

BẢN DỰ THẢO CHÍNH SÁCH SỐ 2: DỰ ÁN ĐƯỜNG HẦM LỚN

Bạn là một nhà phân tích chính sách công được tạo ra từ Chương trình giảng dạy Kinh tế Fulbright có khả năng phân tích sâu sắc; bạn hiện là cố vấn đặc biệt cho vị Bộ trưởng vừa được bổ nhiệm của Bộ Giao thông vận tải Hoa Kỳ. Bộ trưởng vừa được biết có một số vấn đề nghiêm trọng trong Dự án Đường hầm Ted Williams hay Đường hầm huyết mạch Trung tâm của Boston, thường được gọi là “Đường hầm lớn”. Bộ trưởng yêu cầu bạn lập một bản dự thảo chính sách cho vấn đề này.

Trong bản dự thảo chính sách, bạn sẽ:

- 1) Giải thích chính xác vấn đề trực tiếp, và lý do tại sao. [60% điểm]
- 2) Kiến nghị Bộ trưởng nên làm gì để giải quyết những vấn đề này. [40% điểm]

Bản dự thảo chính sách của bạn nên vận dụng những công cụ phân tích tài chính công sau đây khi thấy thích hợp: hiệu quả thị trường, thất bại của thị trường và chính phủ; hàng hoá công và hàng hoá tư; ngoại tác; chi phí giao dịch; và lý thuyết chọn lựa công. Tuy nhiên, nên nhớ rằng Bộ trưởng Giao thông vận tải không phải là một nhà kinh tế học.

Bản dự thảo chính sách của bạn chỉ nên hạn chế trong hai trang giấy đánh máy chữ cách dòng đôi. Các bạn nộp bản in ở hộp nộp bài trong phòng lab và bản điện tử cho nhóm giảng viên theo phương thức đã được hướng dẫn trước 8:20 sáng thứ Tư, 29/2/2012. Các bạn cũng nên in thêm một bản để sử dụng cho buổi thảo luận trên lớp.

Để hỗ trợ bạn trong việc lập bản dự thảo chính sách, chúng tôi xin gửi đến bạn những tài liệu đính kèm sau đây:

- 1) Tóm tắt dự án Đường hầm Ted Williams hay đường Huyết mạch Trung tâm, được tải xuống từ trang web Đường hầm lớn.
- 2) Ba bài báo từ báo địa phương, mô tả các vấn đề theo nhận định của các phóng viên Boston Globe.
- 3) Một báo cáo từ Tổng cục Giám định, Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang, Bộ Giao thông vận tải, mô tả các vấn đề theo nhận định của các kiểm toán viên liên bang.
- 4) Bài viết về chính trị của đường cao tốc ở Hoa Kỳ

Đây là một bài tập cá nhân chứ không phải bài tập nhóm – vui lòng tự mình hoàn tất bài tập này. Chúng ta sẽ có một cơ hội tuyệt vời để chia sẻ với nhau các quan điểm của mỗi người trong buổi thảo luận lớp vào ngày thứ Tư, 29/2/2012.

ĐƯỜNG HÀM HUYẾT MẠCH TRUNG TÂM

“Dự án đường xa lộ lớn nhất, phức tạp nhất và thách thức nhất về mặt công nghệ trong lịch sử Hoa Kỳ”

TÓM TẮT

Boston, Massachusetts có một vấn đề giao thông tầm cỡ thế giới, một đường xa lộ sáu làn xe nền cao gọi là đường huyết mạch Trung tâm chạy qua trung tâm thành phố. Khi được khánh thành vào năm 1959, lưu lượng xe trên đường huyết mạch Trung tâm vào khoảng 75.000 phương tiện mỗi ngày. Ngày nay, lưu lượng xe trên con đường này lên đến 200.000 xe, sự quá tải khiến nó trở thành một trong những con đường tắc nghẽn nhất ở Hoa Kỳ.

Thời gian xe cộ bị ách tắc trong lưu thông khoảng hơn 10 giờ mỗi ngày. Tỷ lệ tai nạn trên đường xa lộ nền cao đang xuống cấp là gấp bốn lần mức bình quân cả nước đối với việc lưu thông đô thị liên bang. Vấn đề tương tự đã lan sang hai con đường hầm ở cảng Boston giữa khu trung tâm Boston và Sân bay Logan/Đông Boston. Nếu không có những cải thiện lớn cho đường huyết mạch Trung tâm và các giao lộ cảng, có thể dự đoán sự tắc nghẽn giao thông lúc đi lúc dừng lên đến 16 giờ một ngày vào năm 2010.

Chi phí hàng năm của những người lái xe ô tô tính theo tỷ lệ tai nạn cao, nhiên liệu hao phí do để xe nổ máy lúc giao thông bị ùn tắc, và chi phí phân phối hàng hóa bị chậm trễ do tình trạng tắc nghẽn này gây ra được ước lượng vào khoảng 500 triệu đô-la.

Và giao thông không chỉ là vấn đề duy nhất mà đường huyết mạch Trung tâm gây ra ở Boston. Đường xa lộ nền cao (mà chính quyền đã phải di dời 20.000 dân cư khi xây dựng con đường này) cũng cắt đứt sự liên lạc các vùng lân cận Cực Bắc và Khu Cảng của Boston với khu Trung tâm, cản trở khả năng tham gia vào đời sống kinh tế của thành phố.

Vấn nạn giao thông nghiêm trọng này tiêu biểu cho sự kiệt quệ chất lượng sống và giảm sút kinh tế liên tục của Boston và New England. Giải pháp của vấn nạn này là dự án Đường hầm huyết mạch Trung tâm (CA/T) hiện đang được xây dựng bởi Đương cục Đường Cao tốc Thu phí Massachusetts. Dự án có hai thành phần chính:

- Đường xa lộ nền cao sáu làn xe sẽ được thay thế bằng một đường hầm cao tốc từ tám đến mười làn xe ngay bên dưới đường hiện hữu, kéo dài lên phía bắc trên hai chiếc cầu 14 làn xe băng qua sông Charles. Khi đường hầm xa lộ này được hoàn thành, con đường nền cao xuống cấp sẽ được phá hủy và thay thế bằng một không gian mở và phát triển hợp lý.
- Đường cao tốc thu lệ phí liên tiểu bang (I-90) sẽ được kéo dài từ trạm cuối cùng hiện tại phía nam Boston xuyên qua một con đường hầm bên dưới Nam Boston và Cảng Boston đến sân bay Logan. Mối nối đầu tiên của đường kết nối mới này – Đường hầm Ted Williams bốn làn xe bên dưới cảng – đã được hoàn tất vào tháng 12 năm 1995.

Đưa những sự cải tiến đường xa lộ này vào lòng đất trong một thành phố như Boston là một trong những dự án cơ sở hạ tầng lớn nhất, khó khăn nhất về mặt kỹ thuật và thách thức nhất về mặt môi trường từng được thực hiện ở Hoa Kỳ. Dự án trải dài 7,8 dặm đường xa lộ, 161 dặm

tính toàn bộ các làn xe, khoảng một nửa nằm trong đường hầm. Cả thảy, đường huyết mạch Trung tâm sẽ đổ một khối lượng bê tông bằng 3,8 triệu mét khối Anh (yard: mét Anh = 0.914 mét) – tương đương 2.350 mẫu bê tông với bề dày 1 foot – và đào hơn 16 triệu mét khối Anh đất. Chiếc cầu lớn hơn trong hai chiếc cầu bắc qua sông Charles, một chiếc cầu dây cáp mười làn xe, sẽ là chiếc cầu rộng nhất từng được xây dựng và là chiếc cầu đầu tiên áp dụng thiết kế phi đối xứng. Chiếc cầu này được đặt tên là Leonard P. Zakim Bunker Hill.

Dự án cũng bao gồm bốn giao lộ lớn để nối con đường mới với hệ thống xa lộ hiện hữu trong khu vực. Ở sân bay Logan, một giao lộ mới sẽ được xây dựng giữa đường liên tiểu bang I-90 và đường 1A cũng như về phía hệ thống đường sân bay. Ở Nam Boston, một giao lộ ngầm sẽ nối giữa đường liên tiểu bang I-90 và khu cảng đang phát triển nhanh và khu trung tâm. Ở giới hạn phía bắc của dự án, một giao lộ mới sẽ nối đường I-90 phía bắc sông Charles với cầu Tobin, đường Storrow Drive và đường xa lộ ngầm mới.

Ở cực bắc của đường xa lộ ngầm, giao lộ giữa hai đường liên tiểu bang I-90 và I-93 sẽ được xây dựng lại hoàn chỉnh trên sáu mức độ, hai lối đi dưới mặt đất để nối với đường hầm huyết mạch Trung tâm và đường cao tốc mở rộng xuyên qua Nam Boston. Giao lộ sẽ có tổng cộng 28 tuyến đường, bao gồm các làn xe cho những phương tiện chiếm không gian lớn, và tuyến đường giao thông giữa sân bay Logan và phía đông. Giao lộ thứ năm, ở Đại lộ Massachusetts trên đường I-93, đã được xây dựng lại theo dự án. Nó sẽ có chức năng như một phần của giao lộ I-90/I-93 lớn hơn khi dự án được hoàn thành, nhưng ngày nay nó đang giúp cải thiện dòng lưu thông cao tốc đông nam tiếp theo các giai đoạn xây dựng lại đầu tiên.

Dự án đường huyết mạch Trung tâm là những công trình công cộng trên một qui mô tương đương với một số dự án vĩ đại của thế kỷ qua – kênh đào Panama, Đường hầm Anh, đường ống xuyên Alaska. Mỗi một dự án trong số này tiêu biểu cho những thách thức đặc thù: kênh đào Panama gặp phải đất trượt, bệnh sốt rét, sốt vàng da, và những khu rừng nhiệt đới Trung Mỹ. Đường hầm Anh được đào từ hai đầu, cách nhau 31 dặm, gặp nhau tại một điểm chính xác dưới lòng biển khơi. Đường ống Alaska vượt qua những khoảng cách mênh mông, nhiệt độ giá rét, và các vấn đề môi trường lớn.

Thách thức đặc thù của dự án đường huyết mạch Trung tâm ở chỗ con đường được xây dựng ngay giữa một thành phố. Những công trình có tầm cỡ và thời hạn kéo dài như của dự án đường hầm Ted Williams chưa từng bao giờ được nỗ lực thực hiện ngay trung tâm của một khu đô thị, nhưng không như bất kỳ một dự án đường xa lộ nào khác, đường huyết mạch Trung tâm còn được thiết kế để duy trì dung lượng giao thông và sự tiếp cận với dân cư và các doanh nghiệp – giữ cho thành phố vẫn hoạt động liên tục trong suốt quá trình xây dựng. Các dự án đường xa lộ những năm 50 và 60, khi sự giao thông liên tiểu bang bắt đầu được xây dựng, gần như không xem xét đến các cộng đồng trong lộ trình xây dựng các con đường mới, với sự gián đoạn và chuyển chỗ những sinh hoạt hàng ngày.

Nhìn nhận rằng nếu không duy trì được hoạt động kinh tế của Boston trong suốt thời gian xây dựng thì sẽ làm hại đến vị thế cạnh tranh của thành phố trong nhiều năm sắp tới, cho nên các nhà hoạch định dự án đã làm việc với các cơ quan môi trường và các cơ quan cấp phép và giám sát khác, các nhóm cộng đồng, doanh nghiệp, và các nhà lãnh đạo chính trị để đạt được sự nhất trí về cách thức xây dựng dự án. Quá trình giữ cho thành phố vẫn hoạt động và chắc chắn rằng tất cả các nhóm chịu ảnh hưởng sẽ được đối xử công bằng được gọi là quá trình duy trì hoạt động của thành phố, và chiếm hết một phần tư ngân sách dự án.

