BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN

--✍📖✍---

LÊ THẾ SÁU

HIỆU QUẢ DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẰNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BẮC GIANG

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

Hà Nội – 2012

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN

--✍📖✍---

LÊ THẾ SÁU

HIỆU QUẢ DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẰNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BẮC GIANG

CHUYÊN NGÀNH: KINH TẾ TÀI CHÍNH NGÂN HÀNG
MÃ SỐ: 62.31.12.01

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS.TS VŨ DUY HÀO

Hà Nội – 2012

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. Các kết quả nghiên cứu của Luận án đã được công bố trên tạp chí, không trùng với bất kỳ công trình nào khác.

Tác giả luận án

Lê Thế Sáu

MỤC LỤC

LỜI CẢM ƠN.....i

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT.....vi

DANH MỤC CÁC MÔ HÌNH.....vii

DANH MỤC CÁC ĐỒ THỊ.....viii

DANH MỤC CÁC BẢNG.....ix

PHẦN MỞ ĐẦU..... 1

CHƯƠNG 1 CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HIỆU QUẢ DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẰNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC 10

1.1. Tổng quan về dự án đầu tư bằng vốn NSNN 10

1.1.1. Hoạt động đầu tư 10

1.1.1.1. Khái niệm đầu tư 10

1.1.1.2. Khái niệm vốn đầu tư 12

1.1.2. Dự án đầu tư 16

1.1.2.1. Khái niệm và đặc điểm dự án đầu tư 16

1.1.2.2. Sự cần thiết phải tiến hành các hoạt động đầu tư theo dự án 18

1.1.2.3. Phân loại dự án đầu tư..... 20

1.1.3. Dự án đầu tư bằng vốn NSNN 22

1.1.3.1. Khái niệm và đặc điểm dự án đầu tư bằng vốn NSNN 22

1.1.3.2. Chu kỳ dự án đầu tư bằng vốn NSNN 24

1.2. Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN 26

1.2.1. Khái niệm hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN 26

1.2.2. Các phương pháp đánh giá hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn Ngân sách Nhà nước.... 28

1.2.3. Các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN 33

1.2.3.1. Các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả tài chính 34

1.2.3.2. Các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả kinh tế xã hội 35

1.3. Nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN 47

1.3.1. Nhóm nhân tố môi trường vĩ mô..... 49

1.3.1.1. Môi trường chính trị..... 49

1.3.1.2. Môi trường pháp lý 50

1.3.1.3. Môi trường kinh tế vĩ mô 50

1.3.1.4. Môi trường văn hóa xã hội 52
1.3.1.5. Môi trường tự nhiên và nguồn tài nguyên thiên nhiên có thể khai thác cho việc thực hiện dự án 53
1.3.2. Nhóm nhân tố môi trường tác nghiệp của dự án đầu tư 53
1.3.2.1. Quản lý dự án đầu tư 53
1.3.2.2. Các cơ quan quản lý dự án đầu tư 56
1.3.2.3. Các tổ chức trực tiếp thực hiện dự án 56
1.4. Kinh nghiệm quốc tế về nâng cao hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN 57
1.4.1. Kinh nghiệm của Trung Quốc về quản lý dự án đầu tư công 58
1.4.2. Kinh nghiệm về hình thức hợp tác công tư (PPP) trong đầu tư công 61
1.4.3. Những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam 62
CHƯƠNG 2 .THỰC TRẠNG HIỆU QUẢ DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẰNG VỐN NSNN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BẮC GIANG 63
2.1. Những đặc điểm kinh tế chính trị xã hội ảnh hưởng đến các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 63
2.1.1. Vị trí địa lý và điều kiện tự nhiên 63
2.1.1.1. Vị trí địa lý 63
2.1.1.2. Điều kiện tự nhiên 64
2.1.1.3. Tài nguyên thiên nhiên 64
2.1.2. Đặc điểm kinh tế xã hội 66
2.1.3. Khái quát về công tác quản lý dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 67
2.2. Thực trạng hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 73
2.2.1. Vốn đầu tư của dự án 73
2.2.1.1. Vốn đầu tư dự án 73
2.2.1.2. Vốn đầu tư của dự án bằng ngân sách nhà nước 76
2.2.2. Thực trạng hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN 81
2.3. Đánh giá hiệu quả các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 86
2.3.1. Những kết quả đã đạt được 87
2.3.1.1. Thu hút đầu tư của các dự án ngoài ngân sách tăng mạnh, huy động được các nguồn lực cho phát triển kinh tế trên địa bàn tỉnh 87
2.3.1.2. Một số dự án đầu tư đã tác động tốt góp phần bảo vệ môi trường 88

2.3.1.3. Tác động của dự án đầu tư đến tăng thu ngân sách 90
2.3.1.4. Tác động của dự án đầu tư đến cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế và xây dựng cơ sở hạ tầng KT-XH, ổn định đời sống nhân dân. 90
2.3.2. Hạn chế 92
2.3.2.1.Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa nhiều đến tăng trưởng kinh tế.... 92
2.3.2.2. Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa mạnh đến chuyển dịch cơ cấu kinh tế 96
2.3.2.3. Tác động dự án đầu tư bằng vốn NSNN đến tạo việc làm cho người lao động chưa cao. 98
2.3.2.4. Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa nhiều đến việc tăng cường kim ngạch xuất nhập khẩu..... 101
2.3.2.5. Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa nhiều đến nâng cao khả năng cạnh tranh của sản phẩm 102
2.3.2.6. Tác động chưa nhiều của dự án đầu tư bằng vốn NSNN đối với việc phát triển kinh tế ở các vùng khó khăn 103
2.3.2.7. Tác động của một số dự án đầu tư bằng vốn NSNN đối với môi trường chưa tốt. 106
2.3.3. Nguyên nhân hạn chế..... 107
2.3.3.1. Nguyên nhân khách quan 108
2.3.3.2. Nguyên nhân chủ quan..... 111
CHƯƠNG 3. GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẰNG VỐN NSNN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BẮC GIANG 120
3.1. Định hướng đầu tư phát triển từ nguồn vốn NSNN trong 5 năm 2011-2015 của tỉnh Bắc Giang 120
3.1.1. Định hướng và mục tiêu phát triển KT-XH giai đoạn 2011-2015 120
3.1.1.1. Quan điểm chủ đạo phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2011-2015. 121
3.1.1.2. Mục tiêu tổng quát 122
3.1.1.3. Nhiệm vụ cụ thể 122
3.1.1.4. Các mục tiêu kinh tế chủ yếu 126
3.1.2. Định hướng đầu tư phát triển 127
3.1.2.1. Định hướng đầu tư phát triển chung 127
3.1.2.2. Định hướng đầu tư một số ngành, lĩnh vực chủ yếu 128
3.2. Định hướng công tác quản lý dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2011-2015...... 133
3.2.1. Dự báo các nhân tố ảnh hưởng đến công tác quản lý dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 133

3.2.1.1. Xu thế tái đầu tư công 133
3.2.1.2. Xu thế công nghiệp hóa trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 134
3.2.1.3. Xu thế phát triển, những tác động và khả năng ứng dụng tiến bộ khoa học - kỹ thuật, công nghệ mới đối với công tác quản lý dự án đầu tư. 135
3.2.2. Các mục tiêu quản lý dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2011 – 2015 136
3.2.2.1. Về vốn đầu tư cho các dự án bằng NSNN 136
3.2.2.2. Về các dự án đầu tư bằng vốn NSNN: 137
3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 138
3.3.1. Cải cách sửa đổi bổ sung văn bản chính sách, cách thức quản lý trong quá trình đầu tư 139
3.3.2. Đẩy nhanh tiến độ lập quy hoạch xây dựng và tăng cường quản lý đầu tư xây dựng theo quy hoạch 143
3.3.3. Hoàn thiện quy trình lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư 144
3.3.4. Đổi mới công tác quản lý vốn của các dự án đầu tư 146
3.3.4.1 Đổi mới cơ chế quản lý đầu tư dự án sử dụng vốn nhà nước 146
3.3.4.2. Đổi mới công tác kế hoạch hoá vốn đầu tư dự án 147
3.3.4.3. Phân cấp trong quản lý nguồn vốn dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước 149
3.3.5. Hoàn thiện công tác kiểm tra, kiểm soát, giám sát của nhà nước trong các dự án đầu tư 150
3.3.6. Kiện toàn và nâng cao chất lượng công tác giao nhận thầu 152
3.3.7. Hoàn thiện công tác điều hành triển khai thực hiện dự án đầu tư 154
3.3.7.1. Kiện toàn công tác quản lý đền bù, giải phóng mặt bằng xây dựng 154
3.3.7.2. Củng cố và tăng cường công tác quản lý định mức, đơn giá, dự toán và chi phí xây dựng. 155
3.3.8. Nâng cao hiệu quả hoạt động của Tư vấn điều hành dự án 156
3.4. Kiến nghị 158
KẾT LUẬN 160
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ 163
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO 164
PHỤ LỤC 170

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

NSNN: Ngân sách Nhà nước

NGOs: Tổ chức phi Chính phủ

FDI: Đầu tư trực tiếp nước ngoài

ODA: Hỗ trợ phát triển chính thức

UBND: Uỷ ban nhân dân

XDCB: Xây dựng cơ bản

TDTT: Thể dục thể thao

TTCN: Tiểu thủ công nghiệp

NHTG: Ngân hàng thế giới

TSCĐ: Tài sản cố định

GDP: Tổng sản phẩm quốc nội

GPMB: Giải phóng mặt bằng

QLDA: Quản lý dự án

QPPL: Quy phạm pháp luật

TKCS: Thiết kế cơ sở

DANH MỤC CÁC MÔ HÌNH

Mô hình 1.1: Chu kỳ dự án đầu tư bằng vốn NSNN 24

Mô hình 1.2: Mô hình tác động hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN..... 48

Mô hình 2.1: Mô hình tổ chức quản lý dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 69

DANH MỤC CÁC ĐỒ THỊ

Đồ thị 1.1: Đường cong Lorenz 42

Đồ thị: 2.1: Tỷ lệ tăng vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang và cả nước giai đoạn 2006 – 2010 75

Đồ thị 2.2: Tỷ lệ vốn đầu tư so với GDP của tỉnh Bắc Giang và cả nước giai đoạn 2006-2010..... 76

Đồ thị 2.3: Cơ cấu vốn đầu tư toàn xã hội trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006- 2010..... 77

Đồ thị 2.4: Số dự án và số vốn đăng ký đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 87

Đồ thị 2.5: Phân bố tần suất của GDP theo quý giai đoạn 2006-2010 94

Đồ thị 2.6: Phân bố tần suất của Von_NSNN theo quý giai đoạn 2006-201094

Đồ thị 2.7: Hồi quy giữa vốn Dự án Ngân sách Nhà nước với GDP 96

Đồ thị 2.8: Cơ cấu ngành kinh tế tỉnh Bắc Giang 97

Đồ thị 2.9: Phân bố tần suất của Vốn đầu tư của các dự án bằng vốn NSNN trong lĩnh vực nông nghiệp..... 100

Đồ thị 2.10: Phân bố tần suất của lao động trong các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong lĩnh vực nông nghiệp 101

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 1.1: Các giai đoạn của chu kỳ dự án đầu tư bằng vốn NSNN..... 25

Bảng 2.1: Nhịp độ tăng trưởng kinh tế, cơ cấu kinh tế tỉnh Bắc Giang và cả nước 67

Bảng 2.2: Tổng hợp các nguồn vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 – 2010 74

Bảng 2.3: Tổng hợp các nguồn vốn đầu tư bằng vốn ngân sách trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 – 2010..... 78

Bảng 2.4: Tình hình thực hiện các dự án tại tỉnh Bắc Giang 81

Bảng 2.5: Tỷ lệ đầu tư bằng vốn ngân sách giai đoạn 2006-2010 trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 82

Bảng 2.6: Giá trị tài sản tăng thêm giai đoạn 2006-2010..... 91

Bảng 2.7: Biến động hệ số Gini ở ba cộng đồng hưởng lợi 105

Bảng 2.8: Biến động tỷ lệ chêch lệch giữa nhóm giàu nhất và nhóm nghèo nhất ở ba cộng đồng 106

Bảng 3.1: Mục tiêu chủ yếu về phát triển kinh tế tỉnh Bắc Giang đến năm 2015..... 126

Bảng 3.2: Kế hoạch nguồn vốn đầu tư phát triển giai đoạn 2011-2015 trên địa bàn tỉnh Bắc Giang..... 132

Bảng 3.3: Kế hoạch vốn đầu tư phát triển bằng NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2011- 2015 136

Bảng 3.4: Tổng hợp dự án dự kiến đầu tư giai đoạn 2011- 2015 trên địa bàn tỉnh Bắc Giang 137

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận án

Đầu tư phát triển có vai trò hết sức to lớn trong việc thúc đẩy kinh tế xã hội ở mỗi quốc gia, mỗi ngành, mỗi địa phương, nó là nền tảng của tăng trưởng và phát triển bền vững. Mặt khác, trong nền kinh tế thị trường một câu hỏi đặt ra là: Trong điều kiện nguồn lực có hạn, làm thế nào để dẫn dắt nền kinh tế đi theo đúng định hướng của kế hoạch và hiệu quả kinh tế cao nhất. Thực tiễn kinh tế thị trường ở các nước phát triển cũng như thực tế hơn 20 năm đổi mới ở Việt Nam đã khẳng định rằng: Công cụ sử dụng nguồn lực có hiệu quả nhằm đạt được mục tiêu kinh tế của kế hoạch định hướng là các chương trình và dự án phát triển kinh tế xã hội, nói cách khác chương trình và dự án là những công cụ đặc thù của kế hoạch, nhằm đưa kế hoạch vào thực tế của cuộc sống thị trường. Ở nước ta trong những năm qua, Nhà nước đã dành trên 30% chi ngân sách nhà nước cho lĩch vực đầu tư thông qua các dự án nhằm đạt được mục tiêu tăng trưởng và phát triển kinh tế cả nước nói chung, vùng miền và các tỉnh nói riêng. Nhưng lãng phí, thất thoát, tiêu cực làm cho hiệu quả đầu tư thu được từ các dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước chưa cao, đang là những vấn đề nóng bỏng được cả xã hội quan tâm. Trong nhiều năm qua cũng như hiện nay không ít ý kiến cho rằng thất thoát lãng phí vốn đầu tư trong các dự án sử dụng vốn ngân sách là rất lớn.

