



CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ, KHAI THÁC KHO DỰ TRỮ QUỐC GIA CHƯA SỬ DỤNG HẾT CÔNG SUẤT

NGUYỄN CHÍ HIẾU

Mục tiêu của nghiên cứu nhằm hoàn thiện chính sách quản lý, khai thác hiệu quả kho dự trữ quốc gia chưa sử dụng hết công suất. Nghiên cứu thực hiện bằng phương pháp thu thập dữ liệu thứ cấp từ Vụ Quản lý hàng dự trữ (Tổng cục Dự trữ Nhà nước); đồng thời, rà soát toàn bộ quy định pháp luật liên quan về vấn đề này. Nghiên cứu đánh giá thực trạng chính sách pháp luật về quản lý, sử dụng kho dự trữ quốc gia chưa sử dụng hết công suất, từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện cơ chế, chính sách để quản lý, khai thác hiệu quả kho dự trữ quốc gia chưa sử dụng hết công suất, góp phần thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong quản lý, sử dụng tài sản công.

Từ khóa: Pháp luật, kho dự trữ quốc gia, dự trữ nhà nước, dự trữ quốc gia, tài sản công

POLICIES ON MANAGEMENT AND USE OF UNDER-EXPLOITED NATIONAL RESERVES

Nguyen Chi Hieu

The objective of the study is to improve the management policy and effectively exploit the national reserves that have not been used at full capacity. The study was carried out by collecting secondary data from the Department of Reserves Management (General Department of State Reserves); simultaneously reviewing all relevant legal provisions on this issue. The research evaluates the status of policies and laws on the management and use of under-exploited national reserves, thereby proposing solutions to improve mechanisms and policies for effective management and exploitation of the national reserves and practicing extravagance avoidance in the management and use of public assets.

Keywords: Legislation, national reserves, state reserves, national reserves, public assets

Ngày nhận bài: 6/9/2022

Ngày hoàn thiện biên tập: 25/9/2022

Ngày duyệt đăng: 28/9/2022

Đặt vấn đề

Qua gần 20 năm thực hiện Pháp lệnh Bảo vệ bí mật Nhà nước số 30/2000/PL-UBTVQH10 ngày 28/12/2000 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và các văn bản hướng dẫn thi hành, đến nay, công tác quản lý, sử dụng kho dự trữ quốc gia (DTQG) của ngành Dự trữ Nhà nước (DTNN) được thực hiện nghiêm

túc, chặt chẽ, đúng quy định, không để xảy ra tình trạng lộ, lọt bí mật nhà nước.

Trong thời gian gần đây, quy định pháp luật có nhiều thay đổi theo hướng linh hoạt, phù hợp với thực tiễn hơn, đặc biệt từ khi Luật Bí mật nhà nước số 29/2018/QH14 ngày 15/11/2018 của Quốc hội (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2020) thay thế Pháp lệnh Bảo vệ bí mật nhà nước số 30/2000/PL-UBTVQH10 và Luật Quản lý, sử dụng tài sản công số 15/2017/QH14 ngày 21/6/2017 của Quốc hội được ban hành, kho DTQG được cho phép khai thác khi chưa sử dụng hết công suất. Tuy nhiên, khung pháp lý quy định cụ thể về vấn đề này vẫn chưa được hoàn thiện. Điều này dẫn tới việc khai thác kho DTQG chưa sử dụng hết công suất vẫn chưa được triển khai thực hiện. Trong khi đó, nhu cầu thuê kho bãi bảo quản hàng hóa, vật tư, thiết bị lớn của nền kinh tế nói chung và của doanh nghiệp nói riêng lại không được đáp ứng...

Thực tế trên đặt ra yêu cầu cấp thiết phải tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện pháp luật về khai thác kho DTQG chưa sử dụng hết công suất để quản lý có hiệu quả. Bài viết trao đổi một số vấn đề liên quan đến những bất cập hiện nay của pháp luật về khai thác kho DTQG chưa sử dụng hết công suất, từ đó đưa ra một số đề xuất, kiến nghị về vấn đề này.