Cùng với việc cải thiện sự lưu thông trong khu trung tâm Boston vốn nổi tiếng về sự tắc nghẽn, người ta cho rằng dự án Đường Huyết mạch Trung tâm sẽ nối lại các vùng lân cận bị cắt đứt bởi đường xa lộ nền cao cũ, và sự cải thiện chất lượng sống trong thành phố sẽ được mở rộng hơn về không gian do đường cao tốc mới. Ngoài việc giảm bớt 12 phần trăm mức carbon monoxide trên khắp thành phố, lợi ích của dự án lớn này còn bao gồm việc tạo ra hơn 260 mẫu đất trống, bao gồm 30 mẫu ở vị trí của đường Huyết mạch Trung tâm hiện hữu, hơn 100 mẫu ở đảo Spectacle cảng Boston (nơi người ta đổ đất đào từ dự án lên một bãi rác bỏ hoang), và hơn 40 mẫu đất của những công viên mới ở trong và quanh khu trung tâm Boston. Đất sét và đất đào từ dự án được dùng để lấp đầy các vùng trũng khắp khu vực Boston.

Dự án được xây dựng từ cuối năm 1991. Tính đến ngày 1 tháng 4 năm 2001, thiết kế sau cùng được hoàn tất khoảng 99 phần trăm, công việc xây dựng được hoàn tất 70,7 phần trăm. Một chiếc cầu bắc qua sông Charles nối đường I-93 ở Charlestown với Leverett Circle và đường Storrow Drive đã được khánh thành vào mùa thu năm 1999. Việc kéo dài đường I-90 xuyên qua Nam Boston đến đường hầm Ted Williams và sân bay Logan sẽ khai trương vào tháng 9 năm 2002. Các làn xe giáp phía bắc của đường hầm xa lộ thay cho đường Huyết mạch Trung tâm nền cao sẽ bắt đầu hoạt động vào tháng 11 năm 2002, các làn xe giáp phía nam sẽ bắt đầu hoạt động vào tháng 11 năm 2003. Toàn bộ dự án sẽ được hoàn tất vào năm 2004, bao gồm việc huỷ bỏ đường xa lộ nền cao và phục hồi lại mặt đất. Để tìm hiểu thêm thông tin, bạn có thể nhấp con chuột vào mục “project schedule.”

Dự án đường hầm Huyết mạch Trung tâm được sở hữu và quản lý bởi Đường cục Đường Cao tốc Thu phí Massachusetts (MTA), và là một phần của Hệ thống Xa lộ Đô thị (MHS). Việc tư vấn quản lý thiết kế và xây dựng được đảm nhận bởi công ty Bechtel/Parsons Brinckerhoff, một công ty liên doanh giữa Bechtel Corporation ở San Francisco và Parsons Brinckerhoff Quade & Douglas, Inc., ở New York.

ĐƯỜNG HẦM LỚN VÀ SỰ PHÁT TRIỂN CỦA ĐƯỜNG HẦM

Boston Globe, 1-2-2000

Thomas C. Palmer Jr.

Đã có một dự án xây dựng lớn, nhưng thực ra vào lúc đó nó không quá lớn. Chi phí của dự án vào khoảng 2,5 tỷ đô-la.

Bây giờ đó là nhiều triệu đô-la. Thật ra, lúc đầu là 2.500 triệu đô. Nhưng không ai biết con số đó sẽ tăng lên đến chừng nào.

Đó là dự án Đường hầm cảng thứ ba / đường huyết mạch Trung tâm ở Boston. Chúng ta biết đến dự án này với tên gọi Đường Hầm Lớn.

Người ta từng dự tính rằng dự án sẽ được khởi công trong thập niên 80, nhưng mãi tới năm 1992 dự án vẫn chưa đặt nhất xẻng đầu tiên. Vào lúc đó thị trường mới được bầu lên cho cộng đồng Massachusetts.

Ông quyết tâm xây dựng dự án, cho dù xem ra chi phí của dự án tăng dần lên từ đó đến giờ. Khi người ta đào đường hầm đầu tiên, chi phí ước tính đã lên tới 5,2 tỷ đô-la.

Vị tân thị trưởng quyết định giao cho Sở Giao thông xem xét lại chi phí thực tế một cách chặt chẽ hơn. Khi họ làm điều đó, họ giật mình phát hiện ra rằng chi phí có thể lên đến 5,8 tỷ đô-la. Nhưng họ nghĩ rằng với chi phí đó vẫn đáng bỏ công làm, thế là họ tiếp tục đào.

Một đôi lần người ta tính giá cắt cổ, một vài con đường được mở rộng thêm, và đến năm 1993 chi phí đã lên tới 6,4 tỷ đô-la. Vào cuối năm đó một chiếc cầu lớn mới được bổ sung vào dự án để bắc qua dòng sông Charles, và chi phí dự án tăng vọt lên 7,7 tỷ đô-la.

Điều đó có một tác dụng nhắc nhở mọi người, và thế là người đứng đầu dự án vẽ ra một vạch giới hạn. Ông nói, chúng ta sẽ không tăng thêm chi phí nữa. Bất luận có phát sinh tăng thêm ở một phần nào đó của dự án, thì chúng ta sẽ cắt giảm ở phần khác.

(Điều này có hơi phức tạp một chút, nhưng có quan hệ chặt chẽ với chúng ta. Con số 7,7 tỷ đô-la được tính theo “đô-la năm 1992”. Qui ra giá trị đô-la năm 2005, khi dự án lớn được cho rằng sẽ hoàn tất, thì con số này còn đáng giá nhiều hơn nữa, bởi vì lạm phát làm cho giá trị mỗi đồng đô-la kém dần đi từ năm này sang năm khác.

(Vì thế con số mà ông nói ông sẽ giữ nguyên ở mức đó, bất luận thế nào, cũng thực sự sẽ là 10,4 tỷ đô-la tính theo đô-la năm 2005. Hai chữ số: Điều đó chỉ ít ra làm cho nó gần sát hơn với một dự án lớn thật sự.)

Trong sáu năm, khi việc đào xới và xây dựng tiếp tục, đó là mức chi phí mà người ta nghĩ rằng dự án sẽ phải tốn. Người đứng đầu nói: “Không thêm một xu nào nữa.”

Chúng ta vẫn tiếp tục nghe tin về những vấn đề trực trặc. Những khoản mục đất đỏ. Đội đào bới đang lao vào hệ thống cột gỗ rần chắc của khu cầu tàu lâu đời, suốt từ thời kỳ đi biển của Boston. Càng nhiều giờ công hơn, nhiều trang thiết bị hơn, và càng nhiều tiền hơn.

Nhưng cái giá đã dừng lại ở 10,4 tỷ đô-la. Thế rồi, nó đã trượt lên 10,8 tỷ đô-la đôi ba năm trước, nhưng đó vẫn là hơi nhiều trong sân chơi.

Rồi đến năm 2000.

Tiểu bang cần vay một ít tiền – có một vài dự án khác với Đường Hầm Lớn, bạn biết đấy – và hỏi các ngân hàng xem lãi suất mà họ phải trả là bao nhiêu.

Ngân hàng cũng đã đọc tin tức về Đường Hầm Lớn, và họ tự hỏi: “Có thực sự là dự án sẽ tốn “chỉ có” 10,8 tỷ đô-la không?”

Đó là một câu hỏi mà cuối cùng người ta phải giải đáp. Vào ngày 1 tháng 2 năm 2000, người đứng đầu dự án họp báo và tuyên bố một mức giá mới.

Đường hầm lớn sẽ tốn 12,2 tỷ đô-la.

Giờ thì đó thật sự là một dự án lớn.

CÁC KIỂM TOÁN VIÊN HOA KỲ BẮT ĐẦU ĐIỀU TRA ĐƯỜNG HÀM LỚN KHI HẠN KẾT THÚC ĐÃ CẬN KỀ

Boston Globe

Tina Cassidy

CAMBRIDGE – Ngày hôm qua, một lực lượng chuyên trách gồm các kỹ sư liên bang, các nhà kế toán, chuyên gia hợp đồng, và các luật sư đã bắt đầu xem xét lại toàn bộ dự án Đường hầm lớn 12,2 tỷ đô-la, cố gắng xác định xem tại sao dự án lại vượt hơn 1,4 tỷ đô-la so với dự toán và liệu nguồn tiền từ những người nộp thuế có được chi tiêu một cách thỏa đáng hay không.

Nhóm chuyên trách, dẫn đầu là một luật sư với học vị tiến sĩ khoa học quản lý, dự kiến sẽ mất hai tuần nghiền ngẫm hồ sơ sổ sách của dự án và xác minh các báo cáo tài chính, ngay khi các nhân viên Beacon Hill đang vội vã tìm cách thanh toán chi phí phát sinh trước hạn chót là ngày 15 tháng 3 do các cơ quan liên bang ấn định.

Nếu tiểu bang không đáp ứng được tiến độ, các quan chức giao thông vận tải liên bang đe dọa sẽ cắt giảm đến 5 tỷ đô-la ngân sách cấp cho dự án.

Lời đe dọa này được Vụ trưởng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang Kenneth R. Wykle lặp lại ngày hôm qua tại một buổi họp báo trong đó ông công bố việc chỉ định Vụ phó Walter Sutton làm người lãnh đạo nhóm chuyên trách.

Nhưng cả ông Wykle và ông Sutton đều không nói chính xác các nhà kiểm toán sẽ tìm kiếm điều gì hay liệu rằng các quan chức Đường hầm lớn có bị rủi ro mất việc hay chẳng. Hai người phát biểu ngắn gọn rằng họ lo ngại về các chi phí phát sinh, nhưng họ từ chối không trả lời các câu hỏi.

Wykle nói: “Chúng tôi muốn bảo đảm rằng tiền của những người nộp thuế được chi tiêu một cách có trách nhiệm. Chúng tôi đang xem xét việc này hết sức nghiêm túc.”

Lãnh đạo nhân viên Đường Hầm Lớn, Jeremy Crockford, nói các giám đốc dự án hoan nghênh tiếp đón nhóm kiểm toán.

Crockford nói: “Đây là dự án xây dựng được giám sát chặt chẽ nhất trong lịch sử đất nước. Có 14 cơ quan giám sát việc chi tiêu, công trình, sự tuân thủ môi trường, thiết kế, và điều hành. Trong 14 cơ quan này, kiểm toán tiểu bang, tổng cục giám định, và Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đều có văn phòng ngay trong toà nhà của chúng tôi.

Họ được phép xem xét tất cả những gì chúng tôi có ở đây.”

Crockford nói tuần sau nhân viên của ông sẽ đưa nhóm chuyên trách đi một vòng, chỉ cho họ xem mọi mặt của việc xây dựng, bao gồm những khu vực có vấn đề như kênh Fort Point, lối vào đường hầm Callahan và Summer, và đường hầm trạm phía nam.

Ông Crockford nói thêm: “Chúng tôi sẽ đưa họ đi xem tất cả những vật liệu họ thấy trên sổ sách. Bất kỳ thứ gì bạn thấy trong một chứng từ đều có thứ tương ứng dưới lòng đất.”

Wykle nói dự án Đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm, một trong những công trình công cộng phức tạp nhất của đất nước, là một kỳ công kiến trúc.

“Vì dự án vạch ra tiêu chuẩn cho công trình, dự án sẽ vạch ra tiêu chuẩn trong việc quản lý xa lộ”, Wykle nói cuộc họp với nhân viên Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang trú đóng tại Boston.

Trong suốt cuộc họp đó, Wykle nói ông xác nhận “tất cả những đóng góp tích cực họ đã làm” nhưng cũng phác thảo những mối quan ngại của ông về dự án.

Ông cho rằng một trong mối quan ngại này là đảm bảo nguồn ngân sách Liên bang dành cho việc làm đường xa lộ được phân bổ ở Massachusetts căn cứ theo những mức đã ấn định trước: 71 phần trăm cho Đường hầm lớn và 29 phần trăm cho các dự án giao thông tiểu bang khác trong năm 2002. Sau đó, nguồn ngân sách này sẽ được chia theo tỷ lệ 50-50.