Mặt khác, dự án có vai trò rất quan trọng đối với các chủ đầu tư, các nhà quản lý và tác động trực tiếp tới tiến trình phát triển kinh tế xã hội. Nếu không có dự án, nền kinh tế sẽ khó nắm bắt được cơ hội phát triển. Những công trình thế kỷ của nhân loại trên thế giới luôn là những minh chứng về tầm quan trọng của dự án. Dự án là căn cứ quan trọng để quyết định bỏ vốn đầu tư, xây dựng kế hoạch đầu tư và theo dõi quá trình thực hiện đầu tư. Dự án là căn cứ để các tổ chức tài chính đưa ra các quyết định tài trợ, các cơ quan chức năng nhà nước phê duyệt và cấp phép đầu tư. Dự án được coi là công cụ quan trọng trong quản lý vốn, vật tư, lao động trong quá trình thực hiện đầu tư. Do vậy, để nâng cao được hiệu quả vốn đầu tư của

một nước hay một vùng thì phải nâng cao được hiệu quả dự án đầu tư nói chung và dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước nói riêng.

Trên thế giới và Việt Nam đã có nhiều đề tài nghiên cứu về nâng cao hiệu quả vốn đầu tư. Tuy nhiên chưa có đề tài nào nghiên cứu về hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.

Với ý nghĩa đặc biệt quan trọng này cho thấy sự cần thiết phải nghiên cứu hoạt động nhằm nâng cao hiệu quả vốn đầu tư bằng ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang và đây cũng chính là mục tiêu nghiên cứu của Luận án "**Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang".**

2. Mục đích nghiên cứu

- Hệ thống hóa và làm rõ thêm những lý luận cơ bản về hiệu quả của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN, kinh nghiệm quản lý dự án đầu tư công ở một số nước trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

- Phân tích, đánh giá thực trạng hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang, qua đó rút ra những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân dẫn tới dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa hiệu quả trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.

- Đề xuất giải pháp và kiến nghị nâng cao hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

- Đối tượng nghiên cứu: Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn Ngân sách nhà nước. Phương hướng, chiến lược phát triển kinh tế xã hội của tỉnh Bắc Giang và các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý dự án.

Phạm vi nghiên cứu: Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn từ năm 2006 đến 2010 của các dự án được đầu tư hoàn thành đưa vào sử dụng.

4. Phương pháp nghiên cứu

Dựa trên cở sở phương pháp luận duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật

lịch sử, tác giả sử dụng các phương pháp nghiên cứu được sử dụng trong quá trình thực hiện luận án bao gồm: Phương pháp thống kê, phương pháp phân tích tổng hợp, phương pháp mô hình toán, phương pháp đối chiếu, so sánh, phương pháp chuyên gia, phương pháp điều tra khảo sát và một số phương pháp khoa học khác để làm sáng tỏ vấn đề nghiên cứu.

- Phương pháp thống kê: Đề tài sử dụng các số liệu thống kê thích hợp để phục vụ cho việc phân tích các hoạt động đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước và hiệu quả của nó mang lại trong từng giai đoạn. Việc nghiên cứu đánh giá bằng phương pháp thống kê toán và kinh tế lượng được tiến hành với công cụ hỗ trợ là phần mềm SPSS11.5.

- Phương pháp phân tích, tổng hợp: Trên cơ sở đánh giá thực trạng dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang, đề tài sẽ đưa ra những đánh giá chung có tính khái quát về toàn bộ hoạt động dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh.

- Phương pháp chuyên gia: Tham khảo ý kiến của các chuyên gia lý luận và chuyên gia thực nghiệm trong ngành để có cái nhìn tổng quát khi phân tích, đánh giá hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên đại bàn tỉnh Bắc Giang.

- Phương pháp đối chiếu, so sánh: Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh được so sánh với mục tiêu ban đầu của dự án, kết quả của các dự án trên địa bàn tỉnh được so sánh với cả nước về quy mô và khả năng áp dụng để đạt được kết quả tối ưu.

- Phương pháp điều tra khảo sát: Đề tài sử dụng phiếu điều tra khảo sát tình hình thực hiện của các dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.

5. Tình hình nghiên cứu đề tài

Thực tiễn cho thấy, đầu tư là hoạt động hết sức quan trọng đối với sự tăng trưởng và phát triển kinh tế. Với tầm quan trọng của đầu tư đối với nền kinh tế không làm cho người ta dễ thống nhất về khái niệm đầu tư. Nước ta trong thời gian qua cũng có một số nghiên cứu về lĩnh vực đầu tư và hiệu quả đầu tư được tiến

hành. Song hầu hết các nghiên cứu đều tiến hành dưới góc độ chung của tổng thể của cả nước mà chưa đi sâu nghiên cứu riêng về đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang. Sau đây là những nghiên cứu điển hình liên quan đến lĩnh vực kinh tế đầu tư liên quan đến hiệu quả của các dự án đầu tư cụ thể:

- Trong cuốn *"Quản lý tài chính trong lĩnh vực đầu tư xây dựng"*[9] của tác PGS.TS. Thái Bá Cẩm. Tác giả tập trung nghiên cứu các dự án lớn và rất lớn được đầu tư từ ngân sách nhà nước, chỉ tập trung phân tích các dự án được đầu tư từ trước năm 2000, đã nêu khá chi tiết về đặc trưng cơ bản của hoạt động đầu tư xây dựng ảnh hưởng đến lãng phí thất thoát, tiêu cực trong đầu tư xây dựng, đã nêu được đặc trưng quản lý chi phí xây dựng công trình dự án, đánh giá một cách tổng quát tình hình đầu tư của nước ta từ giai đoạn đầu đến năm 2000 của nước ta, cuốn sách đã nêu lên được một số nguyên nhân của sự thất thoát lãng phí vốn đầu tư xây dựng cơ bản thời kỳ 1991- 2000 đó là: Lãng phí đầu tư do không có quy hoạch hoặc chất lượng quy hoạch thấp, trong chủ trương đầu tư, phê duyệt thiết kế kỹ thuật thi công tổng dự toán, kế hoạch hoá đầu tư, đấu thầu xây dựng, trong giai đoạn chuẩn bị xây dựng, trong khâu quản lý dự án, quản lý đơn giá, định mức, quyết toán công trình các nguyên nhân được tác giả nêu từ thực trạng của công trình dự án đầu tư xây dựng từ trước năm 2000 bên cạnh đó cũng đề ra một số giải pháp chung như: Quy hoạch phát triển vùng của dự án, phân loại dự án, kiện toàn và nâng cao chất lượng khâu xác định đầu tư, kiện toàn qui chế về thẩm định quyền phê duyệt và uỷ quyền phê duyệt thiết kế kỹ thuật thi công, tổng dự toán đầu tư, lập lại kỷ cương nghiêm ngặt trình tự đầu tư xây dựng cơ bản, kiện toàn công tác quản lý đền bù, giải phóng mặt bằng, kiện toàn và nâng cao chất lượng công tác giao nhận thầu, đặc biệt là kỷ luật đấu thầu, xây dựng và công khai qui trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư, kiện toàn công tác thẩm tra phê duyệt quyết toán vốn đầu tư hoàn thành. Nhược điểm tác giả chưa lượng hoá được giá trị thất thoát, bên cạnh đấy đây là cuốn nghiên cứu trước khi luật xây dựng có ra đời, các chỉ tiêu lượng hoá chưa được áp dụng vào đánh giá dự án, chưa đánh giá hiệu quả của việc đầu tư chỉ tập trung vào những nguyên nhân tồn tại cần khắc phục của việc thực hiện dự án đầu tư trên bình diện cả nước.

- Trong cuốn *"Quản lý dự án"*[28] và *"quản lý dự án xây dựng"*[29] của Viện sĩ, tiến sĩ khoa học Nguyễn Văn Đáng, tác giả đã trình bày khá đầy đủ về định nghĩa dự án đầu tư, các cấu trúc của dự án, cơ sở quản lý dự án xây dựng, phương pháp tổ chức quản lý dự án xây dựng, quản lý hợp đồng dự án, quản lý tài chính dự án giới thiệu phương pháp quản lý tài chính dự án bằng biểu đồ đường cong "S" cho các đối tượng sử dụng khác nhau.

- Nghiên cứu Luận án Tiến sỹ của Nguyễn Phương Bắc với chủ đề *"Định hướng và giải pháp đầu tư phát triển kinh tế tỉnh Bắc Ninh"*[1] tác giả chủ yếu phân tích những nhân tố ảnh hưởng đến đầu tư phát triển kinh tế trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh. Luận án đã chia vốn đầu tư theo từng lĩnh vực công nghiệp, nông nghiệp, giao thông cơ sở hạ tầng, thương mại dịch vụ và du lịch, giáo dục và y tế và đưa ra được những nguyên nhân ảnh hưởng đến hiệu quả vốn đầu tư như: Việc bố trí vốn cho các dự án đầu tư còn dàn trải, nhiều dự án không hoàn thành đúng theo thời gian quy định, kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản còn thiếu tính ưu tiên, làm hạn chế đến việc phát huy, khai thác công trình có hiệu quả, trong quản lý đấu thầu thì số dự án và giá trị chỉ định thầu còn cao, một số nội dung trong công tác khảo sát thiết kế, phê duyệt thiết kế tổng dự toán chưa chặt chẽ theo đúng quy trình, chưa chủ động trong công tác quản lý và điều hành ngân sách, tình trạng bổ sung ngân sách của địa phương cho xây dựng cơ bản diễn ra vào cuối năm còn phổ biến, tính minh bạch trong việc phân bổ vốn đầu tư của ngân sách nhà nước còn hạn chế, nhất là các dự án đầu tư ở cấp xã, phường, chưa có biện pháp quản lý thích hợp đối với vốn ngân sách nhà nước và vốn khác thuộc vốn Nhà nước để tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp Nhà nước vay vốn đầu tư, vốn tín dụng nhà nước. Luận án cũng chỉ ra một số biện pháp khắc phục những tồn tại nêu trên như: Lựa chọn các dự án quan trọng để đầu tư tập trung, tránh đầu tư dàn trải, kéo dài thời gian xây dựng công trình, việc bố trí kế hoạch vốn phải tập trung, cần kiên quyết tiến tới chấm dứt tình trạng nợ đọng trong xây dựng cơ bản, đối với công trình hạ tầng liên quan đến đời sống nhân dân cần áp dụng phương án quản lý dự án khép kín lựa chọn nguyện vọng phù hợp với nhân dân và yêu cầu phát triển kinh tế xã hội. Luận án chưa đánh

giá đầy đủ các hiệu quả của dự án đầu tư, chưa nêu được các mô hình quản lý của dự án sao cho phát huy được hiệu quả của dự án đầu tư bằng vốn ngân sách.

- Đi sâu vào giải pháp tài chính nhằm nâng cao hiệu quả vốn đầu tư XDCB từ NSNN có Luận án tiến sĩ kinh tế *"Giải pháp tài chính nhằm nâng cao hiệu quả vốn đầu tư XDCB từ NSNN trên địa bàn tỉnh Nghệ An"* năm 2003[41]. Trong đề tài này tác giả Phan Thanh Mão đã trình bày và phân tích có hệ thống vấn đề lý luận về hiệu quả vốn đầu tư XDCB từ NSNN, phân tích thực trạng vấn đề này ở tỉnh Nghệ An và phần chủ yếu của luận án là tập trung vào các biện pháp để nâng cao hiệu quả vốn đầu tư XDCB từ NSNN. Tuy nhiên, trong Luận án này thì tác giả chỉ phân tích thực trạng thông qua phương pháp thống kê mô tả mà chưa sử dụng phương pháp kiểm định để chứng minh được nhân tố có ảnh hưởng nhiều nhất đến hiệu quả vốn đầu từ XDCB từ NSNN, nếu làm được điều này thì giải pháp tài chính đưa ra của Luận án sẽ thuyết phục hơn.

- Đề tài cấp bộ *"Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư từ NSNN"* năm 2005[80] của Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương. Đề tài đã đi sâu vào các giải pháp để nâng cao hiệu quả đầu tư từ NSNN và chia thành bốn nhóm chính: nhóm giải pháp tài chính; nhóm giải pháp về con người; nhóm giải pháp về cơ chế, chính sách quản lý đầu tư từ NSNN; nhóm giải pháp khác. Tuy nhiên, trong nghiên cứu này đã đưa ra các giải pháp rất chung cho toàn bộ hoạt động quản lý dự án đầu tư từ vốn NSNN và nâng cao hiệu quả của nó, chưa thể hiện được những giải pháp nào sẽ được áp dụng tập trung cho từng địa phương riêng biệt.

- Ngoài ra, trên các tạp chí chuyên ngành có rất nhiều bài viết, công trình đề cập đến quản lý dự án đầu tư bằng vốn NSNN. Có thể kể ra đây một số bài viết quan trọng như: "*Nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản*"[48] của Tào Hữu Phùng trên Tạp chí Tài chính (6/440), "*Vài ý kiến về sửa đổi bổ sung điều lệ quản lý đầu tư và xây dựng*"[53] của Khiếu Phúc Quynh trên Thời báo tài chính Việt Nam số 27 năm 2003, "*Qui chế đấu thầu - những vấn đề bức xúc*"[72] của Trần Trịnh Tường trên tạp chí Xây dựng số 7 năm 2004… Những bài báo này ít nhiều đã phân tích được thực trạng về quản lý dự án đầu tư bằng vốn NSNN và có

đề xuất giải pháp để giải quyết những tồn đọng. Tuy nhiên, trong khuôn khổ bài viết thì chưa thể phân tích sâu về thực trạng cũng như đưa ra các giải pháp sát đáng cho vấn đề. Hơn nữa từ sau các Nghị định mới ban hành: Nghị định số 16/2005/NĐ-CP ngày 7/2/2005 về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình, Nghị Định số 108/2006/NĐ-CP ngày 29/11/2005 về thi hành chi tiết luật đầu tư; các quyết định: Quyết định của Bộ trưởng Bộ Xây dựng số 11/2005/QĐ-BXD ngày 15/04/2005 về việc ban hành định mức chi phí lập dự án và thiết kế xây dựng công trình, Quyết định số của Bộ trưởng Bộ tài chính 32/2006/QĐ-BTC ngày 06/06/2006 về việc ban hành quy chế hoạt động thanh tra, kiểm tra tài chính, Quyết định số 56/2008/QĐ-BTC của Bộ tài chính ngày 17/07/2008 về ban hành quy trình thẩm tra quyết toán dự án hoàn thành đối với các dự án sử dụng vốn NSNN… Thì các cơ chế, quy trình quản lý dự án đầu tư bằng vốn NSNN đã hoàn thiện hơn rất nhiều.

