệp nhà nước. Đây là các đơn vị thực hiện cung cấp các dịch vụ xã hội công cộng và các dịch vụ nhằm duy trì sự hoạt động bình thường của các ngành kinh tế quốc dân. Hoạt động của các đơn vị này không vì mục tiêu lợi nhuận mà chủ yếu mang tính chất phục vụ. Các đơn vị sự nghiệp chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực văn hoá xã hội như y tế, văn hoá, thể thao truyền hình... Hoạt động trong lĩnh vực kinh tế có các đơn vị sự nghiệp của ngành như: sự nghiệp nông nghiệp, lâm nghiệp, giao thông thuỷ lợi.... Do hoạt động mang tính phục vụ là chủ yếu, các đơn vị sự nghiệp được chia ra gồm đơn vị sự nghiệp không có thu và đơn vị sự nghiệp có thu. Mặc dù vậy các đơn vị này vẫn hưởng toàn bộ hay một phần kinh phí hoạt động từ ngân sách nhà nước. Việc phân tách rõ chức năng nhiệm vụ giữa hai cơ quan này rất cần thiết cho công tác quản lý tài sản nhà nước sau này.

Ngoài ra, nhắc tới khu vực công còn phải liệt kê các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội và hệ thống doanh nghiệp nhà nước giữ vai trò then chốt trong điều tiết kinh tế. Tuy nhiên, xếp ở vị trí trung tâm trong quản lý và điều hành của một nhà nước đó là hệ thống cơ quan hành chính. Vậy địa vị pháp lý của cơ quan hành chính nhà nước được quy định như thế nào?

Địa vị pháp lý hành chính là tổng thể các quyền và nghĩa vụ pháp lý hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước. Đây là những khả năng pháp lý quan trọng tạo điều kiện cho các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện tốt chức năng nhiệm vụ quản lý hành chính nhà nước của mình. Địa vị pháp lý hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước do pháp luật quy định. Tuy nhiên, mỗi cơ quan hành chính nhà nước có địa vị pháp lý hành chính riêng được quy định cụ thể, rõ ràng, không chồng chéo, trùng lặp trong quá trình thực thi hoạt động quản lý nhà nước. Đó cũng chính một điểm khác biệt cơ bản giữa cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp sẽ được trình bày trong phần tiếp theo.

Tóm lại: Cơ quan hành chính nhà nước là cơ quan có chức năng quản lý hành chính nhà nước. Các cơ quan hành chính thực hiện hoạt động chấp hành-điều hành

(đó là những hoạt động được tiến hành trên cơ sở luật và để thực thi luật) nhằm thực hiện chức năng quản lý nhà nước. Như vậy hoạt động chấp hành-điều hành hay còn gọi là hoạt động quản lý hành chính nhà nước là phương diện hoạt động chủ yếu của cơ quan hành chính nhà nước. Các cơ quan nhà nước khác cũng thực hiện hoạt động quản lý hành chính nhà nước nhưng đó không phải là phương diện hoạt động chủ yếu mà chỉ là hoạt động được thực hiện nhằm hướng tới hoàn thành chức năng cơ bản của các cơ quan nhà nước đó như: chức năng lập pháp của Quốc hội, chức năng xét xử của toà án nhân dân, chức năng kiểm sát của viện kiểm sát nhân dân. Chỉ các cơ quan hành chính nhà nước khi thực hiện hoạt động quản lý hành chính nhà nước là để nhằm hoàn thành chức năng quản lý hành chính nhà nước.

1.1.1.2./ Đặc điểm cơ quan hành chính nhà nước.

Kinh nghiệm các nước phát triển cho thấy, khi phân tách rõ các cơ quan nhà nước cho phép phân cấp quản lý, phân quyền trách nhiệm chặt chẽ quyết định cho hiệu quả hoạt động của khu vực công. Đặc biệt sự khác nhau về chức năng nhiệm vụ của các cơ quan nên công tác quản lý tài sản công của nhà nước tại các đơn vị này tồn tại các nguyên tắc và mô hình khác nhau. Trong phạm vi nghiên cứu của đề tài sẽ tập trung vào quản lý tài sản công tại cơ quan hành chính nên hiểu rõ và cụ thể vai trò cơ quan hành chính có ý nghĩa quan trọng trong định hướng quản lý sau này.

Cơ quan hành chính nhà nước là bộ phận hợp thành của bộ máy nhà nước được thành lập để thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước. Khi nghiên cứu địa vị pháp lý hành chính ở trên cho thấy vai trò của cơ quan hành chính nhà nước với tư cách là chủ thể của pháp luật hành chính và là chủ thể của quan hệ pháp luật hành chính.

**./ Tổ chức cơ quan hành chính phụ thuộc vào mô hình tổ chức nhà nước; đó là nhà nước nước liên bang hay mô hình nhà nước một cấp như nước ta. Đối với nước ta, cơ quan hành chính gồm cơ quan hành chính trung ương và cơ quan hành chính địa phương, cụ thể:*

- Cơ quan hành chính trung ương là các cơ quan quản lý hành chính mà thẩm quyền của các quyết định hành chính có hiệu lực trong phạm vi cả nước, kể cả cơ quan có thẩm quyền chung và thẩm quyền riêng. Bộ máy của cơ quan hành chính trung ương đặt tại thủ đô, trung tâm chính trị của cả nước. Để thực hiện các chức năng của mình các cơ quan hành chính trung ương như Chính phủ, Bộ,

ngành...thành lập các cơ quan hành chính bên trong nhằm giải quyết các công việc chuyên môn có liên quan như cục, vụ, viện..., ngoài ra cơ quan trung ương còn có thể hình thành những đại diện tại các vùng miền trọng yếu của đất nước.

- Tại cấp địa phương có cơ quan hành chính địa phương, đây là một bộ phận của cơ quan nhà nước thực hiện chức năng quản lý nhà nước nói chung tại địa phương phân cấp. Dựa trên nguyên tắc phân cấp, gắn với phân quyền căn cứ vào địa giới hành chính nên quyết định của cơ quan hành chính trung ương có hiệu lực trên cả nước, còn địa phương chỉ có hiệu lực tại địa phương phân cấp mà thôi. Để thực hiện chức năng quản lý của mình, cơ quan hành chính địa phương như UBND thành lập các cơ quan hành chính giúp việc có chức năng quản lý nhà nước ở địa phương và bảo đảm sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác từ trung ương đến cơ sở, ví dụ: tài chính, kế hoạch, y tế, tài nguyên... Các cơ quan chuyên môn chịu sự quản lý theo nguyên tắc song trùng: về tổ chức, biên chế do UBND các cấp tương ứng, còn về nghiệp vụ chuyên môn do cơ quan chuyên môn cấp trên ví dụ về tài chính là Bộ tài chính.

*/ Đặc điểm chung của cơ quan nhà nước và đặc trưng riêng của cơ quan hành chính: Là một bộ phận quan trọng của nhà nước, cơ quan hành chính cũng có đặc điểm chung như sau:

Cơ quan hành chính nhà nước có quyền nhân danh nhà nước khi tham gia vào các quan hệ luật pháp nhằm thực hiện các quyền và nghĩa vụ pháp lý với mục đích hướng tới lợi ích công.

Hệ thống cơ quan hành chính có cơ cấu tổ chức phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn do pháp luật quy định.

Các cơ quan hành chính được thành lập và hoạt động dựa trên những quy định của pháp luật, có chức năng, nhiệm vụ thẩm quyền riêng và có những mối quan hệ phối hợp trong thực thi công việc được giao.

Nguồn nhân sự chính của cơ quan hành chính nhà nước là đội ngũ cán bộ, công chức được hình thành từ tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc bầu cử theo quy định của Pháp lệnh cán bộ công chức.

Bên cạnh đó cơ quan hành chính nhà nước có các đặc trưng riêng sau:

Cơ quan hành chính do nhà nước thành lập, chịu sự kiểm tra của cơ quan nhà nước cấp trên lập ra nhằm thực hiện chức năng quản lý nhà nước bằng hoạt động chấp

hành và điều hành quyền lực của nhà nước. Cơ quan hành chính được quy định có thẩm quyền pháp lý, xuất phát từ quyền lực nhà nước.

Các cơ quan hành chính có mối liên hệ chặt chẽ với nhau (quan hệ trực thuộc trên dưới, trực thuộc ngang và quan hệ chéo) tạo thành một thể thống nhất theo thứ bậc mà trung tâm chỉ đạo là Chính phủ nhằm bảo đảm thực hiện nhiệm vụ chấp hành một cách nhất quán, hiệu quả. Đó là hệ thống bộ máy phức tạp, nhiều đầu mối được biên chế với hạt nhân của hệ thống là công chức.

Cơ quan hành chính là cơ quan nhà nước thực hiện chức năng quản lý nhà nước bằng phương pháp đơn phương quyết định, phương pháp quyết định một chiều gắn với quyền lực tuyệt đối. Cùng với sự đa dạng của các lĩnh vực xã hội, cơ quan hành chính nhà nước thực hiện chức năng quản lý trên mọi phương diện, vì vậy nó được tổ chức thành hệ thống các cơ quan quản lý trong từng lĩnh vực.

Hệ thống cơ quan hành chính có nghĩa vụ tổ chức đảm bảo quyền tự do, lợi ích hợp pháp của công dân bằng các chương trình kinh tế xã hội phân phối công bằng, hợp lý cho người dân. Để thực hiện chức năng quản lý hành chính cần có các phương tiện đó chính là tài sản công, Dó đó cùng với quản lý nhà nước thì cơ quan hành chính còn quản lý cả tài sản công trong nền kinh tế.

*/ Phân biệt cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp của nhà nước.

Đơn vị sự nghiệp công là một phần của khu vực công, là cơ quan được Nhà nước thành lập để thực hiện các hoạt động sự nghiệp như giáo dục, y tế, văn hoá thể thao, truyền hình, nghiên cứu...có vị trí quan trọng trong nền kinh tế quốc dân vì các đơn vị này cung cấp cho xã hội nguồn nhân lực chất lượng cao, các công trình nghiên cứu khoa học cơ bản phục vụ kinh tế xã hội phát triển, đồng thời các đơn vị này còn cung cấp cho xã hội các dịch vụ công trong lĩnh vực y tế, văn hoá, thể thao, truyền hình...

Sự khác nhau cơ bản giữa cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp nhà nước được thể hiện cụ thể như sau:

- Về chức năng nhiệm vụ: Cơ quan hành chính thực hiện chức năng quản lý nhà nước, còn đơn vị sự nghiệp công thực hiện chức năng cung cấp các dịch vụ công trong các lĩnh vực, y tế, văn hoá, thể thao, phát thanh truyền hình... Trong khi các cơ quan hành chính được phân cấp, phân quyền phân định rõ lĩnh vực

quản lý riêng không trùng lặp, chồng chéo, thì nhiều đơn vị sự nghiệp công có thể cùng thực hiện một nhiệm vụ tại một địa phương, một cấp.

Phạm vi quản lý của cơ quan hành chính căn cứ vào phân cấp phân quyền, đơn vị sự nghiệp công không bị giới hạn hay ràng buộc theo địa lý.

- Về kinh phí hoạt động:

Cơ quan hành chính được ngân sách nhà nước đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động, còn đơn vị sự nghiệp công hoạt động tùy theo từng loại hình sự nghiệp sau:

Đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động thường xuyên là các đơn vị sự nghiệp công có thu, ngân sách nhà nước không phải cấp kinh phí hoạt động thường xuyên, các đơn vị này còn có thể đóng góp thêm cho NSNN.

Đơn vị sự nghiệp có thu nhưng chỉ đảm bảo được một phần kinh phí hoạt động thường xuyên là các đơn vị sự nghiệp công có nguồn thu sự nghiệp là phí hạn chế nên NSNN phải cấp bổ sung kinh phí cân đối thu chi của đơn vị và thường được quản lý theo nguyên tắc ghi thu, ghi chi.

Đơn vị sự nghiệp do NSNN đảm bảo 100% kinh phí hoạt động thường xuyên. Đây là những đơn vị không có thu, NSNN cấp phát theo dự toán phê duyệt, phương thức cấp theo hạn mức.

- Về quản lý tài sản công tại các cơ quan: Nguồn hình thành tài sản công tại các cơ quan hành chính từ NSNN hoặc có nguồn gốc từ NSNN. Đối với đơn vị sự nghiệp công tài sản công được hình thành từ nhiều nguồn khác nhau như: từ đầu tư của NSNN, từ nguồn thu sự nghiệp của các đơn vị hoặc từ nguồn đặc thù...

Trên phương diện đặc điểm tài sản công trong quá trình sử dụng, khai thác: Tài sản công hay tài sản nhà nước (TSNN) tại các cơ quan hành chính là tài sản trong lĩnh vực tiêu dùng của cải vật chất, không tham gia trực tiếp vào quá trình sản xuất kinh doanh. Do đó TSNN của cơ quan hành chính không chuyển giao giá trị hao mòn vào giá thành của sản phẩm hoặc chi phí sản xuất lưu thông mặc dù đối với tài sản cố định vẫn theo dõi giá trị còn lại, trích khấu hao. Đối với TSNN của đơn vị sự nghiệp công trong quá trình sử dụng một phần giá trị của tài sản là yếu tố chi phí tiêu dùng công nếu là đơn vị sự nghiệp không có thu. Ngược lại nếu là đơn vị sự nghiệp có thu thì giá trị tài sản công là những yếu tố đầu vào của sản xuất để tạo ra các sản phẩm dịch vụ công và phần giá trị hao mòn của tài

sản cố định trong quá trình sử dụng là yếu tố cấu thành lên giá sản phẩm dịch vụ công của các đơn vị này.

So sánh tổng hợp Cơ quan hành chính – Đơn vị sự nghiệp

Cơ quan hành chính	Đơn vị sự nghiệp
<i>Về chức năng</i> <i>Quản lý nhà nước</i> + Quốc hội: Hoạt động quản lý nhà nước nhằm hoàn thành chức năng lập pháp. + Toà án: Hoạt động quản lý nhằm hoàn thành chức năng xét xử. + Viện kiểm sát: Hoạt động quản lý nhằm hoàn thành chức năng kiểm sát. + Chính phủ: là trung tâm thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước đối với các hoạt động trừ các hoạt động của cơ quan nêu trên.	<i>Về chức năng</i> <i>Cung cấp dịch vụ công mang tính phục vụ cho hoạt động của nền kinh tế quốc dân</i> + Hoạt động độc lập hoặc trực thuộc cơ quan hành chính nhà nước. + Hoạt động không giới hạn phạm vi, địa lý, được quyết định bởi cơ quan hành chính cấp quản lý.
<i>Về địa vị pháp lý</i> + Do pháp luật quy định + Không chồng chéo, trùng lặp trong quản lý, dựa trên phân cấp, phân quyền	<i>Về địa vị pháp lý</i> + Do cơ quan chủ quản đặt ra trong khuôn khổ luật pháp. + Có thể chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động và phạm vi địa lý
<i>Tổ chức hoạt động</i> + Cơ quan cấp trung ương: Thẩm quyền quản lý nhà nước trên cả nước. + Cơ quan hành chính địa phương: Chịu sự kiểm	<i>Tổ chức hoạt động</i> + Không nhất thiết phải phân cấp và phân định hoạt động. + Phạm vi hoạt động không bị giới hạn.

Cơ quan hành chính	Đơn vị sự nghiệp
soát của TW, phạm vi địa phương. + Chấp hành và phục tùng theo Luật tổ chức chính phủ và Hiến pháp + Kinh phí hoạt động 100% từ NSNN	+ Hoạt động trong giới hạn cho phép của pháp luật về ngành nghề, lĩnh vực và quy định của cấp trên quản lý. + Kinh phí hoạt động tùy thuộc loại hình: Đơn vị có thu, không có thu.
<i>Bản chất sử dụng tài sản công</i>	<i>Bản chất sử dụng tài sản công</i>
+ là tài sản trong tiêu dùng của cải vật chất + Không tham gia trực tiếp vào sản xuất, không chuyển giao giá trị hao mòn mặc dù có theo dõi khấu hao.	+ Một phần tài sản là yếu chi phí tiêu dùng công đối với đơn vị sự nghiệp không có thu + Là yếu tố đầu vào của sản xuất tạo ra sản phẩm, dịch vụ công, giá trị hao mòn cấu thành giá sản phẩm dịch vụ của đơn vị sự nghiệp có thu

1.1.2./ Điều kiện đảm bảo hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính.

Để đánh giá hiệu quả hoạt động cơ quan hành chính nhà nước, trước hết chúng ta đảm bảo đầy đủ các điều kiện tối thiểu hay chuẩn mực cho cơ quan hành chính nhà nước vận hành. Kết quả đánh giá hoạt động của cơ quan hành chính cũng chính là tiêu chí để đánh giá hiệu quả sử dụng những tài sản, nhân lực sử dụng của cơ quan hành chính. Những điều kiện chung đảm bảo hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính gồm:

Tài sản công: Đây là những tài sản được hình thành từ NSNN hay có nguồn gốc từ NSNN, trong đó phải kể tới tài sản có giá trị nhất là trụ sở làm việc, sau đó là trang thiết bị chuyên dùng cho từng cơ quan lĩnh vực, như ô tô, tàu thuyền. Yêu cầu đặt ra đối với điều kiện này là đảm bảo đúng, đủ về tiêu chuẩn định mức quy định cho từng cấp, được phân cấp, quản lý khoa học với những phương pháp và công nghệ tiên tiến.

Nhân lực: đó là những công chức, chuyên viên hợp đồng có chất lượng đáp ứng được công việc và yêu cầu, đủ quân số nhưng cũng phải gắn với giới hạn NSNN phân bổ cho mỗi cơ quan, mỗi cấp.

Hệ thống văn bản pháp quy: Đây là yếu tố không thể thiếu. Vì nó đảm bảo nguyên tắc và hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính. Trong lĩnh vực quản lý tài sản công đó là: Luật quản lý, sử dụng tài sản nhà nước, các văn bản chuyên ngành liên quan đến từng loại tài sản khác nhau. Gắn với đó là Luật tổ chức Chính phủ, Luật dân sự, Luật đất đai, Luật thực hành tiết kiệm...

Ngoài ra phải kể đến những điều kiện khác: như định hướng của Đảng và nhà nước trong môi trường hội nhập mở cửa nền kinh tế, quan điểm đổi mới có thể làm thay đổi căn bản nguyên tắc quản lý và điều kiện hoạt động của cơ quan hành chính. Hoặc một môi trường an ninh và chính trị ổn định quyết định phần nào hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước.

Dựa trên những điều kiện trên rất nhiều quốc gia đã đánh giá hiệu quả của cơ quan hành chính nhà nước dựa trên những tiêu chí định tính là chủ yếu. Từ đó đánh giá ngược lại hiệu quả các điều kiện cần và đủ cho hoạt động của cơ quan hành chính trong đó có tài sản công.

Chính vì vậy, đánh giá hiệu quả hoạt động là đòi hỏi khách quan của bất cứ chủ thể nào trong nền kinh tế đối với các hoạt động của mình. Một doanh nghiệp thương mại hiệu quả được đánh giá đơn giản nhất trên phương diện lợi nhuận, nhưng cũng có những doanh nghiệp không dễ dàng như vậy... Nếu đề cập đến phạm trù tài chính công, chính sách công, tài sản công lý thuyết chuẩn tắc để đánh giá là khái niệm hiệu quả Pareto. Nhưng để có tính khả thi trong thực tế đánh giá thì gặp phải rất nhiều khó khăn hay hạn chế: Cụ thể đối với các cơ quan công quyền thì chỉ có dịch vụ công, hàng hoá công cộng gắn với các khoản chi tiêu ngân sách còn nguồn thu không có hay không đáng kể, vậy sẽ đánh giá thế nào? Kết quả là phải dùng đến các phương pháp lượng hoá dòng lợi ích của dịch vụ công, hay công việc của công chức thực hiện, nhưng lượng hoá rất khó chính xác và mang tính chủ quan nhiều hơn. Bên cạnh đó là khó khăn khác như bất đồng quan điểm giá trị khi đánh giá, áp dụng các mô hình kinh tế và chính sách điều tiết gắn với các học giả khác nhau sẽ có kết quả và tiêu chí đánh giá khác nhau.

Thực tế có rất nhiều ý kiến và mô hình khác nhau khi đánh giá hiệu quả của cơ quan hành chính. Một số học giả đánh giá hiệu quả cơ quan hành chính nhà nước như sau: Đánh giá hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính là công việc khó khăn và phức tạp bởi lẽ, hoạt động quản lý nhà nước của cơ quan hành chính

(CQHC) là hoạt động mang tính đặc thù. Hoạt động này không trực tiếp sáng tạo ra các giá trị vật chất nhưng bản thân nó có những ảnh hưởng nhất định đến quá trình tạo ra giá trị vật chất, làm cho quá trình này diễn ra một cách nhanh chóng hay chậm chạp. Chính vì thế, kết quả của hoạt động này nhiều khi được đánh giá chủ yếu mang tính chất định tính chứ không phải định lượng. Bên cạnh đó, còn có nhiều yếu tố không thể định lượng một cách cụ thể, chính xác; chẳng hạn như năng lực, uy tín, trình độ, kỹ năng, kinh nghiệm và sự am hiểu về các lĩnh vực xã hội cơ bản của chủ thể tiến hành hoạt động quản lý nhà nước. Những yếu tố này có vai trò, tác dụng rất lớn đối với hoạt động quản lý hành chính nhà nước nhưng không thể lượng hoá như các chỉ số khác.

Cũng như bất kỳ việc đánh giá một sự vật, hiện tượng nào đó, việc đánh giá hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính cũng cần có những tiêu chí nhất định. Việc xác định hệ thống tiêu chí là luận cứ khoa học bảo đảm cho việc đánh giá được khách quan và đúng đắn. Xây dựng một hệ thống các tiêu chí đánh giá hiệu quả hoạt động là công việc chưa có tiền lệ. Dựa vào thực tế và lý thuyết chung có thể xem xét một số tiêu chí đánh giá hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính như sau:

- Thứ nhất, những chuyển biến trên lĩnh vực an ninh, trật tự an toàn xã hội: An ninh và trật tự an toàn xã hội là một nội dung quan trọng về quản lý nhà nước. Cùng với các cấp, ngành, đoàn thể trong hệ thống chính trị, cơ quan hành chính phải góp phần hình thành cơ chế quản lý thống nhất và thực thi có hiệu quả nội dung này.

- Thứ hai, những chuyển biến trên lĩnh vực kinh tế: Dưới ảnh hưởng và tác động của kinh tế thị trường, tôn trọng sự vận động của 4 quy luật kinh tế cơ bản, cơ quan hành chính mà trung tâm là Chính phủ can thiệp nhằm hướng nền kinh tế đến trạng thái phúc lợi xã hội đem lại tốt nhất cho người dân, nền kinh tế đảm bảo các chỉ tiêu vì (tăng trưởng, lạm phát, thất nghiệp, cán cân thanh toán) hợp lý cho phát triển ổn định lâu dài.

- Thứ ba, những chuyển biến trên lĩnh vực văn hóa - xã hội: Việc đáp ứng các nhu cầu văn hóa - xã hội của nhân dân có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong chức năng quản lý. Ở đây, chúng ta có thể đo lường tiêu chí này bằng chỉ số: mức độ đáp ứng các nhu cầu văn hóa - xã hội (trợ giúp nghèo - đói, khuyến học, xây nhà văn

hóa, tử sách công cộng, tổ chức các hoạt động văn hóa - lễ hội, mức chi tiêu cho văn hoá giáo dục...) là bao nhiêu ?

- Thứ tư, hiệu quả thực thi các quyết định quản lý nhà nước: Tiêu thức quan trọng của cơ quan hành chính khi xem xét là ban hành các quyết định quản lý nhà nước hợp lý nhằm đưa ra các chủ trương, biện pháp, đặt ra các quy tắc xử sự hoặc áp dụng các quy tắc đó giải quyết một công việc cụ thể trong đời sống xã hội. Suy đến cùng, các quyết định quản lý nhà nước chỉ thực sự có ý nghĩa khi được thực hiện một cách có hiệu quả trong đời sống xã hội. Điều này chỉ đạt được khi việc tổ chức thực hiện khoa học, hợp lý, đúng lúc, kịp thời, đáp ứng những đòi hỏi bức xúc của đời sống xã hội. Quá trình tổ chức thực hiện không hợp lý, không kịp thời không thể mang lại kết quả như mong muốn và hơn thế nữa, có thể trực tiếp làm giảm sút uy quyền của cơ quan quản lý. Vấn đề này được nhấn mạnh trong mô hình quản lý hành chính công của Max Weber.

- Thứ năm: tính kinh tế của các hoạt động quản lý nhà nước: Để đánh giá đầy đủ, chính xác hiệu quả hoạt động, không thể không xem xét những chỉ số về tính kinh tế trong hoạt động quản lý. Đó là những chi phí tối thiểu hoặc có thể chấp nhận được về ngân sách, thời gian, lực lượng tham gia và những chi phí khác có liên quan đến hoạt động quản lý nhà nước (có nhiều chi phí không dễ dàng lượng hóa). Tất cả những chi phí cho hoạt động hiệu quả của cơ quan hành chính cần phải ở mức thấp nhất hoặc có thể chấp nhận được. Tính kinh tế trong hoạt động đòi hỏi phải tính toán được trước những chi phí cho hoạt động quản lý nhà nước và lựa chọn những phương án hoạt động ít tốn kém nhất.

Hiệu quả hoạt động có vai trò quan trọng đối với việc ổn định chính trị, phát triển kinh tế - xã hội các cấp hành chính, tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân, tạo điều kiện phát huy tính chủ động mỗi cấp. Việc đánh giá hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính trên phương diện định tính cần chú ý đến tất cả các tiêu chí nói trên.

Bên cạnh đó xét phương diện định lượng đối với hoạt động cơ quan hành chính có thể khẳng định rằng: Thông thường để đánh giá hoạt động của chính phủ, người ta tiến hành đánh giá hiệu quả của chính phủ và cơ quan hành chính địa phương. Hiệu quả của chính phủ được thể hiện trên ba mặt và thông qua bốn nội dung.

Ba mặt là: kinh tế (tức chi phí thấp), hiệu suất và hiệu ích. Bốn nội dung là: chi phí, đầu tư, sản xuất, hiệu quả.

Nghiên cứu ở một số nước người ta đã luật hóa việc đánh giá hiệu quả của chính phủ. Ở các nước phương Tây, việc đánh giá hiệu quả các chính phủ trên qui mô lớn được bắt đầu từ thập niên 1970. Ví dụ: Năm 1973, Chính phủ Mỹ đã công bố “Phương án xác định hiệu suất công tác của chính phủ liên bang” nhằm hệ thống hóa, qui phạm hóa, thường xuyên hóa việc đánh giá hiệu quả các tổ chức công cộng. Năm 1993, chính phủ lại công bố “Luật hiệu quả và kết quả chính phủ”, yêu cầu các cơ quan của chính phủ liên bang xây dựng qui hoạch chiến lược năm năm về sứ mệnh và mục tiêu dài hạn của mình, xây dựng kế hoạch hằng năm về quản lý hiệu quả thực hiện mục tiêu chiến lược, định kỳ đánh giá hiệu quả công tác của cơ quan mình và báo cáo với quốc hội, với công chúng. Từ đó, việc đánh giá hiệu quả các tổ chức của chính phủ đã được thể chế hóa.

Để đánh giá một cách chính xác, khoa học, người ta đưa ra các tiêu chí định lượng làm cơ sở đánh giá.

- *Đánh giá tính kinh tế* là đánh giá tính hợp lý về chi phí. Hình thức đánh giá tính kinh tế trong quản lý thường là: đánh giá tỉ lệ giữa chi phí và kết quả, tỉ lệ giữa chi phí hành chính và chi phí thực hiện nghiệp vụ, chi phí phục vụ tính theo đầu người thụ hưởng,...

- *Đánh giá hiệu suất* là đánh giá tỉ lệ giữa chi phí đầu tư và kết quả thu được. Đây cũng chính là khó khăn lớn nhất mà lý thuyết hiệu quả Pareto giả định là xác định được. Thí dụ, để đánh giá hiệu quả công tác của cảnh sát, người ta có thể sử dụng tiêu chí như: tỉ lệ phá án trong tổng số các vụ án hình sự, tỉ lệ phá án trong tổng số các vụ án bạo lực, tỉ lệ phá án trong tổng số các vụ trộm, số vụ án khám phá được tính bình quân cho mỗi nhân viên cảnh sát. Nhưng nếu đưa ra chi phí để thực thi nhiệm vụ và lợi ích từ kết quả đem lại lượng hoá bằng tiền thì không chính xác nên nhiều trường hợp mang tính tương đối.

- Còn tiêu chí *đánh giá hiệu ích* bao gồm đánh giá chất lượng, đánh giá hiệu ích xã hội, mức độ hài lòng của công dân.

Thông qua các tiêu chí đánh giá hiệu quả của chính phủ, người ta thấy hoạt động của chính phủ đã chuyển đổi. Một nhà nước của dân - do dân - vì dân, thông qua đánh giá, công chúng có thể có được sự lựa chọn chính xác, tạo ra sức ép đổi

với tổ chức công cộng, với công chức, buộc họ phải nâng cao chất lượng phục vụ và hiệu quả công tác. Việc đánh giá hiệu quả các tổ chức công cộng của chính phủ sẽ tạo ra sự so sánh theo chiều ngang - chiều dọc và không khí cạnh tranh, thúc đẩy nâng cao chất lượng phục vụ và hiệu quả công tác, thật sự chuyển từ chức năng cai trị của chính phủ sang chức năng phục vụ. Lý thuyết đánh giá này khi xem xét đối với tài sản công và NSNN được các cơ quan hành chính quản lý sẽ là vector chi phí trong hàm hiệu suất của cơ quan công quyền.

1.2./ Tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước.

1.2.1./ Khái niệm Tài sản công.

Nguồn lực của một quốc gia là có hạn, việc sử dụng nguồn lực tối ưu là cơ sở hình thành các lý thuyết kinh tế học. Một quốc gia muốn tồn tại và phát triển phải có chiến lược quản lý tốt tài sản quốc gia. Tỷ trọng tài sản công trong tổng số tài sản quốc gia lớn hay nhỏ tùy thuộc vào quan hệ sản xuất đặc trưng của các hình thái kinh tế - xã hội ở các giai đoạn lịch sử của mỗi nước.

Ở Pháp, “Tài sản quốc gia được hiểu là toàn bộ tài sản và quyền hạn đối với động sản và bất động sản thuộc về Nhà nước” (Điều L.1 Bộ luật Tài sản nhà nước năm 1998).

Ở Việt Nam, Điều 17 Hiến pháp năm 1992 quy định: “Đất đai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi vùng biển, thềm lục địa và vùng trời, phần vốn do Nhà nước đầu tư vào xí nghiệp, công trình thuộc các ngành, lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội, khoa học, kỹ thuật, ngoại giao, quốc phòng, an ninh cùng các tài sản khác mà pháp luật quy định là của Nhà nước đều thuộc sở hữu toàn dân”. Điều 200 Bộ luật Dân sự năm 2005 quy định tài sản thuộc hình thức sở hữu Nhà nước như sau: “Tài sản thuộc hình thức sở hữu Nhà nước bao gồm đất đai, rừng tự nhiên, rừng trồng có nguồn vốn từ ngân sách nhà nước, núi, sông, hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi từ nhiên ở vùng biển, thềm lục địa và vùng trời, phần vốn và tài sản do Nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp, công trình thuộc các ngành và lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội, khoa học, kỹ thuật, ngoại giao, quốc phòng, an ninh cùng các tài sản khác do pháp luật quy định”. Tiếp đó, tại các Điều 239, 240, 241, 246, 254 và 644 của Bộ luật Dân sự nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm

2005, Điều 76 Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2003, Điều 17 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2002, Điều 35 Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004 đã quy định cụ thể các tài sản khác thuộc sở hữu nhà nước do pháp luật quy định bao gồm: Các tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, vật chứng trong vụ án hình sự bị tịch thu sung quỹ Nhà nước; vật bị chôn giấu, chìm đắm được tìm thấy, vật vô chủ, vật không xác định được ai là chủ sở hữu, vật do người khác đánh rơi, bỏ quên được xác lập quyền sở hữu của Nhà nước theo quy định của pháp luật, di sản không người thừa kế hoặc có nhưng không được quyền hưởng di sản, từ chối nhận di sản, tài sản do tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước biếu tặng Chính phủ hoặc tổ chức Nhà nước... Từ những căn cứ pháp luật hiện hành, chúng ta có thể đưa ra khái niệm về tài sản công như sau:

Tài sản công là những tài sản được hình thành từ nguồn ngân sách nhà nước, tài sản được xác lập quyền sở hữu của Nhà nước theo quy định của pháp luật như: đất đai, rừng tự nhiên, núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi tự nhiên ở vùng biển, thềm lục địa và vùng trời.

Tài sản công trong cơ quan hành chính sự nghiệp là những tài sản mà Nhà nước giao cho cơ quan nhà nước, các đơn vị sự nghiệp công, các đơn vị lực lượng vũ trang (của Nhà nước), tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức khác (gọi chung là cơ quan, đơn vị hành chính sự nghiệp) trực tiếp quản lý, sử dụng phục vụ cho việc thực hiện nhiệm vụ của cơ quan, đơn vị.

Tài sản công - Tài sản nhà nước khu vực hành chính bao gồm: Đất đai (đất sử dụng làm trụ sở làm việc, đất xây dựng cơ sở hoạt động vì mục đích công); nhà, công trình xây dựng khác gắn liền với đất đai (nhà làm việc, nhà kho; nhà, công trình đảm bảo cho các hoạt động sự nghiệp...); các tài sản khác gắn liền với đất đai; các phương tiện giao thông vận tải (ô tô, xe máy, tàu, thuyền...); các máy móc, trang thiết bị, phương tiện làm việc và các tài sản khác.

Những tài sản trên đây là cơ sở vật chất cần thiết để tiến hành các hoạt động quản lý nhà nước. Các cơ quan hành chính chỉ có quyền quản lý, sử dụng các tài sản này để thực hiện nhiệm vụ được giao, không có quyền sở hữu. Việc sử dụng tài sản phải đúng mục đích, đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do Nhà nước quy định; không được sử dụng vào mục đích cá nhân, kinh doanh và mục đích khác, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.

1.2.2./ Đặc điểm tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước.

Tài sản công rất phong phú về số lượng chủng loại, mỗi loại tài sản có đặc điểm, tính chất, công dụng khác nhau. Tài sản công tại cơ quan hành chính nhà nước là bộ phận tài sản quan trọng trong toàn bộ tài sản công và cũng bao gồm nhiều loại tài sản có đặc điểm, tính chất, công dụng khác nhau và do nhiều cơ quan sử dụng khác nhau, song chúng đều có những đặc điểm chung sau:

Thứ nhất: Tài sản công trong cơ quan hành chính được đầu tư xây dựng, mua sắm bằng tiền của ngân sách nhà nước hoặc có nguồn từ ngân sách nhà nước.

Trừ một số tài sản đặc biệt như: đất đai, tài sản được xác lập sở hữu Nhà nước, sau đó được chuyển giao cho cơ quan hành chính quản lý sử dụng; còn lại đại bộ phận tài sản công dùng trong các cơ quan hành chính là những tài sản được hình thành từ kết quả đầu tư xây dựng, mua sắm bằng tiền của ngân sách nhà nước hoặc có nguồn từ ngân sách nhà nước (thừa kế của thời kỳ trước). Ngay cả những tài sản thiên nhiên ban tặng như đất đai, tài nguyên, các cơ quan hành chính muốn sử dụng được cũng phải đầu tư chi phí bằng tiền của ngân sách nhà nước cho các công việc khảo sát, thăm dò, đo đạc, san lấp mặt bằng, tiền trung mua đất (tiền bồi thường đất)... Cơ quan hành chính là những đơn vị được ngân sách nhà nước đảm bảo kinh phí hoạt động. Do vậy, toàn bộ vốn đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản cũng như các chi phí để hình thành tài sản công, chi phí trong quá trình sử dụng tài sản đều do ngân sách nhà nước đảm bảo.

Bên cạnh đó là những tài sản được hình thành từ nguồn viện trợ không hoàn lại, tài sản do dân đóng góp xây dựng và tài sản được xác lập quyền sở hữu Nhà nước. Đối với tài sản này, ngân sách nhà nước không trực tiếp đầu tư xây dựng và mua sắm mà chỉ giao tài sản cho các cơ quan sử dụng. Nhưng các tài sản này trước khi giao cho các cơ quan hành chính sử dụng, đều phải xác lập quyền sở hữu Nhà nước. Khi các tài sản này được xác lập quyền sở hữu Nhà nước, thì giá trị của các tài sản đều được ghi thu cho ngân sách nhà nước. Như vậy, suy cho cùng các tài sản được xác lập quyền sở hữu Nhà nước, tài sản viện trợ không hoàn lại, tài sản do dân đóng góp giao cho các cơ quan hành chính sử dụng vẫn có nguồn gốc hình thành từ ngân sách nhà nước.

Từ sự phân tích trên cho thấy dù là tài sản nhân tạo hay tài sản thiên tạo và được hình thành từ kết quả đầu tư trực tiếp, xây dựng mua sắm tài sản hay các

nguồn tài sản được xác lập quyền sở hữu Nhà nước, thì tài sản công trong cơ quan hành chính nhà nước đều được đầu tư, mua sắm bằng tiền của ngân sách nhà nước hoặc có nguồn từ ngân sách nhà nước.

Thứ hai: Sự hình thành và sử dụng tài sản công phải phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan.

Tài sản công trong cơ quan hành chính là cơ sở vật chất để phục vụ hoạt động của các cơ quan. Hoạt động của mỗi cơ quan nhằm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của mình. Do vậy, sự hình thành và sử dụng tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước tùy thuộc vào chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan, cụ thể là:

Đối với cơ quan quản lý nhà nước, tài sản công chỉ đơn thuần là điều kiện vật chất, là phương tiện để cơ quan nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng. Tài sản công của các cơ quan này lớn nhất là trụ sở làm việc (công đường), các phương tiện giao thông vận tải phục vụ đi lại công tác, các trang thiết bị, máy móc và phương tiện làm việc. Số lượng tài sản công cần phải có tùy thuộc vào cơ cấu tổ chức bộ máy và biên chế cán bộ, công chức, viên chức của mỗi cơ quan, đơn vị.

Đối với các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội; tài sản công chỉ đơn thuần là phương tiện để các tổ chức này thực hiện các hoạt động thuộc chức năng, nhiệm vụ của mình nhằm phát huy vai trò của tổ chức này. Tài sản công của tổ chức này cũng như các cơ quan quản lý nhà nước là công sở, phương tiện giao thông vận tải phục vụ công tác và các máy móc, trang thiết bị văn phòng và các tài sản khác. Số lượng tài sản công cần phải có tùy thuộc vào cơ cấu tổ chức bộ máy và số lượng cán bộ, công nhân viên trong các tổ chức.

Thứ ba: Vốn đầu tư xây dựng và mua sắm tài sản công không thu hồi được trong quá trình sử dụng tài sản công

Thực tế các nước trên thế giới cho thấy khoảng 80% chi NSNN là chi chuyển giao và có rất ít khoản chi là chi thanh toán, được hoàn trả trực tiếp. Khác với doanh nghiệp kinh doanh, tài sản công trong cơ quan hành chính chủ yếu là những tài sản trong lĩnh vực tiêu dùng của cải vật chất, không thuộc lĩnh vực sản xuất kinh doanh; trong quá trình sử dụng không tạo ra sản phẩm, hàng hoá, dịch vụ để đưa ra thị trường; do đó, không chuyển giá trị bị hao mòn vào giá thành của sản phẩm hoặc

chi phí lưu thông. Vì thế, trong quá trình sử dụng, tuy tài sản bị hao mòn nhưng không trích khấu hao được (đối với tài sản cố định), vì giá trị của nó không được chuyển dần sang giá trị của sản phẩm vật chất, dịch vụ để hình thành bộ phận giá trị mới cần phải thu hồi. Do không thực hiện trích khấu hao tài sản cố định, nên nguồn vốn đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản không thu hồi được trong quá trình sử dụng và không có nghĩa vụ tài chính với ngân sách nhà nước trong việc sử dụng. Mức độ hao mòn của tài sản công trong quá trình sử dụng nhanh hay chậm không ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích của cơ quan hành chính, Nhà nước không sử dụng đòn bẩy trích khấu hao tài sản cố định để thúc đẩy các cơ quan bảo vệ tài sản công như đối với các tổ chức kinh tế sử dụng tài sản vào sản xuất kinh doanh. Nhà nước chỉ có thể buộc các cơ quan này quản lý và sử dụng tài sản công tiết kiệm và hiệu quả bằng các biện pháp hành chính như quy định tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công, cùng với biện pháp quản lý chặt chẽ các khoản chi tiêu về duy trì, bảo dưỡng, sửa chữa tài sản công để buộc các cơ quan hành chính sử dụng tài hiệu quả hơn. Tuy nhiên, Nhà nước phải nắm chính xác giá trị và giá trị còn lại của tài sản để phục vụ cho công tác quản lý tài sản thông qua việc quy định chế độ tính hao mòn tài sản cố định trong khu vực hành chính sự nghiệp.

1.2.3./ Vai trò của tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước.

Tài sản công là nền tảng, là vốn liếng để khôi phục và xây dựng kinh tế chung, để làm cho dân giàu, nước mạnh, để nâng cao đời sống nhân dân nên vai trò của tài sản công trong cơ quan hành chính nhà nước cũng bao hàm những vai trò chung của tài sản công đối với quốc gia trên các phương diện kinh tế, văn hoá, xã hội, giáo dục... Ví dụ như: Tài sản công là yếu tố cơ bản của quá trình sản xuất, là nguồn vốn tiềm năng cho đầu tư phát triển... Đồng thời tài sản công trong cơ quan hành chính nhà nước còn có những vai trò cụ thể nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý của cơ quan hành chính trên các mặt cơ bản sau đây:

Thứ nhất; là điều kiện vật chất đầu tiên và không thể thiếu để các cơ quan nhà nước, các đơn vị lực lượng vũ trang, các tổ chức khác thực hiện nhiệm vụ được Nhà nước giao; nhất là nhiệm vụ hoạch định đường lối, chính sách, xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật, thực hiện quản lý nhà nước... giữ gìn bảo vệ đất nước, đảm bảo an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội... mở mang dân trí.

Thứ hai; là điều kiện vật chất khẳng định vai trò lãnh đạo của cơ quan công

quyền, tạo niềm tin, sự uy nghiêm của pháp luật nhưng cũng tạo điều kiện cho tổ chức, cá nhân sống làm việc theo đúng pháp luật nhà nước, nâng cao hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính cũng như các bên liên quan.

Thứ ba; là điều kiện vật chất để mọi công dân tiếp xúc, phản ánh nguyện vọng của mình với cơ quan nhà nước; là điều kiện vật chất để tiếp thu khoa học công nghệ, kinh nghiệm quản lý, tinh hoa văn hoá nhân loại; nơi giao dịch hợp tác quốc tế trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, quốc phòng, an ninh, văn hoá, giáo dục và đào tạo, y tế, xã hội, khoa học và công nghệ v.v...

1.2.4./ Phân loại tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước.

Việc phân loại tài sản công trong cơ quan hành chính trước hết cũng được thực hiện theo cách phân loại tài sản, phân loại tài sản công. Tuy nhiên, để việc quản lý tài sản công khu vực hành chính có hiệu quả, người ta lại tiếp tục phân loại tài sản ở khu vực này một cách cụ thể hơn. Dựa trên những tiêu thức khác nhau, tài sản công khu vực hành chính được áp dụng các cách phân loại khác nhau, song nhìn chung có các cách phân loại phổ biến sau đây:

Cách thứ nhất; Dựa vào đặc điểm, tính chất, giá trị, thời gian hoạt động của tài sản, người ta chia tài sản của cơ quan hành chính thành tài sản cố định và tài sản khác (tài sản rẻ tiền mau hỏng) hoặc bất động sản và động sản.

Cách thứ hai; Dựa theo đặc điểm công dụng của tài sản, người ta chia tài sản công của cơ quan hành chính nhà nước thành:

Trụ sở làm việc gồm: đất đai, nhà, công trình xây dựng khác gắn liền với đất đai, các tài sản khác gắn liền với đất đai. Đây là những tài sản có giá trị lớn và sử dụng trong nhiều năm hay vĩnh viễn không mất đi. Tài sản loại này thường có nguồn gốc do lịch sử để lại hoặc đầu tư mới thời gian đầu tư rất dài kinh phí rất lớn nên một số nước có những cách quản lý riêng.

Phương tiện vận tải gồm: xe ô tô phục vụ công tác và các phương tiện vận tải khác. Đây là những tài sản giá trị khá lớn cần thiết trong công việc hàng ngày. Giá trị hao mòn hàng năm thời gian sử dụng ngắn hơn nhóm tài sản cố định là trụ sở làm việc. Ở mỗi quốc gia khác nhau có cách quản lý tài sản này khác nhau do quan niệm về giá trị tài sản và quy mô kinh tế.

Máy móc, trang thiết bị, phương tiện làm việc và các tài sản khác. Đây là nhóm tài sản có thể hao mòn hết ngay trong năm. Nhóm này rất đa dạng tùy thuộc

vào từng cơ quan hành chính. Việc quản lý được thực hiện thông qua ghi sổ theo dõi hay phiếu tài sản đơn giản.

Cách thứ ba; Trong thực tiễn để quản lý tài sản trong cơ quan hành chính người ta đồng thời áp dụng cả hai cách phân loại trên đây, cụ thể như sau:

Tài sản cố định, bao gồm: Trụ sở làm việc (bất động sản); phương tiện vận tải; máy móc, trang thiết bị; phương tiện làm việc và các tài sản khác. Với cách phân loại này có những nét tương đồng trong quản lý tài sản của doanh nghiệp.

Tài sản khác (không đủ tiêu chuẩn là tài sản cố định). Đó là tài sản có giá trị nhỏ chưa đạt tiêu chí chung để xếp làm tài sản cố định.

1.3./ Quản lý tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước.

1.3.1./ Mục tiêu quản lý tài sản công

Mỗi chế độ xã hội có sự lựa chọn mô hình kinh tế khác nhau nhưng mục tiêu chung đều hướng đến sự phát triển, ổn định và hiệu quả của một nhà nước. Tài sản quốc gia cũng vì vậy tồn tại các cách quản lý sử dụng khác nhau vì mục đích hiệu quả đối với quản lý nhà nước cũng như chủ thể của tài sản.

Với tài sản công, Nhà nước là người đại diện cho mọi thành viên của cộng đồng, do đó Nhà nước có chủ quyền đối với tài sản quốc gia, đồng thời là người đại diện chủ sở hữu tài sản công. Với vai trò là đại diện chủ sở hữu đối với tài sản công, Nhà nước có quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt. Nhà nước là chủ sở hữu của mọi tài sản công, nhưng lại không phải là người trực tiếp sử dụng tài sản công. Nhà nước giao tài sản công cho các cơ quan hành chính nhà nước, các đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công và các tổ chức khai thác, sử dụng để hưởng hoa lợi, lợi tức, sự phục vụ từ tài sản nhằm thực hiện nhiệm vụ do Nhà nước giao. Để thực hiện vai trò chủ sở hữu tài sản công của mình, Nhà nước đặt ra các mục tiêu quản lý đối với khối tài sản lớn và có giá trị của mình, trong đó trụ sở làm việc là tài sản đặc biệt có giá trị lớn nhất như sau:

Thứ nhất: Đảm bảo tiết kiệm, chống lãng phí và khai thác hiệu quả nguồn tài sản công của Nhà nước:

Cơ quan hành chính phải phát huy chức năng quản lý nhà nước đối với tài sản công để buộc mọi tổ chức, cá nhân được giao quyền sử dụng tài sản công phải bảo tồn, phát triển nguồn tài sản công và sử dụng tài sản công theo quy định của pháp

luật, đúng mục đích, tiết kiệm và có hiệu quả nhằm phục vụ sự phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ được môi trường, môi sinh, hoàn thành nhiệm vụ do Nhà nước giao.

Thứ hai: Đảm bảo sử dụng đúng mục đích, tiêu chuẩn, định mức chế độ mà nhà nước quy định.

Nhà nước phải thực hiện vai trò kiểm tra, kiểm soát các quá trình hình thành, sử dụng, khai thác và xử lý tài sản công. Nói một cách khác, người được giao trực tiếp quản lý, sử dụng tài sản công phải thực hiện theo ý chí của nhà nước (người đại diện chủ sở hữu tài sản công). Mặt khác, do những đặc điểm riêng có của tài sản công là tổ chức, cá nhân được giao trực tiếp quản lý, sử dụng tài sản không phải là người có quyền sở hữu tài sản; tài sản công được phân bổ ở khắp mọi miền đất nước, được giao cho các cấp, các ngành, các tổ chức, cá nhân trực tiếp quản lý, sử dụng. Do đó, nếu Nhà nước không tổ chức quản lý tài sản công theo một cơ chế, chính sách, chế độ thống nhất phù hợp với mô hình kinh tế mà nhà nước theo đuổi sẽ dẫn đến việc tùy tiện, mạnh ai nấy làm trong việc đầu tư xây dựng, mua sắm, sửa chữa, sử dụng, điều chuyển, thanh xử lý tài sản; nhất là sử dụng tài sản không đúng mục đích được giao, sử dụng tài sản công vào việc riêng, sử dụng tài sản lãng phí, kém hiệu quả, làm thất thoát tài sản, giảm nguồn lực tài sản công.

Thứ ba: Đáp ứng yêu cầu công việc của cơ quan hành chính nhà nước gắn với yêu cầu hiện đại hoá và tái trang bị tài sản công đi liền với hiện đại hoá đất nước.

Nhà nước thực hiện quản lý tài sản công cũng chính là thực hiện quyền sở hữu tài sản; trong đó đặc biệt là quyền định đoạt đối với tài sản công bao gồm: quyền đầu tư xây dựng, mua sắm, điều chuyển, thanh xử lý tài sản (bao gồm cả bán tài sản)... vì những quyền này được thực hiện không chỉ trong nội bộ các tổ chức, cá nhân được nhà nước giao trực tiếp quản lý, sử dụng tài sản; mà trong điều kiện của nền kinh tế thị trường, những quyền này còn được thực hiện trong mối quan hệ mật thiết với thị trường gắn với mục tiêu định hướng của nhà nước trong quá trình công nghiệp hoá hiện đại hoá đất nước.

Thứ tư: Các mục tiêu khác trong quản lý tài sản công như; nâng cao hình ảnh của quốc gia mà cụ thể là cơ quan hành chính nhà nước, tạo sự tôn nghiêm và lòng tin đối với công dân và quốc tế, giao lưu học hỏi, tranh thủ sự giúp đỡ về mọi mặt của quốc tế. Muốn vậy công tác quản lý tài sản công phải hiệu quả, khoa học, hợp lý.

1.3.2./ Các chủ thể quản lý tài sản công

Tham gia quản lý tài sản công dù theo mô hình quản lý hay kinh tế nào đi nữa cũng cần có cơ quan đại diện cho quản lý nhà nước, cơ quan trực tiếp sử dụng khai thác và vai trò của nhà nước (thường là Bộ Tài chính, Chính phủ, Quốc hội) để đưa ra hành lang pháp lý cho cơ quan quản lý và sử dụng thực hiện trong quản lý tài sản.

- Trước hết là vai trò của nhà nước (cơ quan Trung ương): Quốc hội ban hành các văn bản Luật, Pháp lệnh về quản lý Tài sản công để Chính phủ thực hiện. Thực hiện vai trò giám sát Chính phủ trong quản lý Tài sản công.

Bên cạnh đó, Chính phủ chịu trách nhiệm thống nhất quản lý tài sản công, xây dựng văn bản Luật, Pháp lệnh liên quan trình Quốc hội.

Bộ chủ quản (thường là Bộ Tài chính và Bộ liên quan như Bộ Xây dựng, Bộ Kế hoạch và Đầu tư...) chịu trách nhiệm thống nhất quản lý tài sản công trên toàn quốc, chịu trách nhiệm xây dựng dự án Luật, Pháp lệnh trình Chính phủ để Chính phủ trình Quốc hội; triển khai thực hiện Luật và thực hiện kiểm tra thanh tra báo cáo cấp trên xử lý kịp thời liên quan đến tài sản công vượt thẩm quyền...

- Đại diện cơ quan quản lý: Đây là những cơ quan Trung ương thường trực thuộc các Bộ chủ quản trực tiếp chấp bút xây dựng văn bản và thực hiện quản lý nhà nước về tài sản công. Tùy theo từng quốc gia đó có thể là: Cục quản lý công sản (đối với Việt nam); Tổng cục thuế (đối với Pháp quản lý trụ sở làm việc), hoặc một Tổng công ty đặc biệt (đối với Québec-Canada đó là SITQ). Cơ quan này sẽ được tổ chức từ Trung ương đến địa phương để thực hiện chức năng quản lý nhà nước.

- Cơ quan trực tiếp sử dụng, khai thác tài sản công: Đó là các cơ quan nhà nước và không phải của nhà nước đi thuê tài sản công. Nhóm cơ quan này rất đa dạng với quy mô phụ thuộc vào quy mô nền kinh tế và bộ máy hành chính nhà nước. Những cơ quan này là hạt nhân quyết định hiệu quả sử dụng tài sản nhà nước trên cơ sở quy định về sử dụng, quản lý tài sản công và các điều kiện khác nêu tại điểm 1.1.2.

1.3.3./ Các mô hình quản lý tài sản công

1.3.3.1./ Mô hình quản lý tài sản công.

Mỗi quốc gia có lịch sử hình thành và phát triển khác nhau, chịu sự đấu tranh sinh tồn giữa thiên nhiên và con người, nên chế độ kinh tế và chính trị tồn tại khác nhau. Điều này quyết định cho sự lựa chọn đường lối phát triển và mô hình kinh tế

mỗi nước. Thực tế đúc kết lại cho thấy có 3 mô hình quản lý tài sản công. Các mô hình này đều hướng tới hiệu quả và mục tiêu chung trong quản lý tài sản công nêu trên. Vì điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội mỗi nước khác nhau nên, các mô hình chọn lựa khác nhau.

- *Thứ nhất: Mô hình quản lý tập trung*, Nhà nước sở hữu và quản lý tập trung tài sản công. Dựa trên quy định phân cấp quản lý, Nhà nước giao cho các cơ quan hành chính các cấp sử dụng gắn với các ràng buộc ở mỗi cấp (ví dụ như NSNN, dân số, số công chức, cấp hành chính...).

Với mô hình quản lý tập trung này có những ưu điểm như: Nhà nước có thể tập trung quyền lực và quản lý tài sản công vào một cơ quan tại trung ương. Việc phân cấp quản lý và điều chuyển sẽ ít gặp khó khăn. Tuy nhiên với mô hình này cũng có nhiều hạn chế như: Khả năng ra quyết định chậm trễ, thiếu tính linh hoạt do các quy định trong quản lý hành chính nhà nước; phân cấp quản lý không bám sát với thực tế mỗi cấp; tình trạng quan liêu và lãng phí trong sử dụng tài sản công khá phổ biến nếu không có cơ chế kiểm soát hiệu quả.... Mô hình này thường áp dụng với những nước quản lý kém và đang phát triển.

Nước ta hiện nay cũng đang áp dụng mô hình này, mà cơ quan Trung ương là Cục quản lý công sản ở địa phương là Chi cục hay phòng quản lý công sản.

- *Thứ hai là mô hình quản lý kiểu doanh nghiệp*: Một doanh nghiệp nhà nước đặc biệt quản lý những nhóm tài sản công lớn (Ví dụ: Tổng công ty bất động sản, Tổng công ty mua bán động sản và thiết bị). Các cơ quan hành chính nhà nước sử dụng tài sản công theo nguyên tắc, có thể thuê, có thể mua hoặc thuê-mua với ràng buộc là khối lượng công việc hành chính và kinh phí Ngân sách cấp hoạt động (khoản kinh phí). Mô hình này vận hành theo cơ chế thị trường đặt nguyên tắc lợi ích-chi phí gắn với hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính và tài sản công.

Mô hình doanh nghiệp đặc biệt này gặp phải sự phản ứng gay gắt ban đầu của một số cơ quan công quyền. Vì các cơ quan này coi tài sản công là của nhà nước phải do cơ quan công quyền quản lý, cơ quan công quyền có quyền lực tuyệt đối, nếu giao cho một doanh nghiệp đặc biệt sẽ đặt lợi nhuận lên hàng đầu. Điều này sẽ khó chấp nhận. Thực tế chứng minh lại khác so với lý thuyết.

Mô hình có ưu điểm là: Tài sản được sử dụng gắn với ràng buộc về ngân sách, chức năng, nhiệm vụ... Công ty đặc biệt này không đặt mục đích lợi nhuận là ưu tiên mà

mang tính phục vụ bên cạnh sự cạnh tranh với những cơ hội lợi ích khác. Quyết định đưa ra linh hoạt, lựa chọn tối ưu và bất động sản công sẽ có sự cạnh tranh giành quyền sở hữu và sử dụng. Nhà nước thông qua công ty đặc biệt này vẫn có thể quản lý tập trung tài sản công, đặc biệt là sự biến động giá trị, số lượng tài sản luôn cập nhật. Tình trạng thừa thiếu trụ sở làm việc công và tài sản công nói chung sẽ được hạn chế đáng kể.

Bên cạnh đó cũng có những nhược điểm như: Cần có cơ chế quản lý và kiểm soát tốt nếu không sẽ dẫn đến thao túng và tham nhũng tài sản công. Xây dựng hệ thống kế toán như thế nào cho tương thích giữa chủ sở hữu nhà nước và cơ chế vận hành là doanh nghiệp công ích. Tiếp đến là bất động sản công của đơn vị như quốc phòng, sự nghiệp y tế và giáo dục cần được xử lý hợp lý, bởi vì tài sản các đơn vị này thường do một đơn vị đặc biệt khác đảm nhận... Mô hình này đã minh chứng hiệu quả hoạt động tại các nước phát triển.

- *Thứ ba: Mô hình hợp tác nhà nước-tư nhân (Public Private Partner – 3P)*

Nhà nước nắm giữ một phần tài sản quan trọng tại một số cơ quan nhà nước, bên cạnh đó là mô hình quản lý kiểu doanh nghiệp. Doanh nghiệp này có thể của nhà nước nhưng cũng có thể là cổ phần nhà nước là chủ yếu hay cổ đông là doanh nghiệp nhà nước đảm bảo tài sản công thuộc quản lý sở hữu của doanh nghiệp nhưng bản chất vẫn là nhà nước. Định nghĩa mô hình 3P liên quan đến bất động sản công như sau: *3P là một mối quan hệ hợp đồng chia sẻ rủi ro và quyền lợi giữa khu vực công và khu vực tư nhằm sử dụng những thế mạnh của khu vực tư nhân để cung cấp một kết quả chung liên quan đến bất động sản cho nhà nước và nền kinh tế.* Sự vận hành của mô hình này đặt ra tầm nhìn dài hạn và lựa chọn tối ưu trong sử dụng tài sản công, nếu cơ quan nhà nước không có đủ năng lực mọi mặt và sự lựa chọn tối ưu. Ví dụ một bất động sản công đắc địa nếu giao cơ quan nhà nước xây dựng, quyết định sẽ phụ thuộc vào ngân sách cấp và do nhiều đơn vị cùng tham gia, kết quả lựa chọn thường không tối ưu.

Với mô hình này sẽ có sự hợp tác giữa cơ quan nhà nước với doanh nghiệp đặc biệt hay khu vực tư nhân. Doanh nghiệp này sẽ xây dựng, khai thác sau một thời gian nhất định sau đó bàn giao lại cho nhà nước. Song song với khai thác trụ sở làm việc đó, cơ quan nhà nước vẫn có một diện tích nhất định đảm bảo cho hoạt động của mình. Kết quả của mô hình là xã hội có sự lựa chọn tối ưu.

Mô hình này hiện đang được áp dụng khá phổ biến ở các nước trên thế giới khi nhà nước vẫn nắm quyền quản lý hay sở hữu tài sản công (bất động sản công) nhưng vẫn khai thác hiệu quả bất động sản công này. Những cơ quan hành chính cấp cao vẫn đảm bảo sở hữu và quản lý tập trung tài sản công. Nhưng cấp dưới hay các địa phương, tài sản công được vận hành theo mô hình doanh nghiệp và cơ chế thị trường quyết định. Đây là mô hình đáng được tham khảo cho nước ta.

1.3.3.2./ Nguyên tắc quản lý tài sản công

Với đặc điểm chung là phong phú về chủng loại, có tính năng, công dụng khác nhau, được phân bố ở khắp mọi miền đất nước, được giao cho các ngành, các cấp, các tổ chức, cá nhân trực tiếp sử dụng phục vụ cho các hoạt động: quản lý nhà nước, quốc phòng, an ninh, ngoại giao... từ cấp cơ sở đến các hoạt động ở Trung ương. Do đó, việc quản lý tài sản công phải được tổ chức thực hiện theo những nguyên lý cơ bản sau:

Thứ nhất; thống nhất về cơ chế, chính sách, chế độ quản lý; đồng thời phải có cơ chế, chính sách, chế độ quản lý, sử dụng đối với những tài sản có tính đặc thù riêng, đối với ngành, địa phương, tổ chức sử dụng tài sản phục vụ cho các hoạt động có tính đặc thù riêng. Thống nhất quản lý trên cơ sở để đảm bảo cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài sản công phù hợp với đặc điểm tài sản công. Nội dung của thống nhất quản lý là Chính phủ thống nhất quản lý tài sản công; Quốc hội, Chính phủ quy định cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài sản áp dụng chung cho mọi tài sản và quy định cơ chế, chính sách, chế độ quản lý cụ thể đối với những tài sản có giá trị lớn mà hầu hết cơ quan nhà nước, các đơn vị lực lượng vũ trang, các đơn vị công, các tổ chức khác được Nhà nước giao trực tiếp sử dụng (có thể gọi là những tài sản chủ yếu và được sử dụng phổ biến). Trên cơ sở cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài sản công do Quốc hội, Chính phủ quy định; các Bộ, ngành, địa phương quy định cơ chế, chính sách, chế độ quản lý đối với những tài sản có tính đặc thù riêng (có thể gọi là những tài sản có tính đặc thù) và những tài sản phục vụ cho các hoạt động đặc thù.

Thứ hai; thực hiện quản lý và sử dụng tài sản công theo tiêu chuẩn, định mức. Quản lý và sử dụng tài sản công theo tiêu chuẩn định mức để công tác quản lý thống nhất, đồng thời áp dụng tiêu chuẩn định mức sử dụng từng loại tài sản cho từng đối tượng sử dụng, tránh hiện tượng mạnh ai người đó trang bị tùy tiện theo ý muốn của

mình, tùy thuộc vào khả năng vốn liếng (kinh phí) của đơn vị; tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản còn là thước đo đánh giá mức độ sử dụng tiết kiệm và hiệu quả tài sản công của từng đơn vị; mặt khác, tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản là cơ sở để thực hiện công tác quản lý, thực hiện sự kiểm tra, kiểm soát của Nhà nước. Chính phủ quy định tiêu chuẩn, định mức sử dụng đối với những tài sản có giá trị lớn được sử dụng phổ biến ở các cơ quan nhà nước, các đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân, các tổ chức khác. Trên cơ sở tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản đối với các tài sản sử dụng phổ biến, các Bộ, ngành, địa phương quy định tiêu chuẩn, định mức sử dụng đối với những tài sản sử dụng có tính đặc thù.

Thứ ba; thực hiện phân cấp quản lý tài sản công. Phân cấp quản lý tài sản công để đảm bảo việc quản lý tài sản công phù hợp với đặc điểm thứ ba (là nguồn vốn tiềm năng cho đầu tư phát triển) của tài sản công; đồng thời cũng được xuất phát từ phân cấp trách nhiệm, quyền hạn quản lý kinh tế - xã hội giữa Quốc hội, Chính phủ với các cấp chính quyền địa phương, giữa Chính phủ với các Bộ, ngành về việc xây dựng cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài sản; về xây dựng và ban hành định mức, tiêu chuẩn sử dụng tài sản; về quản lý tài sản công ...

Thứ tư; quản lý tài sản công phải gắn với quản lý ngân sách nhà nước. Xuất phát từ “tài sản công là những tài sản được hình thành từ nguồn ngân sách nhà nước...” và mọi chi phí trong quá trình sử dụng tài sản đều do ngân sách nhà nước đảm bảo (trừ một số trường hợp cá biệt); do đó, việc quản lý tài sản công phải gắn với quản lý ngân sách nhà nước. Hay nói một cách khác, quản lý tài sản công là quản lý ngân sách nhà nước đã được chuyển hoá thành hiện vật – tài sản. Quản lý tài sản công phải gắn với quản lý ngân sách Nhà nước, có nghĩa là mọi cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài sản công, định mức, tiêu chuẩn sử dụng tài sản công phải phù hợp với quy định về quản lý ngân sách nhà nước, việc trang bị tài sản công cho các cơ quan hành chính nhà nước, các tổ chức khác phải phù hợp với khả năng của ngân sách nhà nước và được lập dự toán, chấp hành dự toán theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước.

1.3.3.3./ Phân cấp quản lý và công cụ quản lý tài sản công

Công tác phân cấp quản lý tài sản công: Phân cấp quản lý TSC là quá trình phân chia quyền hạn và trách nhiệm cho mỗi cấp quản lý, đồng thời giải quyết mối quan hệ giữa các cấp trong hệ thống quản lý TSC.

Công tác phân cấp quản lý TSC gắn với tổ chức bộ máy nhà nước các cấp, Nhà nước Trung ương không thể thực hiện quản lý nhà nước đối với toàn bộ quá trình hình thành, khai thác, sử dụng, kết thúc tài sản của tất cả các ngành, các cấp, các đơn vị được giao trực tiếp sử dụng tài sản. Nhà nước phải thực hiện phân cấp quản lý tài sản công cho các cấp, các ngành, các đơn vị; điều đó có nghĩa là Nhà nước trao quyền hạn, trách nhiệm, nghĩa vụ trong việc quản lý và sử dụng tài sản công cho họ. Nói một cách khác phân cấp quản lý tài sản công là phân định rõ phạm vi, nội dung, quyền hạn, trách nhiệm quản lý tài sản công giữa Chính phủ Trung ương với các cấp chính quyền địa phương và đơn vị trực tiếp sử dụng tài sản, giữa Chính phủ với các Bộ, ngành và đơn vị trực tiếp sử dụng tài sản.

- Việc phân cấp quản lý tài sản công tại các cơ quan hành chính nhà nước nói riêng và đối với khu vực công của nhà nước nói chung cần phải thực hiện những yêu cầu bắt buộc đặt ra như sau:

Thứ nhất, phân cấp quản lý tài sản công phải phù hợp với phân cấp về quản lý kinh tế - xã hội, về tổ chức bộ máy nhà nước; Vì nếu phân cấp quản lý tài sản công không phù hợp với phân cấp về quản lý kinh tế - xã hội, phân cấp về tổ chức bộ máy nhà nước sẽ dẫn đến sự thiếu đồng bộ trong quản lý nhà nước về kinh tế - xã hội với nguồn lực tài sản phục vụ cho nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội. Sự thiếu đồng bộ này dẫn đến hiệu quả quản lý thấp và phức tạp.

Thứ hai; phân cấp quản lý tài sản công phải phù hợp với phân cấp về quản lý ngân sách nhà nước; Vì quản lý ngân sách là quản lý nguồn lực tài chính bằng tiền của Nhà nước còn quản lý tài sản công là thực hiện quản lý nguồn lực bằng hiện vật của Nhà nước; do đó, hai mặt này phải được quản lý phù hợp với nhau mới tạo ra sức mạnh chung của đất nước.

Thứ ba; phân cấp quản lý tài sản công phải phù hợp với trình độ và năng lực quản lý của mỗi cấp chính quyền và đơn vị được giao trực tiếp sử dụng tài sản công; vì nếu việc phân cấp không phù hợp sẽ dẫn đến hậu quả là hiệu quả quản lý thấp, cá biệt có trường hợp không đủ năng lực quản lý dẫn đến vi phạm cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài sản công, sử dụng tài sản lãng phí, làm thất thoát tài sản công.

Nội dung cơ bản trong quá trình phân cấp quản lý tài sản tại các cơ quan nhà nước nói chung ;

Phân cấp quản lý tài sản công là phân định rõ phạm vi, nội dung, quyền hạn, trách nhiệm quản lý tài sản công; theo đó, phân cấp quản lý tài sản công bao gồm hai nội dung cơ bản:

1/ Nội dung thứ nhất là phân cấp về việc xây dựng, ban hành cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài sản công được thực hiện như sau:

Quốc hội ban hành Luật về quản lý tài sản công

Chính phủ ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành Luật về quản lý tài sản công; quy định cụ thể về cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài sản công nói chung và đối với từng tài sản cụ thể có giá trị lớn và được sử dụng phổ biến tại các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công, đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân, tổ chức khác

Thủ tướng Chính phủ quy định cơ chế chính sách, chế độ quản lý đối với một loại tài sản, một tài sản cụ thể theo phân cấp của Chính phủ.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh (thị trường), thành phố (thị trường), đặc khu, khu tự trị (gọi chung là địa phương) quy định cơ chế, chính sách, chế độ quản lý đối với tài sản đặc thù, tài sản sử dụng cho hoạt động đặc thù của ngành, địa phương

2./ Nội dung thứ hai là phân cấp về quản lý nhà nước đối với tài sản công (quyền hạn, trách nhiệm quản lý tài sản công) được thực hiện như sau:

Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước đối với tài sản công; có một Bộ, ngành được giao giúp Chính phủ thực hiện.

Phân cấp giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ với các Bộ, ngành, địa phương về ban hành định mức, tiêu chuẩn sử dụng (trang bị) tài sản; theo đó, Thủ tướng Chính phủ ban hành định mức, tiêu chuẩn sử dụng tài sản đối với những tài sản có giá trị lớn, được sử dụng phổ biến tại các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công, đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân, tổ chức kinh tế công (của Nhà nước), tổ chức khác; Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, người đứng đầu ở địa phương ban hành định mức, tiêu chuẩn sử dụng tài sản đối với những tài sản đặc thù, tài sản sử dụng cho hoạt động đặc thù của ngành, địa phương.

Phân cấp giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ với các Bộ, ngành, địa phương về thẩm quyền, trách nhiệm quản lý đối với tài sản công được thực hiện với các nội dung: Phân cấp về quản lý và thẩm quyền, trách nhiệm quyết định quy

hoạch, kế hoạch phát triển tài sản công; phân cấp về quản lý và thẩm quyền, trách nhiệm quyết định đầu tư xây dựng mới, mua sắm tài sản công; phân cấp về quản lý và thẩm quyền, trách nhiệm quyết định xác lập quyền sở hữu của nhà nước đối với tài sản được xác lập sở hữu nhà nước theo quy định của pháp luật; phân cấp về quản lý và thẩm quyền, trách nhiệm đăng ký sử dụng tài sản công: quy định các tài sản phải đăng ký, nội dung đăng ký, nơi đăng ký tài sản; phân cấp về quản lý và thẩm quyền, trách nhiệm quyết định việc duy tu, bảo dưỡng, sửa chữa tài sản công; phân cấp về quản lý và thẩm quyền, trách nhiệm điều chuyển tài sản công; phân cấp về quản lý và thẩm quyền, trách nhiệm thu hồi tài sản công; phân cấp về quản lý và thẩm quyền, trách nhiệm xử lý tài sản công không cần dùng, không còn sử dụng được (thanh xử lý tài sản công); phân cấp về quản lý và thẩm quyền, trách nhiệm lập phương án xử lý, quyết định phương án xử lý đối với tài sản được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác lập quyền sở hữu của Nhà nước; phân cấp về quản lý và thẩm quyền, trách nhiệm kiểm kê, thống kê, báo cáo, thanh tra, kiểm tra việc quản lý, sử dụng tài sản công.