Lực lượng chuyên trách là một phần của một chương trình hành động chung mà Bộ trưởng Giao thông vận tải Hoa Kỳ Rodney Slater vừa bổ nhiệm vào đầu tháng này. Ngoài việc ấn định thời hạn chót là ngày 15 tháng 3 cho một đề xuất về tài chính tiểu bang, kế hoạch của Slater còn yêu cầu xem xét lại việc quản lý và cơ cấu tổ chức dự án.

Sutton, người vừa đến từ Washington hôm thứ năm, nói nhóm của ông đã chuẩn bị sẵn sàng, và dự kiến ở lại trong thời gian tối thiểu là hai tuần lễ.

Ông Sutton nói: “Trong thời gian đó, chúng tôi sẽ xem ... việc quản lý và giám sát, xem xét kế hoạch tài chính tiểu bang, và xác định sự đúng đắn của các phương án tài chính tiểu bang đối với 1,4 tỷ đô-la phát sinh và các phương án để xử lý những vấn đề bất kỳ trong tương lai.”

Thông đốc Paul Cellucci đã nộp một dự luật trong đó có vay gần một tỷ đô-la để thanh toán các chi phí phát sinh. Tuy nhiên, kế hoạch đó có thể sẽ được xem xét ở nghị viện, nơi mà lập pháp có thể làm thay đổi đáng kể. Người phát ngôn của nghị viện, Thomas M. Finneran nói ông muốn dùng một phần trong số tiền 4 tỷ ngân sách thặng dư của tiểu bang để giúp trang trải chi phí dự án.

Ngày hôm qua, Cellucci cũng nói ông hoan nghênh các thành viên nhóm chuyên trách đến Boston, để họ có thể thấy “lý do của những chi phí phát sinh này.”

“Tôi không muốn phỏng đoán, nhưng tôi nghĩ rằng họ sẽ thấy những gì chúng tôi đã thấy,” Cellucci nói. “Toàn bộ trọng tâm ở đây là chứng minh cho các kiểm toán viên liên bang và nhóm chuyên trách liên bang thấy những tiền bộ đã đạt được, rằng chúng ta có nguồn lực để hoàn tất dự án này ở cấp độ tiểu bang, và điều này là hết sức cần thiết cho tương lai nền kinh tế Massachusetts và nền kinh tế New England.”

Thông đốc nói ông cũng chắc chắn rằng các kiểm toán viên sẽ đồng ý với ông về việc dự án khổng lồ này đã được quản lý tốt.

Ông nói: “Tôi chẳng thấy có lý do nào khiến họ lại không đi đến kết luận này được.”

Phóng viên Globe Boston, Hillary Chabot đã đóng góp cho bài báo này.

NHÓM NGÂN SÁCH NHẬN THẤY SỰ MỞ RỘNG HỒ CÁCH CỦA ĐƯỜNG HÀM ĐÒI HỎI THÊM 2,5 TỶ ĐÔ-LA ĐỂ TRANG TRẢI CHI PHÍ PHÁT SINH CỦA DỰ ÁN

Boston Globe, 23-2-2000

Michael Rezendes

“Chúng ta đừng đặt thêm tiền lên bàn nữa để cho những người đang xây dựng dự án này có thể tìm ra những cách khác để tiêu xài.” - Thống đốc Paul Cellucci

Ngày hôm qua, một nhóm phụ trách kiểm soát ngân sách đáng kính đã đưa ra một thông tin đứng đắn và nghiêm túc trước các quan chức đang phấn đấu có được 1,4 tỷ đô-la trang trải cho chi phí phát sinh của dự án Đường hầm lớn rằng: Bạn cần thêm một tỷ đô-la khác nữa.

Hội Những Người Nộp Thuế Massachusetts cảnh báo rằng dự án đường Huyết mạch Trung tâm, hiện được chốt ở mức 12,2 tỷ đô-la, có thể trào lên mức cao hơn.

Hội này là một nhóm độc lập do các doanh nghiệp tài trợ, kiến nghị rằng các quan chức tiểu bang nên thỏa thuận một kế hoạch tạo ra 2,5 tỷ đô-la. Hội đề nghị tiểu bang nên xem xét chuyển con đường liên tiểu bang I-93 thành đường thu phí, ban hành lại lệ phí đối với việc đăng ký xe ô tô, khai thông thặng dư ngân sách năm nay, và dành ra một phần thuế xăng dầu để tài trợ cho dự án.

Michael Widmer, chủ tịch hội, nói rằng điều cần thiết là tiểu bang nên chuẩn bị một tấm đệm để phòng vệ trước tình trạng thiếu hụt kinh phí trong tương lai.

“Một trong những vấn đề của chúng ta hiện nay là chúng ta không có kế hoạch dự phòng trước những sự cố bất ngờ và không có biên độ cho sai số,” Widmer nói. “Phải chi ba năm trước chúng ta chuẩn bị một kế hoạch dự phòng trước những sự cố bất ngờ để đối phó với những chi phí phát sinh không thể tránh khỏi, thì hẳn là mọi việc đã dễ dàng hơn rất nhiều.”

Kiến nghị của những người nộp thuế có thể gây phức tạp cho những nỗ lực đầy thử thách đang trải qua ở Beacon Hill để có được số tiền nhằm giải quyết khủng hoảng chi phí của dự án Đường hầm lớn. Nó kéo theo phản ứng lãnh đạm của thống đốc Paul Callucci, người từng ủng hộ chi phí phát sinh ước lượng 1,4 tỷ đô-la của Đường cực Đường Cao tốc Thu phí Massachusetts cho dự án 12,2 tỷ đô-la như một “tình huống tồi tệ nhất”.

Nhưng người phát ngôn nghị viện Thomas M. Finneran nói các nhà lập pháp có thể nắm lấy một kế hoạch chuẩn bị cho chi phí phát sinh vượt quá 12,2 tỷ đô-la.

Finneran nói: “Bạn không muốn bắt tay vào việc bằng cách cứ sáu tháng một lần lại đưa ra những đề xuất dần dần. Quay trở lại một năm nữa với những người nộp thuế và người lái xe ô tô của Massachusetts và nói, ‘Ồ, chúng tôi bỏ sót điều này hồi năm 2000, lần này chúng tôi nghĩ mình sắp đến đích rồi,’ điều đó không đem thêm chút uy tín nào cho thể chế.”

Finneran nói Hội Những Người Nộp Thuế Massachusetts là có tiếng về “vị trí có trách nhiệm và uy tín của họ.”

Tuy nhiên, đề xuất của hội cho rằng việc lưu thông của những người lái xe trên đường liên tiểu bang I-93 phải nộp phí thì có thể khó thuyết phục về mặt chính trị.

Cellucci và ngành lập pháp đang chịu một sức ép khổng lồ phải soạn thảo một kế hoạch trang trải chi phí phát sinh 1,4 triệu đô-la trước ngày 15 tháng 3. Bộ trưởng Giao thông vận tải Rodney Slater đe dọa cắt giảm ngân sách liên bang trong tương lai nếu tiểu bang không đưa ra được một kế hoạch đáng tin cậy.

Mười một nhân viên kiểm toán từ Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang dự kiến là sẽ đến Boston ngày mai để xem xét tiến độ của dự án, kiểm tra sự gia tăng hợp đồng, và xem thử 1,2 triệu đô-la có phải là một giá trị ước lượng chi phí cuối cùng có tính hiện thực hay không.

Người ta dự kiến rằng họ sẽ lưu lại đây hai tuần lễ. Nhóm chuyên trách này dự kiến sẽ gồm Vụ trưởng Quản lý Xa lộ Liên bang Ken Wukle, người sẽ quay về Washington một ngày sau; Vụ phó Walter Sutton, và các đại diện từ Tổng cục Giám định của Bộ Giao thông vận tải.

Việc kiểm toán được thôi thúc bởi xác nhận của Chủ tịch Đường cục Đường cao tốc thu phí James J. Kerasiotes hồi đầu tháng này rằng chi phí của dự án Đường Hầm Lớn có thể tăng lên thêm 1,4 tỷ đô-la, bất chấp đảm bảo trước đây rằng dự án sẽ được thực hiện “đúng thời hạn và đúng ngân sách”. Kerasiotes đã bị phê phán là đã không cho công chúng biết rằng dự án sẽ không thể được hoàn tất với kinh phí 10,8 tỷ đô-la vào năm ngoài, khi tình trạng gia tăng chi phí bị phát hiện.

Hôm qua, Widmer nói do tiểu bang hiện đang có nguồn ngân sách mạnh và một nền kinh tế cường thịnh, nên việc triển khai một kế hoạch trang trải cho hồ cách hơn 1,4 triệu đô-la sẽ là một việc làm khôn ngoan.

Widmer nói: “Đây là một vấn đề quản lý. Nhưng nếu chúng ta đứng trước những vấn đề khác giống như thế này hai năm sau khi nền kinh tế đang giữa thời kỳ suy thoái, nó sẽ trở thành một cuộc khủng hoảng. Ta hãy xử lý vấn đề này ngay bây giờ, trong khi chúng ta đang có nguồn lực để làm điều đó.”

Widmer lại nói rằng tiểu bang có thể vay 2,5 tỷ đô-la bằng cách phát hành trái phiếu, rồi sau đó hoàn trả bằng số thu từ bốn nguồn khác nhau.

Widmer cho rằng, các nguồn thu có thể bao gồm 4 xen (cents) trong mức thuế xăng dầu 21 xen hiện tại, qua đó có thể huy động được 120 triệu đô-la hàng năm; khôi phục lại lệ phí đăng ký xe ô tô đã được bãi bỏ gần đây, giúp huy động được 55 triệu đô-la; duy trì lệ phí giấy phép lái xe như Cellucci đề xuất, giúp huy động được 45 triệu đô-la; và lệ phí mới đối với những người lái xem miền nam và miền bắc Boston, huy động được 90 triệu đô-la.

Ông cũng nói tiểu bang có thể vay mượn ít hơn, và bù vào chỗ chênh lệch bằng một khoản thặng dư ngân sách dự báo cho năm tài khoá này, được kỳ vọng là từ 200 triệu đến 500 triệu đô-la.

Theo Widmer, một lợi ích nữa của việc thoả thuận một số tiền lớn hơn là các quan chức địa phương sẽ được đảm bảo rằng các dự án giao thông khác có thể được tiến hành mà không bị sự

va chạm của dự án Đường Hầm Lớn với các dự án của họ, hay hút hết ngân sách mà họ đang dự trù.

Nhưng Cellucci lo lắng rằng việc huy động vốn để trang trải những chi phí bổ sung không thể dự kiến trước có thể làm cho các nhà quản lý dự án chi tiêu nhiều hơn.

“Chúng ta đừng đặt thêm tiền lên bàn nữa để cho những người đang xây dựng dự án này có thể tìm ra những cách khác để tiêu xài.” Cellucci nói.

Về phần mình, Finneran nói ông không dự tính trước về việc các quan chức tiểu bang nên chuẩn bị huy động số tiền là bao nhiêu để trang trải chi phí phát sinh của Đường Hầm Lớn.

Nhưng ông nhận xét rằng một số quan chức của Đường Hầm Lớn trong đó có cố vấn quản trị cao cấp giám sát dự án, đã từng nói chi phí phát sinh có thể vượt quá giá trị ước lượng 1,4 tỷ đô-la.

Ông cũng nói rằng, các nhà lãnh đạo lập pháp, trong đó có Chủ tịch Thượng nghị viện Thomas F. Birmingham, sẽ sẵn sàng xem xét một danh mục các nguồn thu, trong đó có thuế xăng dầu, lệ phí đường xá, lệ phí đăng ký xe ô tô, và lệ phí giấy phép.

“Tôi sẽ xem xét bất luận điều gì về điểm này,” Finneran nói.