Tổng quan về kho dự trữ quốc gia

Kho DTQG là cơ sở vật chất trọng yếu của ngành DTNN; chứa các vật tư, thiết bị, hàng hóa nằm trong Danh mục hàng DTQG do Nhà nước quản lý để sử dụng vào mục đích DTQG. Đây là một trong những



tài sản công tại cơ quan DTNN quy định tại Điều 71 Luật Quản lý, sử dụng tài sản công số 15/2017/QH14. Kho DTQG được xây dựng trên cơ sở quy hoạch đã được phê duyệt đúng theo tiêu chuẩn quy định tại Luật DTQG số 22/2012/QH13 ngày 20/11/2012 của Quốc hội; khu vực kho DTQG phải được tổ chức bảo vệ chặt chẽ, an toàn, bí mật theo quy định của pháp luật.

Theo số liệu của Báo cáo số lượng, tích lượng kho và lượng hàng dự trữ đang bảo quản trong kho DTQG từ năm 2021 đến nay của Vụ Quản lý hàng dự trữ (Tổng cục DTNN), trong 6 quý gần nhất, tích lượng kho trống dao động qua từng quý thường chiếm khoảng 25% so với tích lượng kho sử dụng được. Điều này bắt nguồn từ những nguyên nhân sau:

- Mức bố trí ngân sách nhà nước để mua tăng hàng DTQG hạn chế, chưa đáp ứng nhu cầu đề ra.

Ngày 17/2/2011, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 94/QĐ-BTC phê duyệt Quy hoạch tổng thể hệ thống kho DTNN đến năm 2020 (bao gồm toàn bộ hệ thống kho chứa do 9 bộ, ngành quản lý). Căn cứ quy hoạch tổng thể đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, Bộ trưởng Bộ Tài chính ký Quyết định số 403/QĐ-BTC ngày 10/6/2013 phê duyệt Quy hoạch chi tiết hệ thống kho DTNN thuộc Tổng cục DTNN đến năm 2020. Tuy nhiên, ngân sách nhà nước chưa cân đối đủ để mua tăng hàng DTQG theo mức dự trữ đề ra tại Chiến lược phát triển DTQG đến năm 2020 theo Quyết định số 2091/2012/QĐ-TTg ngày 28/12/2012 của Thủ tướng Chính phủ.

- Tích lượng kho DTQG phải đảm bảo duy trì tích lượng kho trống nhất định.

Hiện nay, chưa có quy định cụ thể về đảm bảo tỷ lệ tích lượng kho trống so với tích lượng kho sử dụng được. Trên thực tế, cần đảm bảo tích lượng kho trống nhất định để phục vụ nhập, xuất hàng DTQG, nhằm chủ động đáp ứng yêu cầu đột xuất, cấp bách về phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, thảm họa, hỏa hoạn, dịch bệnh.

- Nhập hàng, xuất, luân phiên DTQG không đúng tiến độ thời gian theo quy định của Tổng cục DTNN.

Việc nhập, xuất, luân phiên đổi hàng DTQG thực hiện hàng năm theo kế hoạch của Tổng cục DTNN. Trên thực tế, việc nhập hàng, xuất, luân phiên DTQG không đúng tiến độ thời gian theo quy định của Tổng cục DTNN. Tình trạng này là do cả nguyên nhân chủ quan và khách quan như nhà thầu đã ký hợp đồng cung cấp gạo với các Cục DTNN khu vực, nhưng không thực hiện theo đúng tiến độ (giao hàng chậm) hoặc giao hàng không đảm bảo chất lượng để các đơn vị từ chối nhập hàng...