Các công cụ quản lý tài sản công sau khi phân cấp như sau: Nhà nước phải sử dụng tổng hợp hệ thống các công cụ và biện pháp quản lý gồm: hành chính, tổ chức, pháp luật kinh tế, kế toán, thống kê, công nghệ thông tin, phần mềm kết xuất dữ liệu, tuyên truyền giáo dục. Trong đó, những công cụ và biện pháp chủ yếu gồm:

+ *Thứ nhất*, xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về quản lý tài sản công. Nhà nước thực hiện quản lý xã hội bằng luật pháp. Luật pháp vừa là công cụ vừa là biện pháp nâng cao hiệu lực quản lý của Nhà nước. Pháp luật do Nhà nước quy định, buộc mọi cơ quan, đơn vị sử dụng tài sản công theo ý chí của Nhà nước - người chủ sở hữu tài sản công. Pháp luật quy định phạm vi tài sản công, các nguyên tắc quản lý, sử dụng và xử lý tài sản công buộc mọi người sử dụng tài sản và cơ quan quản lý nhà nước đối với tài sản công đều phải tuân thủ. Quản lý tài sản công theo pháp luật được thực hiện ở hầu hết các nước trên thế giới. Ở nhiều nước thường có các Bộ Luật về tài sản quốc gia – Tài sản nhà nước (Tài sản công), đồng thời có các luật quản lý chuyên ngành (tài sản cụ thể) như Luật Đất đai, Luật Khoáng sản ... Ví dụ: Ở Việt Nam, vừa ban hành Luật quản lý, sử dụng tài sản nhà nước đang trong giai đoạn xây dựng Nghị định, Thông tư hướng dẫn, bên cạnh đó trong Hiến pháp và Bộ luật dân sự đã định ra những nguyên tắc cơ bản về quản lý

tài sản công như phạm vi của tài sản công, nhiệm vụ và quyền hạn của Nhà nước - người đại diện chủ sở hữu và các cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị lực lượng vũ trang, đơn vị sự nghiệp công, tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức kinh tế được sử dụng tài sản công. Đồng thời, cũng đã có các luật áp dụng cho từng loại tài sản công như Luật Đất đai, Luật Khoáng sản, Luật Bảo vệ và phát triển rừng, Luật Dầu khí, Pháp lệnh bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.v.v... Các luật về tài sản công không những là công cụ quan trọng để thực hiện vai trò quản lý của nhà nước đối với tài sản mà còn thực hiện vai trò chủ sở hữu tài sản công của Nhà nước.

+ *Thứ hai*, sử dụng hệ thống các công cụ đòn bẩy kinh tế để quản lý tài sản công, bao gồm: kế hoạch hoá, kế toán, thống kê, giá cả, định giá, tài chính, thuế, tín dụng... Trong đó, công cụ và biện pháp tài chính có vai trò quan trọng góp phần thúc đẩy sự hình thành và phát triển tài sản công, khai thác, sử dụng tài sản công tiết kiệm và có hiệu quả, đặc biệt là công cụ ngân sách, kế toán, định giá và đánh giá lại tài sản.

+ *Thứ ba*, sử dụng công cụ kiểm tra, kiểm soát thường xuyên. Kiểm tra, kiểm soát của Nhà nước đối với tổ chức, cá nhân được giao trực tiếp quản lý, sử dụng tài sản công. Kiểm tra, kiểm soát của Nhà nước cũng được thực hiện đối với các ngành, các cấp là cơ quan chủ quản cấp trên của đơn vị được Nhà nước giao trực tiếp quản lý, sử dụng tài sản công. Kiểm tra, kiểm soát của Nhà nước là công cụ hướng dẫn việc quản lý, sử dụng tài sản công theo đúng quy định của pháp luật; đồng thời kiểm tra, kiểm soát để phát hiện, ngăn chặn các hiện tượng sử dụng tài sản công không đúng quy định của pháp luật, sử dụng tài sản lãng phí, làm thất thoát tài sản hoặc có hành vi tham ô tài sản công. Qua thực hiện kiểm tra, kiểm soát, cơ quan nhà nước thực hiện sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài sản công cho phù hợp với hệ thống chính sách của Nhà nước, nhất là chính sách tài chính – ngân sách và phù hợp với thực tế. Trên những ý nghĩa đó, kiểm tra, kiểm soát là công cụ hiệu quả góp phần tăng cường công tác quản lý tài sản công.

+ *Thứ tư*: Cần thiết áp dụng hệ thống công nghệ thông tin và mô hình vào quản lý, thống kê đánh giá lại tài sản công. Bởi vì muốn quản lý được thì phải thống kê và nắm bắt được tình hình tài sản công tại các đơn vị. Công tác này đòi hỏi phải làm nhanh, kịp thời và chính xác. Để làm tốt trong điều kiện hiện nay thì cách tốt nhất là áp dụng hệ thống phần mềm thống kê, quản lý và đánh giá các chủng loại tài sản.

1.3.4./ Nội dung quản lý tài sản công

1.3.4.1./ Quản lý quá trình hình thành tài sản công.

Công tác quản lý tài sản công đều nhằm hướng tới tính hiệu quả, hiệu quả được xem xét ở mỗi khâu, mỗi công đoạn và từng công việc được giao. Quản lý tài sản công được thực hiện theo những tiêu chí nhất định nhằm quản lý chặt chẽ hiệu quả theo đúng chính sách chế độ, phù hợp với quy hoạch, kế hoạch và đảm bảo tiết kiệm... Trong thực tế để có thể đạt được yêu cầu chung về lý luận cũng như thực tiễn có nhiều tiêu chí khác nhau để đánh giá hiệu quả quản lý như: Quản lý theo quy phạm pháp luật, theo kế hoạch, theo phân cấp, theo tiêu chuẩn định lượng trong quản lý. Ví dụ: Các nước trên thế giới và nước ta công tác quản lý tài sản công được tiến hành quản lý theo quá trình hình thành và sử dụng tài sản công bao gồm quá trình đầu tư mua sắm, khai thác, sử dụng kể cả duy tu sửa chữa và cuối cùng là kết thúc tài sản. Vì vậy công tác đầu tiên của quy trình quản lý này là quản lý quá trình hình thành tài sản nhà nước.

Quá trình này gồm hai giai đoạn: quyết định chủ trương đầu tư mua sắm và thực hiện đầu tư mua sắm tài sản:

Đối với tài sản thuộc khu vực hành chính sự nghiệp, việc quyết định chủ trương đầu tư mua sắm tài sản phải căn cứ vào định mức, tiêu chuẩn sử dụng tài sản, chế độ quản lý tài sản, nắm vững khả năng và nhu cầu cần đầu tư, xây dựng, mua sắm tài sản của từng đơn vị; xác định nhu cầu vốn cho đầu tư mua sắm tài sản được ghi vào dự toán ngân sách nhà nước hàng năm. Sau khi có chủ trương đầu tư, mua sắm tài sản, việc thực hiện đầu tư, mua sắm tài sản phải được thực hiện theo quy định về đầu tư và xây dựng, quy định về mua sắm tài sản công.

Đối với tài sản thuộc kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích công cộng, lợi ích quốc gia là tài sản đảm bảo các điều kiện cho các hoạt động sản xuất kinh doanh, đời sống xã hội, an ninh, quốc phòng.v.v... diễn ra thuận lợi và có hiệu quả; vì thế những tài sản này được đầu tư xây dựng do yêu cầu của đời sống, kinh tế, xã hội của đất nước và việc quyết định đầu tư nó liên quan đến nhiều lĩnh vực, nhiều ngành, nhiều cấp, mà trong đó cơ quan tài chính nhà nước giữ vai trò quan trọng. Những tài sản này được đầu tư xây dựng và tổ chức quản lý theo quy định về quản lý đầu tư xây dựng.

Đối với tài sản nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp; việc quyết định đầu tư phát triển loại tài sản này chủ yếu phụ thuộc vào đường lối, chính sách phát triển kinh tế

nói chung và phát triển các thành phần kinh tế của từng đất nước trong từng thời kỳ. Việc quyết định đầu tư tăng tài sản ở khu vực này là trách nhiệm của nhiều ngành, nhiều cấp và tùy thuộc vào đặc điểm của từng ngành, từng địa bàn trong từng giai đoạn và được thực hiện theo quy định về quản lý đầu tư xây dựng.

+ Đối với tài sản được xác lập quyền sở hữu của Nhà nước theo quy định của pháp luật là quản lý quá trình xác lập sở hữu Nhà nước bao gồm các nội dung: điều kiện được xác lập quyền sở hữu Nhà nước; thời gian được xác lập quyền sở hữu Nhà nước; cơ quan có thẩm quyền xác lập quyền sở hữu Nhà nước; quản lý tài sản đã được xác lập quyền sở hữu Nhà nước.

Đối với tài sản dự trữ nhà nước - dự trữ quốc gia; việc tăng thêm hay rút bớt lượng dự trữ nhà nước cũng như xác định cơ cấu dự trữ bằng tiền, bằng hiện vật được quyết định bởi chiến lược của một quốc gia, mà trong đó cơ quan tài chính phối hợp với các cơ quan liên quan giúp Thủ tướng Chính phủ và Chính phủ quyết định. Việc mua hàng hoá, vật tư dự trữ quốc gia được thực hiện theo quy định của pháp luật (mua đấu thầu, đấu giá, chỉ định thầu...).

Đối với tài sản là đất đai và tài nguyên khoáng sản khác; việc điều tra, khảo sát, đo đạc lập bản đồ địa chính, điều tra khảo sát tìm kiếm các nguồn tài nguyên khoáng sản đều do các cơ quan quản lý chuyên ngành thực hiện bằng các biện pháp kỹ thuật và nghiệp vụ riêng; đồng thời những công việc này phát sinh các quan hệ tài chính và các quan hệ tài chính đó được thực hiện theo một cơ chế, chính sách, chế độ do pháp luật ở mỗi nước quy định theo nguyên tắc đúng việc, có sản phẩm, tiết kiệm và có hiệu quả.

Tuy nhiên cơ sở để quyết định trong giai đoạn này mang tính định tính, rất ít cơ quan hay quốc gia có thể định lượng về hiệu quả làm cơ sở cho quá trình hình thành tài sản công. Ví dụ theo lý thuyết chung về cung ứng hành hoá công cộng và dịch vụ công: Khi nào lượng hoá lợi ích của các khoản chi tiêu công sẽ cho ta MSB (lợi ích xã hội biên) đem lại và chúng ta sẽ so sánh với chi phí xã hội biên (MSC) mà xã hội phải chi ra. Đây chính là cơ sở về định lượng cho cung ứng hành hoá dịch vụ công, trong đó bao gồm cả tài sản công. Thực tế cho thấy, chỉ những nước nào giàu, phát triển có hệ thống quản lý và thống kê hiệu quả, sử dụng các mô hình toán học trong quản lý công việc thì mới có thể sử dụng lý thuyết này, còn đối với các quốc gia đang phát triển chủ yếu vẫn dựa trên định tính, quy phạm pháp luật để

quyết định cho quá trình hình thành tài sản. Tuy nhiên với lý thuyết sự lựa chọn tối ưu trong kinh tế và sự cạnh tranh sử dụng nguồn lực của xã hội buộc các cơ quan chức năng quản lý tài sản công dần hướng tới mô hình tối ưu trong quản lý tài sản là khái niệm doanh thu-chi phí và hiệu quả, dù rằng tài sản công không có doanh thu bằng tiền như tài sản của doanh nghiệp, nhưng lợi ích đem lại, sự phục vụ cho công tác quản lý sẽ là cơ sở lượng hoá lợi ích. Mô hình đi thuê tài sản công, hay mua sắm mới từ bên ngoài chỉ thực sự hiệu quả khi xem xét trên phương diện lợi ích chi phí này. Ví dụ đi thuê: Với các ràng buộc về ngân sách, mức độ công việc cần xử lý, giá đi thuê...và kết hợp với cơ chế chính sách hợp lý của nhà nước quyết định một diện tích, vị trí cách thức sắp xếp công việc hiệu quả nhất. Còn đối với xây mới, khi nào có sự tham gia trực tiếp của các đơn vị xây dựng, gián tiếp của thị trường bất động sản, như dịch vụ thuê văn phòng công sở, cùng với yêu cầu xây dựng luận chứng kỹ thuật với các chỉ tiêu có tính kỹ thuật NPV, BCR... đây là một sự lựa chọn định lượng có tính tối ưu, vì không ai hiểu rõ lợi ích mà cơ quan đó đem lại bằng chính các hoạt động mà cơ quan đó đang làm, đang cung cấp...

Như vậy quản lý quá trình hình thành tài sản công là khâu mở đầu, quan trọng nhất quyết định cho các khâu tiếp theo. Tài sản công nếu được hình thành có cơ sở khoa học và thiết thực sẽ được quản lý và khai thác sau này hiệu quả. Đồng thời thông qua quá trình hình thành tài sản sẽ đánh giá được tính cấp thiết, thực trạng quản lý và ngân sách của mỗi cơ quan quản lý tài sản công sau này.

1.3.4.2./ Quản lý quá trình khai thác, sử dụng tài sản

Quá trình khai thác, sử dụng tài sản công quyết định hiệu quả của tài sản công, chứng minh cho những luận chứng kỹ thuật được đưa ra trong giai đoạn hình thành tài sản. Đây là quá trình diễn ra hết sức phức tạp, bởi vì thời gian khai thác, sử dụng tùy thuộc đặc điểm tính chất, độ bền của mỗi loại tài sản; quá trình này đều được thực hiện bởi tổ chức, cá nhân được Nhà nước giao trực tiếp quản lý, sử dụng tài sản. Thời gian của quá trình khai thác, sử dụng tài sản được tính từ ngày nhận tài sản hay bàn giao tài sản đến khi tài sản không còn sử dụng được phải thanh lý.

Theo nguyên lý chung của quản lý công, hiệu quả hoạt động hay hiệu quả khai thác tài sản cũng phải đo bằng lợi ích đem lại được lượng hoá thông qua phương pháp so sánh. Ví dụ một tài sản của doanh nghiệp sử dụng cho quản lý hành chính của doanh nghiệp sẽ được quyết định thế nào? Doanh nghiệp sẽ thuê 50m² văn

phòng hang A với giá 50\$/m²/tháng, vì công việc hành chính và nhân viên văn phòng chỉ cần 45-55m² là có thể giải quyết các hoạt động của doanh nghiệp diễn ra bình thường, sự tăng giảm diện tích thuê và tài sản khác rất linh hoạt phụ thuộc vào khối lượng công việc, số lượng nhân viên tăng thêm nhưng trên hết là lợi nhuận của doanh nghiệp hay kinh phí khoán chi cho văn phòng cho phép sử dụng là bao nhiêu. Tài sản sử dụng trong công tác quản lý hành chính trong ví dụ này không trực tiếp tạo ra lợi nhuận nhưng nó được xem xét hiệu quả hoạt động bằng công việc của nhân viên có thể hoàn thành và lợi nhuận doanh nghiệp đem lại từ hoạt động quản lý và kinh doanh.

Tài sản công của cơ quan hành chính không tạo ra lợi nhuận, phục vụ trực tiếp cho quản lý hành chính của nhà nước, vì vậy việc đánh giá hiệu quả khai thác tài sản chính là mức độ hoàn thành công việc và định mức sử dụng hợp lý trong công việc. Trên giác độ lý thuyết người ta dùng phép so sánh ví dụ: nếu công việc mà cơ quan hành chính xử lý phải thuê ngoài thì chi phí phải bỏ ra là bao nhiêu, đó chính là lợi ích đem lại từ công việc quản lý của công chức. Mỗi tài sản có đặc điểm khác nhau nên công tác đánh giá hiệu quả là rất khó. Chính vì vậy đối với tài sản thuộc khu vực hành chính thực hiện quản lý việc sử dụng phải theo công năng, mục đích nhất định. Những tài sản cần thiết và có điều kiện quản lý theo tiêu chuẩn, định mức sử dụng thì phải xây dựng tiêu chuẩn, định mức sử dụng và thực hiện quản lý theo tiêu chuẩn, định mức sử dụng; đồng thời, tất cả các tài sản phải có chế độ quản lý, sử dụng; trong đó, chú ý đến việc đăng ký sử dụng tài sản, xây dựng quy chế quản lý từng loại tài sản. Đặt ra định mức sử dụng là nghiệp vụ hết sức khoa học và phức tạp quyết định hiệu quả cho quản lý, khai thác. Định mức cũng là một trong những cơ sở khởi nguồn cho công tác xây mới, mua sắm hay thuê mua. Đối với doanh nghiệp do lợi nhuận, chi phí chi phối còn nhà nước do công việc nên định mức cần được xây dựng cho từng ngành, địa phương, chức vụ và cả kinh phí khoán nếu có. Đây cũng là vấn đề mà rất ít nước đặt ra được một phương pháp lượng hoá khoa học cho quản lý.

Tiếp đến trong công tác quản lý là việc điều chuyển tài sản từ đơn vị này qua đơn vị khác, điều chuyển giữa các ngành, các cấp, tức là điều chuyển từ nơi thừa sang nơi thiếu hoặc có tài sản đối với đơn vị này thì không còn sử dụng được nhưng đối với đơn vị khác lại vẫn có thể sử dụng được; chế độ quản lý việc sửa chữa tài

sản v.v... nhằm đảm bảo cho việc sử dụng tài sản tiết kiệm và có hiệu quả phục vụ thực hiện nhiệm vụ của đơn vị; đó là yêu cầu cao nhất của quá trình quản lý, sử dụng tài sản thuộc khu vực hành chính sự nghiệp. Ở tất cả các quốc gia đều lấy việc quản lý tài sản công để phục vụ cho cơ quan nhà nước nhằm thực hiện tốt nhiệm vụ Nhà nước giao làm mục tiêu hàng đầu. Những phân tích trên đây cũng chính là nội dung cơ bản cho quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính một cách chuẩn mực và khoa học.

Đối với tài sản thuộc kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích công cộng, lợi ích quốc gia; việc quản lý quá trình khai thác, sử dụng tài sản phải đảm bảo yêu cầu phát triển kinh tế, đảm bảo thuận lợi cho phục vụ sản xuất, kinh doanh của các ngành kinh tế quốc dân; đảm bảo yêu cầu hoạt động của đời sống văn hoá, xã hội; đảm bảo yêu cầu phục vụ quốc phòng, an ninh; đảm bảo hoạt động của các sự nghiệp giáo dục và đào tạo, khoa học kỹ thuật, chuyển giao công nghệ; các hoạt động xã hội khác...; đồng thời phải đảm bảo tính hiệu quả xã hội. Quá trình khai thác, sử dụng tài sản thuộc kết cấu hạ tầng cũng đồng thời là quá trình duy tu, bảo dưỡng, sửa chữa các tài sản này. Toàn bộ công việc khai thác, sử dụng, duy tu, bảo dưỡng, sửa chữa tài sản thuộc kết cấu hạ tầng đều do các cơ quan kỹ thuật chuyên ngành thực hiện theo tiêu chuẩn, định mức kinh tế kỹ thuật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định. Việc khai thác, sử dụng công trình kết cấu hạ tầng đặt ra các yêu cầu về quản lý tài chính: Cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài chính trong khai thác, sử dụng; nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân được hưởng sự phục vụ hoặc được hưởng lợi từ công trình kết cấu hạ tầng.v.v... Như vậy, Nhà nước quản lý quá trình khai thác, sử dụng các công trình kết cấu hạ tầng với hai nội dung chủ yếu là: Quản lý về mặt vật chất – tài sản; khai thác, sử dụng tài sản là công trình kết cấu hạ tầng phải được thực hiện theo quy trình kỹ thuật nhất định do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định; quản lý về mặt tài chính trong quá trình khai thác, sử dụng tài sản phù hợp với cơ chế, chính sách, chế độ quản lý tài chính nói chung và phù hợp với đặc điểm, tính chất của quá trình khai thác, sử dụng từng loại tài sản; đấu thầu khai thác, thu phí khai thác hoặc không thu phí; đấu thầu duy tu, bảo dưỡng, sửa chữa hoặc định mức chi cho từng công việc cụ thể.v.v... Do đó, quản lý tài chính quá trình khai thác, sử dụng là nội dung quản lý tài sản công thuộc công trình kết cấu hạ tầng.

Đối với tài sản được xác lập quyền sở hữu của Nhà nước theo quy định của pháp luật; quản lý quá trình khai thác, sử dụng tài sản theo các nội dung: Xác định số lượng, giá trị tài sản; lập phương án xử lý tài sản, có loại tài sản độc hại, tài sản không được đưa ra sử dụng thì phải tiêu huỷ ngay khi có quyết định xác lập sở hữu Nhà nước; thực hiện phương án xử lý đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt: giao cho tổ chức, cá nhân sử dụng, đưa vào lưu trữ quốc gia, bán ra thị trường... Việc bán tài sản nhà nước ra thị trường chủ yếu được thực hiện bằng hình thức bán đấu giá.

Đối với đất đai và các nguồn tài nguyên quốc gia khác; việc khai thác, sử dụng được thực hiện theo pháp luật do Nhà nước quy định. Cơ quan được Nhà nước giao khai thác, sử dụng có trách nhiệm tổ chức khai thác, sử dụng theo đúng quy định của pháp luật. Cơ quan quản lý chuyên ngành sẽ thực hiện sự quản lý của Nhà nước để đảm bảo việc khai thác, sử dụng đất đai và các tài nguyên tài nguyên khoáng sản khác phù hợp với quy hoạch, kế hoạch và pháp luật. Quá trình khai thác sử dụng cũng đồng thời nảy sinh các quan hệ kinh tế - tài chính giữa người được khai thác, sử dụng tài nguyên với Nhà nước và giữa họ với nhau; Do đó, Nhà nước phải thực hiện quản lý quá trình khai thác, sử dụng đất đai, tài nguyên với hai nội dung chủ yếu: Quản lý về mặt vật chất – tài sản; khai thác, sử dụng đất đai, tài nguyên phải theo quy hoạch, kế hoạch và tuân thủ quy trình kỹ thuật nhất định do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định; quản lý về mặt tài chính trong quá trình khai thác, sử dụng đất đai, tài nguyên là việc thực hiện quản lý tài chính trong mua, bán, cho thuê, góp vốn, khai thác tài nguyên khác...; đó chính là nội dung quản lý tài sản công là đất đai, tài nguyên khác.

1.3.4.3./ Quản lý quá trình kết thúc sử dụng tài sản công (thanh lý, chuyển giao)

Sau quá trình khai thác sử dụng tại cơ quan nhà nước, xét thấy tài sản công không cần thiết hay không thể phục vụ cho công việc của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan quản lý chuyên môn sẽ tiến hành thủ tục kết thúc quá trình sử dụng. Nhìn chung việc kết thúc sử dụng tài sản của doanh nghiệp, cá nhân dễ dàng và nhanh gọn tùy thuộc tính chất của tài sản, nhưng đối với tài sản của nhà nước công việc phải tuân thủ những quy trình và thủ tục cần thiết, vì quyền lợi đem lại cho nhà nước, nhưng cá nhân hay tổ chức đứng ra thực hiện là công chức, cơ quan hành chính nhà nước không gắn quyền lợi thụ hưởng trực tiếp hay sở hữu trực tiếp nhưng lại gắn trách nhiệm công chức

trong công tác xử lý kết thúc quá trình sử dụng tài sản công.

Tài sản công, trừ một số tài sản có thời gian sử dụng vĩnh viễn hoặc có thời gian sử dụng dài hàng trăm năm trở lên, số còn lại đều là tài sản có thời hạn sử dụng nhất định. Tuy nhiên, có tài sản kết thúc sử dụng trên phương diện tài sản công nhưng nó vẫn còn giá trị sử dụng, vẫn được xã hội cần sử dụng ví dụ: như đất đai, bất động sản, phương tiện vận tải và một số loại máy móc, trang thiết bị làm việc, phục vụ nghiên cứu khoa học; có tài sản còn có giá trị thu hồi.... Do đó, một tài sản công khi kết thúc quá trình sử dụng phải được quản lý chặt chẽ để tránh lãng phí, thất thoát tài sản. Khi kết thúc sử dụng tài sản phải thực hiện đánh giá hiện trạng tài sản cả về vật chất và giá trị tài sản; thực hiện kiểm kê, xác định giá trị hiện tại của tài sản; lập phương án xử lý khác nhau. Vấn đề định giá để bán thanh lý tài sản chính là yếu tố nhạy cảm quyết định hiệu quả của quá trình này.

Đối với tài sản cơ quan hành chính nhà nước nếu chia ra làm động sản và bất động sản, phương pháp nhà nước thường sử dụng là bán thanh lý hay điều chuyển. Đối với bán thanh lý thường xây dựng quy chế cụ thể tùy theo pháp luật chung của từng quốc gia. Nhà nước có thể đưa ra đấu giá công khai hay chỉ định giá bán và đối tượng nếu là đối tượng chính sách, mức giá bán khởi điểm để đấu giá hay ấn định thường dựa trên thị trường và tham chiếu biểu giá chung nhưng thấp hơn một tỷ lệ % nhất định. Còn phương pháp điều chuyển đòi hỏi công tác quản lý tổng thể, xác định lại giá trị và đăng ký lại sở hữu hay sử dụng. Nhìn chung tài sản công có giá trị sử dụng dài hạn tại các nước thường được điều chuyển để đảm bảo hợp lý và tiết kiệm. Quy chế, nguyên tắc điều chuyển cũng được phân cấp và quản lý riêng cho từng nhóm tài sản theo đặc điểm và tiêu thức nhất định.

1.4./ Quản lý tài sản công trong các cơ quan hành chính nhà nước ở một số nước và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Thế kỷ 19-20 nước ta chịu sự xâm lược của Pháp và Mỹ, nền hành chính và phương thức sản xuất, tổ chức xã hội cũng chịu ảnh hưởng nhiều của các quốc gia này. Trong quá trình phát triển kinh tế sau này, Việt Nam cũng đã tham khảo mô hình của nhiều nước trong quản lý hành chính, tài chính, kinh tế và tổ chức ... Một trong những mô hình cải cách tài chính công là mô hình của Pháp, Trung Quốc và những nước thuộc khối Anh ngữ. Trung Quốc là nước có nhiều điểm về kinh tế xã hội, chính trị giống Việt Nam. Kinh nghiệm của Trung quốc luôn được coi là bài

học đi trước áp cho nước ta. Trong phần này, chuyên đề trình bày kinh nghiệm quản lý tài sản công của Trung Quốc, Pháp, Australia, Canada... từ đó rút kinh nghiệm và so sánh với cơ chế quản lý tài sản công của Việt Nam.

1.4.1./ Quản lý tài sản công là trụ sở làm việc của Trung quốc.

Tháng 8/1989 Cục Quản lý tài sản quốc hữu trực thuộc Quốc vụ viện được thành lập. Cục quản lý tài sản quốc hữu đồng thời chịu sự lãnh đạo về Đảng của Đảng ủy Bộ Tài chính. Tài sản do Cục quản lý bao gồm:

- Tài sản nhà nước trong các doanh nghiệp;
- Tài sản nhà nước trong các đơn vị HCSN;
- Tài nguyên.

Cục Quản lý tài sản quốc hữu Nhà nước Trung Quốc được Quốc vụ viện giao thực hiện 3 nhiệm vụ cơ bản:

1.) Đại diện quyền sở hữu tài sản nhà nước tại các doanh nghiệp có 100% vốn Nhà nước, các doanh nghiệp cổ phần do Nhà nước chi phối, các Công ty cổ phần, xí nghiệp liên doanh, công ty TNHH có vốn nhà nước tham gia. Đại diện chủ sở hữu tài sản nhà nước tại tất cả các cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp, cơ quan Đảng, đoàn thể, Nhà nước từ Trung ương đến địa phương kể cả tài sản của Trung Quốc ở nước ngoài. Đảm bảo sự tồn tại và phát triển của tài sản Nhà nước tại các cơ quan và doanh nghiệp trong và ngoài nước. Ngăn chặn mọi trường hợp hư, hao tổn, mất mát tài sản bằng các biện pháp theo quy định của pháp luật.

2.) Xây dựng trình Quốc hội, Quốc vụ viện ban hành luật và các chính sách chế độ dưới luật, trực tiếp ban hành các chế độ, văn bản hướng dẫn các vấn đề liên quan đến tài sản quốc hữu nhà nước, đảm bảo cho việc xúc tiến chuyển đổi cơ chế quản lý doanh nghiệp phù hợp với công cuộc cải cách nền kinh tế theo cơ chế thị trường đúng đường lối của Đảng và Chính phủ.

3.) Quản lý các doanh nghiệp, cơ sở bằng các biện pháp nhằm sử dụng tốt tài sản, nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh, đảm bảo tăng tích lũy, bảo toàn và tăng trưởng vốn nhà nước.

Hệ thống chính sách pháp luật liên quan đến quản lý tài sản công: Bộ Tài chính và Ủy ban cải cách phát triển trung ương ban hành quy định tiêu chuẩn, định mức sử dụng cho từng loại tài sản công như trụ sở làm việc, phương tiện đi lại,

trang thiết bị ... áp dụng thống nhất trong cả nước. Trong đó quy định rõ tiêu chuẩn sử dụng làm việc cho từng chức danh cụ thể.

Việc quản lý tài sản nhà nước là trụ sở làm việc ở Trung Quốc cụ thể như sau:

- Hệ thống chính sách pháp luật:

+ Tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc do Bộ Tài chính và Ủy ban cải cách phát triển trung ương ban hành được thống nhất áp dụng chung cho cả nước. Trong đó quy định rõ về tiêu chuẩn (số diện tích) sử dụng làm việc cho từng chức danh: Bộ trưởng, Thứ trưởng, Cục trưởng... Trong tổng số diện tích trụ sở làm việc của các cơ quan có khoảng 40% là diện tích phụ trợ gồm: nhà vệ sinh, nhà ăn, thang máy, ...

+ Về mẫu thiết kế trụ sở do Bộ Xây dựng ban hành.

+ Tiêu chuẩn định mức sử dụng trụ sở làm việc do Bộ Tài chính quy định được phân thành 2 cấp: Cấp I: Bộ, ngành; Cấp II: Các tỉnh, thành phố và các đặc khu.

- Nội dung quản lý

Trước năm 2001 (trước cải cách quản lý nhà đất, văn phòng), nhà đất và văn phòng do các Bộ, ngành sở hữu độc lập; việc thực hiện xây mới, sửa chữa, nâng cấp trụ sở trong quá trình quản lý do các Bộ, ngành lập kế hoạch xin bố trí dự toán ngân sách và tự tổ chức xây dựng, xây dựng xong thì thực hiện quản lý và các Bộ, ngành tự lo. Theo mô hình quản lý này đã có một số vấn đề:

+ Tiêu chuẩn sử dụng không thống nhất giữa các Bộ, ngành, có một số Bộ, ngành được bố trí nguồn vốn nhiều thì xây dựng đẹp và rộng hơn.

+ Việc sắp xếp điều tiết trụ sở làm việc giữa các Bộ, ngành hết sức khó khăn do các Bộ, ngành tự quản lý sử dụng độc lập.

+ Giá thành xây dựng không đồng nhất và thường rất cao.

Từ năm 2001, Trung Quốc thực hiện cải cách quản lý nhà đất là trụ sở làm việc tại khu vực hành chính với mô hình thực hiện quản lý tập trung quyền sở hữu vào Cục quản lý sự vụ - cơ quan thuộc Quốc vụ viện Trung quốc, các Bộ, ngành chỉ có quyền sử dụng. Mô hình quản lý như sau: quyền sở hữu thuộc Cục quản lý sự vụ. Dựa vào thực tế, Cục xây dựng quy hoạch; căn cứ vào tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở, vào biên chế cán bộ viên chức và nhu cầu thực tế để

xác định nhu cầu của các Bộ, ngành rồi tiến hành sắp xếp trụ sở của các Bộ, ngành.

+ Về đầu tư xây dựng mới trụ sở làm việc: Toàn bộ quỹ nhà đất thuộc khối trụ sở làm việc của các Bộ, ngành trung ương và quỹ đất thuộc quy hoạch trụ sở làm việc của các địa phương khác tại thành phố Bắc Kinh đều giao cho Cục quản lý sự vụ - cơ quan Quốc vụ viện Trung Quốc quản lý và làm chủ sở hữu. Từ năm 2001, việc đầu tư xây dựng trụ sở mới đều do Vụ nhà đất của Cục tiến hành xây dựng sau đó bàn giao cho các Bộ, ngành sử dụng.

+ Về quản lý, sử dụng: Các cơ quan hành chính sử dụng trụ sở làm việc phải đăng ký sử dụng (đăng ký quyền sử dụng) với Cục quản lý sự vụ; các Bộ, ngành phải báo cáo việc sử dụng với Cục và tuân thủ theo chế độ quản lý hiện hành.

+ Các biện pháp quản lý chủ yếu gồm: quản lý theo kiểu tập trung và tiết kiệm; bằng lượng hóa; quản lý khoa học; quản lý chuyên môn hóa.

Thực hiện chuyển từ quản lý theo kinh nghiệm sang quản lý theo thông số; sau 5 năm thực hiện chuyển đổi quản lý nhà, đất là trụ sở làm việc đã *đạt được kết quả như sau*:

Đã khống chế lượng tăng, tức là đã đáp ứng nhu cầu của các Bộ, ngành thì không xây mới nữa mà thực hiện bố trí sắp xếp lại.

Tích cực xoay vòng lượng dự trữ vì Trung Quốc đang ở giai đoạn cải cách mở cửa; do đó cơ cấu của các Bộ, ngành đang biến động, qua điều chỉnh cơ cấu Bộ, ngành có thể dư thừa trụ sở bố trí cho Bộ, ngành mới thành lập.

Đưa dần ra cơ chế thị trường; nếu sử dụng quá diện tích thì phải trả tiền cho diện tích quá tiêu chuẩn.

Tăng cường quản lý theo hướng sử dụng các công ty chuyên gia (chuyên nghiệp).

+ Xử lý các tồn tại:

Diện tích sử dụng vượt tiêu chuẩn không lớn so với tiêu chuẩn quy định thì được tiếp tục sử dụng mà không phải trả tiền thuê.

Đối với đơn vị trước là cơ quan hành chính nhà nước nay chuyển thành hiệp hội, tổ chức phi chính phủ, nếu diện tích thực tế sử dụng lớn hơn tiêu chuẩn, định

mức thì phải trả tiền thuê đối với phần diện tích vượt trội, nguồn trả tiền thuê không được lấy từ NSNN.

Trường hợp đất không sử dụng, chưa sử dụng thì chuyển sang cơ quan giao dịch nhà đất để bán đấu giá nộp NSNN.

Đối với diện tích trụ sở làm việc đã bố trí làm nhà ở cho cán bộ công nhân viên, nếu hiện nay không còn nhu cầu sử dụng làm trụ sở làm việc thì chuyển sang xây dựng nhà chung cư cao tầng để bố trí nhà ở lâu dài cho cán bộ công nhân viên nhằm làm giảm tải tình trạng bức xúc về nhu cầu nhà ở hiện nay.

Các trường hợp sử dụng trụ sở làm việc sai mục đích (cho thuê, cho mượn, không sử dụng...) thì Cục ra quyết định thu hồi. Toàn bộ tiền thu được do cho thuê phải nộp vào NSNN, không thực hiện ghi thu, ghi chi.

1.4.2./ Quản lý tài sản công là trụ sở làm việc của Australia.

1./ Một số nguyên tắc chung trong quản lý tài sản công

Thứ nhất, hiệu quả, hữu ích, trách nhiệm giải trình và đạo đức: Theo nguyên tắc này mọi quyết định đầu tư xây dựng mua sắm, sử dụng và thanh lý tài sản phải đảm bảo tính hiệu quả với ý thức tiết kiệm, công tâm, đồng thời phải thực hiện theo cơ chế đấu thầu, đấu giá, phải công khai trên thông tin đại chúng với báo chí, nhân dân (gồm cả kết quả trúng đấu thầu, đấu giá) và phải giải trình với quốc hội, cơ quan có chức năng quản lý tài sản.

Thứ hai, quản lý tài sản thông qua kết quả đầu ra, theo đó việc đầu tư xây dựng mua sắm cũng như sử dụng và thanh lý tài sản được căn cứ chủ yếu vào chất lượng và kết quả đầu ra của dịch vụ cung cấp, như số học sinh tốt nghiệp hàng năm, tỷ lệ đỗ cao... đối với trường học; số bệnh nhân được chữa bệnh, số bệnh nhân phải nhập lại viện, số ca phẫu thuật thành công... đối với bệnh viện.

Thứ ba, mọi tài sản đều phải được ghi chép, hạch toán về cả giá trị và hiện vật, định kỳ được định giá lại giá trị tài sản.

2./ Về phân cấp quản lý tài sản

Việc quản lý tài sản công tại Australia được phân cấp rất mạnh cho chính quyền bang và cho đơn vị trực tiếp sử dụng tài sản. Khái quát một số các quy định về phân cấp như sau:

****./ Trách nhiệm và thẩm quyền quản lý giữa các cấp chính quyền***

Hệ thống chính quyền của Australia được chia làm 3 cấp: Cấp liên bang, cấp bang và chính quyền địa phương. Tương ứng với nó, việc quản lý tài sản công được thực hiện bởi 3 cấp (tài sản của cấp nào do cấp đó quản lý), nhưng được tập trung quản lý chủ yếu bởi cấp bang (các bang đều có hệ thống pháp luật về quản lý tài chính, ngân sách và tài sản công độc lập). Cấp trên không can thiệp vào việc quản lý tài sản của cấp dưới.

Ở các cấp, nhiệm vụ quản lý tài sản công tại mỗi cấp được gắn với nhiệm vụ quản lý tài chính, ngân sách và được thực hiện bởi cơ quan tài chính cùng cấp, bên cạnh đó mỗi cấp đều có cơ quan kiểm toán nhà nước có trách nhiệm kiểm toán các báo cáo tài chính của các đơn vị cùng cấp (bao gồm cả phần báo cáo tài sản). Ngoài ra các cấp đều có Ủy ban quản lý tài sản công thành phần gồm Bộ trưởng Bộ Tài chính (làm tổng thư ký), các thành viên khác của Văn phòng thủ tướng Bang, các doanh nghiệp nhà nước lớn như Rail corp, công ty quản lý đường bộ... có chức năng chủ yếu là xem xét khi xảy ra sự không đồng thuận trong mua sắm, thanh lý tài sản giữa Bộ Tài chính với đơn vị sử dụng tài sản.

Tại các đơn vị sử dụng tài sản đều có bộ phận quản lý tài sản. Nhìn chung đơn vị được tự quyết định việc đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản, quyết định việc sử dụng cũng như thanh lý tài sản; bên cạnh đó đơn vị chịu trách nhiệm về việc sử dụng tài sản công và các quyết định của mình, đồng thời chịu trách nhiệm trong giải trình với các cơ quan có thẩm quyền (quốc hội cơ quan tài chính và kiểm toán).

**/ Phạm vi quản lý tài sản của các cấp*

Tại Australia, việc quản lý tài sản được phân định rõ ràng, tài sản thuộc cấp nào do cấp đó quản lý, cấp trên không can thiệp vào quyết định của cấp dưới. Cụ thể:

- Cấp liên bang quản lý tiền và tài sản của các Bộ, ngành thuộc liên bang (có 276 cơ quan, đơn vị thuộc liên bang). Thời gian qua chính quyền liên bang đã bán tài sản đi rất nhiều, hiện nay tài sản phục vụ hoạt động của các Bộ, ngành chủ yếu là tài sản đi thuê. Tuy nhiên xu thế hiện nay liên bang đang muốn sở hữu thêm tài sản thông qua mua lại hoặc đầu tư xây dựng mới.

- Cấp bang quản lý tài sản là hệ thống cơ sở hạ tầng, tài sản nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước, nhà đất và thiết bị thuộc sở hữu của chính quyền bang.

- Cấp chính quyền địa phương quản lý tài sản công thuộc sở hữu của chính quyền địa phương, chủ yếu là đường, cầu cống, hệ thống thoát nước nội bộ (đường nhánh do địa phương đầu tư) các công trình chăm sóc người già, trẻ em...

Việc phân cấp quản lý tài sản được thể hiện cụ thể bởi các quy định về quản lý tài sản công tại các khâu của vòng đời tài sản: đầu tư xây dựng mua sắm, sử dụng và thanh lý tài sản.

3./ Các quy định về quản lý tài sản công là bất động sản.

**./ Về công tác đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản công*

Một nguyên tắc đặt ra đối với cả chính quyền liên bang và chính quyền các bang, địa phương là luôn xem xét, cân nhắc tính hiệu quả nên sở hữu tài sản hay cho thuê tài sản. Những tài sản nào nhà nước cần sở hữu, tài sản nào nhà nước không cần sở hữu, khi nào cần sở hữu và khi nào thuê.

- Căn cứ ra quyết định đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản dựa trên cơ sở kết quả và chất lượng cung cấp sản phẩm đầu ra, dự toán ngân sách nhà nước được cấp thẩm quyền phê duyệt (Quốc hội), theo chiến lược đầu tư mua sắm quản lý tài sản công (kế hoạch dài hạn).

- Thẩm quyền quyết định mua sắm tài sản do đơn vị sử dụng ngân sách tự quyết định Ở bang New South Wale (NSW), việc quyết định mua sắm với những tài sản có giá trị từ 10 triệu AUD trở lên hoặc 1 triệu trở lên đối với dự án tin học thì phải được thẩm định bởi cơ quan tài chính.

- Việc mua sắm tài sản đối với những tài sản có giá trị lớn (nhà đất, cơ sở hạ tầng...) được tổ chức tập trung thực hiện qua tổ chức dịch vụ mua sắm chuyên nghiệp (tại bang NSW tổ chức này thuộc Bộ Thương mại). Đối với những tài sản có giá trị nhỏ (trang thiết bị làm việc...) thì đơn vị sử dụng ngân sách tự thực hiện mua sắm.

Công tác mua sắm được thực hiện bằng hình thức đấu thầu công khai, kết quả mua sắm được công khai trên phương tiện thông tin đại chúng.

**./ Về công tác sử dụng tài sản công*

- Mọi đơn vị đều có bộ phận quản lý tài sản, có quy chế quản lý tài sản nội bộ. Trách nhiệm quản lý tài sản công tại các đơn vị thuộc về người đứng đầu, tuy nhiên việc quản lý sử dụng được giao cho các bộ phận, cá nhân theo quy chế quản lý tài sản nội bộ. Đơn vị sử dụng tài sản chịu trách nhiệm về việc sử dụng tài sản thuộc đơn vị mình, chịu trách nhiệm về các quyết định đưa ra đồng thời có trách nhiệm giải trình trước Quốc hội, cơ quan tài chính, cơ quan kiểm toán.

- Các tài sản đều phải được ghi chép, hạch toán về cả giá trị và hiện vật. Theo thống kê thì tài sản của Bang NSW là 203 tỷ AUD (chủ yếu là đất đai, cơ sở hạ tầng và

nhà), trong đó riêng hệ thống đường sắt thuộc thành phố Sydney do Công ty Rail Corp quản lý khoảng 12 tỷ AUD; tài sản của chính quyền liên bang là 138,5 tỷ AUD (tài sản tài chính: tiền mặt, đầu tư của chính phủ và tài sản phi tài chính); tài sản của bang Victoria khoảng 100 tỷ AUD (chủ yếu là đất đai, cơ sở hạ tầng và nhà).

Việc ghi chép giá trị tài sản được căn cứ trên cơ sở giá mua ban đầu, hàng năm các đơn vị sử dụng tài sản đều thống kê tình hình tài sản hiện có và định kỳ 3-5 năm thực hiện việc định giá lại tài sản (thuê tổ chức có chuyên môn định giá tài sản), cơ quan kiểm toán của Nhà nước có chức năng thực hiện việc thẩm định lại.

Việc định giá đối với một số trường hợp tài sản là rừng, di tích lịch sử văn hóa, bảo tàng, tác phẩm nghệ thuật cũng gặp nhiều khó khăn; tuy nhiên những tài sản này dù sao cũng được các tổ chức, cá nhân có chuyên môn nghiệp vụ về thẩm định giá xác định (có thể sát với thị trường, cũng có thể là giá ước lệ) làm căn cứ để ghi chép sổ sách và tính khấu hao.

Theo quy định chung thì mọi cơ quan, đơn vị đều phải chương trình phần mềm tin học quản lý tài sản của đơn vị. Phần mềm này cập nhật thông tin về các tài sản hiện có, biến động về tài sản trong kỳ. Quy định này đã góp phần giúp cho đơn vị và cơ quan nhà nước chức năng nắm bắt được tình hình tài sản hiện có, tình trạng tài sản của đơn vị.

- Tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản: Nhìn chung các bang và liên bang đều không quy định tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản (riêng đối với trụ sở làm việc thì bang NSW quy định định mức là 14m²/người, để áp dụng trong trường hợp đi thuê trụ sở làm việc). Việc sử dụng tài sản nhiều hay ít phụ thuộc nhu cầu công tác, do đơn vị tự quyết định và phải được bảo vệ trước cơ quan tài chính, phụ thuộc vào kết quả và chất lượng sản phẩm đầu ra cung cấp cho cộng đồng. Cơ quan kiểm toán sẽ đưa ra tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản khi thực hiện kiểm toán và xác định đơn vị sử dụng hiệu quả hay lãng phí tài sản.

- Công tác sửa chữa, bảo trì, nâng cấp tài sản được thực hiện khá tốt trên cơ sở các quy chuẩn bắt buộc và tự nguyện do Nhà nước quy định, trên cơ sở xác định hiệu quả nên sửa chữa hay thanh lý. Đối với trường hợp thuê ngoài sửa chữa, bảo trì, nâng cấp tài sản thì thực hiện đấu thầu công khai (trường hợp của Rail Corp, 1/2 khối lượng công tác sửa chữa, bảo trì, nâng cấp hệ thống cơ sở hạ tầng đường sắt được thuê ngoài thực hiện).

- Việc tính khấu hao tài sản được xác định theo vòng đời tài sản: hiện tại các đơn vị khảo sát tồn tại 2 hình thức khấu hao tài sản:

+ Tính khấu hao tài sản chính nhằm mục đích theo dõi để nắm được mức độ hao mòn, giá trị còn lại (không phải là căn cứ để thanh lý tài sản), không trích khấu hao vào chi phí sản xuất kinh doanh (tương tự như đối với việc tính hao mòn tài sản tại các cơ quan nhà nước của Việt Nam hiện nay). Trường hợp này đang được áp dụng tại Rail Corp.

+ Tính khấu hao tài sản để được NSNN cấp kinh phí, tích lũy tái đầu tư tài sản (kế toán dồn tích). Số tiền khấu hao hàng năm được nhà nước cấp cho đơn vị và đơn vị gửi ngân hàng, chỉ được sử dụng vào mục đích tái đầu tư tài sản khi thanh lý tài sản. Trường hợp này hiện đang được áp dụng tại cơ quan AusAID.

Theo văn phòng kiểm toán quốc gia Australia thì trước đây việc quản lý tài sản công của chính quyền liên bang đã được chuyển sang kế toán dồn tích, tuy nhiên sau một thời gian thực hiện, gặp phải nhưng khó khăn nhất định đã chuyển trở lại hình thức kế toán tiền mặt. Vấn đề này còn đang được tranh luận nhiều.

- Công tác báo cáo tình hình sử dụng tài sản: Đơn vị không thực hiện báo cáo tài sản riêng mà được gắn kết trong báo cáo tài chính gửi cơ quan kiểm toán, cơ quan tài chính hạn cuối là ngày 20/08 hàng năm (năm ngân sách kết thúc ngày 30/6). Sau khi nhận được báo cáo tài chính, cơ quan kiểm toán nhà nước có trách nhiệm kiểm toán toàn bộ các đơn vị (có thể kiểm toán trên sổ cái của đơn vị khi chưa đến thời hạn báo cáo tài chính, cơ quan kiểm toán nhà nước có thể thuê ngoài thực hiện kiểm toán, nhưng phải chịu trách nhiệm về kết quả kiểm toán.) Số liệu kiểm toán được công khai, trừ lĩnh vực quốc phòng. Theo thống kê thì chính quyền liên bang có 276 cơ quan, đơn vị, công tác kiểm toán được thực hiện tại tất cả các đơn vị hàng năm và hoàn thành trong vòng 3 tháng sau khi nhận được báo cáo tài chính của đơn vị.

Việc báo cáo tài sản trong báo cáo tài chính chỉ tập trung vào các chỉ tiêu tổng hợp như giá trị tài sản (theo nguyên giá), số khấu hao, giá trị còn lại. Do vậy chỉ có thể tổng hợp được giá trị tài sản của cả bang hoặc liên bang trên cơ sở chỉ tiêu giá trị.

**/ Về công tác tách thanh lý tài sản*

Các hình thức thanh lý tại Australia bao gồm tháo dỡ, tiêu hủy và bán tài sản. Việc thanh lý tài sản được xét trên vấn đề hiệu quả của việc tiếp tục đầu tư, sửa

chữa, nâng cấp hay mua mới tài sản, sở hữu hay đi thuê tài sản, tài sản có cần sử dụng nữa hay không.

- Thẩm quyền quyết định thanh lý tài sản thuộc về đơn vị, tuy nhiên nhiên đối với những tài sản lớn như nhà đất, cơ sở hạ tầng có giá trị lớn thì có sự thẩm định của Bộ Tài chính (ở bang NSW nếu thanh lý tài sản có giá trị từ 20 triệu AUD) trở lên thì phải được thẩm định bởi cơ quan tài chính). Đối với trường hợp thanh lý tài sản có giá trị lớn để đầu tư mua sắm tài sản mới thì phải có Ủy ban giám sát, trong đó có đại diện cơ quan dân cử. Còn những thiết bị (ô tô, động sản khác) đơn vị tự quyết định thanh lý.

Theo quy định thì đối với ô tô tại các cơ quan nhà nước tại bang NSW được thanh lý khi đã sử dụng được 2 năm hoặc chạy trên 40.000km.

- Việc thanh lý tài sản nhìn chung được tổ chức tập trung thông qua tổ chức dịch vụ thanh lý chuyên nghiệp và được đấu giá công khai, kết quả thanh lý được công khai trên phương tiện thông tin đại chúng.

- Tiền thu được từ thanh lý tài sản về nguyên tắc được nộp NSNN, tuy nhiên tùy theo thỏa thuận giữa đơn vị với Bộ Tài chính, đơn vị có thể được giữ lại toàn bộ hoặc một phần để tái đầu tư tài sản.

Tuy nhiên vấn đề thanh lý tài sản tại Australia là một vấn đề còn nhiều tồn tại, bởi vì các đơn vị hầu như muốn nắm giữ nhiều tài sản, không muốn thanh lý.

**/ Ví dụ: Quản lý nhà ở thuộc sở hữu nhà nước tại Bang New South Vale(NSW)*

Với mô hình nhà nước hai cấp, thì tổ chức nhà nước cấp bang giống với mô hình tổ chức quản lý nhà nước như ở Việt nam hiện nay. Quản lý bất động sản tại NSW tập trung tại Sở nhà đất, Sở Nhà đất NSW đang quản lý 140.000 bất động sản với giá trị khoảng 27 tỷ AUD với mục đích cho người nghèo, già, độc thân, thổ dân thuê. Trong quá trình cho thuê, nếu thấy không cần nắm giữ tài sản nữa và người mua có đủ khả năng tài chính thì có thể bán. Người mua nhà đất được hỗ trợ 7.000 AUD, đồng thời được Nhà nước miễn một số khoản thuế về nhà đất khác.

- Thời hạn cho thuê phổ biến từ 5-10 năm, tối đa 99 năm;

- Giá cho thuê được xác định không căn cứ vào vị trí ngôi nhà, diện tích nhà mà được căn cứ chủ yếu vào mức thu nhập của người thuê, nhưng mức tối đa không vượt quá 25% thu nhập của người thuê.

- Tiền thu được từ cho thuê nhà đất được sử dụng để mua thêm quỹ nhà đất, sửa chữa, nâng cấp nhà;

- Khi mua sắm thêm quỹ nhà đất có thể mua bằng hình thức thỏa thuận hoặc mua cưỡng chế. Trường hợp mua bằng hình thức cưỡng chế (ít thực hiện) thì thực hiện bồi thường theo giá thị trường, đồng thời có sự hỗ trợ.

- Việc sửa chữa, bảo dưỡng nhà cho thuê do Sở nhà đất đảm nhiệm thông qua hình thức đấu thầu dịch vụ sửa chữa, bảo dưỡng. Việc sửa chữa, bảo dưỡng được thực hiện thường xuyên theo định kỳ, khi phát sinh hỏng hóc được sửa chữa khẩn trương trong vòng 4 giờ kể từ khi nhận được yêu cầu.

- Ngoài ra Sở Nhà đất còn có các chính sách hỗ trợ người thuê nhà trong việc cung cấp dịch vụ y tế, giáo dục, tạo công ăn việc làm...

1.4.3./ Quản lý tài sản công là trụ sở làm việc của Cộng hoà Pháp.

Trụ sở làm việc là bất động sản phục vụ cho hoạt động của nhà nước. Việc quản lý trụ sở làm việc - bất động sản công được thực hiện như sau:

- *Kiểm kê, kiểm soát:* Tại Pháp cơ quan quản lý công sản tại 97 tỉnh, thành phố và một số vùng lãnh thổ hải ngoại quản lý nhà công sở thông qua Bảng danh mục tài sản nhà nước (TGPE – Tableau général des propriétés de l’Etat). Đây là một chương trình phần mềm quản lý tài sản công nói chung và quản lý nhà công sở nói riêng. Các cơ quan Nhà nước đều áp dụng chương trình tin học này để theo dõi trụ sở làm việc do mình quản lý và báo cáo về cơ quan công sản để cập nhật những biến động và số liệu được truyền về máy chủ đặt tại Tổng cục Thuế để tổng hợp và quản lý chung cả nước. Thông tin về nhà theo chương trình phần mềm bao gồm:

* Địa chỉ, tên chủ sử dụng, người được giao sử dụng;

* Sơ đồ, số thửa, khuôn viên đất theo số liệu của cơ quan địa chính xác định;

* Mặt bằng xây dựng, số tầng, ngày xây dựng, mục đích sử dụng.

* Giá xây dựng nhà, toàn bộ nhà có bao nhiêu chủ sở hữu. Trường hợp nhà đi thuê thì cũng được nhập giữ liệu vào chương trình này, giá xây dựng và giá đi thuê đều tính theo giá do cơ quan công sản quy định;

* Ngày mua (làm giấy chứng nhận quyền sở hữu, ngày được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu).

* Hình thức mua (chỉ định, trưng dụng, quà biếu)....

Tài liệu, số liệu về nhà từ chương trình tin học này là căn cứ quan trọng để các Bộ, ngành quyết định việc sửa chữa, điều chuyển trụ sở làm việc và lập kế hoạch đầu tư xây dựng mới.

- *Cơ quan quản lý trụ sở làm việc và bất động sản*: Tại Tổng cục thuế có hai cơ quan tham gia quản lý trụ sở và bất động sản là: Direction générale du domaine (Tổng cục quản lý công sản) quản lý tài sản công về bất động sản, trong đó có nhiệm vụ quản lý trụ sở làm việc của nhà nước. Cơ quan này được tổ chức với một văn phòng trung tâm và các văn phòng quản lý nhà đất tại mỗi khu hành chính của Tổng cục thuế. Đây là cơ quan chịu trách nhiệm về thông tin bất động sản làm cơ sở đánh thuế và theo dõi lập bảng TGPG.

Cơ quan thứ hai trực thuộc là Direction générale du Cadastre (Tổng cục địa chính) cơ quan này có nhiệm vụ xây dựng biểu giá đất, định giá lại bất động sản công làm cơ sở thu thuế nhà đất. Bên cạnh đó làm nhiệm vụ cấp chứng nhận bất động sản và theo trích lục địa chính.

- *Chế độ quản lý, khai thác trụ sở làm việc*: Được triển khai theo quan điểm phân cấp quản lý bộ, ngành, địa phương. Luật Tài sản quy định trụ sở làm việc chỉ được sử dụng để làm việc cho các cơ quan nhà nước, không sử dụng vào mục đích khác. Chế độ quản lý tương đối phức tạp và có tính chất đặc thù của mỗi bộ, ngành, địa phương; nên các Bộ, ngành đều có cơ quan quản lý công sản theo dõi nhà công sở và các tài sản công tại đơn vị mình và báo cáo cho cơ quan Công sản của Tổng cục Thuế qua chương trình phần mềm quản lý công sản.

Theo quy định, các bộ, ngành được quyền quyết định sửa chữa, xây dựng mới trụ sở làm việc. Nguồn kinh phí đầu tư, sửa chữa được sử dụng trong phạm vi ngân sách đã được phân bổ hàng năm.

Đối với trụ sở không có nhu cầu sử dụng thì đơn vị phải có kiến nghị kèm theo hồ sơ, giấy tờ liên quan đến nhà, đất cho Tổng cục thuế (cơ quan quản lý công sản) để xem xét phân lại cho đơn vị khác có nhu cầu sử dụng. Trường hợp không có cơ quan, đơn vị nào sử dụng thì thực hiện bán đấu giá công khai. Mức giá sàn để thực hiện đấu giá được xác định bằng 80% mức giá do cơ quan công sản quy định.

Số tiền thu được từ bán trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước sẽ đầu tư lại từ 80-90% cho đơn vị có tài sản, để đầu tư nâng cấp trụ sở.

Theo Luật Tài sản nhà nước các cơ quan, đơn vị có quyền hoán đổi trụ sở làm việc từ cơ quan này cho cơ quan khác để đảm bảo phù hợp với chức năng, nhiệm vụ và tính chất công việc của từng cơ quan, đơn vị. Trường hợp hoán đổi có phát sinh chênh lệch về giá trị thì hai bên tự thỏa thuận với nhau và thanh toán cho nhau phần chênh lệch đó. Kinh phí thanh toán đơn vị tự cân đối trong khả năng NSNN đã được giao hàng năm, Nhà nước không cấp bù. Ngược lại, đơn vị thu được phần chênh lệch được sử dụng để đầu tư nâng cấp trụ sở làm việc đơn vị mình.

- Quản lý đầu tư xây dựng trụ sở làm việc:

Mỗi bộ, ngành, địa phương đều có cơ quan công sản thực hiện quản lý tài sản thuộc mình quản lý và quyết định đầu tư, sửa chữa tài sản. Tổng cục Thuế giao cho bộ phận quản lý công sản ngành thực hiện quản lý tài sản qua phần mềm vi tính, theo dõi 2.500 ngôi nhà công sở (từ trung ương đến địa phương) với 29 bộ phận chi tiết trong ngôi nhà. Theo quy định, thì cứ 03 năm một lần, Tổng cục Thuế triệu tập tất cả các giám đốc của các cơ quan thuế ở địa phương về Tổng cục để phản ánh nhu cầu trang bị, nâng cấp, sửa chữa, xây dựng mới trụ sở làm việc. Trên cơ sở đó, Tổng cục Thuế lên kế hoạch đầu tư mua sắm, sửa chữa trụ sở cho toàn ngành để báo cáo trước Bộ Tài chính (Vụ Ngân sách), đồng thời có cam kết đối với nguồn thu trong 03 năm; Sau khi ký hợp đồng trung hạn với Vụ Ngân sách, Tổng cục Thuế sẽ phân bổ chi tiết kinh phí đầu tư, xây dựng, mua sắm, cải tạo, sửa chữa cho từng đơn vị. Thực hiện đầu tư xây dựng, nâng cấp trụ sở làm việc của ngành đã được phân cấp như sau:

+ Đầu tư mua sắm, xây dựng, sửa chữa lớn tài sản toàn ngành do Tổng cục Thuế thực hiện;

+ Sửa chữa thường xuyên đối với nhà công sở do Cục Thuế địa phương thực hiện.

Hàng năm, các đơn vị thuộc địa phương lập kế hoạch xây dựng, sửa chữa, thuê tài sản gửi lên Tổng cục Thuế; Tổng cục Thuế (bộ phận quản lý công sản) sẽ xem xét toàn bộ hạng mục công trình đề nghị sửa chữa của từng đơn vị cho phù hợp với tiêu chuẩn định mức, tính đặc thù hay không; sau đó quyết định những hạng mục nào được sửa chữa, những hạng mục nào không cần sửa chữa; trên cơ sở đó sẽ phân

bổ ngân sách cho từng đơn vị. Việc theo dõi sửa chữa thường xuyên sẽ do địa phương tự chọn thầu để thực hiện, số liệu các hạng mục sửa chữa đều cập nhật vào máy vi tính để theo dõi.

- Về xác định chi phí đầu tư trụ sở làm việc:

Việc xác định chi phí xây dựng trụ sở làm việc (được giao cho Vụ nhân sự và, hiện đại hóa hành chính): chủ yếu dựa vào công trình tương tự; về diện tích mặt bằng xây dựng, vật liệu xây dựng, thiết bị của các nhà mà như tư nhân đã đầu tư để xác định chi phí đầu tư có phân tích các yếu tố khác nhau dẫn đến chi phí đầu tư khác với chi phí đầu tư của tư nhân.

Ngoài ra, Vụ còn có các đội xây dựng hàng tháng phải cung cấp các số liệu về giá cả, tiến độ xây dựng, các công trình xây dựng thông qua mạng internet. Sau đó, Vụ Nhân sự, hiện đại hóa và hành chính có nhiệm vụ tổng hợp đưa ra các thông số chi phí đầu tư của nội bộ ngành và phát hành trên các tạp chí của ngành theo hình ảnh của từng công trình tương ứng với bảng giá cho từng loại công trình xây dựng cụ thể (đưa ra mức giá tối thiểu, giá trung bình, giá tối đa). Mức giá này được ổn định trong thời hạn 5 năm và cho phép biến động so với giá thị trường không quá 5%; nếu quá 5% thì phải xin ý kiến của Bộ trưởng Bộ Tài chính để quyết định có điều chỉnh hay không.

- Quản lý chi phí đầu tư và vận hành của trụ sở làm việc:

Sau khi các công trình nhà công sở hoàn thành không chỉ đưa vào bảng tổng hợp tài sản nhà nước (TGPE) để quản lý mà còn quản lý chi phí vận hành cho từng công trình cụ thể trong một năm. Vụ Nhân sự, hiện đại hóa và hành chính đã xây dựng phần mềm xác định, chi phí cho việc xây dựng một tòa nhà với mục đích tính toán được giá thành xây dựng một tòa nhà theo ý mình là bao nhiêu; mọi cơ quan, cá nhân có nhu cầu về thông tin thì Vụ Nhân sự hiện đại hóa và hành chính sẽ có nhiệm vụ tư vấn (miễn phí đối với cơ quan nhà nước). Phần mềm được xác định giá thành, chi phí cho xây dựng một tòa nhà được xây dựng trên cơ sở các chỉ tiêu sau:

- Số phòng làm việc trong một ngôi nhà (diện tích được xác định theo định mức cho từng người)

- Số phòng họp;

- Số phòng tiếp khách;
- Số phòng vi tính, phòng lưu trữ hồ sơ hoặc có phòng đặc biệt;
- Trạm y tế, phòng nghỉ, phòng phục vụ giám đốc, phó giám đốc;
- Mặt bằng xây dựng phẳng, nghiêng, hầm...
- Hình thức xây dựng: xây thô, xây thô có tường bao, hoàn thiện (chìa khóa trao tay);
- Thiết bị, nội thất trong nhà: bình thường, tốt, rất tốt.
- *Quản lý giao dịch trụ sở làm việc:*

Đối với những trụ sở làm việc, cơ quan đang sử dụng quá rộng so với định mức quy định (tính theo số người làm việc tại cơ quan), cơ quan sử dụng có thể đề nghị Tổng cục Thuế báo cáo cơ quan quản lý công sản cho phép đơn vị được bán phần diện tích nhà, đất dôi dư để giảm bớt chi phí vận hành của ngôi nhà. Số tiền thu được cho phép đơn vị được sử dụng để đầu tư, nâng cấp, sửa chữa trụ sở làm việc.

Trong tổng số 2.500 ngôi nhà mà cơ quan thuế trung ương và địa phương đang quản lý thì có cả nhà đi thuê của tư nhân. Trường hợp đi thuê nhà, nếu đơn vị đàm phán với chủ sở hữu mà thuê được giá thấp hơn mức giá thuê nhà quy định của cơ quan công sản thì đơn vị đi thuê được hưởng phần chênh lệch (số tiền này không quy định phải sử dụng vào mục đích gì mà cho đơn vị tự quyết định sử dụng). Ngược lại, các đơn vị sử dụng trụ sở làm việc không được thuê nhà làm việc với giá cao hơn giá thuê nhà mà cơ quan quản lý công sản cho phép.

1.4.4./ Quản lý tài sản công là trụ sở làm việc của bang Québec- Canada.

Québec là bang rộng nhất của Canada (1,542,056 Km²) gấp khoảng 5 lần diện tích Việt nam, dân số nhiều thứ hai trong số các bang của Canada (7,546,131 người), phần lớn người dân nói tiếng Pháp.

Việc quản lý, sử dụng đối với nhà công sở trong các cơ quan hành chính nhà nước, trước năm 1995 được giao trực tiếp cho các Bộ, ngành, cơ quan nhà nước trực tiếp quản lý, sử dụng. Từ cuối năm 1994, Chính phủ Québec thực hiện đổi mới công tác quản lý sử dụng nhà công sở không giao cho các cơ quan nhà nước trực tiếp quản lý tài sản, Chính phủ thành lập đơn vị chuyên quản lý tài sản là:

+ Công ty (Hãng) bất động sản Québec (SITQ- Société Immobilière Trans-Québec) - là doanh nghiệp cổ phần đặc biệt của nhà nước trực thuộc Bộ Tài chính Québec (Quỹ tiết kiệm và đầu tư Québec (Caisse de dépôt *et* placement du Québec (CDPQ) chiếm 92,4% còn lại là các tập đoàn và các quỹ hưu trí, tổ chức khác của nhà nước để thực hiện quản lý toàn bộ nhà công sở và nhà chuyên dùng. Riêng lĩnh vực giáo dục, y tế và cơ sở hạ tầng có Công ty đặc biệt riêng quản lý cũng trực thuộc Bộ Tài chính. Tổ chức mô hình ở đây vận hành theo mô hình doanh nghiệp.

+ Các bộ, ngành, cơ quan Nhà nước chỉ được thuê nhà công sở, theo tiêu chuẩn, định mức hoặc theo yêu cầu, nhiệm vụ được giao và phải sử dụng tài sản theo đúng mục đích, dựa trên kinh phí NSNN được cấp và khối lượng công việc thực tế phát sinh. Quan hệ này được thực hiện theo hợp đồng thuê tài sản. Các đơn vị phải thuê nhà công sở của Công ty quản lý bất động sản. Khi các cơ quan có sự thay đổi về nhu cầu sử dụng diện tích làm việc, sẽ ký lại hợp đồng thuê sử dụng (thuê tăng lên hay giảm đi) cho phù hợp với nhu cầu, tiêu chuẩn, định mức sử dụng hoặc chấm dứt hợp đồng thuê. Toàn bộ chi phí vận hành, bảo dưỡng sửa chữa do cơ Công ty này chịu trách nhiệm.

Mô hình này đã giải quyết được cơ bản tình trạng sử dụng lãng phí, sai mục đích trụ sở làm việc của cơ quan hành chính. Việc quản lý trụ sở làm việc công vận hành theo mô hình doanh nghiệp, ràng buộc NSNN và công việc hành chính đảm bảo hiệu quả tốt nhất. Công ty đặc biệt không chỉ dừng lại phạm vi hoạt động ở bang Québec mà còn đầu tư ra các bang khác và các nước Tây Âu. (Chi tiết: www.SITQ.com; www.lacaisse.com)

1.4.5./ Những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Từ việc nghiên cứu kinh nghiệm quản lý tài sản công và trụ sở làm việc của một số nước, có thể rút ra một số bài học để nghiên cứu hoàn thiện công tác quản lý tài sản công là trụ sở làm việc ở Việt Nam, những bài học rút ra từ quản lý trụ sở làm việc nói riêng làm cơ sở cho nghiên cứu thực trạng quản lý trụ sở làm việc tại Việt nam trong chương hai. Những bài học đó được khái quát cụ thể là:

Thứ nhất: Xác định đối tượng để quản lý.

- Việc thể chế chính sách quản lý TSNN (bao gồm quản lý trụ sở làm việc) phải được quy định bằng văn bản quy phạm pháp luật ở cấp độ Luật và các quy

định, quy chế được thể chế cụ thể bằng các văn bản dưới luật tạo thành hệ thống pháp luật về quản lý TSNN nói chung và quản lý TSNN là trụ sở làm việc nói riêng đã đảm bảo cho việc quản lý và sử dụng trụ sở làm việc tại khu vực hành chính trong toàn quốc gia đi vào nề nếp, bảo đảm việc sử dụng trụ sở làm việc tại khu vực hành chính đúng mục đích và có hiệu quả.

- Với chính sách quản lý trụ sở làm việc được thể chế bằng các nguyên tắc, quy định, quy chế, chế độ... càng đầy đủ, cụ thể, thì việc quản lý trụ sở làm việc vừa chặt chẽ, vừa thuận lợi, hạn chế được những sai phạm trong cả quản lý và sử dụng; đồng thời việc cho phép các cơ quan quản lý trụ sở làm việc được khai thác tài sản dư thừa chưa bố trí cho các cơ quan, tổ chức của Nhà nước sử dụng, từ đó đã đem lại nguồn kinh tế không nhỏ để tái đầu tư, sửa chữa, nâng cấp trụ sở làm việc. Từ đó, rút ra kinh nghiệm để có thể vận dụng vào nước ta là chính sách quản lý TSNN nói chung và chính sách quản lý TSNN là trụ sở làm việc tại khu vực hành chính nói riêng cần được thể chế bằng các nguyên tắc, quy định, quy chế, chế độ... một cách đầy đủ, cụ thể sẽ đảm bảo hướng dẫn, điều tiết, tổ chức việc quản lý trụ sở làm việc phục vụ cho các mục tiêu của Nhà nước đã đề ra một cách hiệu quả.

Thứ hai: Mô hình quản lý

- Việc Chính phủ thành lập cơ quan ở trung ương và địa phương có chức năng, nhiệm vụ chuyên quản lý trụ sở làm việc nói riêng và TSNN nói chung và các tổ chức chuyên trách thực hiện việc đầu tư trụ sở làm việc để bố trí cho các cơ quan hành chính thuê sử dụng đã đảm bảo cho việc sử dụng của các cơ quan phù hợp với nhu cầu, không có hiện tượng thiếu nhà làm việc hay dư thừa nhà làm việc. Việc thay đổi nhu cầu sử dụng trụ sở làm việc (tăng hoặc giảm) đều có thể được xử lý kịp thời thông qua tổ chức này. Như vậy vừa tiết kiệm được trong sử dụng trụ sở làm việc, vừa phát huy được hết công suất sử dụng và khắc phục được tình trạng chênh lệch diện tích làm việc khá lớn giữa các Bộ, ngành, giữa các cấp (trung ương, tỉnh, huyện, xã).

- Các nước đã phân cấp quản lý NSNN rõ ràng gắn với đó là sự phân cấp mạnh về quản lý tài sản công. Quyền ra quyết định thuộc về cấp dưới, cấp trên chỉ

xử lý những trường hợp đặc biệt hay có sự bất đồng hoặc tài sản trực tiếp của trung ương quản lý. Vì thực chất tài sản này đang được sử dụng ở các địa phương. Để làm tốt công tác này, cần thiết phải có quy định và nhân lực trong thanh tra kiểm soát thực thực hiện tại các đơn vị được phân cấp.

Thứ ba: Các phương thức, công cụ quản lý

- Trụ sở làm việc của các nước được sử dụng theo đúng mục đích, chức năng, nhiệm vụ và tiêu chuẩn, định mức đã quy định. Những quy định này có thể được luật hóa và giám sát thực hiện thường xuyên. Cơ quan nhà nước cấp trên quy định một khung định mức, tiêu chuẩn linh hoạt (có thể dao động trong giới hạn và có thể thay đổi theo địa phương) với mục đích là ổn định lâu dài tránh thay đổi liên tục.

- Ở một số nước, trụ sở làm việc đã được tiêu chuẩn hóa theo một tiêu chuẩn được nhà nước quy định; xu hướng hiện đại hóa trụ sở làm việc, xây dựng riêng một khu trụ sở làm việc cho toàn bộ cơ quan hành chính theo các cấp chính quyền (trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện...) đã được thực hiện ở một số nước.