Với tinh thần tiếp thu, kế thừa có chọn lọc các kết quả nghiên cứu của các công trình trước đây, trong luận án, tác giả tập trung nghiên cứu một cách khá toàn diện và chuyên sâu về các phương diện lý luận lẫn thực tiễn về hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước, trên cơ sở đó đề xuất các giải pháp thiết thực và khả thi nhằm tăng cường hiệu quả đầu tư bằng vốn NSNN.

6. Những đóng góp khoa học của luận án

* Những đóng góp mới về mặt học thuật, lý luận:

Nghiên cứu dự án đầu tư và hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trong bối cảnh Việt Nam, luận án đề xuất cách thức phân loại dự án đầu tư căn cứ trên "hình thức đầu tư", theo đó có 3 loại dự án: (i) Dự án đầu tư có công trình xây dựng cơ bản; (ii) Dự án đầu tư không có công trình xây dựng cơ bản; (iii) Dự án đầu tư hỗn hợp bao gồm cả đầu tư và xây dựng cơ bản. Mỗi loại đòi hỏi phải có những chính sách quản lý phù hợp nhằm đạt được hiệu quả.

Luận án cũng chỉ ra hai đặc điểm của dự án đầu tư bằng vốn NSNN, bao gồm (i) Dự án không gắn với một chủ sở hữu đích thực, và (ii) Dự án là hình thức hàng hóa, dịch vụ công mà trong đó có hàng hóa công cộng thuần túy và không thuần túy. Hai đặc điểm này dẫn đến những khó khăn trong quản lý như: dễ gây

lãng phí, thất thoát đặc biệt là kém hiệu quả, là căn cứ cho yêu cầu tái cơ cấu đầu tư công và tăng cường xã hội hóa dự án đầu tư bằng vốn NSNN.

Luận án đề xuất nhóm các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN, trong đó có chỉ tiêu đánh tác động của dự án đầu tư đến tăng trưởng kinh tế qua mô hình kinh tế lượng; chỉ tiêu đánh giá tác động dự án đến công bằng xã hội thông qua các hệ số Gini và đường cong Lorenz; chỉ tiêu đánh giá tác động dự án đến thu hút dự án ngoài NSNN.

*Những kết luận, đề xuất mới rút ra được từ kết quả nghiên cứu, khảo sát của luận án:

Luận án khẳng định hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN còn thấp so với kỳ vọng, được chứng minh qua mức độ tác động còn yếu của dự án đầu tư đến tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tạo việc làm, môi trường, phát triển kinh tế vùng khó khăn và công bằng xã hội. Luận án cũng đưa ra 13 nguyên nhân dẫn đến hiệu quả đầu tư thấp trong đó nhấn mạnh sự bất cập về văn bản chế độ trong quản lý dự án giữa Luật đầu tư và Luật đấu thầu tại điều khoản quy định về vốn nhà nước.

Nghiên cứu các dự án đầu tư bằng NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang, luận án đưa ra tám nhóm giải pháp mới cho việc nâng cao hiệu quả dự án trên địa bàn tỉnh, đó là: (1) Ban hành quy định hợp tác Nhà nước – Tư nhân (PPP) trong lĩnh vực đầu tư dự án, Ban hành quy định thuê tổ chức quản lý dự án đầu tư bằng vốn NSNN; (2) Đẩy nhanh tiến độ lập quy hoạch xây dựng và tăng cường quản lý đầu tư theo quy hoạch; (3) Quy trình lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư; (4) Quản lý vốn của các dự án đầu tý; (5) Công tác kiểm tra, kiểm soát, giám sát của nhí nýớc; (7) Đổi mới công tác điều hành triển khai dự án; (8) Kiện toàn hoạt động của tổ chức Tư vấn điều hành dự án.

Luận án cũng đưa ra một số kiến nghị mới đối với Nhà nước, trong đó có: (i) Ban hành Luật đầu tư công; (ii) Giao chức năng quản lý Nhà nước về công tác đấu thầu cho Bộ Xây dựng.

7. Bố cục của luận án

Tên luận án: **"*Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang".***

Kết cấu luận án: Ngoài phần mở đầu, phần kết luận, danh mục tài liệu, nội dung của luận án được trình bày trong 3 chương:

***Chương 1*: Cơ sở lý luận về hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước.**

***Chương 2:* Thực trạng hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.**

***Chương 3*: Giải pháp nâng cao hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.**

CHƯƠNG 1
CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HIỆU QUẢ DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẰNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1.1. Tổng quan về dự án đầu tư bằng vốn NSNN

1.1.1. Hoạt động đầu tư [25], [26]

1.1.1.1. Khái niệm đầu tư

Thực tiễn cho thấy, đầu tư là hoạt động hết sức quan trọng đối với sự tăng trưởng và phát triển kinh tế, với tầm quan trọng của đầu tư đối với nền kinh tế không làm cho người ta dễ thống nhất về khái niệm đầu tư. Sau đây là những quan niệm điển hình về đầu tư của một số nhà kinh tế học.

- Nhà kinh tế học John M. Keynes cho rằng: đầu tư là hoạt động mua sắm tài sản cố định để tiến hành sản xuất hoặc có thể mua tài sản tài chính để thu lợi nhuận. "Đầu tư, theo cách dùng thông thường là việc cá nhân hoặc công ty mua sắm một tài sản. Đôi khi, thuật ngữ này còn bị giới hạn trong việc mua một tài sản tại sở giao dịch chứng khoán" [38 tr116-177]. Ông nói đến đầu tư mua sắm tài chính, song chủ yếu tập trung vào khái niệm đầu tư tạo thêm tài sản vật chất mới.

- Nhà kinh tế học P.A Samuelson có quan điểm: đầu tư là hoạt động tạo ra vốn tư bản thực sự, theo các dạng nhà ở, đầu tư vào tài sản cố định của doanh nghiệp như máy móc, thiết bị và nhà xưởng và tăng thêm hàng tồn kho. Đầu tư cũng có thể dưới dạng vô hình như giáo dục, nâng cao chất lượng nhân lực, nghiên cứu, phát minh… Đối với ông, trong thuật ngữ tài chính, đầu tư mang một nghĩa hoàn toàn khác, dùng để chỉ mua một loại chứng khoán [47tr762] hay nói cách khác, đó không phải đầu tư thực sự của nền kinh tế. Trên góc độ làm tăng thu nhập cho tương lai, đầu tư được hiểu là: Hoạt động kinh tế từ bỏ tiêu dùng hiện nay với tầm nhìn để tăng sản lượng trong tương lai. Trên góc độ rủi ro đầu tư, đầu tư được hiểu là "canh bạc của tương lai" với niềm tin, kỳ vọng thu nhập do đầu tư đem lại sẽ cao hơn chi phí đầu tư [47tr 111-115]. Các vấn đề mà P.A.Samuelson nêu ra trong cách tiếp cận về đầu tư đã cho biết: Đầu tư là hy sinh tiêu dùng hôm nay để có thu nhập

cao hơn trong tương lai và đó là quá trình chứa đựng những rủi ro.

Nhà kinh tế R.J.Gordon thì cho rằng: đầu tư là đưa thêm sản phẩm cuối cùng vào kho tài sản vật chất sản sinh ra thu nhập của quốc gia hay thay thế các tài sản vật chất cũ đã hao mòn. Đầu tư bao gồm đầu tư tồn kho và đầu tư cố định [55 tr 77-78]. Khái niệm của ông nêu ra đã xem xét đầu tư trên giác độ kết quả của hoạt động đầu tư đem lại cho nền kinh tế trong quá trình tái sản xuất.

- Nhóm tác giả Jack Hirshleifer- Amihai Glazer thì tiếp cận khái niệm đầu tư từ sự lựa chọn cá nhân với tư cách là người tiêu dùng hoặc người sở hữu nguồn lực. Các tác giả này cho rằng, đầu tư là cách lựa chọn thứ ba, trung gian giữa tiêu dùng và sở hữu nguồn lực. Ngoài việc mỗi cá nhân phải quyết định xem tiêu dùng loại sản phẩm gì, kinh doanh nguồn lực như thế nào thì cần phải tiết kiệm để có thêm nguồn lực mới. đầu tư là tạo thêm các nguồn lực mới, còn những hoạt động tìm kiếm lợi nhuận mà không tạo ra nguồn lực mới thì không phải đầu tư [37tr437].

- Tác giả Pierrce Conso cho rằng, khái niệm đầu tư cần được xét trên từng quan điểm. (i) Theo quan điểm kinh tế thì đầu tư làm tăng vốn cố định, tham gia vào hoạt động của doanh nghiệp trong nhiều kỳ kinh doanh nối tiếp. Đó là quy trình làm tăng tài sản cố định để sản xuất kinh doanh. (ii) Theo quan điểm tài chính, đầu tư là quá trình làm bất động hoá một số vốn nhằm thu lợi nhuận trong thời kỳ tiếp sau. (iii) Theo quan điểm kế toán, khái niệm đầu tư gắn liền với việc phân bổ các khoản vốn đầu tư vào mục đích chi cố định, trong thời gian nhất định phục vụ cho công tác quản lý kết quả đầu tư [55 tr 230].

- Trong cuốn "Từ điển kinh tế học hiện đại" do D.W Pearce biên soạn thì đưa ra khái niệm: đầu tư là khoản chi tiêu cho các dự án bổ sung vốn vật chất, nguồn nhân lực và hàng tồn kho [31 tr531]. Như vậy, D.W Pearce đã tiếp cận khái niệm đầu tư trên góc độ sử dụng vốn cho đối tượng cụ thể.

Tóm lại có thể khái quát chung lại của khái niệm đầu tư là "Đầu tư là quá trình sử dụng các nguồn lực ở hiện tại để tiến hành các hoạt động nhằm thu được các kết quả, thực hiện được những mục tiêu nhất định trong tương lai". Trong đó các nguồn lực sử dụng có thể là tiền, là tài nguyên thiên nhiên, là sức lao động và trí

tuệ. Những kết quả đạt được có thể là sự gia tăng tài sản vật chất, tài sản tài chính hoặc là tài sản trí tuệ và nguồn lực có đủ điều kiện để làm việc với năng suất cao hơn cho nền kinh tế và cho toàn bộ xã hội.

1.1.1.2. Khái niệm vốn đầu tư [7], [25], [26]

a. Khái niệm

Vốn đầu tư là tiền tích luỹ của xã hội, của các đơn vị sản xuất kinh doanh, dịch vụ, là tiền tiết kiệm của dân và vốn huy động từ các nguồn khác nhau như liên doanh, liên kết hoặc tài trợ của nước ngoài... nhằm để: tái sản xuất, các tài sản cố định để duy trì hoạt động của các cơ sở vật chất kỹ thuật hiện có, để đổi mới và bổ sung các cơ sở vật chất kỹ thuật cho nền kinh tế, cho các ngành hoặc các cơ sở kinh doanh dịch vụ, cũng như thực hiện các chi phí cần thiết tạo điều kiện cho sự bắt đầu hoạt động của các cơ sở vật chất kỹ thuật mới được bổ sung hoặc mới được đổi mới.

b. Đặc điểm về vốn đầu tư

Thứ nhất, đầu tư được coi là yếu tố khởi đầu cơ bản của sự phát triển và sinh lời. Tuy nhiên, có nhiều yếu tố tạo nên tăng trưởng và sinh lời, trong đó có yếu tố đầu tư. Nhưng để bắt đầu một quá trình sản xuất hoặc tái mở rộng quá trình này, trước hết phải có vốn đầu tư. Nhờ sự chuyển hoá vốn đầu tư thành vốn kinh doanh tiến hành hoạt động, từ đó tăng trưởng và sinh lời. Trong các yếu tố tạo ra sự tăng trưởng và sinh lời này vốn đầu tư được coi là một trong những yếu tố cơ bản. Đặc điểm này không chỉ nói lên vai trò quan trọng của đầu tư trong việc phát triển kinh tế mà còn chỉ ra động lực quan trọng kích thích các nhà đầu tư nhằm mục đích sinh lời. Tuy nhiên, động lực này thường vấp phải những lực cản bởi một số đặc điểm khác.

Thứ hai, đầu tư đòi hỏi một khối lượng vốn lớn, khối lượng vốn đầu tư lớn thường là tất yếu khách quan nhằm tạo ra những điều kiện vật chất kỹ thuật cần thiết đảm bảo cho tăng trưởng và phát triển kinh tế như: Xây dựng một hệ thống cơ sở hạ tầng, xây dựng các cơ sở công nghiệp luyện kim, chế tạo máy, công nghiệp hoá dầu, công nghiệp lương thực thực phẩm, ngành điện năng...

Vì sử dụng một khối lượng vốn khổng lồ, nên nếu sử dụng vốn kém hiệu quả sẽ gây nhiều phương hại đến sự phát triển kinh tế xã hội. Đặc biệt, sử dụng vốn

đầu tư nước ngoài với khối lượng vốn lớn và kém hiệu quả thì gánh nợ nước ngoài ngày càng chồng chất vì không có khả năng trả nợ, tình hình tài chính khó khăn sẽ dẫn đến khủng hoảng tài chính tiền tệ. Các cơn lốc khủng hoảng tài chính tiền tệ vừa qua là những điển hình về tình trạng này.