Thực tế triển khai chính sách khai thác, quản lý kho dự trữ quốc gia chưa sử dụng hết công suất

Trong những năm qua, để khai thác, quản lý kho DTQG, cơ quan có thẩm quyền các cấp đã có nhiều văn bản quy định cụ thể về vấn đề này như: Luật Bảo vệ bí mật nhà nước số 29/2018/QH14, Luật DTQG số 22/2012/QH13, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công số 15/2017/QH14, Nghị định số 151/2017/NĐ-CP của Chính phủ, Quyết định số 394/QĐ-BTC ngày 27/3/2018 của Bộ Tài chính và các văn bản pháp luật khác có liên quan. Tuy nhiên, bài viết này phân tích, đánh giá các chính sách pháp luật khai thác, quản lý kho DTQG chưa sử dụng hết công suất. Cụ thể như sau:

- Luật Bảo vệ bí mật nhà nước số 29/2018/QH14 - nền tảng pháp lý quan trọng để áp dụng triển khai quản lý kho DTQG chưa sử dụng hết công suất.

Trước ngày 01/7/2020, các kho dự trữ chiến lược quốc gia thuộc khu vực cấm, địa điểm cấm quy định tại khoản 3 Điều 2 Quyết định số 160/2004/QĐ-TTg ngày 6/9/2004 của Thủ tướng Chính phủ về việc xác định khu vực cấm, địa điểm cấm. Theo Quyết định số 59/2013/QĐ-TTg ngày 15/10/2013 của Thủ tướng Chính phủ, thông tin thuộc cấp độ Tuyệt mật và Tối mật lĩnh vực DTQG gồm: Chủ trương xây dựng dự toán NSNN đối với những lĩnh vực DTQG; kế hoạch dài hạn về DTQG; số liệu tuyệt đối về tồn kho các loại hàng DTQG. Theo Thông tư số 56/2013/TT-BCA-A81 ngày 13/11/2013 của Bộ Công an, thông tin, tài liệu thuộc cấp độ Mật lĩnh vực DTQG gồm: Hệ thống mạng lưới và kế hoạch bảo vệ đối với các kho DTQG; số liệu tổng hợp tuyệt đối về số lượng, giá trị vật tư, hàng hóa DTQG hàng năm; tổng hợp kế hoạch tuyệt đối hàng năm về DTQG; tổng hợp số liệu tuyệt đối về nhập kho, xuất kho DTQG hàng năm.

Sau khi Luật Bảo vệ bí mật nhà nước số 29/2018/QH14 được ban hành, Thủ tướng Chính phủ đã ký ban hành Quyết định số 1923/QĐ-TTg ngày 25/11/2020 quy định về danh mục bí mật nhà nước lĩnh vực tài chính, ngân sách (trong đó có lĩnh vực DTQG), không còn quy định về khu vực cấm, địa điểm cấm thuộc phạm vi bí mật nhà nước và danh mục bí mật nhà nước lĩnh vực DTQG chỉ còn 02 cấp độ là Tối mật và Mật. Theo đó, thông tin thuộc danh mục bí mật nhà nước cấp độ Tối mật gồm: Kế hoạch DTQG do Bộ Công an, Bộ Quốc phòng quản lý; Kế hoạch tài chính 3 năm dự toán, quyết toán chi NSNN cho DTQG do Bộ Công an, Bộ Quốc phòng quản lý; số liệu tuyệt đối về số lượng và giá trị hàng DTQG do Bộ Công an, Bộ Quốc phòng quản lý; Quy hoạch chi tiết hệ thống kho DTQG do Bộ Quốc phòng, Bộ Công an quản lý. Thông tin thuộc cấp độ "Mật" chỉ



CÁC QUY ĐỊNH HIỆN HÀNH VỀ KHAI THÁC KHO DTQG CHƯA SỬ DỤNG HẾT CÔNG SUẤT		
Tên văn bản	Ngày ban hành	Thời điểm có hiệu lực
Luật Dự trữ quốc gia năm 2012	20/11/2012	01/7/2013
Luật Quản lý, sử dụng tài sản công 2017	21/6/2017	01/01/2018
Nghị định số 151/2017/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công	26/12/2017	01/01/2018
Quyết định số 394/QĐ-BTC của Bộ Tài chính về việc phân cấp thẩm quyền quyết định việc mua sắm, quản lý, sử dụng tài sản công tại các đơn vị, hệ thống thuộc Bộ Tài chính	27/3/2018	27/3/2018
Công văn số 600/TCĐT-TCQT của Tổng cục DTNN về hướng dẫn quản lý, sử dụng tài sản là trụ sở làm việc, kho dự trữ quốc gia	14/5/2018	14/5/2018
Quyết định số 88/QĐ-TCĐT về ban hành Khung quy chế quản lý, sử dụng kho DTQG của Tổng cục DTNN	9/2/2021	9/2/2021