Tổng Cục Giám định

**Dự án đường hầm Ted Williams
Đường Huyết mạch Trung tâm
Thể hiện rõ nhu cầu giám sát hữu hiệu của Liên bang**

Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang

**Báo cáo số TR-2000-088
Ngày 7 tháng 6 năm 2000**

Bộ Giao thông vận tải Hoa Kỳ

Bản ghi nhớ

Bộ Giao thông Vận tải Hoa Kỳ

Văn phòng Bộ trưởng Giao thông Vận tải

Tổng cục Giám định

V/v: HÀNH ĐỘNG: Dự án đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm thể hiện rõ nhu cầu giám sát hữu hiệu của Liên bang
TR-2000-088

Người gửi: Alexis M. Stefani

Tổng cục phó Tổng cục Giám định chuyên trách kiểm toán

Người nhận: Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang

Vào ngày 3 tháng 5 năm 2000, tại một cuộc điều trần trước Ủy ban Thương mại, Khoa học và Giao thông vận tải, Thượng nghị viện Hoa Kỳ, chúng tôi đã trình bày sự chứng nhận của chúng tôi về dự án đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm ở Boston, Massachusetts. Chứng nhận của chúng tôi nhằm vào sự gia tăng chi phí gần đây của Dự án đường huyết mạch Trung tâm và tình trạng nỗ lực thu lại những khoản chi quá mức đã qua của Chương Trình Bảo Hiểm Do Chủ Sở Hữu Kiểm Soát (OCIP) đối với đường huyết mạch Trung tâm. Chứng nhận của chúng tôi dựa trên báo cáo ngày 10 tháng 2 năm 2000 về Chi phí hiện tại và việc tài trợ cho dự án đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm (Báo cáo số TR-2000-050), và Báo cáo ngày 24 tháng 5 năm 1999 về việc Thanh toán chi phí bảo hiểm quá mức trong Chương Trình Bảo Hiểm Do Chủ Sở Hữu Kiểm Soát của đường huyết mạch Trung tâm (Báo cáo số TR-1999-104). Chúng tôi xin đính kèm theo đây bản sao văn bản báo cáo.

Một cách cụ thể, chúng tôi chứng nhận cho (1) các phát hiện trong xem xét mới đây nhất của chúng tôi về những chi phí và việc tài trợ cho đường huyết mạch Trung tâm, (2) sự vi phạm của các giám đốc dự án đường huyết mạch Trung tâm về nhiệm vụ cung cấp số liệu tài chính cho Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang (FHWA) và Tổng cục Giám định (OIG), (3) nhu cầu cần có sự giám sát độc lập, nghiêm túc của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang để bảo vệ sự đầu tư của Liên bang trong các dự án cơ sở hạ tầng xa lộ, (4) việc tạm ứng xây dựng có thể làm tăng mức ngân sách đóng góp của Liên bang cho dự án và có tác động bất lợi đối với chương trình trên toàn tiểu bang Massachusetts như thế nào, và (5) tình trạng nỗ lực của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nhằm thu lại những khoản thanh toán chi phí bảo hiểm quá mức mà chúng tôi đã xác định năm trước.

Phúc đáp trước các kiến nghị trong Báo cáo số TR-1999-104, vào ngày 13 tháng 9 năm 1999, Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã đồng ý thực hiện hành động thu lại chi phí bảo hiểm quá mức đã qua bằng cách sử dụng ngân sách để thanh toán phí bảo hiểm đến hạn trong hai năm tới, và ban hành hướng dẫn để đảm bảo các khoản chi ngân sách quá mức trong tương lai sẽ được thu lại ngay tức thời. Phúc đáp trước các kiến nghị trong Báo cáo số TR-2000-050, vào ngày 17 tháng 2 năm 2000, Bộ trưởng Giao thông vận tải đã chỉ thị Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang chấp nhận và thực hiện tất cả các kiến nghị trong báo cáo. Tổng cục Giám định sẽ tiếp tục giám sát tiến độ thực hiện các kiến nghị trong các báo cáo này của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang.

Ngoài ra, chứng nhận của chúng tôi nhắm vào hai vấn đề mà chúng tôi đã xác định là xảy ra do thẩm quyền tạm ứng xây dựng liên tục đối với dự án đường Huyết mạch Trung tâm. Trước tiên, thẩm quyền tạm ứng xây dựng bổ sung cho đường Huyết mạch Trung tâm có tiềm năng làm tăng mức ngân sách đóng góp của Liên bang trong dự án nhiều hơn chỉ tiêu hiện nay là 8,5 tỷ đô-la. Thứ hai, việc thanh toán tạm ứng xây dựng đã được phê duyệt cho những năm sắp đến với mức tối đa mà Massachusetts đã chấp nhận có tiềm năng tiêu thụ hết một nửa mức ngân sách của Liên bang phân bổ cho tiểu bang cho đến năm 2011.

Để hạn chế tiềm năng làm tăng mức ngân sách đóng góp của Liên bang mà thẩm quyền tạm ứng xây dựng bổ sung có thể gây ra trong dự án đường Huyết mạch Trung tâm, cũng như bảo vệ ngân sách Liên bang trong tương lai cho Massachusetts và các tiểu bang khác, chúng tôi đề nghị Quốc hội nên xem xét đặt ra những giới hạn đối với việc sử dụng thẩm quyền tạm ứng xây dựng. Chúng tôi cũng đề nghị rằng, như một yêu cầu qui định cho việc có được thẩm quyền tạm ứng xây dựng, trong các chương trình cải thiện giao thông, mỗi tiểu bang nên chứng minh rằng, sau khi thanh toán các khoản tạm ứng xây dựng, sẽ có đủ ngân sách trong những năm sắp đến để vận hành, duy trì và phát triển hệ thống xa lộ trong tiểu bang. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang sẽ giám sát thành quả hoạt động của tiểu bang trong việc hoàn tất những dự án đã được lập.

Chúng tôi kính mời quý vị trình bày nhận xét về đề xuất của chúng tôi đối với giới hạn tiềm năng trong việc sử dụng thẩm quyền tạm ứng xây dựng. Chúng tôi xin trân trọng đón nhận các phúc đáp của quý vị trong vòng 30 ngày.

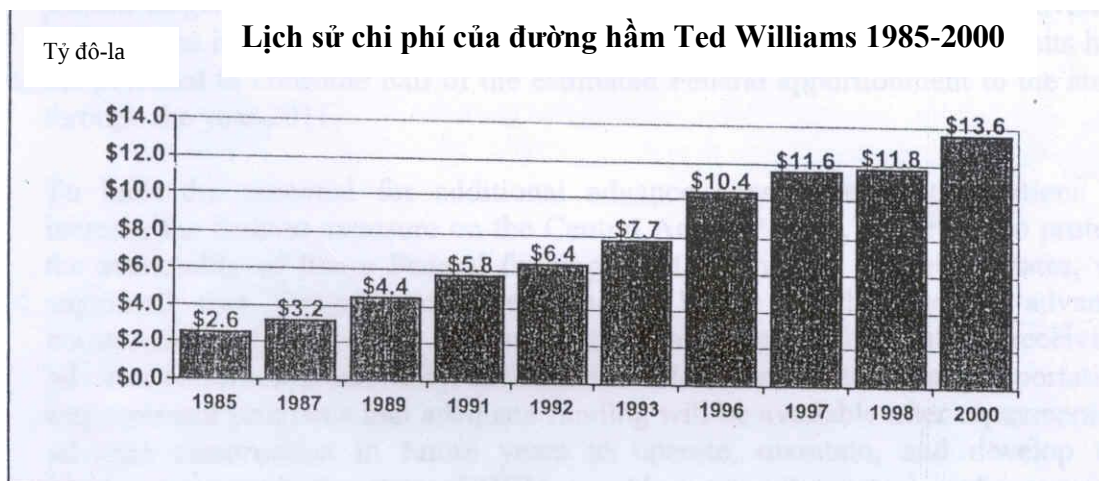
Nếu tôi có thể trả lời bất kỳ những câu hỏi nào của quý vị hay có thể hỗ trợ thêm, xin đừng ngại liên hệ với tôi theo số điện thoại (202) 366-1992 hay với Thomas J. Horward, Tổng cục phó Tổng cục Giám định chuyên trách các chương trình hành chính và hàng hải theo số điện thoại (202) 366-5630.

Đính kèm

Kính gửi Ông Chủ tịch và các thành viên Ủy ban,

Chúng tôi đánh giá cao cơ hội chúng tôi được có mặt ở đây ngày hôm nay để thảo luận về dự án đường hầm Ted Williams / Huyết mạch Trung tâm (gọi tắt là Dự án). Đây là dự án xây dựng đường xa lộ tốn kém nhất ở Hoa Kỳ, và là công trình quan trọng đối với Massachusetts và toàn thể New England.

Khi được phê duyệt lần đầu tiên vào năm 1985, Dự án ước tính sẽ tốn chi phí 2,6 tỷ đô-la. Chi phí phát sinh gần đây nhất làm tăng tổng chi phí lên đến 13,6 tỷ đô-la. Phần ngân sách liên bang trong tổng chi phí này được dự kiến là hơn 8,5 tỷ đô-la.



Đáp ứng trước tình trạng gia tăng chi phí gần đây nhất, Bộ trưởng đã chỉ thị thành lập một lực lượng chuyên trách thực hiện một báo cáo rõ ràng và thẳng thắn về thất bại của việc giám sát đường Huyết mạch Trung tâm. Bộ trưởng đã tóm tắt lại báo cáo này cho các nghị sĩ Quốc hội và các quan chức tiểu bang vào đầu tháng 4. Lực lượng chuyên trách đã yêu cầu phải có hành động mạnh mẽ để cải thiện việc giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đối với các dự án cơ sở hạ tầng lớn.

Chúng tôi đã công bố 13 bản báo cáo về Dự án. Các kiểm toán viên của chúng tôi đã kiến nghị những biện pháp cải thiện đối với việc quản lý chi phí Dự án, chương trình bảo hiểm, việc sử dụng kỹ thuật định giá (value engineering) và việc tiếp nhận quyền sử dụng mặt bằng cho công trình (right of way acquisition), cùng những điểm khác nữa. Chúng tôi xin đính kèm theo đây một bản mô tả các phát hiện của từng lĩnh vực kiểm toán.

Có một vài vụ khiếu kiện liên quan đến Dự án. Tuy nhiên, cho đến nay không có một hoạt động phạm tội nào được tìm thấy. Luật sư Hoa Kỳ, Văn phòng Điều tra Liên bang, và Tổng cục Giám định tiếp tục đánh giá các vấn đề khác nhau liên quan đến việc quản lý xây dựng và giám sát tài chính của đường Huyết mạch Trung tâm.

Chứng thực của chúng tôi hôm nay sẽ nhằm vào:

- Những chi phí xây dựng phát sinh liên tục mà chúng tôi phát hiện trong Dự án và việc thiếu sự hướng dẫn của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã dẫn đến tình trạng các giám đốc Dự án né tránh cáo bạch về những chi phí phát sinh này trong các kế hoạch tài chính thường niên như thế nào;
- Sự vi phạm của các giám đốc dự án đường huyết mạch Trung tâm về nhiệm vụ cung cấp số liệu tài chính cho Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang và Tổng cục Giám định;
- Nhu cầu cần có sự giám sát độc lập, nghiêm túc của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang để bảo vệ việc đầu tư của liên bang vào các dự án cơ sở hạ tầng xa lộ;
- Việc sử dụng thẩm quyền tạm ứng xây dựng có thể làm tăng mức đóng góp ngân sách của Liên bang đối với Dự án và tác động bất lợi đến chương trình toàn tiểu bang Massachusetts như thế nào;
- Việc sử dụng Chương Trình Bảo Hiểm Do Chủ Sở Hữu Kiểm Soát của các giám đốc Dự án để rút tiền ngân sách không cần đến của Liên bang cho các mục đích đầu tư và tình trạng nỗ lực thu lại chi phí bảo hiểm quá mức vừa qua.