Thứ ba, quá trình đầu tư XDCB phải trải qua một quá trình lao động rất dài mới có thể đưa vào sử dụng được vì sản phẩm XDCB mang tính đặc biệt và tổng hợp. Sản xuất không theo một dây truyền hàng loạt mà mỗi công trình, dự án có kiểu cách, tính chất khác nhau lại phụ thuộc vào nhiều yếu tố điều kiện tự nhiên, địa điểm hoạt động thay đổi liên tục và phân tán, thời gian khai thác và sử dụng thường là 10 năm, 20 năm, 50 năm hoặc lâu hơn tuỳ thuộc vào tính chất dự án.

Quá trình đầu tư thường gồm ba giai đoạn: Xây dựng dự án, thực hiện dự án và khai thác dự án.

- Giai đoạn xây dựng dự án, giai đoạn thực hiện dự án là giai đoạn tất yếu, những giai đoạn này lại kéo dài mà không tạo ra sản phẩm. Đây chính là nguyên nhân của công thức "Đầu tư mâu thuẫn với tiêu dùng", vì vậy, có nhà kinh tế cho rằng đầu tư là quá trình làm bất động hoá một số vốn nhằm thu lợi nhuận trong nhiều thời kỳ nối tiếp sau này, cho nên muốn nâng hiệu quả sử dụng vốn đầu tư cần chú ý tập trung các điều kiện đầu tư có trọng điểm nhằm đưa nhanh dự án vào khai thác.

- Khi xét hiệu quả đầu tư cần quan tâm xem xét toàn bộ ba giai đoạn của quá trình đầu tư, tránh tình trạng thiên lệch, chỉ tập trung vào giai đoạn thực hiện dự án mà không chú ý vào cả thời gian khai thác dự án.

- Do chú ý sản xuất kéo dài nên việc hoàn vốn được các nhà đầu tư đặc biệt quan tâm, phải lựa chọn trình tự bỏ vốn thích hợp để giảm mức tối đa thiệt hại do ứ đọng vốn ở sản phẩm dở dang, việc coi trọng hiệu quả kinh tế do đầu tư mang lại là rất cần thiết nên phải có các phương án lựa chọn tối ưu, đảm bảo trình tự XDCB. Thời gian hoàn vốn là một chỉ tiêu rất quan trọng trong việc đo lường và đánh giá hiệu quả vốn đầu tư.

Thứ tư, đầu tư là một lĩnh vực có rủi ro lớn. Rủi ro, trong lĩnh vực đầu tư XDCB chủ yếu do thời gian của quá trình đầu tư kéo dài. Trong thời gian này, các

yếu tố kinh tế, chính trị và cả tự nhiên ảnh hưởng sẽ gây nên những tổn thất mà các nhà đầu tư không lường định hết các yếu tố được đầu tư khi lập dự án. Sự thay đổi chính sách như quốc hữu hoá các cơ sở sản xuất, thay đổi chính sách thuế, mức lãi suất, sự thay đổi thị trường, thay đổi nhu cầu sản phẩm cũng có thể gây nên thiệt hại cho các nhà đầu tư, tránh được hoặc hạn chế rủi ro sẽ thu được những món lời lớn, và đây là niềm hy vọng kích thích các nhà đầu tư. Chính xét trên phương diện này mà Samuelson cho rằng: đầu tư là sự đánh bạc về tương lai với hy vọng thu nhập của quá trình đầu tư sẽ lớn hơn chi phí của quá trình này. Đặc điểm chỉ ra rằng, nếu muốn khuyến khích đầu tư cần phải quan tâm đến lợi ích của các nhà đầu tư. Lợi ích mà các nhà đầu tư quan tâm nhất là hoàn đủ vốn đầu tư của họ và lợi nhuận tối đa thu được nhờ hạn chế hoặc tránh rủi ro. Do đó họ mong muốn hoàn vốn nhanh và có lãi. Vì vậy, các chính sách khuyến khích đầu tư cần quan tâm đến những ưu điểm miễn, giảm thuế trong thời kỳ đầu về khấu hao cao, về lãi suất vay vốn thấp, về chuyển vốn và lãi về nước nhanh, thuận tiện (vốn đầu tư nước ngoài).

c. Các nguồn hình thành vốn đầu tư [39]

Vốn đầu tư của nền kinh tế được hình thành từ hai nguồn chính là vốn trong nước và vốn nước ngoài.

- *Vốn trong nước*

Cơ sở vật chất - kỹ thuật để có thể tiếp thu và phát huy tác dụng của vốn đầu tư nước ngoài đối với sự phát triển kinh tế của đất nước chính là khối lượng vốn đầu tư trong nước. Tỷ lệ giữa vốn huy động được ở trong nước để tiếp nhận và sử dụng có hiệu quả vốn nước ngoài tuỳ thuộc vào đặc điểm và điều kiện phát triển kinh tế xã hội của mỗi nước.

Xét về lâu dài thì nguồn vốn đảm bảo cho sự tăng trưởng kinh tế một cách liên tục, đưa đất nước đến sự phồn vinh một cách chắc chắn và không phụ thuộc phải là nguồn vốn đầu tư trong nước.

- Vốn ngân sách nhà nước: gồm ngân sách trung ương và ngân sách địa phương. Vốn ngân sách được hình thành từ vốn tích luỹ của nền kinh tế và được Nhà nước duy trì trong kế hoạch ngân sách để cấp cho đơn vị thực hiện các công trình thuộc kế hoạch Nhà nước.

- Vốn của các doanh nghiệp: Được hình thành từ lợi nhuận để lại của các doanh nghiệp để bổ sung cho vốn kinh doanh. Nguồn vốn này luôn có vai trò to lớn và tác dụng trực tiếp nhất đối với tốc độ tăng trưởng hàng năm của tổng sản phẩm trong nước. Đây chính là nguồn vốn mà các chính sách kinh tế trong các giai đoạn tiếp theo.

- Vốn của tư nhân và của hộ gia đình: Trong xu hướng khuyến khích đầu tư trong nước và cổ phần hoá những doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ thì nguồn vốn đầu tư từ khu vực này ngày càng lớn về quy mô và tỷ trọng so với vốn đầu tư của khu vực Nhà nước.

- *Vốn nước ngoài*

Vốn đầu tư nước ngoài là vốn của các tổ chức, cá nhân nước ngoài đầu tư vào trong nước dưới các hình thức đầu tư gián tiếp hoặc đầu tư trực tiếp.

- Vốn đầu tư gián tiếp: là vốn của các Chính Phủ, các tổ chức quốc tế như: Viện trợ không hoàn lại, cho vay ưu đãi với lãi suất thấp với thời hạn dài, kể cả vay theo hình thức thông thường. Một hình thức phổ biến của đầu tư gián tiếp tồn tại dưới hình thức ODA Viện trợ phát triển chính thức của các nước công nghiệp phát triển. Vốn đầu tư gián tiếp thường lớn, cho nên tác dụng mạnh và nhanh đối với việc giải quyết dứt điểm các nhu cầu phát triển kinh tế, xã hội của nước nhận đầu tư. Tuy nhiên, tiếp nhận vốn đầu tư gián tiếp thường gắn với việc trả giá bằng chính trị và nợ nần chồng chất nếu không sử dụng có hiệu quả vốn vay và thực hiện nghiêm ngặt chế độ trả nợ vay. Các nước Đông Nam Á và NICS Đông Á đã thực hiện giải pháp vay dài hạn, vay ngắn hạn rất hạn chế và đặc biệt không vay thương mại. Vay dài hạn lãi suất thấp, việc trả nợ không khó khăn vì có thời gian hoạt động đủ để thu hồi vốn.

- Vốn đầu tư trực tiếp (FDI): là vốn của các doanh nghiệp và cá nhân nước ngoài đầu tư sang các nước khác và trực tiếp quản lý hoặc tham gia quản lý quá trình sử dụng và thu hồi vốn bỏ ra. Vốn này thường không chỉ đủ lớn để giải quyết dứt điểm từng vấn đề kinh tế xã hội của nước nhận đầu tư. Tuy nhiên, với vốn đầu tư trực tiếp, nước nhận đầu tư không phải lo trả nợ, lại có thể dễ dàng có được công

nghệ (do người đầu tư đem vào góp vốn sử dụng), trong đó có cả công nghệ bị cấm xuất theo con đường ngoại thương, vì lý do cạnh tranh hay cấm vận nước nhận đầu tư; học tập kinh nghiệm quản lý, tác phong làm việc theo lối công nghiệp của nước ngoài, gián tiếp có chỗ đứng trên thị trường thế giới; nhanh chóng được thế giới biết đến thông qua quan hệ làm ăn với nhà đầu tư. Nước nhận đầu tư trực tiếp phải chia sẻ lợi ích kinh tế do đầu tư đem lại với người đầu tư theo mức độ góp vốn của họ. Vì vậy, có quan điểm cho rằng đầu tư trực tiếp sẽ làm cạn kiệt tài nguyên của nước nhận đầu tư.

1.1.2. Dự án đầu tư

1.1.2.1. Khái niệm và đặc điểm dự án đầu tư [24]

a. Khái niệm dự án đầu tư

Trước hết, ta sẽ xem xét khái niệm về dự án đầu tư. Với các quan điểm khác nhau có thể có các khái niệm khác nhau về dự án đầu tư. Sau đây là một số khái niệm về dự án đầu tư:

- Dự án đầu tư là tập hợp các hoạt động nhằm thực hiện một mục tiêu nhất định, trong quá trình thực hiện mục tiêu đó cần có các nguồn lực đầu vào (inputs) và kết quả thu được là các đầu ra (outputs).

- Dự án đầu tư là một tập hồ sơ tài liệu, trình bày một cách chi tiết và có hệ thống các hoạt động và chi phí theo một kế hoạch nhằm đạt được những kết quả nhất định trên cơ sở những mục tiêu xác định.

- Theo góc độ quản lý: Dự án đầu tư là một công cụ quản lý việc sử dụng vốn, vật tư, lao động để tạo ra các kết quả tài chính, kinh tế xã hội trong một thời gian dài.

- Trên góc độ kế hoạch hóa: Dự án đầu tư là một công cụ thể hiện kế hoạch chi tiết, của một công việc đầu tư sản xuất kinh doanh, phát triển kinh tế xã hội, là tiền đề để ra các quyết định đầu tư và tài trợ vốn. Xét theo góc độ này dự án đầu tư là một hoạt động kinh tế riêng biệt nhỏ nhất trong công tác kế hoạch hóa nền kinh tế nói chung (một đơn vị sản xuất kinh doanh cùng một thời kỳ có thể thực hiện nhiều dự án).

- Xét về mặt nội dung: Dự án đầu tư là tổng thể các hoạt động và chi phí cần thiết, được bố trí theo kế hoạch chặt chẽ với lịch thời gian và địa điểm xác định để tạo mới, mở rộng hoặc cải tạo những cơ sở vật chất nhất định nhằm thực hiện các mục tiêu nhất định trong tương lai.

- Trong "Quy chế đầu tư và xây dựng": Dự án đầu tư là một tập hợp những đề xuất có liên quan đến việc bỏ vốn để tạo mới, mở rộng hoặc cải tạo những cơ sở vật chất nhất định nhằm đạt được sự tăng trưởng hoặc duy trì, cải tiến, nâng cao chất lượng của sản phẩm hoặc dịch vụ trong khoảng thời gian xác định.

Như vậy, một dự án đầu tư bao gồm bốn thành phần chính:

- Mục tiêu của dự án được thể hiện ở hai mức:

+ Mục tiêu phát triển thể hiện sự đóng góp của dự án vào việc thực hiện các mục tiêu chung của một quốc gia. Mục tiêu này được thực hiện thông qua những lợi ích dự án mang lại cho nền kinh tế xã hội.

+ Mục tiêu trực tiếp của chủ đầu tư đó là các mục tiêu cụ thể cần đạt được của việc thực hiện dự án. Mục tiêu này được thực hiện thông qua những lợi ích tài chính mà chủ đầu tư thu được từ dự án.

- Các kết quả: Đó là những kết quả cụ thể, có thể định lượng được tạo ra từ các hoạt động khác nhau của dự án. Đây là điều kiện cần thiết thực hiện được các mục tiêu của dự án.

- Các hoạt động: Là những nhiệm vụ hoặc hành động được thực hiện trong dự án để tạo ra các kết quả nhất định. Những nhiệm vụ hoặc hành động này cùng với một lịch biểu và sự phân công trách nhiệm cụ thể của các bộ phận thực hiện sẽ tạo thành kế hoạch làm việc của dự án.

- Các nguồn lực: về vật chất, tài chính và con người cần thiết để tiến hành các hoạt động của dự án. Giá trị hoặc chi phí của các nguồn lực này chính là vốn đầu tư cần cho dự án.

b. Đặc điểm dự án đầu tư

Xuất phát từ khái niệm dự án đầu tư, có thể nhận biết những đặc điểm cơ bản sau đây của dự án:

- Dự án không chỉ là một ý tưởng hay phác thảo mà còn là hàm ý hành động với mục tiêu cụ thể. Nếu không có hành động thì dự án vĩnh viễn tồn tại ở trạng thái tiềm năng.

- Dự án không phải là một nghiên cứu trừu tượng hay ứng dụng mà phải nhằm đáp ứng một nhu cầu cụ thể đã được đặt ra, tạo nên một thực tế mới.

- Dự án tồn tại trong một môi trường không chắc chắn. Môi trường triển khai dự án thường xuyên thay đổi, chứa đựng nhiều yếu tố bất định nên trong dự án rủi ro thường là lớn và có thể xảy ra. Đặc điểm này có ảnh hưởng rất lớn đến mức độ thành công của dự án và là mối quan tâm đặc biệt của các nhà quản lý dự án.

- Dự án bị không chế bởi thời hạn. Là một tập hợp các hoạt động đặc thù phải có thời hạn kết thúc. Mọi sự chậm trễ trong thực hiện dự án sẽ làm mất cơ hội phát triển, kéo theo những bất lợi tổn thất cho nhà đầu tư và cho nền kinh tế.