Nguồn: Tác giả tổng hợp

còn 3 loại: Quy hoạch tổng thể hệ thống kho DTQG; quy hoạch chi tiết hệ thống kho DTQG do các bộ ngành quản lý (trừ hệ thống kho DTQG do Bộ Quốc phòng, Bộ Công an quản lý) và kế hoạch tài chính ngân sách 3 năm, dự toán NSNN và quyết toán ngân sách hàng năm cho DTQG. Như vậy, theo quy định pháp luật bảo vệ bí mật nhà nước hiện hành, các điểm kho DTQG không còn là khu vực cấm, địa điểm cấm và không thuộc danh mục bí mật nhà nước.

- Về hình thức khai thác kho, bãi chưa sử dụng hết công suất.

Khoản 1 Điều 86 Nghị định số 151/2017/NĐ-CP ngày 26/12/2017 của Chính phủ quy định: Cơ quan DTNN được khai thác kho, bãi chưa sử dụng hết công suất theo hình thức cho thuê để bảo quản tài sản.

- Về thẩm quyền phê duyệt cho thuê kho DTQG chưa sử dụng hết công suất.

Tiết i, khoản 2, Điều 1 Quyết định số 394/QĐ-BTC ngày 27/3/2018 của Bộ Tài chính quy định: Tổng cục trưởng Tổng cục DTNN quyết định khai thác kho DTQG theo quy định của pháp luật sau khi có ý kiến của Cục Kế hoạch - Tài chính. Đồng thời, theo Công văn số 600/TCĐT-TCQT ngày 14/5/2018 của Tổng cục DTNN, Tổng cục DTNN nghiêm cấm thủ trưởng các đơn vị cho thuê, cho mượn diện tích đất, kho dự trữ, cũng như cơ sở nhà đất là trụ sở làm việc dưới mọi hình thức khi chưa có quyết định phê duyệt của Tổng cục trưởng Tổng cục DTNN.

- Về yêu cầu cho thuê kho DTQG chưa sử dụng hết công suất.

Khoản 1 Điều 86 Nghị định số 151/2017/NĐ-CP quy định, việc khai thác kho, bãi chưa sử dụng hết công suất được thực hiện khi đáp ứng điều kiện: Được cơ quan, người có thẩm quyền cho phép; không làm ảnh hưởng đến việc thực hiện nhiệm vụ bảo quản hàng DTQG của cơ quan DTNN theo kế hoạch được giao; không sử dụng chung kho để đồng thời bảo quản hàng DTQG và tài sản khác..

- Xác định giá, chi phí, quản lý số tiền thu được từ việc khai thác kho DTQG.

Tại khoản 3, khoản 4 Điều 86 Nghị định số 151/2017/NĐ-CP quy định: Người đứng đầu cơ quan quản lý hàng DTQG xác định giá cho thuê kho dự trữ phù hợp với giá thị trường và báo cáo cơ quan quản lý cấp trên để theo dõi. Toàn bộ số

tiền thu được từ việc khai thác kho DTQG phải được nộp vào tài khoản tạm giữ tại Kho bạc Nhà nước theo quy định. Cơ quan quản lý hàng DTQG có trách nhiệm lập dự toán đối với các khoản chi phí liên quan đến việc khai thác kho dự trữ, trình người đứng đầu cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp phê duyệt..