Chi phí của dự án đường Huyết mạch Trung tâm đã tăng nhanh

Trong xem xét gần đây nhất của chúng tôi về chi phí và việc tài trợ của dự án đường Huyết mạch Trung tâm, chúng tôi nhận thấy rằng những chi phí phát sinh đã làm cho chi phí của Dự án theo báo cáo trước đây là 10,8 triệu đô-la tăng thêm 142 triệu đô-la. Ngoài ra, chúng tôi dự báo rằng xu hướng đang diễn ra của chi phí xây dựng có tiềm năng sẽ làm chi phí của Dự án tăng thêm 942 triệu đô-la nữa. Thêm vào đó, vào ngày 24 tháng 5 năm 1999, chúng tôi đã không chấp thuận một khoản “ghi có” bảo hiểm 826 triệu đô-la mà Dự án đã kê khai là có thể nhận được vào năm 2017, vì chúng tôi xác định rằng điều này là dựa vào việc giữ lại tiền ngân sách Liên bang dôi ra cho mục đích đầu tư. Do đó, chúng tôi kết luận chi phí của Dự án là 11,8 tỷ đô-la với tiềm năng tăng lên đến 12,7 tỷ đô-la.

Vào cuối tháng 10 năm 1999, các quan chức Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang và các giám đốc dự án đường Huyết mạch Trung tâm đã cương quyết bác bỏ những lời cảnh báo trong báo cáo sơ bộ của chúng tôi và nhận định rằng sự gia tăng chi phí tương lai là việc không thể xảy ra. Chúng tôi đã tìm cách xác nhận lại các phân tích và nhận thấy rằng xu hướng chi phí mà chúng tôi đã báo cáo không chỉ tiếp tục, mà còn trở nên xấu đi thêm nữa, bất chấp nhận định của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang và Dự án. Lấy ví dụ, xem xét ban đầu của chúng tôi nhận thấy rằng giá trị hợp đồng ký kết đã vượt quá chỉ tiêu ngân sách khoảng 24 phần trăm. Trong các điều tra sâu xa hơn, chúng tôi nhận thấy rằng giá trị hợp đồng ký kết gần đây nhất đã vượt quá ngân sách 38 phần trăm.

Đúng như chúng tôi đã cảnh báo, vào ngày 1 tháng 2 năm 2000, các giám đốc dự án đường Huyết mạch Trung tâm đã bộc lộ rằng chi phí có thể tăng thêm 1,4 tỷ đô-la, trong đó có hơn 900 triệu đô-la chi phí xây dựng tăng thêm. Ngoài việc gia tăng chi phí xây dựng, số tiền 1,4 triệu đô-la còn bao gồm khoảng 500 triệu đô-la chi phí tăng thêm trong việc thiết kế, tiếp nhận quyền sử dụng mặt bằng, quản lý dự án, và hoàn tất những công trình tiện ích công cộng (chiếu sáng, thoát nước vv...) của con đường. Như hiện chúng ta đã biết, các giám đốc Dự án nhận thức rõ chi phí

đang gia tăng đáng kể khi họ phúc đáp bản báo cáo sơ bộ của chúng tôi vào tháng 10 năm 1999. Họ đã cố tình giữ lại thông tin đó. Trong các đợt xem xét chi phí đã được thực hiện để xác minh sự tăng phí mà Dự án công bố, Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã ước lượng mức tăng phí tổng cộng thực sự sẽ là từ 1,7 cho đến 1,9 tỷ đô-la, làm tăng chi phí kỳ vọng sau cùng của Dự án lên đến 13,6 tỷ đô-la.

Việc không cáo bạch chi phí của dự án đường huyết mạch Trung tâm là một hành vi quá đáng

Chẳng những các giám đốc dự án đường huyết mạch Trung tâm đã không cáo bạch xu hướng chi phí trong các kế hoạch tài chính năm 1998 và 1999, mà họ còn thay đổi phương pháp báo cáo để tránh né việc cáo bạch các vấn đề chi phí của Dự án. Ví dụ, các giám đốc đã chuyển từ việc so sánh giá trị hợp đồng ký kết với giá trị ngân sách sang so sánh với “ước lượng giá thị trường của kỹ sư”. Kết quả là bản Kế hoạch tài chính năm 1998 của Dự án không cho thấy rằng giá trị hợp đồng đã vượt quá chỉ tiêu ngân sách bình quân gần 24 phần trăm. Việc các giám đốc Dự án không cáo bạch những chi phí đã biết trong các kế hoạch tài chính của Dự án với chúng tôi trong suốt thời gian xem xét, hay khi phúc đáp bản báo cáo sơ bộ của chúng tôi, là hành vi vi phạm nghiêm trọng các yêu cầu về sự minh bạch đúng mực.

Các giám đốc dự án đã có thể thao túng số liệu chi phí được báo cáo trong các kế hoạch tài chính bởi vì hướng dẫn của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang về các kế hoạch tài chính thật hết sức không đầy đủ để bảo đảm việc báo cáo một cách hoàn chỉnh và chính xác. Hướng dẫn báo cáo số liệu tài chính là cần thiết để tránh lặp lại những vấn đề như thế này. Chúng tôi kiến nghị rằng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên phát hành tài liệu hướng dẫn toàn diện, qui định những yêu cầu báo cáo tối thiểu. Khi phúc đáp bản báo cáo sơ bộ của chúng tôi, Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang không đồng ý với nhu cầu cần có tài liệu hướng dẫn này, và cho rằng “Chúng tôi không tin rằng việc đề ra các qui tắc thái quá về những phép tắc cụ thể phải được sử dụng là việc làm đáng mong đợi.”

Tuy nhiên, vào ngày 17 tháng 2, Bộ trưởng Slater bác bỏ nhận định của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang và chỉ thị rằng mọi kiến nghị của chúng tôi phải được chấp thuận và thi hành. Ở mức tối thiểu, tài liệu hướng dẫn của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang sẽ qui định rằng các kế hoạch tài chính phải:

1. Bao hàm những giả định làm nền tảng cho các giá trị ước lượng chi phí và số thu;
2. Báo cáo xem Dự án đang được thực hiện theo ngân sách như thế nào (ví dụ, thông qua báo cáo “chi phí thực tế thực hiện công trình” và so sánh con số đó với số tiền ngân sách phân bổ cho công trình);
3. Mô tả rõ ràng các xu hướng chi phí (ví dụ, cung cấp mức gia tăng chi phí đang phát sinh khi công trình đang được thực hiện; giải thích cách so sánh giá trị hợp đồng ký kết so với ngân sách) và tác động tiềm tàng của các xu hướng này đối với chi phí Dự án;
4. Xác định những biện pháp được thực hiện để giám sát và kiểm soát chi phí (ví dụ, thực hiện phương pháp phân tích để xác định và chọn lựa phương án kỹ thuật và giá trị tốt nhất);
5. Xác định các nguồn tài trợ có thể được sử dụng nếu chi phí gia tăng hay không nhận được nguồn tài trợ dự kiến khác;

6. Xác định những thay đổi đáng kể đối với qui mô của dự án, và ảnh hưởng của những thay đổi này đối với chi phí và công suất của dự án (việc giảm chi phí, trong đó chi phí chỉ đơn thuần được chuyển sang cho một đối tác thứ ba cần phải được giải thích rõ ràng); và
7. Xác định kế hoạch của người được hưởng tài trợ về việc tài trợ cho hoạt động hiện tại trong suốt quá trình xây dựng các phần mới hay các phần mở rộng của dự án, cũng như kế hoạch tài trợ toàn bộ hoạt động, kể cả hoạt động mới và hoạt động hiện hữu, một khi việc xây dựng đã hoàn tất.

Sai sót đáng ngại về công tác giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang

Phương pháp giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang là xem các tiểu bang như “các đối tác”. Hậu quả là, Vụ rất ít thực hiện việc phân tích độc lập về các số liệu do các tiểu bang cung cấp. Vì phương pháp này thất bại trong trường hợp của đường Huyết mạch Trung tâm, cho nên uy tín của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang và Dự án đang bị tổn hại và các giám đốc cao cấp ở cả hai tổ chức này đang bị cách chức. Sự chậm trễ trong việc báo cáo tình trạng chi phí gia tăng cũng đã ngăn cản sự tham gia của các nhân viên Liên bang ngay từ đầu, khi đó có thể có nhiều phương án để giải quyết vấn đề chi phí hơn.

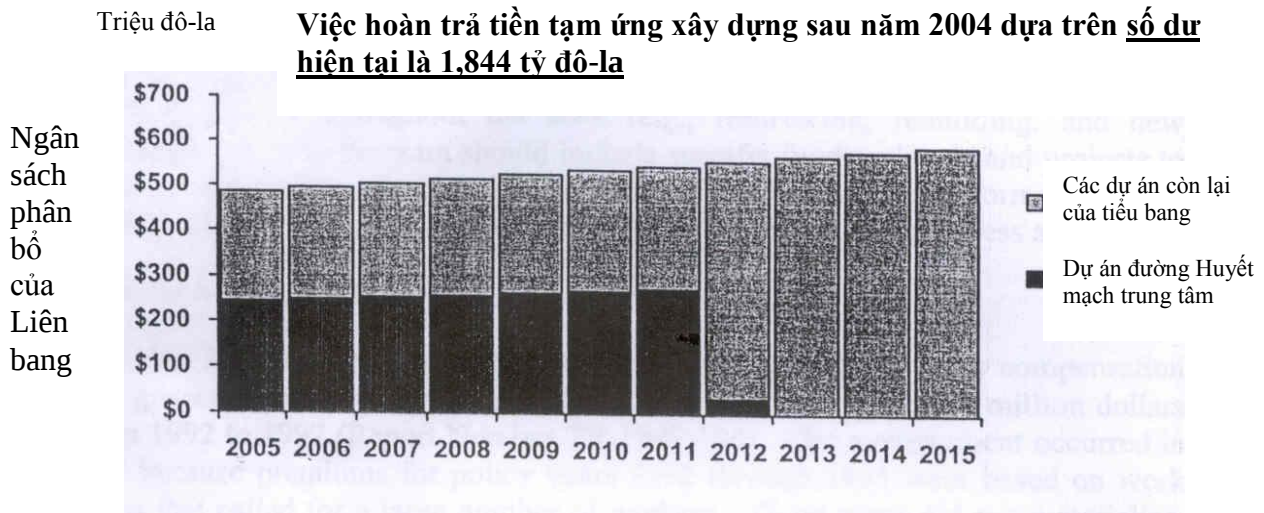
Bài học rút ra từ những sự kiện gần đây là: Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang cần phải giám sát nghiêm ngặt và khách quan để bảo vệ quyền lợi của Liên bang trong những dự án cơ sở hạ tầng lớn. Tình trạng này lẽ ra đã có thể tránh khỏi nếu các nhân viên Liên bang chịu trách nhiệm về Dự án xem xét chặt chẽ hơn các kế hoạch tài chính và xác minh một cách độc lập những số liệu họ được cung cấp. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang thậm chí còn không có bản kế hoạch tài chính sửa đổi của Dự án đã được xem xét lại bởi nhà phân tích tài chính thuộc Phân khu Massachusetts của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang. Một khía cạnh đúng đắn của các sự kiện gần đây là: việc giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đối với đường Huyết mạch Trung tâm đã *vượt quá* nỗ lực giám sát thông thường của cơ quan này. Chúng tôi tin Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang sẽ thực hiện một phương pháp “tin tưởng nhưng vẫn xác minh”, và kiến nghị rằng Vụ nên xác minh một cách độc lập những số liệu tài chính do tiểu bang cung cấp.

Phúc đáp các kiến nghị của chúng tôi, Bộ trưởng, với lòng tin của ông, đã có hành động quyết liệt để cải thiện việc giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang và bảo vệ sự đầu tư của Liên bang trong dự án này. Rõ ràng nhất là ông đã chỉ thị thành lập một lực lượng chuyên trách thực hiện một báo cáo thẳng thắn và rõ ràng về việc giám sát đường Huyết mạch Trung tâm mà Bộ trưởng đã tóm tắt trước các nghị sĩ Quốc hội và quan chức tiểu bang vào đầu tháng tư.