- Dự án chịu sự ràng buộc về nguồn lực. Thông thường, các dự án bị ràng buộc về vốn, vật tư và lao động. Đối với dự án quy mô càng lớn mức độ ràng buộc về nguồn lực càng cao và càng phức tạp: mọi quyết định liên quan đến các vấn đề nảy sinh trong quá trình thực hiện dự án đều bị chi phối bởi nhiều mối quan hệ, chẳng hạn: chủ đầu tư, nhà tư vấn, nhà thầu, các nhà tài trợ, nhân công, các nhà kỹ thuật....Xử lý tốt các ràng buộc này là yếu tố quan trọng góp phần đạt tới mục tiêu của dự án.

1.1.2.2. Sự cần thiết phải tiến hành các hoạt động đầu tư theo dự án [7]

Đầu tư có vai trò quan trọng đối với sự phát triển, đối với một quốc gia đây là một lĩnh vực hoạt động nhằm tạo ra và duy trì của các cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế. Đối với các cơ sở sản xuất kinh doanh dịch vụ, hoạt động đầu tư là một bộ phận trong hoạt động sản xuất kinh doanh nhằm tăng thêm cơ sở vật chất kỹ thuật mới, duy trì sự hoạt động của cơ sở vật chất hiện có, và vì thế là điều kiện của phát triển sản xuất kinh doanh dịch vụ của các doanh nghiệp.

Hoạt động đầu tư nhất là hoạt động đầu tư của nhà nước cũng như đầu tư của tập đoàn và doanh nghiệp có những đặc điểm khác biệt với các đầu tư của các loại hình thông thường khác như:

- Hoạt động đầu tư thường đòi hỏi có số vốn lớn và vốn này có thể nằm khê đọng trong suốt quá trình thực hiện đầu tư.

- Hoạt động đầu tư thường có tính chất lâu dài được thể hiện ở thời gian thực hiện đầu tư, thời gian cần hoạt động để thu hồi đủ số vốn đã bỏ ra đối với các cơ sở vật chất kỹ thuật phục vụ sản xuất kinh doanh thường đòi hỏi nhiều năm tháng. Do đó không tránh khỏi sự tác động hai mặt tích cực và tiêu cực của các yếu tố không ổn định về tự nhiên, xã hội, chính trị, kinh tế.

- Kết quả và hiệu quả của quá trình thực hiện đầu tư chịu ảnh hưởng nhiều của các yếu tố không ổn định theo thời gian và điều kiện địa lý của không gian.

- Các thành quả của hoạt động đầu tư có giá trị sử dụng lâu dài nhiều năm, có khi hàng trăm năm, hàng ngàn năm và thậm chí tồn tại vĩnh viễn như các công trình kiến trúc nổi tiếng thế giới (Kim tự tháp cổ Ai Cập, Nhà thờ La mã ở Rôm, Vạn Lý Trường Thành ở Trung Quốc, Ăngcovát ở Camphuchia…), điều này nói lên giá trị lớn lao của các thành quả đầu tư.

- Các thành quả của hoạt động đầu tư là các công trình xây dựng sẽ hoạt động ở ngay nơi mà nó được tạo dựng nên. Do đó, các điều kiện về địa lý, địa hình, địa chất tại đó sẽ ảnh hưởng không chỉ đến quá trình thực hiện đầu tư mà cả quá trình vận hành các kết quả đầu tư sau này. Thí dụ như: Quy mô đầu tư xây dựng nhà máy sàng tuyển than ở khu vực mỏ than tùy thuộc vào rất nhiều trữ lượng than của mỏ. Nếu trữ lượng than của mỏ ít thì quy mô nhà máy sàng tuyển cũng không nên lớn để đảm bảo cho nhà máy hàng năm hoạt động hết công suất với số năm tồn tại của nhà máy theo dự kiến trong dự án.

Để đảm bảo cho mọi công cuộc đầu tư được tiến hành thuận lợi, đạt được mục tiêu mong muốn, đem lại hiệu quả kinh tế xã hội cao thì trước khi bỏ vốn phải làm tốt công tác chuẩn bị. Có nghĩa là phải xem xét, tính toán toàn diện các khía cạnh thị trường, kinh tế kỹ thuật, kinh tế tài chính, điều kiện tự nhiên, môi trường xã hội, pháp lý… có liên quan đến thực hiện đầu tư, đến sự phát huy tác dụng và hiệu quả đạt được của công cuộc đầu tư. Phải dự đoán được các yếu tố bất định (sẽ xảy ra trong quá trình kể từ khi thực hiện đầu tư cho tới khi kết thúc hoạt động của dự

án) có ảnh hưởng đến sự thành bại của công cuộc đầu tư. Mọi sự xem xét, tính toán và chuẩn bị này được thể hiện trong sự soạn thảo các dự án đầu tư (lập dự án đầu tư). Có thể nói, dự án đầu tư (được soạn thảo tốt) là kim chỉ nam, là cơ sở vững chắc, là tiền đề cho việc thực hiện các công cuộc đầu tư đạt hiệu quả kinh tế - xã hội mong muốn.

Tóm lại: Dự án có vai trò rất quan trọng đối với chủ đầu tư, các nhà quản lý và tác động trực tiếp tới tiến trình phát triển kinh tế xã hội. Nếu không có dự án, nền kinh tế sẽ khó nắm bắt được cơ hội phát triển. Những công trình thế kỷ của nhân loại trên thế giới luôn là minh chứng về tầm quan trọng của dự án. Dự án là căn cứ quan trọng để quyết định bỏ vốn đầu tư, xây dựng kế hoạch đầu tư và theo dõi quá trình thực hiện đầu tư. Dự án là căn cứ để các tổ chức tài chính đưa ra quyết định tài trợ, các cơ quan chức năng của nhà nước phê duyệt và cấp giấy phép đầu tư. Dự án còn được coi là công cụ quan trọng quản lý vốn, vật tư, lao động trong quá trình thực hiện đầu tư.

1.1.2.3. Phân loại dự án đầu tư

Các dự án thường rất đa dạng về cấp độ, loại hình, quy mô, thời hạn và được phân loại theo các tiêu thức khác nhau. Để thuận tiện cho việc theo dõi quản lý và đề ra các biện pháp nâng cao hiệu quả hoạt động đầu tư, cần tiến hành phân loại các dự án đầu tư theo các tiêu thức sau:

- Theo người khởi xướng: Dự án được phân loại thành dự án cá nhân, dự án tập thể, dự án quốc gia, dự án quốc tế.

-Theo lĩnh vực dự án: Dự án được phân thành dự án xã hội, dự án kinh tế, dự án tổ chức, dự án kỹ thuật, dự án hỗn hợp.

-Theo hình thức đầu tư: Theo tiêu chí này dự án đầu tư có thể chia thành 3 loại như sau: (i) Dự án đầu tư có công trình xây dựng, (ii) Dự án đầu tư không có công trình xây dựng đó là nhưng dự án quy hoạch, mua sắm, chuyển giao công nghệ.. (iii) Dự án đầu tư hỗn hợp gồm cả đầu tư và xây dựng, loại này hiện nay là phổ biến đối với hầu hết các dự án đầu tư. Mỗi loại đòi hỏi phải có những chính sách quản lý phù hợp nhằm đạt được hiệu quả.

- Dự án đầu tư được chia thành dự án đầu tư theo chiều rộng và dự án đầu tư theo chiều sâu. Trong đó dự án đầu tư theo chiều rộng thường đòi hỏi khối lượng vốn lớn, thời gian thực hiện đầu tư và thời gian cần hoạt động để thu hồi đủ vốn lâu, tính chất kỹ thuật phức tạp, độ mạo hiểm cao. Còn dự án đầu tư theo chiều sâu thường đòi hỏi khối lượng vốn ít hơn, thời gian thực hiện đầu tư không lâu, độ mạo hiểm thấp hơn so với đầu tư theo chiều rộng.

-Theo lĩnh vực hoạt động trong xã hội: Dự án đầu tư có thể phân chia thành dự án đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh, dự án đầu tư phát triển khoa học kỹ thuật, dự án đầu tư phát triển cở sở hạ tầng...Hoạt động của các dự án đầu tư này có quan hệ tương hỗ với nhau. Chẳng hạn các dự án đầu tư phát triển khoa học kỹ thuật và cơ sở hạ tầng tạo điều kiện cho các dự án đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh đạt hiệu quả cao; còn các dự án đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh đến lượt lại tạo tiềm lực cho các dự án đầu tư phát triển khoa học kỹ thuật, cơ sở hạ tầng và các dự án đầu tư khác.

- Theo thời gian thực hiện và phát huy tác dụng để thu hồi đủ vốn đã bỏ ra ta có thể phân chia các dự án thành dự án đầu tư ngắn hạn (như dự án đầu tư thương mại) và dự án đầu tư dài hạn (các dự án đầu tư sản xuất, dự án đầu tư phát triển khoa học kỹ thuật, dự án xây dựng cơ sở hạ tầng...).

- Theo sự phân cấp quản lý dự án (theo thẩm quyền quyết định hoặc cấp giấy phép đầu tư): Tùy theo tầm quan trọng và quy mô của dự án, dự án được chia thành 4 nhóm: Dự án quan trọng quốc gia (do Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư), dự án nhóm A, dự án nhóm B, dự án nhóm C.

- Theo nguồn vốn: Dự án có thể phân chia thành, dự án đầu tư bằng nguồn vốn NSNN; dự án đầu tư bằng nguồn vốn tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước, vốn tín dụng do nhà nước bảo lãnh và vốn đầu tư phát triển của doanh nghiệp nhà nước; dự án đầu tư sử dụng các nguồn vốn khác bao gồm cả nguồn vốn tư nhân; dự án đầu tư bằng nguồn vốn hỗn hợp. Việc phân loại này cho thấy tình hình huy động vốn từ mỗi nguồn, vai trò của mỗi nguồn đối với sự phát triển KT-XH của từng ngành, từng địa phương và toàn bộ nền kinh tế cũng như có các hình thức quản lý thích hợp đối với các dự án theo các nguồn huy động.

1.1.3. Dự án đầu tư bằng vốn NSNN [7], [9]

1.1.3.1. Khái niệm và đặc điểm dự án đầu tư bằng vốn NSNN

a. Khái niệm dự án đầu tư bằng vốn NSNN

Dự án đầu tư bằng vốn ngân sách Nhà nước là dự án sử dụng vốn NSNN để thực hiện những chương trình, kế hoạch của nhà nước trong từng thời kỳ nhất định.

Vốn NSNN được hiểu theo nghĩa rộng bao gồm vốn ngân sách địa phương quản lý, vốn ngân sách trung ương quản lý, vốn viện trợ không hoàn lại, vốn vay nước ngoài, vốn trái phiếu Chính phủ và các vốn khác của nhà nước. Phần vốn ngân sách trong các dự án Nhà nước cần đạt được một mức độ chi phối, dưới mức này không gọi là dự án đầu tư bằng vốn NSNN.

Những dự án đầu tư bằng vốn NSNN là những dự án không thực hiện nguyên tắc hoàn trả trực tiếp đối tượng của nguồn vốn NSNN bao gồm:

Các dự án được Chính phủ tài trợ bao gồm: Các dự án thuộc kết cấu hạ tầng KT-XH không có khả năng thu hồi vốn trực tiếp thuộc các lĩnh vực: Cơ sở hạ tầng (các dự án giao thông thủy lợi..); dự án trồng rừng đầu nguồn, rừng phòng hộ, vườn quốc gia..; Các trạm thú y, động thực vật, nghiên cứu giống mới, các dự án xây dựng công trình văn hóa, xã hội, phúc lợi công cộng, dự án an ninh quốc phòng..; các dự án của doanh nghiệp Nhà nước hoạt động công ích; các chương trình dự án phát triển KT-XH.

Các dự án đầu tư được cấp phát từ NSNN khi có đủ các điều kiện sau:

- Có đầy đủ thủ tục về đầu tư xây dựng; được ghi kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản.

- Quyết định thành lập Ban quản lý dự án (trường hợp phải thành lập ban quản lý dự án), bổ nhiệm trưởng ban và kế toán trưởng (hoặc trưởng phòng kế toán), chủ đầu tư đã mở tài khoản cấp phát vốn tại hệ thống của Kho bạc nhà nước.

- Tổ chức đấu thầu tuyển chọn tư vấn, mua sắm hàng hóa, xây lắp theo quy định của luật đấu thầu và quy định về đầu tư.

- Có khối lượng hoàn thành đủ điều kiện được cấp vốn thanh toán hoặc cấp tạm ứng cho dự án.

b. Đặc điểm của dự án đầu tư bằng vốn NSNN

Các dự án đầu tư bằng vốn NSNN có những đặc trưng sau:

- Dự án đầu tư bằng vốn NSNN không gắn với một chủ sử hữu đích thực do đó việc quản lý có bộ máy rất công kềnh từ trung ương đến địa phương, quản lý rất khó khăn, dễ thất thoát lãng phí.

- Những dự án đầu tư được cấp phát vốn từ NSNN là những dự án không thực hiện theo nguyên tắc hoàn trả trực tiếp.

- Các dự án được thực hiện theo kế hoạch chặt chẽ của Nhà nước, các ngành và địa phương. Dự án đầu tư bằng vốn NSNN như là những đơn vị nhỏ nhất trong chương trình và kế hoạch Nhà nước, là phương tiện thông qua đó Nhà nước thực hiện chương trình kế hoạch của mình.

- Những dự án đầu tư bằng vốn NSNN đa phần là những dự án đầu tư mới, lớn và phức tạp, ảnh hưởng rộng, có vị trí quan trọng trong việc phát triển các ngành, các địa phương và nền kinh tế.

- Trong số các dự án đầu tư bằng vốn NSNN, các dự án thực hiện theo nguyên tắc cấp phát tăng lên và chiếm phần chủ yếu. Do đó, việc quản lý dự án trong giai đoạn nghiên cứu dự án và triển khai thực hiện dự án có vai trò đặc biệt quan trọng.

- Các dự án được tài trợ bằng vốn NSNN có chức năng tạo điều kiện cho xã hội và nền kinh tế phát triển ổn định, tạo môi trường cho dự án khác được thực hiện tốt hơn.