- Các nước sử dụng phần mềm tin học, nối mạng trong toàn quốc để quản lý trụ sở làm việc nói riêng và TSNN nói chung rất hiệu quả, chính xác, nhanh gọn và tiết kiệm chi phí quản lý. Hệ thống này giúp cơ quan quản lý nắm bắt liên tục tình hình tài sản, giám sát trực tuyến, từ xa và có quyết định điều chuyển kịp thời.

Thứ tư: Về quy định khác được luật hóa và thể chế bằng văn bản.

- Một số nước đã sử dụng đòn bẩy kinh tế để khuyến khích các đơn vị sử dụng trụ sở làm việc tiết kiệm, hiệu quả, thông qua chính sách: cho phép bán trụ sở làm việc dư, cho phép hoán đổi trụ sở làm việc; số tiền thu được từ bán, từ chênh lệch do hoán đổi được sử dụng để đầu tư cải tạo, nâng cấp trụ sở làm việc; cho phép đơn vị được sử dụng số tiền chênh lệch khi thuê nhà (giữa giá do cơ quan công sản quy định và giá thuê thực tế). Số tiền này đơn vị được sử dụng (không quy định mục đích sử dụng).

- Trách nhiệm của các cá nhân cũng được các nước quy trách nhiệm rất cụ thể. Những vấn đề thuộc về quản lý, về sử dụng trực tiếp và vấn đề khác nữa liên quan do từng bộ phận quản lý, người đứng đầu bộ phận phải chịu trách nhiệm. Nếu người đứng đầu không đảm bảo quản lý đúng sẽ tự động miễn nhiệm hay quy trách nhiệm trước pháp trong từng trường hợp.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Quản lý tài sản công của cơ quan hành chính nhà nước là một phần quan trọng trong quản lý tài chính công. Trong chương này đã xác định rõ sự khác biệt giữa cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp có ý nghĩa lớn cho việc đưa ra chính sách phù hợp trong quản lý tài sản của từng cơ quan này.

Tài sản công là khối tài sản lớn của nhà nước với những đặc điểm sử dụng và quản lý khác biệt so với tài sản của các thành phần kinh tế khác. Đó là nhà nước là chủ sở hữu tài sản này nhưng khai thác quản lý trực tiếp là các cấp. Tài sản công của cơ quan hành chính không tham gia trực tiếp vào sản xuất tạo ra sản phẩm và việc đánh giá hiệu quả phải thực hiện thông qua tiêu chuẩn định mức, gắn với đó là mô hình quản lý khác nhau vì mục tiêu hiệu quả đặt lên hàng đầu. Mỗi mô hình quản lý, đánh giá hiệu quả đều hàm chứa những ưu nhược điểm, tuy nhiên áp dụng mô hình nào do từng quốc gia quyết định. Nội dung các mô hình quản lý tài sản công đều thực hiện quản lý qua các khâu như: quá trình hình thành, quá trình khai thác sử dụng, quá trình kết thúc tài sản. Mỗi quá trình là những nội dung cụ thể được thể chế bằng văn bản, quy phạm pháp luật.

Kết thúc chương một bằng việc nghiên cứu kinh nghiệm quản lý của các quốc gia có ý nghĩa lớn trong xây dựng mô hình cho Việt Nam. Pháp và Trung Quốc là các nước có ảnh hưởng về lịch sử mang nhiều nét tương đồng với Việt Nam. Canada và Australia là những nước có mô hình quản lý công sản hiệu quả và được nhiều nước trên thế giới tham khảo.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ TRỤ SỞ LÀM VIỆC CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM

2.1./ Tổ chức mô hình quản lý tài sản công của Việt nam.

Tổng kết kinh nghiệm quản lý tài sản công của các nước cho thấy, tài sản công là nguồn nội lực quan trọng của mỗi quốc gia. Mỗi quốc gia đều xây dựng cho mình một cơ chế và bộ máy quản lý riêng biệt theo những nguyên tắc nhất định như: tập trung, tiết kiệm, hiệu quả. Sự phát triển của mỗi quốc gia, của nền kinh tế hàng hoá và lý thuyết mở rộng nhà nước của các nước (tức là nhà nước luôn gia tăng chi tiêu ngân sách rất nhanh cả về số tuyệt đối và tương đối, tốc độ tăng chi tiêu này nhanh hơn tốc độ tăng trưởng kinh tế và gắn với bộ máy hành chính mở rộng) nên công tác quản lý tài chính nói chung và tài sản công là trụ sở công nói riêng luôn đặt ra những yêu cầu cải cách hướng tới sự phù hợp, chặt chẽ và hiệu quả.

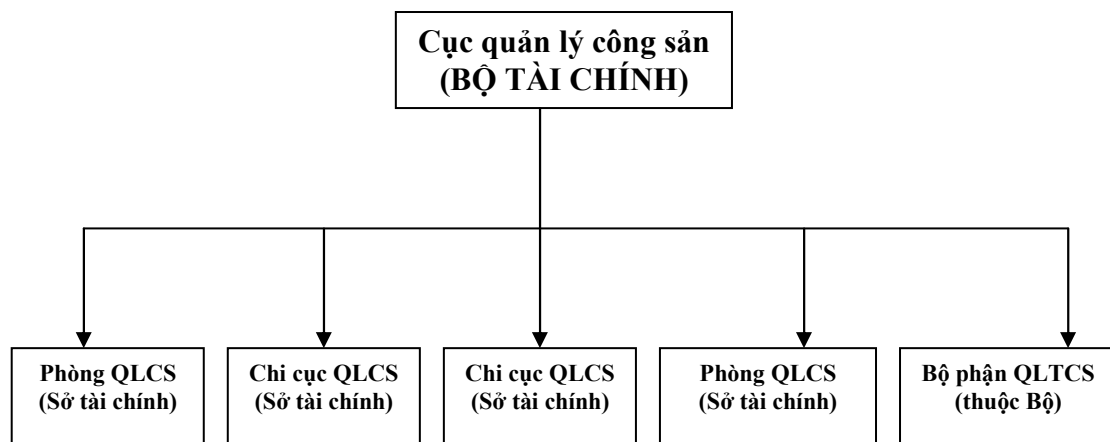
Thực hiện Nghị quyết Đại hội giữa nhiệm kỳ của Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá VIII, Chính phủ đã giao ngành tài chính thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với tài sản công. Để triển khai nhiệm vụ này, Bộ trưởng Bộ tài chính thành lập Cục quản lý công sản trực thuộc Bộ Tài chính theo quyết định 347TC/QĐ/TCCB ngày 26/4/1995, căn cứ vào quyết định này, Cục quản lý công sản có trách nhiệm thống nhất quản lý tài sản công trên toàn quốc của nhà nước. Qua nhiều năm thực hiện nhiệm vụ và điều chỉnh bộ máy cho hiệu quả, quyền hạn trách nhiệm của Cục quản lý công sản, cơ quan trung ương trực thuộc Bộ Tài chính được quy định cụ thể bởi các Quyết định 412TC/TCCB ngày 10/6/1997 và gần đây nhất là Quyết định 162/2003/QĐ-BTC ngày 25/9/2003. Kể từ khi có quyết định thành lập, Cục Quản lý công sản có đầy đủ tư cách pháp nhân để thực hiện các nhiệm vụ quản lý tài sản công, trong đó giao quản lý trực tiếp một số tài sản và chỉ đạo công tác quản lý tài sản đối với các Bộ, ngành và địa phương.

Đồng thời với công tác quản lý ở Trung ương thì hệ thống phân cấp và quản lý ở địa phương cũng được hình thành. Bộ Tài chính ban hành thông tư số 54TC/TCCB ngày 14/7/95 hướng dẫn nội dung quản lý tài sản công của Sở Tài

chính tỉnh, thành phố trực thuộc TW. Sở Tài chính trình UBND tỉnh, thành phố trực thuộc TW thành lập phòng quản lý công sản, chi cục quản lý công sản và nhiệm vụ cụ thể được giao. Tính đến năm 2000 tất cả các tỉnh, thành phố đều thực hiện quản lý công sản theo thông tư 54TC/TCCB. Bên cạnh đó có trên 20 tỉnh thành phố, thành lập Trung tâm tư vấn, dịch vụ tài sản công và thẩm định giá thuộc Sở Tài chính, đây là đơn vị sự nghiệp có thu thực hiện các dịch vụ công liên quan đến tài sản của tổ chức, cá nhân.

Như vậy mô hình quản lý tài sản công của Việt Nam theo **mô hình quản lý tập trung** có phân cấp. Cấp Trung ương là Cục quản lý công sản, quản lý thống nhất chịu trách nhiệm trước Bộ, Chính phủ và Quốc hội. Cấp địa phương là Chi cục quản lý công sản hoặc phòng quản lý công sản trực thuộc Sở tài chính. Với mô hình này gắn kết đặc điểm của Việt Nam, luận án đề xuất một mô hình mới có sự tham gia của loại hình doanh nghiệp đặc biệt trong quản lý.

Cụ thể quyền hạn trách nhiệm của cơ quan trung ương là Cục quản lý công sản và các cơ quan liên quan như sau:



2.1.1./ Cơ quan trung ương

Cục Quản lý công sản là đơn vị thuộc Bộ Tài chính, giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài sản nhà nước tại các tổ chức, cơ quan nhà nước (bao gồm trụ sở làm việc, các tài sản có giá trị lớn của Nhà nước trang bị cho các tổ chức, cơ quan nhà nước, gọi chung là tài sản nhà nước); thực hiện quản lý về tài chính đối với tài sản kết cấu hạ tầng, đất đai và tài nguyên quốc gia theo qui định của pháp luật; trực tiếp quản lý một số loại tài sản nhà nước theo quy định của Bộ trưởng Bộ Tài chính.

Cục Quản lý công sản có các nhiệm vụ sau:

- Trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản qui phạm pháp luật về chế độ quản lý và sử dụng tài sản nhà nước tại các tổ chức, cơ quan nhà nước; xử lý tài sản xác lập quyền sở hữu nhà nước; chế độ quản lý tài chính đối với đất đai (trừ thuế và phí); chế độ quản lý tài chính đối với tài nguyên, khoáng sản (trừ dầu khí); chế độ bồi thường, tái định cư và chế độ tài chính trong quản lý, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng.

- Trình cấp có thẩm quyền phê duyệt định hướng chiến lược về quản lý tài sản nhà nước trong phạm vi cả nước.

- Chủ trì phối hợp với các cơ quan trung ương trình cấp có thẩm quyền ban hành tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản nhà nước tại các đơn vị, cơ quan nhà nước thuộc phạm vi trách nhiệm của Cục.

- Tham gia xây dựng cơ chế tài chính đối với các lĩnh vực khác có liên quan.

- Thực hiện quản lý một số loại tài sản nhà nước theo quy định của Bộ trưởng Bộ Tài chính như:

Thẩm định, trình cấp có thẩm quyền quyết định về:

Chủ trì phối hợp các cơ quan trung ương thực hiện thu hồi, tiếp nhận, quản lý, điều chuyển hoặc xử lý tài sản nhà nước tại các tổ chức, cơ quan nhà nước theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ hoặc Bộ trưởng Bộ Tài chính.

Thông nhất tổ chức quản lý và khai thác tài sản nhà nước chưa giao cho tổ chức hoặc cá nhân quản lý, sử dụng. Quản lý các nguồn tài chính phát sinh trong quá trình quản lý, xử lý tài sản thuộc sở hữu nhà nước theo qui định của pháp luật.

Quản lý tài sản nhà nước tại các tổ chức bán công, tổ chức hội, cơ quan khác ở trung ương không được Ngân sách nhà nước đảm bảo kinh phí hoạt động theo qui định của Luật Ngân sách nhà nước.

- Tổ chức thông tin, tư vấn về tài sản nhà nước và bất động sản.

- Hướng dẫn, kiểm tra các tổ chức, cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương về các lĩnh vực:

Việc quản lý và sử dụng trụ sở làm việc và tài sản nhà nước có giá trị lớn theo quy định của Bộ.

Việc thực hiện thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tính giá trị tài sản khi Nhà nước giao đất, xác định giá trị quyền sử dụng đất góp vốn liên doanh hoặc cổ phần hóa, đền bù thiệt hại về đất khi Nhà nước thu hồi.

Thực hiện quản lý tài chính đối với đất (trừ thuế và phí) và tài nguyên khoáng sản (trừ dầu khí).

Thực hiện quản lý tài chính trong việc khai thác, sử dụng tài sản kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng.

Thực hiện chính sách bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất dùng vào mục đích quốc phòng an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng.

Xử lý tài sản được xác lập quyền sở hữu nhà nước.

- Hướng dẫn, kiểm tra cơ quan tài chính địa phương thực hiện quản lý tài sản nhà nước theo qui định của pháp luật.

- Thực hiện công tác thống kê, phân tích dự báo; tổng hợp số liệu, tình hình quản lý; tổng hợp đánh giá hiệu quả quản lý và sử dụng tài sản nhà nước; thực hiện chế độ báo cáo theo quy định.

- Phối hợp, tham gia xây dựng chính sách tài chính quốc gia, nghiên cứu khoa học và hợp tác quốc tế trong lĩnh vực công sản theo phân công của Bộ.

Với vai trò là cơ quan Trung ương thống nhất quản lý về tài sản công, người đứng đầu cơ quan là Cục trưởng Cục Quản lý công sản có quyền hạn, trách nhiệm được quy định cụ thể là:

Trình Bộ trưởng xử lý hoặc trình cấp có thẩm quyền xử lý những văn bản về quản lý tài sản nhà nước do các cơ quan trung ương và địa phương ban hành trái với qui định của Nhà nước và của Bộ Tài chính.

Được yêu cầu các tổ chức, cá nhân đang quản lý và sử dụng tài sản nhà nước báo cáo, cung cấp thông tin và các tài liệu cần thiết về tài sản nhà nước, tài nguyên quốc gia phục vụ nhiệm vụ quản lý của Cục.

Được quyền kiến nghị xử lý hoặc xử lý theo thẩm quyền các vi phạm về chính sách, chế độ quản lý tài sản nhà nước của các cơ quan, đơn vị của Nhà nước.

Bên cạnh người đứng đầu Cục Quản lý công sản còn có một số Phó cục trưởng, hiện tại là 2 người và năm phòng chức năng. Cục trưởng có trách nhiệm quản lý toàn diện công chức của Cục; tổ chức học tập, bồi dưỡng nâng cao trình độ cho công chức; quản lý tài chính, tài sản được giao theo quy định của Nhà nước; chịu trách nhiệm

trước Bộ trưởng về toàn bộ hoạt động của Cục. Phó cục trưởng chịu trách nhiệm trước Cục trưởng về nhiệm vụ được phân công.

Cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý công sản gồm: 5 phòng - Phòng Tài sản hành chính, sự nghiệp - Phòng Tài nguyên, đất - Phòng Tài sản kết cấu hạ tầng - Phòng Tài sản xác lập sở hữu nhà nước - Phòng Hành chính- Tổng hợp. Tuy nhiên chức năng nhiệm vụ của các phòng đều là phòng nghiệp vụ, phân cấp quản lý vừa theo chuyên môn nghiệp vụ vừa theo đối tượng. Tức là mỗi phòng thực hiện quản lý một mảng riêng, đồng thời quản lý tài sản công tại một số Bộ ngành theo phân cấp quản lý tài sản Trung ương, địa phương căn cứ vào Nghị định 137/2006/NĐ-CP và Thông tư hướng dẫn 35/2007/TT-BTC.

2.1.2./ Cơ quan địa phương

Hệ thống Ngân sách nhà nước được tổ chức gồm 2 cấp là Trung ương và địa phương nên gắn với quản lý Tài sản công cấp địa phương cũng vậy. Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định thành lập Chi Cục quản lý công sản hoặc phòng quản lý công sản thuộc Sở Tài chính với chức năng nhiệm vụ là:

*/ Chức năng: Tham mưu giúp Ban giám đốc Sở thực hiện quản lý nhà nước về tài sản Nhà nước theo quy định của pháp luật.

*/ Nhiệm vụ, quyền hạn:

Tham mưu giúp Ban Giám đốc Sở Tài chính, xây dựng các văn bản về quản lý và sử dụng tài sản nhà nước do Thành phố Hà Nội quản lý.

Tham mưu, đề xuất báo cáo Giám đốc Sở Tài chính trình UBND Thành phố, Tỉnh tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản chuyên dùng phục vụ cho hoạt động đặc thù ở địa phương mà Trung ương chưa quy định.

Hướng dẫn, kiểm tra các tổ chức, cơ quan, đơn vị thuộc thực hiện quản lý tài sản công.

Tổ chức tiếp nhận, quản lý, trình UBND Thành phố, Tỉnh, Giám đốc Sở Tài chính xử lý hoặc xử lý theo thẩm quyền đối với tài sản được xác lập sở hữu Nhà nước, tài sản tịch thu sung công quỹ Nhà nước theo quy định.

Thẩm định, trình cấp có thẩm quyền quyết định về tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản nhà nước theo quy định đối với tài sản công.

Phối hợp thực hiện thu hồi, tiếp nhận, chuyển giao, điều chuyển, chuyển đổi hình thức sở hữu, xử lý tài sản Nhà nước tại các cơ quan hành chính, đơn vị sự

ng nghiệp công lập, tổ chức chính trị xã hội, tổ chức đoàn thể thuộc Tỉnh, Thành phố theo quyết định của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Tham gia với Sở Tài nguyên và Môi trường, các cơ quan có liên quan để quản lý, bố trí sử dụng đối với quỹ nhà, đất thuộc sở hữu Nhà nước do Tỉnh, Thành phố quản lý; quản lý tài chính quỹ nhà chuyên dùng thuộc sở hữu Nhà nước của Tỉnh, Thành phố hiện do các tổ chức thuê sử dụng làm trụ sở, văn phòng, cơ sở sản xuất kinh doanh, nhà công sở; quỹ nhà do các chủ đầu tư phải chuyển giao cho Tỉnh, Thành phố quản lý, sử dụng theo dự án được Tỉnh, Thành phố phê duyệt.

Tổ chức đăng ký tài sản, lưu trữ hồ sơ, tổng hợp phân tích, báo cáo tình hình sử dụng tài sản công thuộc phạm vi quản lý của Tỉnh, Thành phố.

Thực hiện chế độ báo cáo định kỳ hoặc đột xuất theo quy định và theo yêu cầu của UBND Tỉnh, Thành phố, Bộ Tài chính.

*/ Tổ chức công việc: Trong Chi cục quản lý công sản hay phòng quản lý công sản được tổ chức thành thành các bộ phận phụ trách tương ứng với 5 mảng công việc được tổ chức thành 5 phòng trên Cục quản lý công sản, tất cả chịu sự quản lý thống nhất của Chi cục trưởng hay trưởng phòng. Biên chế được quyết định bởi Sở Tài chính .

2.1.3/ Các cơ quan khác có liên quan.

Trong quá trình quản lý tài sản công nói chung và quản lý tài sản là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính sự nghiệp có một số cơ quan khác cùng tham gia. Ở cấp trung ương đó là Bộ kế hoạch và đầu tư, Bộ xây dựng và Bộ Tài nguyên và Môi trường...; đối với cấp địa phương là Sở kế hoạch đầu tư, Sở xây dựng và Sở Tài nguyên & môi trường.

*/ Bộ Kế hoạch và đầu tư có nhiệm vụ :

- Nghiên cứu, tổng hợp chiến lược, quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng; phối hợp với các đơn vị liên quan tổng hợp, lập quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội chung của cả nước.

- Chủ trì nghiên cứu, đề xuất cơ chế, tổng hợp kế hoạch 5 năm đối với các công trình công cộng đô thị, nhà làm việc, hạ tầng các khu đô thị mới, các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, nghiên cứu lên kế hoạch phát triển đô thị.

- Làm đầu mối tham gia thẩm định các dự án để các bộ, ngành, địa phương quyết định theo thẩm quyền gồm: thẩm định thành lập mới, sắp xếp, tổ chức lại doanh nghiệp

nhà nước; thẩm định các dự án đầu tư (cả vốn trong nước và vốn ngoài nước); thẩm định quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng cho các cơ quan nhà nước trong đó có trụ sở làm việc, thực hiện việc giám sát đầu tư.

- Nghiên cứu dự báo, thu thập và hệ thống hoá các thông tin về kinh tế phục vụ cho việc xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển Bộ, ngành; phối hợp với các đơn vị liên quan xử lý và cung cấp thông tin về lĩnh vực kế cấu hạ tầng, đô thị và nhà công sở.

*/ Đối với công tác xây dựng, quy trình kỹ thuật và định mức xây dựng..., được Bộ xây dựng lập kế hoạch và xây dựng thành hệ thống văn bản thống nhất áp dụng cho các cơ quan đơn vị có công trình xây dựng. Cũng từ công tác quy chuẩn trong xây dựng và dữ liệu thống kê Cục Quản lý công sản -Bộ Tài chính, quản lý các tài sản công được hình thành, đưa ra định mức đối với từng ngành, từng chức danh. Nhiệm vụ cụ thể liên quan đến nhà đất công sở là:

- Xây dựng các định hướng phát triển nhà ở quốc gia cho từng giai đoạn 10 năm, chương trình nhà ở quốc gia 5 năm, chỉ tiêu phát triển nhà ở và kế hoạch phát triển nhà ở xã hội trong nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước theo từng giai đoạn; chỉ đạo việc thực hiện sau khi được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt;

- Hướng dẫn, kiểm tra Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương xây dựng các chương trình phát triển nhà ở địa phương, chỉ tiêu phát triển nhà ở và kế hoạch phát triển nhà ở xã hội trong nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương theo từng giai đoạn;

- Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan tổ chức lập, thẩm định quy hoạch phát triển hệ thống công sở các cơ quan hành chính nhà nước, trụ sở làm việc thuộc sở hữu nhà nước của các cơ quan, tổ chức chính trị - xã hội, các đơn vị sự nghiệp công lập ở Trung ương; tổ chức thực hiện sau khi được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt;

- Hướng dẫn, kiểm tra Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong việc lập quy hoạch phát triển công sở các cơ quan hành chính nhà nước, trụ sở làm việc thuộc sở hữu nhà nước của các cơ quan, tổ chức chính trị - xã hội, các đơn vị sự nghiệp công lập ở địa phương;

- Xây dựng, trình ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các tiêu chuẩn xây dựng nhà ở, công sở, trụ sở làm việc; ban hành quy định về tiêu chí phân loại, thiết kế

mẫu, thiết kế điển hình, quy chế quản lý, sử dụng, chế độ bảo hành, bảo trì nhà ở, công sở, trụ sở làm việc từ Trung ương đến địa phương;

- Chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành tiêu chuẩn sử dụng nhà công vụ, khung giá cho thuê nhà ở công vụ, khung giá cho thuê, thuê mua nhà ở xã hội áp dụng cho từng thời kỳ phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện;

- Chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư xây dựng các tiêu chí điều tra, thống kê, đánh giá về nhà ở; chỉ đạo, hướng dẫn công tác điều tra, thống kê, đánh giá định kỳ về nhà ở; hướng dẫn việc xây dựng, quản lý cơ sở dữ liệu và cung cấp thông tin về nhà ở, công sở, trụ sở làm việc thuộc sở hữu nhà nước; tổng hợp, công bố định kỳ năm năm thông tin về nhà ở trên phạm vi cả nước;

- Hướng dẫn, kiểm tra việc cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng theo quy định của pháp luật.

Sở Xây dựng các tỉnh thực hiện các nhiệm vụ tương tự trong công tác quản lý nhà công sở của tỉnh, gắn với chức năng nhiệm vụ của địa phương.

***/ Bộ Tài nguyên & môi trường có nhiệm vụ:**

- Tổ chức, chỉ đạo công tác điều tra, khảo sát, đo đạc, đánh giá và phân hạng đất đai, lập bản đồ địa chính;

- Hướng dẫn cơ quan chuyên môn trực thuộc Ủy ban nhân dân các quận-huyện lập hồ sơ, trình Ủy ban nhân dân quận-huyện quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích đối với hộ gia đình, cá nhân; giao đất đối với cộng đồng dân cư hoặc thu hồi đất đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng được mua nhà gắn liền với quyền sử dụng đất ở;

- Chỉ đạo và hướng dẫn cho quận-huyện, phường-xã-thị trấn thực hiện việc đăng ký, thống kê, kiểm kê đất đai; lập sổ địa chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng được mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở; chuyển quyền sử dụng đất theo thẩm quyền. Hướng dẫn và kiểm tra việc thực hiện đăng ký và cung cấp thông tin về thế chấp, bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất;

- Thực hiện việc đăng ký, lập sổ địa chính; tổng hợp thống kê đất toàn thành phố theo quy định pháp luật; cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (kể cả tài sản

trên đất) cho tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài;

- Trình Ủy ban nhân dân thành phố quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với tổ chức; giao đất đối với cơ sở tôn giáo; giao đất, cho thuê đất đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài; cho thuê đất đối với tổ chức, cá nhân nước ngoài; thu hồi đất đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài đầu tư theo dự án. Lập thủ tục ký kết hợp đồng thuê đất và quản lý việc thuê đất của các đối tượng theo quyết định cho thuê đất đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt;

- Được Ủy ban nhân dân thành phố ủy quyền ký giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (đóng dấu Ủy ban nhân dân thành phố) cho tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài; gia hạn quyền sử dụng đất và phân cấp cho Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất chỉnh lý biến động trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định pháp luật; đăng ký đối với các biến động về nhà ở và công trình xây dựng.

- Được Ủy ban nhân dân thành phố giao thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng trong trường hợp thu hồi đất sau khi quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được công bố mà chưa có dự án đầu tư; nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong khu vực có quy hoạch phải thu hồi đất mà người sử dụng đất có nhu cầu chuyển đi nơi khác trước khi Nhà nước quyết định thu hồi đất; quản lý quỹ đất đã thu hồi và phối hợp tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với diện tích tích được giao quản lý;

- Phối hợp với các sở, ngành có liên quan để hướng dẫn, kiểm tra việc triển khai các thủ tục đăng ký biến động về nhà, đất. Phối hợp với Sở Tài chính thành phố trong việc kê khai, lập sổ; đề xuất Ủy ban nhân dân thành phố quản lý đất gắn liền tài sản công do các tổ chức quản lý sử dụng. Phối hợp cùng các ban, ngành trong việc cổ phần hóa các doanh nghiệp và với cơ quan thi hành án để xử lý những vấn đề có liên quan đến đất đai;

- Tham gia định giá các loại đất theo khung giá, nguyên tắc và phương pháp định giá các loại đất theo quy định. Cùng với các sở, ngành tham mưu cho Ủy ban nhân dân thành phố xác định giá đất để người sử dụng đất thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình theo pháp luật.

Ngoài ra, tham gia quyết định hiệu quả của tài sản công là trụ sở của các cơ quan hành chính nhà nước còn là chính các cơ quan nhà nước được giao quản lý trực tiếp sử dụng. Việc bố trí sắp xếp công việc và tổ chức hoạt động quyết định hiệu quả tài sản công.

2.2./ Thực trạng quản lý trụ sở làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước của Việt Nam.

Tài sản công là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước bao gồm đất đai, nhà, công trình xây dựng, tài sản khác gắn liền với đất thuộc khuôn viên trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước.

Khuôn viên đất được hiểu là tổng diện tích đất do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp theo quy định của pháp luật về đất đai cho từng cơ quan hành chính nhà nước

Diện tích làm việc cho cán bộ, công chức là diện tích của các phòng làm việc trong khu vực làm việc được xác định trên cơ sở số lượng cán bộ, công chức trong biên chế và hợp đồng làm việc không có thời hạn của cơ quan, đơn vị theo quy định của Nhà nước và tiêu chuẩn định mức cho mỗi chỗ làm việc.

Do công tác tổ chức hành chính nhà nước gồm cấp Trung ương và địa phương, trong cấp địa phương được tổ chức thành 3 cấp gồm (Tỉnh, Thành phố trực thuộc TW; Cấp quận huyện và cấp xã phường) nên trụ sở cơ quan hành chính nhà nước cũng được triển khai và quản lý tới mỗi cấp hành chính, công tác này gắn với việc phân cấp và quản lý cho cơ quan quản lý công sản cấp Trung ương và địa phương.

Cụ thể trụ sở cơ quan hành chính cấp trung ương bao gồm: Trụ sở làm việc của cơ quan thuộc Quốc hội, Chính phủ, cơ quan tư pháp (kiểm sát, toà án, thi hành án, công an bao gồm cả hệ thống trại giam...), trụ sở làm việc của các bộ ngành do trung ương quản lý hay đầu tư trực tiếp.

Trụ sở làm việc của cơ quan hành chính địa phương bao gồm: Trụ sở làm việc của cơ quan hành chính cấp tỉnh, huyện, xã và đơn vị tương đương. Trụ sở của các đơn vị vũ trang địa phương đầu tư qua ngân sách quốc phòng an ninh được hỗ trợ một phần hay toàn bộ từ ngân sách địa phương.

Như vậy với sự phân chia tương đối rõ ràng như trên, đồng thời đây chính là tài sản giá trị nhất của cơ quan hành chính nhà nước, chúng ta xem xét từng bước cách thức quản lý khai thác hiệu quả của cơ quan hành chính nhà nước gắn với những đặc điểm riêng của khối tài sản này như thế nào?

2.2.1./ Đặc điểm và vai trò của trụ sở làm việc trong tổng thể tài sản công hiện nay của nước ta.

Trụ sở làm việc của cơ quan hành chính có vai trò hết sức quan trọng, nhất là đối với nhà nước xã hội chủ nghĩa như Việt nam:

- Trụ sở làm việc là hình ảnh (bộ mặt) của cơ quan công quyền nhất là những cơ quan trung ương, phản ánh quyền lực và vị thế của bộ máy nhà nước. Cụ thể hơn, đây là nơi làm việc của cán bộ công chức nhằm giải quyết công việc hành chính của quốc gia giúp vận hành tốt bộ máy nhà nước, nơi bảo quản thiết bị trợ giúp phục vụ cho quản lý nhà nước. Ngoài công việc hành chính theo giờ quy định, trụ sở làm việc còn là nơi nghỉ ngơi sinh hoạt chung giúp công chức cán bộ tái sản xuất sức lao động, sinh hoạt chung nhằm nâng cao hiệu quả công việc đặc biệt lĩnh vực quốc phòng,an ninh...

- Đảm bảo việc giao dịch thuận lợi trong công việc của các tổ chức, cá nhân với cơ quan hành chính và ngược lại. Đảm bảo sự tôn nghiêm của kỷ cương pháp luật trong xã hội.

Ngoài những đặc điểm chung của tài sản công được trình bày ở phần trước, trụ sở làm việc của cơ quan hành chính tại Việt nam có những đặc điểm riêng, điểm khác biệt này so với cả một số nước khác trên thế giới. Đây cũng có thể coi là điểm tạo nên sự khác biệt trong quản lý đất đai tài sản sau này của Việt nam.

- Đất đai là tài sản sở hữu toàn dân, nhà nước đại diện đứng ra thống nhất quản lý. Trụ sở của cơ quan hành chính nhà nước có nguồn gốc từ NSNN. Để hình thành trụ sở làm việc cơ quan hành chính nhà nước không phải nộp tiền sử dụng đất. Quá trình hình thành trụ sở được đầu tư mới từ NSNN hay từ tiếp quản do lịch sử để lại... tuy nhiên đều được xác lập sở hữu nhà nước trước khi sử dụng. Do vậy có thể coi là có nguồn gốc từ NSNN.

- Dựa trên tiêu chuẩn định mức, quy trình khá cụ thể, quy mô trụ sở của các cơ quan phù hợp với chức năng nhiệm vụ, quy hoạch. Kiểu dáng, diện tích tùy thuộc cơ cấu bộ máy, số lượng công chức và NSNN cấp. Việc tiêu chuẩn hoá diện tích làm việc và mô hình tổ chức tập trung của cơ quan hành chính đang được triển khai ở một số địa phương góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động, giảm chi phí vận hành. Tuy nhiên vẫn còn có những đặc thù riêng của một số cơ quan như toà án, viện kiểm sát,

quốc phòng, trại giam... và một số nước có riêng mô hình quản lý tài sản là trụ sở cho những đơn vị đặc thù này.

- Đầu tư cho trụ sở là khoản đầu tư không thu hồi trong quá trình sử dụng, mang tính tích lũy sử dụng cho nhiều năm.(tức là tiêu dùng dần). Trụ sở làm việc cơ quan hành chính không thuộc lĩnh vực sản xuất kinh doanh, không tham gia trực tiếp vào sản xuất, không chuyển giá trị hao mòn vào giá thành sản phẩm hay chi phí nói chung, mặc dù nhà nước vẫn quy định theo dõi khấu hao. Với đặc điểm đó nên nguồn vốn đầu tư trong trường hợp này không thu hồi được, cơ quan sử dụng không có nghĩa vụ nộp khấu hao cho nhà nước. Việc hao mòn nhanh hay chậm không ảnh hưởng đến lợi ích của cơ quan hành chính mà chỉ ảnh hưởng đến công việc chung và tuổi thọ của công trình mà thôi. Vì vậy nhà nước buộc các cơ quan phải sử dụng tiết kiệm, hợp lý, có quy trình quản lý, khai thác thống nhất và cơ chế điều chuyển linh hoạt. Đây chính là nội dung chính trong công tác quản lý được trình bày ở phần sau.

2.2.2./ Cơ sở pháp lý cho việc quản lý trụ sở làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước.

Năm 2008 đánh dấu mốc quan trọng trong công tác quản lý Tài sản công đó là sự chất lọc những điểm hợp lý và tổng kết đánh giá thực hiện các văn bản trước đó. Luật quản lý, sử dụng tài sản nhà nước sau một thời gian dài thảo luận, xây dựng, giải trình và được Quốc hội thông qua ngày 3/6/2008. Đây là chỗ dựa pháp lý cao nhất giúp các cơ quan sử dụng tài sản công và quản lý tài sản công đưa ra những hướng dẫn và thực hiện công tác quản lý một cách tiết kiệm, hiệu quả, công khai gắn trách nhiệm của các đối tượng liên quan trong quá trình quản lý.

Chúng ta có thể tóm tắt hệ thống quy phạm pháp luật liên quan đến tài sản công hiện nay như sau: Nghị định 14/1998/NĐ-CP ngày 6/3/1998 của Chính phủ về quản lý TSNN, đây là cơ sở pháp lý thực hiện thống nhất quản lý TSNN nói chung trong đó có trụ sở làm việc của cơ quan hành chính. Trong quá trình thực thi liên quan đến quản lý TSNN là trụ sở cơ quan hành chính và cụ thể những quy định của Nghị định này, một loạt các văn bản liên quan được ban hành kèm theo:

Quyết định 147/1999/QĐ-TTg ngày 5/7/1999 của Thủ tướng quy định tiêu chuẩn định mức, sử dụng trụ sở làm việc tại các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp. Ngày 14/11/2006 Quyết định 260/2006/QĐ-TTG sửa đổi bổ sung Quyết định 147/1999/QĐ-TTg. Đồng thời Quyết định 32/2004/QĐ-BTC của Bộ trưởng Bộ Tài

chính ngày 6/4/2004 về Tiêu chuẩn định mức sử dụng trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước tại xã, phường, thị trấn.

Sau tổng kiểm kê lúc 0h ngày 1/1/1998 đối với TSNN, ngày 16/1/1999 Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị 02/1999/CT-TTg nhằm tăng cường quản lý TSNN sau tổng kiểm kê. Tiếp theo đó liên quan đến công sở nhà nước là Quyết định 20/1999/QĐ-BTC của Bộ Tài chính ngày 25/2/1999 về quản lý trụ sở làm việc tại các cơ quan hành chính sự nghiệp.

Ngày 17/8/2004 Bộ Tài chính ban hành Thông tư 83/2004/TT-BTC hướng dẫn nội dung quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp.

Đến năm 2006 một loạt các văn bản pháp quy mới và bổ sung được ban hành trong quản lý TSNN trước khi Luật quản lý và sử dụng TSNN được thông qua. Ngày 24/1/2006 Nghị định 13/2006/NĐ-CP của Chính phủ về xác định giá trị quyền sử dụng đất để tính vào giá trị tài sản của các tổ chức được nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất. Đi kèm với Nghị định này là Thông tư 29/2006/TT-BTC của Bộ Tài chính ngày 4/4/2006 hướng dẫn thực hiện Nghị định 13/2006/NĐ-CP.

Đặc biệt ngày 25/9/2006 Thủ tướng chính phủ ban hành Quyết định 213/2006/QĐ-TTg, hướng dẫn một số nội dung của Quy chế quản lý công sở các cơ quan hành chính nhà nước. Kèm theo đó là thông tư 01/2007/TT-BXD ngày 31/1/2007 của Bộ Xây dựng hướng dẫn thực hiện.

Để cụ thể hoá quyền và trách nhiệm của mỗi đơn vị trong quản lý tài sản công, ngày 14/11/2006 Chính phủ ban hành Nghị định 137/2006/NĐ-CP về Quy định việc phân cấp quản lý nhà nước đối với tài sản nhà nước tại cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập. Đi kèm với Nghị định là Thông tư 35/2007/TT-BTC ngày 10/4/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện.

Ngày 19/1/2007 Quyết định 09/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng chính phủ về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước. Quyết định này được Bộ Tài chính hướng dẫn bằng thông tư 83/2007/TT-BTC ngày 16/7/2007. Cũng trong năm 2007 Thủ tướng ban hành Quyết định 179/2007/QĐ-TTg ngày 26/11/2007 về quy chế tổ chức mua sắm tài sản hàng hoá từ NSNN theo phương thức tập trung. Để quản lý theo dõi hiệu quả tiết kiệm Bộ Tài chính ban hành Quyết định 32/2008/QĐ-BTC ngày 29/5/2008 về Chế độ quản lý, tính hao mòn tài sản cố định trong các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và các tổ chức có sử dụng NSNN. Bên cạnh đó

là Luật số 48/2005/QH11 về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí có quy định liên quan đến sử dụng TSNN.

Như vậy một hệ thống văn bản pháp quy tương đối hoàn chỉnh cho đến thời điểm hiện nay liên quan đến các bước trong quá trình quản lý TSNN nói chung và trụ sở làm việc cơ quan hành chính nói riêng. Ngày 1 tháng 1 năm 2009 Luật quản lý, sử dụng tài sản nhà nước có hiệu lực, chúng ta tin rằng công tác quản lý và sử dụng TSNN sẽ được chuẩn hoá hơn, hiệu quả hơn nhưng với những văn bản trên đã tạo cơ sở pháp lý cho việc đầu tư xây dựng mới, mua sắm, quản lý, xử lý sắp xếp lại nhà đất làm trụ sở của các cơ quan hành chính như sau:

2.2.2.1./ Quy định về tiêu chuẩn định mức sử dụng trụ sở làm việc tại cơ quan hành chính nhà nước

Một trong những cơ sở để hình thành TSNN là định mức sử dụng tài sản, đối với trụ sở làm việc đó là định mức sử dụng diện tích làm việc của cán bộ công chức, biên chế của cơ quan, kinh phí NSNN cấp hàng năm... Dựa vào những cơ sở trên và đề xuất của đơn vị trực tiếp sử dụng tài sản sau này, cơ quan tài chính có trách nhiệm thẩm định dự toán kinh phí sửa chữa, cải tạo trụ sở làm việc và chủ trì phối hợp với cơ quan Kế hoạch và Đầu tư xem xét nhu cầu đầu tư xây dựng, mở rộng diện tích làm việc của từng cơ quan nhà nước để quyết định hoặc trình cấp có thẩm quyền quyết định danh mục dự án và vốn đầu tư xây dựng ghi vào dự toán ngân sách nhà nước về khoản chi cải tạo, sửa chữa, xây dựng mới trụ sở làm việc theo đúng Luật Ngân sách Nhà nước.

Hiện nay tiêu chuẩn định mức sử dụng diện tích làm việc được xác định cho từng chức danh cán bộ, công chức, viên chức, nhân viên trong cơ quan hành chính.

Đối với tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước trực thuộc Trung ương, được Thủ tướng Chính phủ quy định tại Quyết định 147/1999/QĐ-TTg ngày 5/7/1999 và được sửa đổi bổ sung tại Quyết định 260/2006/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 14/11/2006. Đối tượng chịu sự điều chỉnh của quy định này là: Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan Trung ương của các đoàn thể, Chủ tịch ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, căn cứ tiêu chuẩn, định mức tại Quyết định này và các văn bản hướng dẫn của Bộ Tài chính, chỉ đạo các đơn vị

thuộc phạm vi quản lý của mình để bố trí, sắp xếp lại trụ sở làm việc hiện có nhằm sử dụng hiệu quả, tiết kiệm tài sản nhà nước.

Cơ quan, đơn vị sử dụng trụ sở làm việc theo tiêu chuẩn, định mức có trách nhiệm: Quản lý, sử dụng trụ sở làm việc theo đúng quy định, tuyệt đối không được dùng trụ sở làm việc để: cho thuê; sang nhượng; góp vốn liên doanh; chia cho cán bộ, công chức, nhân viên làm nhà ở hoặc điều chuyển nhà, đất thuộc trụ sở làm việc không đúng thẩm quyền;

Thực hiện việc quản lý đất thuộc khuôn viên trụ sở làm việc theo đúng các quy định của pháp luật về đất đai và các quy định hiện hành của Nhà nước;

Thủ trưởng cơ quan và người ký quyết định sai với những quy định của Quyết định này hoặc không đúng thẩm quyền thì phải chịu trách nhiệm, nếu có thiệt hại vật chất xảy ra thì phải bồi thường theo quy định của Pháp luật.

Tiêu chuẩn, định mức sử dụng diện tích làm việc của các chức danh sau do các cơ quan bố trí theo yêu cầu sử dụng trên cơ sở diện tích làm việc hiện có của cơ quan nhà nước.

Tổng Bí thư Ban Chấp hành Trung ương Đảng;

Ủy viên Bộ Chính trị Ban Chấp hành Trung ương Đảng;

Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước;

Chủ tịch Quốc hội, Phó Chủ tịch Quốc hội;

Thủ tướng Chính phủ, Phó Thủ tướng Chính phủ;

Bảng 2.1: Định mức sử dụng trụ sở làm việc trong cơ quan hành chính nhà nước

TT	Chức danh	Tiêu chuẩn diện tích từ tối thiểu tới tối đa cho 1 chỗ làm việc (m ² /người)	Ghi chú
1	Trưởng ban của Đảng ở Trung ương, Chánh Văn phòng Trung ương và các chức vụ tương đương, Chủ tịch Hội đồng dân tộc của Quốc hội, Ủy viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ nhiệm Ủy ban của Quốc hội, Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, Chủ nhiệm Văn phòng Chủ tịch nước, Bộ trưởng và các chức vụ tương đương Bộ trưởng, Bí thư, Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh.	40 - 50 m ²	Tiêu chuẩn diện tích này bao gồm: - Diện tích làm việc; - Diện tích tiếp khách.

TT	Chức danh	Tiêu chuẩn diện tích từ tối thiểu tới tối đa cho 1 chỗ làm việc (m ² /người)	Ghi chú
2	Phó Trưởng ban của Đảng ở Trung ương, Phó Văn phòng Trung ương Đảng và các chức vụ tương đương, Phó Chủ tịch Hội đồng dân tộc của Quốc hội, Phó Chủ nhiệm Ủy ban của Quốc hội, Phó Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Phó Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Phó Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, Phó Chủ nhiệm Văn phòng Chủ tịch nước, Thứ trưởng và các chức vụ tương đương Thứ trưởng, Phó Bí thư, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, Bí thư, Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (trừ thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh) và các chức vụ có hệ số phụ cấp chức vụ lãnh đạo từ 1,25 trở lên.	30 - 40 m ²	Tiêu chuẩn diện tích này bao gồm: - Diện tích làm việc; - Diện tích tiếp khách.
3	Phó Bí thư, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (trừ thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh) và các chức vụ có hệ số phụ cấp chức vụ lãnh đạo từ 1,05 đến dưới 1,25.	25 - 30 m ²	
4	Vụ trưởng, Cục trưởng (Cục ngang Vụ), Chánh Văn phòng, Trưởng Ban của Đảng tại địa phương, Giám đốc Sở, Trưởng Ban, ngành cấp tỉnh, Bí thư, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, huyện, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh và các chức vụ có hệ số phụ cấp chức vụ lãnh đạo từ 0,9 đến dưới 1,05.	20 - 25 m ²	
5	Phó Vụ trưởng, Phó Cục trưởng (Cục ngang Vụ), Phó Chánh Văn phòng, Phó Trưởng Ban của Đảng ở địa phương, Phó Giám đốc Sở, Phó trưởng Ban, ngành cấp tỉnh, Phó Bí thư, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, huyện, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh, chuyên viên cao cấp và các chức vụ có hệ số phụ cấp chức vụ lãnh đạo từ 0,7 đến dưới 0,9.	12 - 15 m ²	
6	Trưởng, Phó phòng, ban các cấp, chuyên viên chính và các chức danh tương đương.	10 - 12 m ²	
7	Chuyên viên và các chức danh tương đương.	8 - 10 m ²	
8	Cán sự, nhân viên thực hành nghiệp vụ kỹ thuật.	6 - 8 m ²	
9	Nhân viên làm công tác phục vụ.	5 - 6 m ²	

Nguồn: Quyết định 260/2006/QĐ-TTg

Tiêu chuẩn định mức đối với diện tích phụ trợ quy định đối với trụ sở làm việc xây dựng mới, diện tích các bộ phận phục vụ, phụ trợ, công cộng và kỹ thuật được tính tối đa bằng 50% tổng diện tích làm việc cho cán bộ, công chức." Quy định này trước đó chỉ có 35%, đây là do đòi hỏi công việc tăng lên.

Như vậy về quy định pháp luật khá đầy đủ, nhưng trên thực tế hiện nay việc sắp xếp bố trí công sở theo định mức chủ yếu là định tính. Công tác định lượng chỉ diễn ra trong giai đoạn đầu tiên khi xây mới hay điều chuyển. Nhưng sau khi bàn giao rồi và trong quá trình sử dụng, công việc phát sinh nhiều, biên chế tăng nhưng diện tích sử dụng thường không có sự tăng giảm tương ứng.

Đối với các đơn vị cấp địa phương xã, phường, thị trấn: định mức được Thủ tướng Chính phủ quy định tại Quyết định 32/2004/QĐ-TTg ngày 6/4/2004 và được Bộ Tài chính hướng dẫn với những nội dung như sau: Định mức sử dụng trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước cấp xã quy định tại Quyết định này được quy định tối đa theo từng khu vực với mức như sau:

- + Khu vực đô thị không quá 450 m²;
- + Khu vực đồng bằng, trung du không quá 500 m²;
- + Khu vực miền núi, hải đảo không quá 400 m²;

Định mức sử dụng trụ sở làm việc nêu trên gồm: Diện tích nhà dùng để làm việc cho các cán bộ, công chức làm công tác Đảng, chính quyền, mặt trận, đoàn thể, chuyên môn nghiệp vụ, phục vụ cho công tác tiếp dân, họp, lưu trữ hồ sơ và sử dụng cho các nhu cầu công việc chung khác tại xã. Căn cứ vào thực tế ở địa phương và tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định diện tích đất giao cho cấp xã làm trụ sở cho phù hợp.

Việc bố trí sử dụng trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước cấp xã trong định mức quy định thực hiện như sau:

- Diện tích sử dụng làm việc của chức danh: Bí thư Đảng ủy hoặc Bí thư Chi bộ xã Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã sử dụng diện tích làm việc từ 10-12 m²;
- Diện tích sử dụng làm việc của chức danh: Phó Bí thư Đảng ủy, Thường trực Đảng ủy cấp xã hoặc Phó Bí thư Chi bộ xã (nơi chưa thành lập Đảng ủy cấp xã),

Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã sử dụng diện tích làm việc từ 8-10 m².

Trường hợp một cán bộ, công chức xã kiêm nhiệm nhiều chức danh khác nhau thì được tính theo định mức của chức danh bổ nhiệm chính thức của cán bộ đó đảm nhận.

- Diện tích làm việc của các chức danh còn lại gồm cả cán bộ công chức nhà nước (hưởng lương theo ngạch công chức) được bố trí làm việc tại xã (nếu có) và diện tích sử dụng để phục vụ cho công tác tiếp dân, họp, lưu trữ hồ sơ và sử dụng phục vụ nhu cầu công việc chung khác tại xã do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã bố trí phù hợp với điều kiện trụ sở làm việc hiện có của xã.

Hàng năm, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền căn cứ vào khả năng ngân sách của mỗi cấp, tổng diện tích nhà làm việc hiện có, số lượng cán bộ, công chức của từng xã và tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước cấp xã quy định tại Quyết định này để quyết định việc xây dựng mới, xây dựng bổ sung hoặc cấp trụ sở làm việc cho từng xã để từng bước đảm bảo đủ diện tích làm việc cho cán bộ, công chức xã.

Để quản lý thống nhất và triển khai hiệu quả, quyết định nêu rõ Cục trưởng Cục Quản lý công sản có trách nhiệm phối hợp với các cơ quan có liên quan thuộc các Bộ Nội vụ, Xây dựng, Tài nguyên môi trường, Kế hoạch và Đầu tư chỉ đạo, kiểm tra, hướng dẫn các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương xây dựng trụ sở làm việc cơ quan nhà nước cấp xã theo tiêu chuẩn, định mức

(Chi tiết số liệu liên quan đến thống kê quản lý sẽ được trình bày ở phần tiếp theo).

2.2.2.2./ *Quy định về quá trình hình thành tài sản công là trụ sở làm việc.*

Do lịch sử đấu tranh của dân tộc thế kỷ 20 chịu sự cai trị của Pháp sau đó là Mỹ nên công tác tiếp quản, thống kê tài sản công sau hoà bình gặp không ít khó khăn. Cuộc tổng kiểm kê năm 1998 cho thấy giá trị tài sản đất là 210.052 tỷ VND và giá trị nhà là 81.482 tỷ VND trên tổng giá trị tài sản không phải đất là 112.713 tỷ VND (thời giá năm 1998). Như vậy đây là một lượng tài sản rất lớn mà chiếm tỷ trọng lớn là bất động sản tại các cơ quan nhà nước¹.

¹ (Chú thích: Kể từ khi hình thành bộ máy quản lý tài sản công, năm 1998 là năm tổng điều tra tài sản công trên toàn quốc. Số liệu thu thập được đã qua nhiều lần điều chỉnh và cho đến nay đây là số liệu tổng hợp đầy đủ duy nhất mà Cục quản lý công sản sử dụng. Hàng năm Cục không có được số liệu báo cáo đầy đủ của các địa phương tức là chưa quản lý được. Có 3 năm không theo dõi được biến động tài sản là cuối 2004 đến đầu 2007. Hiện nay

Trụ sở làm việc ở Việt nam được hình thành chủ yếu từ:

- Tiếp quản chế độ cũ để lại và được xác lập sở hữu nhà nước chiếm phần lớn.
- Đầu tư mua sắm bằng tiền từ NSNN. Nhưng trụ sở được mua sắm rất hãn hũu, vì nhà là tài sản gắn liền với đất, để mua một trụ sở làm việc thì mua cả nhà và nhận chuyển nhượng giá trị quyền sử dụng đất, nên số tiền thường là rất lớn, NSNN không cân đối được. Vì vậy trụ sở làm việc của nhiều cơ quan có được nhờ công tác sắp xếp và điều chuyển. Còn xây mới chủ yếu dựa trên diện tích đất có sẵn hoặc quy hoạch mới. Số liệu này được Bộ Kế hoạch đầu tư xây dựng trong quy hoạch tổng thể.

Đối với trụ sở làm việc được hình thành bằng hình thức tiếp quản, tính đến thời điểm hiện nay đều phải xây mới hay cải tạo lại. Chỉ còn rất ít công trình là có thể sử dụng được hoàn chỉnh. Vì vậy quản lý quá trình hình thành chủ yếu tập trung vào đầu tư xây mới, nâng cấp mở rộng trụ sở làm việc hiện có.

**/ Đối với đầu tư xây dựng mới, mở rộng, nâng cấp trụ sở làm việc*

Thứ nhất: Điều kiện để được xem xét đầu tư xây dựng mới, nâng cấp, mở rộng trụ sở làm việc đó là: Đối với cơ quan hành chính chưa có trụ sở làm việc hoặc trụ sở làm việc hiện có đã xuống cấp nghiêm trọng, không đảm bảo an toàn cho người sử dụng phải phá dỡ xây dựng lại hoặc diện tích trụ sở làm việc hiện có chỉ đảm bảo dưới 70% mức quy định của Thủ tướng Chính phủ về tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc. Đồng thời phải có trong quy hoạch đầu tư xây dựng hệ thống trụ sở làm việc của Bộ, ngành, địa phương được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Quy định như thế này là chặt chẽ, những thực tế nhiều đơn vị gặp khó khăn nhất là quy chế về thuê tài sản chưa được hướng dẫn chi tiết. Trong khi TSNN là trụ sở của cơ quan hành chính địa phương được hình thành không quá khó khăn (Ví dụ phân cấp Huyện sẽ duyệt kinh phí trụ sở xã không quá 3 tỷ, diện tích đất thì có sẵn vấn đề là kinh phí NSNN, như vậy khi có kinh phí cân đối dự toán là duyệt, dù rằng nhiều trụ sở cơ quan hành chính vẫn đang sử dụng rất hiệu quả)

Thứ hai: Xác định nhu cầu và lập dự án đầu tư xây dựng mới, mở rộng, nâng cấp trụ sở làm việc được quy định là: Các cơ quan hành chính căn cứ vào quy hoạch đầu tư xây dựng hệ thống trụ sở làm việc đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, tổ

chức khảo sát và lập dự án đầu tư gửi cho cơ quan chủ quản cấp trên, đồng gửi cơ quan tài chính cùng cấp. Cơ quan quyết định đầu tư chịu trách nhiệm về quyết định đầu tư của mình theo quy định hiện hành của Nhà nước. Bộ, ngành chủ quản cấp trên, UBND cấp tỉnh căn cứ vào khả năng ngân sách nhà nước mỗi cấp dành cho việc đầu tư xây dựng trụ sở làm việc, căn cứ vào báo cáo thẩm định dự án đầu tư của cơ quan chức năng để quyết định hoặc trình cấp có thẩm quyền phê duyệt dự án đầu tư xây dựng mới, mở rộng, nâng cấp trụ sở làm việc cho từng cơ quan hành chính theo quy định hiện hành về quản lý đầu tư và xây dựng.

+ Quy trình đầu tư, xây mới, mở rộng trụ sở:

Bước một: Xây dựng và phê duyệt quy hoạch trụ sở làm việc theo cấp quản lý trung ương hoặc địa phương. Bước này có ý nghĩa quan trọng cho tiến độ của các bước tiếp sau.

Bước hai: Xác định nhu cầu đầu tư xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp. Công tác thẩm định được làm trước khi phê duyệt dự án hoặc đồng thời với phê duyệt dự án.

Bước ba: Lập và trình duyệt dự án đầu tư

Bước bốn: Thực hiện dự án đầu tư

Bước năm: Hoàn công, quyết toán dự án đầu tư đưa vào sử dụng.

+ Yêu cầu về đầu tư xây dựng mới công sở

Công sở được đầu tư xây dựng mới phải bảo đảm chất lượng và đồng bộ các trang thiết bị đáp ứng yêu cầu hoạt động của cơ quan. Vị trí, mặt bằng khu đất xây dựng công sở các cơ quan hành chính nhà nước phải phù hợp với quy hoạch xây dựng đô thị, điểm dân cư nông thôn và đảm bảo các điều kiện như:

!) Giao thông thuận tiện, đảm bảo cung cấp điện, cấp thoát nước, trang thiết bị kỹ thuật, thông tin liên lạc và điều kiện về an ninh cho hoạt động của cơ quan;

!) Trường hợp công sở được đầu tư xây dựng mới thì diện tích xây dựng công trình không được lớn hơn 50% diện tích khu đất. Trường hợp công sở được đầu tư xây dựng lại thì diện tích xây dựng công trình không được lớn hơn 70% diện tích khu đất.

Công sở các cơ quan hành chính nhà nước các cấp được đầu tư xây dựng mới phải đảm bảo tiêu chuẩn thiết kế về cấp công trình như sau, đây là cơ sở để theo dõi khấu hao TSNN:

!) Công sở các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được đầu tư xây dựng theo tiêu chuẩn công trình cấp I hoặc cấp II;

!) Công sở Ủy ban nhân dân cấp huyện, công sở các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh được đầu tư xây dựng theo tiêu chuẩn công trình cấp II hoặc cấp III;

!) Công sở cơ quan hành chính cấp xã được đầu tư xây dựng theo tiêu chuẩn công trình cấp III hoặc cấp IV.

*/ Đối với việc sửa chữa, cải tạo trụ sở làm việc sử dụng nguồn kinh phí thường xuyên hàng năm của Ngân sách nhà nước. Công việc này được thực hiện khi trụ sở bị hư hỏng, xuống cấp (bao gồm việc duy tu, bảo dưỡng, sửa chữa nhỏ và sửa chữa lớn công trình). Hàng năm, cùng với việc lập dự toán ngân sách nhà nước, cơ quan hành chính căn cứ vào nhu cầu cần thiết cải tạo, sửa chữa trụ sở làm việc của cơ quan, đơn vị mình, lập dự toán chi cải tạo, sửa chữa trụ sở làm việc gửi cơ quan chủ quản cấp trên để tổng hợp báo cáo cơ quan tài chính cùng cấp. Cơ quan tài chính căn cứ vào thời gian sử dụng, thực trạng của tài sản để xác định nhu cầu cải tạo, sửa chữa trụ sở của đơn vị và tổng hợp vào dự toán Ngân sách nhà nước báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định theo quy định của Luật ngân sách Nhà nước. Thực tế công việc này mỗi nơi diễn ra một khác mặc dù quy trình đã có, vì Ngân sách được phân cấp và tương đối độc lập, tình hình thiếu ngân sách hay chưa có nguồn thường là trở ngại cho công tác duy tu sửa chữa trong khi nhu cầu cấp thiết là có thực.

*/ Về thẩm quyền quyết định trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính thực hiện theo quy định về thẩm quyền quyết định đầu tư các dự án sử dụng vốn NSNN.

Thủ tướng chính phủ quyết định đầu tư các dự án đã được Quốc hội thông qua chủ trương, cho phép đầu tư. Ví dụ: Dự án Trung tâm hội nghị quốc gia với kinh phí khoảng hơn 4.000 tỷ đồng.

Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan tài chính của Đảng, Chủ tịch UBND Tỉnh quyết định dự án nhóm A,B,C. Riêng nhóm B,C có thể uỷ quyền cho cấp dưới quyết định. Chủ tịch UBND Huyện, Xã được quyết định trong phạm vi NS địa phương sau khi thông qua Hội đồng nhân dân.

2.2.2.3./ Xác định giá trị quyền sử dụng đất tính vào giá trị tài sản của cơ quan hành chính nhà nước.

Theo quy định của nước ta, các cơ quan nhà nước có quyền sử dụng đất và thực tế giá trị quyền sử dụng tăng dần theo thời gian do sự phát triển của kinh tế, hạ tầng và đô thị hoá. Với giá trị hơn 200.000 tỷ VND năm 1998 thì sự biến động về giá trị cho đến nay sau 10 năm là rất lớn và thực tế hiện nay không theo dõi được. Đất đai

phải được xác định giá trị, giá trị ở đây là thước đo tổng hợp về quy mô TSNN là bất động sản đầu tư cho cơ quan hành chính, điều đó đòi hỏi các cấp cân nhắc chặt chẽ khi lập, phê duyệt, thực hiện dự án đầu tư trụ sở làm việc cũng như theo dõi cả hiện vật và giá trị biến động hàng năm. Để theo dõi quản lý giá trị quyền sử dụng đất theo khung giá đất các tỉnh thành phố ban hành điều chỉnh hàng năm, Nghị định 13/2006/NĐ-CP ban hành ngày 24/1/2006 và thông tư hướng dẫn số 29/2006/TT-BTC ngày 4/4/2006 còn quy định nguyên tắc xác định giá đất khi giao cho các cơ quan hành chính để theo dõi nhưng không thu tiền sử dụng đất, cụ thể tóm tắt quy định là:

Đất phải xác định giá trị quyền sử dụng đất để tính vào giá trị tài sản của tổ chức do Nhà nước giao theo quy định. Căn cứ để xác định giá trị quyền sử dụng đất là diện tích đất và giá đất:

Diện tích đất thuộc đối tượng phải xác định giá trị quyền sử dụng đất là diện tích đất đang sử dụng, được giao theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Trường hợp diện tích đất đang sử dụng có chênh lệch so với diện tích ghi trong quyết định giao đất, văn bản chuyển quyền sử dụng đất thì thực hiện xác định giá trị quyền sử dụng đất theo diện tích thực tế sử dụng trên cơ sở xác nhận của Sở Tài nguyên và Môi trường.

Giá đất để xác định giá trị quyền sử dụng đất là giá đất do Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương ban hành theo quy định tại Nghị định số 188/2004/NĐ-CP ngày 16 tháng 11 năm 2004 của Chính phủ về phương pháp xác định giá đất và khung giá các loại đất. Như vậy dựa vào khung giá đất quy định cho từng khu vực và diện tích cơ quan quản lý xác định giá đất theo dõi trên sổ sách đối với trụ sở làm việc.

Trường hợp khi nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà giá đất thực tế nhận chuyển nhượng, giá đất trúng đấu giá quyền sử dụng đất cao hơn giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định thì giá đất để xác định giá trị quyền sử dụng đất là giá đất nhận chuyển nhượng quyền sử dụng thực tế hoặc giá đất trúng đấu giá.

Quyền sử dụng đất là tài sản nhà nước được quy định rõ như sau: Đất nhà nước giao cho cơ quan hành chính không thu tiền sử dụng đất; đất nhà nước giao cho cơ quan hành chính có thu tiền sử dụng đất nhưng được miễn nộp tiền sử dụng đất; đất được nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà tiền sử dụng đất đã nộp, tiền nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất đã trả thuộc vốn ngân sách nhà nước là tài sản của nhà nước giao cho cơ quan hành chính.

Giá trị quyền sử dụng đất là giá trị tài sản nhà nước, là vốn đầu tư của Nhà nước giao cho tổ chức. Giá trị quyền sử dụng đất được hạch toán vào giá trị tài sản cố định và theo dõi thành một mục riêng trong sổ sách kế toán của cơ quan cả về diện tích đất và giá trị quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về hạch toán kế toán hiện hành. Giá trị quyền sử dụng đất không được dùng để chuyển nhượng quyền sử dụng đất, tính bồi thường đất, thực hiện các giao dịch khác.

2.2.2.4./ Quá trình khai thác sử dụng trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước.

Từ thực trạng quản lý trụ sở làm việc trên toàn quốc hiện nay và mỗi cấp cơ sở cho thấy, chúng ta đang không kiểm soát và thống kê được. Nếu mở rộng ra thì đó là quỹ đất trên cả nước không theo dõi được sự biến động định kỳ. Ví dụ hiện nay con số tổng thể cập nhật hàng năm tại cơ quan quản lý Trung ương không theo dõi được thường xuyên, điều này gặp khó khăn khi ra quyết định.

Nội dung chính trong quá trình khai thác sử dụng TSNN nói chung và trụ sở làm việc nói riêng đó là theo dõi hạch toán kế toán sự biến động tài sản về giá trị và hiện vật. Đi kèm với đó là những nội quy hay nguyên tắc sử dụng gắn với duy tu sửa chữa nhằm nâng cao hiệu quả và kéo dài tuổi thọ của tài sản.

*/ Công tác đăng ký theo dõi: Trước năm 2006 thực hiện triển khai cấp giấy chứng nhận quyền quản lý trụ sở làm việc. Kết quả đạt được mặc dù rất khả quan cho thống kê nhưng hạn chế tính cập nhật (update) của biến động tài sản, mà tài sản thay đổi liên tục. Trước đòi hỏi của Quốc hội, Chính phủ trong công tác thống kê liên quan đến trụ sở nói riêng và Tài sản công nói riêng, một phần mềm thống kê đang được xây dựng và theo kế hoạch sẽ được áp dụng cuối năm 2008. Tuy nhiên đến tháng 3/2009 phần mềm đang chạy thử nghiệm được và cần sửa chữa bổ sung. Nếu làm được sớm, theo tác giả đây coi như bước đột phá trong quản lý. Vì một thực tế rằng: Muốn quản lý chúng ta phải biết “mình có cái gì” thì mới quản lý. Từ 2006 công tác cấp giấy chứng nhận quyền quản lý tài sản nhà nước tạm thời không tiến hành. Ngày 31/1/2007 Thủ tướng đã quy định nội dung một số điểm liên quan đến quản lý công sở của cơ quan hành chính.

- Đối với công sở được đầu tư xây dựng mới, hồ sơ quản lý công sở bao gồm: Các giấy tờ liên quan về quyền sở hữu, quyền sử dụng công trình, quyền sử dụng đất; Các tài liệu liên quan đến việc phê duyệt dự án, thiết kế, bản vẽ hoàn công,

nghiệm thu, bàn giao đưa công trình vào sử dụng; Biên bản xác định giá trị quyền sử dụng đất để tính vào giá trị tài sản của tổ chức; Tài liệu hướng dẫn sử dụng trang thiết bị công trình nếu có; Tài liệu hướng dẫn về bảo trì công trình.

- Đối với công sở đã đưa vào sử dụng từ trước ngày Quy chế này có hiệu lực thi hành mà chưa có hồ sơ nêu trên thì cơ quan được giao trực tiếp quản lý sử dụng công sở phải lập hồ sơ để quản lý. Hồ sơ quản lý công sở bao gồm: Ảnh chụp toàn cảnh mặt chính công sở; Bản vẽ hiện trạng tổng mặt bằng công sở thể hiện được vị trí, hình dáng, kích thước, diện tích thửa đất và các công trình trong khuôn viên công sở đó; Bản vẽ hiện trạng mặt bằng các tầng nhà; Bản vẽ hiện trạng hệ thống cấp điện, cấp thoát nước, thông tin liên lạc và các thiết bị khác đang được sử dụng trong công sở; Biên bản xác định cấp công trình và chất lượng còn lại của công sở do cơ quan có chức năng quản lý chất lượng công trình xây dựng thực hiện; Biên bản xác định giá trị quyền sử dụng đất để tính vào giá trị tài sản của tổ chức; Trường hợp cơ quan trực tiếp quản lý sử dụng công sở không thực hiện được các nội dung trên thì được thuê các cơ quan, đơn vị có chức năng về tư vấn thiết kế, xây dựng thực hiện.

- Lưu giữ hồ sơ quản lý công sở: Cơ quan được giao trực tiếp quản lý sử dụng công sở có trách nhiệm lưu giữ hồ sơ quản lý công sở. Ngoài ra cơ quan được giao trực tiếp quản lý sử dụng công sở có trách nhiệm lập hồ sơ trích ngang công sở gửi cho các cơ quan quản lý nhà nước sau đây:

Bộ Xây dựng, Bộ Tài chính đối với công sở của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Sở Xây dựng, Sở Tài chính đối với công sở của cơ quan hành chính nhà nước cấp tỉnh, cấp huyện; Phòng có chức năng quản lý xây dựng và tài chính cấp huyện đối với công sở của cơ quan hành chính nhà nước cấp xã.

Quy định như trên là chặt chẽ nhưng thực tế lại không theo dõi được. Nguyên nhân đó chính là Việt nam thiếu hẳn một chính phủ điện tử, thiếu một phần mềm thống kê có tính tổng thể các cơ quan cùng ngành dọc không kết nối thông tin mạng và kết chuyển dữ liệu, lưu trữ thông tin. Hệ thống kế toán công không xây dựng bút toán điều chỉnh.... Các cơ quan hành chính sử dụng tài sản vẫn làm đúng theo quy định về đầu tư, xây dựng, đăng ký nhưng để tập hợp cho một con số tổng thể của cơ quan quản lý cấp trên nhằm đánh giá phân tích thì lại không thực hiện được. Vì vậy một phần mềm quản lý sẽ giảm thiểu chi phí giấy tờ, thủ tục hành chính giữa các cơ

quan sẽ rất cần thiết và đơn vị sử dụng trực tiếp tài sản sẽ đơn giản trong quản lý và báo cáo.

*/ Thực trạng theo dõi tài sản và khấu hao:

Trụ sở của các cơ quan hành chính không tạo ra doanh thu, không tham gia vào quá trình sản xuất nhưng để theo dõi giá trị còn lại trên sổ sách và có cơ sở cho việc cải tạo, xây mới, điều chuyển. Bộ Tài chính chịu trách nhiệm thống nhất quản lý tài sản công là trụ sở của các cơ quan hành chính, vì vậy có những quy định chung thống nhất về chế độ quản lý, tính hao mòn tài sản cố định áp dụng cho cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp có sử dụng ngân sách nhà nước.

Tài sản cố định hữu hình là nhà cửa, vật kiến trúc của các cơ quan hành chính gồm: Nhà làm việc, nhà kho, nhà hội trường... Vật kiến trúc như cầu cống, hệ thống cấp thoát nước, đê, đập, đường sá (do đơn vị đầu tư xây dựng)...

Nguyên tắc xác định nguyên giá tài sản cố định hữu hình: Nguyên giá tài sản cố định hình thành từ đầu tư xây dựng: Là giá trị quyết toán đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt theo quy định Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng hiện hành.

Nguyên giá tài sản cố định được điều chuyển đến: Là giá trị của tài sản ghi trong Biên bản bàn giao tài sản điều chuyển cộng (+) với các chi phí sửa chữa, cải tạo, nâng cấp đã trừ (-) các khoản thu hồi, các khoản thuế, phí, lệ phí (nếu có), mà cơ quan, đơn vị phải chi ra tính đến thời điểm đưa tài sản cố định vào sử dụng.

Nguyên giá tài sản cố định được tặng cho: Là giá trị của tài sản được cơ quan tài chính tính làm căn cứ để hạch toán hoặc giá trị do các tổ chức có chức năng định giá tài sản nhà nước đánh giá lại và được cơ quan tài chính cùng cấp thống nhất. Nguyên giá tài sản đặc biệt: Được sử dụng giá quy ước làm căn cứ ghi sổ kế toán. Giá quy ước do các Bộ, cơ quan ngang Bộ chuyên ngành quản lý quy định.

- Riêng quyền sử dụng đất được xác định là tài sản cố định vô hình và theo quy định là không trích khấu hao, giá trị quyền sử dụng không bị hao mòn mà còn tăng thêm theo thời gian.

- Thời gian sử dụng và tỷ lệ hao mòn được cơ quan hành chính, tính theo dõi hạch toán theo quy định của kế toán hành chính sự nghiệp, tỷ lệ cụ thể như sau:

Bảng 2.2: Thời gian sử dụng và tỷ lệ tính hao mòn các loại tài sản cố định

Danh mục các nhóm tài sản cố định	Thời gian sử dụng (năm)	Tỷ lệ tính hao mòn (% năm)
1	2	3
Nhà, vật kiến trúc		
1. Nhà cấp I, nhà đặc biệt	80	1,25
2. Nhà cấp II	50	2
3. Nhà cấp III	25	4
4. Nhà cấp IV	15	6,5
5. Kho chứa, bể chứa, cầu đường, bãi đỗ, sân phơi	20	5
6. Kè, đập, cống, kênh, mương máng, bến cảng, ụ tàu...	20	5
7. Các vật kiến trúc khác	10	10

Nguồn: Quyết định số:32/2008/QĐ-BTC

**/ Về yêu cầu sử dụng và công tác bảo trì trụ sở làm việc.*

1./ Yêu cầu khi sử dụng công sở hành chính: Việc sử dụng công sở phải đúng công năng thiết kế, đúng mục đích; không được chiếm dụng hoặc sử dụng công sở vào các mục đích sản xuất kinh doanh, cho thuê, cho mượn, làm nhà ở...; sử dụng diện tích làm việc phải bảo đảm đúng tiêu chuẩn, định mức của từng chức danh, nghiệp vụ chuyên môn theo ngành, lĩnh vực công tác theo quy định;

2./ Những yêu cầu khác: Bên ngoài cổng chính của công sở phải gắn biển tên và địa chỉ của cơ quan; quy chế nội bộ của cơ quan phải được niêm yết công khai để cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan và khách đến liên hệ công tác biết và chấp hành; công sở các cơ quan hành chính nhà nước phải có sơ đồ thể hiện rõ các khối nhà, các phòng làm việc, bộ phận công cộng, kỹ thuật, phục vụ và được đặt ở vị trí thuận lợi phục vụ cho công tác điều hành và phục vụ khách đến liên hệ công tác; công sở các cơ quan hành chính nhà nước phải có bộ phận thường trực cơ quan làm việc 24/24 giờ để bảo vệ, giữ gìn trật tự an ninh của cơ quan...