Việc tạm ứng xây dựng có thể làm tăng mức đóng góp ngân sách Liên bang lên đến 9,5 tỷ đô-la

Tiểu bang đang sử dụng một công cụ tài chính được gọi là “tạm ứng xây dựng”, trong đó Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang ủy quyền cho tiểu bang được thực hiện công trình khi ngân sách của Liên bang hiện không có sẵn, thanh toán cho công trình bằng ngân sách tiểu bang, rồi sau đó tự hoàn trả bằng phần ngân sách Liên bang phân bổ cho xa lộ trong tương lai. Việc tạm ứng xây dựng theo ủy quyền hiện tại sẽ để lại một số dư là 1,8 tỷ đô-la phải được hoàn trả sau khi dự án kết thúc vào năm 2004. Trong kế hoạch tài chính năm 1999, tiểu bang cam kết sẽ không chi tiêu nhiều hơn 50 phần trăm phần ngân sách Liên bang phân bổ cho đường Huyết mạch Trung tâm

sau năm tài khoá 2002. Giả định mức gia tăng vừa phải là 2 phần trăm trong ngân sách phân bổ hàng năm, *tiểu bang có thể đang chi tiêu hết một nửa phần ngân sách phân bổ của Liên bang để hoàn trả cho chính họ các chi phí của đường Huyết mạch Trung tâm cho đến năm 2011, hay 7 năm sau khi hoàn tất Dự án theo tiến độ đã định.*



Massachusetts cũng cho biết họ có thể yêu cầu phê duyệt thêm 936 triệu đô-la trong việc tạm ứng xây dựng đường Huyết mạch Trung tâm, và Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã tỏ ra rằng họ có thể phê duyệt lên đến 222 triệu đô-la trong số tiền đó. Điều này sẽ làm tăng thêm một năm nữa cho thời gian hoàn trả tiền tạm ứng. Nếu toàn bộ số tiền đề xuất 936 triệu đô-la được duyệt, điều đó có thể làm kéo dài thời gian hoàn trả đến năm 2015, và làm tăng mức đóng góp sau cùng của Liên bang cho đường Huyết mạch Trung tâm đến gần 9,5 tỷ đô-la.

Massachusetts cũng lặp lại cam kết của họ, như một điều kiện để đạt được sự chấp thuận của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang về kế hoạch tài chính của đường Huyết mạch Trung tâm, là duy trì một “Chương trình Đường sá và cầu cống cân đối trên toàn tiểu bang”. Theo cam kết này, tiểu bang sẽ chi tiêu ít nhất 400 triệu đô-la (bao gồm cả ngân sách Liên bang và ngân sách tiểu bang) cho các dự án cầu đường trên toàn tiểu bang. Trong Dự luật dành riêng cho Bộ Giao thông vận tải năm 1999, Quốc hội đã bày tỏ lo ngại rằng, bất chấp cam kết của tiểu bang, ngân sách đã lập trình trong chương trình cải thiện giao thông của Massachusetts sẽ chỉ cung cấp 16 triệu đô-la cho việc bảo trì liên tiểu bang trong 6 năm.

Chúng ta có hai mối lo ngại. Thứ nhất, việc tiếp tục tạm ứng xây dựng sẽ làm tăng mức đóng góp ngân sách của Liên bang trong Dự án này. Thứ hai, cho dù Massachusetts đã đề cập đến cam kết “cân đối” chi tiêu, nhưng việc dành ra một nửa phần ngân sách Liên bang được phân bổ cho tiểu bang để chi tiêu cho đường Huyết mạch Trung tâm trong một thời gian dài như vậy có thể làm hại đến khả năng duy trì và phát triển hệ thống xa lộ trong tiểu bang.

Chúng tôi đề xuất rằng Quốc hội nên xem xét giới hạn việc tạm ứng xây dựng trong phạm vi số tiền mà có thể được bồi hoàn trong một thời gian cụ thể (ví dụ, 3 hay 5 năm sau khi hoàn tất dự án) bằng cách sử dụng một tỷ phần có hạn của phần ngân sách phân bổ hàng năm cho tiểu bang. Chúng tôi cũng đề xuất rằng Quốc hội nên qui định rằng việc tạm ứng xây dựng sẽ không được

phê duyệt trừ khi Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang khẳng định rằng tiểu bang đã chứng minh trong chương trình cải thiện giao thông của họ rằng sẽ có đủ ngân sách còn lại trong mỗi năm không chỉ để vận hành (ví dụ như để dọn sạch tuyết) mà còn để duy trì và phát triển hệ thống xa lộ trên toàn tiểu bang (ví dụ, tráng lại mặt đường, tái thiết, và xây dựng mới). Chương trình sẽ bao gồm các mức ngân sách và dự án cụ thể để đáp ứng với cam kết của tiểu bang. Sau đó, Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang sẽ giám sát thành quả hoạt động của tiểu bang trong việc thực hiện các dự án đã lập này, và báo cáo tiến độ hàng năm.

Việc thanh toán phí bảo hiểm quá mức của Dự án Đường huyết mạch Trung tâm

Vào ngày 24 tháng 5 năm 1999 chúng tôi đã báo cáo rằng Dự án đã chi quá mức đền bù cho người lao động và phí bảo hiểm chung xấp xỉ 129,8 triệu đô-la từ năm 1992 đến 1997 (Báo cáo số TR-1999-104). Việc thanh toán quá mức xảy ra một phần vì phí bảo hiểm trong hợp đồng từ năm 1992 đến 1995 dựa trên những kế hoạch lao động mà qui định một số lượng lớn người lao động. Thực tế xảy ra không phù hợp với những kế hoạch này, nhưng phí bảo hiểm đã không được trừ đi để phản ánh số lượng người lao động thực tế thấp hơn. Số thanh toán quá mức được ký gửi vào các tài khoản tín thác bảo hiểm của Dự án như khoản thế chấp dành cho việc đền bù quyền lợi bảo hiểm trong tương lai. Cho dù việc đền bù quyền lợi bảo hiểm dự kiến đã không xảy ra (một phần vì người lao động đã không được tuyển dụng), nhưng mức tín thác không hề được điều chỉnh để giải tỏa số tiền vượt quá theo qui định của Liên bang. Thay vì thế, số tiền này được đưa vào đầu tư trong một danh mục chứng khoán đa dạng (ví dụ, Walt Disney, Wal Mart, General Electric, và tín phiếu kho bạc Hoa Kỳ).

Tiểu bang có kế hoạch giữ số tiền thanh toán quá mức mà chúng tôi đã phát hiện, cùng với những khoản dôi dư khác, trong tài khoản tín thác cho đến năm 2017. Theo tiểu bang, họ kỳ vọng vào năm 2017 số dư tín thác sẽ đạt đến 826 triệu đô-la. Tiểu bang cũng mang khoản tín dụng kỳ vọng này sang làm một khoản bù trừ cho chi phí Dự án hiện tại. Massachusetts cũng cho biết họ có kế hoạch sử dụng tiền mặt để tài trợ cho các dự án xa lộ khác trong tiểu bang khi họ nhận được tiền. Chúng tôi khẳng định rằng tiểu bang không thể đòi hỏi rằng họ cần tiền liên bang để trả chi phí bảo hiểm và họ sẽ nhận được sinh lợi 826 triệu đô-la từ việc đầu tư số tiền này.

Chúng tôi kiến nghị rằng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên yêu cầu Dự án phải thu lại 129 triệu đô-la thanh toán quá mức, cộng với tiền lãi được hưởng, và sử dụng tiền cho chi phí Dự án hiện tại. Chúng tôi cũng kiến nghị rằng số dư quỹ tín thác nên được điều chỉnh theo mức phù hợp trên cơ sở thông thường, và Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên ban hành chính sách để bảo đảm bất kỳ một khoản thanh toán quá mức nào trong tương lai đều ngay lập tức được thu lại và áp dụng cho chi phí hiện hành hay hoàn trả lại cho Kho bạc Hoa Kỳ. Vào ngày 13 tháng 9 năm 1999, Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã đồng ý với các kiến nghị của chúng tôi.

Vào ngày 4 tháng 4 năm 2000, người môi giới bảo hiểm của đường huyết mạch Trung tâm đã cung cấp thông tin cho thấy Dự án đã sử dụng 67,8 triệu đô-la trong số chi quá mức trước đây để thực hiện các khoản thanh toán theo lịch trình. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang và Tổng cục Giám định hiện đang xem xét lại chứng từ được cung cấp để chứng minh cho việc sử dụng số tiền 67,8 triệu đô-la này. Chúng tôi sẽ tiếp tục giám sát việc sử dụng các khoản chi quá mức trước đây của tiểu bang.

Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã không ban hành một chính sách nhằm hạn chế mức đóng góp của Liên bang cho quỹ dự trữ bảo hiểm trong một giá trị giới hạn cần thiết để chi trả quyền lợi bảo hiểm phát sinh. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang hiện đang thương thảo hợp đồng với một nhà tư vấn để cố vấn cho họ về chương trình bảo hiểm đường Huyết mạch Trung tâm và các chương trình bảo hiểm khác. Chính sách này vẫn cần thiết để bảo đảm rằng dự án này và các dự án xây dựng xa lộ khác sẽ không sử dụng các Chương Trình Bảo Hiểm Do Chủ Sở Hữu Kiểm Soát như một phương tiện rút nguồn ngân sách Liên bang cho các mục đích đầu tư.

BỘ GIAO THÔNG VẬN TẢI TỔNG CỤC GIÁM ĐỊNH

Kiểm toán Dự án đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm

Báo cáo về chi phí hiện tại và việc tài trợ cho Dự án đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm

(Báo cáo số TR-2000-050, ngày 10 tháng 2 năm 2000)

Mục tiêu xem xét là xác định chi phí hiện tại và việc tài trợ cho Dự án và đánh giá kế hoạch tài chính năm 1998 của Đường cục Đường cao tốc thu phí Massachusetts. Chúng tôi khẳng định rằng chi phí của Dự án tính đến ngày 30 tháng 4 năm 1999 là 11,8 tỷ đô-la chứ không phải là 10,8 như đã thể hiện trong kế hoạch tài chính năm 1998 của Dự án. Ngoài ra, nếu chi phí xây dựng không được kiểm soát hay việc bù trừ cho các khoản giảm chi phí không được xác định, sẽ có tiềm năng chi phí sẽ tăng lên thêm 942 triệu đô-la nữa.

Chúng tôi kiến nghị Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên yêu cầu các giám đốc Dự án phải: (1) xác định nguồn tài trợ bổ sung cụ thể hay giảm chi phí nhằm đáp ứng trước tình trạng thiếu hụt kinh phí, và (2) định vị nguồn tài trợ bổ sung hay các khoản giảm chi phí (ví dụ, giảm qui mô hay tiết kiệm chi phí tiềm năng) để bù đắp cho sự gia tăng chi phí tiềm năng trong tương lai. Chúng tôi cũng kiến nghị rằng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên: (3) sửa lại tài liệu hướng dẫn báo cáo số liệu tài chính để bao gồm các tiêu chí báo cáo cụ thể, và (4) yêu cầu các dự án phải cáo bạch những thay đổi đáng kể đối với qui mô dự án trong các bản kế hoạch tài chính hàng năm. Cuối cùng, trước tình trạng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã không xác định được sự gia tăng chi phí sắp xảy đến đối với đường huyết mạch Trung tâm, chúng tôi kiến nghị rằng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên yêu cầu Phân khu Massachusetts: (5) thực hiện việc công nhận giá trị một cách độc lập và hợp lý đối với toàn bộ tình trạng dự án và số liệu chi phí trước khi đồng ý hay ra quyết định dựa trên những thông tin do Đường cục Đường cao tốc thu phí Massachusetts cung cấp. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã tán thành tất cả các kiến nghị của chúng tôi.