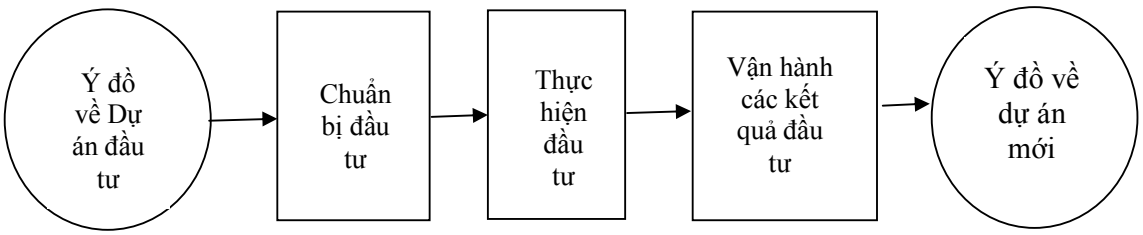
- Các dự án đầu tư bằng vốn NSNN thường giải quyết nhiều mục tiêu khác nhau.

- Chủ đầu tư trong các dự án này không phải là người sở hữu vốn mà là người được trao quyền trực tiếp quản lý và sử dụng vốn.

- Dự án đầu tư bằng vốn NSNN là hình thành các hàng hóa, dịch vụ công cộng trong đó có hành hóa công cộng thuần tùy và không thuần túy như: công viên, trường học, bệnh viện, đường giao thông...

1.1.3.2. Chu kỳ dự án đầu tư bằng vốn NSNN [45]

Chu kỳ một dự án đầu tư bằng vốn NSNN là các bước hoặc các giai đoạn mà một dự án phải trải qua bắt đầu từ khi dự án mới chỉ là ý đồ cho đến khi dự án được hoàn thành chấm dứt hoạt động. Ta có thể minh họa chu kỳ của dự án theo mô hình sau đây:



Mô hình 1.1: Chu kỳ dự án đầu tư bằng vốn NSNN

Nguồn: Tác giả

Các giai đoạn của chu kỳ dự án bao gồm: Chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư, và vận hành các kết quả đầu tư (còn gọi là giai đoạn vận hành, khai thác của dự án).

Nội dung các bước công việc trong mỗi giai đoạn của chu kỳ các dự án đầu tư không giống nhau, tuy thuộc vào lĩnh vực đầu tư (sản xuất kinh doanh hay kết cấu hạ tầng, sản xuất công nghiệp hay nông nghiệp…), vào tích chất sản xuất (đầu tư chiều rộng hay chiều sâu), đầu tư dài hạn hay ngắn hạn… Trong tất cả các loại hình hoạt động đầu tư, dự án đầu tư chiều rộng phát triển sản xuất công nghiệp nói chung có nội dung phức tạp hơn, khối lượng tính toán nhiều hơn, mức độ chính xác của các kết quả nghiên cứu có sự ảnh hưởng lớn đến sự thành bại trong hoạt động của dự án. Các nội dung và các bước trong công việc trong chu kỳ dự án đầu tư được trình bày trong chương trình này thuộc loại dự án đầu tư chiều rộng phát triển sản xuất công nghiệp. Từ những vấn đề về phương pháp luận ở đây, khi vận dụng cho các dự án thuộc các ngành, các lĩnh vực khác có thể lược bớt hoặc bổ sung một số nội dung.

Các bước công việc trong các giai đoạn của chu kỳ dự án đầu tư bằng vốn NSNN có thể minh họa tóm tắt trong bảng 1.1.

Bảng 1.1: Các giai đoạn của chu kỳ dự án đầu tư bằng vốn NSNN

Chuẩn bị đầu tư				Thực hiện đầu tư				Vận hành kết quả đầu tư		
Nghiên cứu phát hiện các cơ hội đầu tư	Nghiên cứu tiền khả thi (sơ bộ lựa chọn dự án)	Nghiên cứu khả thi (lập dự án – LCKT KT)	Đánh giá và quyết định (thẩm định dự án)	Hoàn tất các thủ tục để triển khai thực hiện đầu tư	Thiết kế và lập dự toán thi công xây lắp công trình	Thi công xây lắp công trình	Chạy thử và nghiệm thu sử dụng	Sử dụng chưa hết công suất	Sử dụng công suất ở mức cao nhất	Công suất giảm dần và kết thúc dự án

Nguồn: Tác giả

Trong ba giai đoạn trên đây, giai đoạn chuẩn bị đầu tư tạo tiền đề và quyết định sự thành công hay thất bại ở hai giai đoạn sau, đặc biệt là đối với giai đoạn vận hành kết quả đầu tư. Chẳng hạn đối với các dự án có thể gây ô nhiễm môi trường (sản xuất phân bón thuốc trừ sâu…) khi lựa chọn địa điểm nếu đặt ở gần khu dân cư đông đúc, đến lúc đưa dự án vào hoạt động mới phát hiện và xử lý ô nhiễm thì quá tốn kém, đưa chi phí đầu tư vượt dự kiến ban đầu có khi rất lớn. Nếu không có vốn bổ sung, buộc phải đình chỉ hoạt động. Ví dụ khác, khi nghiên cứu thị trường do dự đoán không sát tình hình cung cầu sản phẩm của dự án trong đời dự án nên đã xác định sai giá cả và xu hướng biến động giá. Đến khi đưa dự án vào hoạt động, giá cả sản phẩm trên thị trường thấp hơn so với dự đoán. Đơn vị có dự án buộc phải bán sản phẩm với giá thấp (thậm trí thấp hơn cả giá thành) và có khi phải ngừng sản xuất (trong khi chưa thu hồi đủ vốn) hoặc đầu tư bổ sung thay thế mặt hàng.

Do đó đối với giai đoạn chuẩn bị đầu tư, chất lượng của các kết quả nghiên cứu là quan trọng nhất, nó thể hiện tính khả thi của bản dự án soạn thảo. Làm tốt công tác chuẩn bị đầu tư sẽ tạo thuận lợi giai đoạn thực hiện đầu tư đúng tiến độ thời gian không phải phá đi làm lại, tránh được những chi phí không cần thiết khác… Điều này cũng tạo cơ sở cho quá trình hoạt động của dự án được thuận lợi, nhanh chóng thu hồi vốn đầu tư và có lãi đối với dự án sản xuất kinh doanh, nhanh chóng phát huy hết năng lực phục vụ đối với các dự án xây dựng kết cấu hạ tầng và dịch vụ xã hội.

Trong giai đoạn thứ 2: Thực hiện đầu tư ở giai đoạn này, vốn đầu tư của dự án nằm khê đọng trong suất thời gian thực hiện đầu tư, không sinh lời. Thời gian thực hiện đầu tư càng kéo dài, vốn ứ đọng càng nhiều làm tăng chi phí sử dụng vốn, thời gian cạnh tranh trên thị trường. Lại thêm những tổn thất do thời tiết gây ra đối với vật tư thiết bị chưa hoặc đang được thi công, đối với công trình đang được xây dựng dở dang. Điều này làm ảnh hưởng đến hiệu quả của hoạt động đầu tư. Đến lượt mình thời gian thực hiện đầu tư lại phụ thuộc nhiều vào chất lượng công tác chuẩn bị đầu tư vào việc quản lý quá trình thực hiện đầu tư, quản lý việc thực hiện những hoạt động khác có liên quan trực tiếp đến các kết quả của quá trình thực hiện đầu tư đã được xem xét trong dự án đầu tư.

Giai đoạn ba: Vận hành các kết quả đầu tư nhằm đạt được các mục tiêu của dự án. Nếu các kết quả do giai đoạn thực hiện đầu tư tạo ra đảm bảo tính đồng bộ, giá thành thấp, chất lượng tốt, đúng tiến độ, tại địa điểm thích hợp, với quy mô tối ưu thì hiệu quả của hoạt động đầu tư chỉ còn phụ thuộc vào quá trình tổ chức quản lý hoạt động của các kết quả đầu tư. Làm tốt công việc của giai đoạn chuẩn bị đầu tư và thực hiện đầu tư tạo thuận lợi cho quá trình tổ chức quản lý phát huy tác dụng của các kết quả đầu tư, thời gian phát huy tác dụng của các kết quả đầu tư còn gọi là thời kỳ vận hành khai thác của dự án, đời của dự án hay tuổi thọ kinh tế của công trình, nó gắn với đời sống của sản phẩm do dự án tạo ra trên thị trường.

1.2. Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN [7], [24], [26]

1.2.1. Khái niệm hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN

- *Hiệu quả* là quan hệ nhân quả của một hoạt động hoặc một quá trình trong không gian và thời gian xác định. Theo cách tiếp cận hệ thống, hiệu quả phản ánh mối quan hệ giữa đầu vào và đầu ra của một quá trình với điều kiện xác định. Mối tương quan đó có thể được đo lường theo đơn vị vật lý gọi là hiệu quả kỹ thuật, theo đơn vị tiền tệ gọi là hiệu quả kinh tế, theo đơn vị giá trị xã hội gọi là hiệu quả xã hội.

Trong kinh tế học, khái niệm hiệu quả được sử dụng trong ba trường hợp: (!) hiệu quả sản xuất, phản ánh tính tối ưu của quá trình biến đổi các yếu tố đầu vào để sản xuất ra một đơn vị đầu ra (giá thành); (!!) hiệu quả phân bổ tài nguyên, phản ánh

tính tối ưu của sản lượng đầu ra khi sử dụng đầu vào hạn chế và có tính cạnh tranh; (!!!) hiệu quả phân phối, phản ánh tính tối ưu trong phân phối sản phẩm (được đo bằng độ thỏa dụng) tới người tiêu dùng với điều kiện thu nhập và giá cả không đổi.

Xuất phát từ những khái niệm chung về hiệu quả có thể đưa ra khái niệm về hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN như sau: "Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước là mối quan hệ so sánh giữa các lợi ích trực tiếp và gián tiếp mà nền kinh tế xã hội thu được so với các chi phí trực tiếp và gián tiếp mà nền kinh tế xã hội phải bỏ ra trong quá trình thực hiện dự án".

Các lợi ích ở đây bao gồm lợi ích mà nhà đầu tư, người lao động, địa phương mà nền kinh tế được hưởng. Những lợi ích này có thể được xem xét về mặt định tính như sự đáp ứng các mục tiêu phát triển KT-XH, chống ô nhiễm môi trường, môi sinh... hoặc đo lường bằng các tính toán định lượng như tăng trưởng GDP, tăng thu ngân sách, mức tăng năng suất lao động xã hội, mức tăng thu ngoại tệ, mức gia tăng số người có việc làm...

Còn các chi phí mà xã hội phải gánh chịu bao gồm chi phí của nhà đầu tư, của địa phương, ngành và đất nước là toàn bộ tài nguyên thiên nhiên, của cải vật chất, sức lao động, môi trường, môi sinh mà xã hội phải bỏ ra trong quá trình thực hiện đầu tư dự án.

Khái niệm được minh họa bằng công thức sau [7]:

Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN = Các lợi ích do dự án mang lại - Tổng chi phí để thực hiện dự án (1.1)

Nếu ký hiệu:

K là các lợi ích do dự án mang lại

C là Tổng chi phí để thực hiện dự án

E là hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN

Ta có công thức hiệu quả chung của dự án là:

E= K- C (1) Hiệu quả tuyệt đối.

E=K/C (2) Hiệu quả tương đối.

Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước có những đặc điểm sau đây:

+ Đối với dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước, hiệu quả kinh tế xã hội được coi trọng hơn hiệu quả tài chính, bởi vì chương trình đầu tư của nhà nước là một công cụ vĩ mô của Chính phủ. Nếu hiệu quả tài chính ưu tiên hơn, thì dự án đó nên đưa vào khu vực tư nhân. Khi đó, chủ đầu tư tư nhân có thể đánh giá, chịu trách nhiệm và đảm bảo tốt hơn về hiệu quả tài chính.

+ Nhiều dự án không thể tính hiệu quả trực tiếp được. Việc sử dụng các chỉ tiêu kinh tế như chỉ tiêu lợi nhuận, thời hạn thu hồi vốn đầu tư của dự án, hệ số hoàn vốn nội bộ, điểm hòa vốn... để phân tích kinh tế hầu như không thực hiện được. Hiệu quả kinh tế của các dự án đầu tư loại này nằm trong hiệu quả chung về kinh tế quốc phòng, xã hội.

+ Một số dự án khác có thể sử dụng một số chỉ tiêu nhất định để phân tích, nhưng bên cạch các yếu tố kinh tế, dự án lại chịu tác động nhiều yếu tố mang tích chủ quan mệnh lệnh như dự án đầu tư trong quân đội hay dự án trọng điểm quốc gia mang yếu tố phi kinh tế không thể lượng hóa được.

1.2.2. Các phương pháp đánh giá hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn Ngân sách Nhà nước [24]

a. Phương pháp đánh giá hiệu quả tài chính

Phương pháp đánh giá hiệu quả tài chính dự án áp dụng kỹ thuật phân tích chi phí – lợi ích (CBA). Kỹ thuật này được phát triển từ lý thuyết đầu tư tài chính. Đánh giá tài chính bao gồm:

Thứ nhất, phân tích tính khả thi của các phương án huy động vốn, vay vốn và đảm bảo giải ngân theo tiến độ của dự án; phương án thu hồi vốn, hoàn trả vốn và phân bổ các khoản thu tài chính dự án.

Thứ hai, đánh giá hiệu quả tài chính của dự án. Đánh giá này được thực hiện chủ yếu trên quản điểm của chủ đầu tư dự án. Việc đánh giá chỉ tiêu hiệu quả bằng cách đưa thêm giả thuyết về tình hình biến động tài chính gọi là đánh giá tính bền vững tài chính dự án.

Khi tính toán hiệu quả tài chính dự án, cơ quan đánh giá phải tổng hợp các số liệu tài chính có được trong các khâu: phân tích thị trường (xác định doanh số, giá

cả), phân tích kỹ thuật, phân tích tổ chức quản lý…

Các phân tích này dựa vào kết quả của bước nghiên cứu dự án đồng thời so sánh, đối chiếu các định mức, tiêu chuẩn, các dự án tương tự và tình hình thực tế tại thời điểm đánh giá.