Trên thực tế, việc khai thác kho DTQG chưa sử dụng hết công suất vẫn chưa đi vào thực tiễn cuộc sống, do những nguyên nhân sau:

Thứ nhất, thiếu thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh việc quản lý kho DTQG. Chẳng hạn như: Pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công cho phép cơ quan DTNN được khai thác kho, bãi chưa sử dụng hết công suất theo hình thức cho thuê để bảo quản tài sản. Tuy nhiên, pháp luật DTQG quy định mục tiêu của DTQG là “Nhà nước hình thành, sử dụng DTQG nhằm chủ động đáp ứng yêu cầu đột xuất, cấp bách về phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, thảm họa, hỏa hoạn, dịch bệnh; phục vụ quốc phòng, an ninh”.

Bên cạnh đó, khoản 2 Điều 61 Luật DTQG quy định về yêu cầu đối với khu vực kho DTQG là: “Khu vực DTQG phải được tổ chức bảo vệ chặt chẽ, an toàn, bí mật theo quy định của pháp luật”. Vậy khi cho tổ chức, cá nhân bên ngoài thuê kho DTQG chưa sử dụng hết công suất, làm sao để đáp ứng yêu cầu khu vực kho DTQG phải được tổ chức bảo vệ chặt chẽ, an toàn, bí mật. Đây là vấn đề cần được nghiên cứu thêm.

Thứ hai, chưa có cơ chế quản lý, ràng buộc, khuyến khích cơ quan được giao quản lý kho DTQG thực



hiện việc khai thác kho DTQG chưa sử dụng hết công suất. Quy định toàn bộ số tiền thu được từ việc khai thác kho DTQG phải được nộp vào tài khoản tạm giữ tại Kho bạc Nhà nước và được lập dự toán, quản lý thanh quyết toán một cách chặt chẽ với nhiều thủ tục, trình tự phức tạp. Đây cũng là vấn đề khiến cho các cơ quan được giao quản lý kho DTQG không muốn cho tổ chức, cá nhân bên ngoài thuê kho DTQG.

Thứ ba, quy định pháp luật hiện hành về việc khai thác kho DTQG chưa sử dụng hết công suất vẫn còn mang tính nguyên tắc, chưa có quy định hướng dẫn cụ thể để áp dụng thực tế. Các quyết định, công văn, văn bản dưới Nghị định số 151/2017/NĐ-CP chưa có quy định nào mang tính hướng dẫn chi tiết, cụ thể.

Một số đề xuất, khuyến nghị

Để khắc phục những tồn tại, hạn chế trên, cũng như tăng cường công tác quản lý nhà nước về việc khai thác kho DTQG chưa sử dụng hết công suất, thời gian tới cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách quy định cụ thể về khai thác kho DTQG chưa được sử dụng hết công suất. Để đạt được mục tiêu này, tác giả đề xuất các giải pháp sau:

Một là, rà soát, đánh giá hệ thống kho, bãi DTQG và nghiên cứu, hình thành cơ sở dữ liệu quốc gia về dung tích kho DTQG chưa sử dụng hết công suất; xây dựng và đưa vào vận hành Hệ thống thông tin điện tử về các điểm kho DTQG chưa sử dụng hết công suất để có phương án khai thác, sử dụng đảm bảo tiết kiệm, hiệu quả.

Hai là, quy định rõ điều kiện, yêu cầu cho thuê đối với các chủ thể có nhu cầu thuê kho bãi và loại mặt hàng bảo quản phù hợp theo các nội dung:

- Đối với chủ thể được phép cho thuê kho DTQG chưa sử dụng hết công suất, cần thực hiện theo lộ trình việc đánh giá, xếp hạng tín nhiệm DN, hộ kinh doanh.

- Đối với mặt hàng bảo quản, Nghị định số 151/2017/NĐ-CP quy định: Không cho thuê kho DTQG để bảo quản hàng cấm, hàng dễ bị hư hỏng, dễ cháy nổ, ảnh hưởng đến môi trường. Để cụ thể hóa quy định này, cần nêu rõ quy chuẩn kỹ thuật từng loại mặt hàng cho tổ chức cá nhân thuê bảo quản. Điều này giúp ngăn chặn tình trạng lợi dụng việc cho thuê kho DTQG chưa sử dụng hết công suất để chứa hàng cấm, hàng lậu và các mặt hàng khác trái quy định pháp luật.