Các khoản chi phí bảo hiểm quá mức Cho Chương Trình Bảo Hiểm Do Chủ Sở Hữu Kiểm Soát của dự án đường huyết mạch Trung tâm

(Báo cáo số TR-1999-104, ngày 24 tháng 5 năm 1999)

Mục tiêu kiểm toán là xác định liệu các phần đền bù của người lao động và nghĩa vụ bảo hiểm chung trong chương trình có hữu hiệu trong việc làm giảm chi phí bảo hiểm chung của dự án hay không. Chúng tôi đã xác định được việc chi quá mức tiền ngân sách Liên bang (bao gồm cả lãi phát sinh) tổng cộng là 150 triệu đô-la. Chúng tôi kiến nghị Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang: 1) thu lại phần ngân sách Liên bang 150 triệu đô-la tiền chi bảo hiểm quá mức và tiền lãi phát sinh liên quan đến các khoản chi đã được thực hiện cho đến năm 1997, cũng như mọi khoản chi vượt mức và tiền lãi phát sinh thêm kể từ khi đó; 2) xác định các yêu cầu bảo hiểm thực tế hàng năm và bảo đảm các khoản chi vượt mức liên quan đến ngân sách Liên bang sẽ được thu lại; và 3) xem xét lại chính sách bồi hoàn bảo hiểm và xây dựng các tài liệu hướng dẫn để bảo đảm việc chi phí bảo hiểm quá mức trong tương lai phải được thu lại.

Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã đồng ý với những điểm sau: 1) Việc điều chỉnh phí bảo hiểm và tiền lãi liên quan đến các điều chỉnh này sẽ được sử dụng để thực hiện thanh toán phí bảo hiểm

ước tính đền bù của người lao động theo Chương Trình Bảo Hiểm Do Chủ Sở Hữu Kiểm Soát đến hạn trong năm hợp đồng kế tiếp, bắt đầu vào ngày 1 tháng 11 năm 1999, và cho năm hợp đồng kế tiếp nữa bắt đầu từ ngày 1 tháng 11 năm 2000. 2) Toàn bộ các điều chỉnh phí bảo hiểm còn lại vượt quá số tiền cần thiết để thực hiện việc thanh toán qui định trong mục số 1 trên đây, cộng với số tiền điều chỉnh đã được sử dụng để thanh toán phí bảo hiểm cho các năm hợp đồng 1997-98 và 1998-99, ngay lập tức sẽ được trả lại cho Dự án và dùng để thanh toán chi phí Dự án, hoặc sẽ được ghi có vào tài khoản viện trợ Liên bang của tiểu bang. 3) Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang sẽ ban hành một chính sách về các chương trình bảo hiểm, đảm bảo rằng phần ngân sách Liên bang điều chỉnh phí bảo hiểm trong các dự án xa lộ ngay lập tức được áp dụng cho các chi phí khác của dự án hay được ghi có vào tài khoản viện trợ Liên bang của tiểu bang, và các tài khoản dự trữ không được vượt quá mức cho phép.

Báo cáo về dự án đường hầm Ted Williams / đường Huyết mạch Trung tâm
(Báo cáo số TR-1998-109, ngày 3 tháng 4 năm 1998)

Mục tiêu của chúng tôi là kiểm toán chi phí và việc tài trợ cho dự án đường hầm Ted Williams / đường Huyết mạch Trung tâm. Dựa trên phân tích của chúng tôi về chi phí lịch sử của Dự án, chúng tôi khẳng định rằng chi phí Dự án có thể tăng đến 11,2 triệu đô-la, nếu các phương pháp ngăn chặn chi phí phát sinh không được cưỡng chế thi hành. Sự gia tăng này dựa vào những chi phí có tiềm năng cao hơn ngân sách phân bổ do thay đổi đơn hàng, giá trị hợp đồng ký kết và tư vấn.

Chúng tôi đã có bốn kiến nghị đối với Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang. Trước tiên, nên hướng dẫn tiểu bang tích cực theo đuổi các mục tiêu hạn chế gia tăng chi phí. Thứ hai, nên giám sát chặt chẽ tiến độ đạt các mục tiêu hạn chế gia tăng chi phí của tiểu bang. Nếu không đáp ứng được những mục tiêu này, và chi phí dự án tăng lên trên mức ước lượng hiện tại, Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang ngay lập tức nên yêu cầu tiểu bang xác định các nguồn thu bổ sung và thông báo tình hình cho các uỷ ban phù hợp của Quốc hội. Thứ ba, nên đảm bảo rằng tiểu bang sẽ thực hiện chương trình cơ sở hạ tầng giao thông vận tải cân đối trên toàn tiểu bang, như đã thể hiện trong kế hoạch tài chính của Dự án. Cuối cùng, nên tiếp tục đệ trình thông tin cập nhật định kỳ về kế hoạch tài chính của tiểu bang cho Tổng cục Giám định để xem xét.

Chúng tôi cũng đưa ra hai kiến nghị với Bộ trưởng Giao thông vận tải. Thứ nhất, nên xác định xem liệu các giá trị ước lượng chi phí Dự án có nên bao gồm chi phí và tín dụng từ Chương Trình Bảo Hiểm Do Chủ Sở Hữu Kiểm Soát đối với những dự án mà trong đó có sử dụng chương trình bảo hiểm này hay không. Nếu có bao gồm các chi phí này, thì Bộ trưởng nên chỉ thị cho Vụ Quản lý Hoạt động ban hành những hướng dẫn thích hợp. Thứ hai, nên xác định xem liệu các giá trị ước lượng chi phí dự án có bao gồm chi phí lãi của các tín phiếu viện trợ hường trước (grant anticipation notes: phiếu nợ ngắn hạn hường trước, sẽ được thanh toán bằng ngân sách liên bang hay tiểu bang - ND) hay không. Nếu có bao gồm các chi phí này, Bộ trưởng nên chỉ thị Vụ Quản lý hoạt động ban hành hướng dẫn thích hợp và triển khai một phương pháp đánh giá ảnh hưởng của chúng đối với tính khả thi của các dự án được đề xuất và các dự án trong tương lai. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã tán thành các kiến nghị này.

Bản ghi nhớ tư vấn quản lý về việc bố trí lại các tiện ích công cộng, đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm

(Báo cáo số R2-FH-7-025, ngày 12 tháng 8 năm 1997)

Mục tiêu kiểm toán là đánh giá sự giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang về những chi phí liên quan đến việc bố trí lại các tiện ích công cộng của dự án. Bản ghi nhớ tư vấn quản lý này ghi nhận mối quan ngại của chúng tôi rằng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã tiếp tục dựa vào sự giám sát của tiểu bang, bất chấp sự chú trọng của tiểu bang vào lợi ích riêng của họ, như đã nhận xét trong các đợt kiểm toán trước đây của chúng tôi về dự án và một lần nữa trong việc bố trí lại một trạm điện phụ. Ngoài ra, chúng tôi xác nhận lại quan điểm của chúng tôi là ngân sách Liên bang không nên được sử dụng để thanh toán cho những sự việc phi hiệu quả và phi kinh tế xảy ra do những quyết định dự án của địa phương mà không được chứng minh bằng những nhu cầu rõ ràng. Theo ý kiến của chúng tôi, sự tham gia (về mặt ngân sách) của Liên bang đã không được chứng minh rõ ràng. Chúng tôi kiến nghị Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên xem xét lại sự tham gia của mình trong chi phí đối với trạm phụ của công ty điện. Và tăng cường giám sát việc bố trí lại các tiện ích công cộng khác của dự án. Các kiến nghị đã kết thúc.

Chất lượng xây dựng, đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm

(Báo cáo số R2-FH-7-007, ngày 9 tháng 12 năm 1996)

Mục tiêu kiểm toán là đánh giá sự giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang về qui trình kiểm định dự án để bảo đảm việc xây dựng được hoàn tất đúng theo các qui cách có thể áp dụng. Chúng tôi phát hiện rằng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã giám sát rất có hạn các qui trình kiểm định dự án. Những điểm yếu kém đã được phát hiện trong chất lượng của tay nghề, việc tùy ý sử dụng các vật liệu không đúng, việc thực hiện Hướng dẫn sử dụng nguyên vật liệu của Sở Xa lộ Massachusetts, và việc hoàn tất các báo cáo và chứng từ về nguyên vật liệu.

Chúng tôi kiến nghị Vụ trưởng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang: 1) chỉ thị cho phân khu Massachusetts thuộc Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang phải củng cố việc giám sát các qui trình kiểm định dự án để bảo đảm vật liệu xây dựng sử dụng trong dự án phù hợp với các qui cách có thể áp dụng; 2) không tham gia vào những chi phí dự án phát sinh do tay nghề kém, và tìm cách bồi hoàn lại từ phía tiểu bang cho tiền ngân sách Liên bang đã chi cho mục đích này; 3) nhấn mạnh vào nhu cầu cần có sự tuân thủ nghiêm ngặt các qui trình kiểm định dự án và các qui định phù hợp, bao gồm các biên nhận tín dụng cho những vật liệu không đúng, và không tham gia vào những chi phí dự án phát sinh do gạt sang một bên các điều khoản hợp đồng; 4) yêu cầu tiểu bang chỉ thị cho công ty tư vấn Bechtel Civil Inc/Parsons, Brinckerhoff, Quade, & Douglas Inc. (gọi tắt là Công ty tư vấn) cung cấp cho Phòng Dịch vụ Kỹ thuật của Công ty tư vấn sự hỗ trợ và sự độc lập cần thiết cho việc thực hiện kiểm định các vật liệu xây dựng dự án một cách hữu hiệu; 5) yêu cầu tiểu bang bảo đảm rằng Công ty tư vấn sẽ phúc đáp một cách đúng hạn và hữu hiệu về việc tùy ý sử dụng vật liệu; 6) bảo đảm rằng Phân khu Massachusetts sẽ xem xét và chính thức phê duyệt tất cả những thay đổi đối với tài liệu Hướng dẫn sử dụng vật liệu trước khi thực hiện; và 7) yêu cầu rằng, trước khi chứng nhận, tiểu bang phải bảo đảm rằng các báo cáo sử dụng hết vật liệu phải bao gồm sự chứng minh bằng chứng từ cần thiết cho tất cả các vật liệu mà đã được kiểm định và đưa vào dự án, và xem xét lại chứng từ chứng minh cho sự phù hợp với các qui cách hợp đồng. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã tán thành các kiến nghị.

Quản lý tài sản cá nhân, đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm

(Báo cáo số R2-FH-6-015, tháng 5 năm 1996)

Mục tiêu kiểm toán là đánh giá việc giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang về việc kiểm soát của tiểu bang đối với các tài sản cá nhân mà công ty tư vấn đã mua cho Dự án. Chúng tôi phát hiện thấy rằng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã không giám sát hữu hiệu để đảm bảo duy trì sự kiểm soát thỏa đáng của tiểu bang đối với tài sản cá nhân. Chúng tôi phát hiện thấy 677.165 đô-la tài sản cá nhân không được ghi nhận một cách chính xác, 39.151 đô-la các khoản mục bị mất cắp không được báo cáo một cách thỏa đáng, và trách nhiệm giải trình không được thiết lập cho hơn 500.000 đô-la tài sản.

Chúng tôi kiến nghị rằng Vụ trưởng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên: 1) chỉ thị cho phân khu Massachusetts giám sát hữu hiệu để đảm bảo rằng tiểu bang duy trì sự kiểm soát đầy đủ đối với tài sản cá nhân được mua cho dự án; 2) yêu cầu tiểu bang bổ nhiệm một giám đốc tài sản có trình độ thích hợp hay một nhà điều phối cho dự án để đảm bảo công ty tư vấn sẽ sử dụng, quản lý và bố trí tài sản phù hợp với luật pháp và thủ tục của tiểu bang; 3) bảo đảm các qui trình của dự án được củng cố để giải quyết những điểm không nhất quán trong việc bút toán hàng tồn kho, cung cấp hàng tồn kho hoàn chỉnh và chính xác, và ghi thẻ tài sản sau khi nhận; 4) yêu cầu tiểu bang cung cấp cho chúng tôi một bản sao báo cáo hợp nhất của công ty tư vấn đối với những tài sản dự án mà không thể xác định vị trí ở nơi đã bút toán, và những tài sản mà không thể hiện trên sổ sách hàng tồn kho cho những địa điểm mà tài sản đã được sử dụng; 5) yêu cầu tiểu bang chỉ thị công ty tư vấn xây dựng và duy trì một nhật ký ghi chép tài sản bị mất cắp cho dự án, ngay lập tức báo cáo tài sản bị mất cắp, thông báo cho cảnh sát tiểu bang về các vụ trộm cắp, và giữ gìn đầy đủ không để xảy ra tình trạng di dời tài sản trái phép ra khỏi khu vực dự án; 6) bảo đảm rằng tiểu bang sẽ chỉ thị công ty tư vấn thực hiện lưu trữ tồn kho những tài sản dự án do các nhà tư vấn phụ / nhà thầu phụ mua, thiết lập và duy trì báo cáo hàng tồn kho chính xác cho những tài sản này; 7) tìm cách bồi hoàn cho thuế bán hàng và các chi phí liên quan khác đã được thanh toán một cách không cần thiết bởi công ty tư vấn, và yêu cầu công ty tư vấn tránh những chi phí như thế trong tương lai bằng cách mua hàng thông qua Cơ quan mua hàng tiểu bang bất kỳ khi nào có thể, hoặc sử dụng tình trạng miễn thuế do tiểu bang ban cho; và 8) không tham gia vào thuế bán hàng 2,6 triệu đô-la tăng thêm nếu bị đánh thuế. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã tán thành các kiến nghị này.