Để đánh giá hiệu quả tài chính dự án kết hợp kỹ năng phân tích tài chính và quy trình đánh giá. Việc thực hiện quy trình hợp lý sẽ đảm bảo tính chính xác, logic và tiết kiệm chi phí.

Các kỹ thuật chủ yếu sử dụng trong đánh giá hiệu quả tài chính dự án bao gồm:

- Kỹ thuật xác định và lượng hóa các hạng mục doanh thu và chi phí (tài chính). Thẩm định giá và phân tích các yếu tố ảnh hưởng trực tiếp đến các hạng mục doanh thu và chi phí của dự án. Phân tích nguồn vốn và cơ cấu vốn.

- Kỹ thuật lập bảng báo cáo thu nhập (lãi/lỗ) và báo cáo dòng tiền, phát sinh từ khi bắt đầu đến khi kết thúc dự án, theo chu kỳ dự án, xác định vòng đời của dự án. Lựa chọn khoảng thời gian hợp lý phát sinh doanh thu/chi phí để đưa vào tính toán hiệu quả.

- Kỹ thuật tính toán và lựa chọn tỷ suất chiết khấu tài chính. Đối với các dự án đầu tư bằng vốn ngân sách, tỷ suất chiết khấu tài chính cần được tính toán riêng cho từng ngành, lĩnh vực hoặc chung cho toàn bộ nền kinh tế.

- Kỹ thuật tính toán các chỉ tiêu hiệu quả tài chính dự án. Trong đó, các chỉ tiêu cơ bản bao gồm: thời gian hoàn vốn, NPV, IRR, BCR….

- Kỹ thuật đánh giá chỉ tiêu dựa trên hệ thống tiêu chuẩn. Phân tích rủi ro và độ nhạy cảm các chỉ tiêu hiệu quả tài chính. Đặc biệt là kỹ thuật đánh giá dự án trong điều kiện lạm phát cao, biến động lãi suất, tỷ giá và chính sách thuế. Kỹ thuật đánh giá theo mô hình tính toán động, dựa trên các biến số giả định để tính toán và đánh giá các chỉ tiêu hiệu quả tài chính dự án.

Việc áp dụng phương pháp đánh giá hiệu quả tài chính có ưu điểm cơ bản là dễ thực hiện, bởi vì: (1) giá cả tài chính là giá thực, dễ xác định và ít gây tranh cãi; (2) việc tập hợp chi phí và lợi ích tài chính trên giác độ dự án được thực hiện đơn giản và nhất quán; (3) tỷ suất chiết khấu có thể tính toán đơn giản bằng các tham

chiếu lãi suất trên thị trường; (4) các chỉ tiêu hiệu quả tài chính phản ánh hiệu quả sử dụng vốn và khả năng hoàn trả vốn của chủ đầu tư.

Nhược điểm cơ bản của phương pháp đánh giá hiệu quả tài chính là nó không phản ánh chính xác tính hiệu quả và công bằng việc sử dụng nguồn lực trên giác độ nền kinh tế. Do đó đối với những dự án sử dụng các nguồn lực chung của xã hội, phương pháp đánh giá hiệu quả tài chính không đưa ra được kết luận đủ tin cậy giúp cơ quan quản lý đầu tư của Nhà nước đưa ra quyết định đầu tư dự án đúng đắn.

b. Phương pháp đánh giá hiệu quả kinh tế của dự án đầu tư

Phương pháp đánh giá hiệu quả kinh tế sử dụng kỹ thuật phân tích chi phí-lợi ích (CBA), trong đó giá kinh tế (giá bóng) được sử dụng để tính toán các chỉ tiêu hiệu quả kinh tế. Trên thế giới, kỹ thuật CBA đang được sử dụng phổ biến nhất trong phân tích, đánh giá các dự án đầu tư.

- Sự khác biệt căn bản giữa đánh giá hiệu quả kinh tế và đánh giá hiệu quả tài chính là xem xét và đánh giá lại các yếu tố đầu vào và đầu ra của dự án. Đánh giá kinh tế tiếp cận dự án với tư cách là bộ phận không tách rời của tổng thể kinh tế lớn hơn (như: ngành, vùng, địa phương, lĩnh vực hay toàn bộ nền kinh tế). Mức độ mở rộng hệ thống phụ thuộc vào phạm vi và tác động của dự án và các đánh giá chúng về tầm quan trọng của Chính phủ được thể hiện trong cách ưu tiên chính sách và công cụ hoạch định vĩ mô.

Về nguyên lý, hệ thống càng mở rộng, các tương tác càng phức tạp, việc đánh giá dự án càng khó khăn hơn. Do đó, mặc dù dự án sử dụng nguồn lực của xã hội, nhưng do tính giới hạn về địa điểm, khả năng tương tác của dự án (mỗi liên kết, ảnh hưởng bên ngoài….), việc mở rộng hệ thống một cách thích hợp để đánh giá các yếu tố đầu vào và đầu ra của dự án cần được đặc biệt lưu ý.

- Các kỹ thuật đặc thù được sử dụng trong phương pháp đánh giá hiệu quả dự án:

+ Kỹ thuật xác định và lượng hóa các đầu vào, đầu ra. Chi phí,lợi ích kinh tế. Phân tích tình trạng khi "có" và "không có" dự án. Xác định hạng mục gia tăng và không gia tăng, hạng mục có tính mậu dịch và hạng mục có tính phi mậu dịch, hạng mục có tính thương mại và phi thương mại, hạng mục hữu hình và hạng mục vô hình.

Xác định các hạng mục chuyển giao, các mối liên kết ngành, vùng, tác động môi trường và xã hội.

+ Kỹ thuật tính toán hệ số chuyển đổi, xác định tỷ suất chiết khấu kinh tế, tỷ suất chiết khấu xã hội.

+ Kỹ thuật điều chỉnh thêm, bớt các hạng mục, định giá và điều chỉnh giá kinh tế đầu vào, đầu ra của dự án. Phân tích điều kiện giá cả đầu vào, đầu ra: giá xuất xưởng, giá bán buôn, bán lẻ hay giá chân công trình, chi phí vận chuyển, bốc dỡ, bảo hiểm; giá trong nước hay giá quốc tế; giá hiện tại hay giá dự kiến… từ đó, lựa chọn phương pháp phù hợp mặt bằng giá quốc tế, mặt bằng giá trong nước để điều chỉnh giá kinh tế các hạng mục chi phí, lợi ích của dự án.

+ Kỹ thuật tính toán chỉ tiêu hiệu quả, trong đó 4 chỉ tiêu cơ bản được sử dụng: thời gian hoàn vốn kinh tế, eNPV, eIRR, eBCR. Cân nhắc, lựa chọn và đánh giá từng chỉ tiêu hiệu quả kinh tế theo tiêu chuẩn xác định. Phân tích độ nhạy, rủi ro và độ bền vững của các chỉ tiêu hiệu quả kinh tế của dự án.

- Phương pháp đánh giá hiệu quả kinh tế có ưu điểm cơ bản là phù hợp với đặc điểm của các dự án. Do tính chất của hoạt động đầu tư, các nguồn lực được đánh giá theo chi phí cơ hội của chúng trong nền kinh tế vừa đảm bảo lợi ích chung vừa thể hiện quan điểm xã hội trong việc lựa chọn dự án.

Nhược điểm cơ bản của phương pháp này là phức tạp và khó áp dụng, đặc biệt là trong điều kiện hạn chế thông tin, thiếu phương tiện tính toán và có sự khác biệt lớn trong quan niệm của các ngành, địa phương và cán bộ đánh giá về các hệ số chuyển đổi và tỷ suất chiết khấu kinh tế.

Do đó, để vận dụng phương pháp đánh giá hiệu quả kinh tế đòi hỏi phải nâng cao trình độ của cả hệ thống đánh giá, đồng thời phải thiết lập được các tiêu chuẩn chung và nhất quán khi đánh giá. Đặc biệt đối với các dự án theo đuổi các mục tiêu phi kinh tế (mục tiêu xã hội), phương pháp này rất khó thực hiện.

c. Phương pháp đánh giá hiệu quả xã hội

- Đối với nhiều dự án, đặc biệt là các dự án đầu tư của nhà nước mang tính chất xã hội, bên cạnh hiệu quả tài chính và kinh tế, cần đánh giá hiệu quả xã hội của

dự án. Trong tính toán hiệu quả kinh tế, các tác động môi trường và xã hội được đánh giá thông qua lợi ích và chi phí phát sinh do tác động. Nếu chi phí và lợi ích có thể lượng hóa được và định giá kinh tế, chỉ cần nội hóa ảnh hưởng đó và đưa vào mô hình đánh giá hiệu quả kinh tế.

Tuy nhiên, các tác động xã hội của dự án thường liên quan đến các giá trị, lợi ích xã hội mà không thể đo lường bằng tiền tệ, mặc dù có thể lượng hóa theo một thước đo xác định. Các lợi ích như bình đẳng, công bằng, dân chủ, văn minh, có thể đo lường bởi một số tiêu thức nhất định, song không thể lượng hóa thành tiền.

Để giải quyết vấn đề này, người ta sử dụng kỹ thuật phân tích hiệu quả chi phí (CEA) dựa trên kết quả đánh giá tác động xã hội (SIA) và đánh giá tác động môi trường (EIA).

Phương pháp đánh giá hiệu quả xã hội được xây dựng trên 3 giả thuyết cơ bản sau:

Một là, các mục tiêu và giá trị xã hội của dự án được xác định trong quá trình thiết lập các chính sách, chương trình và chiến lược phát triển kinh tế - xã hội. Bởi vì, các giá trị và lợi ích xã hội của dự án cần được đánh giá trong phạm vi rộng hơn và thời gian dài hơn so với các đánh giá tài chính, kinh tế.

Hai là, để đạt được mục tiêu xã hội cần có các hoạt động kinh tế. Nói cách khác, cần có chi phí kinh tế để tạo ra lợi ích xã hội gia tăng. Các dự án này là một trong những công cụ của Chính phủ nhằm cụ thể hóa cách thức và quá trình đạt tới mục tiêu xã hội.

Ba là, luôn có những phương án khác nhau, với chi phí khác nhau, để đạt tới cùng mục tiêu xã hội. Do vậy, có thể đánh giá và lựa chọn một phương án tốt hơn các phương án khác. Nói cách khác, luôn tồn tại phương án tối ưu về chi phí, hay gọi là phương án có hiệu quả về mặt chi phí nhằm tạo ra lợi ích dự kiến. Cần lưu ý rằng, chi phí tối thiểu không phải là tiêu chí đánh giá tính khả khi của dự án. Do đó, phương pháp đánh giá hiệu quả xã hội của dự án cần được kết hợp với phương pháp đánh giá hiệu quả tài chính và kinh tế.

Trên thực tế, thuật ngữ KT-XH được sử dụng với hàm ý rằng, không thể đánh giá hiệu quả xã hội mà không tính đến khía cạnh kinh tế và không thể đánh giá

hiệu quả kinh tế thuần túy mà không tính đến các tác động xã hội của dự án.

Khi một dự án được xem là có tác động xã hội rất lớn, công tác đánh giá hiệu quả xã hội cần được thực hiện trước khi đánh giá hiệu quả tài chính, kinh tế. Nói cách khác, khi CEA kết thúc, thì CBA được bắt đầu bằng việc so sánh dòng chi phí với dòng lợi ích của phương án chi phí tối thiểu để xác định xem dự án có tính khả thi về hiệu quả về mặt tài chính và kinh tế không.

Phương pháp đánh giá hiệu quả xã hội cho phép xếp hạng các phương án loại trừ lẫn nhau, tức là những phương án khác nhau để cùng đạt được mục tiêu xã hội. Vì giá trị và lợi ích xã hội như nhau, nên chỉ cần so sánh chi phí được xác định theo giá kinh tế và chọn phương án nào có giá trị hiện tại chi phí thấp nhất, chiết khấu theo chi phí cơ hội của vốn.

- Việc áp dụng phương pháp đánh giá hiệu quả xã hội có một ưu điểm cơ bản là đơn giản và phù hợp với các dự án mà các lợi ích không thể định giá bằng tiền. Tuy nhiên, phương pháp cũng có nhược điểm là nó phụ thuộc vào kết quả đánh giá tác động môi trường và đánh giá tác động xã hội. Đây cũng là hai công việc rất phức tạp trong quá trình phân tích dự án, hơn nữa để có thể lượng hóa được các mục tiêu xã hội cần có một hệ thống hoạch định thống nhất, việc thiết lập hệ thống các mục tiêu xã hội cho một dự án riêng biệt có thể gặp rất nhiều khó khăn và vượt ra ngoài khuôn khổ một dự án.

1.2.3. Các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN [7], [24], [79]

Dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước là những dự án có vốn đầu tư lớn, thời gian hoàn vốn dài chủ yếu là có ý nghĩa về mặt KT-XH với đặc điểm nghiên cứu tại thời điểm dự án đã hoành thành đưa vào sử dụng để tạo ra kết quả của quá trình đầu tư, nên việc tính toán các chỉ tiêu NPV, IRR lúc này là không cần thiết.

Trong khuôn khổ nghiên cứu của luận án, để đo lường hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong giai đoạn xây dựng hoàn thành đi vào sử dụng dùng các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả tài chính cùng các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả kinh tế xã hội sau.

1.2.3.1. Các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả tài chính

Các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả tài chính này áp dụng để đánh giá các dự án đầu tư bằng vốn NSNN cho loại dự án nhà nước đầu tư trong lĩnh vực giao thông có thu phí, hoặc dự dự án đầu tư một phần bằng NSNN trong những doanh nghiệp phát triển trọng điểm có tính đến mức sinh lời, và thời gian thu hồi vốn. Tuy nhiên những dự án loại này trên địa bàn tỉnh Bắc Giang còn hạn chế, chưa phổ biến. Các chỉ tiêu về hiệu quả tài chính như sau:

a. Chỉ tiêu lợi nhuận

Được xác định dựa trên chỉ tiêu tỷ suất lợi nhuận ròng hàng năm trên vốn. Tỷ suất này thường được tính toán chỉ cho một năm, thông thường một năm sản xuất hết công suất. Tuy nhiên nó cũng có thể được tính cho mức độ sử dụng năng lực sản xuất khác nhau, hay cho năm khác nhau trong thời gian bắt đầu. Có hai tỷ suất lợi nhuận trên tổng số vốn sử dụng (tổng vốn đầu tư của dự án) và trên vốn góp, thường là của tiền lãi.