Đối với công tác bảo trì sửa chữa: Theo quy định chung công sở của các cơ quan hành chính nhà nước phải được bảo trì theo quy định nhằm duy trì chất lượng, kiến trúc, công năng sử dụng của công sở. Bộ Xây dựng quy định cụ thể và hướng dẫn thực hiện chế độ bảo trì công sở các cơ quan hành chính nhà nước. Hàng năm, cơ quan trực tiếp quản lý sử dụng công sở có trách nhiệm lập kế hoạch vốn bảo trì công sở để trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

2.2.2.5./ Sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất.

Với mục đích khuyến khích cơ quan hành chính sử dụng nhà đất làm trụ sở có hiệu quả, tiết kiệm. Các bộ ngành địa phương tiến hành sắp xếp điều chuyển trụ sở làm việc từ nơi thừa sang nơi thiếu, thu hồi những diện tích sử dụng không đúng mục đích.

Thứ nhất: Nguyên tắc chung sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất:

- Cơ quan hành chính thực hiện sắp xếp lại các trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất theo đúng mục đích sử dụng được giao, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất được cấp có thẩm quyền phê duyệt để bảo đảm sử dụng đúng mục đích, tiết kiệm, có hiệu quả và theo tiêu chuẩn, định mức quy định.

- Thủ trưởng cơ quan được giao quản lý, sử dụng trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất phải thực hiện kê khai, báo cáo tài sản nhà nước để sắp xếp lại, xử lý theo quy định. Việc sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất do cơ quan hành chính sử dụng được thực hiện sau khi đã báo cáo phương án sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất. Trường hợp cần thiết phải sắp xếp, xử lý trước khi báo cáo phương án thì Bộ Tài chính quyết định đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc Trung ương quản lý, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc địa phương quản lý.

- Sau khi hoàn thành việc sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất, cơ quan hành chính phải báo cáo kê khai theo quy định pháp luật có liên quan. Việc sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất tại cơ quan, tổ chức, đơn vị sẽ được hoàn thành trước ngày 1/1/2011.

Thứ hai: Thẩm quyền và phương thức sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất của cơ quan hành chính.

Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan khác ở Trung ương lập phương án sắp xếp lại, xử lý đối với trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất do cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc phạm vi quản lý trên địa bàn từng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương gửi Bộ Tài chính sau khi có ý kiến thống nhất của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (nơi có trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất). Phương án sắp xếp lại, xử lý được lập đối với tất cả các trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất của từng loại hình: cơ quan, tổ chức, đơn vị. Còn với Sở, ban, ngành cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện lập phương án sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, tài sản khác gắn liền với đất do cơ

quan, tổ chức, đơn vị thuộc phạm vi quản lý, gửi Sở Tài chính thẩm định để báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Đối với cơ sở nhà, đất khi nhà nước thu hồi để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, phục vụ lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, mục đích phát triển kinh tế thì việc bồi thường, hỗ trợ thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai.

Trường hợp nhà, đất bỏ trống, cho mượn xử lý thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thu hồi (đối với cơ sở nhà, đất thuộc địa phương quản lý); đề nghị Bộ Tài chính quyết định hoặc trình Thủ tướng Chính phủ quyết định thu hồi (đối với cơ sở nhà, đất thuộc Trung ương quản lý).

Trường hợp đang cho thuê toàn bộ hoặc một phần khuôn viên (không phân biệt phần khuôn viên cho thuê đó là độc lập hay không độc lập) thì phải chấm dứt trong thời gian 6 tháng và thu hồi nhà, đất đang cho thuê và người đứng đầu cơ quan, chịu trách nhiệm về hành chính, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định và chịu các hình thức xử lý theo quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng. Cơ quan quản lý công sản thuộc Bộ Tài chính (đối với cơ sở nhà, đất thuộc Trung ương quản lý), Sở Tài chính (đối với cơ sở nhà, đất thuộc địa phương quản lý) có trách nhiệm lập phương án quản lý, sử dụng và xử lý đối với từng cơ sở nhà, đất đã có quyết định thu hồi, trình cấp có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.

Trường hợp phải di dời các hộ gia đình, cá nhân ra khỏi khuôn viên cơ sở nhà, đất thì Thủ trưởng cơ quan hành chính tổ chức lập kế hoạch sử dụng nhà, đất sau khi di dời đúng mục đích, có hiệu quả. Thời gian hoàn thành việc di dời phải xong trước ngày 30 tháng 6 năm 2008; nếu quá thời hạn này mà chưa hoàn thành việc di dời thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định thu hồi và quản lý, sử dụng theo quy định của pháp luật.

Trường hợp khác sử dụng cơ sở nhà, đất không đúng phải xử lý theo quy định như: liên doanh, liên kết không đúng quy định, để bị lấn chiếm,... thì Thủ trưởng cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, các tổ chức phối hợp với cơ quan chức năng của địa phương thu hồi lại để sử dụng đúng quy định trước ngày 31 tháng 12 năm 2007; sau thời hạn này mà đơn vị chưa thu hồi để sử dụng đúng quy định thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định thu hồi.

Đối với cơ sở nhà, đất thực hiện điều chuyển giữa các đơn vị thì: Trường hợp điều chuyển cơ sở nhà, đất giữa các Bộ, ngành; giữa các địa phương và giữa các cơ

quan Trung ương với địa phương căn cứ nguyên giá theo sổ sách kế toán (bao gồm nguyên giá tài sản trên đất và giá trị quyền sử dụng đất) đối với từng cơ sở nhà, đất, Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định điều chuyển cơ sở nhà, đất có nguyên giá theo sổ sách kế toán dưới một trăm (100) tỷ đồng hoặc trình Thủ tướng Chính phủ quyết định điều chuyển cơ sở nhà, đất có nguyên giá theo sổ sách kế toán từ một trăm (100) tỷ đồng trở lên. Trường hợp điều chuyển cơ sở nhà, đất giữa các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp thuộc phạm vi nội bộ Bộ, ngành quản lý. Thủ trưởng cơ quan chủ quản thuộc Trung ương quyết định theo quy định của pháp luật sau khi có ý kiến thống nhất của Bộ Tài chính. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định điều chuyển cơ sở nhà, đất giữa các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp thuộc địa phương quản lý theo quy định của pháp luật.

Việc điều chuyển cơ sở nhà, đất cho các cơ quan hành chính được thực hiện khi cơ quan, nhận điều chuyển chưa có trụ sở làm việc hoặc diện tích làm việc hiện có dưới 70% tiêu chuẩn, định mức theo quy định và không đáp ứng được yêu cầu công tác.

Đặc biệt, không thực hiện điều chuyển cơ sở nhà, đất do cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, các tổ chức quản lý, sử dụng sang khu vực doanh nghiệp. Đối với cơ sở nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước do tổ chức có chức năng cho thuê nhà, đất của địa phương quản lý và đang cho cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp thuộc Trung ương thuê thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định chuyển giao quyền quản lý cơ sở nhà, đất đó cho các cơ quan hành chính đang thuê theo đề nghị của cơ quan chủ quản thuộc Trung ương và Bộ Tài chính; nếu cơ quan, đơn vị không còn nhu cầu sử dụng hoặc sử dụng không đúng quy định thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thu hồi hoặc giao cho tổ chức có chức năng cho thuê nhà, đất của địa phương chấm dứt việc cho thuê, cho sử dụng để quản lý, sử dụng theo quy định của pháp luật.

Đối với cơ sở nhà, đất thực hiện bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất căn cứ nguyên giá theo sổ sách kế toán (bao gồm nguyên giá tài sản trên đất và giá trị quyền sử dụng đất) đối với từng cơ sở nhà, đất, ý kiến bằng văn bản của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (đối với cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, các tổ chức thuộc Trung ương quản lý), phương án sắp xếp lại, xử lý cơ sở nhà, đất của cơ quan chủ quản, Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng

đất đối với cơ sở nhà, đất thuộc Trung ương quản lý có nguyên giá theo sổ sách kế toán dưới một trăm (100) tỷ đồng hoặc trình Thủ tướng Chính phủ quyết định bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất đối với cơ sở nhà, đất thuộc Trung ương quản lý có nguyên giá theo sổ sách kế toán từ một trăm (100) tỷ đồng trở lên; Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất đối với cơ sở nhà, đất thuộc địa phương quản lý theo quy định của pháp luật. Bên nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và có quyền, nghĩa vụ theo quy định của pháp luật đất đai.

Đối với cơ sở nhà, đất được giữ lại tiếp tục sử dụng làm trụ sở làm việc (không thay đổi chủ sử dụng nhà, đất) phải sử dụng đúng mục đích, đúng quy định của pháp luật, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất của địa phương, phù hợp với tiêu chuẩn, định mức theo quy định và bảo đảm yêu cầu quy hoạch xây dựng công sở, yêu cầu hoạt động và nhiệm vụ được giao của cơ quan hành chính. Trên cơ sở ý kiến thống nhất của Bộ Tài chính, cơ quan chủ quản thuộc Trung ương có văn bản chấp thuận giữ lại tiếp tục sử dụng để cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, các tổ chức làm căn cứ liên hệ với Sở Tài nguyên và Môi trường thực hiện giao đất hoặc thuê đất theo quy định của pháp luật đất đai.

Thứ ba: Liên quan đến bán tài sản, chuyển nhượng quyền sử dụng đất của cơ quan hành chính.

Cơ quan hành chính nhà nước khi được cấp có thẩm quyền cho phép bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất phải thực hiện bán đấu giá tài sản trên đất, đấu giá quyền sử dụng đất; việc tổ chức bán đấu giá do cơ quan có cơ sở nhà, đất thuê tổ chức có chức năng bán đấu giá thực hiện theo quy định của pháp luật về bán đấu giá.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (nơi có cơ sở nhà, đất) phê duyệt hoặc ủy quyền cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt giá khởi điểm và kết quả bán đấu giá tài sản trên đất, đấu giá quyền sử dụng đất; trường hợp cơ sở nhà, đất thuộc Trung ương quản lý phải có ý kiến của Bộ Tài chính đối với giá khởi điểm bán tài sản trên đất trước khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

Việc bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất hiện nay thực hiện như sau: Việc bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất bằng hình thức chỉ định được thực hiện trong các trường hợp:

- Chỉ có một tổ chức hoặc cá nhân đăng ký mua tài sản trên đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất;

- Tổ chức hoặc cá nhân đăng ký mua tài sản trên đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất để sử dụng cho mục đích xã hội hoá thuộc lĩnh vực giáo dục, y tế, văn hoá, thể dục, thể thao.

Trong một số trường hợp cần thiết bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất bằng hình thức chỉ định, cơ quan chủ quản thuộc Trung ương và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (đối với cơ sở nhà, đất thuộc Trung ương quản lý) hoặc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (đối với cơ sở nhà đất thuộc địa phương quản lý) đề nghị Bộ Tài chính trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

Về giá bán tài sản trên đất, giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất bằng hình thức chỉ định: Cơ quan hành chính phải thẩm định giá xác định giá bán tài sản trên đất và giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Giá bán tài sản trên đất phải bảo đảm phù hợp với giá trị thực tế còn lại theo kết quả đánh giá lại; không thấp hơn giá đầu tư, xây dựng mới đối với tài sản trên đất đó do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành nhân với tỷ lệ chất lượng còn lại của tài sản (nếu có). Giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất được xác định sát với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường tại thời điểm chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo mục đích sử dụng của khu đất; không thấp hơn giá đất cùng loại do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định và công bố vào ngày 01 tháng 01 hàng năm. Trường hợp không thể thuê được tổ chức có chức năng và năng lực về thẩm định giá thì Sở Tài chính chủ trì phối hợp với các cơ quan có liên quan thực hiện xác định giá bán tài sản trên đất và giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất.

Sở Tài chính chủ trì, phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Xây dựng, Sở Quy hoạch - Kiến trúc (đối với các địa phương có Sở Quy hoạch - Kiến trúc) và các cơ quan khác có liên quan thẩm định giá bán tài sản trên đất và giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất, trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt.

Trường hợp cơ sở nhà, đất thuộc Trung ương quản lý thì đối với giá bán tài sản trên đất phải có ý kiến của cơ quan chủ quản thuộc Trung ương trước khi các cơ quan chức năng của địa phương thẩm định và ý kiến của Bộ Tài chính trước khi trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt.

Thứ tư: Quản lý và sử dụng tiền thu được từ chuyển nhượng quyền sử dụng đất và bán tài sản trên đất.

Quản lý, sử dụng số tiền thu được từ bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất đối với cơ quan hành chính được xác định dựa trên doanh thu, chi phí, và quy định trong từng trường hợp cụ thể. Việc xác định chi phí liên quan để trừ vào số tiền thu được từ bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất gồm: Chi phí đo vẽ nhà, đất, chi phí định giá và thẩm định giá bán tài sản trên đất và giá trị quyền sử dụng đất; chi phí tổ chức bán đấu giá (nếu có); các chi phí khác có liên quan. Cơ quan chủ quản thuộc Trung ương thẩm định và phê duyệt các khoản chi phí này (đối với cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, các tổ chức thuộc Trung ương quản lý); Sở Tài chính thẩm định các khoản chi phí trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt (đối với cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, các tổ chức thuộc địa phương quản lý).

Trường hợp cơ quan hành chính không có dự án đầu tư xây dựng, nâng cấp, cải tạo trụ sở làm việc thì số tiền thu được từ bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất sau khi trừ đi chi phí liên quan phải nộp ngân sách địa phương, riêng số tiền thu được từ bán tài sản trên đất đối với cơ sở nhà, đất thuộc Trung ương quản lý thì nộp ngân sách Trung ương.

Trường hợp cơ quan hành chính có dự án đầu tư xây dựng, nâng cấp, cải tạo trụ sở làm việc, đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt thì được sử dụng số tiền thu được từ bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất sau khi trừ đi chi phí liên quan để thực hiện dự án đầu tư.

Số tiền để thực hiện dự án đầu tư được nộp vào tài khoản tạm giữ tại Kho bạc nhà nước cấp tỉnh (nơi có cơ sở nhà, đất) để thực hiện dự án theo quy định về quản lý đầu tư xây dựng cơ bản thuộc nguồn vốn ngân sách nhà nước; Bộ Tài chính làm chủ tài khoản, các tổ chức thuộc Trung ương quản lý; Sở Tài chính làm chủ tài khoản đối với cơ quan hành chính địa phương.

Bộ trưởng Bộ Tài chính (đối với cơ quan hành chính, các tổ chức thuộc Trung ương quản lý) hoặc Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (đối với cơ quan hành chính, các tổ chức thuộc địa phương quản lý) thông báo số tiền cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, các tổ chức được sử dụng để thực hiện dự án đầu tư trên cơ sở đề nghị của cơ quan chủ quản thuộc Trung ương hoặc cơ quan chủ quản thuộc địa phương

nhưng không vượt quá tổng mức đầu tư của dự án đã được cấp có thẩm quyền quyết định và số tiền thu được; số tiền chênh lệch (nếu có) giữa số tiền thu được còn lại sau khi trừ đi chi phí liên quan với số tiền để thực hiện dự án đầu tư được nộp vào ngân sách địa phương theo quy định của pháp luật.

Thực tế vấn đề này đang diễn ra rất phổ biến tại các địa phương. Ví dụ Tại Đà Nẵng chính quyền thành phố tiến hành xử lý, chuyển nhượng một loạt trụ sở của cơ quan hành chính dùng kinh phí để đầu tư Trung tâm hành chính thành phố, nơi sẽ tập trung tất cả các cơ quan ban ngành. (Dự án là toà nhà 34 tầng với tổng vốn đầu tư 1123 tỷ VND xây dựng trong 36 tháng được khởi công ngày 15/11/2008). Rồi tiếp đến là Bình Dương đang trong quá trình xây dựng dự toán và xin phê duyệt. Một trong những căn cứ pháp lý để thực hiện mô hình này đó chính là Quyết định 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/1/2007 và Quyết định 229/2006/QĐ-TTg ngày 12/10/2006 về quy hoạch xây dựng công sở cơ quan hành chính các cấp. Trước mắt đây là mô hình đang áp dụng thí điểm, nếu chứng minh được là hiệu quả tiết kiệm chắc chắn sẽ được nhân rộng và công tác sắp xếp lại cơ quan hành chính diễn ra trên quy mô rộng hơn.

Ngày 1/1/2009 khi Luật quản lý, sử dụng tài sản nhà nước có hiệu lực. Tất cả các quy định nêu trên sẽ được chuẩn hoá trong văn bản Luật và văn bản hướng dẫn thực hiện. Lúc đó hệ thống văn bản sẽ đơn giản hơn, tập trung hơn và giá trị pháp lý được nâng một bước.

2.2.2.6./ Trách nhiệm về quản lý và chế tài xử phạt đối với cơ quan hành chính vi phạm trong quản lý tài sản công là trụ sở làm việc.

**./* Các cơ quan hành chính trực tiếp quản lý, sử dụng trụ sở làm việc có trách nhiệm : Thực hiện quản lý, sử dụng trụ sở làm việc theo đúng quy định, tuyệt đối không được dùng trụ sở làm việc để cho thuê, sang nhượng, chia cho cán bộ công nhân viên làm nhà ở hoặc điều chuyển cho đối tượng khác không đúng thẩm quyền.

Chỉ thực hiện việc đầu tư xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp, mở rộng trụ sở làm việc khi có dự án, dự toán đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, đảm bảo sử dụng tiết kiệm và hiệu quả nguồn vốn đầu tư của Nhà nước.

Trường hợp cơ quan hành chính sử dụng cơ sở nhà, đất không thực hiện kê khai, báo cáo, không thực hiện phương án xử lý cơ sở nhà, đất đã được cấp có thẩm

quyền quyết định thì Kho bạc nhà nước ngừng cấp kinh phí đầu tư, cải tạo, nâng cấp trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp đối với các cơ sở nhà, đất có vi phạm.

*/ Đối với cơ quan quản lý trực thuộc Trung ương: Các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và các đoàn thể ở trung ương, Chủ tịch UBND cấp tỉnh có trách nhiệm: Chỉ đạo các cơ quan hành chính trực thuộc cấp mình quản lý rà soát, xử lý, bố trí, sắp xếp lại trụ sở làm việc hiện có của các cơ quan, đơn vị mình theo quy định hiện hành và theo Luật quản lý sử dụng TSNN năm 2009.

Chỉ đạo các cơ quan hành chính thuộc cấp mình quản lý lập quy hoạch trụ sở làm việc phù hợp với tổ chức, biên chế, tiêu chuẩn, định mức sử dụng, phù hợp với điều kiện làm việc và thực tế ở Bộ, ngành, địa phương. Cũng từ năm Ngân sách 2005 trở đi, các Bộ, ngành, địa phương nghiêm túc thực hiện theo đúng chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Công văn số 422/VPCP-KTTH ngày 30/01/2004: “Chỉ quyết định hoặc trình cấp có thẩm quyền quyết định phê duyệt dự án đầu tư xây dựng mới, cải tạo, sửa chữa trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp thuộc cấp mình quản lý sau khi đã có ý kiến thống nhất bằng văn bản của cơ quan tài chính cùng cấp về tiêu chuẩn diện tích sử dụng trụ sở làm việc của cơ quan, đơn vị đó”.

*/ Trách nhiệm của cơ quan tài chính (Cục Quản lý công sản, Sở Tài chính các tỉnh, thành phố): Chủ trì phối hợp với cơ quan Kế hoạch và Đầu tư, cơ quan Xây dựng và các cơ quan liên quan, xác định nhu cầu đầu tư xây dựng mới, cải tạo, sửa chữa trụ sở làm việc của cơ quan hành chính để làm căn cứ cho các cơ quan có thẩm quyền lập và phê duyệt dự án đầu tư theo đúng quy định hiện hành về quản lý đầu tư và xây dựng. Kiểm tra tình hình quản lý, sử dụng nhà đất thuộc trụ sở làm việc của các Bộ, ngành, địa phương, cơ quan hành chính. Trình cấp có thẩm quyền xử lý đối với những sai phạm trong việc đầu tư xây dựng mới, mở rộng, nâng cấp, cải tạo, sửa chữa, quản lý, sử dụng trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp.

2.2.3./ Nội dung quản lý tài sản công là trụ sở làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay.

Hiện nay, công tác quản lý tài sản công được tập trung thống nhất tại Cục quản lý công sản, Bộ Tài chính. Cục quản lý công sản đã triển khai các công tác

như xây dựng hệ thống thể chế, văn bản pháp luật thống nhất mà điểm mốc quan trọng đó là triển khai Luật quản lý, sử dụng tài sản nhà nước từ ngày 01 tháng 01 năm 2009 thay vì như dự tính ngày 1/7/2009, cùng với đó là hướng dẫn chi tiết thực hiện các văn bản dưới luật. Người ta thường so sánh rằng hệ thống văn bản pháp quy về quản lý là phần cứng của cỗ máy tính cần vận hành. Cụ thể trường hợp này đó là hệ thống văn bản pháp luật quy định chung về quản lý tài sản công và quy định riêng về trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước.

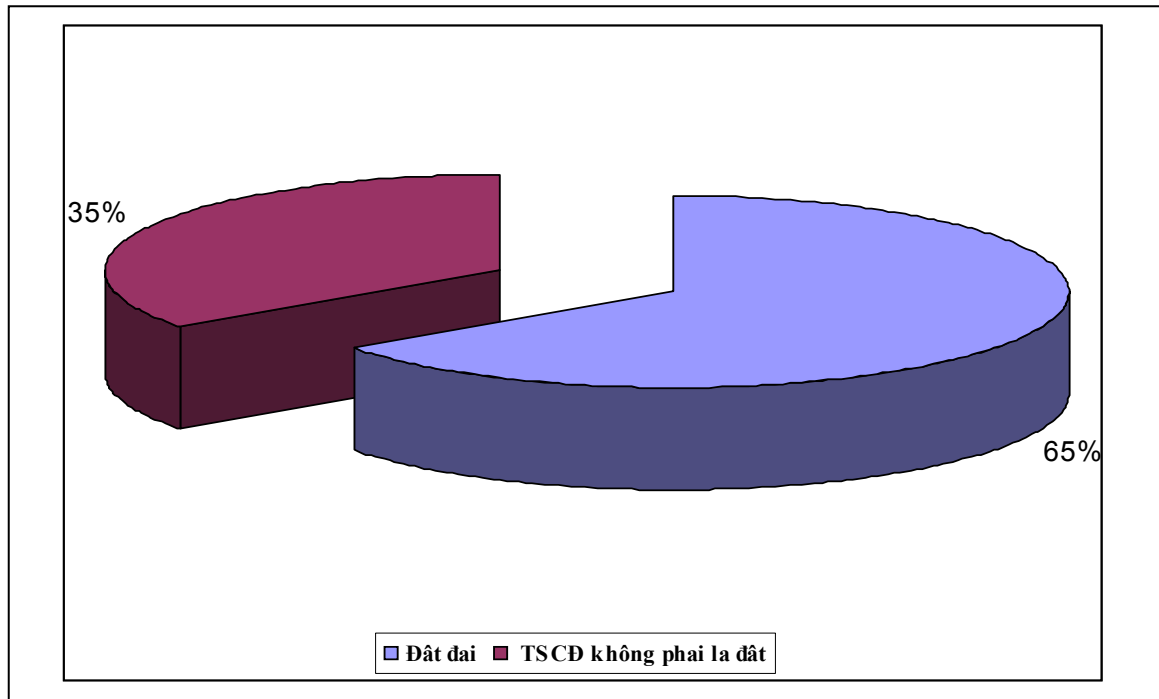
Công việc tiếp đến đó chính là tổ chức bộ máy quản lý của Cục công sản. Đây chính là phần mềm để vận hành "chiếc máy tính" hiệu quả. Bộ máy quản lý được tổ chức và vận hành từ trung ương đến địa phương, với Cục quản lý công sản ở Trung ương, Chi cục hoặc phòng quản lý công sản ở địa phương trực thuộc Sở Tài chính. Công tác tổ chức các đơn vị trực thuộc và cơ quan liên quan đến quản lý được giới thiệu ở phần 1.1 của Chương II. Như vậy với một "chiếc máy tính" đã được hình thành đầy đủ với hai phần là "phần cứng và phần mềm".

Tuy nhiên để máy tính cho ra kết quả tốt và hoạt động hiệu quả, chúng ta cần có dữ liệu để chạy chương trình. Đối với công tác quản lý tài sản công đó chính là hệ thống dữ liệu thống kê, thông tin báo cáo bao gồm: Nội dung báo cáo, thứ tự các loại báo cáo, kỳ báo cáo, công cụ tổng hợp báo cáo và lưu trữ... Đây là cơ sở cho cơ quan quản lý xử lý và ra quyết định cho hợp lý đảm bảo nguyên tắc tiết kiệm và hiệu quả trong quản lý tài sản công, đồng thời cũng là cơ sở để cơ quan quản lý thanh tra kiểm tra so sánh đối chiếu giữa thực tế và quy định đưa ra những thay đổi điều chỉnh để đạt được sự tiết kiệm, hiệu quả đối với NSNN.

Theo quyết định 466/TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 2/7/1997 về việc tổng kiểm kê đánh giá lại TSCĐ của nhà nước tại khu vực hành chính sự nghiệp. Số liệu quản lý tài sản công được trình bày dựa theo báo cáo kiểm kê tài sản nhà nước đến 0h ngày 01 tháng 01 năm 1998 kết quả cho thấy như sau:

Tổng giá trị TSNN tại các cơ quan hành chính của nhà nước là 322.766 tỷ VNĐ theo giá thực tế kiểm kê so với nguyên giá sổ sách được theo dõi là 61.425 tỷ VNĐ, như vậy giữa thực tế kiểm kê và nguyên giá sổ sách đã chênh lệch 261.341 tỷ VNĐ. Đây là một giá trị tài sản rất lớn vì tổng GDP của Việt nam năm 1998 là 263.414 tỷ VNĐ. Trong giá trị tài sản công này giá trị tài sản là đất chiếm 65% tương ứng với giá trị 210.052 tỷ VNĐ, còn lại là tài sản cố định không phải là đất

như nhà cửa, vật kiến trúc, phương tiện vận tải, máy móc thiết bị khác có giá trị 112.713 tỷ VND chiếm 35% tổng giá trị TSNN².



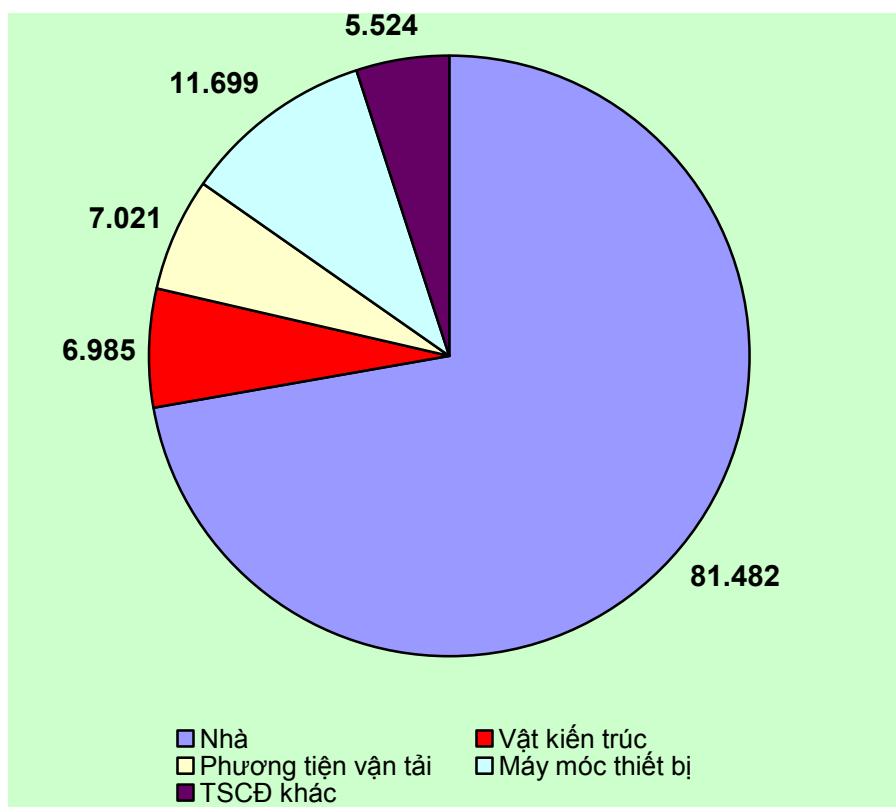
Nguồn: Báo cáo kiểm kê- Cục công sản

Biểu đồ 2.1: TSNN khu vực hành chính đến 0h ngày 1/1/1998

Riêng tài sản cố định là nhà cửa có giá trị lớn thứ hai sau đất với giá trị 81.482 tỷ VND chiếm 72,29% giá trị TSCĐ không phải là đất, nếu cộng với 6.985 tỷ VND giá trị TSCĐ là vật kiến trúc ví dụ như: Cổng ra vào, gara ô tô, sân các loại, hàng rào, bể nước... thì giá trị khối tài sản này là 88.467 tỷ VND chiếm 78,49 % (Số liệu chi tiết đến hàng triệu xem tại bảng 1). Như vậy tài sản công có giá trị lớn nhất và vai trò quan trọng nhất của cơ quan hành chính nhà nước chính là đất và nhà cửa nói chung. Ngoài nhà cửa, vật kiến trúc, giá trị TSCĐ không phải là đất còn bao gồm phương tiện vận tải với giá trị thực tế là 7.021 tỷ VND thấp hơn so với nguyên giá trên sổ sách là 456 tỷ VND và chênh lệch thấp hơn về số lượng so với sổ sách là 22.285 chiếc (phương tiện vận tải

² (Chú thích: Kể từ khi hình thành bộ máy quản lý tài sản công, năm 1998 là năm tổng điều tra tài sản công trên toàn quốc. Số liệu thu thập được đã qua nhiều lần điều chỉnh và cho đến nay đây là số liệu tổng hợp đầy đủ duy nhất mà Cục quản lý công sản sử dụng. Hàng năm Cục không có được số liệu báo cáo đầy đủ của các địa phương tức là chưa quản lý được. Có 3 năm không theo dõi được biến động tài sản là cuối 2004 đến đầu 2007. Hiện nay Cục công sản đang thử nghiệm phần mềm để quản lý và thống kê. Tác giả sau khi trao đổi với Cục công sản và thống nhất có thể sử dụng số liệu tổng hợp nhất, đầy đủ nhất để đánh giá là số liệu 1998.)

gồm: phương tiện đường bộ, phương tiện thuỷ và phương tiện khác). Sự chênh lệch này chính là sự hao mòn hữu hình trong quá trình dài sử dụng nhưng công tác thống kê và theo dõi không theo kịp với thực tế và chỉ phát hiện khi lập báo cáo kiểm kê. Vì vậy công tác thống kê TSNN được update là đòi hỏi bắt buộc trong quản lý. Tài sản cố định không phải là đất được kiểm kê tại thời điểm này còn có máy móc thiết bị của cơ quan hành chính với giá trị lên đến 11.699 tỷ VND cao hơn so với nguyên giá là 1.332 tỷ đồng. Nguyên nhân chính là do sự chênh lệch giữa số lượng thực tế kiểm kê cao hơn số lượng theo dõi sổ sách là 3.562.947 cái. (Máy móc thiết bị được thống kê gồm: máy động lực, máy móc thiết bị công tác, máy móc thiết bị đo lường, máy móc văn phòng và thiết bị máy móc khác). Các loại tài sản cố định khác có giá trị 5.524 tỷ VND.



Biểu đồ 2.2: Cơ cấu TSCĐ không phải là đất theo GTCL

Nguồn: Báo cáo kiểm kê- Cục công sản

Bảng 2.3: Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm kê tài sản cố định của đơn vị hành chính thuộc bộ, ngành và địa phương
(Thời điểm đến 0h ngày 1/1/1998)

Chỉ tiêu	Đơn vị tính số lượng	Theo sổ sách kế toán		Theo thực tế kiểm kê				Thừa thiếu số lượng	Tăng giảm nguyên giá
		Số lượng	Nguyên giá	Số lượng	Nguyên giá				
					Tổng số	NS cấp	Nguồn khác		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
TỔNG GIÁ TRỊ			61,425,316 (100%)		322,766,890(100%)				261,341,574
A./ ĐẤT ĐAI	m2	2,147,874,204	3,272,299 (5.3%)	2,210,288,687	210,052,938 (65%)			62,414,483	206,780,639
B./ TSCĐ không phải là đất			58,153,017(94,6%)		112,713,952 (35%)	107,201,378	5,512,574		54,560,935
I. Nhà cửa	m2	52,736,933	32,591,431 (53%)	65,878,959	81,482,709 (25%)	78,365,247	3,117,462	13,142,026	48,891,278
II. Vật kiến trúc	cái	194,017	3,379,400 (5.5%)	296,742	6,985,365 (2.2%)	6,743,511	241,854	102,725	3,605,965
(cổng, gara, sân, bể, hàng rào)									
III. Phương tiện vận tải	Chiếc	83,890	7,477,854 (12,2%)	61,605	7,021,456 (2.2%)	5,927,323	1,094,133	-22,285	-456,398
(Đường bộ, đường thủy, khác)									
IV. Máy móc thiết bị	cái	1,333,189	10,367,222(16,8%)	4,896,136	11,699,425 (3.6%)	10,951,248	748,177	3,562,947	1,332,203
đo đạc, văn phòng, thí nghiệm..									
V. Tài sản cố định khác		38,093,452	4,337,110 (7,1%)	36,537,017	5,524,997 (1.8%)	5,214,049	310,948	-1,556,435	1,187,887

Nguồn : Cục quản lý công sản

2.2.3.1./ Phân cấp quản lý tài sản công giữa trung ương và địa phương

Để theo dõi quản lý có hiệu quả khối tài sản công giá trị 322.766 tỷ VND, công tác phân cấp quản lý là cần thiết, tại thời điểm kiểm kê tính đến 0h ngày 1 tháng 1 năm 1998, tổng giá trị tài sản do cơ quan, bộ ngành thuộc trung ương quản lý là 85.172 tỷ VND, trong đó có 667.045.832 m² đất có giá trị 39.143 tỷ VND chiếm 45,9% giá trị TSNN tại các cơ quan trực thuộc trung ương. Tài sản có giá trị lớn thứ hai là nhà cửa bao gồm nhà làm việc, nhà kho, hội trường, nhà ở khác của cơ quan hành chính... với giá trị theo dõi thực tế kiểm kê là 31.665 tỷ VND chiếm 37%.

a./ - Tài sản là đất tại các cơ quan trung ương và trực thuộc trung ương quản lý là 667.045.832 m² nhưng có tới 2.361.990 m² bị chiếm dụng tương ứng với 0.35%. Về tỷ trọng là không lớn nhưng về diện tích tuyệt đối là rất lớn, trong khi các cơ quan ban ngành trực thuộc TW và cơ quan TW chủ yếu được đặt tại các thành phố lớn trực thuộc TW nên đây cũng là bức xúc đặt ra với cơ quan quản lý nhà nước.. Bên cạnh đó còn có diện tích đất chưa sử dụng tại cơ quan hành chính sự nghiệp vào thời điểm kiểm kê là rất lớn chiếm 3.5% tương ứng 23.189.841 m². Đất không có nhu cầu sử dụng là 1.230.012 m² chiếm 0.2%. Từ thực tế này đã dẫn đến hiện tượng cho thuê, cho mượn, liên doanh liên kết thực hiện không đúng nguyên tắc và chia cho các cá nhân làm nhà...những năm sau đó dẫn đến tình trạng thất thoát đất công sở gây không ít bức xúc trong dân, nhất là giai đoạn đầu năm 2001 đến 2006 khi tình trạng sốt đất tại các thành phố lớn diễn ra vấn đề đất công và nhà ở công vụ được đưa ra xem xét và gây ra những phản ứng và hình ảnh không tốt về cơ quan quản lý nhà nước đối với tài sản công.

Theo số liệu thống kê diện tích đất đang sử dụng của cơ quan hành chính ban ngành TW là 642.699.406 m², nhưng đất đai thực sự sử dụng vào mục đích chính là xây dựng trụ sở nhà kho, hội trường, phòng chức năng... chiếm 623.145.048 m², còn lại 19.554.358 m² dùng cho các mục đích khác như sản xuất kinh doanh là

13.907.777 m² còn lại là cho thuê (có hợp đồng) là 138.745 m² và dùng làm nhà cho CBCNV hành chính là 5.362.299 m².

Đặc biệt nhìn vào hai cột cuối cùng của Bảng 2 liên quan đến chênh lệch, thừa, thiếu chúng ta thấy một lượng chênh lệch giữa theo dõi sổ sách và thực tế kiểm kê rất lớn về giá trị là 62.855 tỷ VND và số lượng là 18.777.101 m². Khi phân tích và tìm hiểu tác giả cũng tập hợp rất nhiều dữ liệu thống kê tại Cục quản lý công sản, nhưng số liệu lại khác nhau mặc dù cùng loại dữ liệu, cùng loại bảng biểu, cùng thời điểm ghi trên bảng là ngay 1/1/1998. Dữ liệu được sử dụng ở đây là dữ liệu điều chỉnh của Cục quản lý công sản sau nhiều lần có số tuyệt đối lớn nhất. Thực tế này cũng phản ánh rằng, số liệu tuyệt đối khi kiểm kê nhưng độ chính xác là tương đối. Thời điểm ghi chép là kết quả sự biến động tài sản của cả một thời kỳ, công tác điều tra kiểm kê kéo dài nên số liệu tại thời điểm kiểm kê mang tính tương đối.

Đề cập đến nguyên nhân chúng ta có thể nhận thấy rằng: Ngay sau khi kiểm kê và trước khi kiểm kê hệ thống văn bản quy phạm về quản lý nhà và đất công chưa đầy đủ, tình trạng quản lý sự vụ là chủ yếu, xử lý mang tính chấp vá nên chưa theo kịp với sự biến động của tài sản công và sự phát triển của nền kinh tế cũng như đòi hỏi của cơ quan trực tiếp quản lý tài sản.

Bảng 2.4: Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm kê tài sản cố định của đơn vị hành chính thuộc bộ ngành trung ương

Đơn vị: Triệu VNĐ

Chỉ tiêu	Đơn vị tính số lượng	Theo sổ sách kế toán		Theo thực tế kiểm kê				Thừa thiếu số lượng	Tăng giảm nguyên giá
		Số lượng	Nguyên giá	Số lượng	Nguyên giá				
					Tổng số	NS cấp	Nguồn khác		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
TỔNG GIÁ TRỊ			22,316,644 (100%)		85,172,423 (100%)				62,855,779
A./ ĐẤT ĐAI	m2	648,268,731	599,490 (2,7%)	667,045,832	39,143,985 (45,9%)			18,777,101	38,544,495
B./ TSCĐ không phải là đất			21,717,154 (97,3%)		46,028,438 (54%)	42,673,040	3,355,398		24,311,284
I. Nhà cửa	m2	10,936,593	8,556,038 (38,3%)	12,292,985	31,665,893 (37,2%)	29,955,362	1,710,531	1,356,392	23,109,855
II. Vật kiến trúc	cái	37,790	1,356,515 (6%)	40,849	2,553,500 (3%)	2,491,315	62,185	3,059	1,196,985
(cổng, gara, sân, bể, hàng rào)									
III. Phương tiện vận tải	Chiếc	21,518	4,839,204 (21,7%)	21,112	3,750,168 (4,4%)	2,779,466	970,702	-406	-1,089,036
(Đường bộ, đường thủy, khác)									
IV. Máy móc thiết bị	cái	913,315	5,651,762 (25,3%)	854,245	6,422,481 (7,5%)	5,976,860	445,621	-59,070	770,719
đo đạc, văn phòng, thí nghiệm..									
V. Tài sản cố định khác		10,852,812	1,313,635 (5,9%)	10,245,784	1,636,396 (1,9%)	1,470,037	166,359	-607,028	322,761

Nguồn : Cục quản lý công sản

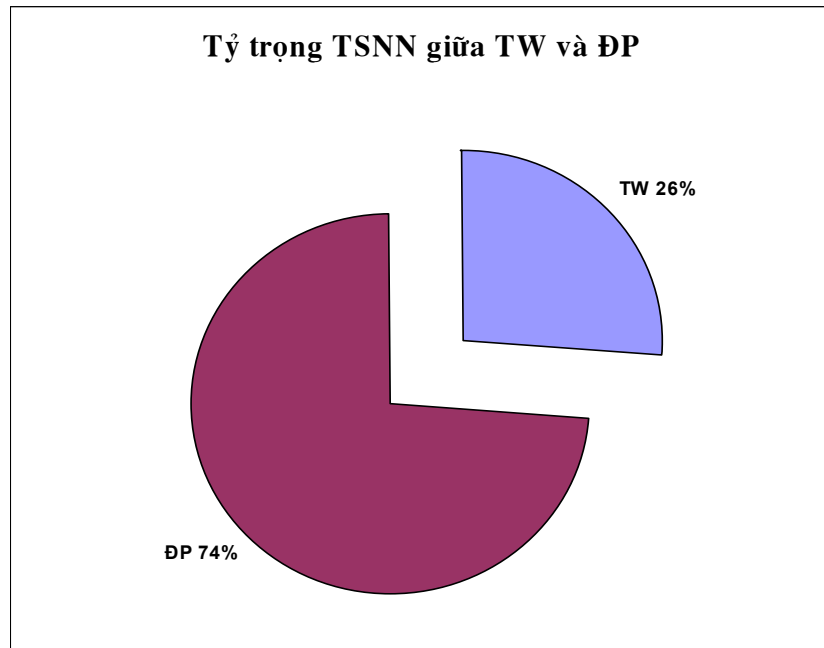
Bảng 2.5: Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm kê tài sản cố định của đơn vị hành chính thuộc tỉnh thành phố trực thuộc trung ương

Đơn vị: Triệu VNĐ

Chỉ tiêu	Đơn vị tính số lượng	Theo sổ sách kế toán		Theo thực tế kiểm kê				Thừa thiếu số lượng	Tăng giảm nguyên giá
		Số lượng	Nguyên giá	Số lượng	Nguyên giá				
					Tổng số	NS cấp	Nguồn khác		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
TỔNG GIÁ TRỊ			39,108,672		237,594,467				198,485,795
A./ ĐẤT ĐAI	m2	1,499,605,473	2,672,809	1,543,182,855	170,908,953			43,577,382	168,236,144
B./ TSCĐ không phải là đất			36,435,863		66,685,514	64,528,338	2,157,176		30,249,651
I. Nhà cửa	m2	41,800,340	24,035,393	53,585,974	49,816,816	48,409,885	146,931	11,785,634	25,781,423
Trong đó nhà làm việc	m2	11,492,112	7,587,356	11,595,451	16,849,802	13,777,799	3,072,003	103,339	9,262,446
(Nhà ở, kho, trường, hội trường...)									
II. Vật kiến trúc	cái	156,227	2,022,885	255,893	4,431,865	4,252,196	179,669	99,666	2,408,980
(cổng, gara, sân, bể, hàng rào)									
III. Phương tiện vận tải	Chiếc	62,372	2,638,650	40,493	3,271,288	3,147,857	123,431	-21,879	632,638
(Đường bộ, đường thủy, khác)									
IV. Máy móc thiết bị	cái	419,874	4,715,460	4,041,891	5,276,944	4,974,388	302,556	3,622,017	561,484
đo đạc, văn phòng, thí nghiệm..									
V. Tài sản cố định khác		27,240,640	3,023,475	26,291,233	3,888,601	3,744,012	144,589	-949,407	865,126

Nguồn : Cục quản lý công sản

b./ Tài sản tại các địa phương quản lý cùng thời điểm, kết quả cho thấy:



Biểu đồ 2.3: Tỷ trọng TSNN giữa TW và ĐP

Nguồn: Cục quản lý tài sản công

Tổng giá trị TSNN tại các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương là 237.598 tỷ VND, chiếm 74% tổng giá trị TSNN. Trong đó riêng về đất đai, địa phương chiếm 1.544.182.855 m² chiếm 69,82% về diện tích đất, về giá trị tuyệt đối đất đai địa phương quản lý là 170.908 tỷ VND. Trong khi đó phần trên vừa phân tích đất đai Trung ương quản lý là 667.045.832 m² có giá trị theo dõi thực tế kiểm kê là 39.143 tỷ VND. Nếu chia bình quân giữa giá trị và diện tích đất quản lý của trung ương và địa phương ta thấy. Đơn giá thực tế TSNN là đất trung ương quản lý là 586 triệu/ha (tương đương 58.600VND/m²) còn địa phương là 1.107 triệu/ha (tương đương 110.700VND/m²) mức giá này năm 1998 là rất rẻ, nếu tiếp tục theo dõi cho đến nay thì đó là giá phi thực tế. Phần lớn diện tích đất trung ương quản lý đặt tại Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh và những vị trí trung tâm tại một số tỉnh, giá trị quyền sử dụng đất tính bình quân nêu trên của trung ương là rất thấp bằng một nửa giá trị quyền sử dụng đất do địa phương quản lý. Điều này phản ánh sự bất cập trong theo dõi và quản lý về mặt giá trị (Xem chi tiết bảng 2 và 3).

Theo dõi tiếp bảng 3, giá trị TSNN không phải là đất có giá trị 66.685 tỷ VND chiếm 28% giá trị TSNN tại địa phương, trong đó nhà cửa có giá trị 49.816 tỷ VND. Như vậy sau TSNN là đất đai có giá trị lớn nhất đối với bất cứ cấp hành chính nào thì nhà cửa là tài sản có giá trị lớn thứ hai, để quản lý tốt TSNN thì nội dung chính có tính quyết định đó chính là quản lý đất và nhà của nhà nước.

Liên quan đến đất tại địa phương:

Diện tích đất sử dụng vào mục đích chính là 830.288.990 m² trong đó xây nhà là 43.553.616 m², xây các công trình kiến trúc khác là 70.331.082 m². Đất sử dụng cho mục đích kinh doanh là 340.902.234 m², đất cho thuê là 214.447.847 m², chiếm 13,9% diện tích đất quản lý. Đây là con số rất lớn đối với diện tích đất quản lý, trong khi trung ương đất cho thuê chỉ chiếm 0.02%. Thực tế này có thể được giải thích bằng hai lý do.

Thứ nhất là thiếu quản lý, không thực hiện đúng các nguyên tắc và yêu cầu quản lý TSNN, một phần bởi không chịu sự quản lý sát của TW một phần vì văn bản chưa cụ thể và hạn chế trong thực hiện.

Thứ hai là Ngân sách cấp còn hạn chế, tài sản quản lý quá nhiều, vì vậy cho thuê cũng là cách làm tăng thu ngân sách ĐP.

Đối với đất làm nhà cho cán bộ, công chức địa phương chỉ chiếm có 0.2%, trong khi TW chiếm 0.8%, đây cũng là biểu hiện hết sức thực tế đặt ra khiến chúng ta cần suy nghĩ và tìm hiểu cách thức quản lý cho TSNN tại TW và địa phương, gắn với đơn giá theo dõi của nhà nước về đất đai tính trên một hecta được trình bày ở bảng 4 của TW và địa phương, đòi hỏi phải đi tìm lời giải cho định giá bất động sản và quản lý tối ưu?

Về diện tích đất chưa sử dụng của địa phương chiếm 9,7% diện tích quản lý với 149.405.779 m². Diện tích đất không có nhu cầu là 2.640.966 m² chiếm 0.2% diện tích quản lý. Thực tế này yêu cầu phải sắp xếp và xử lý sao cho phù hợp, nếu không quản lý tốt sẽ dẫn đến lãng phí, sử dụng sai mục đích làm thất thoát tài sản đất đai của các cơ quan nhà nước quản lý. (Xem bảng số 4 số liệu cụ thể)

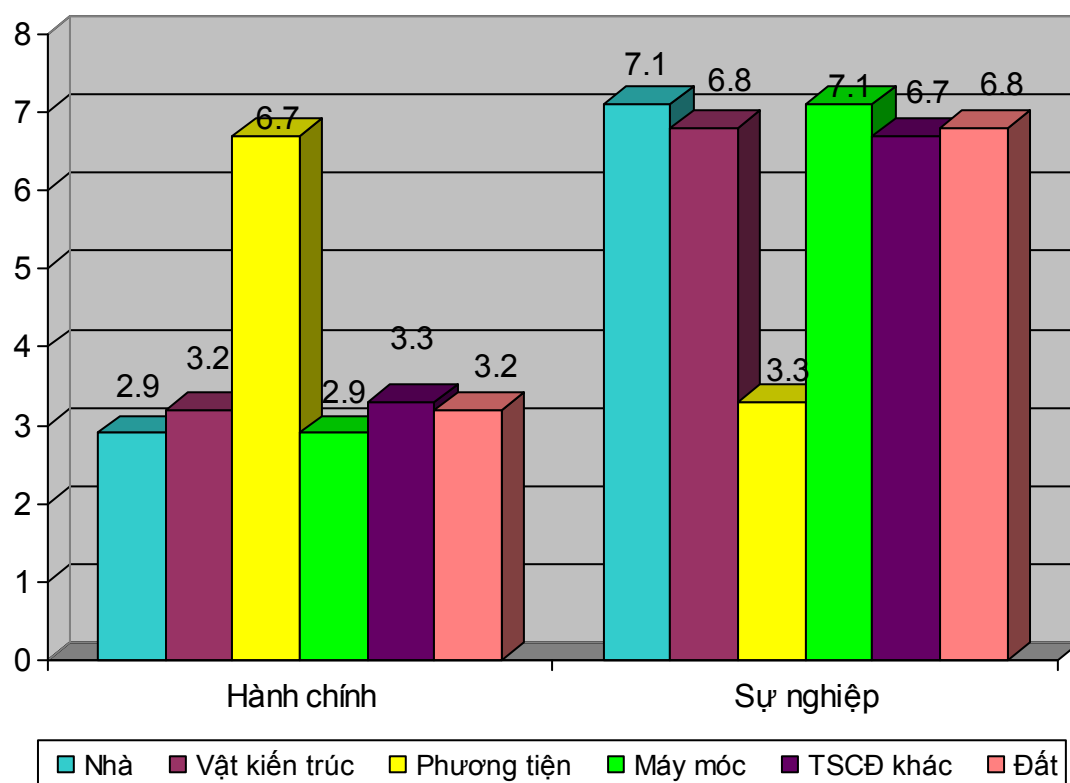
Bảng 2.6: Kết quả kiểm kê tình hình sử dụng đất tại khu vực hành chính

Chỉ tiêu	Toàn quốc		Trung ương		Địa phương	
	Diện tích m2	Tỷ trọng %	Diện tích m2	Tỷ trọng %	Diện tích m2	Tỷ trọng %
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>
I. Tổng quỹ đất	2,210,228,687	100.0	667,045,832	100.0	1,543,182,855	100.0
<i>Trong đó</i>						
1. Đất có giấy chứng nhận QSD Đất	1,138,224,859	51.50	608,043,400	91.15	530,181,459	34.36
2. Đất không có giấy CNQSD Đất	1,080,657,557	48.89	68,133,902	10.21	1,012,523,655	65.61
3. Đất bị chiếm dụng	8,503,151	0.38	2,361,990	0.35	6,141,161	0.40
II. Diện tích đất đang sử dụng	2,033,811,065	92.00	642,699,406	96.40	1,391,111,695	90.10
1. Sử dụng vào mục đích chính	1,453,434,038	65.80	623,145,048	93.40	830,288,990	53.80
<i>Trong đó</i>						
/ Đã xây dựng nhà	56,222,257	2.50	12,668,641	1.90	43,553,616	2.80
/ Đã xây dựng công trình vật kiến trúc	94,841,425	4.30	24,210,343	3.60	70,331,082	4.60
2. Sử dụng vào mục đích khác	580,377,027	26.30	19,554,358	2.90	560,822,669	36.30
<i>Trong đó</i>						

Chỉ tiêu	Toàn quốc		Trung ương		Địa phương	
	Diện tích m2	Tỷ trọng %	Diện tích m2	Tỷ trọng %	Diện tích m2	Tỷ trọng %
/ Dùng cho SXKD	354,810,011	16.10	13,907,777	2.10	340,902,234	22.10
/ Dùng cho thuê	214,586,601	9.70	138,754	0.02	214,447,847	13.90
/ Dùng cho CBCNV làm nhà ở	8,209,946	0.40	5,362,299	0.80	2,847,647	0.20
III. Diện tích đất chưa sử dụng	172,595,620	7.80	23,189,841	3.50	149,405,779	9.70
IV. Đất không có nhu cầu	3,870,978	0.20	1,230,012	0.20	2,640,966	0.20

Nguồn : Cục quản lý công sản

c./ - Cơ cấu và tỷ trọng tài sản công tại các cấp quản lý



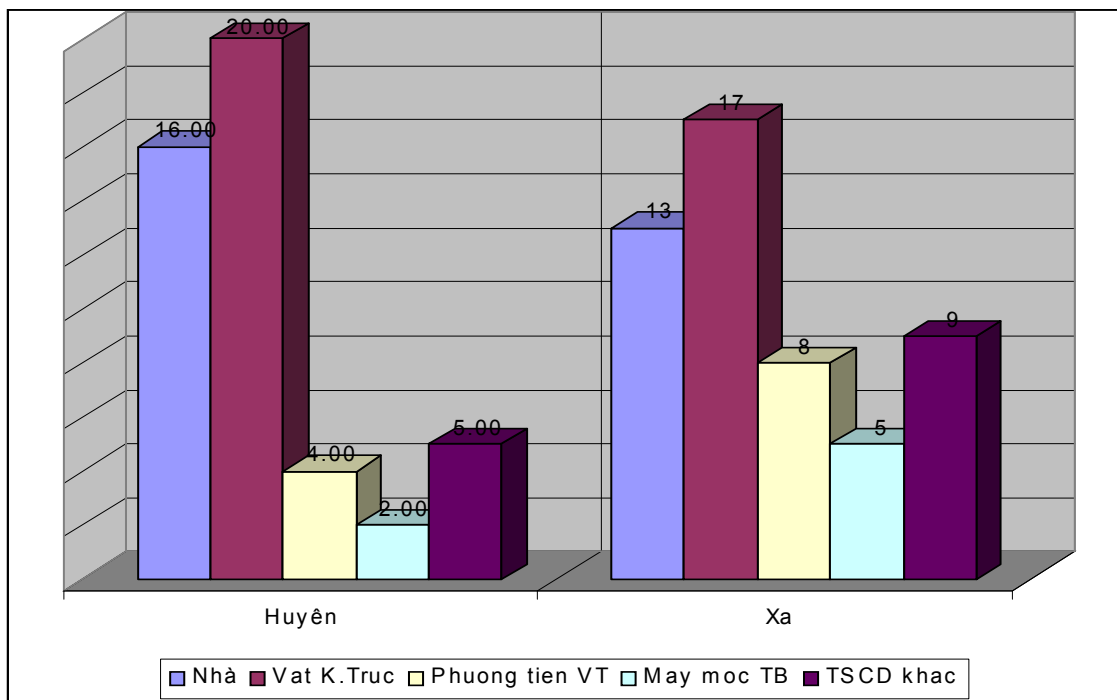
Nguồn: Cục quản lý công sản-Báo cáo ngày 1/1/1998

**Biểu đồ 2.4: Cơ cấu TSNN chia theo lĩnh vực hoạt động tại thời điểm kiểm kê
(Theo giá trị còn lại tại thời điểm kiểm kê)**

Dựa vào biểu đồ 4 ta thấy giá trị TSNN giữa cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp được tách riêng khi điều tra tại Cục quản lý công sản trên toàn quốc thì phần lớn TSNN tập trung tại đơn vị nghiệp chiếm trên 2/3 tổng giá trị TSNN, riêng về phương tiện vận tải thì cơ quan hành chính chiếm 67% còn các đơn vị sự nghiệp chiếm 33%. Liên quan đến nhà cửa, cơ quan hành chính quản lý 29% giá trị tài sản công là nhà và 32% giá trị là đất. Đặc biệt trong đơn vị sự nghiệp, tài sản công tại các trường học chiếm tỷ trọng lớn nhất tại các đơn vị này 80% giá trị là nhà , 40% giá trị tài sản vật kiến trúc, 69% giá trị tài sản cố định khác, đứng thứ hai là lĩnh vực y tế chiếm 8% giá trị nhà, 30% giá trị máy móc thiết bị và 9% giá trị tài sản cố định khác. Riêng hai lĩnh vực văn hoá và sự nghiệp khoa học không tập hợp được số liệu phân tích. Xét tổng thể thì giá trị còn lại của TSNN ở mức trung bình khoảng trên/dưới 60% nguyên giá khi kiểm kê. Tính tới thời điểm hiện nay năm 2008, giá trị còn lại của TSNN sẽ còn rất thấp. Thực tế hiện nay cơ quan quản lý cũng không theo dõi được GTCL này.

Riêng về bất động sản, giá trị đất đai không có nguyên tắc trích khấu hao, giá trị không bị giảm đi mà còn tăng theo thời gian. Riêng tài sản là nhà cửa có giá trị còn lại thấp nhất khoảng 60% nguyên giá. Nhà cửa ở cơ quan Trung ương chỉ còn 50%, còn ở địa phương còn 65%. Kết quả này cũng phù hợp với thực tế, vì tại thời điểm năm 1998 tiến hành điều tra, nhà cửa của cơ quan TW phần lớn là chuyển giao từ thời kỳ trước, từ chế độ cũ để lại.

Đối với TSNN không phải là đất của các cơ quan hành chính cấp Huyện(Quận) và xã (phường) quản lý cho chúng ta thấy: Tài sản cấp Huyện là nhà cửa chỉ chiếm 16% tổng giá trị nhà cửa của cơ quan hành chính, tài sản là vật kiến trúc chiếm 20% giá trị giá trị vật kiến của cơ quan hành chính, còn lại các loại tài sản khác chiếm không đáng kể. Đối với cấp xã tỷ trọng tài sản là nhà cửa chiếm 13% giá trị nhà cửa khu vực hành chính, chiếm 17% giá trị vật kiến trúc...*(xem bảng 5)*



Biểu đồ 2.5: Tỷ trọng TSNN không phải là đất cấp Huyện, Xã quản lý

Bảng 2.7: Tỷ trọng TSNN theo lĩnh vực hoạt động*Đơn vị: triệu*

Chỉ tiêu	Tổng GT	Đất đai	TSCĐ không phải là đất					
			Tổng	Nhà cửa	Vật kiến trúc	Phương tiện VT	Máy móc	TSCĐ khác
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>
Toàn quốc								
Nguyên giá	322,766,890	210,052,938	112,713,952	81,482,709	6,985,365	7,021,456	11,699,425	5,524,997
GTCL	237,594,467	210,052,938	70,130,046	48,809,251	4,945,730	4,117,332	8,450,958	3,806,775
Tỷ lệ %			62.22	59.90	70.80	58.64	72.23	68.90
Trung ương								
Nguyên giá	237,594,467	39,143,985	46,028,438	31,665,893	2,553,500	3,750,168	6,422,481	1,636,396
GTCL	237,594,467	39,143,985	25,255,820	15,936,992	1,776,892	1,964,843	4,553,825	1,023,268
NG/GTCL			54.87	50.33	69.59	52.39	70.90	62.53
Địa phương								
Nguyên giá	237,594,467	170,908,953	66,685,514	49,816,816	4,431,865	3,271,288	5,276,944	3,888,601
GTCL	215,783,179	170,908,953	44,874,226	32,872,259	3,168,838	2,152,489	3,897,133	2,783,507
NG/GTCL			67.29	65.99	71.50	65.80	73.85	71.58
Lĩnh vực bổ sung so								

Chỉ tiêu	Tổng GT	Đất đai	TSCĐ không phải là đất					
			Tổng	Nhà cửa	Vật kiến trúc	Phương tiện VT	Máy móc	TSCĐ khác
<i>sánh</i>								
Sự nghiệp		142,835,998	47,627,133	34,654,568	3,363,096	1,358,720	5,662,142	2,588,607
Giáo dục			32,318,098	27,723,655	1,345,239	217,395	1,245,671	1,786,139
Giáo dục %				80	40	16	22	69
Y tế			5,401,419	2,841,675	302,679	312,505	1,698,643	245,918
Y tế %				8	9	23	30	10

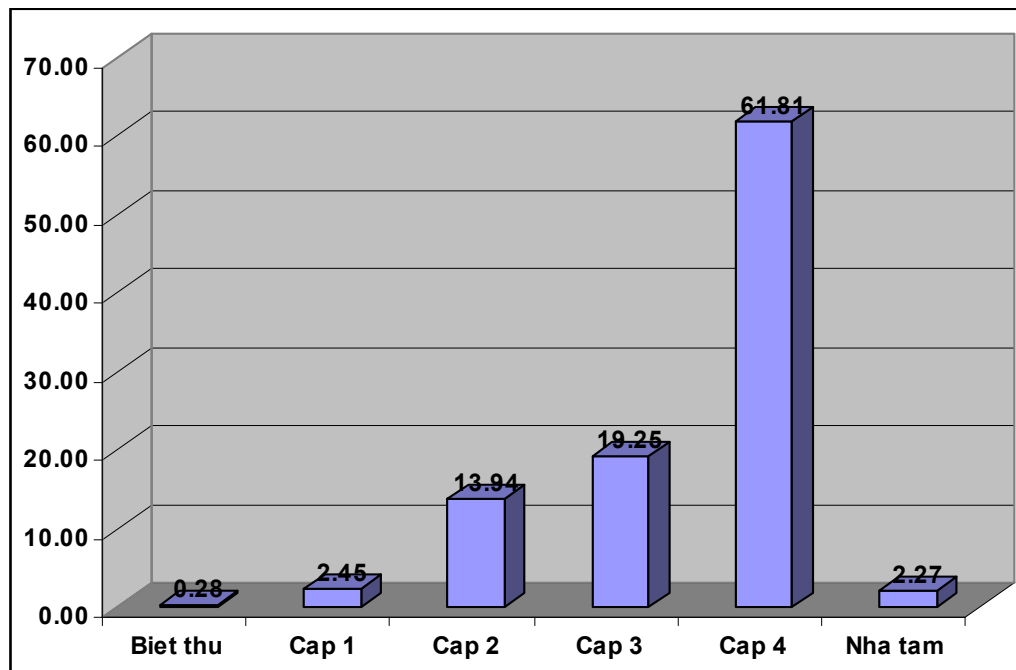
Nguồn : Cục quản lý công sản

d./- Chất lượng TSCĐ là nhà tại các cơ quan hành chính nhà nước, thống kê cùng thời điểm kiểm kê cho thấy:

Nhà cấp 4 chiếm tỷ trọng lớn nhất cả về diện tích và giá trị. Về diện tích sử dụng chiếm tới 62%, về giá trị chiếm 52% tổng giá trị tài sản là nhà khu vực hành chính sự nghiệp. Vì là nhà cấp 4 nên thời gian sử dụng cũng ngắn và mức hao mòn nhanh nên giá trị còn lại của nhà cấp 4 còn 58% so với nguyên giá. Thực trạng này phản ánh tình hình tài chính và ngân sách của nhà nước còn hạn chế, nhà cửa không được kiên cố.

Thấp nhất xét về tỷ trọng GTCL so với nguyên giá là nhà biệt thự nói chung còn 53%. Thực tế này có nguyên nhân lịch sử, nhà nước ta không có chủ trương xây biệt thự cho cơ quan công quyền nên số lượng biệt thự này có được do tiếp quản từ chế độ cũ với thời gian sử dụng và xây dựng đã lâu, theo nguyên tắc khấu hao TSCĐ của nhà nước tại khu vực công thì giá trị còn lại chỉ có 53%. Nhưng xét về giá trị lịch sử, đặc biệt hiện nay những nhà biệt thự này có giá trị vô cùng to lớn sau khi được cải tạo, nâng cấp. Kinh nghiệm của các nước trên thế giới đã chứng minh: Những loại nhà đặc thù như biệt thự, nếu được tiếp quản bởi một doanh nghiệp đặc thù của nhà nước chuyên quản lý về bất động sản, giá trị tài sản này sẽ đem lại cho nhà nước một nguồn thu lớn từ việc cho thuê và khai thác sử dụng, tài sản của nhà nước không bị lãng phí hay tham nhũng.

Đi sâu tìm hiểu chúng ta nhận thấy nhà làm việc có diện tích sử dụng là 9.255.516 m² chiếm 26% tổng diện tích, với giá trị là 10.809 tỷ VND tương ứng 32,8% tổng giá trị, giá trị còn lại/Nguyên giá là 72%, trong đó nhà cấp 4 vẫn chiếm tỷ trọng lớn nhất là 47% diện tích sử dụng. Tại một số nước phát triển có hệ thống quản lý tài sản nhà nước chặt chẽ và hiệu quả, riêng TSNN tại các trường công và bệnh viện được quản lý riêng với đặc thù ngành nghề riêng và chỉ tiêu để đánh giá hiệu quả là khác biệt. tài sản ở khu vực này không được quản lý tập trung như ở nước ta.



Biểu đồ 2.6: TSCĐ là nhà phân theo cấp hạng nhà (Tính theo diện tích kiểm kê)

Bảng 2.8: Tổng hợp các cấp hạng nhà tại khu vực hành chính và đơn vị sự nghiệp (so sánh)***Phạm vi: 91 Bộ, Ngành, Địa phương****Đơn vị diện tích: m2, giá trị: triệu VND*

Loại nhà	Diện tích		Giá trị		
	<i>Diện tích sử dụng</i>	<i>Tỷ trọng %</i>	<i>Nguyên giá KK</i>	<i>Giá trị còn lại theo KK</i>	<i>% GTCL/Ng.giá</i>
TỔNG SỐ	35,470,693	100.00	32,977,090	22,030,306	66.80
<i>Trong đó</i>					
*. Biệt thự	100,621	0.28	250,074	131,902	52.75
*. Cấp 1	867,849	2.45	1,287,823	1,043,611	81.04
*. Cấp 2	4,945,786	13.94	7,043,831	5,735,089	81.42
*. Cấp 3	6,827,482	19.25	7,068,755	5,004,242	70.79
*. Cấp 4	21,923,593	61.81	17,129,330	10,004,243	58.40
*. Nhà tạm	805,362	2.27	197,277	111,219	56.38
1. Nhà làm việc	9,255,516	100.00	10,809,902	7,789,206	72.06
<i>Trong đó</i>					
*. Biệt thự	60,211	0.65	184,016	90,709	49.29
*. Cấp 1	382,872	4.14	650,423	530,325	81.54
*. Cấp 2	2,211,789	23.90	3,992,000	3,388,889	84.89
*. Cấp 3	2,161,429	23.35	2,442,226	1,734,886	71.04
*. Cấp 4	4,351,776	47.02	3,513,874	2,033,039	57.86
*. Nhà tạm	87,439	0.94	27,807	11,303	40.65
2. Nhà hội trường	941,903	100.00	833,982	508,084	60.92
<i>Trong đó</i>					

Loại nhà	Diện tích		Giá trị		
	Diện tích sử dụng	Tỷ trọng %	Nguyên giá KK	Giá trị còn lại theo KK	% GTCL/Ng.giá
*. Biệt thự	3,369	0.36	834	459	55.04
*. Cấp 1	22,312	2.37	42,407	37,244	87.83
*. Cấp 2	76,299	8.10	108,000	82,474	76.36
*. Cấp 3	167,073	17.74	187,510	125,376	66.86
*. Cấp 4	672,708	71.42	495,194	262,514	53.01
*. Nhà tạm	142	0.02	33	13	39.39
3. Nhà ở	2,730,724	100.00	2,281,574	1,224,391	53.66
Trong đó					
*. Biệt thự	28,043	1.03	56,513	45,818	81.08
*. Cấp 1	372,172	13.63	443,444	316,899	71.46
*. Cấp 2	786,167	28.79	526,137	318,999	60.63
*. Cấp 3	1,498,878	54.89	1,231,041	527,925	42.88
*. Cấp 4	41,703	1.53	9,715	5,117	52.67
*. Nhà tạm					
4. Trường học	12,893,305	100.00	11,121,217	7,485,470	67.31
Trong đó					
*. Biệt thự	1,167	0.01	1,087	880	80.96
*. Cấp 1	192,997	1.50	227,357	183,550	80.73
*. Cấp 2	1,162,579	9.02	1,258,965	1,035,780	82.27
*. Cấp 3	2,136,269	16.57	2,342,540	1,800,251	76.85
*. Cấp 4	8,752,311	67.88	7,138,691	4,374,160	61.27
*. Nhà tạm	647,982	5.03	152,573	90,844	59.54
5. Bệnh Viện, trạm y tế	3,193,464	100.00	2,886,414	1,841,930	63.81

Loại nhà	Diện tích		Giá trị		
	<i>Diện tích sử dụng</i>	<i>Tỷ trọng %</i>	<i>Nguyên giá KK</i>	<i>Giá trị còn lại theo KK</i>	<i>% GTCL/Ng.giá</i>
Trong đó					
*. Biệt thự	676	0.02	982	528	53.77
*. Cấp 1	109,649	3.43	144,177	115,771	80.30
*. Cấp 2	676,622	21.19	713,262	517,555	72.56
*. Cấp 3	882,256	27.63	894,688	594,431	66.44
*. Cấp 4	1,512,582	47.36	1,129,660	611,711	54.15
*. Nhà tạm	11,680	0.37	3,640	1,929	52.99
6. Nhóm khác	6,455,781	100.00	5,044,001	3,181,225	63.07

Nguồn : Cục quản lý công sản

2.2.3.2./ *Quản lý tiêu chuẩn định mức sử dụng trụ sở làm việc.*

Mức sử dụng bình quân diện tích làm việc của một công chức phụ thuộc vào: Diện tích văn phòng làm việc hiện có, số lượng công chức và lao động theo biên chế hay công việc được cơ quan có thẩm quyền nhà nước duyệt.

+ Diện tích công sở làm việc của một đơn vị thường là cố định trong khoảng thời gian tương đối dài, (nếu không có xây mới hay điều chuyển).

+ Số lượng cán bộ công chức phụ thuộc vào khối lượng công việc, kinh phí và quyết định biên chế. Đây là một biến số luôn thay đổi và có xu hướng gia tăng.

Như vậy, nếu tại thời điểm hiện tại định mức sử dụng công sở là phù hợp, đúng với quy định thì chỉ cần một thời gian ngắn là sẽ quá tải hay định mức này sẽ cao hơn thực tế. Nếu hiện nay đang sử dụng vượt định mức thì có thể vài năm sau định mức này lại đúng với thực tế vì biên chế tăng do công việc nhiều. Nên cơ sở để thanh tra kiểm tra dựa trên định mức là cần thiết, nhưng tiêu chí này chỉ mang tính tương đối. Vì các tham số liên quan đến có tham số mang tính thời kỳ, có tham số mang tính thời điểm.

Ở nước ta, tình trạng sử dụng trụ sở vượt giới hạn diễn ra thường xuyên, công tác kiểm tra thanh tra ít khi xảy ra hoặc không chú ý, ở một số nơi không đủ nhân lực để kiểm tra thanh tra. Trong khi đó có nhiều cơ quan đơn vị không có chỗ để công chức làm việc, đi thuê thì kinh phí được cấp hạn chế hoặc không được phép... vì vậy công tác điều chuyển sắp xếp lại TSNN là rất cần thiết.