Bản ghi nhớ về cố vấn quản lý đối với dịch vụ và thiết bị cứu hộ khẩn cấp của đường hầm cảng thứ ba / đường huyết mạch Trung tâm

Báo cáo số: R2-FH-6-001, tháng 10 năm 1995)

Mục đích kiểm toán là làm rõ những mối quan ngại của chúng tôi rằng tiểu bang Massachusetts đã mua các dịch vụ và trang thiết bị cứu hộ khẩn cấp tốn kém cho dự án đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm mà không phối hợp các yêu cầu với các tổ chức khác để tránh tiềm năng tốn phí hai lần. Chúng tôi phát hiện thấy rằng, do thiếu sự phối hợp hữu hiệu và phân tích xuyên suốt các yêu cầu để loại bỏ tình trạng tốn chi phí hai lần, nên việc mua các trang thiết bị, phương tiện cứu hộ khẩn cấp, đào tạo cho 250 người chữa lửa, và các dịch vụ khác của dự án đường hầm Ted Williams / đường huyết mạch Trung tâm không thuyết phục được sự tham gia của ngân sách Liên bang.

Chúng tôi kiến nghị rằng Vụ trưởng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên: 1) tìm cách hoàn lại các chi phí của việc sử dụng các trang thiết bị và dịch vụ cứu hộ khẩn cấp không thuộc dự án đường hầm Ted Williams; 2) không tham gia vào việc mua các trang thiết bị và dịch vụ cứu hộ khẩn cấp trong tương lai mà vượt quá chi phí cần thiết và hợp lý; và 3) không tham gia vào các chi phí

định kỳ về tiền lương, đào tạo, và các chi tiêu hoạt động khác vượt quá số tiền cần thiết và hợp lý.

Các thay đổi về hợp đồng xây dựng và các đơn hàng làm việc thêm, Đường hầm cảng thứ ba/đường Huyết mạch Trung tâm

(Báo cáo số R2-FH-5-019, ngày 27 tháng 7 năm 1995)

Mục tiêu kiểm toán là đánh giá tính đầy đủ và hữu hiệu của việc giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đối với những đơn hàng thay đổi hợp đồng xây dựng và đơn hàng việc làm thêm trong dự án để đảm bảo tính hợp lý của việc định giá và chứng minh thỏa đáng cho các thay đổi. Chúng tôi phát hiện thấy Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã thiếu sự đảm bảo rằng 2,2 triệu đô-la đơn hàng thay đổi được chứng minh thỏa đáng trước khi phê duyệt, và Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã không giải quyết chính thức việc phê duyệt trong suốt thời gian 7 tháng. Chúng tôi kiến nghị Vụ trưởng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang: 1) nên yêu cầu tiểu bang xây dựng và chứng minh bằng chứng từ những gì tạo nên một đơn hàng thay đổi ngoài đơn hàng chính, và cho đến khi xác định rõ điều này xong, hãy phê duyệt tất cả các đơn hàng thay đổi trước khi bắt đầu công việc; 2) yêu cầu tiểu bang nộp các yêu cầu thay đổi đơn hàng chính trước ngày hiệu lực và dành ưu tiên cho việc xem xét những thay đổi lớn; 3) chứng minh bằng chứng từ cho việc tạm phê duyệt trước đối với các tình huống khẩn cấp và bất thường, và thực hiện phê duyệt chính thức ngay sau đó khi có thể thực hiện được. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã tán thành các kiến nghị này.

Bản ghi nhớ tư vấn quản lý về việc sử dụng các phân đội cảnh sát cho đường hầm cảng thứ ba / đường Huyết mạch Trung tâm

(Báo cáo số R2-FH-5-012, ngày 19 tháng 5 năm 1995)

Nhóm tư vấn đã thông báo với Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang mối quan ngại của Tổng cục Giám định rằng Massachusetts đang sử dụng các phân đội cảnh sát dành riêng cho việc hướng dẫn những người lái xe ô tô tại các công trường xây dựng. Các phân đội này, sử dụng lực lượng cảnh sát ngoài công vụ với mức thanh toán tối thiểu là 4 giờ cho một lần phân công, gây tốn kém cho dự án nhiều hơn so với người cầm cờ hiệu thuộc lực lượng dân chính. Ngoài ra, không có tiểu bang nào khác qui định 100 phần trăm các phân đội cảnh sát làm nhiệm vụ hướng dẫn giao thông. Chúng tôi kiến nghị Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang không tham gia vào chi phí của các phân đội cảnh sát.

Các hoạt động hỗ trợ việc di dời, đường hầm cảng thứ ba / đường Huyết mạch Trung tâm

(Báo cáo số R2-FH-4-022, ngày 6 tháng 7 năm 1994)

Mục đích kiểm toán là đánh giá sự giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang về việc xác định tư cách di dời, tính thích hợp của việc thu thập và sử dụng các giá trị ước lượng di dời, sự đúng đắn của việc chọn lọc người di dời, quá trình giám định để bảo đảm đáp ứng các tiêu chuẩn, và việc di dời thực tế để xác định liệu những công việc này có được thực hiện phù hợp với qui định của Liên bang hay không. Chúng tôi phát hiện ra những yếu kém trong việc giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đối với việc thu thập, sử dụng các giá trị ước lượng di dời thích hợp, và thực hiện việc di dời thực tế phù hợp với các qui định của Liên bang. Tính chất có sẵn của nguồn lực và sự hướng dẫn không đầy đủ đã làm hạn chế sự giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã không biết về một vụ di dời tốn 15.000 đô-la, và dự án phát sinh 54.100 đô-la vượt mức đền bù di dời và 10.500 đô-la chi phí di dời không hợp lệ và không được chứng minh. Trong suốt quá trình kiểm toán, các nhân viên Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã đồng

ý có hành động thích hợp để đảm bảo việc di dời được thực hiện phù hợp với các qui định của Liên bang.

Tiếp nhận quyền sử dụng mặt bằng, đường hầm cảng thứ ba / đường Huyết mạch Trung tâm
(Báo cáo số R2-FH-4-011, ngày 10 tháng 3 năm 1994)

Mục đích kiểm toán là đánh giá sự quản lý và giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang về các hoạt động tiếp nhận quyền sử dụng mặt bằng. Chúng tôi phát hiện ra rằng do giám sát không đầy đủ của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên Sở Xa lộ Massachusetts (tiểu bang) đã tốn chi phí 13 triệu đô-la cho một toà nhà không cần thiết, tốn chi phí để có được quyền đối với bất động sản thuê theo hợp đồng và quyền xây cất trị giá 11,8 triệu đô-la không cần thiết. Chúng tôi kiến nghị Vụ trưởng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên bảo đảm rằng ngân sách Liên bang cho việc tiếp nhận quyền sử dụng mặt bằng được hạn chế để chỉ chi trả cho những tài sản cần được tiếp nhận cho mặt bằng của dự án. Ngoài ra, khi tiểu bang ra các quyết định liên quan đến việc tiếp nhận quyền sử dụng mặt bằng dựa trên các lý do kinh tế và chính trị địa phương, khi có các phương án khả thi và đỡ tốn kém hơn, thì phân khu Massachusetts (thuộc Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang) nên giới hạn ngân sách Liên bang trong những chi phí liên quan đến các phương án có chi phí thấp hơn. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã đồng ý với các kiến nghị.

Kỹ thuật định giá, Đường hầm cảng thứ ba / đường Huyết mạch Trung tâm
(Báo cáo số R2-FH-3-027, ngày 13 tháng 1 năm 1993)

Mục đích kiểm toán là đánh giá tính hữu hiệu của việc quản lý và giám sát của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đối với kỹ thuật định giá. Chúng tôi phát hiện rằng cho dù tiết kiệm được 400 triệu đô-la nhờ vào chương trình kỹ thuật định giá nhưng lẽ ra chúng ta đã có thể tiết kiệm thêm được 100 triệu đô-la nữa nếu như Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang và tiểu bang xem xét một cách thấu đáo và khách quan những kiến nghị về phương án kỹ thuật định giá tuy còn bất đồng nhưng vẫn khả thi về mặt kỹ thuật. Chúng tôi kiến nghị Vụ trưởng Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang khu vực 1 nên: 1) khuyến khích Phân khu cung cấp đủ nguồn lực để bảo đảm các báo cáo phân tích kỹ thuật định giá được nhanh chóng xem xét và tổng kết; 2) cố vấn cho Phân khu hỗ trợ tiểu bang trong việc giải quyết các vấn đề tư vấn quản lý kịp thời, để có thể chú trọng một cách thoả đáng đến việc tổng kết các báo cáo kỹ thuật định giá 3) khuyến khích Phân khu nên chia sẻ tài liệu Hướng dẫn chương trình kỹ thuật định giá với các khu vực khác; 4) nhấn mạnh lại về các chính sách kỹ thuật định giá hiện hành và bảo đảm Phân khu xem xét một cách thấu đáo và khách quan tất cả các kiến nghị về phương án kỹ thuật định giá khả thi về mặt kỹ thuật; và 5) chỉ thị cho Phân khu tìm một tỷ phần đóng góp ngân sách nhiều hơn từ phía tiểu bang cho những khoản tiền tiết kiệm theo kiến nghị mà bị mất đi do sự bác bỏ một cách tùy tiện của tiểu bang. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã đồng ý với những kiến nghị này.

Các dịch vụ tư vấn, đường hầm cảng thứ ba / đường Huyết mạch Trung tâm
(Báo cáo số R2-FH-1-196, ngày 17 tháng 9 năm 1991)

Mục tiêu kiểm toán là đánh giá sự đầy đủ của các biện pháp kiểm soát nội bộ, bao gồm những chi phí trực tiếp đối với các dự án có vốn ngân sách liên bang, và việc sử dụng chức năng kiểm toán chi phí đề xuất trước khi đàm phán (pre-award audit) của Sở Công trình công cộng Massachusetts để đảm bảo mức chi phí tư vấn đề xuất được chứng minh và các hệ thống kiểm toán tư vấn tích lũy chi phí một cách thích hợp. Chúng tôi cũng xác định những điểm yếu kém trong chức năng kiểm toán bên ngoài của tiểu bang mà làm hại đến khả năng báo cáo một cách

khách quan các phát hiện và đảm bảo cho chi phí dự án được hợp lý và đúng mực. Chúng tôi kiến nghị rằng Giám đốc khu vực của Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang nên: 1) giữ lại toàn bộ mức tham gia ngân sách Liên bang vào các chi phí kiểm toán của tiểu bang trong dự án cho đến khi những vấn đề phụ thuộc được giải quyết; và 2) yêu cầu các kiểm toán viên bên ngoài phải báo cáo trực tiếp cho Sở Công trình công cộng Massachusetts, và đảm bảo không gây ra những áp lực quá mức đối với các kiểm toán viên bên ngoài bởi sự quản lý của Sở Công trình công cộng Massachusetts. Vụ Quản lý Xa lộ Liên bang đã đồng ý với các kiến nghị này.