Ba là, nên có quy định cụ thể phương pháp xác định giá thuê kho DTQG theo từng loại vật tư, thiết bị, hàng hóa. Hệ thống giá thuê kho DTQG cần được tổng hợp nhằm tạo tính minh bạch, tạo môi trường cạnh tranh phù hợp với tổ chức, cá nhân có nhu cầu thuê kho bãi.

Bốn là, cần quy định cụ thể phương thức lựa chọn

tổ chức, cá nhân thuê kho DTQG; bảo đảm công khai, minh bạch trong việc lựa chọn, tất cả các thông tin về việc hồ sơ đăng ký thuê kho DTQG, danh sách xếp hạng tổ chức, cá nhân có nhu cầu thuê, kết quả lựa chọn bên thuê và lý do tổ chức, cá nhân có nhu cầu thuê không được lựa chọn đều được đăng tải công khai trên Hệ thống.

Năm là, đẩy mạnh tuyên truyền phổ biến pháp luật về quản lý kho DTQG nói chung và cho thuê kho DTQG chưa sử dụng hết công suất nói riêng. Thực hiện đa dạng hình thức, phương pháp truyền thông qua các hình thức: Tổ chức hội nghị, tập huấn chính sách Đảng pháp luật của Nhà nước về việc khai thác kho DTQG chưa sử dụng hết; chuyển Thư ngỏ của cơ quan được giao quản lý kho DTQG cho các tổ chức, cá nhân có nhu cầu nắm được quyền, nghĩa vụ khi thuê kho DTQG chưa sử dụng hết công suất.

Sáu là, tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính trong toàn hệ thống ngành DTNN nói chung và quản lý kho DTQG nói riêng; hoàn thiện cơ chế, chính sách theo hướng cải cách hành chính trên cơ sở ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin và chia sẻ thông tin, dữ liệu điện tử nhằm đơn giản hóa thủ tục hồ sơ, thủ tục hành chính.

Bảy là, đẩy mạnh thanh tra, kiểm tra và rà soát tình hình cho thuê kho DTQG chưa hết công suất; xác định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong quản lý, sử dụng kho DTQG, cũng như khi tham gia hoạt động khai thác kho DTQG chưa hết công suất. Xử lý nghiêm các trường hợp cho thuê kho DTQG trái pháp luật, chuyển cơ quan công an để điều tra, xác minh và xử lý theo quy định của pháp luật. Tăng cường cơ chế phối hợp giữa các cơ quan thanh tra, kiểm tra với các cơ quan chức năng để đảm bảo kỷ cương, kỷ luật tài chính, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về DTQG. 

Tài liệu tham khảo:

1. Quốc hội (2012), Luật Dự trữ quốc gia số 22/2012/QH13;
2. Quốc hội (2017), Luật Quản lý, sử dụng tài sản công số 15/2017/QH14;
3. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2000), Pháp lệnh Bảo vệ Bí mật nhà nước số 30/2000/PL-UBTVQH10;
4. Quốc hội (2018), Luật Bảo vệ bí mật nhà nước số 29/2018/QH14;
5. Nguyễn Văn Bình (2019), "Không ngừng hoàn thiện chính sách để tăng cường nguồn lực cho hoạt động dự trữ", Cổng thông tin điện tử Bộ Tài chính;
6. Nguyễn Văn Bình (2021), "Tổng cục Dự trữ Nhà nước: Thực hiện nghiêm, hiệu quả công tác bảo vệ bí mật nhà nước", Thời báo Tài chính Việt Nam.

Thông tin tác giả

Nguyễn Chí Hiếu - Vụ Thanh tra - Kiểm tra (Tổng cục Dự trữ Nhà nước)

Email: nguyenchihieu@gdsr.gov.vn