Số liệu tổng hợp liên quan đến định mức sử dụng nhà đất tại thời điểm kiểm kê như sau: Tổng diện tích sử dụng của tài sản nhà tại các cơ quan hành chính nhà nước tính bình quân một người trên toàn quốc là 53,27m²/người (bao gồm nhà làm việc, hội trường, kho, nhà ở công vụ của cơ quan...), trong đó diện tích nhà làm việc tính bình quân cả nước là 12,91m²/người. Nếu so với tiêu chuẩn định mức quy định trong Quyết định 2260/2006/QĐ-TTg, định mức của cấp chuyên viên và chức danh tương đương từ 8-10m², như vậy với số liệu thống kê trên định mức sử dụng TSNN là nhà công sở có thể đáp ứng được. Xét trên giá trị tài sản là nhà tính bình quân/người của cơ quan nhà nước là 69,24triệu VND/người, nếu tách riêng nhà làm việc thì giá trị tài sản này tính bình quân là 17,11triệu VND/người. Cơ quan quản lý nhà nước đã tính toán giá trị bình quân khoảng 1,3 triệu VND/m². Tại thời điểm năm 1998 mức bình quân sàn xây dựng là 1,3triệu VND/m² là cao, hiện nay do sự

trượt giá của năm 2007-2008 giá thành xây đã tăng cao, do đó nếu phải đánh giá lại tài sản nhà nước sẽ là một khó khăn đối với cơ quan quản lý và sử dụng.

Đi sâu vào tìm hiểu định mức sử dụng của cơ quan bộ, ngành thuộc trung ương, ta thấy rằng một số địa phương và cơ quan, giá trị tài sản và diện tích sử dụng vượt trội so với bình quân cả nước. Cụ thể diện tích sử dụng nhà bình quân của một công chức hành chính là 82,04 m²/người, riêng nhà làm việc diện tích sử dụng bình quân là 30,73m²/người. Trong mức bình quân này thì cấp Bộ có mức sử dụng tài sản là nhà bình quân 93,75m²/người vượt gần gấp 2 lần mức bình quân cả nước, còn đối với nhà làm việc diện tích sử dụng bình quân là 37,52m²/người gấp 3 lần mức bình quân trên cả nước. Thực trạng này phần nào được giải thích là do định mức sử dụng đối với các chức danh của trung ương cao, tài sản nhà nước quản lý nhiều và cũng là cơ quan quản lý nhà nước cao nhất, nhưng với định mức vượt 3 lần mức bình quân cũng đặt ra đòi hỏi phải tìm hiểu rõ nguyên nhân định lượng của vấn đề này. Trong số các bộ thuộc trung ương thì Bộ xây dựng có diện tích sử dụng tính bình quân là nhiều nhất 127,2 m²/người đối với nhà nói chung và riêng nhà làm việc là 65,29 m²/người sau đó đến Bộ giáo dục và đào tạo lần lượt là 109,71 m²/người và 51,4 m²/người. Có hai Bộ là công an và Bộ Quốc phòng không có thống kê chi tiết giải trình. Thấp nhất trong số các Bộ sử dụng tài sản nhà nước là nhà: Đó là Bộ Tài chính với 16,14 m²/người tính chung diện tích sử dụng và 12,99 m²/người diện tích nhà làm việc.

Tiếp theo các Bộ là cơ quan ngang Bộ như Văn phòng chính phủ, thanh tra nhà nước, Ngân hàng nhà nước, các uỷ ban trực thuộc Chính phủ có mức sử dụng vượt trội về diện tích nhà là 153,26m²/người, đối với nhà làm việc là 55,75 m²/người. Nhìn chung các cơ quan hành chính khác thuộc trung ương đều có mức sử dụng nhà làm việc và diện tích nhà chung vượt trội so với mức bình quân của cả nước.

Đối với địa phương, diện tích sử dụng nhà bình quân/người là 49 m² thấp hơn mức chung trên toàn quốc, riêng nhà làm việc chỉ có 10,27 m²/người. Trong tất cả các tỉnh thì Thái nguyên có diện tích sử dụng bình quân cao nhất 80,6 m²/người, Tỉnh An Giang có diện tích sử dụng nhà làm việc cao nhất là 19,21 m²/người. Tỉnh có diện tích sử dụng bình quân/người thấp nhất là Đồng Tháp với diện tích sử dụng chung là 5,22 m²/người, diện tích sử dụng là nhà làm việc chỉ có 1,23 m²/người. Tại thủ đô Hà nội số liệu này tương ứng là 32,92 m²/người đối với diện tích chung và diện tích nhà làm việc là 6,94m²/người bằng 50% bình quân của cả nước.

Từ thực trạng trên chúng ta thấy một sự phân bố không đồng đều, đó là kết quả của lịch sử để lại và cũng là định hướng đầu tư thiếu tầm nhìn tổng thể sau khi hoà bình lập lại. Đồng thời qua đó cũng thấy được phần nào tiềm lực tài sản công tại các địa phương, đặt ra đòi hỏi và thách thức cho cơ quan quản lý. *(Chi tiết xem bảng 2.7)*

Trong quá trình tìm hiểu, đề tài tích cực đi sâu tìm hiểu những đánh giá định lượng của các cơ quan trực tiếp quản lý ở cấp cơ sở trong thực hiện định mức quản lý TSNN là nhà và đất nhưng các số liệu báo cáo chủ yếu mang là định tính, không có những số liệu cụ thể, trừ khi xảy ra những sự vụ cần có đánh giá tổng thể. Đây cũng chính hạn chế trong công tác quản lý của nhà nước, vì nếu cơ quan quản lý không biết được số lượng cụ thể, không nắm rõ bản chất của tài sản và sử dụng tài sản tại mỗi cấp mà tập trung vào quản lý sự vụ thì công tác quản lý chung và sắp xếp điều chuyển đánh giá hiệu quả để báo cáo cấp trên bị hạn chế. Ví dụ trong đánh giá mới nhất của Bộ Tài chính thực hiện Quyết định 390/QĐ-TTg của Thủ tướng năm 2008 về điều hành kế hoạch xây dựng cơ bản chống lạm phát và Ban chỉ đạo 09 tổng hợp kết quả thực hiện Quyết định 09/2007 về sắp xếp xử lý nhà, đất cơ quan nhà nước trình Chính phủ đề trình Quốc hội kỳ họp cuối năm có đánh giá như sau: “ Tình trạng lãng phí trong quản lý, sử dụng đất đai, tài nguyên thiên nhiên và trụ sở làm việc ở một số nơi chưa được khắc phục triệt để, với các biểu hiện như: xây dựng, bố trí sử dụng trụ sở làm việc vượt tiêu chuẩn định mức và sử dụng không hết công năng hoặc sử dụng trụ sở sai mục đích, cho thuê, cho mượn làm cho nhiều nơi trụ sở bị xuống cấp nghiêm trọng. Quản lý và sử dụng đất đai còn lãng phí, tình trạng sử dụng sai mục đích, đất bỏ hoang vẫn còn xảy ra phổ biến. Các vi phạm trong việc quản lý, khai thác tài nguyên, đặc biệt là khai thác trái phép vẫn còn”. để tìm hiểu số liệu cụ thể về tình trạng lãng phí, sai mục đích thì chỉ có thể đơn cử các trường hợp như Đắk Lắk có 2.629.913 m² đất sử dụng sai mục đích cho mượn 738.413 m² đất, trong khi đó không có được số liệu tổng thể cả nước.

Công tác quản lý đất đai và xây dựng trụ sở làm việc cũng dựa trên định mức sử dụng TSNN để xem xét phê duyệt nhưng kết quả không được làm tốt. Cụ thể về quản lý đất đai, các cơ quan hành chính còn ảnh hưởng bởi cơ chế và không theo kịp với đòi hỏi mới trong quản lý nhà nước, Chính phủ chưa xây dựng được Chính phủ điện tử nên các đơn vị không theo dõi đầy đủ về diện tích nhà đất trên sổ sách kế toán, giá trị quyền sử dụng đất không được tính đầy đủ vào giá trị tài sản. Kết

quả kiểm kê phân tích ở phần trên có tới 17.259 ha đất không có nhu cầu sử dụng chiếm 7.8% quỹ đất được giao, cho thuê 21.458 ha chiếm 9.7% diện tích giao, nhìn chung chủ yếu tập trung ở địa phương.

Qua thanh tra về quản lý sử dụng trụ sở làm việc những năm gần đây đã phát hiện:

Năm 2001, có 6 Bộ, ngành sử dụng trụ sở sai mục đích 15.353 m², có 14 tỉnh thành phố cho thuê 3.482 m² trụ sở, 9 tỉnh, thành phố sử dụng trụ sở vào các mục đích khác là 142.227 m².

Năm 2002: Kiểm tra 31/33 Bộ, ngành Trung ương và 59/61 địa phương đã phát hiện một số đơn vị sử dụng trụ sở làm việc để cho thuê ước trên 16.000 m², để kinh doanh, và dùng vào mục đích khác là 157.000m². Ngay tại Hà nội nhiều cơ quan, đơn vị sử dụng trụ sở làm việc để cho thuê kinh doanh, đặc biệt là công sở đơn vị sự nghiệp, Viện, Bảo tàng, Công viên... Con số trên đây chỉ mang tính điểm khi kiểm tra, còn thực tế số liệu chính xác phải do địa phương tiến hành và báo cáo lên, nhưng rất ít địa phương tiến hành rà soát công tác quản lý này và báo cáo lên, nếu có làm cũng báo cáo điểm và hạn chế vì thực tế là không ai muốn “ Vạch áo cho người xem lưng” trong trách nhiệm quản lý của mình.

Đối với công tác xây mới dựa trên định mức: Mặc dù cơ quan tài chính thẩm định chặt chẽ về quy mô, diện tích và phụ thuộc vào khả năng nguồn kinh phí của đơn vị, Bộ, ngành địa phương. Nhưng tình trạng vượt tiêu chuẩn định mức diễn ra phổ biến. Theo kết quả thanh tra cho thấy:

Năm 2001: 40 tỉnh, thành phố có dự toán xây vượt chế độ 47.177 m², giá trị 83,321 tỷ đồng. Có 8 Bộ ngành lập dự toán xây dựng vượt tiêu chuẩn 23.983 m² sản giá trị 51,493 tỷ đồng. 2 Bộ, ngành đã xây dựng trụ sở vượt tiêu chuẩn định mức 3.268 m², giá trị 10,12 tỷ đồng. Có 23 tỉnh, thành phố đã xây dựng trụ sở vượt định mức 36.781 m², giá trị 47,463 tỷ đồng.

Hai năm 2002-2003 kiểm tra điểm 1.187 đơn vị thuộc 62 tỉnh, thành và 29 Bộ, ngành TW phát hiện 75.874 m², trụ sở xây dựng vượt tiêu chuẩn định mức. Số liệu trên đây chưa kể đến các đơn vị hành chính Huyện, xã và kinh phí duy tu sửa chữa tiết kiệm hàng năm theo quy định. Thực tế này phản ánh sự hạn chế trong quản lý nhà nước nói chung về tài sản công.

Bảng 2.9: Quy mô và mức độ sử dụng nhà của các cơ quan hành chính trên toàn quốc*Đơn vị diện tích m²**Đơn vị giá trị triệu VNĐ*

STT	Đơn vị	Diện tích sử dụng thực tế		Nguyên giá thực tế kiểm kê		Mức độ sử dụng tài sản nhà			
		Tổng số	Trong đó nhà làm việc	Tổng số	Trong đó nhà LV	Theo diện tích sử dụng		Theo nguyên giá	
						Tổng m ² /người	Nhà LV m ² /người	Tổng tr/người	Nhà LV tr/người
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>	<i>10</i>
	TOÀN QUỐC	65,878,959	16,411,752	81,482,709	25,118,340	53.27	12.91	69.24	17.11
A	Trung ương	12,292,985	4,816,301	31,665,893	8,268,538	82.04	30.73	200.55	39.83
I	Các Bộ	8,546,588	3,420,723	25,801,843	4,460,015	93.75	37.52	283.02	48.92
	<i>Trong đó: Ví dụ:</i>								
1	Bộ Tài chính	925,407	744,726	1,372,521	1,191,665	16.14	12.99	23.93	20.78
2	Bộ ngoại giao	68,370	37,248	307,100	221,381	29.69	16.17	133.35	96.13
3	Bộ công an	2,689,490	1,241,588	2,737,245	1,413,231	N/a	N/a	N/a	N/a
4	Bộ Xây dựng	253,130	129,931	239,741	110,849	127.20	65.29	120.47	55.70
5	Bộ Giao thông vận tải	498,852	233,720	517,037	259,368	109.71	51.40	113.71	57.04
II	Cơ quan ngang bộ	212,106	77,141	301,667	133,966	153.26	55.74	217.97	96.80
1	Văn phòng Chính phủ	78,329	31,139	150,493	75,279	114.35	45.46	219.70	109.90
2	Ngân hàng nhà nước	72,893	11,333	75,397	18,495	129.70	20.16	134.16	32.91
III	Quốc hội & trực thuộc	49,070	21,346	103,999	68,330	36.51	15.88	77.38	50.84

STT	Đơn vị	Diện tích sử dụng thực tế		Nguyên giá thực tế kiểm kê		Mức độ sử dụng tài sản nhà			
		Tổng số	Trong đó nhà làm việc	Tổng số	Trong đó nhà LV	Theo diện tích sử dụng		Theo nguyên giá	
						Tổng m2/người	Nhà LV m2/người	Tổng tr/người	Nhà LV tr/người
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>	<i>10</i>
IV	Cơ quan thuộc CP	1,637,512	637,219	1,672,436	765,279	39.46	15.36	40.31	18.44
1	Học viện HCQG	28,231	11,828	29,890	12,068	108.58	45.49	114.96	46.42
2	Ủy ban thể dục thể thao	101,790	18,529	126,048	24,581	151.93	27.66	188.13	36.69
3	Ban quản lý lăng Bác	5,132	2,387	5,359	2,584	3.52	1.64	3.68	1.77
V	Cơ quan thuộc TW khác	1,847,709	659,872	3,785,948	2,840,948	N/a	N/a	N/a	N/a
	<i>Gồm cả tập đoàn, Cty</i>								
B	Địa phương	53,585,974	11,595,451	49,816,816	16,849,802	49	10.27	49.76	13.74
1	Hà nội	1,655,039	348,822	1,767,512	431,139	32.92	6.94	35.16	8.58
2	Đồng Tháp	149,129	35,109	158,199	40,017	5.22	1.23	5.54	1.40
3	Thái Nguyên	1,572,135	268,271	643,971	179,473	80.6	13.75	33.01	9.20
4	An Giang	1,039,442	375,569	864,534	233,713	77.58	19.21	40.15	13.25
									

Nguồn : Cục quản lý công sản

2.2.3.3./ *Quản lý đầu tư xây mới, cải tạo, mở rộng, bảo dưỡng trụ sở làm việc.*

Trong những năm qua, nhà nước đầu tư rất lớn cho việc xây mới, cải tạo, mở rộng trụ sở các cơ quan hành chính. Số tiền hàng năm trong cân đối NSNN cho đầu tư phát triển ước khoảng 30% tổng chi, trong đó đầu tư cho xây mới, cải tạo, duy tu sửa chữa nói chung ước khoảng 20% tổng chi, ngoài ra còn chi đầu tư ngoài cân đối NSNN. Số liệu theo dõi của Cục quản lý công sản (Nguồn từ Bộ kế hoạch đầu tư) cho thấy từ năm 1996-2005, nước ta đầu tư khoảng 12.601 tỷ đồng cho 7132 dự án của các cơ quan nhà nước TW và địa phương liên quan đến trụ sở, số diện tích tăng thêm là 1.957.000m² sàn, trong đó 3.917 dự án xây mới còn lại là 3215 dự án mở rộng, nâng cấp và phần lớn diễn ra tại địa phương chiếm 57,6% số lượng dự án. Thực tế giai đoạn này có rất nhiều tỉnh thành đang trong giai đoạn xây dựng cơ sở vật chất do chia tách, sáp nhập. Thông qua số tiền đầu tư này cơ sở vật chất địa phương đã có chất lượng tốt hơn phục vụ tích cực cho cơ quan hành chính hoạt động hiệu quả.

Công tác thẩm định đề xây mới, cải tạo, sửa chữa được phân cấp khá rõ ràng: Các cấp hành chính phải tổ chức thẩm định nhu cầu đầu tư xây mới, cải tạo, nâng cấp..trụ sở làm việc trước khi trình cấp có thẩm quyền phê duyệt, nhất là các cấp cơ sở. Sở Tài chính thực hiện công tác này tại địa phương. Theo thống kê của Cục quản lý công sản có rất ít địa phương làm tốt công tác này khoảng 15 tỉnh thành như : An Giang, Bình Dương, Tiền Giang, Long An, Cà Mau, Vĩnh Phúc... Nếu làm tốt công tác thẩm định này góp phần quan trọng thực hành tiết kiệm ngay từ giai đoạn đầu. Đây là khâu then chốt trong quản lý việc hình thành trụ sở. Trên thực tế, thủ tục và quy định này vẫn còn mất nhiều thời gian và liên quan đến nhiều cơ quan, nên công tác thẩm định này cũng cần cải tiến để triển khai đơn giản, hiệu quả hơn.

Bảng 2.10: Thống kê đầu tư xây mới công sở làm việc cơ quan hành chính
(Giai đoạn 1996-2005)

STT	Chỉ tiêu	Toàn quốc	Trong đó			
			CQ tư pháp	Bộ, Tổng cục	Ngành dọc	Địa phương
I	Tổng số dự án	7,132	1,616	73	1,366	4,107
	<i>Trong đó</i>					
	1./ Xây mới	3,917	1,475	20	604	1,818
	2./ Cải tạo lại	3,215	141	23	762	2,289
II	Năng lực thiết kế (1.000m ²)	3,135	934	169	498	1,534
III	Tổng đầu tư (tỷ VNĐ)	12,601	3,692	1,263	2,370	5,276
IV	Thực hiện vốn (tỷ VNĐ)	8,304	2,050	937	1,370	3,946
V	Diện tích tăng thêm (1000m ²)	1,957	468	96	283	1,110

Nguồn: Bộ Kế hoạch- Đầu tư

Năm 2008 nước ta gặp nhiều khó khăn trong phát triển kinh tế. Năm 2007 Chính phủ ban hành một loạt văn bản nhằm tăng cường quản lý TSNN. Vì nguyên nhân chính là lạm phát cao, tăng trưởng kinh tế không đạt được nên Quyết định 390/QĐ-TTg của Thủ tướng đã ảnh hưởng rất nhiều đến các dự án của Bộ ngành nói chung và dự án đầu tư, xây mới cải tạo nhà công sở nói riêng góp phần cắt giảm 10% chi thường xuyên NSNN. Cụ thể tính đến ngày 17/7/2008 theo báo cáo của Bộ Tài chính Tổng số dự án cấp vốn của TW là 2.533 dự án vốn cân đối là 19.821 tỷ đồng, trong đó có 126 dự án có giá trị vốn là 405 tỷ đồng bị ngừng triển khai hay giãn tiến độ. Trong nhóm này có 7 dự án xây dựng trụ sở cơ quan bị dừng lại với số vốn hơn 15 tỷ đồng.

Tại địa phương có 57 dự án bị hoãn lại có số vốn 316,7 tỷ đồng ngoài ra còn có một số dự án công sở khác cũng bị giãn tiến độ vì những nguyên nhân khác nhau. (Vùng Đông Bắc có 10 dự án hoãn, Đồng bằng sông hồng 8 dự án, Bắc Trung bộ 19 dự án,

Duyên hải miền trung 15 dự án, Tây nguyên 1 dự án, Đồng bằng sông Cửu long 4 dự án.) Tổng vốn đầu tư các dự án nói chung tại địa phương năm 2008 là 66.279 tỷ đồng..

Nội dung quyết định này, khẳng định rằng tạm thời hoãn mua sắm ô tô, xây dựng, cải tạo nhà công sở nếu đánh giá thấy không cần thiết hay không cân đối được vốn... Như vậy công tác xây mới, cải tạo công sở làm việc năm 2008 và một vài năm tới trong điều kiện tăng trưởng chậm lại, lạm phát tăng sẽ gặp trở ngại. Đồng thời năm 2009 Luật quản lý, sử dụng TSNN có hiệu lực góp phần tăng cường quản lý nhà đất cơ quan hành chính hiệu quả hơn.

2.2.3.4./ Công tác kê khai, đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền quản lý trụ sở làm việc.

Tại thời điểm kiểm kê năm 1998, có 113.822 ha đất và nhà trên đất chiếm 51,5% diện tích cơ quan hành chính nhà nước quản lý được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và tài sản trên đất. Sau khi Nghị định 14/1998/NĐ-CP ban hành, thực hiện điều 9 của Nghị định về quản lý TSNN, từ năm 2001 đến 2005, ngành Tài chính đã triển khai đăng ký trụ sở làm việc hiện có trên cơ sở đó cấp giấy chứng nhận quyền quản lý và sử dụng trụ sở làm việc. Trong quá trình triển khai gặp rất nhiều khó khăn do TSNN là trụ sở được hình thành từ nhiều nguồn với những đặc điểm lịch sử kinh tế riêng đồng thời giấy tờ theo dõi không đầy đủ. Tuy nhiên đến 31/12/2005, ở Trung ương đã có 32 Bộ ngành hoàn thành việc kê khai đăng ký cấp giấy chứng nhận đối với các cơ sở nhà đất của Văn phòng Bộ, đối với một số đơn vị đặc thù như Bộ công an, Bộ Quốc phòng được uỷ quyền cho Bộ Trưởng cấp giấy chứng nhận. Bộ công an cấp được 1.852 giấy chứng nhận cho 93 đơn vị. Tại địa phương có 63/64 tỉnh, thành phố triển khai cấp được 34.884 giấy chứng nhận với diện tích nhà ghi trên đó là hơn 31 triệu m², tổng diện tích đất là 474 triệu m², nhiều gấp 2 lần con số kiểm kê ngày 1/1/1998.

Riêng thành phố Hồ Chí Minh triển khai thí điểm Quyết định 80/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng nên triển khai sau khi đã hoàn thành cơ bản sắp xếp, bố trí lại trụ sở làm việc. Tính đến hết năm 2005 chỉ có 3 tỉnh hoàn thành cấp giấy chứng nhận quyền quản lý sử dụng nhà đất là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính là Bến Tre, Hà Tây, An Giang. Có 3 đơn vị hoàn thành 90% là Phú Thọ, Hải Dương, Vĩnh Phúc. Còn lại hoàn thành chưa đến 80%.

Công tác cấp giấy chứng nhận có ý nghĩa lớn trong việc quản lý và sắp xếp sau này đối với mỗi cơ quan, nhưng mục đích chính là cơ quan quản lý phải có tầm nhìn tổng thể

và số liệu toàn bộ. Gắn với việc triển khai đồng bộ Luật đất đai 2003. Kể từ năm 2006 không tiến hành cấp giấy chứng nhận quyền quản lý sử dụng nhà đất là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính sự nghiệp nữa. Năm 2008 sẽ triển khai phần mềm đăng ký và quản lý TSNN tại các cấp trong đó có nhà đất của cơ quan hành chính. Tuy nhiên hệ thống phần mềm này vẫn đang chỉnh sửa để đi vào chạy thử và dự tính khoảng năm 2009 mới có thể chạy thử và triển khai. Như vậy công tác cấp giấy chứng nhận bị gián đoạn, công tác đăng ký được phân cấp và báo cáo, công tác tổ chức quản lý bị phân tán dẫn tới không kiểm soát được tổng TSNN tại các cấp và các ngành, địa phương.

2.2.3.5./ Sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc.

Ngày 24/5/2001, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định 80/2001/QĐ-TTg về việc xử lý sắp xếp lại nhà đất thuộc sở hữu nhà nước trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh. Quyết định này làm thí điểm để rút ra kinh nghiệm triển khai đồng loạt ở các Tỉnh.

Việc ban hành và thực hiện Quyết định này đã khắc phục tình trạng sử dụng nhà đất thuộc sở hữu nhà nước không đúng mục đích, cho thuê, cho mượn, lấn chiếm trái phép...tại các cơ quan hành chính sự nghiệp; sắp xếp lại để bố trí việc sử dụng tài sản nhà đất của các cơ quan hành chính trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh đảm bảo tiết kiệm, có hiệu quả, quy hoạch thống nhất; khai thác nguồn lực từ đất đai, nhà cửa của nhà nước tạo nguồn thu cho ngân sách giảm bớt gánh nặng cho NSNN trong xây mới, cải tạo nhà công sở. Qua bốn năm triển khai đến cuối năm 2005, Bộ Tài chính quyết định thí điểm phê duyệt phương án xử lý sắp xếp 51 cơ sở nhà đất thuộc 32 đơn vị của thành phố. UBND thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định phê duyệt phương án xử lý, sắp xếp 514 cơ sở nhà đất của 102 đơn vị thuộc thành phố quản lý. Tổng số tiền thu được từ bán nhà, chuyển nhượng quyền sử dụng đất là 5.846 tỷ đồng (Trong đó, các đơn vị Trung ương trên địa bàn là 2.050 tỷ, các đơn vị thành phố là 3.796 tỷ đồng). Từ kết quả triển khai tại thành phố Hồ Chí Minh, Thủ tướng đã cho phép áp dụng cho các địa phương khác như Lào Cai, Hậu Giang, Cần Thơ...và là cơ sở cho năm 2007 Thủ tướng ra Quyết định 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/1/2007.

Trên phạm vi toàn quốc, trong 10 năm qua các Bộ, ngành, địa phương đã trình cấp có thẩm quyền điều chuyển trụ sở làm việc từ nơi thừa sang nơi thiếu với giá trị lên đến nhiều nghìn tỷ VND. Trong đó: Ở Trung ương, điều chuyển 846.172 m² đất và 391.304 m² nhà là trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính với giá trị nhà là 192 tỷ đồng. Còn tại địa phương, điều chuyển 6,4 triệu m² đất và 1.478.790 m² nhà

làm việc của các cơ quan hành chính với giá trị nhà, thanh lý 525.000m² đất số tiền thu được gần 509 tỷ đồng nộp NSNN.

Liên quan đến cho thuê đất và định giá thuê đất trong đó có cả đất và nhà của cơ quan hành chính (không tách riêng được). Trong 10 năm, Bộ Tài chính đã chủ trì cùng các ngành xác định giá thuê đất cho 23.585 tổ chức cá nhân trong và ngoài nước được nhà nước cho thuê đất với diện tích 553.598.101 m², tổng số tiền thuê đất hàng năm thu về là trên 839 tỷ đồng, cùng với nguồn vốn tạo ra từ tiền thuê đất tham gia góp vốn liên doanh (chủ yếu là doanh nghiệp) với số tiền trên 4 tỷ USD. Đây là nguồn nội lực quan trọng để thúc đẩy tăng trưởng. Ngoài ra Bộ Tài chính chủ trì định giá giao đất đầu tư hạ tầng cho 163 dự án với 5.654 ha đất có tổng giá trị khoảng 31.167 tỷ đồng. Đền bù thiệt hại khi thu hồi đất của 18.054 dự án với diện tích đất thu hồi 548.856.000m² đất, giá trị đền bù là 59.746 tỷ đồng. Việc sửa đổi Luật đất đai trong 5 năm với 3 lần (1998, 2001, 2003) tạo sự thống nhất trong quản lý đất đai nhưng cũng là chậm trễ và có không ít khó khăn liên quan đến giá, cơ chế đền bù...

Cuối năm 2006 và đầu năm 2007, cơ quan quản lý không có được số liệu theo dõi công tác sắp xếp, xử lý nhà đất của cơ quan hành chính nhà nước với nhiều lý do chủ quan từ cơ quan quản lý. Ban chỉ đạo 09 được thành lập theo Quyết định 09/2007 ngày 19/1/2007 liên quan đến sắp xếp, xử lý nhà đất là trụ sở cơ quan nhà nước đã cho kết quả thực hiện cụ thể như sau:

a./ Tại TP Hồ Chí Minh:

Từ tháng 6/2001 đến ngày 25/3/2008 đã có 55/56 Bộ, ngành, tổ chức đoàn thể và 18/18 Tổng công ty Nhà nước thuộc Trung ương quản lý thực hiện báo cáo, kê khai và đề xuất phương án xử lý theo quy định; còn 01 Bộ (Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn) vẫn chưa đề xuất phương án xử lý tổng thể theo quy định.

Tính đến ngày 15/4/2008:

+ Khối Trung ương trên địa bàn thành phố đã có 1.886/2.103 địa chỉ nhà đất có phương án tổng thể (đạt tỷ lệ 89,69%).

+ Cục QLCS đã phối hợp với các Bộ, ngành, Công ty nhà nước và các cơ quan của TP. Hồ Chí Minh đi kiểm tra thực tế hiện trạng quản lý, sử dụng của 1.946/2.103 cơ sở nhà đất (đạt 92,53% số cơ sở kê khai).

+ Ban Chỉ đạo 09 đã đề xuất phương án xử lý của 1.089/2.103 cơ sở nhà đất (đạt tỷ lệ 51,78%).

+ Bộ Tài chính có văn bản lấy ý kiến thành phố Hồ Chí Minh về phương án xử lý tổng thể của 953 cơ sở nhà đất.

Sau khi có ý kiến thống nhất của UBND TP. Hồ Chí Minh, Bộ Tài chính đã phê duyệt phương án xử lý tổng thể của 33 Bộ, ngành và 06 Tổng công ty nhà nước với 389/2.103 cơ sở nhà đất (đạt tỷ lệ 18,5%). Như vậy công tác xử lý sau kiểm kê thanh tra còn hạn chế bởi có nhiều nguyên nhân từ khách quan như cơ chế chính sách của nhà nước cho đến chủ quan như trình độ cán bộ, khả năng định giá, phương thức tiến hành...

Tổng số cơ sở nhà đất của các Bộ, ngành nhà nước do Trung ương quản lý và khối thành phố được duyệt cho bán nhà và chuyển nhượng quyền sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất khi thực hiện Quyết định số 80/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ (nay là Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg) đến nay là 11.541 tỷ đồng, trong đó khối trung ương khoảng 1.390 tỷ đồng, khối địa phương khoảng 10.151 tỷ đồng.

b./ Tại TP. Hà Nội

Tổng số cơ sở nhà đất thuộc sở hữu nhà nước do các cơ quan hành chính vị sự nghiệp, tổ chức nhà nước đang quản lý sử dụng trên địa bàn TP. Hà Nội đã thực hiện kê khai là 8.355 cơ sở nhà đất trên 8.499 cơ sở phải kê khai (đạt 98,3%) với tổng diện tích đất là 47.096.626m², tổng diện tích sàn sử dụng là 10.106.422m² (Như vậy nếu so sánh với số liệu thống kê năm 1998, sau 10 năm diện tích sàn sử dụng của các cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn Hà nội đã tăng đáng kể) trong đó:

+ Khối trung ương: đã thực hiện kê khai báo cáo 2.318/2.390 cơ sở nhà đất phải kê khai (đạt tỷ lệ 97%), tổng diện tích đất là 26.289.882m², diện tích sàn sử dụng là 6.351.529m².

+ Khối địa phương: đã có 6.037/6.109 cơ sở nhà đất phải kê khai (đạt tỷ lệ 98,8%), tổng diện tích đất là 20.809.744m², diện tích sàn sử dụng là 3.754.893m².

Cục QLCS đã phối hợp cùng với một số Sở của UBND TP. Hà Nội và 06 Bộ, ngành trung ương với 02 Tổng công ty nhà nước thực hiện kiểm tra thí điểm hiện trạng quản lý sử dụng 282 cơ sở nhà đất. Ban chỉ đạo 09 đã họp đề xuất phương án xử lý, sắp xếp lại 123 cơ sở của: Bộ Tài chính (103 cơ sở), Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (03 cơ sở); Bảo hiểm xã hội Việt Nam (15 cơ sở), Viện Nghiên cứu da liễu Việt Nam (02 cơ sở).

Căn cứ Biên bản họp Ban chỉ đạo 09, Bộ Tài chính đã lấy ý kiến của UBND T.P Hà nội thống nhất phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý 103 cơ sở nhà đất thuộc sở hữu nhà nước do Bộ Tài chính quản lý sử dụng trên đại bàn T.P Hà nội làm thí điểm.

Như vậy chúng ta có thể thấy, trên đây chỉ là 2 trong 63 tỉnh thành phố tổng kết công tác sắp xếp, xử lý nhà đất và được sự quan tâm chỉ đạo sâu sát từ Trung ương. Kết quả đạt được trong công tác thanh tra kiểm tra là khả quan nhưng khâu tiếp theo là xử lý còn hạn chế. Nếu mở rộng trên cả nước trong điều kiện quyền sử dụng đất đai ngày càng có giá, chi phí xây dựng tăng cao, nhà nước thất chặt chi đầu tư. Công tác quản lý tài sản công cần có cơ chế mới gắn hiệu quả kinh tế, xã hội của sử dụng tài sản với ngân sách nhà nước cấp và trách nhiệm quản lý của người quản lý cũng như sử dụng trong bối cảnh Luật quản lý sử dụng tài sản nhà nước triển khai sâu rộng thì công tác này sẽ đem lại hiệu quả thực sự đối với đất nước.

2.3./ Đánh giá chung về công tác quản lý trụ sở làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước.

2.3.1./ Kết quả đạt được.

a./ Về chính sách chế độ

Trong những năm gần đây, phương thức điều hành của Chính phủ và cơ quan hành chính các cấp đã từng bước được đổi mới. Chính phủ, các bộ đã tập trung nhiều hơn vào công tác hoạch định chính sách, xây dựng pháp luật mà cụ thể là Luật quản lý, sử dụng TSNN năm 2008, tiếp theo là thể chế kinh tế nhằm tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành và tổ chức thực hiện đối với toàn xã hội. Việc Nhà nước ban hành hệ thống chính sách chế độ về quản lý tài sản nhà nước là công sở làm việc đã tạo lập hành lang pháp lý phù hợp với công cuộc đổi mới của nền kinh tế theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập kinh tế quốc tế với những kết quả cơ bản sau:

Các chế độ chính sách về quản lý trụ sở làm việc đã được Nhà nước ban hành tương đối đầy đủ, thống nhất. Hệ thống chính sách chế độ quản lý trụ sở làm việc tại khu vực hành chính đã bao quát từ khâu đầu tư, xây dựng đến quá trình quản lý và cuối cùng là kết thúc một quá trình sử dụng đối với trụ sở làm việc, hệ thống chính sách cũng được bổ sung sửa đổi thường xuyên. Đồng thời quy định trách nhiệm của các cơ quan hành chính (đơn vị trực tiếp sử dụng trụ sở làm việc), Bộ, ngành, UBND cấp tỉnh, cơ quan tài chính các cấp trong việc quản lý trụ sở làm việc

tại khu vực hành chính. Đó chính là cơ sở để thực hiện sự quản lý, thanh tra, kiểm tra, kiểm soát của nhà nước; là tiêu chuẩn để đánh giá việc thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, thất thoát trong quản lý trụ sở làm việc.

Từ việc thực hiện kê khai, báo cáo nhà, đất theo Quyết định 399/TC-QLCS năm 1995; tiếp đến là kết quả cuộc tổng kiểm kê, đánh giá lại tài sản cố định trong khu vực hành chính trong đó có trụ sở làm việc thuộc cơ quan hành chính năm 1998, giúp ngành tài chính cơ bản nắm được phần lớn quỹ trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính trong cả nước về số lượng, diện tích, cấp hạng nhà, giá trị nhà...

Bước đầu đã tạo ra cơ chế về tài chính để khuyến khích các cơ quan hành chính bố trí, sắp xếp lại nhà đất thuộc trụ sở làm việc thông qua việc cho phép các cơ quan được bán nhà, chuyển nhượng quyền sử dụng đất đối với diện tích nhà, đất dôi dư. Số tiền thu được sử dụng để đầu tư xây mới, cải tạo, nâng cấp trụ sở làm việc góp phần chỉnh trang quy hoạch lại đô thị theo hướng hiện đại, giành quỹ đất có lợi thế thương mại cho hoạt động kinh doanh, thương mại, dịch vụ; khắc phục từng bước việc một số cơ quan hành chính nắm giữ nhiều nhà cửa nhưng chưa sử dụng hết, sử dụng không đúng mục đích, tự cho thuê, liên doanh, liên kết....; khắc phục hiện tượng tự chuyển mục đích sử dụng, lấn chiếm đất của Nhà nước biến thành đất tư; góp phần lập lại trật tự trong quản lý đất đai, trụ sở làm việc tại khu vực hành chính trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh và một số địa phương khác nhằm thực hiện sử dụng đất đai, trụ sở làm việc đúng mục đích và có hiệu quả.

Trên cơ sở tiêu chuẩn, định mức sử dụng TSNN là trụ sở làm việc và hiện trạng trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính, cơ quan tài chính các cấp có căn cứ và chủ động bố trí kinh phí cho đầu tư, mở rộng, nâng cấp cải tạo trụ sở làm việc; giúp chính quyền các cấp nắm được quỹ trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính; các Bộ, ngành và các đơn vị trực tiếp sử dụng trụ sở làm việc chủ động trong việc lập kế hoạch và thực hiện kế hoạch đầu tư xây dựng, cải tạo, sửa chữa, thanh lý... trụ sở làm việc.

Đưa công tác quản lý trụ sở làm việc từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung sang quản lý theo pháp luật, quản lý theo tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản gắn với thực tế thị trường; phát huy tính chủ động sáng tạo của cơ sở. Từng bước thực hiện phân cấp quản lý trụ sở làm việc tại khu vực hành chính cho Bộ, ngành, địa phương và cơ quan trực tiếp sử dụng.

Cơ quan quản lý quy định buộc các cơ quan hành chính khi được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất để xây dựng trụ sở làm việc phải xác định giá trị quyền sử dụng đất để tính vào giá trị tài sản của cơ quan mình; khắc phục tình trạng sử dụng trụ sở làm việc lãng phí, không đúng mục đích như: để trống, không sử dụng, đất đai bị lấn chiếm trái phép, cho thuê, cho mượn, bố trí làm nhà ở, đồng thời là cơ sở để sắp xếp, xử lý sau này..

b./ Về công tác tổ chức quản lý

Trong thời gian qua, cùng với việc đổi mới trong chính sách chế độ quản lý TSNN là trụ sở làm việc, các bộ, ngành và các địa phương đã chú trọng vào việc hiện đại hóa trụ sở làm việc đặc biệt về đầu tư sửa chữa, cải tạo nâng cấp, xây dựng trụ sở làm việc, từng bước cải thiện điều kiện làm việc cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức hành chính cụ thể như sau:

Đã hình thành một cơ quan chuyên trách thuộc ngành tài chính - đại diện cho nhà nước (chủ sở hữu) thống nhất quản lý trụ sở làm việc nói riêng và TSNN nói chung trên phạm vi cả nước. Cơ quan này giúp Bộ Tài chính xây dựng chính sách chế độ về quản lý TSNN là trụ sở làm việc trình Chính phủ ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền; tổ chức triển khai chế độ quản lý TSNN là trụ sở làm việc trên phạm vi cả nước; quản lý trụ sở làm việc của các Bộ, ngành thuộc cơ quan hành chính trung ương; chỉ đạo nghiệp vụ đối với cơ quan quản lý TSNN ở các địa phương để quản lý quỹ trụ sở làm việc từ các địa phương.

Trách nhiệm về quản lý TSNN là trụ sở làm việc của các ngành, các cấp và các cơ quan hành chính được xác định. Từng bước khắc phục tình trạng "cha chung không ai khóc" trong quản lý trụ sở làm việc. Mặt khác, vai trò kiểm tra, kiểm soát của Nhà nước đối với tình hình quản lý trụ sở làm việc trong các cơ quan hành chính đã được phát huy, hạn chế dần tình trạng sử dụng tùy tiện, tham ô, lãng phí trong quản lý TSNN là trụ sở làm việc.

Công tác quản lý TSNN là trụ sở làm việc tại khu vực hành chính thông qua việc lập kế hoạch, thẩm định nhu cầu và phê duyệt dự toán NSNN cho đầu tư xây dựng, cải tạo, sửa chữa, nâng cấp... trụ sở làm việc; thực hiện thu hồi, điều chuyển, bán, chuyển đổi sở hữu, thanh lý, kê khai, đăng ký trụ sở làm việc đã đem lại kết quả thiết thực; đã tạo ra được quá trình quản lý khép kín, chặt chẽ hơn, hạn chế

tình trạng quản lý bừa bãi như trước đây; góp phần tích cực trong việc thực hiện Pháp lệnh thực hành tiết kiệm, chống lãng phí của Nhà nước; cụ thể:

+ Nhà nước đã từng bước thực hiện việc thẩm định nhu cầu đầu tư xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp trụ sở làm việc; đã giám sát khâu đầu tư, cải tạo, sửa chữa trụ sở làm việc của cơ quan hành chính đảm bảo việc đầu tư xây dựng mới theo tiêu chuẩn, định mức phù hợp nhu cầu công tác, hạn chế được những trường hợp đầu tư xây dựng mới không cần thiết, không đúng tiêu chuẩn, định mức góp phần giảm bớt nhu cầu chi NSNN, giành vốn cho đầu tư phát triển và các nhu cầu chi cấp thiết khác. Đây là một khoản tiền không nhỏ, nếu thẩm định đầu tư xây dựng, nâng cấp, sửa chữa trụ sở làm việc được thực hiện nghiêm túc, đầy đủ ở tất cả các cơ quan hành chính.

+ Quỹ trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính đã và đang được bố trí, khai thác có hiệu quả hơn thông qua quy định về điều chuyển tài sản từ các cơ quan hành chính khi không có nhu cầu sử dụng sang cơ quan có nhu cầu sử dụng (điều chuyển trong nội bộ ngành, địa phương; điều chuyển giữa trung ương và địa phương); thanh lý trụ sở làm việc khi không có nhu cầu sử dụng hoặc không sử dụng được; kiểm tra, sắp xếp, bố trí lại TSNN là trụ sở làm việc từ đó có các phương án hoán đổi, điều chuyển.... hợp lý hơn.

Với những mặt đã đạt được trong công tác quản lý cũng như chính sách chế độ đã đưa đến kết quả là hệ thống trụ sở làm việc tại khu vực hành chính ngày một khang trang hơn, dần dần đáp ứng được nhu cầu công tác của các cơ quan hành chính.

2.3.2./ *Tồn tại và nguyên nhân.*

a./ Về mô hình tổ chức quản lý

Nền hành chính các nước đều quan liêu nhưng ở mức độ khác nhau, hành chính của Nhà nước ta vẫn còn nhiều dấu ấn của cơ chế quản lý tập trung bao cấp, chưa đáp ứng được yêu cầu của cơ chế quản lý mới cũng như yêu cầu phục vụ nhân dân trong điều kiện mới, hiệu lực, hiệu quả quản lý chưa cao. Phương thức điều hành của Chính phủ, các bộ, ngành ở trung ương, UBND các cấp còn nhiều bất cập, vừa tập trung quan liêu lại vừa phân tán, chưa thông suốt; phân công, phân cấp thiếu rành mạch; trật tự, kỷ cương hành chính chưa nghiêm; quy chế làm việc của các bộ, ngành và chính quyền địa phương còn thiếu và chưa thống nhất; quy trình giải quyết công việc trong các cơ quan hành chính chưa được chuẩn hóa và công khai, tình

trạng hợp và giấy tờ hành chính còn nhiều. Những hạn chế này thể hiện đối với công tác quản lý trụ sở làm việc trên các mặt sau:

1- Không có hệ thống cơ sở dữ liệu và phần mềm theo dõi về trụ sở làm việc trong các cơ quan HCNN. Cơ quan quản lý không nắm bắt được tổng thể tình hình biến động TSNN là trụ sở, đất do cơ quan hành chính quản lý biến động như thế nào? không có hệ thống dữ liệu điện tử lưu và kết nối với các cấp nhằm cập nhật sự biến động tài sản và điều hành linh hoạt, nhanh, thống nhất đến các cấp. Vì nếu không biết được số liệu thực sẽ không ra được chính sách phù hợp. Từ thực trạng này dẫn đến hạn chế là : Số liệu thống kê bị gián đoạn, không có bộ phận chuyên môn theo dõi, số liệu không có độ chính xác cao, phải điều chỉnh rất nhiều cho “hợp lý” chứ không phải là chính xác khi kiểm kê (Ví dụ điển hình kiểm kê năm 1998).

2 - Trụ sở làm việc của cơ quan hành chính các cấp được đầu tư, xây dựng thiếu quy hoạch chung, tùy tiện dựa trên Ngân sách được cấp, gây tốn kém. Gần đây một số cơ quan hành chính có điều kiện đã tiến hành hiện đại hóa trụ sở làm việc, tuy nhiên chưa có bước đi cụ thể, thiếu tính đồng bộ và chuẩn hóa, có nơi chưa phù hợp với trình độ của cán bộ, công chức và trình độ tổ chức lao động trong cơ quan. Hiện đại hóa trụ sở làm việc đang được hiểu một cách đơn thuần chỉ là xây cất trụ sở làm việc, mua sắm trang thiết bị kỹ thuật hiện đại, không tính đến khả năng sử dụng và hiệu quả kinh tế kỹ thuật, vận hành tổng thể cho ra hiệu quả phối hợp chung các cơ quan.

3 - Các cơ quan hành chính trực tiếp quản lý và các cơ quan chủ quản chưa tuân thủ đúng chính sách chế độ quản lý trụ sở làm việc; chưa báo cáo kịp thời, thậm chí một số đơn vị không báo cáo về TSNN là trụ sở làm việc theo đúng chế độ; việc đầu tư xây dựng mới, nâng cấp, mở rộng không qua thẩm định của cơ quan tài chính về tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc dẫn đến xây dựng, mở rộng trụ sở làm việc vượt quá tiêu chuẩn cho phép; các đơn vị sử dụng sai mục đích cá nhân, sử dụng để kinh doanh dịch vụ; các đơn vị tự ý tiến hành phá dỡ nhà, vật kiến trúc không có ý kiến của cơ quan có thẩm quyền....

4- Mô hình quản lý tập trung nhưng lại không theo dõi được thống nhất sự biến động tài sản các cấp và xử lý sắp xếp tài sản. Quản lý tài sản công tại các cấp cơ sở bị coi nhẹ dẫn đến sự lãng phí và buông lỏng quản lý. Có nhiều cơ quan hành chính không có đủ diện tích làm việc nhưng nhiều cơ quan khác thì lại cho thuê, cho mượn. Quỹ nhà đất cơ quan hành chính không quản lý được, hiệu quả không cao. Trong khi

các nước áp dụng rất hiệu quả mô hình hợp tác giữa nhà nước và tư nhân hay mô hình quản lý theo giá cả và cơ chế thị trường bằng một doanh nghiệp đặc biệt.

b./ Về nghiệp vụ quản lý và công cụ quản lý.

Hệ thống chính sách chế độ quản lý TSNN là trụ sở làm việc còn thiếu, chưa thống nhất, chưa đồng bộ; các chính sách, chế độ đã ban hành thì còn nhiều bất cập và hiệu lực thi hành chưa cao; trong khi đó có nhiều cơ quan hành chính sử dụng lãng phí quỹ đất và nhà, công suất và công năng của trụ sở làm việc không được sử dụng tốt nhất. Đặc biệt chưa có sự gắn kết giữa TSNN là trụ sở với kinh phí NSNN cấp thường xuyên hay đầu tư mới gắn với hiệu quả sử dụng, khai thác. Những tồn tại này được biểu hiện cụ thể như sau:

1 - Về văn bản: Hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật về quản lý TSNN là trụ sở làm việc nói riêng và TSNN nói chung tính đến hết năm 2008 còn thấp (văn bản pháp luật cao nhất về quản lý TSNN dưới hình thức Nghị định do Chính phủ ban hành), vẫn duy trì quản lý theo cơ chế tập trung bao cấp, nhất là cơ chế đầu tư xây dựng, sửa chữa trụ sở làm việc; do đó dẫn tới việc chấp hành các văn bản quy phạm pháp luật chưa nghiêm. Các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành về quản lý trụ sở làm việc tại khu vực hành chính chưa quy định cụ thể, đầy đủ các chế tài xử phạt hành chính, chế tài xử lý trách nhiệm vật chất của thủ trưởng các cơ quan, đơn vị khi để xảy ra những sai phạm trong việc đầu tư xây dựng mới, sửa chữa, nâng cấp, quản lý trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính; một số chế tài không có tính pháp lý cao, chỉ dưới hình thức văn bản dưới luật hoặc các biện pháp chỉ đạo cụ thể mang tính chất tình huống trong quá trình quản lý nên việc thực hiện chưa nghiêm. Thực tế xã hội đang trông chờ những điểm mới và giá trị pháp lý cao nhất của Luật quản lý sử dụng TSNN 2008, nhưng dù sao thì công tác hướng dẫn thực hiện vẫn căn cứ vào những gì đang thực hiện hoặc triển khai trước đó.

2 - Việc xây dựng chế độ quản lý TSNN là trụ sở làm việc; tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc còn chậm và chưa thực sự gắn với thực tế. Về tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc đã bộc lộ những bất cập, chưa phù hợp với thực tế; cụ thể là: thực hiện chủ trương cải cách hành chính của Đảng và Nhà nước, các địa phương hiện đã, đang triển khai thực hiện cơ chế "một cửa, một dấu" đối với các cơ quan hành chính nhà nước. Để thực hiện các công việc này, mỗi cơ quan cần được bố trí một số phòng tiếp khách, phòng họp, tiếp dân, phòng kho lưu trữ hồ sơ...

Mặc dù tại Quyết định số 260/2006/QĐ-TTg về tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc quy định đối với các trụ sở làm việc xây dựng mới diện tích các bộ phận phục vụ và phụ trợ, công cộng và kỹ thuật được tính tối đa bằng 50% tổng diện tích làm việc được xác định theo biên chế được duyệt và tiêu chuẩn, định mức cho mỗi chỗ làm việc chưa linh hoạt, có nơi thừa, nhưng có nơi thiếu. Mỗi cơ quan đơn vị của nhà đề xây dựng những phòng họp rất bề thế khi xây dựng công sở nhưng hiệu suất sử dụng và công năng có tận dụng tốt nhất không? Điều này gây lãng phí không ít tiền ngân sách cho đầu tư, bên cạnh đó, tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc chỉ phù hợp với nhu cầu hiện tại không đáp ứng được nhu cầu phát triển tương lai của các cơ quan, đơn vị; đặc biệt là các thành phố lớn như Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, Cần Thơ, Đà Nẵng... Tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc cấp xã, phường, thị trấn chưa phù hợp với quy mô hoạt động của các xã, phường, thị trấn của các thành phố lớn như Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh. Quy định về tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc không kịp thời sửa đổi đồng bộ với các chế độ khác như chế độ phụ cấp trách nhiệm của các chức danh theo chế độ lương mới...

3 - Chưa có hệ thống đòn bẩy nhằm nâng cao hiệu quả thực thi chính sách: Chính sách xử lý, sắp xếp lại trụ sở làm việc tại khu vực hành chính nhằm rút ra quỹ nhà đất dồi dư để kiến nghị bán nhà và chuyển nhượng quyền sử dụng đất tạo vốn đầu tư xây dựng mới, cải tạo trụ sở chỉ mới được thực hiện trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh và một số Bộ, ngành, địa phương như Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Bảo hiểm xã hội Việt Nam, Lào Cai, Hòa Bình, Cần Thơ, Hậu Giang. Qua thực tế triển khai thực hiện xử lý, sắp xếp lại nhà đất thuộc sở hữu Nhà nước trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh theo Quyết định số 80/2001/QĐ-TTg ngày 24/5/2001 và Quyết định 09/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ đã minh chứng cho một hướng đi, chủ trương đúng để khai thác nguồn lực từ quỹ nhà, đất của các cơ quan hành chính. Tuy nhiên chính sách này gặp không ít khó khăn khi thực hiện thống nhất trên cả nước, không có tiêu thức định lượng đánh giá hiệu quả công sở nhà nước nên chưa có tác dụng khuyến khích các cơ quan hành chính sử dụng trụ sở làm việc có hiệu quả và tiết kiệm.

4 - Những chính sách chế độ về quản lý TSNN là trụ sở làm việc tại khu vực hành chính bước đầu Chính phủ đã phân cấp cho các Bộ, ngành địa phương được tự quyết định đầu tư, xây dựng, quản lý, thanh, xử lý. Tuy nhiên việc phân cấp vẫn còn bất cập; cụ thể là:

+ Phân cấp nhưng chưa đảm bảo quản lý thống nhất, còn biểu hiện phân tán, cục bộ; kỷ luật, kỷ cương hành chính chưa nghiêm; chưa chú trọng đến việc thanh tra, kiểm tra, chấp hành chế độ thống kê, báo cáo đối với những việc đã phân cấp. (Thực tế nhiều nơi không báo cáo sau khi đưa vào sử dụng)

+ Chưa xác định rõ trụ sở làm việc do Chính phủ quản lý, trụ sở làm việc của chính quyền địa phương các cấp nên thẩm quyền, trách nhiệm của mỗi cấp chính quyền trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước về trụ sở làm việc chưa được xác định cụ thể dẫn tới chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ; nhưng lại có những trụ sở làm việc chưa có cơ quan, đơn vị quản lý làm thất thoát TSNN; cụ thể như: trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính thuộc trung ương quản lý nhưng khuôn viên đất thì quyền quyết định chủ yếu lại thuộc địa phương.

+ Các quy định về thẩm quyền quyết định đầu tư xây dựng, cải tạo, nâng cấp, xử lý trụ sở làm việc tại khu vực hành chính còn tập trung về Trung ương, xin phép Trung ương, Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc Bộ trưởng các Bộ, ngành, chưa nâng cao tính tự chủ, chủ động. Trình tự, thủ tục đầu tư xây dựng, cải tạo, sửa chữa, xử lý trụ sở làm việc còn rất nhiều thủ tục hành chính, chưa đơn giản thuận tiện cho việc thực hiện điều chuyển, thanh lý tài sản. Thanh lý trụ sở làm việc với bất cứ công trình dù to, nhỏ (nhà làm việc, nhà để xe hay công trình phụ...); việc thanh lý để đầu tư (dự án đầu tư đã được duyệt) hay thanh lý để giải phóng mặt bằng tạo cảnh quan cho khuôn viên... đều thuộc thẩm quyền của Bộ Tài chính, hay xin phép cấp trên.

5 - Một số chính sách chế độ quan trọng chưa được ban hành, ảnh hưởng đến việc thực hiện chủ trương hiện đại hóa trụ sở làm việc của Đảng và Nhà nước:

+ Chưa có quy hoạch tổng thể hệ thống trụ sở làm việc cơ quan hành chính nhà nước các cấp trên toàn quốc gắn với quy hoạch, định hướng về biên chế. Việc đầu tư xây dựng trụ sở làm việc tại khu vực hành chính hiện nay căn cứ chủ yếu vào quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị. Hiện nay có một số tỉnh làm quy hoạch khu hành chính riêng nhưng kết quả đang là một ẩn số vì quy luật “Mở rộng nhà nước” trong quản lý là thách thức cho 5-10 năm sau khi đi vào sử dụng, trong khi nhà cấp I có thời gian khấu hao sử dụng lên đến 80 năm.

+ Về thiết kế kiến trúc công trình: Hiện nay có quy định chung thiết kế điển hình về hình thức kiến trúc công trình và dây chuyền công năng đối với trụ sở làm việc cơ quan hành chính nhưng cũng chưa cụ thể rõ ràng, dẫn đến tình trạng nhiều trụ sở

mới được xây dựng không thể hiện được tính chất công trình hoặc dây chuyền công năng không đáp ứng được thực tế vận hành chức năng quản lý hành chính nhà nước.

6- Thiếu hẳn một đội ngũ nhân lực lành nghề và hệ thống máy móc phần mềm quản lý hiệu quả. Thực trạng tổ chức của cơ quan quản lý tài sản công cho thấy đội ngũ nhân lực rất mỏng, không đồng đều về trình độ, ở cấp địa phương, và các bộ có một đội ngũ nhân lực rất hạn chế về mọi mặt. Điều này ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý trụ sở làm việc nói riêng và tài sản công nói chung. Việc thiếu hẳn một hệ thống thông tin, thiết bị và phần mềm quản lý đã dần tới không cập nhật theo dõi kịp thời... Trên phương diện công cụ quản lý đây chính là hạn chế lớn nhất có ảnh hưởng đến công tác quản lý.

c./ Nguyên nhân của những tồn tại.

Tồn tại nêu trên đối với quản lý công sở cơ quan hành chính có nhiều nguyên nhân từ khác quan cho tới chủ quan và chúng ta có thể khái quát như sau;

1- Theo tác giả, vấn đề quan trọng nhất là thiếu thông tin: Thông tin ở đây là thông tin thống kê về mặt định lượng của TSNN, nên thiếu hẳn tính thuyết phục khi ra chính sách. Nếu chúng ta không biết mình có bao nhiêu tiền và những loại tiền gì thì chúng ta sẽ không thể quản lý và chi tiêu hiệu quả được. Để giải quyết vấn đề này chúng ta cần học tập kinh nghiệm một số nước về xây dựng phần mềm quản lý TSNN thống nhất.

2 - Hệ thống văn bản pháp quy về quản lý công sở nhà nước vừa thiếu, vừa chưa đồng bộ, còn nhiều kẽ hở như Nghị quyết 9 Ban chấp hành TW Khoá IX nêu ra “Cơ chế, chính sách, pháp luật nhất là trong lĩnh vực đầu tư xây dựng, quản lý, sử dụng đất đai, quản lý chi tiêu ngân sách còn nhiều sơ hở, hạn chế tác dụng ngăn ngừa sự lợi dụng vì vụ lợi” (tr20-70). Quản lý tài sản công nói chung và quản lý công sở nhà nước nói riêng được điều chỉnh ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật dẫn đến chồng chéo như đất đai là trụ sở làm việc vừa được điều tiết bởi Luật đất đai, vừa được điều chỉnh bởi Luật quản lý, sử dụng TSNN. Ví dụ liên quan đến cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quản lý nhà trên đất của cơ quan hành chính sự nghiệp được quy định tại điều 9 Nghị định 14/1998/NĐ-CP được sửa đổi lại tại điều 27 Nghị định 137/2006 và được quy định tiếp tại điều 186 Nghị định 181/2004/NĐ-CP hướng dẫn thực hiện Luật đất đai sửa đổi 2003. Hiện nay trụ sở làm việc cơ quan hành chính được giao cho 3 cơ quan quản lý nhà nước là Bộ Tài chính quản lý quá trình sử dụng, điều chuyển, thanh lý, kinh phí thường xuyên, Bộ

Kế hoạch- Đầu tư quản lý khâu đầu tư xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp trụ sở làm việc, Bộ Xây dựng quản lý nhà nước về trụ sở làm việc, quy trình kỹ thuật về xây dựng, bảo dưỡng... Trong khi đó cơ quan quản lý nhà nước về trụ sở làm việc không tham gia xem xét, thẩm định, quyết định đầu tư mới, cải tạo, nâng cấp.. do đó dẫn đến việc đầu tư xây dựng không theo tiêu chuẩn, định mức sử dụng công sở làm việc và có nơi thừa có nơi thiếu gây khó khăn cho sắp xếp điều chuyển.

3 - Công tác tổ chức ngân sách nhà nước hiện nay tách rời giữa chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển dẫn đến việc khai thác không hiệu quả giai đoạn đầu khi đưa trụ sở vào hoạt động. Vì ngân sách theo năm một, chi đầu tư do Bộ Kế hoạch đầu tư lập, chi thường xuyên do Bộ Tài chính cân đối. Nếu công trình đi vào hoạt động trong năm, những tháng còn lại không có kinh phí cân đối điều này sẽ dẫn đến xuống cấp nhanh hay chậm đi vào khai thác gây lãng phí. Cùng với đó là công tác buông lỏng quản lý, thiếu kiểm tra của cơ quan chức năng tại các khâu như chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư, quản lý sử dụng...trải qua một thời kỳ dài buông lỏng nên trở thành thói quen khó khăn cho công tác siết chặt quản lý và đổi mới phương pháp làm việc.

4 - Các cơ quan hành chính quan tâm chủ yếu đến kinh phí, xin kinh phí mà chưa chú ý đến việc hiệu quả quản lý và quy trình theo quy định văn bản pháp luật nên tồn tại hạn chế trong nhận thức và quản lý TSNN. Công tác quản lý TSNN là trụ sở làm việc chưa gắn kết các công đoạn dự toán, giải ngân và quyết toán kinh phí đầu tư, mua mới, sửa chữa.

5 - Chế tài xử phạt trong vi phạm chính sách chưa nghiêm kể cả với người đứng đầu, xử lý sai phạm chưa kiên quyết, triệt để mang tính hình thức, hành chính. Ví dụ như những sai phạm gần đây liên quan đến cho thuê, mượn đất, công sở các Bộ, ngành nhưng kết quả không được công khai, đến cuối năm 2005 mới chỉ sắp xếp thu hồi 34,7% diện tích vượt tiêu chuẩn, sai phạm.

6 - Đối với cán bộ công chức và người quản lý, việc nhận thức rõ về vai trò, quy mô, ý nghĩa của tài sản công chưa cao. Một số nơi còn lợi dụng tài sản công vì mục đích nhóm hay cá nhân mà báo chí gần đây là “tư bản thân hữu với cơ chế hoạt động đặc biệt” (tức là chuyển dần TSNN thành cổ phần, góp vốn rồi vào túi cá nhân quan chức, bỏ qua cấp chủ quản, báo cáo xin ý kiến trực tiếp cấp cao hơn hay Trung ương), điều này thể hiện trách nhiệm quản lý không cao, mà cụ thể là:

+ Mặc dù bộ máy quản lý công sản được thành lập từ TW đến địa phương, cơ quan cấp địa phương chịu sự hướng dẫn về cơ chế biện pháp của Cục công sản nhưng một số nơi cơ quan này đang hoà nhập vào các bộ phận khác của Sở tài chính thay vì tồn tại độc lập giúp cấp hành chính địa phương quản lý khối tài sản quan trọng này. Đây chính là biểu hiện coi nhẹ hoặc không ý thức hết vai trò, ý nghĩa của TSNN.

+ Các cơ quan hành chính trực tiếp quản lý trụ sở làm việc rất tùy tiện trong bố trí sử dụng, chưa ý thức hết việc theo dõi báo cáo biến động trụ sở làm việc, chỉ khi xảy ra sự vụ hay cần kinh phí sửa chữa thì mới thực hiện thống kê, đánh giá.

+ Cuối cùng là công tác nhân sự và năng lực công chức: Đội ngũ cán bộ quản lý rất mỏng và có nhiều hạn chế từ TW đến địa phương nên thiếu sự thống nhất và hạn chế nhận thức trong quản lý. Cơ quan quản lý không đủ nhân lực và không thể thực hiện kiểm tra, giám sát tổng thể trên diện rộng. Ví dụ Cục quản lý công sản chỉ có 36 biên chế, cấp địa phương nếu là phòng trực thuộc sở của cấp tỉnh chỉ có từ 5-7 người, làm từ A đến Z với tất cả các khâu quản lý, các loại TSNN nên không thể sâu sát, chưa kể đến thiết bị trợ giúp hạn chế, phần mềm và mạng dữ liệu không có.

7 - Nhiều nơi quan niệm bất động sản công là một lợi ích miễn phí. Để khắc phục quan điểm này cần khẳng định mối quan hệ mật thiết giữa cải cách kế toán và quản lý TSNN là trụ sở làm việc cơ quan hành chính:

Việc cải cách kế toán thường phải đi trước một bước khi tiến hành cải cách quản lý TSNN trong đó có bất động sản công. Cụ thể nội dung thay đổi kế toán khi cải cách liên quan tới bất động sản công: (1) Việc định giá bất động sản công trên bảng cân đối kế toán được thay đổi (thúc đẩy) ở mức độ nào đối với cơ quan hành chính và sự nghiệp. (2) Chuyển sang kế toán dồn tích theo dõi sự biến động giá trị có ảnh hưởng thế nào đến kế toán và quản lý bất động sản công (trụ sở làm việc cơ quan hành chính) và (3) chính sách quản lý bất động sản công gắn với các nguyên tắc kế toán có tầm quan trọng như thế nào?

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Từ những phân tích thực trạng của chương hai mà bắt đầu là tổ chức cơ quan nhà nước trong quản lý trụ sở làm việc của các cấp, tiếp đến là quy trình quản lý trụ sở làm việc với các bước như hình thành đến khai thác, sử dụng và cuối cùng là sắp xếp, xử lý được cơ quan nhà nước quy định chi tiết tại từng Nghị định, Quyết định hay thông tư như thế nào. Bằng số liệu kiểm kê được phân tích chi tiết cho chúng ta thấy tiềm lực thực sự và khả năng quản lý của các cấp đối với TSNN nói chung và trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nói riêng trong suốt quá trình hơn 10 năm. Thời gian này với những thay đổi về văn bản và tổ chức đã có những gián đoạn số liệu thông kê mà kết quả cuối cùng phân tích thực trạng cho chúng ta những nhận xét đánh giá rằng: Mặc dù có nhiều khó khăn nhưng kết quả hơn 10 năm quản lý đã đem lại những đóng góp lớn cả về kinh tế, xã hội, nhận thức chung về vai trò ý nghĩa TSNN là trụ sở công. Tuy nhiên trước đòi hỏi của cơ chế mới và hội nhập, đặt hiệu quả lên hàng đầu thì công tác quản lý còn những hạn chế cần được làm sớm. Đó là những hạn chế về:

Chưa theo dõi được biến động tổng thể và chính xác TSNN nói chung và trụ sở của cơ quan hành chính nói riêng trên toàn quốc.

Thiếu hẳn một cơ chế và phương pháp hiệu quả trong quản lý nếu so sánh với những nước được cho là chuẩn mực quản lý giám sát TSNN.

Không gắn kết hiệu quả trong quản lý khai thác với tài chính (hay ngân sách được giao) mà trong đó phải kể đến những nguyên nhân như văn bản pháp lý, thiếu thông tin, không đánh giá và nhận thức đúng vai trò tài sản công...

Tất cả thực trạng nêu trên đây là cơ sở nền tảng để phân tích những giả pháp và đề xuất mô hình quản lý trong chương ba.

CHƯƠNG 3

HOÀN THIỆN QUẢN LÝ TRỤ SỞ LÀM VIỆC CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM

Một quốc gia đang phát triển như Việt nam, công cuộc đổi mới quản lý tài sản công nói chung và trụ sở làm việc, một tài sản có giá trị lớn nhất của nhà nước nói riêng là một phần của những cố gắng nỗ lực cải cách Tài chính công trong điều kiện hội nhập nhằm khôi phục đúng giá trị của nguồn nội lực, cơ cấu lại công tác tổ chức quản lý hướng tới sự hợp lý, chặt chẽ, tiết kiệm và hiệu quả. Việc sử dụng kém hiệu quả, lãng phí, thất thoát, bất hợp lý trong khai thác sử dụng và tiêu cực trong giai đoạn xử lý, sắp xếp là điều không tránh khỏi, nhất là đối với các nước đang phát triển, nước nghèo. Vấn đề là, liệu hệ thống quản lý có cho phép nhận ra đó là sự bất hợp lý và cần thiết phải đổi mới hay không?

Đổi mới hay cải cách nhằm hoàn thiện trong quản lý là công việc diễn ra thường xuyên ở bất cứ lĩnh vực nào hay nền kinh tế nào. Bởi vì luôn tồn tại những hạn chế hay bất hợp lý do những nguyên nhân khách quan và chủ quan mang lại. Do đó công tác đổi mới quản lý TSNN cũng có thể diễn ra thường xuyên và liên tục xuất phát từ những tồn tại hạn chế khi phân tích thực trạng quản lý tài sản công của Việt nam.

3.1./ Mục tiêu, yêu cầu đổi mới quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước

a./ Về mục tiêu:

Nhà nước ta đang khẳng định quyết tâm hội nhập sâu rộng vào kinh tế thế giới với mục tiêu phát triển kinh tế, ổn định, bền vững hướng tới “xã hội công bằng, dân chủ, văn minh”. Sau khi hoàn thành kế hoạch kinh tế 2000-2005, giai đoạn 2006-2010 là giai đoạn trung tâm của thời kỳ công nghiệp hoá hiện đại hoá phấn đấu đến năm 2020 về cơ bản nước ta trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại, có khoa học công nghệ phát triển, đời sống được nâng cao.

Để đạt được mục tiêu chung đó, chúng ta phải thực hiện khai thác cao nhất mọi nguồn lực của đất nước kết hợp tranh thủ từ bên ngoài, nhất là sau khi chúng ta gia nhập WTO cuối năm 2006. Xác định nguồn nội lực là chính, ngoại lực là quan trọng, tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX Đảng ta đã chỉ rõ: “ Bổ sung

hoàn thiện các cơ chế chính sách, quy định của Đảng và Nhà nước về quản lý kinh tế tài chính, quản lý tài sản nhà nước không để sơ hở cho kẻ xấu lợi dụng”, tiếp đến là khẳng định: “Tăng cường quản lý, kiểm tra ngăn chặn lãng phí, tham nhũng tiền và TSNN,...đẩy mạnh công cuộc đổi mới, tạo động lực giải phóng và phát huy mọi nguồn lực trong đó nội lực là chủ yếu, ngoại lực là quan trọng” (tr 13, tr 166). TSNN có giá trị lớn nhất của nhà nước, của cơ quan hành chính đó là trụ sở làm việc, một trong những nguồn nội lực quyết định cho đầu tư phát triển trong hoàn cảnh hội nhập.

Dựa trên Nghị quyết 80/2004/NQ-CP ngày 30/6/2004 của Chính phủ về đẩy mạnh phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ và chính quyền cấp tỉnh, thành Phố trực thuộc Trung ương, Chính phủ đã yêu cầu: Xác định rõ quyền quản lý, sử dụng tài sản các cấp (gắn với trách nhiệm) theo đó có loại tài sản cấp nhà nước, tài sản cấp địa phương (tỉnh, huyện, xã). Tài sản cấp nào do cấp đó quyết định và chịu trách nhiệm quản lý, sử dụng, định đoạt theo quy định của pháp luật.

Từ những tư tưởng chỉ đạo chung của Đảng và nhà nước, mục tiêu chiến lược đổi mới quản lý TSNN là trụ sở làm việc trong hai thập kỷ đầu thế kỷ 21 của nước ta như sau:

- Thứ nhất: Cần nắm chắc về lượng trụ sở làm việc bao gồm cả bất động sản công của cơ quan hành chính nói riêng và khu vực công nói chung. Đồng thời từng bước thực hiện xây dựng cơ chế quản lý trụ sở làm việc khu vực này gắn với chính sách đất đai sửa đổi 2003, trong đó cần có cơ chế quản lý hiệu quả tiết kiệm, hợp lý TSNN là trụ sở cơ quan hành chính, đất công sở.

- Thứ hai: Luật quản lý sử dụng tài sản công cần triển khai rộng khắp theo tinh thần đổi mới hướng đến chuẩn mực chung của hội nhập, trên cơ sở đó có biện pháp quản lý phù hợp, khai thác cao nhất nguồn lực từ tài sản công là trụ sở làm việc khẳng định uy quyền cơ quan hành chính, phục vụ công tác quản lý nhà nước gắn với mục tiêu công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

b./ Về quan điểm.

Các nước đang phát triển như Việt nam, đổi mới quản lý TSNN nói chung và trụ sở làm việc nói riêng phải bắt nguồn từ một loạt các hạn chế trong quản lý và những đặc điểm riêng về kinh tế xã hội của quốc gia. Tuy nhiên có một số động cơ

chung nhằm thực hiện nỗ lực đổi mới mà có thể nhận ra là hướng đến xây dựng một cách thức quản lý mới:

Cách thức quản lý mới của các nước đang phát triển được biết đến như những cuộc cải cách quản lý TSNN thuộc về một lĩnh vực quản lý tài chính công đó là quản lý nhà nước mới (NPM – New Public Management). Đây là một mô hình quản lý nhà nước có ảnh hưởng lớn đối với các nước mà nhiều quốc gia đã áp dụng thành công (mô hình của tác giả Glore 2001 trong giáo trình: New Public Management, OECD 1995). Cách thức quản lý mới này áp dụng đối với trụ sở làm việc công hàm chứa những quan điểm chung mà chương này sẽ vận dụng một phần vào giải pháp đổi mới như sau:

- + Hiệu quả tăng (đặc biệt là hiệu quả tài chính và hiệu quả chi phí) được hỗ trợ bởi công tác giám sát thực hiện và đòn bẩy kinh tế trong đầu tư, sử dụng, bảo dưỡng sửa chữa, sắp xếp thanh lý trụ sở làm việc công.

- + Xác định lại và giảm bớt vai trò của nhà nước trong nền kinh tế bao gồm tư nhân hóa dịch vụ công, bán, liên danh một số bất động sản công, tăng cường ký các hợp đồng và áp dụng các phương pháp quản lý mà khu vực tư nhân có thể cung cấp cho khu vực công như thuê, mua.

- + Phân định rõ chức năng hoạch định chính sách và cung cấp dịch vụ, hàng hóa.

- + Phân cấp, phân quyền từ cấp trên xuống cấp dưới một cách thống nhất.

- + Linh hoạt trong quản lý tài chính gắn với trách nhiệm giải trình và minh bạch trong các chính sách của chính phủ.

Trong quá trình xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược đổi mới quản lý TSNN là trụ sở làm việc cơ quan hành chính cần quán triệt các quan điểm sau:

Thứ nhất: Bám sát chủ trương đường lối chính sách và nhiệm vụ phát triển kinh tế của Đảng, Nhà nước để nghiên cứu triển khai phù hợp với quản lý tài sản công là trụ sở làm việc cơ quan hành chính nhà nước.

Thứ hai: Không ngừng đầu tư, duy trì và phát triển trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhằm đảm bảo những mục tiêu nêu trên. Công tác đầu tư, duy trì và phát triển trụ sở làm việc của cơ quan hành chính là trách nhiệm, nghĩa vụ của Đảng, nhà nước, các cấp và trực tiếp các đơn vị sử dụng, trong đó ngành tài chính giữ vị trí trung tâm trong việc xây dựng chính sách chế độ, bố trí, cấp phát vốn đầu tư. Quản lý trụ sở làm việc phải hợp lý, gắn với phát triển, phục vụ phát triển chung,

đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ quản lý nhà nước của các cơ quan hành chính theo yêu cầu đổi mới cùng với sự đổi mới hội nhập kinh tế và cải cách hành chính.

Thứ ba: Đổi mới quản lý trụ sở làm việc phù hợp với chính sách quản lý kinh tế tài chính của đất nước. Việc đổi mới công tác quản lý trụ sở làm việc phải xuất phát từ thực tiễn nước ta cho phù hợp với hệ thống quản lý tài chính công và năng lực tổ chức thực hiện của các cấp chính quyền, các ngành theo sát đường lối chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước, từng bước hội nhập khu vực quốc tế. Với đặc điểm là nước đang phát triển NSNN và quản lý còn hạn chế, việc xây dựng cơ chế quản lý trụ sở làm việc dựa trên những ràng buộc thực trạng tài chính kinh tế mỗi cấp.

Thứ tư: Ý thức được trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước là tài sản giá trị lớn nhất, không trực tiếp sản xuất nhưng cần sử dụng hợp lý, khai thác hiệu quả cho công việc. Quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính cần quan tâm tới đầu tư, duy tu sửa chữa, vừa sử dụng hợp lý và hiệu quả sẽ tiết kiệm được cho NSNN, tăng nguồn lực cho đầu tư phát triển. Khai thác hợp lý và hiệu quả TSNN là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính là yêu cầu thiết thực cụ thể hoá Luật thực hành tiết kiệm chống lãng phí.

Thứ năm: Thị trường hoá quản lý tài sản công nói chung và trụ sở làm việc nói riêng. Cơ chế thị trường thường đặt ra lợi ích và chi phí. Trụ sở làm việc dù không trực tiếp sản xuất để tạo doanh thu bằng tiền nhưng đem lại lợi ích to lớn trong quản lý nhà nước. Kế toán công theo phương pháp dồn tích đòi hỏi phải theo dõi sự biến động giá trị tài sản, gắn kết được doanh thu lượng hoá từ lợi ích (nếu có) với chi phí khấu hao dần trên bảng kế toán. Đặc biệt khi NSNN có hạn, đất đai ngày càng thu hẹp vì sức ép đô thị hoá, giá cả tăng việc thị trường hoá quản lý trụ sở làm việc nâng cao hiệu quả ngân sách cấp và khai thác sử dụng trụ sở như liên doanh, liên kết đầu tư, thuê hoặc thuê mua trụ sở, thuê quản lý và cung ứng dịch vụ văn phòng công sở hành chính...

3.2./ Giải pháp hoàn thiện quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước

3.2.1./ Đổi mới mô hình quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước.

Nhóm giải pháp này đề xuất giải pháp liên quan đến cơ quan quản lý : từ tổ chức bộ máy, đào tạo nhân lực, tăng cường đội ngũ kiểm tra...nhưng nội dung chính trong nhóm giải pháp này, đây cũng là một trong những điểm mới trọng tâm của đề tài nếu thực hiện được thì TSNN là trụ sở làm việc sẽ được quản lý hiệu quả. Đó là thành lập Tổng công ty dạng đặc biệt mà các nước trên thế giới đã làm. Tổng công ty này có nhiệm vụ đầu tư xây dựng và quản lý trụ sở làm việc. Các cơ quan hành chính địa phương hay cấp trực thuộc trung ương tùy thuộc vào nhu cầu của mình sẽ đi thuê trụ sở làm việc từ doanh nghiệp này.

3.2.1.1./ Thành lập mô hình Tổng công ty đầu tư và kinh doanh bất động sản

Mô hình này là một điểm mới quan trọng của chuyên đề. Xuất phát từ nguyên tắc chung tiết kiệm, hiệu quả gắn với ràng buộc ngân sách có hạn, mô hình xây dựng “Tổng công ty đầu tư và kinh doanh bất động sản nhà nước” có thể so sánh với mô hình đặc biệt hiện nay là Tổng công ty đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước (SCIC). Đây là loại hình doanh nghiệp đặc biệt trực thuộc Chính phủ.

Quản lý tài sản công, quản lý vốn nhà nước, quản lý thu-chi NSNN...là nội dung chính trong quản lý tài chính công. Để quản lý hiệu quả TSNN là trụ sở làm việc, tác giả xin đề xuất một mô hình quản lý phù hợp nêu trên dựa trên kinh nghiệm các nước đi trước và dùng cơ chế tài chính đối với các cơ quan hành chính để giải quyết vấn đề như lãng phí, thất thoát, không kiểm soát được, cho thuê, chiếm dụng...đặt ra ở phần thực trạng.

Trong phần 3.1 và 2.3 của luận án có trình bày các vấn đề đặt ra cần quan tâm trong đổi mới, có nêu vấn đề phân chia quyền sở hữu và quản lý. Theo quan điểm của tác giả được rút ra từ bài học của các nước áp dụng đối với mô hình quản lý trụ sở làm việc của Việt Nam và đề xuất của luận án như sau:

Nhà nước sử dụng tổng hợp cả hai mô hình mà hiện nay trên thế giới đang áp dụng là:

+ Mô hình thứ nhất nhà nước giữ quyền sở hữu trực tiếp đối với bất động sản công (gồm đất và nhà làm việc) gắn chức năng quản lý đối với các đơn vị sử dụng trực tiếp.

Mô hình này đảm bảo uy quyền của một cơ quan nhà nước, đảm bảo tính chủ động và sự tôn nghiêm của pháp luật nhà nước. Mô hình được áp dụng đối với các cơ

quan hành chính trực thuộc Trung ương. Ví dụ Văn phòng Chính phủ, Quốc hội, Toà án, Viện Kiểm sát, các Bộ, Văn phòng UBND Tỉnh, Cơ quan Đảng ở Trung Ương và cấp Tỉnh. Vì trụ sở của các cơ quan này không thể đi thuê mà phải trực tiếp quản lý sử dụng và xây mới, chủ động tổ chức và sử dụng trụ sở. Chỉ thuê đối với các cơ quan trực thuộc các cấp TƯ và được cấp trên chấp thuận theo quy định tại Điều 15 của Luật quản lý, sử dụng TSNN và quy định chi tiết tại Mục II Thuê tài sản phục vụ hoạt động của cơ quan nhà nước, thuộc Chương II của Nghị định hướng dẫn thực hiện Luật.

Như vậy, mô hình sở hữu và quản lý trực tiếp vẫn là chủ yếu chi phối quản lý trụ sở làm việc tại các cơ quan hành chính nhà nước Trung ương. Tuy nhiên việc quản lý, vận hành và sửa chữa trụ sở có thể thuê công ty riêng của nhà nước hay công ty đặc biệt nêu ở mô hình sau :

+ Mô hình thứ hai đề xuất ở đây là Tổng công ty đầu tư và kinh doanh bất động sản nhà nước. Cũng hoạt động theo cơ chế giống với các nước tổ chức công ty đặc biệt này, vấn đề chính được đặt ra sẽ lần lượt tìm câu trả lời cũng như cơ chế và điều kiện cho vận hành mô hình như sau:

a./ Khái quát mô hình Tổng công ty đầu tư kinh doanh bất động sản nhà nước.

Hệ thống quản lý hành chính hiện nay của nước ta mang nhiều ảnh hưởng mô hình quản lý hành chính của nhà nước Pháp. Nhà nước ta cần thành lập một “Tổng công ty đầu tư và kinh doanh bất động sản” nhằm thống nhất quản lý trụ sở làm việc. Tổng công ty này sẽ tiếp quản các trụ sở làm việc của cơ quan hành chính cấp địa phương quản lý kém, bất động sản công được sắp xếp lại, dời dư theo quyết định 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/1/2007, chịu trách nhiệm xây dựng, vận hành, sửa chữa chuyển nhượng quỹ nhà và đất công...theo quy định của nhà nước. Định kỳ Tổng công ty này định giá lại tài sản là đất hoặc nhà ghi chép vào sổ sách theo hệ thống kế toán dồn tích, ghi nhận sự tăng giảm của Tài sản dưới sự giám sát quản lý của Bộ Tài chính. Các cơ quan hành chính địa phương có thể sử dụng trụ sở trên nguyên tắc đi “thuê” căn cứ vào kinh phí ngân sách cấp, số lượng công việc hành chính tăng thêm, biên chế và các nguồn kinh phí khác. Với cơ chế này một sự chọn lựa tối ưu sẽ được cơ quan hành chính quyết định, nhà nước sẽ quan tâm đến bộ mặt của mình là trụ sở của cơ quan hành chính tại các địa phương, trụ sở được thống nhất quản lý, kinh phí xây mới hay sửa chữa được sử dụng linh hoạt, tạo một thị trường bất động

sản và cho thuê văn phòng lãnh mạnh, nhà nước thống nhất quản lý hiệu quả đất đai tại các cơ quan nhà nước, tăng tính cạnh tranh giữa các thành phần kinh tế trong lĩnh vực bất động sản. Đặc biệt từng bước tạo nguồn thu ổn định lâu dài cho NSNN từ tài sản cho thuê là trụ sở làm việc giảm gánh nặng ngân sách dựa vào thuế. Mô hình này thực tế đã được chứng minh tại Canada, Úc, còn định giá thường kỳ đất đai được chứng minh tại Pháp.

b./ Hoạt động của Tổng công ty đầu tư kinh doanh bất động sản nhà nước như sau:

Thứ nhất: Loại khuôn khổ luật và quy định nào cần thiết để thành lập những quy định như vậy? Đơn vị được tạo ra bởi Luật đặc biệt hay quyết định dưới luật?

Tổng công ty được thành lập trên cơ sở pháp lý là:

- Căn cứ Luật tổ chức chính phủ năm 2001
- Luật doanh nghiệp 2005
- Luật Đầu tư 2005 (Điều 68)
- Một quyết định của Thủ tướng Chính phủ về thành lập Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh bất động sản nhà nước.
- Một quyết định bổ sung nữa của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Điều lệ tổ chức và hoạt động của Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh bất động sản nhà nước.

Như vậy cơ sở pháp lý đã đủ để hình thành doanh nghiệp.

*Thứ hai: **Hoạt động của Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh bất động sản nhà nước***

NHỮNG QUY ĐỊNH CHUNG

- Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh bất động sản nhà nước là tổ chức kinh tế đặc biệt của Nhà nước, trực thuộc Chính phủ để quản lý, đầu tư và kinh doanh bất động sản nhà nước, tiếp quản trụ sở làm việc sau sắp xếp theo quy định của pháp luật.

Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh bất động sản nhà nước hoạt động theo Luật Doanh nghiệp, các luật khác có liên quan.

- Tên gọi, trụ sở: Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh bất động sản nhà nước (sau đây gọi tắt là Tổng công ty) có trụ sở chính đặt tại thành phố Hà Nội hoặc Thành phố Hồ Chí Minh; có các công ty thành viên, chi nhánh, văn phòng đại diện.

Tổng công ty có tư cách pháp nhân theo pháp luật Việt Nam, tổ chức hạch toán kế toán, có con dấu riêng, được mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước, các ngân hàng thương mại trong nước, nước ngoài theo quy định của pháp luật.

- Về vốn điều lệ: Tổng công ty được Nhà nước cấp vốn ban đầu để thành lập và hoạt động. Vốn điều lệ tại thời điểm thành lập tùy điều kiện cụ thể và được bổ sung dần trong quá trình hoạt động.

- Cơ cấu tổ chức, bộ máy quản lý và điều hành: Tổng công ty bao gồm Hội đồng quản trị, Ban Kiểm soát, Tổng giám đốc, các Phó Tổng giám đốc, Kế toán trưởng và các bộ phận chức năng giúp việc tại Tổng công ty, các công ty thành viên, chi nhánh, văn phòng đại diện tại các khu vực.

- Bộ Tài chính thực hiện quản lý nhà nước về tài chính đối với Tổng công ty theo thẩm quyền; thực hiện một số quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với Tổng công ty theo phân cấp của Thủ tướng Chính phủ.

Các Bộ, ngành, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện quản lý nhà nước đối với Tổng công ty theo chức năng và thẩm quyền.

CHỨC NĂNG, NHIỆM VỤ, QUYỀN HẠN VÀ NGHĨA VỤ CỦA TỔNG CÔNG TY ĐẦU TƯ VÀ KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN NHÀ NƯỚC

**/ Chức năng, nhiệm vụ của Tổng công ty:* Tiếp nhận và thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu nhà và quyền sử dụng đất cho nhà nước đối với bất động sản công khi sắp xếp lại, và quỹ đất, nhà được giao quản lý.

- Cung ứng quỹ nhà làm việc và đất cho cơ quan hành chính sự nghiệp thuê trên cơ sở nhu cầu sử dụng, ngân sách cấp và giá thuê cũng như vị trí thuê.

- Đầu tư và kinh doanh quỹ đất và nhà công được giao quản lý trên nguyên tắc:

+ Sử dụng có hiệu quả, đầu tư tối ưu quỹ nhà làm việc phục vụ trước hết cơ quan hành chính và thị trường văn phòng trên nguyên tắc đi thuê, ưu tiên cơ quan hành chính sự nghiệp nhà nước.

+ Đảm bảo quản lý tốt và theo dõi giá trị bất động sản công, cũng như tham gia bình ổn thị trường cho thuê văn phòng công sở.

+ Cân đối quỹ nhà làm việc từng vùng, miền, bảo đảm địa tô tuyệt đối đối với một số bất động công nhằm phục vụ cơ quan hành chính cấp trên trong những trường hợp đặc biệt chuyển giao.

- Tổ chức huy động các nguồn vốn trong và ngoài nước theo quy định của pháp luật nhằm phát triển quỹ nhà và nâng cấp công sở theo các hình thức liên doanh, liên kết có thời hạn nhằm khai thác vị trí đặc địa, phù hợp với quy hoạch.

- Cung cấp các dịch vụ tư vấn thuê mua và quản lý văn phòng cho cơ quan công quyền và các đơn vị khác có nhu cầu.

- Thực hiện nhiệm vụ hợp tác trong và ngoài nước liên quan đến quản lý bất động sản công và cho thuê.

**/ Quyền và nghĩa vụ của Tổng công ty*

- Đại diện chủ sở hữu nhà và quyền sử dụng đất nhà nước đối với bất động sản được giao quản lý.

- Định đoạt đối với bất động sản công của Tổng công ty. Quản lý và sử dụng các bất động sản được nhà nước giao, cho thuê theo quy định của pháp luật và Điều lệ quy định.

- Lựa chọn và quyết định lĩnh vực đầu tư xây mới trụ sở làm việc cho thuê theo nguyên tắc thị trường, bảo đảm đúng quy hoạch, hiệu quả phục vụ và khả năng sinh lời trong tương lai. Trường hợp thực hiện các nhiệm vụ do Thủ tướng Chính phủ giao, nếu không có hiệu quả thì được thực hiện các chính sách ưu đãi thích hợp và Nhà nước hỗ trợ về tài chính.

- Góp vốn bằng quyền sử dụng đất, bất động sản với các nhà đầu tư để liên doanh, liên kết bằng xây dựng văn phòng và thực hiện phân chia kết quả theo vốn góp, mua một phần hoặc toàn bộ dự án, ký hợp đồng hợp tác kinh doanh và các hình thức đầu tư khác theo quy định của pháp luật.

- Huy động vốn để kinh doanh dưới hình thức phát hành trái phiếu, kỳ phiếu; vay vốn của tổ chức tín dụng và các tổ chức tài chính khác theo quy định của pháp luật và tự chịu trách nhiệm về hiệu quả sử dụng vốn huy động.

- Nhận ủy thác quản lý nhà làm việc, đất cho các cơ quan đơn vị nhà nước.

- Thực hiện báo cáo công khai, minh bạch về hoạt động kinh doanh và tài chính của Tổng công ty với các cấp có thẩm quyền theo quy định.

- Thực hiện các quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của Luật Doanh nghiệp và Điều lệ này.

CƠ CẤU TỔ CHỨC VÀ BỘ MÁY QUẢN LÝ TỔNG CÔNG TY ĐẦU TƯ VÀ KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN NHÀ NƯỚC

- Thành lập Hội đồng quản trị: Hội đồng quản trị là cơ quan đại diện trực tiếp chủ sở hữu nhà nước tại Tổng công ty, quyết định mọi vấn đề liên quan đến việc xác định và thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ và quyền lợi của Tổng công ty; trừ các vấn đề thuộc thẩm quyền quyết định của Thủ tướng Chính phủ và cơ quan được phân cấp quản lý. Hội đồng quản trị chịu trách nhiệm trước Thủ tướng Chính phủ và trước pháp luật về mọi hoạt động và sự phát triển của Tổng công ty.

- Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng quản trị được quy định chi tiết giống với quy định của Chính phủ đối với những tập đoàn nhà nước hay SCIC.

- Cơ cấu thành viên, bổ nhiệm, miễn nhiệm, thay thế thành viên Hội đồng quản trị

+ Hội đồng quản trị gồm Chủ tịch Hội đồng quản trị, Phó Chủ tịch Hội đồng quản trị và các thành viên Hội đồng quản trị. Hội đồng quản trị có thành viên chuyên trách và thành viên không chuyên trách. Chủ tịch Hội đồng quản trị và Trưởng Ban Kiểm soát phải là thành viên hoạt động chuyên trách. Các thành viên khác của Hội đồng quản trị có thể kiêm nhiệm các chức danh lãnh đạo trong Ban giám đốc. Số lượng thành viên Hội đồng quản trị tối đa là 7 người. Cơ cấu của Hội đồng quản trị có lãnh đạo Bộ Tài chính, lãnh đạo một số Bộ Xây dựng, ngành có kinh nghiệm và kiến thức về tài chính, đầu tư vốn, quản trị doanh nghiệp.

+ Tiêu chuẩn và điều kiện thành viên Hội đồng quản trị theo quy định tại Điều 31 Luật Doanh nghiệp. Thủ tướng Chính phủ quyết định bổ nhiệm, miễn nhiệm hoặc thay thế, kỷ luật Chủ tịch Hội đồng quản trị, Phó Chủ tịch Hội đồng quản trị và các thành viên Hội đồng quản trị.

+ Chủ tịch Hội đồng quản trị hoạt động theo chế độ chuyên trách, không kiêm nhiệm Tổng giám đốc Tổng công ty. Chủ tịch Hội đồng quản trị có quyền hạn và nhiệm vụ chủ yếu như: Thay mặt Hội đồng quản trị ký nhận vốn, đất đai, trụ sở làm việc và các bất động sản khác do Nhà nước giao cho Tổng công ty; tổ chức theo dõi và giám sát việc thực hiện các nghị quyết, quyết định của Hội đồng quản trị; có quyền đình chỉ các quyết định của Tổng giám đốc trái với nghị quyết, quyết định của Hội đồng quản trị...

- Chế độ làm việc của Hội đồng quản trị: Hội đồng quản trị làm việc theo chế độ tập thể; mỗi quý họp ít nhất một lần. Trường hợp cần thiết có thể họp bất thường

khi Chủ tịch Hội đồng quản trị, Tổng giám đốc hoặc trên 50% tổng số thành viên Hội đồng quản trị đề nghị.

+ Các cuộc họp của Hội đồng quản trị được tiến hành khi có ít nhất 2/3 tổng số thành viên Hội đồng quản trị tham dự trực tiếp hoặc qua hệ thống liên lạc viễn thông. Trường hợp thành viên Hội đồng quản trị vắng mặt, có thể ủy quyền bằng văn bản cho người đại diện họp thay và biểu quyết thay các vấn đề được ủy quyền. Nghị quyết, quyết định của Hội đồng quản trị được thông qua khi có trên 50% tổng số thành viên Hội đồng quản trị chấp thuận; trường hợp số phiếu ngang nhau thì quyết định cuối cùng thuộc về phía ý kiến của Chủ tịch Hội đồng quản trị.

+ Các thủ tục triệu tập và tổ chức hội nghị theo quy định của Luật Doanh nghiệp và Quy chế làm việc của Hội đồng quản trị. Nghị quyết, quyết định của Hội đồng quản trị có tính bắt buộc thi hành đối với toàn bộ Tổng công ty.

+ Thành viên Hội đồng quản trị có quyền yêu cầu Tổng giám đốc, Kế toán trưởng, cán bộ quản lý trong Tổng công ty cung cấp các thông tin, tài liệu về tình hình tài chính, hoạt động của Tổng công ty và các đơn vị trực thuộc.

+ Chi phí hoạt động của Hội đồng quản trị, Ban Kiểm soát, các chuyên gia, cố vấn và các bộ phận giúp việc cho Hội đồng quản trị được tính vào chi phí quản lý của Tổng công ty. Tổng giám đốc Tổng công ty bảo đảm các điều kiện và phương tiện cần thiết cho hoạt động của Hội đồng quản trị và các bộ phận giúp việc của Hội đồng quản trị.

- Ban Kiểm soát: Ban Kiểm soát do Hội đồng quản trị thành lập để giúp Hội đồng quản trị giám sát hoạt động của Tổng công ty. Ban Kiểm soát có từ 3 đến 5 thành viên hoạt động theo chế độ chuyên trách. Trưởng Ban Kiểm soát là thành viên Hội đồng quản trị. Tiêu chuẩn và điều kiện thành viên Ban Kiểm soát được thực hiện theo quy định tại khoản 4 Điều 37 Luật Doanh nghiệp.

- Tổng giám đốc, các Phó Tổng giám đốc, Kế toán trưởng

+ Tổng giám đốc do Hội đồng quản trị bổ nhiệm hoặc ký hợp đồng sau khi có ý kiến chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ. Tổng giám đốc có thể là thành viên Hội đồng quản trị.

+ Phó Tổng giám đốc, Kế toán trưởng do Hội đồng quản trị bổ nhiệm, miễn nhiệm hoặc ký hợp đồng, chấm dứt hợp đồng theo đề nghị của Tổng giám đốc.

- Công ty thành viên và chi nhánh: Công ty thành viên và chi nhánh của Tổng công ty là các đơn vị hạch toán phụ thuộc, được tổ chức theo khu vực, phù hợp với quy mô và nhu cầu quản lý, hoạt động của Tổng công ty, do Hội đồng quản trị quyết định thành lập theo đề nghị của Tổng giám đốc. Mỗi công ty thành viên và chi nhánh có Giám đốc, các Phó giám đốc và các bộ phận chuyên môn nghiệp vụ. Tổng giám đốc bổ nhiệm giám đốc, Phó giám đốc các công ty thành viên và các chi nhánh theo phân cấp của Hội đồng quản trị.

ĐẦU TƯ VÀ KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN NHÀ NƯỚC

**/ Nguyên tắc đầu tư bất động sản:*

+ Tập trung đầu tư vào bất động sản được bàn giao khi sắp xếp xử lý trụ sở làm việc, tạo quỹ nhà và đất phục vụ cho thuê. Chú trọng đầu tư vào những bất động sản đặc địa mà không được khai thác sử dụng hiệu quả hoặc bất động sản có địa tô tuyệt đối cao do quy hoạch đem lại nhằm bảo toàn giá trị TSNN và tạo nguồn thu ổn định cho NSNN.

+ Hạn chế đầu tư bất động sản phi hành chính và thương mại (khu đô thị, công nghiệp).

**/ Hình thức đầu tư:* Phân loại quy mô và giá trị bất động sản để có hình thức đầu tư phù hợp: Ví dụ liên doanh liên kết xây mới đối với dự án bất động sản đặc địa và quy mô.

Xây mới, cải tạo đối với bất động sản công tại địa phương có quy mô và nhu cầu tài chính phù hợp.

**/ Thẩm quyền quyết định đầu tư vốn.*

+ Tổng công ty có quyền: Quyết định lựa chọn bất động sản công đầu tư, phương thức đầu tư, mức vốn, thời gian đầu tư trong phạm vi vốn do Tổng công ty quản lý. Quyết định liên doanh, liên kết, chuyển nhượng bất động sản công được giao của Tổng công ty theo quy định của pháp luật.

+ Thủ tướng Chính phủ quyết định các trường hợp đầu tư bất động sản theo phân cấp hiện tại dựa trên giá trị dựa theo Nghị định 137/2006/NĐ-CP.

**/ Nguyên tắc thuê bất động sản:* Tiến hành cho thuê dựa trên dữ liệu trụ sở hiện có công bố công khai trên mạng của Tổng công ty, dữ liệu cập nhật liên tục trong ngày ngay khi bàn giao. Giá thuê niêm yết công khai cho các cơ quan hành

chính, thấp hơn giá thị trường của cùng loại văn phòng, tài sản từ 5-10% tùy theo thời điểm.

Nguyên tắc lựa chọn dựa theo đăng ký trực tuyến trước và đặt cọc trong thời gian 5 ngày làm việc ở mức 10% giá thuê theo kỳ.

Trụ sở làm việc và bất động sản của Tổng công ty có thể phục vụ thành phần kinh tế ngoài quốc doanh và nước ngoài thuê nếu sau 20-30 ngày không có hợp đồng từ phía cơ quan nhà nước.

CÁC HOẠT ĐỘNG KHÁC CỦA TỔNG CÔNG TY ĐẦU TƯ VÀ KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN NHÀ NƯỚC

- Nhận ủy thác đầu tư quản lý dự án trụ sở công của các cơ quan hành chính theo quy chế ủy thác, đầu tư và mức phí thỏa thuận không cao hơn thị trường 10%.

- Hợp tác quốc tế: Phối hợp với các đối tác có liên quan tổ chức các diễn đàn hợp tác đầu tư để trao đổi kinh nghiệm trong quá trình quản trị doanh nghiệp đặc biệt đến từ các nước có kinh nghiệm như Canada, Úc...

Thực hiện việc đàm phán, ký kết, tiếp nhận các khoản viện trợ, tài trợ của nước ngoài và tổ chức quốc tế khi được ủy quyền theo quy định của pháp luật, quản lý sử dụng các nguồn viện trợ có hiệu quả.

TÀI CHÍNH CỦA TỔNG CÔNG TY ĐẦU TƯ VÀ KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN NHÀ NƯỚC

- Tổng công ty là đơn vị hạch toán kinh tế độc lập, tự chủ về tài chính thực hiện chế độ hạch toán kế toán tập trung. Chế độ kế toán, báo cáo kế toán, báo cáo tài chính, báo cáo thống kê theo Quy chế tài chính riêng của Tổng công ty do Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành. Gắn chặt hoạt động thu chi của Tổng công ty với nguồn thu ổn định thường xuyên cho Ngân sách.

+ Hàng năm, Tổng công ty có trách nhiệm lập kế hoạch thu, chi tài chính theo đúng quy định, báo cáo Hội đồng quản trị phê duyệt và báo cáo Bộ Tài chính để theo dõi, giám sát.

+ Đối với trụ sở làm việc đặc địa, ổn định hoạt động và nguồn thu thường xuyên, định kỳ hàng năm định giá lại bất động sản theo mô hình so sánh trực tiếp hoặc phương pháp thu nhập của Thông tư 114/2004/TT-BTC về định giá đất.

- Cuối năm, Tổng công ty đầu tư lập báo cáo quyết toán thu chi tài chính trình Hội đồng quản trị phê duyệt và gửi Bộ Tài chính.

- Chế độ tiền lương và thu nhập của người lao động trong Tổng công ty

Thu nhập của người lao động gồm: Tiền lương; Tiền thưởng do thành tích đóng góp làm gia tăng giá trị doanh nghiệp và giá trị vốn đầu tư; Các khoản phụ cấp, trợ cấp khác theo quy định. Hội đồng quản trị Tổng công ty quy định cụ thể cơ chế trả lương, thưởng cho người lao động trong Tổng công ty.

QUẢN LÝ ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG CỦA TỔNG CÔNG TY ĐẦU TƯ VÀ KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN NHÀ NƯỚC

- Chính phủ thống nhất tổ chức thực hiện quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước đối với Tổng công ty.

- Thủ tướng Chính phủ: Quyết định thành lập, giải thể Tổng công ty; bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật các thành viên Hội đồng quản trị. Phê duyệt Điều lệ tổ chức và hoạt động của Tổng công ty. Quyết định mục tiêu, chiến lược và định hướng phát triển của Tổng công ty. quyết định các dự án bất động sản trọng điểm...

- Bộ Tài chính thực hiện quản lý nhà nước về tài chính đối với hoạt động của Tổng công ty theo thẩm quyền

+ Ban hành chế độ kế toán, kiểm toán, báo cáo tài chính và các văn bản khác có liên quan đến Tổng công ty theo thẩm quyền. (theo kinh nghiệm các nước hệ thống kế toán công dồn tích thường áp dụng cho doanh nghiệp công đặc biệt này.)

+ Ban hành Quy chế tài chính của Tổng công ty. Cấp và bổ sung vốn điều lệ, thực hiện việc hỗ trợ tài chính đối với Tổng công ty theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Thực hiện giám sát tài chính đối với hoạt động của Tổng công ty. Đề cử đại diện của Bộ Tài chính tham gia Hội đồng quản trị.

- Quan hệ của Tổng công ty với các Bộ, ngành, địa phương

+ Các Bộ, ngành liên quan thực hiện quản lý nhà nước đối với Tổng công ty theo chức năng quản lý chuyên ngành phù hợp với quy định của pháp luật.

+ Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện quản lý nhà nước đối với Tổng công ty trong việc chấp hành các quy định quản lý hành chính trên địa bàn theo quy định của pháp luật.

+ Các đơn vị trực thuộc Bộ, ngành địa phương được quyền đi thuê trụ sở trên cơ sở minh bạch, công khai về thông tin Tổng công ty công bố, đồng thời được quyền thuê Tổng công ty quản lý, bảo dưỡng trụ sở cơ quan hành chính theo quy định tại Luật quản lý sử dụng TSNN.

- Tổng công ty quan hệ với các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế trong nước và ngoài nước theo quy định của pháp luật và các hợp đồng hợp tác đầu tư bất động sản, đi thuê, cho thuê bất động sản.

Đây là khái quát những nội dung chính liên quan đến hoạt động của mô hình Tổng công ty đầu tư và kinh doanh bất động sản nhà nước trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm mô hình doanh nghiệp đặc biệt trong nước và nước ngoài.

Thứ ba: Điều kiện thực hiện mô hình Tổng công ty.

Để xây dựng và vận hành mô hình này tại Việt nam có được không và cần điều kiện gì? Thực tế hiện nay của nước ta khẳng định rằng rất cần thiết và có thể thực hiện một mô hình quản lý hiệu quả tài sản công tại các cơ quan nhà nước, nhất là trong điều kiện Việt Nam hội nhập mở cửa, vận hành nền kinh tế theo cơ chế thị trường, đồng thời cần vận dụng các đòn bẩy kinh linh hoạt trong quản lý nhà nước. Nhưng để có tính khả thi và vận hành hiệu quả mô hình này cần một số điều kiện.

Điều kiện để có thể áp dụng mô hình quản lý này không vượt ra ngoài những điều kiện áp dụng một chính sách công nói chung.

+ Trước hết phải cần sự cam kết của chính phủ trong việc đổi mới phương thức quản lý tài sản công là trụ sở của cơ quan hành chính nhà nước hiện nay. Đây là bước đầu tiên rất quan trọng quyết định cho bước tiếp theo.

+ Tiếp đến là cần có một cơ quan chuyên môn đứng ra xây dựng và áp dụng thử nghiệm, đó có thể là Cục quản lý công sản. Giai đoạn áp dụng thử nghiệm có thể rút ngắn vì mô hình và kinh nghiệm có thể rút ra qua khảo sát ở một số nước. Những vấn đề thuộc về kỹ thuật trong xây dựng mô hình có thể mang tính nhạy cảm liên quan đến một số ngành làm thay đổi một số quy định về quản lý nhà nước được đặt ra ở bước này. Đây chính là bước quan trọng, ví dụ như quy định về định mức sử dụng tài sản, cơ chế sử dụng ngân sách, thẩm quyền quyết định, văn bản của một số luật cần sửa đổi, cơ chế xác định lại giá đất...

+ Bước tiếp theo là cần có hệ thống thiết bị trợ giúp hiệu quả, nhân lực tốt và khẳng định phương pháp mới hay hơn hẳn hiện tại, cụ thể tại bước này phải kết nối hệ thống thông tin và thông tin rõ ràng minh bạch về quỹ nhà, đất tại các địa phương do Tổng công ty đầu tư và kinh doanh bất động sản quản lý.

+ Cuối cùng là cần lộ trình bước đi cụ thể cùng với cam kết về quyền lợi cho cơ quan, cán bộ công chức quyết tâm tham gia xây dựng và vận hành mô hình quản lý mới.

Trên đây là những phân tích cơ sở khách quan, thực tiễn và đề xuất nhằm trao đổi tìm đến mô hình quản lý hiệu quả đối với mô hình quản tài sản công nói chung và quản lý trụ sở của cơ quan hành chính nhà nước nói riêng.

3.2.1.2./ Kiện toàn bộ máy cơ quan quản lý TSNN (bao gồm trụ sở làm việc) các cấp.

Trong phần hạn chế tồn tại và nguyên nhân của chương 2 có đề cập: Mặc dù đã hình thành bộ máy ở các địa phương nhưng, địa phương chưa nhận thức đúng ý nghĩa của quản lý tài sản công và trụ sở làm việc của cơ quan hành chính. Công tác quản lý bị coi nhẹ, một số nơi quản lý tài sản công được ghép vào một số phòng ban chức năng khác. Để làm tốt công tác quản lý cần có sự phân định rõ chức năng nhiệm vụ các cơ quan tham gia và được tổ chức chặt chẽ theo ngành dọc về chuyên môn với những yêu cầu sau :

- Rà soát phân định rõ chức năng, nhiệm vụ quản lý TSNN nói chung, trụ sở làm việc nói riêng giữa Bộ Tài chính với các Bộ, ngành trực tiếp quản lý tài sản; giữa các Bộ, ngành và Bộ Tài chính với các địa phương. (Chức năng nhiệm vụ quy định hiện tại các cơ quan được nêu ở phần I chuyên đề 2)

- Củng cố và tăng cường bộ máy làm công tác quản lý TSNN tại các Bộ, ngành, tổ chức ở trung ương, các Sở Tài chính theo hướng thống nhất vào một đầu mối; cần duy trì mô hình Phòng quản lý công sản thuộc Sở Tài chính. Riêng một số thành phố trực thuộc Trung ương và địa phương có số lượng tài sản lớn như thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, tỉnh Kiên Giang ...thành lập Chi cục Quản lý công sản trực thuộc Sở Tài chính để quản lý TSNN, hiện nay mới có Hà nội và Thành phố Hồ Chí Minh thành lập chi cục quản lý công sản. Nghiên cứu thành lập bộ phận thanh tra TSNN thuộc Cục quản lý công sản và thuộc Sở Tài chính. Tại các Bộ, ngành, các đơn vị hành chính bộ phận quản lý TSNN cần có người theo dõi về trụ sở làm việc; đặc biệt tại các Bộ, ngành nhất là các ngành dọc cần có cán bộ có chuyên môn trong lĩnh vực đầu tư, xây dựng, am hiểu về chế độ quản lý trụ sở làm việc để có thể quản lý trụ sở làm việc trong ngành; Bộ Quốc phòng, Bộ công an cần

có bộ phận chuyên trách làm công tác quản lý TSNN (bao gồm trụ sở làm việc tại khu vực hành chính).

3.2.1.3./ Nâng cao trình độ cán bộ quản lý tài sản công nói chung và quản lý trụ sở làm việc nói riêng.

Tại thời điểm thực hiện luận án, Cục quản lý công sản trực thuộc Bộ Tài chính có 36 cán bộ, công chức. Ở cấp cơ sở là phòng quản lý công sản trực thuộc Sở Tài chính, trừ Hà nội và Thành phố Hồ Chí Minh. Một khối lượng giá trị TSNN lớn hơn cả thu NSNN một năm nhưng số lượng quản lý quá mỏng, còn về trình độ thì có sự khác biệt lớn giữa TƯ và địa phương.

Để hoàn thành tốt những nhiệm vụ yêu cầu quản lý, đảm bảo ứng dụng tốt công nghệ thông tin trong quản lý thì việc đào tạo đội ngũ chuyên gia cho công tác quản lý tài sản công là việc làm cần thiết và đòi hỏi cấp bách.

Do vậy phải tiến hành điều tra đánh giá lại đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý tài sản nhà nước thuộc ngành tài chính từ trung ương tới địa phương, tại các bộ, ngành và các cơ quan hành chính trực tiếp quản lý tài sản công. Từ đó xây dựng quy hoạch, kế hoạch đào tạo dài hạn, tập trung ở trong hoặc ngoài nước cán bộ quản lý tài sản công. Việc quy hoạch đào tạo cán bộ gắn với bố trí sử dụng, từ quy hoạch cán bộ, công chức để quy hoạch đào tạo và thực hiện đào tạo. Trước mắt cần phải củng cố hệ thống đào tạo nghiệp vụ, đào tạo tin học, ngoại ngữ cho cán bộ làm công tác quản lý tài sản công ở trung ương, địa phương. Phối hợp với các tổ chức quốc tế, các nước và dự án như Ngân hàng thế giới, Quỹ tiền tệ quốc tế, Ngân hàng phát triển châu Á, Quỹ tín thác đa biên, Dự án ADETEF của Pháp, dự án Việt nam - Canada... để tổ chức các lớp đào tạo tập trung nâng cao nghiệp vụ quản lý cho cán bộ, công chức làm công tác quản lý tài sản công ở trung ương, địa phương. Đồng thời tăng cường mở lớp bồi dưỡng tập huấn, trao đổi kinh nghiệm quản lý tài sản công nói chung và quản lý trụ sở làm việc khu vực hành chính nói riêng.

3.2.1.4./ Tăng cường vai trò giám sát, kiểm tra đối với việc quản lý TSNN là trụ sở làm việc tại khu vực hành chính

Công tác kiểm tra chịu ảnh hưởng của số lượng, trình độ nhân lực cho công tác thanh tra và hệ thống văn bản phục vụ thanh tra, cũng như tổ chức phối hợp công tác với các ngành. Công tác thanh tra giúp rà soát những hạn chế vướng mắc

văn bản thực hiện, đánh giá được thực trạng sử dụng và quản lý nắm bắt được tình hình trụ sở làm việc của nhà nước. Giải pháp chủ yếu cần làm như sau:

Thứ nhất, tăng cường vai trò kiểm soát của Nhà nước đối với trụ sở làm việc tại khu vực hành chính với biện pháp cụ thể là:

- Các cơ quan hành chính phải thực hiện đăng ký tài sản là trụ sở làm việc với cơ quan tài chính đảm bảo cơ quan tài chính nắm được đầy đủ các tài sản là nhà đất tại khu vực hành chính, ngay sau khi phần mềm kê khai và quản lý TSNN đi vào vận hành, đồng thời phải triển khai sớm cho các cấp ứng dụng phần mềm.

- Các cơ quan hành chính phải thực hiện báo cáo tăng, giảm trụ sở làm việc với các cơ quan tài chính các cấp. Nếu cơ quan hành chính không thực hiện đăng ký, báo cáo tài sản với cơ quan tài chính các cấp thì không được cấp kinh phí đầu tư, sửa chữa, nâng cấp cải tạo trụ sở làm việc và mua sắm trang thiết bị gắn liền với nhà. Mặc dù văn bản có quy định nhưng thực tế địa phương triển khai chưa được tốt nội dung này.

- Thực hiện triệt để việc thẩm định nhu cầu đầu tư xây dựng mới, cải tạo, mở rộng trụ sở làm việc, nhu cầu đầu tư mua sắm, sửa chữa cải tạo nâng cấp tài sản; coi thẩm định là khâu then chốt để quản lý quá trình đầu tư xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp, mua sắm TSNN. Kiên quyết cắt giảm những nhu cầu đầu tư vượt tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc; không thanh toán, quyết toán các khoản chi về đầu tư, mua sắm trụ sở làm việc ngoài dự toán NSNN, chưa được cơ quan tài chính thẩm định. Muốn làm tốt cần yêu cầu cơ quan hành chính có công trình phải lập luận chứng kỹ thuật gắn các chỉ tiêu đánh giá định lượng diện tích sử dụng như thế nào?

- Thực hiện dứt điểm việc bàn giao quỹ nhà đất là trụ sở làm việc tại khu vực hành chính từ các cơ quan kinh doanh nhà địa phương cho các cơ quan hành chính đang sử dụng trụ sở làm việc quản lý. Tiến tới bàn giao cho Tổng công ty đầu tư kinh doanh bất động sản nhà nước được thành lập.

Thứ hai, tăng cường vai trò thanh tra, kiểm tra tình hình quản lý trụ sở làm việc và xử lý nghiêm các vi phạm về chế độ tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính, công bố trên website của Bộ hay ngành, nhằm hạn chế đi đến xóa bỏ tình trạng sử dụng trụ sở làm việc sai mục đích, lãng phí, cụ thể là thực hiện kiểm tra theo định kỳ hàng năm hoặc đột xuất về tình hình quản lý

trụ sở làm việc tại khu vực hành chính. Đây là thanh tra chuyên ngành về trụ sở làm việc do cơ quan quản lý công sản thuộc ngành tài chính các cấp tổ chức thực hiện. Nội dung kiểm tra tập trung vào một số vấn đề chủ yếu sau đây:

+ Hiện trạng quỹ trụ sở làm việc của đơn vị về số lượng, chất lượng, việc bố trí sử dụng trụ sở làm việc theo mục đích và tiêu chuẩn, định mức sử dụng TSNN.

+ Tình hình đầu tư, sửa chữa, nâng cấp cải tạo, mua sắm trụ sở làm việc theo tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc; quy định về đầu tư, nâng cấp, cải tạo, sửa chữa trụ sở làm việc do Nhà nước quy định và tình hình thực hiện các chế độ quản lý đầu tư, mua sắm tài sản.

+ Tình hình thực hiện các quy định của Nhà nước về kê khai, báo cáo, bảo trì, bảo dưỡng, điều chuyển, thanh lý, chế độ theo dõi hạch toán và quản lý trụ sở làm việc tại khu vực hành chính.

+ Các văn bản của cơ quan hành chính thể chế các quy định của Nhà nước trong quản lý trụ sở làm việc tại cơ quan mình.

Thứ ba, xử lý nghiêm, kịp thời các vi phạm về chế độ quản lý trụ sở làm việc tại khu vực hành chính đã phát hiện qua thanh tra, kiểm tra; thực hiện nghiêm chỉnh Nghị định 137/2006/NĐ-CP ban hành ngày 14/11/2006, Quyết định 32/2004/QĐ-TTg ngày 6/4/2004 của Thủ tướng về quản lý trụ sở làm việc, Quyết định 213/2006/QĐ-TTg ban hành ngày 25/9/2006 về quy chế quản lý công sở nhà nước và Quyết định 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/1/2007 về sắp xếp, xử lý nhà đất thuộc sở hữu nhà nước, cụ thể cần thực hiện tốt nội dung là:

+ Đối với việc đầu tư xây dựng, quản lý, thanh, xử lý TSNN là trụ sở làm việc trái với thẩm quyền đã quy định cần chấm dứt ngay; thủ trưởng các cơ quan hành chính trực tiếp quản lý trụ sở làm việc và thủ trưởng cơ quan chủ quản của cơ quan hành chính đó phải kiểm điểm và chịu hình thức kỷ luật theo quy định của pháp luật.

+ Đối với diện tích nhà, đất của các cơ quan hành chính đang cho thuê, cho mượn...; diện tích nhà, đất sử dụng vượt tiêu chuẩn, định mức do Nhà nước quy định thì thu hồi giao cho cơ quan quản lý tài sản công hay (Tổng công ty đầu tư kinh doanh bất động sản) quản lý quỹ nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước để điều chuyển cho cơ quan khác có nhu cầu hoặc khai thác cho thuê, bán đấu giá. Trường hợp diện tích dôi dư nhưng không thể thu hồi được do cùng khuôn viên không thể

tách rời thì hoán đổi cho cơ quan khác có diện tích hẹp hơn nhưng có tiêu chuẩn, định mức sử dụng lớn hơn.

+ Kiên quyết thu hồi các khoản thu nhập từ việc sử dụng trụ sở làm việc sai mục đích, nộp NSNN hoặc khấu trừ vào kinh phí được cấp của cơ quan đó. Công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng trong những sai phạm của các cơ quan hành chính trong việc đầu tư xây dựng, cải tạo, sửa chữa, quản lý sử dụng TSNN là trụ sở làm việc.

3.2.1.5./ Khảo sát kinh nghiệm nước ngoài và hợp tác quốc tế trong quản lý tài sản công là trụ sở làm việc.

Kinh nghiệm của các nước tiên tiến có ý nghĩa lớn cho các nước đang phát triển đổi mới quản lý, rút ngắn thời gian quá độ. Các tổ chức quốc tế khuyến khích phổ biến, chuyển giao kinh nghiệm. Trong lĩnh vực quản lý công sản phải kể đến như Newzealand, Úc, Canada, Pháp... Vì vậy, xây dựng cơ sở pháp lý cho việc quản lý trụ sở làm việc bằng một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh từ luật đến các văn bản dưới luật nhằm điều chỉnh toàn diện các mặt của công tác quản lý trụ sở làm việc trong thời gian tới là rất cần thiết. Để triển khai Luật quản lý, dụng tài sản nhà nước, việc tranh thủ nguồn tài chính trợ giúp, thiết lập và đẩy mạnh quan hệ hợp tác quốc tế trong quản lý trụ sở làm việc là cần thiết trên cơ sở những kinh nghiệm tiên tiến về quản lý trụ sở làm việc ở một số nước, chuyên đề đưa ra một số nội dung có thể áp dụng phù hợp với yêu cầu và thực tiễn của việc quản lý trụ sở làm việc ở Việt Nam trong thời gian tới như:

Bắt buộc ứng dụng tin học trong công tác quản lý trụ sở làm việc gắn với hệ thống phần mềm và mạng nội bộ có thể kết nối với mạng các Bộ có liên quan trong quản lý Tài sản công. Hiện nay tại nước ta đang phổ biến phần mềm FBS rất hiệu quả, nếu có thể tranh thủ sự giúp đỡ của nước ngoài, chúng ta có thể copy phần mềm hiện tại của một số nước thay đổi cho phù hợp với Việt nam. Phần mềm này sẽ giải quyết được phần lớn các nội dung của quản lý bất động sản công nói chung.

Gửi cán bộ đi đào tạo ở một số nước về một số lĩnh vực như định giá bất động sản tại Pháp và Thụy điển, quy trình quản lý trụ sở làm việc tại Canada. Những nước này có công tác quản lý TSNN là trụ sở làm việc rất tốt với thể mạnh của mỗi nước khác nhau. Đồng thời để giảm chi phí có thể thường xuyên mời chuyên gia

nước ngoài trao đổi, tư vấn kinh nghiệm quản lý trụ sở làm việc các nước trên thế giới và khả năng vận dụng vào Việt Nam.

3.2.2./ Hoàn thiện các nghiệp vụ quản lý

3.2.2.1./ Hoàn thiện phương pháp xác định giá trị quyền sử dụng đất và nhà khi theo dõi TSNN là trụ sở làm việc.

Giải pháp này nhằm tăng cường công tác quản lý bất động sản công. Đặc biệt là việc theo dõi sự biến động về giá trị tài sản khi thị trường bất động sản thay đổi, tiếp đến là xây dựng cơ sở vững chắc có tính lịch sử và thực tiễn nhằm định giá đúng khi sắp xếp xử lý trụ sở làm việc công. Ý nghĩa của công tác định giá thường kỳ đã được minh chứng tại các quốc gia phát triển trong quản lý và khai thác nguồn thu từ bất động sản công cho thu ngân sách thường xuyên của quốc gia.

Ở nước ta, Nghị định 13/2006/NĐ-CP ngày 24/01/2006 của Chính phủ quy định xác định giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị của tài sản được nhà nước giao đất, hướng dẫn thực hiện Nghị định này là thông tư 29/2006/TT-BTC ngày 4/4/2006, văn bản này đã phần nào khẳng định sự quan tâm của nhà nước đối với giá trị tài sản đất, tài sản lớn nhất của cơ quan hành chính nhà nước trong điều kiện “tắc đất tắc vàng” ở Việt nam tại các thành phố lớn.

Tuy nhiên việc theo dõi và xác định lại giá nhà, giá đất không được làm định kỳ. Giá trị quyền sử dụng đất lại do các địa phương ban hành đầu năm làm cơ sở tính lệ phí trước bạ, đền bù... giá quy định này khác biệt so với giá thị trường và thấp hơn rất nhiều. Thực trạng này đã gây thất thoát tài sản nhà nước là đất, khi tiến hành thanh lý, đấu giá, chuyển nhượng. Trên cơ sở kinh nghiệm của Pháp trong định giá đất hàng năm và phương pháp định giá đất của Thụy Điển được Pháp vận dụng linh hoạt trong điều kiện có khá đầy đủ thông tin về quản lý, đề tài đưa ra phương pháp định giá so sánh trực tiếp, phương pháp này được áp dụng ở trên 95% các quốc gia. Để kiểm tra kết quả của phương pháp này, chúng ta có thể phương pháp định giá căn cứ vào chỉ số bất động sản mà Việt nam VNREMI sẽ xây dựng trong thời gian tới hay giá bất động sản tại những thành phố lớn do các công ty bất động sản công bố làm giá tham chiếu để kiểm chứng kết quả của phương pháp định giá này. Cụ thể như sau:

Một phương pháp được đánh giá là phù hợp khi các điều kiện để thực hiện phương pháp đó được đáp ứng dễ dàng, đầy đủ, chính xác và kịp thời. Vì vậy, trong thực tế, để định giá một bất động sản, cần có bước lựa chọn phương pháp định giá

phù hợp. Nhưng cũng có thể sử dụng đồng thời các phương pháp khác nhau để kiểm tra kết quả tính toán giữa chúng. Khi đó không thể nói kết quả của phương pháp này chính xác hơn kết quả phương pháp kia và ngược lại, vấn đề quan trọng là phải kiểm tra các thông tin đầu vào cho mỗi phương pháp về độ tin cậy của nó. Cuối cùng, nếu công tác kiểm tra thông tin đầu vào không phát hiện điều gì sai sót dẫn đến sự khác nhau về kết quả định giá thì việc lựa chọn hay điều chỉnh kết quả chính thức sẽ phụ thuộc vào kinh nghiệm của người định giá. Trong lý thuyết định giá việc điều chỉnh kết quả định giá nói trên được gọi là quá trình “điều hòa” các kết quả thu được. Đây cũng là một trong những nội dung của quy trình định giá nói chung và quy trình định giá bất động sản nói riêng. Trong nội dung này của đề tài chủ yếu trình bày một cách tổng quan về phương pháp định giá đang được sử dụng phổ biến nhất trên thế giới, mong rằng sẽ nghiên cứu và áp dụng tại Việt nam trong hoạt động định giá bất động sản nói chung.

MÔ HÌNH PHƯƠNG PHÁP SO SÁNH TRỰC TIẾP

a./ Khái niệm

Phương pháp so sánh trực tiếp (còn gọi là phương pháp so sánh giá bán trên thị trường những bất động sản tương tự): Là phương pháp sử dụng giá bán của những bất động sản tương tự đã được giao dịch trên thị trường (gọi tắt là những bất động sản so sánh) làm cơ sở để xác định giá cho những bất động sản – mục tiêu của cuộc định giá (gọi tắt là bất động sản chủ thể nhà nước).

b./ Công thức tính giá bất động sản

Trong phương pháp so sánh trực tiếp, giá bán của các bất động sản so sánh được điều chỉnh để phản ánh những sự khác nhau giữa chúng và bất động sản chủ thể. Biểu diễn bằng chữ, một mô hình như đã nêu có thể có dạng như sau:

$$AP = S + BA + BeA + GA + IA + CA + NA \quad (1)$$

Trong đó:

- AP là giá bất động sản chủ thể
- S là giá bán của bất động sản so sánh
- BA là lượng điều chỉnh cho những khác biệt về vị trí thửa đất
- BeA là lượng điều chỉnh cho những khác biệt về quy mô, kích thước thửa đất
- GA là lượng điều chỉnh cho tình trạng pháp lý về quyền sử dụng đất

- IA là một lượng điều chỉnh cho lạm phát kể từ ngày bán đến thời điểm điều tra
- CA là lượng điều chỉnh cho sự khác nhau về các điều kiện quy hoạch xây dựng
- NA là lượng điều chỉnh cho những khác biệt về cơ sở hạ tầng và môi trường xung quanh

Những điều chỉnh này có thể phải cộng thêm vào hoặc trừ bớt đi một lượng tiền nhất định tùy thuộc vào mức độ khác biệt giữa bất động sản so sánh với bất động sản chủ thể. Kết quả của những điều chỉnh này được biểu thị bằng tổng số tiền gộp lại hoặc bằng tỉ lệ % (nếu lượng tiền điều chỉnh được biểu thị tỷ lệ %). Ví dụ , điều chỉnh tỷ lệ lạm phát, nó được xác định bằng công thức sau đây: (Yếu tố này ở Việt nam trong một số trường hợp sẽ điều chỉnh hay bỏ qua vì thị trường bất động sản chưa kiểm soát được)

$$IA = Ti(S) \quad (2)$$

Trong đó:

- T là thời gian kể từ lúc bán đến thời điểm điều tra tính bằng tháng
- i là tỷ lệ lạm phát (%) theo năm (cũng có thể theo tháng) ghi nhận được tại địa phương nơi có bất động sản bán
- IA là mức lạm phát

Ví dụ: Một bất động sản được bán vào tháng 1 năm 2000 với giá bán là 500 triệu đồng. Điều chỉnh giá trị thực của số tiền đã bán bất động sản nói trên vào thời điểm 01/4/2001, biết tỷ lệ lạm phát cụ thể như sau”

- Tỷ lệ lạm phát cả năm 2000 là 10 %
- Tháng 1/2001 tỷ lệ lạm phát là 0,7%
- Tháng 2/2001 tỷ lệ lạm phát là 0,9%
- Tháng 3/2001 tỷ lệ lạm phát là 0,8%

Cách làm như sau

Căn cứ các dữ liệu về tỷ lệ lạm phát nêu trên ta có kết quả tính toán tỷ lệ lạm phát đến thời điểm 01/4/2001 như sau:

- Tỷ lệ lạm phát của năm 2000 là 10% điều đó nói lên mức lạm phát tính từ 01/01/2000 đến thời điểm 31/12/2000 là 110:

$$100 + (100 \times 10/100) = 110$$

Tương tự ta sẽ tính được mức lạm phát và tỷ lệ lạm phát tính từ 01/01/2000 đến thời điểm 01/4/2001 khi đã biết tỷ lệ lạm phát của từng tháng như sau:

- Mức lạm phát tính từ 01/01/2000 đến thời điểm 31/1/2001 là

$$110 + (110 \times 7/1000) = 110,77$$

(Tức tỷ lệ lạm phát tính từ 01/01/2000 đến 31/1/2001 là 0,7 %)

- Mức tỷ lệ lạm phát tính từ 01/01/2000 đến thời điểm 28/2/2001 là

$$110,77 + (110,77 \times 9/1000) = 111,76$$

(Tức tỷ lệ lạm phát tính từ 01/01/2000 đến 28/2/2001 là 1,76 %)

- Mức tỷ lệ lạm phát tính từ 01/01/2000 đến thời điểm 31/3/2001 là

$$111,76 + (111,76 \times 8/1000) = 112,65$$

(Tức tỷ lệ lạm phát tính từ 01/01/2000 đến 01/4/2001 là 2,65 %)

Như vậy công thức (2) là một công thức tổng quát, nó chỉ đơn thuần phản ánh phương pháp điều chỉnh giá bán đối với tài sản so sánh được bán ở thời điểm tháng 1/2000 và được phân tích tại thời điểm 1/4/2001. Một mô hình (công thức) hoàn chỉnh của phương pháp so sánh trực tiếp sẽ gồm một hệ thống các phương trình tổng quát phản ánh tất cả những điều chỉnh về vị trí, hình thể, diện tích, tình trạng pháp lý (nếu có sự khác biệt giữa bất động sản so sánh với bất động sản chủ thể) tương tự như phương trình để tính toán sự điều chỉnh về lạm phát nêu trên.

c./ Cơ sở khoa học của phương pháp

Giá trị thị trường của mỗi bất động sản là kết quả tổng hòa của giá trị chủ quan (giá trị nội tại) và giá trị khách quan (giá trị do những yếu tố khách quan tác động sinh ra). Trên thực tế, không thể có hai bất động sản giống hệt nhau ở tất cả các yếu tố. Vì vậy, không thể áp đặt một cách máy móc giá bán của một bất động sản này cho một bất động sản khác, mặc dù chúng có rất nhiều điểm giống nhau. Tuy nhiên, người ta, có thể sử dụng giá bán trên thị trường của những bất động sản nào đó (bất động sản so sánh) để xác định giá trị của những bất động sản tương tự (bất động sản chủ thể) bằng cách điều chỉnh cộng thêm hoặc trừ bớt giá bán của bất động sản so sánh, do những khác biệt nhỏ về một hoặc một số yếu tố khách quan nào đó giữa bất động sản so sánh đối với bất động sản chủ thể. Việc điều chỉnh tăng hay giảm giá bán của bất động sản

so sánh là tùy theo tính chất và mức độ tác động tích cực hay tiêu cực của các yếu tố khách quan đối với bất động sản chủ thể so với bất động sản so sánh.

Ví dụ: Có 2 bất động sản thương mại có vị trí đối diện nhau trên một đường phố có hướng đi một chiều. Hai bất động sản này giống hệt nhau về tất cả các yếu tố trừ sự khác nhau về yếu tố vị trí như đã nêu trên. Nếu một trong hai bất động sản được bán, người ta có thể sử dụng giá bán đó để xác định giá trị cho bất động sản còn lại (bất động sản chủ thể) bằng cách điều chỉnh giá bán của bất động sản đã bán (bất động sản so sánh) một cách phù hợp với mức độ chênh lệch về thu nhập (khả năng sinh lời) giữa bất động sản so sánh với bất động sản chủ thể. Cách xác định giá nói trên trong lý thuyết định giá được gọi là phương pháp so sánh trực tiếp

d./ Đối tượng, phạm vi và yêu cầu của phương pháp

d.1./ Đối tượng áp dụng

Phương pháp so sánh trực tiếp được sử dụng để định giá tất cả những bất động sản giao dịch mua bán trên thị trường. Trên thế giới người ta ước tính rằng có tới 98% số các bất động sản được định giá bằng phương pháp so sánh trực tiếp, sở dĩ phương pháp này được sử dụng nhiều là vì mấy lý do sau:

- Là phương pháp đơn giản, dễ thực hiện đặc biệt đối với những người có kiến thức và kinh nghiệm về thị trường bất động sản

- Kết quả của phương pháp phản ánh sự đánh giá khách quan của thị trường, nên dễ được mọi người chấp nhận

d.2./ Yêu cầu của phương pháp

- Phương pháp so sánh trực tiếp đòi hỏi người định giá phải tiến hành khảo sát, tìm kiếm, phân tích giá bán trên thị trường những bất động sản lân cận (bất động sản so sánh) có những đặc điểm tương đối giống bất động sản cần định giá (bất động sản chủ thể); trên cơ sở đó tiến hành những điều chỉnh thích hợp về giá do những khác biệt nhỏ giữa bất động sản so sánh với bất động sản chủ thể để ước tính giá trị của bất động sản chủ thể.

- Chỉ sử dụng giá bán những bất động sản được giao dịch một cách bình thường trên thị trường. Ngoài ra, việc thu thập thông tin các cuộc mua bán bất động sản trên thị trường cần thỏa mãn các điều kiện sau đây:

- + Các cuộc mua bán được thu thập phải diễn ra gần với thời điểm điều tra. Gần là bao nhiêu còn tùy thuộc vào mức độ biến động của thị trường. Nói chung khi giá thị

trường biến động mạnh thì các cuộc mua bán được thu thập cách thời điểm điều tra càng co ngắn lại. Điều này phụ thuộc rất nhiều ở kinh nghiệm của người định giá.

+ Các cuộc mua bán được thu thập, phải là các cuộc mua bán mà trước khi diễn ra việc mua bán, chúng phải được thông tin đầy đủ hoặc được rao bán trên các phương tiện thông tin đại chúng (báo chí, phát thanh, truyền hình), tại các tư vấn nhà đất hoặc từ cộng đồng dân cư.

+ Các cuộc mua bán phải diễn ra khi bên bán đang có nhu cầu bán và bên mua cũng đang có nhu cầu mua và phải có sự thỏa thuận về giá cả

+ Các bất động sản đã bán hoặc đang chào mời bán, nhưng tốt nhất là những tài sản đã được bán trên thị trường rồi

- Các thông tin thu thập phải có độ tin cậy cao và phải được kiểm tra và thẩm định chặt chẽ

e./ Những hạn chế của phương pháp so sánh trực tiếp

- Chỉ sử dụng ở những thị trường phát triển hay đang phát triển nhưng hoạt động diễn ra nhiều. Những nơi thị trường kém phát triển, ít giao dịch việc sử dụng phương pháp này không những rất khó khăn mà kết quả thu được không có cơ sở vững chắc và thiếu sức thuyết phục

- Phương pháp này sử dụng những giá bán đã được thực hiện trước đó để làm cơ sở cho giá ước tính hiện tại, nói cách khác phương pháp coi thị trường bất động sản là một thị trường tĩnh, không phải là một thị trường động. Vì vậy, khi thị trường có sự biến động mạnh thì phương pháp này trở nên kém hiệu quả.

NỘI DUNG CHÍNH MÔ HÌNH ĐỊNH GIÁ BẤT ĐỘNG SẢN BẰNG PHƯƠNG PHÁP SO SÁNH TRỰC TIẾP (Trình bày chi tiết các tham số của phương trình (1) và nội dung của mô hình trong Phụ lục 1 của luận án)

Các bước chính và nội dung cơ bản của phương pháp có thể tóm lược như sau:

Bước 1 – Xác định bất động sản cần định giá và các quyền của chủ sở hữu đối với chúng.

Bước 2 – Khảo sát sơ bộ và lên kế hoạch định giá

Bước 3 – Thu thập và phân tích số liệu thị trường

1. Nội dung thu thập số liệu:

1.1 Đối với bất động sản có nhà

1.2 Đối với đất trống

2. **Điều tra, thẩm định bổ sung số liệu thị trường**
3. **Các nguồn cung cấp dữ liệu mua bán**
4. **Lập hồ sơ định giá:**
5. **Phân tích số liệu thị trường và phát triển các thông tin**

5.1 *Tính giá thị trường của nhà tại thời điểm định giá*

5.1.1 Cách thứ nhất: Tính giá trị thị trường nhà nếu biết giá thị trường đất

- Áp dụng công thức (1) sau đây để tìm giá thị trường của nhà:

$$G(n) = G(bds) - G(d) \quad (3)$$

Trong đó

- $G(n)$ là giá thị trường của nhà
- $G(bds)$ là giá bán bất động sản chủ thể
- $G(d)$ là giá bán bình quân những thửa đất trống (bất động sản so sánh)

5.1.2 Cách thứ hai: Xây dựng bảng giá chi phí xây dựng mới nhà theo giá thị trường

- Tính đơn giá thị trường đối với từng loại nhà, cấp nhà: Gọi đơn giá thị trường nhà cấp 1 là $G(n1)$, nhà cấp 2 là $G(n2)$ Nhà cấp 4 là $G(n4)$, ta có công thức tổng quát tính đơn giá thị trường 1 m² xây dựng đối với từng loại cấp nhà như sau: (Công thức (4))

$$Đg(n1 \rightarrow n4) = \frac{G(n1 \rightarrow n4)}{S} \quad (4)$$

Trong đó

- + S là diện tích sàn xây dựng
- + $G(n1 \rightarrow n4)$ là giá thị trường nhà cấp 1 đến cấp 4
- + $Đg(n1 \rightarrow n4)$ là đơn giá thị trường 1 m² xây dựng mới đối với từng loại nhà, cấp nhà
- Tính hệ số chênh lệch giữa đơn giá thị trường từng loại nhà, cấp nhà so với đơn giá xây dựng theo quy định của nhà nước đối với loại nhà, cấp nhà đó đang áp dụng trong vùng lân cận

Gọi $K(1)$ là hệ số chênh lệch giữa đơn giá thị trường loại nhà biệt thự, cấp 2 so với đơn giá xây dựng theo quy định của nhà nước đối với loại nhà biệt thự, cấp 2 đang áp dụng trong vùng. $K(3)$ được tính theo công thức sau: (Công thức 5)

$$K_1 = \frac{Đg_{tt}(n)}{Đg_{qđ}(n)} \quad (5)$$

Trong đó:

+ $Đg_{tt}(n)$ là đơn giá 1 m² xây dựng theo giá thị trường (1000đ/m²)

+ $Đg_{qđ}(n)$ là đơn giá 1 m² xây dựng theo quy định của nhà nước (1000đ/m²)

+ K_1 là hệ số chênh lệch giữa đơn giá 1 m² xây dựng theo giá thị trường với đơn giá 1 m² xây dựng theo giá quy định của nhà nước

5.2 Định giá đất

Đề định giá đất phải đánh giá mức độ ảnh hưởng của các yếu tố đến giá trị thị trường của thửa đất chủ thể. Như ở các phần trên đã đề cập, các yếu tố ảnh hưởng đến giá thị trường của đất bao gồm 4 nhóm yếu tố: Tự nhiên, kinh tế, nhà nước và pháp luật, tâm lý – xã hội và môi trường. Trong từng nhóm yếu tố kể trên còn bao gồm nhiều yếu tố mang tính đặc thù. Vì vậy việc phân tích, đánh giá mức độ ảnh hưởng của từng yếu tố đến giá trị thị trường của thửa đất chủ thể là rất phức tạp. Một trong những phương pháp thông dụng để đánh giá mức độ ảnh hưởng của từng yếu tố nêu trên là phương pháp chọn ra các cặp mẫu điều tra có các yếu tố tương tự nhau trừ yếu tố phân tích để tìm hệ số ảnh hưởng của từng yếu tố đối với giá trị thị trường của thửa đất; tích của các hệ số ảnh hưởng nói trên chính là mức độ ảnh hưởng chung của tất cả các yếu tố đối với thửa đất cần định giá. Chúng được xác định theo công thức sau đây (Công thức 6):

$$K = K_1 \times K_2 \times K_3 \times \dots \times K_n \quad (6)$$

Trong đó:

+ K là hệ số ảnh hưởng chung của tổng các yếu tố;

+ K_1 là hệ số ảnh hưởng của yếu tố vị trí;

+ K_2 là hệ số ảnh hưởng của yếu tố pháp luật;

+ K_3 là hệ số ảnh hưởng của yếu tố cơ sở hạ tầng;

+ K_n là hệ số ảnh hưởng của yếu tố tâm lý;

5.2.1 Xác định hệ số vị trí:

Hệ số vị trí được xác định theo công thức sau đây: (Công thức 7)

$$H = \frac{G(h_1 \rightarrow h_4)}{G_{mt}} \quad (7)$$

Trong đó

+ $G (h_1 \rightarrow h_4)$ là giá bán các bất động sản tương tự nhau, ở những vị trí có ngõ rộng $h_1 \rightarrow h_4$ (đơn vị tính triệu đồng)

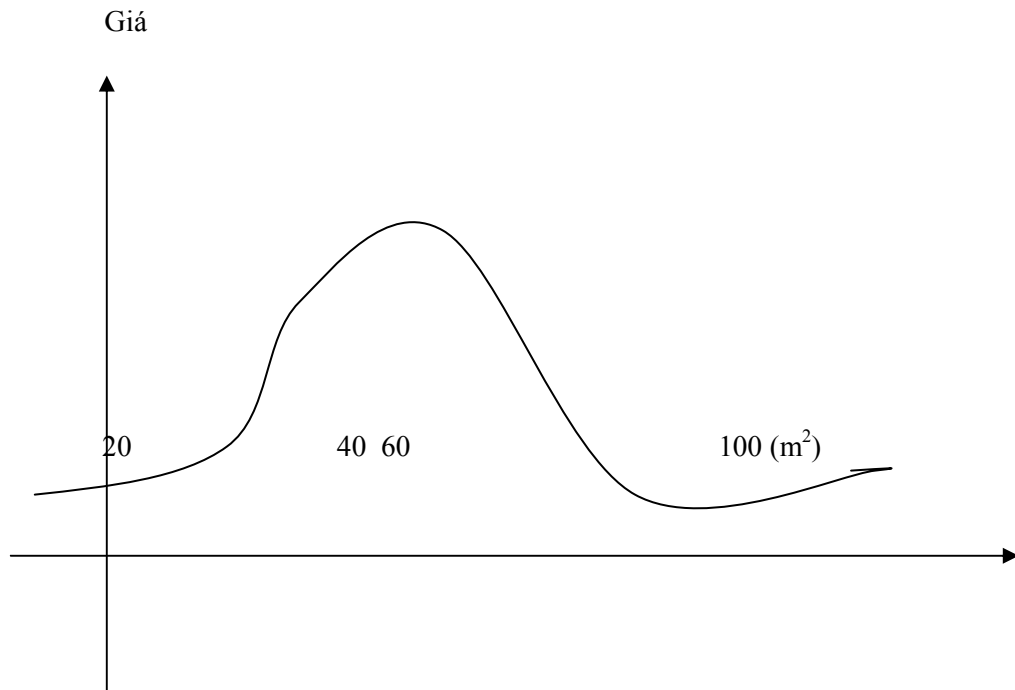
+ $(h_1 \rightarrow h_4)$ là các kích thước chiều rộng của mặt ngõ (hẻm)

+ G_{mt} là giá bán trên thị trường bất động sản có vị trí mặt tiền trên một đoạn đường phố cụ thể (loại 1 đến loại 3) được chọn làm vị trí tiền chuẩn trong khu vực (đơn vị tính triệu đồng).....

+ H là hệ số vị trí

5.2.2 Xác định hệ số quy mô của thửa đất:

Hình phụ lục 1 – Đồ thị biểu diễn mức độ ảnh hưởng của yếu tố quy mô diện tích thửa đất tới giá trị thị trường của bất động sản



+ Trên cơ sở quy mô diện tích chuẩn, tính các hệ số của các loại quy mô diện tích khác trong vùng theo công thức tổng quát sau đây (Công thức 8)

$$H_2 = \frac{G(S_1 \rightarrow S_n)}{G_{Sc}} \quad (8)$$

Trong đó:

- + S_1, S_n là diện tích các thửa đất có quy mô khác nhau;
- + S_c là diện tích thửa đất của bất động sản được xác định là diện tích chuẩn
- + $G(S_1 \rightarrow S_n)$ là giá bất động sản có quy mô diện tích từ $S_1 \rightarrow S_n$
- + G_{Sn} là giá bán bất động sản có quy mô diện tích chuẩn
- + H_2 là Hệ số quy mô

5.2.3 Xác định hệ số các yếu tố khác còn lại ảnh hưởng tới giá thị trường đối với thửa đất

Bước 4: Khoanh vùng giá trị

1. Nguyên tắc khoanh vùng giá trị

Vùng giá trị được khoanh trên cơ sở 4 nhóm yếu tố sau đây

- 1.1 Nhóm các yếu tố về tự nhiên
- 1.2 Nhóm các yếu tố về kinh tế
- 1.3 Nhóm các yếu tố về nhà nước và pháp luật;
- 1.4 Nhóm các yếu tố về tâm lý - xã hội và môi trường

2. Bản đồ dùng để khoanh vùng giá trị

3. Lập bảng giá thành xây dựng nhà theo giá thị trường cho từng cấp nhà hiện có trong vùng

3.1 Cơ sở để lập bảng giá thành xây dựng nhà:

3.2 Lập bảng đơn giá thành xây dựng nhà theo quy định của nhà nước:

Bảng phụ lục 1 – Đơn giá thành xây dựng theo quy định của nhà nước.

ĐV: 1000 đ/m²

Bất động sản		1976-80		81-85		86-90		91-95		96-2000		2001-2005		2005 -2007	
Cấp nhà	Tầng	% *	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá
1	≥2		800		850		950		1000		900		1200		1400
	1(Trệt)	65	760	70	808	75	903	80	950	85	855	90	1050	95	1200
2	-	55	675	60	720	80	810	90	900	65	765	70	980	75	1150
3	Trệt		358		412		468		550		440		650		960
	Gác gỗ	45	325	55	375	75	425	80	500	60	400	65	690	70	1050
4	-	30	175	40	210	70	280	75	333	50	245	60	440	65	610

(*) % Là giá trị phần trăm còn lại của nhà.

3.3 Tính giá trị thị trường nhà:

$$K \text{ chênh lệch về đơn giá xây mới nhà} = \frac{G(x2)}{G(x1)} \quad (9)$$

(*) $G(x2)$ là đơn giá xây mới nhà theo giá thị trường (đ/m² sàn)

(*) $G(x1)$ là đơn giá xây mới nhà theo qui định nhà nước (đ/m² sàn)

(*) K chênh lệch về đơn giá xây mới nhà là hệ số chênh lệch giữa giá xây mới nhà trên thị trường so với theo qui định của nhà nước.

Bảng phụ lục 2: Bảng đơn giá thành xây dựng theo giá thị trường

ĐV: 1000 đ/m²

Bất động sản		1976-80		81-85		86-90		91-95		96-2000		2001-2005		2005 -2007	
Cấp nhà	Tầng	% *	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá
1	≥2		1295		1375		1460		1540		1620		1950		2410
	1(Trệt)	65	1230	70	1310	75	1385	80	1460	85	1540	90	1810	95	2280
2	-	55	1093	60	1165	80	1240	90	1310	65	1460	70	1680	75	2110
3	Trệt		575		665		710		760		890		1040		1380
	Gác gỗ	45	525	55	605	75	650	80	690	60	810	65	1210	70	1480
4	-	30	285	40	335	70	395	75	455	50	540	60	690	65	875

* Là phần trăm giá trị còn lại của nhà

4. Tính giá đất chuẩn trên thị trường:

Giá đất chuẩn trên thực tế được xác định theo công thức sau (Công thức 10)

$$\text{Giá } 1\text{m}^2 \text{ đất} = \frac{\sum G(d)}{\sum S} \times K(1.2.3.4...n) \quad (10)$$

Trong đó:

(*) $\sum G(d)$ là tổng giá các thửa đất đã chuyển nhượng trên thị trường (tr đồng)

(*) $\sum S$ là tổng diện tích các thửa đất (m²)

(*) (1.2.3.4...n) là dãy các hệ số ảnh hưởng tới giá chuyển nhượng đất trên thực tế như vị trí, diện tích, kích thước, hình thể thửa đất, tình trạng pháp lý, hướng nhà, điện, nước, môi trường, an ninh, quy hoạch sử dụng đất, giấy phép xây dựng .v.v... được xác định ở điều kiện tối ưu;

(*) $K(1.2.3.4...n)$ là tích của các hệ số ảnh hưởng tới giá chuyển nhượng đất trên thực tế.

4.1 Khoanh vùng giá trị:

Bước 5: Tính giá đất cho từng bất động sản và kiểm tra kết quả tính toán

1. Tính giá đất:

$$G(\text{đ}) = [G(\text{đc}) \times (S \text{ chuẩn} \pm S \text{ chênh lệch}) \times K1 \times K2 \times K3 \times \dots \times Kn] \quad (11)$$

Trong đó:

- * $G(\text{đ})$ là giá một thửa đất cụ thể cần định giá (tr đồng);
- * $G(\text{đ})$ là giá một thửa đất chuẩn áp dụng cho vùng giá trị (tr đồng/m²);
- * S là diện tích thửa đất chuẩn áp dụng cho vùng giá trị (m²);
- * S chênh lệch là số chênh lệch giữa diện tích thửa đất chuẩn so với diện tích thửa đất cần định giá (m²);
- * $K1, K2, K3, \dots, Kn$ là các hệ số chênh lệch giữa các yếu tố ảnh hưởng tới giá trị thửa đất cần định giá so với các yếu tố tương ứng ảnh hưởng tới giá trị thửa đất chuẩn;

2. Tính giá trị bất động sản:

Giá trị bất động sản được tính theo công thức sau: (công thức 12)

$$G(\text{bds}) = G(\text{đ}) + G(\text{n}) \quad (12)$$

Trong đó:

- * $G(\text{bds})$ là giá bất động sản;
- * $G(\text{đ})$ là giá đất
- * $G(\text{n})$ là giá nhà

3. Kiểm tra kết quả tính toán :

3.1 Trước khi thể hiện giá đất lên bản đồ phải kiểm tra lần cuối để phát hiện những sai sót, đặc biệt là những sai sót khi xác định các yếu tố ảnh hưởng tới giá bất động sản. Đồng thời điều chỉnh lại những sai sót nếu có.

3.2 Lập bản đồ giá đất

1. Phương pháp phân định tỉ lệ, bóc tách hay phân bổ giá trị giữa đất và nhà của bất động sản

1.1 Phương pháp định giá tỉ lệ

1.2 Phương pháp bóc tách hay phân bổ giá trị đất với giá trị nhà của một bất động sản

2. Phương pháp dựa vào dự báo hay dự tính khả năng phát triển :

3. Phương pháp tính giá trị thặng dư của đất :

4. Vốn hóa tiền thuê mặt bằng :

Bên cạnh phương pháp so sánh trực tiếp trên đây còn có thể áp dụng cùng với phương pháp định giá trên thu nhập, nhưng các bất động sản công thường không đem lại thu nhập nên không sử dụng để so sánh hay kiểm định phương pháp này. Thực tế hiện nay chúng ta có thể sử dụng chỉ số VNREMI mà Bộ Xây dựng đang tiến hành xây dựng với các doanh nghiệp bất động sản gắn với giá đất tại các tỉnh quy định chung ta kiểm chứng cho kết quả phương pháp này. Có một số doanh nghiệp bất động sản hiện nay cũng đã định giá được bất động sản cho khách hàng tham khảo và chúng ta có thể nhờ phương pháp này để định giá hay kiểm định lại cho trụ sở làm việc của nhà nước khi tiến hành xử lý, đấu giá. Ví dụ Công ty BĐS Mét Vuông tại thành phố Hồ Chí Minh với chỉ số MV BDSI được đánh giá khá tốt nhưng phạm vi thì chỉ trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh.

Kết hợp với phương pháp kế toán dồn tích trong hạch toán theo dõi TSNN, hy vọng chúng ta sẽ có bảng tổng kết TSNN là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước sẽ phong phú, đầy đủ và độ tin cậy tốt hơn hiện nay. Đặc biệt cơ quan nhà nước nắm bắt được thực trạng tài sản công là trụ sở cơ quan hành chính như thế nào.

3.2.2.2./ Tăng cường công tác xử lý, sắp xếp lại trụ sở làm việc tại khu vực hành chính

Năm 2001, Chính phủ đã cho phép áp dụng thí điểm chính sách xử lý, sắp xếp lại trụ sở làm việc thuộc sở hữu nhà nước nói chung và tại khu vực hành chính nói riêng trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh. Qua quá trình thực hiện đã cho thấy đây là một cơ chế đúng đắn, tích cực và được các cơ quan hành chính ủng hộ, mang lại những lợi ích thiết thực cho các cơ quan hành chính. Sau đó năm 2007 Thủ tướng ban hành Quyết định 09/2007/QĐ-TTg sắp xếp xử lý nhà đất thuộc sở hữu nhà nước, sau đó là ban chỉ đạo 09 ra đời. Kết quả đã được trình bày ở chuyên đề 2 cho thấy rất khả quan. Vì vậy trong thời gian tới cần hoàn thiện hơn và tăng cường xử lý, sắp xếp lại nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước nói chung và tại khu vực hành chính nói riêng áp dụng trên diện rộng trong cả nước theo hướng:

+ Các Bộ, ngành, địa phương chỉ đạo các cơ quan hành chính thuộc cấp mình quản lý căn cứ vào tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc do Thủ tướng Chính phủ quy định; căn cứ vào chức năng nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, số lượng biên chế được duyệt; căn cứ vào nhu cầu hoạt động và thực trạng nhà đất hiện có

tiến hành kiểm tra, sắp xếp lại nhà, đất; khuyến khích việc di chuyển trụ sở ra khỏi vùng trung tâm thương mại, dịch vụ và trung tâm dân cư. Quỹ nhà đất dôi dư kiến nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép bán nhà chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho các tổ chức, cá nhân có nhu cầu sử dụng. Số tiền thu được sử dụng để đầu tư xây dựng mới, cải tạo, sửa chữa nâng cấp trụ sở làm việc cho các cơ quan hành chính. Thực hiện giải pháp này sẽ khuyến khích các cơ quan hành chính sử dụng quỹ đất một cách tiết kiệm và có hiệu quả. Thực tế hiện nay các cơ quan hành chính đang sử dụng quỹ đất hết sức lãng phí, trong khi đó nhiều tổ chức, cá nhân muốn tìm một địa điểm để “lập nghiệp” phát triển sản xuất kinh doanh hết sức khó khăn. Việc sắp xếp lại quỹ đất dôi dư của các cơ quan hành chính đã tạo được cơ hội cho các tổ chức, cá nhân có nhu cầu về mặt bằng để đầu tư xây dựng chung cư cao tầng, cơ sở thương mại, dịch vụ... là yếu tố thu hút vốn đầu tư vào sản xuất kinh doanh, thu hút lao động, thu hút quản lý (kinh nghiệm của nước ngoài) tạo điều kiện cho các hoạt động thương mại và dịch vụ phát triển. Trên cơ sở xử lý, sắp xếp quỹ đất từng bước đưa công tác sử dụng đất đi vào nề nếp theo đúng quy hoạch và mục đích sử dụng, thúc đẩy quá trình phân bổ dân cư, phân bổ lao động, quá trình đô thị hóa và phát triển kinh tế vùng trọng điểm.

Tuy nhiên, đây là tài sản có giá trị lớn cần quán triệt quy trình sắp xếp xử lý, thanh lý một cách công khai minh bạch tránh thất thoát và tham nhũng. Cụ thể có nhiều tỉnh thành hiện đang xây dựng khu hành chính tập trung, tạo ra một quỹ đất dôi dư với các vị trí đắc địa nhưng thông tin xử lý, đấu thầu rất khó tiếp cận, thực trạng này đòi hỏi cần có sự thanh tra kiểm tra và chỉ đạo theo một kênh thống nhất. Vì thực tế cơ quan TƯ quản lý về tài sản công cũng không có đủ thông tin triển khai thực tế được báo cáo, dường như có một cơ chế riêng thực hiện các dự án kiểu này. Nếu không minh bạch về thông tin sẽ dẫn đến những hạn chế nêu trên.

Biện pháp thực hiện: Bộ Tài chính cần phối hợp với UBND thành phố, tỉnh, bộ, ngành triển khai thực hiện Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/1/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc xử lý, sắp xếp lại nhà đất thuộc sở hữu nhà nước, thành lập ban chỉ đạo 09 kết hợp với cơ quan tài chính và Bộ Tài chính, sắp xếp lại nhà đất thuộc sở hữu nhà nước trên phạm vi cả nước trong năm 2009-2010 với những nội dung trình bày trên. Trong đó đặc biệt chú trọng đến công tác xử lý. Vì tổng kết tại Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh thì tỷ lệ xử lý sau khi có kết quả

điều tra sắp xếp là rất thấp khoảng 50%.(số liệu minh chứng tại Hà nội, thành phố Hồ Chí Minh trình bày tại chương 2)

3.2.2.3./ Thực hiện quy hoạch tổng thể hệ thống trụ sở làm việc tại khu vực hành chính

Hiện tại công tác lập kế hoạch và cân đối vốn phát triển hệ thống công sở làm việc đang tập trung ở Bộ Kế hoạch - Đầu tư. Để bám sát thực tế và yêu cầu mỗi cấp cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các Bộ ngành trong đó trung tâm là quy hoạch phát triển Tỉnh gắn với định hướng ở Trung ương nhưng phải công khai tất cả các Tỉnh, thành trên toàn quốc để so sánh tham khảo đảm bảo công bằng tránh lãng phí, tham nhũng kém hiệu quả.

Để đảm bảo cho các cơ quan hành chính các cấp thuộc các Bộ, ngành và địa phương sử dụng đúng định mức, có đủ trụ sở làm việc với trang thiết bị cần thiết, từng bước hiện đại hóa đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính nhà nước; các Bộ, ngành và địa phương cần phải thực hiện quy hoạch tổng thể hệ thống trụ sở làm việc tại khu vực hành chính, cụ thể:

+ Đối với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ đã được chính phủ phê duyệt, xác định tổ chức và biên chế đến năm 2010 và tầm nhìn đến năm 2020 để có cơ sở xây dựng quy hoạch đầu tư xây dựng trụ sở làm việc cơ quan Bộ và các cơ quan hành chính trực thuộc. Đồng thời rà soát, sắp xếp lại để sử dụng tiết kiệm và có hiệu quả quỹ nhà đất thuộc trụ sở làm việc hiện có; quỹ nhà đất trụ sở làm việc dôi dư hoặc không còn phù hợp với yêu cầu sử dụng có thể đề nghị Chính phủ cho phép chuyển đổi để tạo vốn cải tạo, nâng cấp, mở rộng trụ sở hiện có.

+ Đối với các địa phương cần nhanh chóng hoàn chỉnh quy hoạch xây dựng trụ sở làm việc của các cơ quan quản lý hành chính các cấp (gồm quy hoạch, xây dựng, quy hoạch chung, quy hoạch chi tiết) được cấp có thẩm quyền phê duyệt làm căn cứ lập dự án đầu tư trụ sở làm việc. Trong quy hoạch đầu tư xây dựng trụ sở làm việc cần chú trọng mô hình khu hành chính tập trung hoặc liên cơ quan để tiết kiệm quỹ đất và vốn đầu tư. Trên cơ sở các thiết kế mẫu các trụ sở làm việc các cơ quan hành chính do Bộ xây dựng ban hành, các địa phương cần nghiên cứu, tuyển chọn các mẫu thiết kế và kiến trúc phù hợp với địa phương để áp dụng thống nhất trong việc đầu tư xây dựng trụ sở làm việc tại địa phương. Đồng thời các địa

phương cần nhanh chóng xác định nhu cầu về biên chế, trình cấp có thẩm quyền phê duyệt để có căn cứ tính diện tích làm việc khi lập, thẩm định, phê duyệt các dự án xây dựng trụ sở làm việc.

Biện pháp thực hiện: Bộ Xây dựng chủ trì phối hợp với các bộ, ngành chức năng và các địa phương để nghiên cứu trình cơ quan có thẩm quyền ban hành Quy hoạch tổng thể hệ thống trụ sở làm việc tại khu vực hành chính trong thời gian sớm nhất. Bộ Tài chính kết hợp với Bộ Xây dựng và Bộ kế hoạch xây dựng quy trình cụ thể quản lý đối với mô hình khu hành chính tập trung liên cơ quan. Đây là mô hình đang phổ biến ở nhiều địa phương nhưng có một số địa phương triển khai vượt cấp vì chưa có quy trình cụ thể và Cục quản lý công sản chưa nắm được, chỉ khi nào phát sinh vấn đề xử lý sắp xếp nhà đất tài sản được phân cấp theo Nghị định 137/2006/NĐ-CP Cục quản lý công sản mới nắm được tương đối đầy đủ.

3.2.2.4./ Xây dựng thống nhất tiêu chuẩn trụ sở làm việc gắn với nhiệm vụ quản lý xây dựng và NSNN từng cấp

Về tiêu chuẩn chất lượng (cấp) trụ sở làm việc tại khu vực hành chính: Đã được quy định tại Quyết định 213/2006/QĐ-TTg ngày 25/9/2006 và thông tư 01/2007/TT-BXD ngày 31/1/2007. Tuy nhiên bắt đầu từ công tác thiết kế hay thiết kế sẵn đối với cấp xã, rồi đấu thầu, thi công, nghiệm thu bàn giao và đi vào vận hành cần hướng dẫn cụ thể, gắn với đó là vấn đề kinh phí NSNN. Thực tế phần lớn các cơ quan hành chính không có đủ chuyên môn về xây dựng, nhưng nếu cứ tập trung về một đầu mối là Bộ Xây dựng, nhiều công trình sẽ bị chậm và thủ tục phức tạp hơn gây tốn kém lãng phí nếu xem xét trên góc độ phân tích kỹ thuật dự án. Vì vậy cần có sự quy định đầy đủ để triển khai cho các cơ quan hành chính khi xây dựng trụ sở mới đặc biệt cần nhấn mạnh ở đây là sự kết hợp đánh giá hiệu quả của Bộ Tài chính với Bộ xây dựng về dự án trong ràng buộc NSNN cụ thể:

Cơ quan nào khi xây dựng công sở cũng thường xây dựng hội trường nhưng thực tế một năm chỉ để họp và cho thuê họp của một số cơ quan ban ngành không quá 2 lần/tháng hay 24 lần/năm. Nếu tính theo quy định khấu hao hội trường xây kiên cố cấp Huyện tiêu chuẩn tối thiểu là nhà cấp 3 sử dụng khấu hao trong 25 năm. Kinh phí xây dựng để có hội trường 100m² sản hoàn chỉnh với các thiết bị đi kèm khoảng 600 triệu cộng với chi phí vận hành (điện, nước, nhân công), quản lý, sửa chữa định kỳ trong thời gian sử dụng mỗi năm là 6% (36 triệu/năm) chi phí này quá

thấp, tính bình quân trên công trình. Như vậy trong 25 năm là $6\% \times 25 \times 600 = 900$ triệu.

Vậy tổng chi phí là 1.500 triệu (1,5 tỷ). Tổng số lần họp/25 năm = $24 \times 25 = 600$ lần.

Như vậy bình quân mỗi lần họp chi phí phân bổ là 2,5 triệu.

Nếu so sánh với đi thuê hay liên kết hai ba cơ quan hành chính lại thì hiệu quả tốt hơn rất nhiều. Vì vậy khi quyết định đầu tư mới, đòi hỏi Bộ Xây dựng và Bộ Tài chính cần phối hợp thẩm tra phân tích kinh tế và kỹ thuật của dự án tránh lãng phí. Hiện nay không thể thống kê hết các cấp địa phương, đặc biệt là hành chính cấp Huyện và các cơ quan trực tiếp thụ hưởng NSNN kể cả doanh nghiệp nhà nước, phần lớn đều có hội trường nhưng công xuất sử dụng rất thấp. Nếu chúng ta yêu cầu phân tích kinh tế của dự án trước khi cấp vốn và duyệt thiết kế sẽ tránh tình trạng đua nhau xây công sở và hội trường.

Liên quan đến kỹ thuật xây dựng; Về mô hình, kiểu dáng trụ sở làm việc tại khu vực hành chính mặc dù đã quy định nhưng cần thực hiện đúng theo những yêu cầu sau. Thực tế có bao nhiêu đơn vị đã làm đúng và cơ quan nhà nước đã kiểm tra hết? Kinh phí quản lý công trình là 5% nhưng thực tế sử dụng vốn xây dựng cơ bản của Ngân sách mà các đại biểu Quốc hội đã từng nêu ra, thì đến được công trình là bao nhiêu? Đây là một bức xúc cả xã hội đang đặt dấu hỏi, vì vậy:

- Về công tác xây dựng: Để đảm bảo hiện đại hóa trụ sở làm việc một cách đồng bộ, nâng cao tính thẩm mỹ, tính uy quyền và công năng sử dụng của hệ thống trụ sở làm việc của bộ máy quản lý hành chính các cấp, nhà nước cần ban hành, mô hình, kiểu dáng trụ sở làm việc để áp dụng cho các cơ quan hành chính.

Mô hình, kiểu dáng trụ sở làm việc cần đảm bảo các yêu cầu sau:

+ Địa điểm xây dựng trụ sở làm việc phải được lựa chọn trên cơ sở quy hoạch xây dựng tổng thể, đảm bảo có tính ổn định, lâu dài, thuận lợi về hạ tầng cơ sở, đảm bảo an ninh và phù hợp với công năng sử dụng của từng cơ quan hành chính.

+ Thiết kế trụ sở làm việc phải đảm bảo các bộ phận (bộ phận làm việc, bộ phận công cộng và kỹ thuật, bộ phận phụ trợ và phục vụ); sự phối hợp làm việc hợp lý, thỏa mãn đầy đủ các chức năng sử dụng; kiến trúc trang nghiêm và mỹ quan công trình; áp dụng các tiêu chuẩn, quy chuẩn quy định và công nghệ phù hợp với đặc thù của từng cơ quan.

+ Trụ sở làm việc cơ quan hành chính được đầu tư xây dựng đồng bộ, mật độ xây dựng trong khuôn viên khoảng từ 30-40% tùy thuộc và diện tích đất và cấp công trình nhằm tạo không gian và bề thế cho trụ sở làm việc. Theo quyết định 213/2006/QĐ-TTg quy định là từ 50-70% diện tích tùy trường hợp xây mới hay cải tạo.

+ Trụ sở làm việc phải thiết kế theo đúng tiêu chuẩn, định mức về diện tích sử dụng, đúng quy định về cấp hạng nhà cho từng loại đối tượng sử dụng do Nhà nước quy định.

+ Mô hình, kiểu dáng trụ sở làm việc phải phù hợp với chức năng nhiệm vụ của từng ngành, cơ quan quản lý nhà nước phải khác với hệ thống tòa án...

+ Chính phủ quy định về thiết kế mẫu, thiết kế điển hình cho các cơ quan hành chính đơn thuần và thống nhất với các ngành đặc thù như tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân... về mẫu thiết kế cho các cấp thuộc hệ thống những cơ quan đặc thù này.

Hiện nay, mô hình khu hành chính tập trung là một mô hình trụ sở làm việc được xây dựng tập trung có rất nhiều ưu điểm đã được áp dụng ở nhiều nước. Để kịp thời đáp ứng yêu cầu xây dựng, hiện đại hóa công sở, đặc biệt là các địa phương mới chia tách, quy hoạch lại đô thị... Chính phủ cần ban hành quy định riêng về thiết kế đặc biệt, quy trình cụ thể để quản lý như đã nêu ở trên.

- Về vấn đề Ngân sách và kiểm soát chi: Phát huy tối đa tính tự chủ và tự tìm kiếm nguồn ngân sách bù đắp công trình tại địa phương. Chấp thuận các mô hình liên kết có thời gian theo tuổi thọ công trình như 80 năm hay 50 năm đối với công trình cấp 1 và 2. Sau thời gian trên sẽ chuyển giao cho nhà nước. Nhà nước sẽ sử dụng theo tỷ lệ góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất, hoặc chuyển giao cho công ty đặc biệt của nhà nước mà phần tiếp theo của chương này sẽ trình bày.

Nhưng vấn đề nổi cộm hiện nay đã nêu là tham nhũng và gửi giá. Nếu nhà nước từ năm tới thực hiện tốt pháp luật thuế GTGT và TNDN khi các doanh nghiệp thanh toán quá 20 triệu đồng phải có chứng từ qua ngân hàng, còn chi công trình đầu tư NSNN của chủ đầu tư hay chủ thầu quá 5 triệu phải thanh toán qua ngân hàng, dù là thanh toán cho cá nhân. Như vậy hạn chế tối đa tình trạng tham nhũng. Không những vậy sẽ tập trung kiểm tra các doanh nghiệp liên kết cung cấp nguyên liệu và thầu phụ theo quy định bắt buộc phải thanh toán qua ngân hàng.

- Về nhiệm vụ quản lý đầu tư xây dựng cơ bản đối với trụ sở làm việc tại khu vực hành chính

Không ai hiểu rõ nhất nhu cầu và tính hợp lý của công trình bằng chính cơ quan sẽ khai thác sử dụng. Vì vậy để đảm bảo hiệu quả cần có sự tham gia đồng bộ của các cơ quan Tài chính, Xây dựng, Kế hoạch và cơ quan hành chính sử dụng. Cần có một bên độc lập để giám sát, tư vấn công trình. Để công tác quản lý TSNN là trụ sở làm việc tại khu vực hành chính hiệu quả hơn, cần phải thực hiện tập trung công tác quản lý TSNN là trụ sở làm việc tại khu vực hành chính thành một đầu mối cho thống nhất. Để thực hiện việc này cần chuyển giao nhiệm vụ quản lý đầu tư xây dựng cơ bản trụ sở làm việc tại khu vực hành chính cho cơ quan quản lý nhà nước về TSNN theo hướng:

+ Chính quyền cơ sở căn cứ vào thực tế, căn cứ vào quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng; trên cơ sở quy hoạch của các Bộ, ngành, địa phương thì cơ quan quản lý TSNN chủ trì xem xét trình Thủ tướng chính phủ phê duyệt quy hoạch trụ sở của cơ quan Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và trụ sở cơ quan tư pháp ở trung ương, khu hành chính của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

+ Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ phê duyệt quy hoạch trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính thuộc và trực thuộc sau khi có ý kiến tham gia của cơ quan quản lý TSNN.

+ Chủ tịch UBND cấp tỉnh phê duyệt khu hành chính quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và trụ sở của các ban, ngành thuộc UBND cấp tỉnh

+ Cơ quan tài chính các cấp (cơ quan quản lý TSNN) lập, trình duyệt và tổ chức thực hiện dự án đầu tư xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp trụ sở làm việc tại khu vực hành chính.

Biện pháp thực hiện: Bộ Tài chính cần phối hợp với Bộ Kế hoạch - Đầu tư nghiên cứu xây dựng chuyển giao nhiệm vụ quản lý đầu tư xây dựng cơ bản đối với trụ sở làm việc tại khu vực hành chính để ban hành văn bản quản lý phù hợp với nội dung trình bày trên.

3.2.3./ Hoàn thiện các công cụ quản lý.

3.2.3.1./ Giải pháp về công nghệ thông tin và lưu trữ dữ liệu thống kê về TSNN nói chung và trụ sở làm việc nói riêng.

Cho đến thời điểm này tất cả các Bộ ngành của nước ta đều có mạng nội bộ, đều có trang website riêng. Các cán bộ công chức của Bộ, ngành có thể truy cập tìm

kiểm thông tin nhưng đi sâu tìm hiểu và đặt ra câu hỏi: Có bao nhiêu Bộ, ngành thực hiện quản lý đối tượng chính của mình bằng hệ thống mạng này? Ngồi tại một nơi dùng hệ thống mạng có thể ra quyết định chỉ đạo và lấy thông tin không? Ví dụ: Ngày hôm nay cả nước thu được bao nhiêu tiền thuế? Quỹ đất hay nhà của Thành phố Cần Thơ (trực thuộc TW) có bao nhiêu tính đến 1/10/2008? Việc thất bại của đề án 112 phần nào đã minh chứng cho mô hình Chính phủ điện tử bị gián đoạn và dễ quản lý được; Điều đầu tiên phải có thông tin về đối tượng quản lý chính (Thông tin ở đây được nói tới là thông tin định lượng và định tính).

Đối với quản lý Tài sản công xét kinh nghiệm nhiều nước cho thấy: Ở các nước này, quản lý tài sản nhà nước nói chung và quản lý trụ sở làm việc nói riêng được thực hiện thông qua chương trình phần mềm quản lý công sản, trong đó có quản lý trụ sở làm việc. Theo phần mềm quản lý tại Pháp là một chương trình rất thành công và có nhiều thuận lợi cho công tác quản lý. Chương trình này được nối mạng từ trung ương đến địa phương, các bộ, ngành và các đơn vị trực tiếp quản lý (bao gồm cả trụ sở làm việc). Do đó công tác quản lý được cải thiện rất lớn, vừa chính xác không tốn công sức và đáp ứng kịp thời cho công tác quản lý. Giải thích thêm về phần mềm và mạng nội bộ của Chính phủ Pháp là sự kết nối có password của các cán bộ, công chức ở những cấp độ khác nhau cho phép truy cập vào dữ liệu lưu trữ, thống kê một cách chi tiết của các bộ ngành đảm bảo có thông tin định lượng, chính xác của người quản lý. Muốn có giải trình và thông tin định tính cho cơ quan quản lý cấp trên, hệ thống thư điện tử và điện thoại sẽ đáp ứng yêu cầu loại thông tin này. Ở nước ta mới chỉ dừng ở thông tin định tính, hệ thống hòm thư điện tử đã có nhưng hiệu quả sử dụng đến đâu là câu hỏi mà nhiều người có thể đánh giá được ngay. Vì đơn giản cấp trên có hiệu, có giới, có quan tâm, có sử dụng thì mới hiệu quả đối với cấp dưới.

Hiện nay đã có phần mềm quản lý công sản tuy nhiên chương trình này còn nhiều hạn chế, chưa nối mạng chung trong ngành, các đơn vị không bắt phải sử dụng, một số đơn vị còn không biết sử dụng. Thời gian vừa rồi một hệ thống phần mềm được đặt hàng riêng cho quản lý tài sản công của Cục quản lý công sản, kế hoạch sẽ được đưa vào vận hành thử trong tháng 10/2008 nhưng thực tế đầu năm 2009 vẫn chưa thể triển khai chạy thử, vì vậy trước mắt cần đổi mới cơ bản như sau:

Thứ nhất, sớm tập trung chạy thử phần mềm đã đặt hàng nhằm thống kê TSNN để có số liệu thống kê định lượng vào cuối năm 2009 trình Quốc hội vào các kỳ họp và Chính phủ có cơ sở đánh giá quy mô TSNN là trụ sở làm việc nhân dịp tổng kết Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009. Hệ thống phần mềm này đảm bảo đáp ứng được những thay đổi của cơ chế quản lý mới và các đổi mới liên tục của công nghệ thông tin. Trên cơ sở dữ liệu lưu trữ của chương trình có sẵn kết hợp với dữ liệu bổ sung để nghiên cứu ra quyết định chỉ đạo phù hợp trong từng giai đoạn. Việc xây dựng chương trình mới ngoài việc nâng cao chất lượng quản lý TSNN thì còn phải tính đến khả năng kết nối với các chương trình ứng dụng khác như kế toán nhà nước (Ứng dụng kế toán dồn tích), dữ liệu thu, chi NSNN... Để giải quyết tính update trong dữ liệu quản lý, trước hết trách nhiệm thuộc về đơn vị quản lý, sử dụng tài sản thực hiện tốt chế tài phân cấp quản lý, bên cạnh đó có thể thành lập một số trung tâm thu thập và xử lý dữ liệu theo cụm để thu thập xử lý dữ liệu (làm sạch dữ liệu) trước khi đưa lên website chính thức và công bố rộng. Trung tâm này có thể thực hiện việc nhập dữ liệu của nhiều chương trình khác nhau như kế toán công, dữ liệu thu chi NSNN... Cần có sự thông mạng trong nội bộ ngành và dữ liệu có thể sử dụng chéo.

Hiện nay, để thực hiện được giải pháp này, cần phối hợp chặt chẽ với ban quản lý dự án cải cách tài chính công để triển khai nghiên cứu phần mềm quản lý TSNN. Dự án cải cách tài chính công có giá trị trên 79 triệu \$, trong đó có hệ thống phần mềm quản lý và chi tiêu ngân sách và kho bạc là TABMIS mà Bộ Tài chính đang triển khai với sự giúp đỡ của Ngân hàng thế giới để tạo điều kiện cho việc ứng dụng phần mềm mới đồng bộ và đảm bảo tính chính xác của số liệu báo cáo. Nếu dự án này triển khai đi vào hoạt động, một kỳ vọng rất lớn cho sự thay đổi cách thức quản NSNN nói chung và tài sản công nói riêng sẽ được tăng cường, nâng cao hiệu quả, vì đó là sự kết hợp những ưu nhược điểm của các mô hình quản lý ngân sách và chi tiêu mới trong đó có tính đến bối cảnh chi tiêu trung hạn với hệ thống chi tiêu định mức cụ thể. Bộ Tài chính cần có quy định áp dụng chương trình trong tất cả các cơ quan hành chính và quy định cụ thể:

+ Chương trình này là một công cụ để quản lý tài sản công tại các đơn vị thụ hưởng ngân sách.

+ Sử dụng nguồn số liệu, trụ sở làm việc, lưu trữ tại chương trình này để kiểm tra, kiểm soát việc quản lý trụ sở làm việc tại khu vực hành chính theo chế độ, tiêu chuẩn định mức sử dụng hiện hành. Tức là cơ quan quản lý sẽ ngồi trên máy tính có thể kiểm tra đánh giá được trên cơ sở dữ liệu định lượng.

+ Số liệu của chương trình phải được cơ quan tài chính các cấp sử dụng làm căn cứ để thẩm định dự toán và quyết toán kinh phí về mua sắm, sửa chữa, nâng cấp trụ sở hàng năm của cơ quan hành chính.

Thứ hai, chương trình quản lý trụ sở làm việc cần có các tiêu chuẩn định mức về sử dụng trụ sở làm việc, công bố giá cả đầu tư xây dựng, sửa chữa nâng cấp... trụ sở làm việc, giá thuê trụ sở làm việc... theo thời điểm làm căn cứ cho các cơ quan thực hiện, không được xây dựng, sửa chữa, thuê... trụ sở làm việc vượt quá giá trần do Bộ Tài chính công bố vào thời điểm đơn vị phát sinh nghiệp vụ. Chương trình công bố quy hoạch tổng thể trụ sở làm việc của cơ quan hành chính, kế hoạch đầu tư, xây dựng, sửa chữa, nâng cấp, cải tạo trụ sở làm việc, công bố dự toán NSNN hàng năm cho đầu tư, xây dựng, sửa chữa trụ sở làm việc của tất cả các cơ quan hành chính.

Để trợ giúp cho việc đánh giá xem xét phần giải pháp liên quan đến chính sách pháp luật, đề tài đưa ra nguyên tắc xây dựng tiêu chuẩn định mức linh hoạt và mô hình định giá đất. Căn cứ vào đó sẽ thẩm tra tính chính xác của thông tin mà địa phương đưa vào phần mềm cũng như kê khai báo cáo.

Thứ ba, xây dựng website về tài sản nhà nước trong đó có trụ sở làm việc, đăng tải toàn bộ chính sách chế độ liên quan đến quản lý, khai thác trụ sở làm việc, công khai tình hình quản lý trụ sở làm việc của các bộ, ngành địa phương và các cơ quan hành chính, công khai những sai phạm trong việc quản lý trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính. Hiện nay nội dung quản lý TSNN của Cục quản lý công sản được chuyển tải trên website và mạng nội bộ của Bộ Tài chính, nhưng với dung lượng bộ nhớ dành cho quản lý TSNN không có, ngành tài chính quá nhiều cơ quan liên kết web và đa dạng nên thông tin liên quan đến Cục quản lý công sản trên website còn nghèo nàn, chưa đáp ứng những yêu cầu cho cán bộ và đơn vị quản lý cấp dưới. Tuy nhiên nếu có website riêng thách thức về tổ chức quản lý và cập nhật thông tin riêng là vấn đề quan tâm lớn.

Như vậy theo đề xuất của đề tài về thông tin có thể khẳng định: Rất cần xây dựng hệ thống phần mềm quản lý TSNN lưu trữ dữ liệu là tiền đề cho công tác quản lý. Thực tế đã chứng minh ở các nước, nếu quản lý tốt tài sản công phải có hệ thống phần mềm quản lý thông tin về tài sản công.

3.2.3.2./ Hoàn thiện hệ thống văn bản hướng dẫn thực hiện quản lý là trụ sở của cơ quan hành chính

Trong thời gian qua, chính sách chế độ về quản lý trụ sở làm việc đã từng bước được hoàn thiện, góp phần đưa công tác quản lý trụ sở làm việc đi vào nền nếp. Tuy nhiên, chính sách chế độ về quản lý trụ sở làm việc vẫn còn mang nặng tính hành chính, mệnh lệnh và còn nhiều tồn tại dẫn đến hiệu quả của công tác quản lý chưa cao. Trong thời gian tới hệ thống chính sách chế độ về quản lý trụ sở làm việc tại khu vực hành chính cần tiếp tục hoàn thiện với các giải pháp cụ thể sau:

3.2.3.2.1./ Tập trung ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện Luật quản lý sử dụng TSNN và quy định về quản lý trụ sở làm việc.

Năm 2008 Quốc hội đã thông qua Luật quản lý sử dụng TSNN, như vậy giá trị pháp lý cao nhất trong quản lý TSNN đã được khẳng định. Tuy nhiên công tác triển khai hướng dẫn các cấp thực hiện đảm bảo hiệu quả chuyển biến thực sự trong công tác quản lý đang được đặt ra. Muốn vậy các văn bản dưới luật như Nghị định và thông tư hướng dẫn sớm được ban hành.

Trong nội dung Luật quản lý sử dụng TSNN và dự thảo Nghị định hướng dẫn có quy định khá đầy đủ các bước liên quan đến quản lý trụ sở làm việc tại mỗi chương của từng mục và thường được đưa lên hàng đầu. Thực tế thì trụ sở làm việc cũng chính là tài sản có giá trị lớn nhất và quan trọng nhất trong các cơ quan nhà nước. Do đó để đảm bảo quản lý tốt trụ sở làm việc được quy định trong Luật cần có sự hướng dẫn thực hiện và triển khai phổ biến quy định một cách bài bản và rộng khắp, kết hợp với những Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và hướng dẫn của từng địa phương mới đảm bảo đạt kết quả tốt trong điều kiện cắt giảm chi tiêu kiềm chế lạm phát, đảm bảo tính đồng bộ để thực hiện Luật thực hành tiết kiệm chống lãng phí và Luật Chống tham nhũng. Việc nghiên cứu triển khai Luật quản lý sử dụng TSNN (bao gồm quản lý trụ sở làm việc tại các cơ quan hành chính) dựa trên các cơ sở sau đây:

Một là, quán triệt các quan điểm về tiết kiệm, chống tham nhũng của Đảng và Nhà nước trong lĩnh vực quản lý NSNN và TSNN; chống đầu tư dàn trải, lãng phí trong xây dựng trụ sở làm việc tại khu vực hành chính. Nghị định hướng dẫn cũng đã quy định rõ nhưng giữa thực tế và quy định là một khoảng cách khá xa. Thực hiện Quyết định 390/QĐ-TTg chất giảm chi tiêu là một minh chứng cho triển khai thực hành tiết kiệm trong đó có cắt giảm chi công sở được trình bày ở chương 2.

Hai là, kế thừa những chính sách chế độ quản lý TSNN nói chung và quản lý trụ sở làm việc nói riêng tại khu vực hành chính hiện có đã được thực tế chấp nhận. Vì Luật quy định chung quản lý các loại TSNN trong đó có trụ sở làm việc, nhưng liên quan đến từng nhóm đối tượng từng thời kỳ cần có những văn bản dưới Luật hướng dẫn. Ví dụ triển khai tốt Quyết định 09/2007/QĐ-TTg và Quyết định 390/QĐ-TTg ngày 17/4/2008. Những quyết định này có ý nghĩa rất lớn trong thực thi cụ thể quản lý sắp xếp trụ sở làm việc mà Luật và văn bản hướng dẫn thực hiện Luật chưa chắc đã quy định hết.

Ba là, kế thừa những kết quả đã đạt được trong 10 năm triển khai công tác quản lý trụ sở làm việc tại khu vực hành chính nói riêng và TSNN nói chung đã được rút ra qua Hội nghị tổng kết 10 năm triển khai thực hiện công tác quản lý TSNN của ngành tài chính từ trung ương đến địa phương.

Trụ sở làm việc tại khu vực hành chính là tài sản thuộc sở hữu nhà nước. Nhà nước phải thực hiện các quyền chủ sở hữu và thống nhất quản lý thông qua pháp luật nhằm động viên, khai thác và sử dụng nguồn nội lực từ TSNN; đảm bảo trụ sở làm việc được quản lý hiệu quả, tiết kiệm, đáp ứng nhu cầu công tác cho các cơ quan hành chính; đồng thời phân cấp rõ ràng quản lý trụ sở làm việc cho các cấp chính quyền địa phương và các bộ, ngành cũng như các đơn vị trực tiếp quản lý trụ sở làm việc với các nội dung cơ bản sau:

- Trong phần 2.3.3, một trong những vấn đề đặt ra là xác định quyền sở hữu và quyền quản lý nhà nước đối với trụ sở làm việc là của Nhà nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Tại Luật quản lý, sử dụng TSNN đã quy định tại Điều 2; 4; 5; 7; 8; 9 về nguyên tắc quản lý, quyền hạn trách nhiệm các cơ quan đơn vị. Tuy nhiên xét kinh nghiệm của một số nước nếu tách rời 2 quyền này mà không quản lý tốt của đơn vị sở hữu sẽ dẫn đến quan điểm “ sử dụng miễn phí” tài sản công. Vì vậy tác giả đề xuất sử dụng cả hai mô hình trong quản lý TSNN là trụ sở làm việc. Trong

Luật đã quy định về thuê trụ sở làm việc nhưng thuê trên thị trường bằng tiền NSNN nếu không có chế tài và quản lý tốt dẫn đến tham nhũng. Chi tiết mô hình quản lý mới sẽ trình bày trong phần 3.2.3.

- Trong Luật quản lý sử dụng TSNN quy định cụ thể các nguyên tắc quản lý TSNN là trụ sở làm việc giao cho các cơ quan hành chính bao gồm các nguyên tắc về: đầu tư xây dựng mới, mua sắm, quản lý, sử dụng, bán, chuyển đổi sở hữu, thanh lý trụ sở làm việc. Tuy nhiên cần hướng dẫn chi tiết, một số nội dung cần có văn bản bổ sung mới đảm bảo hiệu quả. Ví dụ như Bộ xây dựng sẽ quy định chi tiết thiết kế, kiến trúc đối với cấp dưới hay quy định chọn, thuê thiết kế... Bảo dưỡng sửa chữa có quy định nhưng phải chi tiết hơn gắn với ràng buộc NSNN như thế nào?.

- Xác định rõ quyền lợi, trách nhiệm và nghĩa vụ của các cơ quan hành chính trong việc quản lý TSNN là trụ sở làm việc. Quy định cụ thể về chế tài xử phạt hành chính, chế tài xử lý trách nhiệm vật chất của Thủ trưởng các Bộ, ngành, chủ tịch UBND các cấp, thủ trưởng các cơ quan hành chính khi để xảy ra những sai phạm trong việc đầu tư xây dựng mới, mua sắm, quản lý, sử dụng, xử lý trụ sở làm việc. Gắn với quy định này có thể cần một chế tài cụ thể ví dụ như hiện nay là Nghị định 118/2006/NĐ-CP tiếp tục có hiệu lực sau khi Luật đi vào thực hiện.

- Quy định cụ thể việc thanh tra, kiểm tra công tác đầu tư xây dựng mới, quản lý, sử dụng, xử lý trụ sở làm việc; quy định cụ thể các hành vi vi phạm và chế tài xử lý các hành vi vi phạm trong đầu tư xây dựng mới, quản lý, sử dụng, xử lý trụ sở làm việc. công tác thanh tra có thể tiến tới thanh tra kiểm tra từ xa thông qua hệ thống mạng gắn với tiêu chuẩn định mức quy định.

3.2.3.2.2./ Đổi mới phương pháp xác định tiêu chuẩn, định mức sử dụng TSNN là trụ sở làm việc tại khu vực hành chính hiện hành

Tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc là công cụ, biện pháp để thực hiện sự quản lý, kiểm tra, kiểm soát của Nhà nước đối với các cơ quan hành chính; đồng thời chính sách chế độ hiện hành còn một số bất cập trong thực tế triển khai; vì vậy việc tiếp tục hoàn thiện, sửa đổi, bổ sung chính sách chế độ về tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc tại khu vực hành chính hiện hành là việc hết sức cần thiết của cơ quan chức năng. Tác giả xin đề xuất một số căn cứ xác định định

mức sử dụng trụ sở làm việc ngoài những giải pháp mang tính định tính hành chính của cơ quan quản lý như sau:

- Về tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc tại khu vực hành chính:

Yêu cầu đặt ra: Hoàn thiện tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc linh hoạt cho phù hợp với chức năng, nhiệm vụ tổ chức bộ máy của các cơ quan hành chính; phù hợp với nhu cầu phát triển tương lai của các cơ quan hành chính và các thành phố lớn như thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Cần Thơ... Bổ sung thêm quy định về diện tích làm việc đối với số cán bộ hợp đồng và bán chuyên trách, thời vụ. Nâng quy định về diện tích các bộ phận phục vụ và phụ trợ, công cộng và kỹ thuật cho phù hợp với từng điều kiện khi so sánh với tổng diện tích làm việc và tổng số cán bộ, công chức của đơn vị.

- Về tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc của cấp xã, phường:

Do đặc thù của một số thành phố lớn như thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Đà Nẵng, thành phố Cần Thơ, có quy mô dân số lớn nên tại các cơ quan nhà nước cấp xã, phường, thị trấn khối lượng công việc phát sinh nhiều, đặc biệt cần bổ sung diện tích trụ sở để tiếp dân, tiếp nhận hồ sơ hành chính theo quy chế một cửa, cần có hội trường để phục vụ hội nghị, tập huấn cũng như bố trí thêm diện tích trụ sở làm việc của bộ phận thanh tra xây dựng, đội thuế xã... Do vậy, sửa đổi, bổ sung về tiêu chuẩn định mức sử dụng trụ sở làm việc của cấp xã, phường, thị trấn thuộc các thành phố nêu trên theo mức tối đa là 800m² (bằng 1,7 lần định mức theo quy định hiện hành).

- Đối với nhà công vụ của cơ quan hành chính: Do yêu cầu của việc luân chuyển cán bộ, trước mắt nên có quy định về một số diện tích làm nhà công vụ cho cấp huyện ở góc độ một số phòng để ở có thể trong khuôn viên trụ sở làm việc cấp huyện phục vụ cho một số cán bộ luân chuyển công tác; tuy nhiên cần có thiết kế và vị trí phù hợp, cần có quy chế quy định rõ ràng trong việc quản lý và sử dụng phù hợp với pháp lệnh cán bộ công chức, pháp lệnh tiết kiệm chống lãng phí và các quy định của Đảng và Nhà nước.

Biện pháp thực hiện: Mặc dù đã có Quyết định 260/2006/QĐ-TTg và vẫn tiếp tục triển khai thực hiện, nhưng xét thấy để linh hoạt hơn trong xây dựng định mức và phù hợp với từng địa phương nhưng vẫn đảm bảo điều kiện tối thiểu về diện tích làm việc, công bằng giữa các vùng miền, cần xây dựng một quy chế linh hoạt trong

xét định mức sử dụng trụ sở làm việc. Tác giả đề xuất xây dựng định mức linh hoạt như sau:

+ Căn cứ xây dựng định mức: Định mức này đưa ra ở đây chỉ đối với nhà làm việc/người, không tính chung trên tổng diện tích sử dụng nhà bình quân/người.

Thứ nhất: Dựa vào mức diện tích tối thiểu một cán bộ, chuyên viên hành chính của các doanh nghiệp, cơ quan nói chung sử dụng trong công việc hàng ngày. Lựa chọn căn cứ này vì, doanh nghiệp thường phải thuê văn phòng hay chịu áp lực lợi nhuận nên họ có tính toán hợp lý cho chi phí thuê văn phòng. Từ thực tế sử dụng văn phòng làm việc của các doanh nghiệp, tác giả lựa chọn mức tối thiểu là $C = 3-4 \text{ m}^2/\text{người}$.

Thứ hai: Thực trạng phân tích trong chuyên đề 2 có những tỉnh diện tích bình quân nhà làm việc/người chỉ là $1,52 \text{ m}^2$ nhưng cũng có địa phương, bộ ngành là $20 \text{ m}^2/\text{người}$. Vì vậy để gắn một trọng số quyết định linh hoạt chúng ta sẽ dựa trên căn cứ là dân số/công chức hành chính. Tức là nếu số dân tính trên một cán bộ công chức mà cao thì cần một diện tích nhiều.

Thứ ba: Thu nhập bình quân đầu người. Chỉ tiêu này quyết định nhu cầu sử dụng dịch vụ công và công việc phải giải quyết liên quan đến kinh tế xã hội của công chức. Thường thì thu nhập bình quân cao yêu cầu phúc lợi xã hội và dịch vụ công cũng cao, giải quyết vấn đề liên quan đến kinh tế xã hội nhiều.

Thứ tư: mức độ tin học hoá, dữ liệu điện tử và lưu trữ thông kê. Nếu các đơn vị sử dụng tin học hoá và phần mềm 80 - 100% sẽ gắn trọng số thấp nhất vì hạn chế tài liệu lưu trữ và tiếp xúc với tổ chức cá nhân. Nếu tin học hoá ở mức 50-80% sẽ cao hơn về trọng số, tiếp đến là mức 25-50% và cuối cùng là dưới 25%.

Xây dựng mô hình phân tích

Xét bài toán với các biến chọn sau:

x_i : giá thuê 1 m^2 văn phòng tại địa phương i

n_i : số cán bộ công chức tại địa phương i

m_i : định mức (trung bình) diện tích văn phòng / đầu người tại địa phương i

y_i : GDP bình quân / người tại địa phương i

Dựa trên các mục tiêu công bằng, cân đối giữa giá cả, thu nhập tại các vùng đưa ra bài toán tối ưu:

$$U = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{x_i \cdot m_i \cdot n_i}{y_i \cdot n_i} \right)^2 - \left[\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{x_i \cdot m_i \cdot n_i}{y_i \cdot n_i} \right]^2 \rightarrow \min \quad (13)$$

$$\sum_{i=1}^n x_i \cdot m_i \cdot n_i = M \quad (14)$$

Mô hình thể hiện mục tiêu công bằng và cân đối, trong đó $\frac{x_i \cdot m_i \cdot n_i}{y_i \cdot n_i}$ là tỷ trọng đầu tư cho văn phòng cho công chức địa phương i trên tổng giá trị sản lượng mà họ làm ra (tính theo mức chung của địa phương i).

Ràng buộc ngân sách M là số tiền mà nhà nước bỏ ra để trang bị diện tích văn phòng cho công chức. Hàm mục tiêu U đo độ sai lệch tỷ trọng giữa các địa phương. Để đảm bảo công bằng và cân đối tìm lời giải là mối quan hệ giữa các biến với U, m_i là các biến nội sinh; x_0, y_i, M, n_i là các yếu tố ngoại sinh (yếu tố điều khiển). Giải bài toán thu được

$$M_i = f(x_i, y_i, M, n_i) \quad i = \overline{1, n}$$

Từ mối quan hệ này có thể đánh giá tác động của các yếu tố ngoại sinh tới qui định cung cấp diện tích văn phòng /người cho các địa phương. Và cũng có thể đề nghị những chính sách điều khiển. Để giảm bớt độ phức tạp của bài toán thực hiện hiệu chỉnh đưa ra hàm mục tiêu:

$$U_1 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left[\frac{x_i \cdot m_i}{y_i} - \frac{\sum_{i=1}^n x_i \cdot m_i \cdot n_i}{\sum_{i=1}^n n_i \cdot y_i} \right]^2$$

Giải bài toán ta thu được:

$$m_i = \frac{M}{x_i \sum_{i=1}^n n_i} \cdot \frac{y_i}{y} = \frac{M}{x_i \sum_{i=1}^n n_i y_i} \cdot \frac{y_i}{y} \cdot H \quad (15)$$

trong đó

$\bar{y}$ là thu nhập bình quân đầu người trong quốc gia

$$H = \frac{\overline{y} \sum_{i=1}^n n_i}{\sum_{i=1}^n n_i \cdot y_i} > 0$$

Hệ số H càng gần 1 thì cho thấy có sự phân bổ cân bằng hợp lý giữa số người làm việc cho khu vực công và khu vực ngoài Nhà nước. Công thức (1.3) cho thấy m_i phụ thuộc cùng chiều vào $\frac{y_i}{\overline{y}}$ và phụ thuộc ngược chiều vào x_i . Như vậy nếu một địa phương có mức thu nhập trung bình cao hơn thu nhập trung bình cả nước thì mức cung cấp diện tích văn phòng bình quân cho công chức tăng lên nhưng đồng thời giá thuê m^2 văn phòng cũng sẽ tăng lên cuối cùng m_i vẫn có thể giảm. Hệ số H được coi như một hệ số điều chỉnh phản ánh thực trạng của cân bằng đóng góp GDP giữa khu vực tư và khu vực công.

Mặt khác, ví dụ ta định mức cung cấp diện tích văn phòng bình quân trên đầu người cho Hà Nội ở một mức nào đó thì mức giá thuê văn phòng ở Hà Nội và các tỉnh ta cũng sẽ tính được mức cung cấp diện tích văn phòng cho các tỉnh khác. Cụ thể

$$\frac{m_i}{m_j} = \frac{x_j}{x_i} \cdot \frac{y_i}{y_j}$$

Vì vậy

$$m_j = \frac{m_i \cdot x_i \cdot y_j}{x_j \cdot y_i} \quad \forall j = \overline{1, n} \quad (16)$$

Thay các m_i, x_i, x_j, y_i, y_j vào công thức ta tìm được m_j .

Cuối cùng ta cũng có thể tính được mức chi ngân sách trong một năm cho cung cấp diện tích văn phòng trong cả nước :

$$M = \frac{m_i \cdot x_i \cdot \left(\sum_{i=1}^n n_i \right) \cdot \overline{y}}{y_i} \cdot \frac{1}{H} \quad (17)$$

Với m_i, x_i, y_i lấy của Hà Nội hoặc TP Hồ Chí Minh.

Tỷ trọng cấp ngân sách cho đầu tư(chí phí) văn phòng làm việc trên tổng GDP mà khu vực công chức nhà nước đóng góp được tính :

$$\alpha = \frac{M}{\sum_{i=1}^n n_i \cdot y_i} = \frac{m_i \cdot x_i \cdot \bar{y} \cdot \sum_{i=1}^n n_i}{y_i \cdot H \cdot \sum_{i=1}^n n_i \cdot y_i} = \frac{m_i \cdot x_i}{y_i} \quad i=\overline{1, n} \quad \forall \quad (18)$$

Đây cũng là tỉ lệ chi phí đi thuê văn phòng trên tổng doanh thu mà các doanh nghiệp cần cân nhắc.

Nếu đặt ra một mức α_0 hợp lý ($0 < \alpha_0 < 1$) chúng ta có thể xác định được diện tích văn phòng làm việc bình quân hợp lý cho công chức nhà nước nói riêng và doanh nghiệp, tổ chức tư nhân nói chung .Thay $y_i = \bar{y}$, $x_i = \bar{x}$ vào công thức (19) ta có

$$\bar{m} = \frac{M}{\bar{x} \sum_{i=1}^n n_i} \cdot \frac{\bar{y}}{\bar{y}} \cdot H \quad (19)$$

và
$$\alpha_0 = \frac{M}{\bar{y} \sum_{i=1}^n n_i} \quad (20)$$

Do vậy
$$\bar{m} = \alpha_0 \cdot H \cdot \frac{\bar{y}}{\bar{x}} \quad (21)$$

trong đó $\bar{x}$: mức chi phí bình quân cả nước cho 1m² văn phòng trong 1 năm.

$\bar{y}$: thu nhập bình quân trong cả nước.

Khi đặt ra α_0 hợp lý xác định $\bar{m}$ hợp lý từ đó đưa ra m_i cho từng khu vực. Như vậy sẽ giảm được lãng phí trong đầu t tài sản công. Bên cạnh việc giảm được sử dụng diện tích lãng phí còn giảm được giá thuê văn phòng chung $\bar{x}$. Diện tích $\bar{m}$ tính cho khu vực tư và công sẽ tăng lên:

$$H = \frac{\bar{y} \sum_{i=1}^n n_i}{\sum_{i=1}^n n_i \cdot y_i} \quad (22)$$

Kiểm chứng đánh giá trên dữ liệu quan sát

Dữ liệu

Sử dụng dữ liệu các biến sau cho 57 tỉnh thành phố trên cả nước năm 2007

n_i : số công chức địa phương i , $i = \overline{1, 57}$.

y_i : GDP bình quân đại phương i , $i = \overline{1, 57}$.

m_i : diện tích văn phòng làm việc bình quân của công chức tại đại phương i , $i = \overline{1, 57}$.

Biến mức giá thuê trung bình $1m^2$ văn phòng 1 năm tại địa phương x_i là biến không thể quan sát đầy đủ. Do giá thuê văn phòng, giá bất động sản thường phụ thuộc vào thu nhập của khu vực nên chúng ta đề nghị mô hình của x_i là một trong hai dạng sau :

$$x_i = Ay_i^{\alpha_1} e^{\alpha_2 G_i} DS_i^{\alpha_3} \quad (23)$$

$$x_i = Ay_i^{\gamma_1} DS_i^{\gamma_3} \quad (24)$$

trong đó

G : là biến nhị phân nhận giá trị một số khu vực thuộc thành phố lớn, trung ương và nhận giá trị 0 trong các khu vực còn lại.

DS : mật độ dân số tại khu vực i .

Các dạng mô hình này cũng phù hợp dạng hàm (25) của m_i .

Cuối cùng chúng ta đề nghị mô hình để kiểm chứng đánh giá :

$$m_i = e^{\beta_1} \left(\frac{y_i}{y} \right)^{\beta_2} \left(\frac{DS_i}{DS} \right)^{\beta_3} \left(\frac{n_i}{n} \right)^{\beta_4} e^{u_i} \quad (25)$$

hoặc

$$m_i = e^{\beta_1} \left(\frac{y_i}{y} \right)^{\beta_2} \left(\frac{DS_i}{DS} \right)^{\beta_3} \left(\frac{n_i}{n} \right)^{\beta_4} e^{\beta_5 G_i} e^{u_i} \quad (26)$$

với $\bar{y}, \overline{DS}, \bar{n}$ là GDP bình quân cả nước, mật độ dân số cả nước và số công chức nhà nước bình quân trên 57 địa phương.

Kết quả ước lượng mô hình

$$y1_i = \frac{y_i}{y}$$

$$DS1_i = \frac{DS_i}{DS}$$

$$N1_i = \frac{N_i}{N}$$

a/ Mô hình (2.3)

Dependent Variable: LOG(M)

Method: Least Squares

Date: 03/09/09 Time: 11:08

Sample: 1 58

Included observations: 58

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	2.045158	0.071242	28.70726	0.0000
LOG(N1)	-0.165146	0.131101	-1.259690	0.2132
LOG(Y1)	0.076124	0.069123	1.101290	0.2757
LOG(DS1)	0.042977	0.057549	0.746798	0.4584
R-squared	0.047127	Mean dependent var		2.021744
Adjusted R-squared	-0.005810	S.D. dependent var		0.386159
S.E. of regression	0.387279	Akaike info criterion		1.007128
Sum squared resid	8.099184	Schwarz criterion		1.149228
Log likelihood	-25.20672	F-statistic		0.890243
Durbin-Watson stat	1.778252	Prob(F-statistic)		0.452143

*Kiểm định các khuyết tật**Kiểm định khuyết tật tự tương quan*

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	0.412593	Probability	0.664079
Obs*R-squared	0.906023	Probability	0.635711

Test Equation:

Dependent Variable: RESID

Method: Least Squares

Date: 04/09/09 Time: 11:59

Presample missing value lagged residuals set to zero.

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.004984	0.072360	0.068871	0.9454
LOG(N1)	0.000219	0.132811	0.001647	0.9987
LOG(Y1)	0.007332	0.070394	0.104152	0.9174
LOG(DS1)	0.002669	0.059656	0.044738	0.9645
RESID(-1)	0.089404	0.139638	0.640252	0.5248
RESID(-2)	-0.097525	0.142158	-0.686036	0.4957
R-squared	0.015621	Mean dependent var		9.22E-16
Adjusted R-squared	-0.079031	S.D. dependent var		0.376950

S.E. of regression	0.391562	Akaike info criterion	1.060350
Sum squared resid	7.972666	Schwarz criterion	1.273499
Log likelihood	-24.75014	F-statistic	0.165037
Durbin-Watson stat	1.931457	Prob(F-statistic)	0.974275

Kiểm định cho thấy mô hình không có khuyết tật tự tương quan (P-value = 0,66).

Kiểm định khuyết tật phương sai sai số thay đổi

White Heteroskedasticity Test:

F-statistic	0.277092	Probability	0.977938
Obs*R-squared	2.864549	Probability	0.969424

Test Equation:

Dependent Variable: RESID^2

Method: Least Squares

Date: 04/09/09 Time: 12:00

Sample: 1 58

Included observations: 58

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.192242	0.124599	1.542884	0.1294
LOG(N1)	-0.124434	0.327142	-0.380367	0.7054
(LOG(N1))^2	-0.070215	0.289586	-0.242467	0.8095
(LOG(N1))*(LOG(Y1))	-0.044686	0.286893	-0.155760	0.8769
(LOG(N1))*(LOG(DS1))	0.201366	0.225887	0.891444	0.3771
LOG(Y1)	-0.135885	0.148442	-0.915414	0.3646
(LOG(Y1))^2	-0.089150	0.119132	-0.748332	0.4579
(LOG(Y1))*(LOG(DS1))	0.025206	0.113610	0.221864	0.8254
LOG(DS1)	0.139623	0.141464	0.986981	0.3286
(LOG(DS1))^2	-0.087467	0.090459	-0.966925	0.3384
R-squared	0.049389	Mean dependent var		0.139641
Adjusted R-squared	-0.128851	S.D. dependent var		0.442523
S.E. of regression	0.470169	Akaike info criterion		1.484138
Sum squared resid	10.61084	Schwarz criterion		1.839386
Log likelihood	-33.03999	F-statistic		0.277092
Durbin-Watson stat	2.066186	Prob(F-statistic)		0.977938

Kiểm định cho thấy mô hình không có khuyết tật phương sai sai số thay đổi (P-value = 0,977)

Kiểm định dạng hàm

Ramsey RESET Test:

F-statistic	0.421700	Probability	0.518894
Log likelihood ratio	0.459657	Probability	0.497784

Test Equation:

Dependent Variable: LOG(M)

Method: Least Squares

Date: 03/09/09 Time: 12:05

Sample: 1 58

Included observations: 58

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-12.54623	22.46968	-0.558363	0.5789
LOG(N1)	2.148813	3.565748	0.602626	0.5493
LOG(Y1)	-0.994177	1.649642	-0.602662	0.5493
LOG(DS1)	-0.564468	0.937205	-0.602289	0.5496
FITTED^2	3.483242	5.363913	0.649385	0.5189
R-squared	0.054649	Mean dependent var		2.021744
Adjusted R-squared	-0.016698	S.D. dependent var		0.386159
S.E. of regression	0.389369	Akaike info criterion		1.033686
Sum squared resid	8.035251	Schwarz criterion		1.211310
Log likelihood	-24.97690	F-statistic		0.765957
Durbin-Watson stat	1.832354	Prob(F-statistic)		0.552159

Kiểm định cho thấy mô hình không mắc khuyết tật (P-value = 0,518894)

Kiểm định trên mô hình cho thấy biến m_i đã không phụ thuộc vào các yếu tố DS1, Y1, N1 cũng như R^2 rất nhỏ.

b/ Mô hình (2.4) xem xét tác động khu vực

Dependent Variable: LOG(M)

Method: Least Squares

Date: 04/09/09 Time: 12:08

Sample: 1 58

Included observations: 58

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1.988665	0.096900	20.52288	0.0000
LOG(N1)	-0.190774	0.134730	-1.415971	0.1626
LOG(Y1)	0.056917	0.072778	0.782053	0.4377
LOG(DS1)	0.036621	0.058155	0.629709	0.5316
G	0.107604	0.124758	0.862498	0.3923
R-squared	0.060316	Mean dependent var		2.021744
Adjusted R-squared	-0.010603	S.D. dependent var		0.386159
S.E. of regression	0.388200	Akaike info criterion		1.027673
Sum squared resid	7.987078	Schwarz criterion		1.205297
Log likelihood	-24.80251	F-statistic		0.850492
Durbin-Watson stat	1.791331	Prob(F-statistic)		0.499708

Kiểm định các khuyết tật

Kiểm định khuyết tật tự tương quan

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	0.446801	Probability	0.642151
Obs*R-squared	0.998754	Probability	0.606909

Test Equation:

Dependent Variable: RESID

Method: Least Squares

Date: 04/09/09 Time: 12:12

Presample missing value lagged residuals set to zero.

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.005257	0.098349	0.053447	0.9576
LOG(N1)	-0.000361	0.136513	-0.002643	0.9979
LOG(Y1)	0.006275	0.073958	0.084852	0.9327
LOG(DS1)	0.004236	0.060178	0.070400	0.9442
G	-0.003707	0.126219	-0.029368	0.9767
RESID(-1)	0.087531	0.140689	0.622154	0.5366
RESID(-2)	-0.107037	0.142749	-0.749827	0.4568
R-squared	0.017220	Mean dependent var		1.11E-15
Adjusted R-squared	-0.098401	S.D. dependent var		0.374332
S.E. of regression	0.392317	Akaike info criterion		1.079269
Sum squared resid	7.849542	Schwarz criterion		1.327943
Log likelihood	-24.29879	F-statistic		0.148934
Durbin-Watson stat	1.938343	Prob(F-statistic)		0.988460

Kiểm định phương sai sai số thay đổi

Kiểm định dạng hàm

Ramsey RESET Test:

F-statistic	1.030891	Probability	0.314650
Log likelihood ratio	1.138591	Probability	0.285950

Test Equation:

Dependent Variable: LOG(M)

Method: Least Squares

Date: 04/09/09 Time: 12:13

Sample: 1 58

Included observations: 58

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-13.96255	15.71070	-0.888728	0.3782
LOG(N1)	2.896802	3.043945	0.951660	0.3457
LOG(Y1)	-0.868671	0.914513	-0.949873	0.3466
LOG(DS1)	-0.558246	0.588764	-0.948167	0.3474
G	-1.653915	1.739403	-0.950852	0.3461
FITTED^2	4.025952	3.965173	1.015328	0.3147
R-squared	0.078583	Mean dependent var		2.021744
Adjusted R-squared	-0.010014	S.D. dependent var		0.386159

S.E. of regression	0.388087	Akaike info criterion	1.042525
Sum squared resid	7.831814	Schwarz criterion	1.255674
Log likelihood	-24.23322	F-statistic	0.886968
Durbin-Watson stat	1.864082	Prob(F-statistic)	0.496586

Tương tự trên các kiểm định cho thấy mô hình không có khuyết tật. Kiểm định trên mô hình cho thấy m_i không phụ thuộc vào các yếu tố $DS1, y1, N1, G$ cũng như R^2 rất nhỏ.

Phân tích đánh giá

Như vậy các quyết định về đầu tư văn phòng làm việc cho công chức khu vực nhà nước trong quá khứ không dựa theo các tiêu chí về GDP bình quân của địa phương, mật độ dân số công chức, so với mức bình quân chung của cả nước. Sự đầu tư cũng không phân biệt khu vực tỉnh thành phố lớn và nhỏ. Mức diện tích văn phòng bình quân cho một người là $e^{2,045} = 7,68m^2$. Việc phân bổ hoàn toàn theo định lượng bình quân.

Bây giờ chúng ta sẽ tính toán H và đưa ra $\alpha_0, \bar{m}$ hợp lý trong giai đoạn tới. Các tính toán dựa trên bảng số liệu sau:

	ds	n	y	m			y*n
An Giang	631	46800	5178.748	14.45	676260		242,365,429
Bà Rịa - Vũng Tàu	476	37500	32484.87	8.92	334500		1,218,182,598
Bắc Giang	420	37300	2519.308	5.98	223054		93,970,206
Bắc Kạn	63	15600	2207.139	10.07	157092		34,431,373
Bạc Liêu	317	19100	4816.48	19.21	366911		91,994,764
Bắc Ninh	1250	22000	8918.714	12.05	265100		196,211,699
Bến Tre	574	32100	3182.814	6.5	208650		102,168,331
Bình Định	261	37500	6764.3	8.81	330375		253,661,236
Bình Dương	379	33600	29369.5	5.79	194544		986,815,293
Bình Phước	120	21200	9592.962	7.08	150096		203,370,791
Bình Thuận	149	33300	17350.95	15.5	516150		577,786,479
Cà Mau	233	29400	5584.45	5.8	170520		164,182,844
Cần Thơ	824	38700	15972.21	12.2	472140		618,124,641
Cao Bằng	78	22200	3201.941	7.31	162282		71,083,100
Đà Nẵng	641	37900	30190.95	11.45	433955		1,144,236,927
Đắk Lắk	134	47700	4799.904	8.96	427392		228,955,430
Đồng Nai	382	53800	19287.47	7.03	378214		1,037,665,848
Đồng Tháp	495	38200	6282.181	1.23	46986		239,979,310
Gia Lai	75	37000	6331.857	7.33	271210		234,278,725
Hà Giang	87	27100	1876.524	6.7	181570		50,853,802
Hà Nam	960	18900	3963.843	6.26	118314		74,916,626
Hà Nội	3568	131100	47820.64	6.94	909834		6,269,285,801

Hà Tây	1165	65200	6291.928	5.48	357296		410,233,693
Hà Tĩnh	214	45600	3393.396	5.56	253536		154,738,860
Hải Dương	1048	37100	11017.78	6.17	228907		408,759,507
Hải Phòng	1202	59100	34491.44	6.76	399516		2,038,443,946
Hòa Bình	177	31300	2831.177	6.91	216283		88,615,848
Hung Yên	1252	19600	8348.432	8.18	160328		163,629,271
Khánh Hòa	220	35100	27299.89	10.55	370305		958,226,239
Kiên Giang	269	36800	5314.404	7.49	275632		195,570,057
Kon Tum	40	18900	6205.349	7.85	148365		117,281,100
Lai Châu	36	16000	1792.156	4.2	67200		28,674,503
Lâm Đồng	123	29300	8463.935	7	205100		247,993,286
Lạng Sơn	90	28800	11229.46	5.68	163584		323,408,435
Lào Cai	92	26600	8279.507	9.46	251636		220,234,880
Nam Định	1206	40400	2710.399	12.04	486416		109,500,121
Nghệ An	188	79400	4605.882	6.43	510542		365,707,003
Ninh Bình	667	23900	5966.284	6.74	161086		142,594,187
Phú Thọ	382	33800	4342.892	7.88	266344		146,789,739
Phú Yên	174	30700	4403.16	7.19	220733		135,176,997
Quảng Bình	106	31200	4770.881	6.43	200616		148,851,479
Quảng Nam	142	42800	5541.975	8.1	346680		237,196,550
Quảng Ngãi	250	32100	6385.704	7.06	226626		204,981,110
Quảng Ninh	180	48800	33047.91	8.48	413824		1,612,738,204
Quảng Trị	132	22200	5644.443	6.96	154512		125,306,629
Sóc Trăng	388	24400	3846.308	8.62	210328		93,849,920
Sơn La	72	34600	2539.522	4.3	148780		87,867,478
Thái Bình	1208	41800	4229.354	6.91	288838		176,786,998
Thái Nguyên	321	25000	4323.838	13.75	343750		108,095,956
Thanh Hóa	332	96500	3401.584	10.41	1004565		328,252,843
Thừa Thiên - Huế	227	35400	7773.538	8.91	315414		275,183,245
Tiền Giang	694	33400	5055.483	6.13	204742		168,853,130
TP. Hồ Chí Minh	3024	196000	53403.87	6.84	1340640		10,467,158,055
Trà Vinh	456	28000	2307.209	10.1	282800		64,601,842
Tuyên Quang	126	28600	2763.266	5.28	151008		79,029,416
Vĩnh Long	718	24600	4805.965	8.59	211314		118,226,734
Vĩnh Phúc	867	28500	23395.5	7.45	212325		666,771,673
Yên Bái	109	29400	2829.036	6.24	183456		83,173,655
Tổng		2,278,900	600,751	468	17,978,176		35,437,023,841
		39291.379	10357.77	8.063793	7.888970995	TB y	600,627,523
						Hệ số H	0.866106

Kết quả tính toán cho thấy $H = 0,866106 < 1$. Hệ số này cho thấy hiệu quả của khu vực công (theo tiêu chí GDP bình quân) là thấp hơn khu vực tư. Tuy nhiên cũng không chênh lệch quá lớn. Có thể ở một số địa phương số công chức Nhà nước là dư thừa hơn so với yêu cầu. Cần xem xét lại số cán bộ công chức Nhà nước n_i cho phù hợp.

Với mức thuê văn phòng tại Hà Nội hiện nay có giá trung bình 1,5 triệu – 2 triệu / m^2 trong 1 năm, nếu định mức diện tích văn phòng làm việc cho mỗi người là 3-4 m^2 , chúng ta cũng có thể tính được mức tương ứng cho các địa phương khác. Như vậy tỉ lệ chi phí cho văn phòng trên tổng GDP của khu vực công là 15% nếu tính GDP bình quân đầu người của Hà Nội là 47,820 triệu/người/năm. Chú ý ta chọn α_0 từ 0,1 đến 0,15.

$$\bar{m} = H \cdot \alpha_0 \cdot \frac{\bar{y}}{\bar{x}} = 0,866 \cdot \alpha_0 \cdot \frac{\bar{y}}{\bar{x}}$$

$\bar{y}$ là GDP bình quân đầu người trong cả nước $\bar{y} = 13,468$ triệu đồng /năm;

$\bar{x}$ là mức giá trung bình trên cả nước 1 người sử dụng 1 m^2 văn phòng trong 1 năm;

Để xác định mức $\bar{x}$ chúng ta dựa vào giá xây dựng cộng với quản lý xây dựng sửa chữa trong 20-25 năm trên 1 m^2 văn phòng. Theo phụ lục 1 chúng ta xác định $\bar{x} = 0,35$ triệu/năm. Vậy

$$\bar{m} = 0,866 \cdot 0,15 \cdot \frac{13,468}{0,35} = 4,998 \text{ (m}^2\text{)}$$

Nếu $\alpha_0 = 0,1$ thì $\bar{m} = 3,332 \text{ (m}^2\text{)}$. Và rất có thể α_0 còn lớn hơn như vậy. Như vậy việc giảm bớt diện tích văn phòng công đi 34,47% diện tích hiện nay làm cho giá thuê văn phòng của khu vực tư sẽ giảm xuống, cải thiện được bất bình đẳng trong việc khu vực tư đóng góp của cải cao hơn mà lại phải hưởng điều kiện làm việc thấp hơn. Khoản tiết kiệm chi phí văn phòng cũng có thể chuyển sang nâng cấp công nghệ thông tin điều hành khu vực công để hướng tới mục tiêu quản lý nhà nước theo tiêu chuẩn “Chính phủ điện tử”.

KẾT LUẬN

Quản lý tài sản công là một trong những nội dung lớn của quản lý tài chính công. Hiệu quả của quản lý là thước đo hiệu quả quản lý kinh tế và quản lý nhà nước nói chung. Đề tài có ý nghĩa thực tiễn cao trong quá trình mà cả nước ta đang từng bước hội nhập. Yêu cầu cải cách hành chính và tài chính công đặt ra như những trụ cột của cải cách thể chế nhà nước.

Luận án đã tổng hợp có hệ thống lý thuyết chung về quản lý tài sản công mang tính khoa học, kết hợp với kinh nghiệm quản lý trụ sở làm việc (bất động sản công) của các nước tiên tiến và các nước cải cách thành công quản lý tài sản công những năm gần đây. Bằng phương pháp so sánh những quy định chung với thực tế thống kê, quản lý trụ sở làm việc, bất động sản công của nước ta. Luận án đã tổng kết và đưa ra những nguyên tắc chung, những vấn đề cần quan tâm quán triệt khi đổi mới, đưa ra hệ thống nhóm giải pháp cho công tác quản lý bất động sản công.

Những giải pháp tổng thể chung có tính cơ bản mà những đề tài nghiên cứu về tài sản công thường đưa ra như hệ thống văn bản, nhân lực quản lý, tổ chức thực hiện... cũng được trình bày với phân tích chi tiết và biện pháp thực hiện. Nhưng điểm mới có tính sáng tạo và khả thi của Luận án là khái quát và đưa ra những điểm chính có cơ sở khoa học và sự tham khảo kinh nghiệm nước ngoài cụ thể: Cần xây dựng định mức sử dụng tài sản công là trụ sở làm việc linh hoạt; xác định giá đất định kỳ của cơ quan nhà nước; thành lập mô hình Tổng công ty đầu tư kinh doanh bất động sản nhà nước, một mô hình đặc biệt và phổ biến tại các nước phát triển thông qua đó quản lý tốt trụ sở làm việc công.

Nhận thức rõ vai trò quản lý bất động sản công tại các cơ quan hành chính sự nghiệp trong quá trình hội nhập mở cửa, cùng với sự quan tâm của Quốc hội, Chính phủ, các cấp Bộ, ngành địa phương được thể hiện bằng yêu cầu giải trình định kỳ của quốc hội về TSNN, Luật quản lý sử dụng TSNN được ban hành, Luật thực hành tiết kiệm chống lãng phí triển khai sâu rộng, các quyết định của chính phủ về công tác quản lý trụ sở làm việc nói riêng và TSNN nói chung sẽ khắc phục được những

hạn chế, yếu kém thông qua việc thực hiện các giải pháp và mô hình được tổng hợp nghiên cứu của các cơ quan chức năng, các tác giả quan tâm đến tài sản công.

Luận án kỳ vọng nhận được sự quan tâm chia sẻ của các thầy cô, được nghiên cứu và góp ý một cách nghiêm túc của các độc giả, các ban ngành nhằm giúp một phần cho công tác quản lý TSNN được hiệu quả, tiết kiệm thực sự là TSNN phục vụ sự nghiệp phát triển đất nước vì “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh”.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA TÁC GIẢ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU

1. Phan Hữu Nghị (2000), “Bàn về chính sách tài chính cho khu kinh tế mở Chu Lai”, *Tạp chí tài chính* (3/2000), tr15-18
2. Phan Hữu Nghị (2001), “Thuế thu nhập doanh nghiệp-Những bất cập và hướng khắc phục”, *Tạp chí kinh tế và phát triển* (11/2000), tr16-19
3. Phan Hữu Nghị (2002), “Giáo trình Quản lý thuế”, NXB thống kê năm 2002.
4. Phan Hữu Nghị (2002), “Thuế chống bán phá giá: Nội dung, kinh nghiệm của các nước và việc áp dụng tại Việt Nam”, *Kỷ yếu hội thảo khoa học nâng cao năng lực cạnh tranh* (6/2002), tr216-230
5. Phan Hữu Nghị (2007), “Mô hình quản lý trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước”, *Tạp chí kinh tế phát triển* (8/2007), tr8-11.
6. Phan Hữu Nghị (2008), “Nâng cao hiệu quả quản lý trụ sở làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước khi thực hiện Luật quản lý, sử dụng tài sản nhà nước”, *Tạp chí kinh tế phát triển* (12/2008), tr31-34,40.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. PGS.TS. Nguyễn Thị Bất và PGS.TS. Nguyễn Văn Xa (2009), *Giáo trình “Quản lý công sản”*, Hà Nội
2. Bộ Tài chính (1998), *Báo cáo Tổng kiểm kê tài sản nhà nước trong các cơ quan hành chính sự nghiệp* (1998) - Cục công sản.
3. Bộ tài chính (2004), *Thông tư số 83/2004/TT-BTC ngày 17/8/2004 Hướng dẫn một số nội dung quản lý trụ sở làm việc của các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp*.
4. Bộ tài chính (2005), *Thông tư hướng dẫn việc xác định giá khởi điểm và chuyển giao tài sản nhà nước để bán đấu giá* (Thông tư số 34/2005/TT-BTC ngày 12/5/2005 và những nội dung đã được bổ sung sửa đổi tại Thông tư số 13/2007/TT-BTC ngày 06/3/2007 của Bộ Tài chính).
5. Bộ Tài chính (2006), *Báo cáo tổng kết công tác quản lý công sản 10 năm* (1995-2005) - Cục quản lý công sản.
6. Bộ tài chính (2005), *Thông tư số 116/2005/TT-BTC ngày 19/12/2005 Hướng dẫn việc quản lý và xử lý tài sản của các dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước khi dự án kết thúc*.
7. Bộ tài chính (2006), *Thông tư số 29/2006/TT-BTC ngày 04/4/2006 Hướng dẫn thực hiện Nghị định số 13/2006/NĐ-CP ngày 24/01/2006 của Chính phủ về xác định giá trị quyền sử dụng đất để tính vào giá trị tài sản của các tổ chức được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất*.
8. Bộ tài chính (2006), *Thông tư số 94/2006/TT-BTC ngày 09/10/2006, Hướng dẫn thực hiện Quyết định số 170/2006/QĐ-TTg*.
9. Bộ tài chính (2007), *Công văn số 12482/BTC-NSNN ngày 17/9/2007 Về việc hướng dẫn việc bàn giao, tiếp nhận tài chính, tài sản và trụ sở làm việc*.
10. Bộ tài chính (2007), *thông tư Hướng dẫn thực hiện đấu thầu mua sắm tài sản nhằm duy trì hoạt động thường xuyên của cơ quan nhà nước bằng vốn nhà*

nước (Thông tư số 63/2007/TT-BTC ngày 15/6/2007 và những nội dung đã được bổ sung, sửa đổi tại Thông tư số 131/2007/TT-BTC ngày 05/11/2007).

11. Bộ tài chính (2007), *Thông tư hướng dẫn việc tiếp nhận và bàn giao tài sản giữa các cơ quan HCSN, tổ chức kinh tế theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền (Thông tư số 43/TC-QLCS ngày 31/7/1996 và những nội dung đã được bổ sung sửa đổi tại Thông tư số 122/2007/TT-BTC ngày 18/10/2007 của Bộ Tài chính).*
12. Bộ tài chính (2007), *Thông tư số 103/2007/TT-BTC ngày 29/8/2007 Hướng dẫn thực hiện Quyết định số 59/2007/QĐ-TTg ngày 07/5/2007 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy định tiêu chuẩn, định mức và chế độ quản lý, sử dụng phương tiện đi lại trong cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và công ty nhà nước.*
13. Bộ tài chính (2007), *Thông tư số 35/2007/TT-BTC ngày 10/4/2007 Hướng dẫn thực hiện Nghị định số 137/2006/NĐ-CP ngày 14 tháng 11 năm 2006 của Chính phủ quy định việc phân cấp quản lý nhà nước đối với tài sản nhà nước tại cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập, tài sản được xác lập quyền sở hữu của Nhà nước.*
14. Bộ Tài chính (2007), GS. Ola Kaganova và James Mckellar (2007), *Tập bài giảng “Quản lý tài sản nhà nước-Kinh nghiệm quốc tế” – Tháng 4/2007 - Cục Quản lý công sản.*
15. Bộ tài chính (2007), *Thông tư số 83/2007/TT-BTC ngày 16/7/2007 Hướng dẫn thực hiện Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19 tháng 01 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu Nhà nước.*
16. Bộ tài chính (2008), *Quyết định số 32/2008/QĐ-BTC ngày 29/5/2008 Về việc ban hành Chế độ quản lý, tính hao mòn tài sản cố định trong các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và các tổ chức có sử dụng ngân sách nhà nước.*
17. Bộ tài chính (2008), *Thông tư số 22/2008/TT-BTC ngày 10/3/2008 hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Quy chế tổ chức mua sắm tài sản, hàng*

- hoá từ ngân sách nhà nước theo phương thức tập trung ban hành kèm theo Quyết định số 179/2007/QĐ-TTg ngày 26/11/2007 của Thủ tướng Chính phủ.*
18. Bộ xây dựng (2006), *Quyết định số 15/2006/QĐ-BXD ngày 02/6/2006 Ban hành quy định chế độ bảo trì công sở các cơ quan hành chính nhà nước.*
 19. Bộ xây dựng (2007), *Thông tư số 01/2007/TT-BXD ngày 31/01/2007 Hướng dẫn một số nội dung của quy chế quản lý công sở các cơ quan hành chính nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 213/2006/QĐ-TTg ngày 25/9/2006 của Thủ tướng Chính phủ.*
 20. Chính phủ (1998), *Nghị định số 14/1998/NĐ-CP ngày 06/3/1998 Về quản lý tài sản nhà nước.*
 21. Chính phủ (2006), *Nghị định số 118/2006/NĐ-CP ngày 10/10/2006 Về xử lý trách nhiệm vật chất đối với cán bộ, công chức.*
 22. Chính phủ (2006), *Nghị định số 120/2006/NĐ-CP ngày 20/10/2006 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Phòng, chống tham nhũng (trích)*
 23. Chính phủ (2006), *Nghị định số 13/2006/NĐ-CP ngày 24/01/2006 Về xác định giá trị quyền sử dụng đất để tính vào giá trị tài sản của các tổ chức được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất.*
 24. Chính phủ (2006), *Nghị định số 137/2006/NĐ-CP ngày 14/11/2006 Quy định việc phân cấp quản lý nhà nước đối với tài sản nhà nước tại cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập, tài sản được xác lập quyền sở hữu của Nhà nước.*
 25. Công văn 9409/BTC-PC Báo cáo Chính phủ tình hình, kết quả thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2008. Ngày 12/8/2008 của Bộ Tài chính.
 26. Công văn số 3038/BC-VPCP ngày 5/6/2007 của Văn phòng Chính phủ. Tờ trình số 74/TTr-CP ngày 5/10/2007 của Bộ Tài chính trình Chính phủ và Ban tổng hợp ý kiến Đại biểu quốc hội thảo luận tại hội trường sáng ngày 12/5/2008. Liên quan đến «đánh giá, giải trình, cho ý kiến và tiếp thu đối với Luật quản lý, sử dụng TSNN»

27. ThS. Vũ Cương (2003), *Giáo trình “Kinh tế và Tài chính công”* - Trường Đại học KTQD (dành cho sau đại học).
28. TS. Trần Minh Hương (2006), *Giáo trình “Luật hành chính Việt nam”*, Trường Đại học Luật Hà nội.
29. GS. Jacques Magnan (2002), *Bài giảng «Gestion financiere en immobilier » (Quản lý tài chính trong lĩnh vực bất động sản)*, UQAM-Université du Québec à Montréal 2002.
30. GS. Jean Pasquero (2004), *Bài giảng «Cadre en administration ‘immobilier’» (khôn khổ pháp lý hành chính quản lý bất động sản)*, UQAM-Université du Québec à Montréal (Ecole des sciences de la gestion).
31. GS. Hồ Xuân Phương (2000), *Giáo trình “Tài chính nhà nước”* - Học viện tài chính 2000.
32. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2001), *Luật tổ chức chính phủ 2001 (ngày 25/12/2001)*
33. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2002), *Luật Ngân sách nhà nước năm 2002*
34. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2003), *Luật đất đai 2003 + Nghị định 181/2004/NĐ-CP (ngày 29/10/2004) + Nghị định 188/2004/NĐ-CP (ngày 16/10/2004) + Thông tư 114/2004/TT-BTC (ngày 26/10/2004)*
35. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2005), *Luật doanh nghiệp 2005*
36. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2005), *Luật Đầu tư 2005*
37. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2005), *Luật dân sự 2005*
38. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2005), *Luật số 48/2005/QH11 của quốc hội ngày 29/11/2005 Về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí (trích)*

39. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, *Luật quản lý, sử dụng tài sản nhà nước*
40. Quyết định của thủ tướng chính phủ (2007), *Về việc ban hành quy định tiêu chuẩn, định mức và chế độ quản lý, sử dụng phương tiện đi lại trong cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, công ty nhà nước (Quyết định số 59/2007/QĐ-TTg ngày 07/5/2007 và những nội dung bổ sung sửa đổi tại Quyết định số 184/2007/QĐ-TTg ngày 30/11/2007 của Thủ tướng Chính phủ).*
41. GS. Pierre P.Tremblay (2004), *Giáo trình “Politique de finances publiques » (Chính sách tài chính công)*, UQAM 2004.
42. Thủ tướng chính phủ (2004), *Quyết định số 32/2004/QĐ-TTG ngày 06/4/2004 Quy định tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước tại xã, phường, thị trấn.*
43. Thủ tướng chính phủ (2006), *Quy định về tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc tại các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp (Quyết định số 147/1999/QĐ-TTg ngày 05/7/1999 và những nội dung đã được bổ sung sửa đổi tại Quyết định số 260/2006/QĐ-TTG ngày 14/11/2006 của Thủ tướng Chính phủ).*
44. Thủ tướng chính phủ (2006), *Quyết định số 170/2006/QĐ-TTg ngày 18/7/2006 Về việc ban hành Quy định tiêu chuẩn, định mức trang thiết bị và phương tiện làm việc của cơ quan và cán bộ, công chức, viên chức nhà nước./*
45. Thủ tướng chính phủ (2006), *Quyết định số 213/2006/QĐ-TTG ngày 25/9/2006 Về việc ban hành Quy chế quản lý công sở các cơ quan hành chính nhà nước.*
46. Thủ tướng chính phủ (2007), *Chỉ thị số 17/2007/CT-TTg ngày 25/7/2007 Về việc tăng cường quản lý tài sản của các ban quản lý dự án sử dụng vốn nhà nước.*
47. Thủ tướng chính phủ (2007), *Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 Về việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu Nhà nước.*

48. Thủ tướng chính phủ (2007), *Quyết định số 179/2007/QĐ-TTG ngày 26/11/2007 Ban hành Quy chế tổ chức mua sắm tài sản, hàng hoá từ ngân sách nhà nước theo phương thức tập trung.*
49. Thủ tướng chính phủ (2007), *Quyết định số 54/2007/QĐ-BTC ngày 19/4/2007 Về việc quản lý, sử dụng xe ô tô phục vụ lễ tân nhà nước thuộc Bộ Ngoại giao.*
50. Văn kiện đại hội Đảng toàn quốc lần 9 (2001) và Nghị quyết hội nghị TW9 khoá 9 năm 2004.
51. Nguyễn Cửu Việt (2007), *Giáo trình luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.

Website:

www.sitq.com	(Société Immobilière Trans Québec) (Tổng công ty bất động sản Québec)
www.lacaisse.com	(Trang quỹ đầu tư bất động sản và tài chính)
www.mof.gov.vn	(Bộ tài chính)
Impots.gouv.fr	(Tổng cục thuế của Cộng hòa Pháp)
www.cadastre.gouv.fr	(Địa chính Cộng hòa Pháp)

PHỤ LỤC

Phụ lục số 1: NỘI DUNG CHÍNH MÔ HÌNH ĐỊNH GIÁ BẤT ĐỘNG SẢN BẰNG PHƯƠNG PHÁP SO SÁNH TRỰC TIẾP

Bước 1 – Xác định bất động sản cần định giá và các quyền của chủ sở hữu đối với chúng.

Nội dung chính của bước này là xác định mục đích của việc định giá; vị trí, số nhận dạng (tên gọi) của bất động sản cần định giá; chủ sở hữu chúng và các quyền cơ bản của người sở hữu đối với bất động sản đó.

Bước 2 – Khảo sát sơ bộ và lên kế hoạch định giá

Nội dung chính của bước này là:

- 1./ Xác định chi tiết, cụ thể những thông tin nào cần thiết phải thu thập;
- 2./ Xác định nguồn cung cấp thông tin;
- 3./ Xác định ai là người đi điều tra, thu thập thông tin.

Yêu cầu điều tra viên thu thập thông tin: Phải có trình độ hiểu biết về loại tài sản mà họ cần thu thập thông tin nhằm tránh nhầm lẫn về tài liệu và thông tin trong quá trình đi thu thập

Bước 3 – Thu thập và phân tích số liệu thị trường

6. Nội dung thu thập số liệu:

Tùy theo nguồn cung cấp dữ liệu mà mức độ đầy đủ, chính xác của thông tin sẽ rất khác nhau. Để đảm bảo chất lượng định giá, ngay từ đầu cần phải xác định phương pháp điều tra chọn mẫu kết hợp với những giải pháp thẩm định dữ liệu chặt chẽ. Các bất động sản được thu thập tối thiểu phải có đầy đủ các thông tin sau đây:

6.1 Đối với bất động sản có nhà

- Vị trí bất động sản: Bất động sản có vị trí mặt tiền (MT) đường phố, đường giao thông (là một trong 5 loại đường giao thông đã được phân cấp bao gồm: quốc lộ, tỉnh lộ, huyện lộ, liên xã và đường giao thông chuyên dùng) hay trong ngõ, hẻm (gồm hệ thống giao thông nội bộ khu dân cư, hệ thống này không thuộc một trong 5 loại đường giao thông đã được phân cấp như ở trên).

II

- Kết cấu mặt đường phố, đường giao thông hoặc trong mặt ngõ (hẻm) dẫn đến bất động sản: Đường đất, đường đá, đường bê tông hay đường bê tông nhựa;
- Kích thước chiều rộng mặt đường phố, đường giao thông ngõ (hẻm) tính bằng (m)
- Quy mô diện tích thửa đất: Các loại quy mô diện tích phổ biến hiện có trong khu vực điều tra.

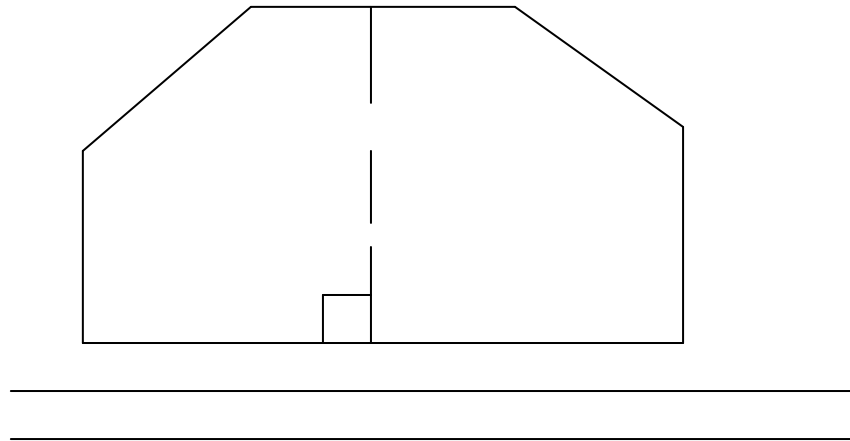
Ví dụ 1: Trong một khu vực điều tra, sau khi đã điều tra đủ số lượng mẫu, cán bộ điều tra tiến hành phân tổ các mẫu theo yếu tố diện tích. Kết quả phân tổ sẽ cho ta các nhóm mẫu diện tích từ thấp đến cao. Cụ thể, kết phân tổ các mẫu điều tra về yếu tố diện tích tại một mô hình định giá như sau:

- Dưới 20 m^2 có 2 thửa
- Từ 21 m^2 đến 40 m^2 có 25 thửa
- Từ 41 m^2 đến 60 m^2 có 300 thửa
- Từ 61 m^2 đến 100 m^2 có 102 thửa
- Từ 101 m^2 đến 300 m^2 có 24 thửa
- Từ 301 m^2 đến 400 m^2 có 11 thửa
- Trên 400 m^2 có 5 thửa

- Kích thước thửa đất tính bằng m^2

Nếu thửa đất là hình chữ nhật, thì thông tin về kích thước thửa đất gồm số đo chiều rộng và chiều dài; Nếu thửa đất là hình thang vuông thì thông tin về kích thước thửa đất gồm số đo chiều dài của từng cạnh đáy và số đo chiều cao vuông góc với hai cạnh đáy (chiều sâu tiêu chuẩn); Nếu thửa đất là hình đa giác có số cạnh lớn hơn 4, thì thông tin về kích thước thửa đất bao gồm số đo của tất cả các cạnh và số đo chiều cao hình vuông góc với cạnh mặt tiền tới điểm xa nhất nằm trên cạnh đáy của đa giác. (xem hình 1, cách vuông góc này còn gọi là cách chiều sâu của thửa đất.) *Hình 1 – Cách xác định kích thước chiều sâu của thửa đất*

III



- Diện tích thửa đất (tính bằng m^2)
- Diện tích xây dựng và sử dụng (nếu trên đất có công trình xây dựng như nhà ở, công sở, nhà hàng, khách sạn,...)
- Năm xây dựng nhà: tức là năm công trình hoàn thành việc xây mới
- Số năm đã sử dụng của ngôi nhà: tính từ thời điểm công trình hoàn thành việc xây mới đến thời điểm điều tra, thu thập thông tin;
- Chất lượng công trình nhà hiện còn: Chỉ tiêu này phản ánh mặt giá trị của công trình. Có thể sử dụng các phương pháp khấu hao nêu tại Chương 8 của giáo trình này để thực hiện việc đánh giá chất lượng công trình;
- Mục đích sử dụng chính của bất động sản;
- Điện: Các thông tin chủ yếu phản ánh các nội dung về dịch vụ cung cấp điện và chất lượng của dịch vụ nói trên.

Ví dụ: công trình đã được cung cấp dịch vụ điện hay chưa; thời gian được cung cấp dịch vụ điện bình quân trong năm (tính bằng số giờ/năm); Phương thức thanh toán dịch vụ (chưa công tơ điện và không có công tơ điện);

- Nước: Các thông tin chủ yếu phản ánh các nội dung về dịch vụ cung cấp nước (nước sinh hoạt và nước sản xuất) và chất lượng của dịch vụ nói trên

Ví dụ như công trình đã được cung cấp dịch vụ nước hay chưa; chất lượng nước cung cấp; Phương thức thanh toán dịch vụ (có công tơ nước và không có công tơ nước);

IV

- Hướng công trình nhà: nội dung thông tin thu thập cần phản ánh chi tiết cả phương và hướng của công trình nhà. Ví dụ: Phương Bắc, hướng Tây – Bắc

- Trang bị nội thất: các trang bị nội thất nói ở đây chỉ bao gồm những trang bị thiết bị gắn liền với công trình nhà như máy điều hòa, bình nóng lạnh, quạt thông gió, quạt máy, hệ thống điện, nước ngầm, vv... Tùy thuộc vào trình độ phát triển kinh tế của từng khu vực điều tra mà việc thu thập thông tin về trang thiết bị nội thất có thể ở các mức độ giá trị khác nhau. Ví dụ: Ở nông thôn có thể thu thập các thông tin trang thiết bị nội thất có giá trị từ 100.000 đồng trở lên, trong khi đó ở các đô thị các trang thiết bị nội thất phải có giá trị từ 500.000 đồng trở lên mới thuộc đối tượng thu thập

- Khả năng cho thu thập (áp dụng cho bất động sản có khả năng sinh lời) : Đây thuộc loại thông tin phản ánh mặt giá trị. Loại giá trị cần thu thập phản ánh mức thu nhập bình quân năm từ bất động sản.

- Tính chất pháp lý của bất động sản: nội dung điều tra thu thập gồm các thông tin chủ yếu sau đây:

- Có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà quyền sử dụng đất hay chưa; nếu có thì do cơ quan nhà nước nào cấp, cấp vào năm nào, diện tích cấp là bao nhiêu m², thời hạn sử dụng là bao lâu, sử dụng vào mục đích gì; có những điều kiện gì ràng buộc đối với người sử dụng đất trong thời gian được quyền sử dụng đất hay không;

- Nếu chưa có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà , quyền sử dụng đất thì các loại giấy tờ gì, lập năm nào, ai đứng ra lập, có xác nhận của cơ quan nhà nước nào không; có những điều kiện gì ràng buộc đối với người sử dụng đất hay không;

- Đất đai thuộc quyền sử dụng của một người hay sử dụng chung của nhiều người;

- Tài sản trên đất thuộc quyền sở hữu của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân hay thuộc sở hữu hỗn hợp, sở hữu chung;

- Đất Nhà nước cho thuê hay giao.

- Quy hoạch chi tiết cùng giá trị: đã được quy hoạch chi tiết hay chưa, quy hoạch do cơ quan nhà nước nào phê duyệt, thời điểm phê duyệt

- Môi trường: bao gồm thu thập về tình trạng môi trường nước, không khí, tiếng ồn khu vực lân cận bất động sản. Điều tra viên chỉ ghi nhận những thông tin phản ánh tình trạng môi trường không bình thường – tức có độ ô nhiễm nặng hoặc những nơi có tình trạng môi trường tốt, những nơi tình trạng trung bình thì không cần phải phản ánh vào trong hồ sơ.

- An ninh: Gồm những thông tin phản ánh về tình trạng trộm cắp tài sản, tình trạng nghiện hút trong khu vực điều tra trên mức bình thường

- Thời gian bán bất động sản: chỉ thu thập những bất động sản đã bán trước đó 3 năm

- Tỷ lệ lạm phát qua các năm. Nếu thời điểm bán bất động sản vào một tháng nào đó không phải là tháng đầu năm (tháng 1) thì phải thu thập tỷ lệ lạm phát từng tháng từ tháng 1 đến tháng mà bất động sản được bán

- Giá bán bất động sản: Khi thu thập giá bán bất động sản phải có sự so sánh với giá bán của những bất động sản khác trong cùng khu vực đã được bán cùng thời gian với bất động sản đang điều tra, nhằm so sánh và kịp thời những thông tin mà người được phỏng vấn cố tình khai sai sự thật. Điều tra giá bán bất động sản là thông tin quan trọng nhất trong số các thông tin về bất động sản điều tra. Nó đòi hỏi điều tra viên phải có nghệ thuật khai thác, phải dẫn dắt cuộc phỏng vấn làm sao để người được phỏng vấn cảm thấy yên tâm, thoải mái khi cung cấp thông tin cho ta.

6.2 Đối với đất trống

- Vị trí: Mặt tiền, ngõ (hẻm)

- Kết cấu và kích thước mặt đường, ngõ (hẻm)

- Quy mô diện tích;

- Kích thước thửa đất;

- Hình thể thửa đất;

- Quy hoạch sử dụng đất;

- Tính chất pháp lý đối với việc sử dụng thửa đất;

- Môi trường;

VI

- An ninh;
- Thời gian chuyển nhượng;
- Giá chuyển nhượng.

Những thông tin nói trên thường có độ tin cậy khá cao, vì người chủ sở hữu bất động sản đã phải bỏ tiền để thuê quảng cáo hoặc môi giới bán với hy vọng sẽ bán nhanh và được giá. Tuy vậy không thể loại trừ trường hợp do lỗi của người quảng cáo khi in ấn hoặc khi ghi chép. Vì vậy, ngoài các thông tin nói trên cần điều tra bổ sung thêm một số thông tin khác liên quan tới bất động sản như sau:

- Cơ sở hạ tầng;
- Tình hình xã hội;
- Tình hình an ninh và môi trường;

Mục đích sử dụng đất được xác định trong quy hoạch thường không được người chủ sở hữu và người môi giới thông tin đầy đủ. Vì vậy, việc kiểm tra thẩm định nguồn thông tin đã thu thập được là một bắt buộc trong quy trình định giá bất động sản.

7. Điều tra, thẩm định bổ sung số liệu thị trường

Tất cả các thông tin thu thập đều phải được điều tra, thẩm định để làm rõ hoặc để bổ sung những thông tin được xác định là cần thiết nhưng thiếu. Việc điều tra, thẩm định phải tiến hành trên thực địa hay bằng hình thức phỏng vấn trực tiếp người sở hữu bất động sản hay người môi giới. Nội dung điều tra, thẩm định gồm các yếu tố sau đây:

- 7.1 *Địa chỉ;*
- 7.2 *Vị trí;*
- 7.3 *Hiện trạng sử dụng bất động sản;*
- 7.4 *Diện tích khuôn viên;*
- 7.5 *Diện tích xây dựng;*
- 7.6 *Hạ tầng kỹ thuật;*
- 7.7 *Tình hình xã hội;*
- 7.8 *Mức độ ô nhiễm môi trường;*
- 7.9 *Tình trạng pháp lý;*
- 2.10 *Giá bán bất động sản;*

VII

2.11 *uy hoạch.*

8. Các nguồn cung cấp dữ liệu mua bán

8.1 *Cơ quan Địa chính;*

8.2 *Văn phòng tư vấn nhà đất;*

8.3 *Các công ty địa ốc;*

8.4 *Cơ quan thuế trước bạ;*

8.5 *Các phòng Công chứng nhà nước;*

8.6 *Những người môi giới bất động sản;*

8.7 *Các công ty xây dựng;*

8.8 *Báo chí;*

8.9 *Chủ sở hữu bất động sản;*

3.10 *Cộng đồng dân cư;*

Kết thúc công tác điều tra, thẩm định và bổ sung thông tin, phải tiến hành tổng hợp số mẫu điều tra bổ sung đó. Từ số liệu điều tra ban đầu và điều tra bổ sung cán bộ định giá tiến hành xử lý sơ bộ thông tin.

9. Lập hồ sơ định giá:

Hồ sơ định giá bao gồm có các loại sau đây:

9.1 *Hồ sơ kỹ thuật thửa đất hay trích lục bản đồ địa chính;*

9.2 *Tên và địa chỉ của người chuyển quyền sở hữu bất động sản và người nhận quyền sở hữu bất động sản;*

9.3 *Ngày tháng năm thực hiện giao dịch mua bán bất động sản;*

9.4 *Loại bất động sản được mua bán;*

9.5 *Các thông tin thu thập đối với từng vụ mua bán như đã nêu ở điểm (1.3) trên;*

9.6 *Các thông tin về tỷ lệ lãi suất, lạm phát, thời gian thanh toán, hình thức thanh toán (tiền mặt, séc).*

10. Phân tích số liệu thị trường và phát triển các thông tin

Số liệu thị trường bất động sản rất phong phú, có thể khai thác từ rất nhiều nguồn khác nhau và vì vậy rất phức tạp. Để kết quả phân tích phản ánh khách quan,

VIII

đầy đủ, đúng tình hình và xu hướng phát triển của thị trường bất động sản trong vùng, nội dung phân tích số liệu cần thực hiện các bước sau đây:

Số liệu thị trường về bất động sản thu thập được không phải là đất trống hoặc căn hộ mà chúng bao gồm cả nhà và đất. Muốn xác định được giá chuyển nhượng trên thực tế của đất, phải tách giá thị trường của nhà khỏi giá thị trường của bất động sản, nghĩa là trước hết phải xác định được giá thị trường của nhà. Nội dung và phương pháp xác định như sau: Giả sử bất động sản cần định giá có cả nhà (nhà để ở) và đất. Cách tính như sau:

5.1 Tính giá thị trường của nhà tại thời điểm định giá

5.1.1 Cách thứ nhất: Tính giá trị thị trường nhà nếu biết giá thị trường đất

Cách này được áp dụng trong trường hợp trong vùng lân cận bất động sản chủ thể (bất động sản cần định giá) có những thửa đất trống vừa được bán (bất động sản so sánh), những thửa đất trống này có đặc điểm tương tự như thửa đất của bất động sản chủ thể. Phương pháp xác định như sau:

- Chọn và phân tích các cặp mẫu điều tra là đất trống (bất động sản so sánh) có các đặc điểm tương tự như thửa đất của bất động sản chủ thể đã được chuyển nhượng trên thị trường trong khoảng thời gian gần với thời gian xác định bất động sản chủ thể.

- Áp dụng công thức (1) sau đây để tìm giá thị trường của nhà:

$$G(n) = G(bds) - G(d) \quad (1)$$

Trong đó

- $G(n)$ là giá thị trường của nhà
- $G(bds)$ là giá bán bất động sản chủ thể
- $G(d)$ là giá bán bình quân những thửa đất trống (bất động sản so sánh)

Trường hợp trong vùng lân cận không có các vụ chuyển nhượng những thửa đất trống nhưng có các chuyển nhượng là bất động sản gồm đất và nhà cấp 4 thì ta có thể coi giá trị ngôi nhà cấp 4 đó có giá trị bằng không và giá trị bất động sản so sánh chính trong trường hợp này là giá trị của đất. Công việc tiếp theo là áp dụng công thức (1) để tìm giá trị thị trường của nhà

5.1.2 Cách thứ hai: Xây dựng bảng giá chi phí xây dựng mới nhà theo giá thị trường

IX

Trường hợp trong vùng lân cận không có các vụ chuyển nhượng bất động sản là đất trống hoặc đất có công trình là nhà cấp 4 thì phải áp dụng phương pháp xây dựng bằng giá chi phí xây dựng mới nhà theo giá thị trường, sau đó áp dụng phương pháp khấu hao để tìm giá trị còn lại của nhà. Nội dung và phương pháp xác định giá trị còn lại của nhà thực hiện như sau:

- Chọn các cặp mẫu để so sánh: Bằng phương pháp thống kê, tổng hợp các chi phí xây dựng các loại cấp nhà, kiểu nhà trên thị trường của vùng lân cận, tiến hành phân tích để tìm giá thành 1 m² xây dựng mới đối với từng loại cấp nhà, kiểu nhà trong vùng đó;

- Tính đơn giá thị trường đối với từng loại nhà, cấp nhà: Gọi đơn giá thị trường nhà cấp 1 là G(n1), nhà cấp 2 là G(n2)... Nhà cấp 4 là G(n4), ta có công thức tổng quát tính đơn giá thị trường 1 m² xây dựng mới đối với từng loại cấp nhà như sau: (Công thức (2))

$$Đg(n1 \rightarrow n4) = \frac{G(n1 \rightarrow n4)}{S}$$

Trong đó

- S là diện tích sàn xây dựng
- G(n1 → n4) là giá thị trường nhà cấp 1 đến cấp 4
- Đg(n1 → n4) là đơn giá thị trường 1 m² xây dựng mới đối với từng loại nhà, cấp nhà

- Tính hệ số chênh lệch giữa đơn giá thị trường từng loại nhà, cấp nhà so với đơn giá xây dựng theo quy định của nhà nước đối với loại nhà, cấp nhà đó đang áp dụng trong vùng lân cận

Gọi K(1) là hệ số chênh lệch giữa đơn giá thị trường loại nhà biệt thự, cấp 2 so với đơn giá xây dựng theo quy định của nhà nước đối với loại nhà biệt thự, cấp 2 đang áp dụng trong vùng. K(1) được tính theo công thức sau: (Công thức 3)

$$K 1 = \frac{Đg_{tt} (n)}{Đg_{qđ} (n)}$$

Trong đó:

- Đg_{tt}(n) là đơn giá 1 m² xây dựng theo giá thị trường (1000đ/m²)
- Đg_{qd}(n) là đơn giá 1 m² xây dựng theo quy định của nhà nước (1000đ/m²)
- K₁ là hệ số chênh lệch giữa đơn giá 1 m² xây dựng theo giá thị trường với đơn giá 1 m² xây dựng theo giá quy định của nhà nước

Tương tự chúng ta có thể xác lập được công thức tính hệ số K chênh lệch giữa đơn giá 1 m² xây dựng theo giá thị trường với đơn giá 1 m² xây dựng theo giá quy định của nhà nước cho từng loại nhà, cấp nhà hiện được phân loại ở nước ta.

5.3 Định giá đất

Để định giá đất phải đánh giá mức độ ảnh hưởng của các yếu tố đến giá trị thị trường của thửa đất chủ thể. Như ở các phần trên đã đề cập, các yếu tố ảnh hưởng đến giá thị trường của đất bao gồm 4 nhóm yếu tố: Tự nhiên, kinh tế, nhà nước và pháp luật, tâm lý – xã hội và môi trường. Trong từng nhóm yếu tố kể trên còn bao gồm nhiều yếu tố mang tính đặc thù. Vì vậy việc phân tích, đánh giá mức độ ảnh hưởng của từng yếu tố đến giá trị thị trường của thửa đất chủ thể là rất phức tạp. Một trong những phương pháp thông dụng để đánh giá mức độ ảnh hưởng của từng yếu tố nêu trên là phương pháp chọn ra các cặp mẫu điều tra có các yếu tố tương tự nhau trừ yếu tố phân tích để tìm hệ số ảnh hưởng của từng yếu tố đối với giá trị thị trường của thửa đất; tích của các hệ số ảnh hưởng nói trên chính là mức độ ảnh hưởng chung của tất cả các yếu tố đối với thửa đất cần định giá. Chúng được xác định theo công thức sau đây (Công thức 4):

$$K = K_1 \times K_2 \times K_3 \times \dots \times K_n \quad (4)$$

Trong đó:

- K là hệ số ảnh hưởng chung của tổng các yếu tố;
- K₁ là hệ số ảnh hưởng của yếu tố vị trí;
- K₂ là hệ số ảnh hưởng của yếu tố pháp luật;
- K₃ là hệ số ảnh hưởng của yếu tố cơ sở hạ tầng;
- K_n là hệ số ảnh hưởng của yếu tố tâm lý;

Việc xác định hệ số ảnh hưởng của từng yếu tố đối với giá trị thửa đất phải theo nguyên tắc, những cặp mẫu được chọn phải tương đối giống nhau về tất cả các yếu tố

ảnh hưởng đến giá trị của thửa đất trừ yếu tố dùng để so sánh, điều đó có nghĩa là khi tiến hành so sánh mức độ ảnh hưởng của một yếu tố nào đó thì phải cố định tất cả các yếu tố ảnh hưởng khác còn lại. Cụ thể:

5.2.1 Xác định hệ số vị trí:

Chọn những cặp mẫu bất động sản có vị trí khác nhau, còn các yếu tố khác ảnh hưởng tới giá trị của bất động sản là tương tự giống nhau (tức là cố định chúng về mức độ ảnh hưởng). Sau đó, tiến hành so sánh bất động sản có vị trí trong ngõ (hẻm) với bất động sản có vị trí mặt tiền đường phố (MT) hoặc giữa những bất động sản có mặt tiền đường phố với nhau, nhưng nằm tại các vị trí khác nhau (đầu, giữa các ngã tư, ngã ba đường phố hoặc đầu, giữa, cuối đường phố vv....) cùng trong vùng giá trị (vùng phân tích)

Ví dụ 2:

Kết quả điều tra mức độ ảnh hưởng về vị trí tới giá thị trường bất động sản là nhà nghiên cứu mô hình định giá đất ở tại phường 14 – Quận Tân Bình – Thành phố Hồ Chí Minh, người ta thấy rằng khi so sánh giá trị bất động sản của trên 100 cặp mẫu giá bán những bất động sản có vị trí trong hẻm (ngõ) với bất động sản có vị trí mặt tiền đường phố (MT) có 4 mức độ chênh lệch về giá trị giữa các bất động sản có vị trí tại các hẻm (ngõ) có các kích thước về chiều rộng khác nhau so với bất động sản có vị trí mặt tiền đường phố loại 1 đến loại 3 sau đây:

Đối với ngõ (hẻm) có chiều rộng	> 5 m	→ h1
Đối với ngõ (hẻm) có chiều rộng	5 - > 3 m	→ h2
Đối với ngõ (hẻm) có chiều rộng	3 - > 2 m	→ h3
Đối với ngõ (hẻm) có chiều rộng	≤ 2 m	→ h4

Muốn xác định hệ số vị trí của một bất động sản bất kỳ, người ta đã sử dụng công thức sau đây:

Hệ số vị trí được xác định theo công thức sau đây: (Công thức 5)

$$H = \frac{G (h 1 \rightarrow h 4)}{G m t}$$

Trong đó

- $G (h_1 \rightarrow h_4)$ là giá bán các bất động sản tương tự nhau, ở những vị trí có ngõ rộng $h_1 \rightarrow h_4$ (đơn vị tính triệu đồng)

- $(h_1 \rightarrow h_4)$ là các kích thước chiều rộng của mặt ngõ (hẻm)

- G_{mt} là giá bán trên thị trường bất động sản có vị trí mặt tiền trên một đoạn đường phố cụ thể (loại 1 đến loại 3) được chọn làm vị trí tiền chuẩn trong khu vực (đơn vị tính triệu đồng).....

- H là hệ số vị trí

5.2.2 Xác định hệ số quy mô của thửa đất:

- Chọn các cặp mẫu bất động sản có các yếu tố ảnh hưởng tương đối giống nhau trừ yếu tố về quy mô diện tích; tức là cố định các yếu tố ảnh hưởng đến giá thị trường của bất động sản trừ yếu tố quy mô diện tích

- Xác định diện tích tối thiểu của mỗi thửa đất: Trước khi xác định hệ số ảnh hưởng về quy mô của các thửa đất trong một vùng giá trị hoặc một bất động sản cần định giá, ta phải căn cứ quy hoạch sử dụng đất (đã được cơ quan nhà nước cấp có thẩm quyền phê duyệt) của vùng đó, để xác định diện tích tối thiểu (diện tích đủ để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất) quy định cho mỗi thửa đất là bao nhiêu.

Ví dụ 3: Theo quy định của Thành phố Hà Nội, diện tích tối thiểu để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là 20 m² thành phố Hồ Chí Minh là 30 m². Những địa phương chưa có quy hoạch và chưa có quy định về diện tích tối thiểu của mỗi thửa đất nêu trên thì không phải thực hiện nội dung công việc này.

- Phân tổ và xác định các nhóm quy mô về diện tích thửa đất

Việc xác định các nhóm quy mô diện tích của các thửa đất phải trên cơ sở phân tổ các dữ liệu điều tra ngoại nghiệp về giá thị trường của các bất động sản có diện tích khác nhau trong vùng lân cận. Kết quả phân tổ sẽ đưa ra một mức quy mô diện tích chuẩn và các nhóm mức quy mô diện tích khác.

Ví dụ 4: Kết quả điều tra và phân tổ các mẫu điều tra giá bán trên thị trường bất động sản về yếu tố quy mô diện tích của các bất động sản của mô hình thử nghiệm định giá đất ở phường 14 – Quận Tân Bình – Thành phố Hồ Chí Minh năm 2006 cho thấy quy mô diện tích thửa đất của khu vực này chia làm 4 nhóm như sau:

XIII

Nhóm 1	$DT < 40m^2$
Nhóm 2	$40 m^2 \leq DT < 60 m^2$
Nhóm 3	$60 m^2 \leq DT < 100 m^2$
Nhóm 4	$DT > 100 m^2$

- Xác định hệ số ảnh hưởng của các loại quy mô diện tích đối với giá chuyển nhượng đất trên thực tế:

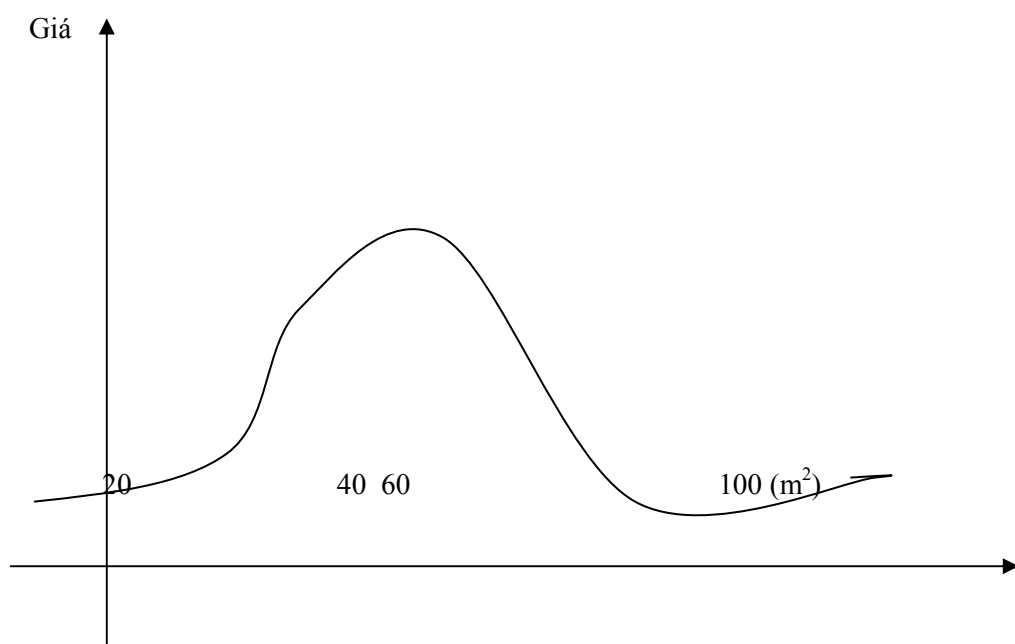
Phương pháp xác định:

+ Xác định quy mô diện tích chuẩn trong vùng lân cận:

- Để xác định quy mô diện tích chuẩn trong vùng lân cận phải chọn tất cả các cặp mẫu có các yếu tố ảnh hưởng tới giá đất tương tự nhau trừ yếu tố về quy mô diện tích;
- Phân tổ các cặp mẫu thành các nhóm theo nguyên tắc các cặp mẫu trong cùng một nhóm có giá đất tính theo 1 m² đã chuyển nhượng hoặc đã rao bán trên thực tế gần tương tự nhau;
- Nhóm có số các cặp mẫu chiếm đa số sẽ là nhóm quy mô diện tích chuẩn.

Theo phương pháp trên, mô hình định giá đất ở tại phường 14 – Quận Tân Bình – Thành phố Hồ Chí Minh đã chọn được nhóm quy mô chuẩn là các cặp mẫu có quy mô từ 40 m² đến 60 m². Xem đồ thị biểu diễn (hình 1)

Hình 1 – Đồ thị biểu diễn mức độ ảnh hưởng của yếu tố quy mô diện tích thửa đất tới giá trị thị trường của bất động sản



+ Trên cơ sở quy mô diện tích chuẩn, tính các hệ số của các loại quy mô diện tích khác trong vùng theo công thức tổng quát sau đây (Công thức 6)

$$H2 = \frac{G(S1 \rightarrow Sn)}{GSc}$$

Trong đó:

- S1, Sn là diện tích các thửa đất có quy mô khác nhau;
- Sc là diện tích thửa đất của bất động sản được xác định là diện tích chuẩn
- G(S1 → Sn) là giá bất động sản có quy mô diện tích từ S1 → Sn
- GSn là giá bán bất động sản có quy mô diện tích chuẩn
- H2 là Hệ số quy mô

5.2.3 Xác định hệ số các yếu tố khác còn lại ảnh hưởng tới giá thị trường đối với thửa đất

Ngoài các yếu tố ảnh hưởng tới giá thị trường của thửa đất như vị trí, quy mô diện tích thửa đất. Tùy theo đặc điểm của mỗi loại bất động sản và của mỗi bất động sản mà có thể còn có các yếu tố ảnh hưởng khác tới giá thị trường đối với thửa đất như đã nêu trên nhưng về nguyên tắc phương pháp xác định hệ số ảnh hưởng tương tự như phương pháp xác định hệ số ảnh hưởng về vị trí, quy mô như đã trình bày ở phần trên

Bước 4: Khoanh vùng giá trị

1. Nguyên tắc khoanh vùng giá trị

Vùng giá trị được khoanh trên cơ sở 4 nhóm yếu tố sau đây

1.5 Nhóm các yếu tố về tự nhiên

- Dựa vào các trục đường giao thông chính, đường phân thủy hoặc hợp thủy
- Dựa vào đặc điểm về độ cao thấp và về các đặc tính tự nhiên khác như điều kiện thời tiết, khí hậu nếu có sự phân biệt rõ rệt;
- Dựa vào bản đồ địa hình và bản đồ địa chính địa bàn thuộc đối tượng khoanh vùng

Việc xác định đường ranh vùng giá trị phải theo nguyên tắc ranh vùng giá trị không được cắt ngang qua bất động sản

1.6 Nhóm các yếu tố về kinh tế

- Các dữ liệu thống kê qua điều tra giá thị trường bất động sản trong vùng;
- Mức độ đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng trong vùng;
- Mức độ thu nhập của người dân trong vùng;
- Giá cho thuê bất động sản (đ/m²)

Có thể tham khảo bảng giá đất do UBND cấp tỉnh ban hành theo khung giá đất do Chính phủ quy định

1.7 Nhóm các yếu tố về nhà nước và pháp luật;

- Quy hoạch và sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt liên quan tới vùng;

- Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất
- Giấy phép xây dựng
- Các yếu tố về pháp lý;

1.8 Nhóm các yếu tố về tâm lý - xã hội và môi trường

- An ninh và trật tự công cộng;
- Môi trường (mức độ ô nhiễm về nước, không khí, tiếng ồn vv....)
- Tâm lý và tập quán của nhân dân trong vùng.

2. Bản đồ dùng để khoanh vùng giá trị

Dùng bản đồ địa chính để làm bản đồ nền khoanh vùng giá trị bất động sản. Việc thể hiện ranh vùng giá trị trên bản đồ địa chính phải dựa vào số nhà hoặc số của thửa đất; đối với những bất động sản không nằm trên vị trí mặt tiền đường phố hoặc đường nội bộ của vùng được thể hiện theo nguyên tắc số nhà mang tên đường nào thì theo vùng giá trị của nhà mặt tiền vùng đó. Trường hợp một bất động sản có 2 hoặc 3 mặt đường thì căn cứ giá thị trường của bất động sản đó để khoanh vùng sao cho phù hợp

3. Lập bảng giá thành xây dựng nhà theo giá thị trường cho từng cấp nhà hiện có trong vùng

3.1 Cơ sở để lập bảng giá thành xây dựng nhà:

- Quy định của Bộ Xây dựng về đơn giá xây dựng cơ bản áp dụng đối với từng loại cấp nhà;

XVI

- Quy định của Bộ Xây dựng, Bộ Tài chính và Ban vật giá Chính phủ về phương pháp tính giá trị còn lại của nhà;

- Quy định của cấp tỉnh về đơn giá chuẩn từng cấp nhà để tính lệ phí trước bạ;

3.2 Lập bảng đơn giá thành xây dựng nhà theo quy định của nhà nước:

Phương pháp lập bảng giá thành xây dựng như sau:

- Dựa theo 4 cấp nhà do Bộ Xây dựng đã quy định để lập bảng;

- Dựa theo đơn giá do nhà nước ban hành áp dụng trong từng thời kì;

Lấy giá gốc dùng so sánh là giá của thời kì sau 2005.

Ví dụ: Theo kết quả tính toán của mô hình định giá đất ở tại thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2006, bảng đơn giá xây dựng theo quy định của nhà nước từ các năm từ 1976 trở lại đây cụ thể như sau: (bảng 1)

Bảng đơn giá thành xây dựng theo quy định của nhà nước.

ĐV: 1000 đ/m²

Bất động sản		1976-80		81-85		86-90		91-95		96-2000		2001-2005		Sau 2005	
Cấp nhà	Tầng	% *	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá
1	>=2		800		850		950		1000		900		1200		1400
	1(Trệt)	65	760	70	808	75	903	80	950	85	855	90	1050	95	1200
2	-	55	675	60	720	80	810	90	900	65	765	70	980	75	1150
3	Trệt		358		412		468		550		440		650		960
	Gác gỗ	45	325	55	375	75	425	80	500	60	400	65	690	70	1050
4	-	30	175	40	210	70	280	75	333	50	245	60	440	65	610

(*) % Là giá trị phần trăm còn lại của nhà.

3.3 Tính giá trị thị trường nhà:

Chọn các cặp mẫu có các yếu tố ảnh hưởng tương tự nhau nhưng có sự khác nhau giữa đơn giá thành xây dựng của nhà nước với đơn giá theo thị trường tại các thời kì khác nhau để xác định mức độ chênh lệch.

Áp dụng công thức (3) để tính hệ số chênh lệch giữa đơn giá xây mới nhà trên thị trường so với đơn giá xây dựng mới nhà theo qui định của nhà nước qua các năm:

G (x2)

K chênh lệch về đơn giá xây mới nhà = -----

G(x1)

(*) G(x2) là đơn giá xây mới nhà theo giá thị trường (đ/m² sàn)

XVII

(*) $G(x_1)$ là đơn giá xây mới nhà theo qui định nhà nước (đ/m² sàn)

(*) K chênh lệch về đơn giá xây mới nhà là hệ số chênh lệch giữa giá xây mới nhà trên thị trường so với theo qui định của nhà nước.

Theo phương pháp trên. Mô hình định giá tại phường 14, quận Tân Bình, thành phố Hồ Chí Minh đã chọn được 40 cặp mẫu thỏa mãn với điều kiện chọn mẫu nói trên. Kết quả tính toán cho thấy: Hệ số chênh lệch giữa K qua các thời kì là từ 1.25 tới 1.83. Kết quả tính bình quân gia quyền cho thấy hệ số chênh lệch K (1) qua các thời kỳ là 1.62.

Lập bảng đơn giá thành xây dựng từng cấp nhà theo giá thị trường: Phương pháp lập:

Căn cứ bảng số 1 và kết quả hệ số chênh lệch K(1) để lập bảng tính đơn giá thành xây dựng theo giá thị trường (Bảng 2):

Bảng 2: Bảng đơn giá thành xây dựng theo giá thị trường

ĐV: 1000 đ/m²

Bất động sản		1976-80		81-85		86-90		91-95		96-2000		2001-2005		Sau 2005	
Cấp nhà	Tầng	% *	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá	%	Giá
1	≥2		1295		1375		1460		1540		1620		1950		2410
	1(Trệt)	65	1230	70	1310	75	1385	80	1460	85	1540	90	1810	95	2280
2	-	55	1093	60	1165	80	1240	90	1310	65	1460	70	1680	75	2110
3	Trệt		575		665		710		760		890		1040		1380
	Gác gỗ	45	525	55	605	75	650	80	690	60	810	65	1210	70	1480
4	-	30	285	40	335	70	395	75	455	50	540	60	690	65	875

* Là phần trăm giá trị còn lại của nhà

4. Tính giá đất chuẩn trên thị trường:

Giá đất chuẩn trên thực tế được xác định theo công thức sau (Công thức 7)

$$\Sigma G(d)$$

$$\text{Giá } 1\text{m}^2 \text{ đất} = \frac{\Sigma G(d)}{\Sigma S} \times K(1.2.3.4...n)$$

$$\Sigma S$$

Trong đó:

(*) $\Sigma G(d)$ là tổng giá các thửa đất đã chuyển nhượng trên thị trường (tr đồng)

(*) ΣS là tổng diện tích các thửa đất (m²)

XVIII

(*) (1.2.3.4...n) là dãy các hệ số ảnh hưởng tới giá chuyển nhượng đất trên thực tế như vị trí, diện tích, kích thước, hình thể thửa đất, tình trạng pháp lý, hướng nhà, điện, nước, môi trường, an ninh, quy hoạch sử dụng đất, giấy phép xây dựng .v.v... được xác định ở điều kiện tối ưu;

(*) $K(1.2.3.4...n)$ là tích của các hệ số ảnh hưởng tới giá chuyển nhượng đất trên thực tế.

4.1 Khoanh vùng giá trị:

Phương pháp khoanh vùng giá trị thực hiện như sau:

-Thẩm định các yếu tố trước khi khoanh vùng giá trị: Đánh giá những biến động về giá của những bất động sản trong vùng đặc biệt là giá những bất động sản có vị trí dọc trên những tuyến đường chính nhằm kiểm tra, loại bỏ những bất động sản có giá trị quá chênh lệch (quá lớn hoặc quá nhỏ) so với giá trị phổ biến (giá trị bình quân) của các bất động sản khác trong vùng. Nội dung kiểm tra bao gồm:

- * Giá bán của bất động sản;
- * Các yếu tố ảnh hưởng tới giá trị của bất động sản;
- * Những sự điều liên quan đến giá trị của bất động sản.

Chọn những mẫu đủ tiêu chuẩn (tức mang tính đại diện) để xác định giá chuẩn làm cơ sở để khoanh vùng giá trị trên bản đồ. Những mẫu được xem là mẫu chuẩn là những mẫu có vị trí, quy mô diện tích, hình thể, kích thước, quy hoạch, tình trạng pháp lý, hướng, cơ sở hạ tầng .v.v... được đánh giá là tối ưu trong vùng điều tra. Mức giá bình quân gia quyền/m² của các mẫu bất động sản tương tự về hệ số và giá thị trường được chọn sẽ là mức giá chuẩn của vùng giá trị đó.

Ví dụ 1: Có 1 mẫu bất động sản diện tích 40m² có hầu hết các yếu tố đạt mức tối ưu với giá trị thị trường là 5 tr đồng/m². Trong vùng lân cận của bất động sản đó có 3 bất động sản với diện tích 45m², 50m², 55m² cũng có các hệ số tối ưu gần tương tự nhưng có mức giá thị trường lần lượt sau đây 5.18; 5.07 và 4.82 tr đồng/m²

Mức giá chuẩn của vùng này sẽ là:

XIX

$$200,00 \text{ tr} + 233,10 \text{ tr} + 253,50 \text{ tr} + 265,10 \text{ tr}$$

$$\text{-----} = 5,01 \text{ tr đồng/m}^2$$

$$40 \text{ m}^2 + 50 \text{ m}^2 + 55 \text{ m}^2$$

Tương tự như phương pháp xác định giá trị đất chuẩn cho mỗi vùng như trên trong mô hình định giá đất tại Phường 14 – quận Tân Bình – thành phố Hồ Chí Minh, sau khi xác định được các hệ số ảnh hưởng tới giá đất chuyển nhượng trên thị trường theo công thức 7, trên địa bàn toàn phường người ta khoanh được 7 vùng giá trị sau đây

Vùng 1: Mức giá trung bình 1m² là 4,4 triệu đồng.

Vùng 2: Mức giá trung bình 1m² là 6,7 triệu đồng.

Vùng 3: Mức giá trung bình 1m² là 4,2 triệu đồng.

Vùng 4: Mức giá trung bình 1m² là 5,6 triệu đồng.

Vùng 5: Mức giá trung bình 1m² là 5,8 triệu đồng.

Vùng 6: Mức giá trung bình 1m² là 5,25 triệu đồng.

Vùng 7: Mức giá trung bình 1m² là 5,3 triệu đồng.

Thẩm định kết quả trước khi khoanh vùng chính thức trên bản đồ: Trong thực tế, nhiều khi mức giá chuẩn giữa vùng nọ và vùng kia không có sự chênh lệch nhiều; Trong ví dụ trên mức giá trung bình 1m² giữa vùng 4 và vùng 5, vùng 6 và vùng 7 là gần tương tự nhau, hơn nữa chúng lại nằm liền kề nhau. Vì định giá đất chỉ là sự ước tính, do vậy, về nguyên tắc có thể gộp 2 cặp vùng giá trị nói trên lại với nhau mà không ảnh hưởng tới kết quả định giá cũng như đảm bảo tính khách quan trong quá trình tính toán.

Khoanh vùng giá trị trên bản đồ: Sử dụng bản đồ địa chính hoặc bản đồ địa hình (những nơi chưa có bản đồ địa chính) để thể hiện các vùng giá trị. Nguyên tắc đánh mã số vùng giá trị theo nguyên tắc đánh số thửa trên bản đồ địa chính do tổng cục Địa chính ban hành.

Bước 5: Tính giá đất cho từng bất động sản và kiểm tra kết quả tính toán

Căn cứ mức giá chuẩn đã được xác định cho từng vùng giá trị, để định giá cho từng bất động sản, phải điều tra xác định được các dữ liệu thông tin về thửa đất,

năm xây dựng, số tầng .v.v... trên cơ sở các dữ liệu điều tra về bất động sản cần định giá, tính giá trị thửa đất và ngôi nhà theo công thức sau đây (công thức 8):

1. Tính giá đất:

$$G(\text{đ}) = [G(\text{đc}) \times (S \text{ chuẩn} \pm S \text{ chênh lệch}) \times K1 \times K2 \times K3 \times \dots \times Kn] \quad (8)$$

Trong đó:

- * $G(\text{đ})$ là giá một thửa đất cụ thể cần định giá (tr đồng);
- * $G(\text{đc})$ là giá một thửa đất chuẩn áp dụng cho vùng giá trị (tr đồng/m²);
- * S là diện tích thửa đất chuẩn áp dụng cho vùng giá trị (m²);
- * S chênh lệch là số chênh lệch giữa diện tích thửa đất chuẩn so với diện tích thửa đất cần định giá (m²);
- * $K1, K2, K3 \dots Kn$ là các hệ số chênh lệch giữa các yếu tố ảnh hưởng tới giá trị thửa đất cần định giá so với các yếu tố tương ứng ảnh hưởng tới giá trị thửa đất chuẩn;

2. Tính giá trị bất động sản:

Giá trị bất động sản được tính theo công thức sau: (công thức 9)

$$G(\text{bds}) = G(\text{đ}) + G(\text{n})$$

Trong đó:

- * $G(\text{bds})$ là giá bất động sản;
- * $G(\text{đ})$ là giá đất
- * $G(\text{n})$ là giá nhà

3. Kiểm tra kết quả tính toán :

3.1 Trước khi thể hiện giá đất lên bản đồ phải kiểm tra lần cuối để phát hiện những sai sót, đặc biệt là những sai sót khi xác định các yếu tố ảnh hưởng tới giá bất động sản. Đồng thời điều chỉnh lại những sai sót nếu có.

3.2 Lập bản đồ giá đất

Căn cứ giá đất đã được tính toán cho từng thửa, lập bản đồ giá đất. Bản đồ dùng cho ghi giá đất phải là bản đồ địa chính ; trong trường hợp chưa có bản đồ địa chính thì có thể sử dụng bản đồ địa hình nhưng khi thể hiện giá đất phải khoanh bao được thửa đất và đánh được số thửa.

Như trên đã giới thiệu phương pháp định giá bất động sản bằng phương pháp so sánh trực tiếp. Đây là phương pháp đơn giản nhưng rất tốn kém, chúng thường

được sử dụng trong định giá hàng loạt. Trong một số trường hợp định giá đơn lẻ, khi người có thể sử dụng 4 phương pháp định giá đơn giản để định giá đất. Đó là :

- Phương pháp phân định giá trị, bóc tách ra hay phân bổ giá trị giữa đất và nhà của một bất động sản ;
- Phương pháp dựa vào khả năng dự báo hay khả năng phát triển
- Phương pháp tính giá trị thặng dư của đất
- Vốn hóa phần tiền thuê mặt bằng

1. Phương pháp phân định tỉ lệ, bóc tách hay phân bổ giá trị giữa đất và nhà của bất động sản

1.1 Phương pháp định giá tỉ lệ

Phương pháp này dựa trên một thực tế là : Luôn có một tỉ lệ giữa giá trị đất với giá trị của nhà ở hoặc giá trị công trình gắn liền với đất.

Ví dụ : Người định giá có thể nhận thấy rằng, trong khu vực mình phụ trách, 20% tổng giá bán của một ngôi nhà mới xây dựng sẽ là số tiền mà các lô đất trống nằm trên phố đó đã bán được. Do đó, nếu bất động sản đang được định giá lại nằm ở một khu dân cư được phát triển cách đây 10 năm và cũng không còn lô đất trống nào để bán trong vòng 10 năm đó, thì người định giá biết rằng, phần tiền đất hợp lý sẽ là 20% tổng giá bán của bất động sản. Điều này đôi khi được biểu thị như một tỉ lệ đất với nhà, và người ta thường nói là tỉ lệ 1/4.

1.2 Phương pháp bóc tách hay phân bổ giá trị đất với giá trị nhà của một bất động sản

Theo phương pháp này, có thể tách ra từ tổng giá bán của một bất động sản tương đồng phần giá trị nhà hợp lý, phần còn lại, nếu không có các yếu tố vô hình phức tạp nào chi phối, thì là phần giá trị của đất.

Ví dụ : Một bất động sản diện tích 80m² có diện tích sàn xây dựng là 250m² vừa được bán với giá 1000 triệu đồng. Người định giá biết rằng, giá trị đã trừ phần khấu hao của công trình nhà thuộc loại này chỉ khoảng 1,5 triệu đồng/m², tức giá công trình là 375 triệu đồng. Phần còn lại 625 triệu đồng sẽ là giá trị đất.

2. Phương pháp dựa vào dự báo hay dự tính khả năng phát triển :

Phương pháp này được sử dụng ở những nơi thị trường bất động sản chưa phát triển. Thông thường phương pháp này được vận dụng đối với thửa đất nguyên trạng chưa bị chia nhỏ.

Ví dụ : Người ta yêu cầu định giá một mảnh đất rộng 1000m². Khu vực xung quanh đã được xây dựng toàn bộ. Quy hoạch vùng này là nhà ở cho từng gia đình riêng biệt với một diện tích tối thiểu là 100m². Một kiến trúc sư đã thiết kế bố trí chia nhỏ để phát triển tối đa thành 60 lô đất để xây nhà ở sau khi đã trừ phần đường phố, vỉa hè, diện tích trồng cây xanh .v.v... Giá ước tính các căn nhà ở sau khi hoàn thiện trung bình là 1000 triệu đồng 1 căn, do đã được tính từ giá trung bình các bán lân cận biết :

- Chi phí giải phóng mặt bằng 100 triệu đồng.
- Chi phí làm đường nội bộ 5000 triệu đồng.
- Chi phí đôn nền 4000 triệu đồng.
- Chi phí cấp thoát nước 6000 triệu đồng.
- Chi phí trồng cây xanh và môi trường 200 triệu đồng.
- Chi phí quảng cáo 50 triệu đồng

Dự kiến mỗi năm chuyển nhượng được 1/3 tổng số các lô đất. Tỷ lệ chiết khấu là 8%/năm (3 năm là 2577)

Giải trình

- | | |
|--|---------------|
| - Tổng số lô : | 60 lô |
| - Giá từng bất động sản (căn nhà) hoàn thiện : | 1000 tr đồng |
| - Tổng giá trị hoàn thiện công trình : | 60000 tr đồng |

Các chi phí :

- | | |
|--|--------------|
| - Giải phóng mặt bằng(di chuyển nhà ở hiện có) | 100 tr đồng |
| - Đường nội bộ : | 5000 tr đồng |
| - Cấp thoát nước : | 6000 tr đồng |
| - Đôn nền : | 4000 tr đồng |
| - Chi phí trồng cây xanh và môi trường : | 200 tr đồng |
| - Chi phí quảng cáo : | 50 tr đồng |
| - Chi thuế : | 6000 tr đồng |

Cộng tổng chi phí :

21350 tr đồng

Thu nhập ròng = 60000 tr đồng – 21350 tr đồng

= 38650 tr đồng

Cuối mỗi năm số tiền thu được là : $38650 : 3 = 12883$ tr đồng

Giá trị hiện tại của 12883 triệu = $12883 \times 2.577 = 33199$ tr đồng

Tiền lãi dự kiến 15% : $100\% + 15\% = 115\%$

Giá đất tại thời điểm hiện tại là $33199 : 115\% = 28868$ tr đồng

Tính tròn 28 tỷ đồng.

3. Phương pháp tính giá trị thặng dư của đất :

Phương pháp này được sử dụng ở những nơi có thể xác định được đơn giá xây dựng, thường là đối với những công trình xây dựng mới hoặc bằng giả thiết là có một công trình xây dựng mới tại vị trí cần định giá để xác định tỉ lệ hoàn vốn thực cao nhất từ đất đai

Ví dụ:

- Thu nhập hiện có đối với đất đai và nhà cửa: 300 tr đồng

- Yêu cầu thu nhập từ nhà 10% cộng phần hoàn vốn 5%

$300 \text{ tr (nhà)} \times 15\% = 45 \text{ tr đồng}$

- Thu nhập có từ đất đai $300 \text{ tr} - 45 \text{ tr} = 255 \text{ tr đồng}$

4. Vốn hóa tiền thuê mặt bằng:

Phương pháp này được vận dụng ở những nơi mà đất đai được thuê dài hạn.

Ví dụ:

Tiền thuê đất hàng năm: 100 tr đồng

Tỉ lệ vốn hóa: 10%

Giá trị đất (100tr: 10%) : 1000 tr đồng