- Tỷ suất lợi nhuận hàng năm trên tổng vốn đầu tư (R)

$$R\ (\%) = (NP+I)/K \times 100 \qquad (1.2)$$

- Tỷ suất lợi nhuận hàng năm trên vốn góp bỏ ra (RE)

$$RE\ (\%) = NP/Q \times 100 \qquad (1.3)$$

Trong đó:

+ NP là lợi nhuận dòng (sau khấu hao, tiền lãi và thuế)

+ I là tiền lãi.

+ K là tổng chi phí đầu tư

+ Q là vốn góp.

Nếu tỷ suất càng cao thì càng tốt.

b. Chỉ tiêu thời gian hoàn vốn

Thời gian thu hồi vốn là số năm cần hoạt động của dự án để lợi nhuận và khấu hao thu được vừa đủ để hoàn trả vốn đầu tư ban đầu.

Trong khi xây dựng dự án, người ta thường sử dụng hai khái niệm thời gian thu hồi vốn: thời hạn thu hồi vốn giản đơn và thời hạn thu hồi vốn động.

Thời gian thu hồi vốn giản đơn (t) là thời hạn thu hồi vốn không tính đến giá trị của tiền tệ theo thời gian.

$$T = K/(F+D) \quad (1.4)$$

Trong đó: t là thời gian thu hồi vốn giản đơn.

K là vốn đầu tư cho dự án.

F là lợi nhuận hàng năm.

D là khấu hao hàng năm.

Thời gian thu hồi vốn động (T) là thời hạn thu hồi vốn có tính đến giá trị của tiền tệ theo thời gian, tức là phải tính chuyển các dòng lợi nhuận, khấu hao và vốn đầu tư về cùng một thời điểm nào đó. Sau đó lấy vốn đầu tư trừ dần cho lợi nhuận và khấu hao. Trừ đến khi nào hết vốn đầu tư thì khi đó chính là thời hạn thu hồi vốn đầu tư động.

Đánh giá thời gian thu hồi càng nhỏ càng tốt.

1.2.3.2. Các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả kinh tế xã hội

a. Chỉ tiêu tác động của dự án đầu tư đến tăng trưởng kinh tế

Để đánh giá tác động của các dự án đầu tư đến tăng trưởng kinh tế của một vùng, một địa phương, thông qua một số chỉ tiêu như chi tiêu ICOR, hoặc phương pháp kinh tế lượng qua mô hình kinh tế.

- ICOR (*Incremental Capital - Output Rate)* là một chỉ số cho biết muốn có thêm một đơn vị sản lượng trong một thời kỳ nhất định cần phải bỏ ra thêm bao nhiêu đơn vị vốn đầu tư của dự án trong kỳ đó. ICOR được tính bằng công thức sau:

$$\text{ICOR} = \text{Vốn đầu tư của các dự án / Mức tăng GDP} \quad (1.5)$$

ICOR cho biết một đồng vốn đầu tư tạo ra bao nhiêu đồng sản lượng. Qua đó người ta có thể thấy được vốn đầu tư so với các nhân tố tăng trưởng khác có ý nghĩa thế nào đối với tăng trưởng sản lượng. ICOR càng thấp chứng tỏ vốn đầu tư càng quan trọng. Trong khi đó, ICOR cao có thể hàm ý vai trò của các nhân tố tăng trưởng khác như công nghệ chẳng hạn đang tăng vai trò của mình đối với tăng trưởng.

- Mặt khác để phản ánh được toàn bộ giá trị gia tăng của toàn bộ dự án được đầu tư bằng NSNN một cách tổng quát và toàn diện và xác thực hơn, dùng chỉ tiêu tác động của dự án đầu tư đến tăng trưởng kinh tế bằng phương pháp kinh tế lượng [77].

Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN tác động đến tăng trưởng kinh tế là xác định mối quan hệ giữa vốn đầu tư của dự án trong năm, trong một giai đoạn với tỷ lệ tăng trưởng kinh tế. Để xác định được mối quan hệ này và lượng hóa được tác dụng của việc đầu tư của dự án NSNN ta dùng pháp kinh tế lượng để đánh giá hiệu quả của dự án đầu tư bằng vốn NSNN thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Theo lý thuyết về tăng trưởng kinh tế, trong đó yếu tố vốn đầu tư có một vị trí quan trọng với mô hình tổng quát GDP = F(Vốn đầu tư bằng NSNN); Trên cơ sở thu thập các số liệu thống kê về vốn đầu tư từ NSNN cho các dự án và giá trị GDP qua các thời kỳ, việc xây dựng mô hình toán với các biến kinh tế này và các biến đổi số liệu, ước lượng, kiểm định thích hợp sẽ cho kết quả khả quan trọng phục vụ đánh giá hiệu quả của dự án đầu tư bằng vốn NSNN đối với tăng trưởng GDP của đất nước.

Áp dụng lý thuyết kinh tế và các yếu tố cơ bản ảnh hưởng GDP bao gồm: Tiêu dùng (C); Đầu tư (I); Chi tiêu của Chính phủ (G) và xuất khẩu dùng (EX) và sai số ngẫu nhiên (U)[30][47]. Với mục tiêu xem xét ảnh hưởng của I đến GDP, mô hình tổng quát về quan hệ hàm số giữa GDP (giá trị của GDP trong kỳ) và số vốn đầu tư của dự án bằng NSNN (VĐTDANSNN) đầu tư trong kỳ là:

$$GDP=f(VĐTDANSNN) = e^{\beta 1}(VĐTDANSNN)^{\beta 2}e^{U}. \qquad (1.6)$$

b. Chỉ tiêu tác động của dự án đầu tư đến chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế

Để đánh giá tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN đến chuyển dịch cơ cấu kinh tế, được đánh giá thông qua việc so sánh mối quan hệ giữa cơ cấu đầu tư và sự biến đổi cơ cấu ngành kinh tế trong giai đoạn nhất định với định hướng và hiệu quả đầu tư trong từng ngành.Việc đánh giá này đơn giản chỉ là kết quả của việc so sánh số liệu trước thực hiện dự án, và sau khi đưa dự án vào hoạt động, cụ thể: Thống kê số liệu của các ngành như công nghiệp xây dựng, dịch vụ và nông lâm ngư nghiệp trước khi thực hiện dự án, và sau khi thực hiện dự án tại vùng mà dự án được triển khai. Đem so sách kết quả các số liệu trước và sau thực hiện dự án, xem xét sự biến đổi của các chỉ tiêu của các ngành cần phân tích, sự chuyển dịch số liệu trước và sau có dự án theo hướng tăng tỷ trọng ngành công nghiệp và xây dựng, ngành dịch vụ tăng lên và ngành nông nghiệp, lâm nghiệp giảm đi trên một vùng mà

dự án tác động thì đấy là tác động tích cực, chuyển dịch cơ cấu theo hướng công nghiệp hóa, ngược lại thì sự tác động là không tích cực. Để đánh giá tác động này chúng ta phải xem xét đến tốc động chuyển dịch cơ cấu nhanh, hay chậm và theo hướng tích cực hay tiêu cực. Số đo này có ưu điểm là đơn giản và nhanh chóng trong tính toán chỉ dựa vào các số liệu thống kê chính thức, công thức tính đơn giản. Chỉ nên sử dụng để có được một con số so sánh tương đối giữa các quốc gia có cùng cách tính đơn giản và it tốn kém này.

c. Chỉ tiêu tác động của dự án đầu tư đến giải quyết việc làm cho người lao động

Đánh giá tác động của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong việc tạo thêm việc làm mới cho người lao động liên quan đến xu hướng đầu tư sử dụng nhiều vốn hay sử dụng nhiều lao động. Để đánh giá tác động của dự án đến lao động và việc làm có thể xem xét cả chỉ tiêu tuyệt đối và các chỉ tiêu tương đối đó là: Chỉ tiêu số lao động có việc làm do thực hiện dự án và chỉ tiêu số lao động có việc làm tính trên 1 đơn vị vốn đầu tư.

- Số lao động có việc làm: bao gồm số lao động có việc làm trực tiếp cho dự án và số lao động có việc làm ở các dự án liên đới số lao động có việc làm gián tiếp. Các dự án liên đới là các dự án khác được thực hiện do sự đòi hỏi của dự án đang được xem xét.

Trình tự xác định số lao động (trực tiếp và gián tiếp) có việc làm do thực hiện dự án như sau:

+ Xác định số lao động cần thiết cho dự án đang xem xét tại năm hoạt động bình thường của đời dự án.

+ Xác định số lao động cần thiết cho việc tăng thêm ở các dự án liên đới cả về đầu vào và đầu ra. Đây chính là số lao động có việc làm gián tiếp nhờ thực hiện dự án đang xem xét.

+ Tổng hợp số lao động trực tiếp và gián tiếp có việc làm trên đây chính là tổng lao động có việc làm nhờ thực hiện dự án.

- Số lao động có việc làm trên một đơn vị vốn đầu tư.

Để tính chỉ tiêu số lao động có việc làm trên một đơn vị giá trị vốn đầu tư, cũng

tương tự như đối với lao động, ta phải tính số vốn đầu tư trực tiếp của dự án đang xem xét và vốn đầu tư của các dự án liên đới. Tiếp đó tính các chỉ tiêu sau đây:

Số lao động có việc làm trực tiếp tính trên một đơn vị giá trị vốn đầu tư trực tiếp (I_d).

Trong đó:

L_d: Số lao động có việc làm trực tiếp của dự án

Iv_d: Số vốn đầu tư trực tiếp của dự án

Toàn bộ số lao động có việc làm tính trên một đơn vị giá trị vốn đầu tư đầy đủ (I_t)

$$I_T = \frac{L_T}{I_{V_T}} \quad (1.7)$$

Trong đó:

L_t: Toàn bộ số lao động có việc làm trực tiếp và gián tiếp

Iv_T: Số vốn đầu tư đầy đủ của dự án đang xem xét và các DA liên đới.

$$L_T = L_d + L_{ind} \quad (1.8)$$

$$I_{VT} = I_{Vd} + I_{Vind} \quad (1.9)$$

L_{ind}: Số lao động có việc làm gián tiếp

I_{Vind}: Số vốn đầu tư gián tiếp

Nói chung tiêu chuẩn để đánh giá là chỉ tiêu này có giá trị càng cao thì dự án càng có tác dụng lớn đến kinh tế xã hội.

d. Chỉ tiêu tác động của dự án đầu tư đến tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế

Được đo bằng giá trị TSCĐ tăng thêm trong kỳ của các dự án sử dụng vốn đầu tư bằng vốn NSNN. Để đánh giá chỉ tiêu hiệu quả về tăng cường cơ sở vật chất của nền kinh tế người ta dùng phương pháp so sánh giá trị TSCĐ tăng thêm của các dự án sử dụng vốn NSNN so với tổng giá trị TSCĐ tăng thêm trong thời kỳ tính toán sẽ được sử dụng để đánh giá.

$$U = \frac{FA_{(ĐTNSNN)}}{FA_{(KTQD)}} \quad (1.10)$$

Trong đó: + $FA_{(ĐTNSNN)}$: là giá trị TSCĐ tăng thêm trong kỳ của dự án đầu tư bằng vốn NSNN.

+ $FA_{(KTQD)}$: là tổng giá trị TSCĐ tăng thêm trong kỳ của quốc gia

Tỷ trọng của U càng lớn càng thể hiện sự đóng góp của đầu tư bằng vốn NSNN càng lớn đối với nền kinh tế.

Ngoài ra đánh giá tổng quát kết quả và hiệu quả chung trong bỏ vốn đầu tư và các dự án bằng NSNN ta có thể sử dụng chỉ tiêu hệ số huy động tài sản cố định. Hệ số huy động tài sản cố định là tỷ lệ % so sánh giữa giá trị TSCĐ được hình thành từ vốn đầu tư trong năm so với tổng mức vốn đầu tư bằng NSNN trong năm.

- Hệ số huy động tài sản cố định bằng Giá trị TSCĐ hoàn thành được huy động trong năm chia cho Tổng mức vốn đầu tư trong năm.

- Thực ra khi xác định hệ số này phải so sánh giữa giá trị TSCĐ hình thành trên tổng mức vốn đầu tư để tạo ra tài sản đó. Do đặc điểm của sản phẩm dự án có quy mô lớn, thời gian hoàn thành dài, nên có độ trễ về thời gian từ khi bổ vốn đầu tư đến khi hoàn thành. Vì vậy, chỉ tiêu này không phản ánh đúng hiệu quả đầu tư của năm hiện tại, TSCĐ hình thành trong năm nay có thể không hoàn toàn do vốn đầu tư trong năm mà còn trong nhiều năm trước đó. Do đó khi sử dụng chỉ tiêu này để phân tích, đánh giá hiệu quả phải sử dụng chuỗi số theo thời gian.

e. Chỉ tiêu tác động của dự án đầu tư đến phân phối thu nhập và công bằng xã hội

Đây là một chỉ tiêu quan trọng, nó giúp đánh giá được sự đóng góp của dự án vào việc thực hiện mục tiêu phân phối và xác định được những tác động của dự án đến quá trình điều tiết thu nhập theo nhóm dân cư và theo vùng lãnh thổ. Thực chất của chỉ tiêu này là xem xét phần giá trị gia tăng của dự án và các dự án liên đới (nếu có) sẽ được phân phối cho các nhóm đối tượng khác nhau bao gồm những người làm công ăn lương, người hưởng lợi nhuận, nhà nước hoặc giữa các vùng lãnh thổ như thế nào, có đáp ứng được mục tiêu phát triển kinh tế xã hội hay không. Để đánh giá chỉ tiêu này ta thực hiện quy trình sau:

Bước 1: Xác định nhóm dân cư hoặc vùng lãnh thổ (i) được phân phối giá trị tăng thêm (NNVA) của dự án.

Bước 2: Tiếp đến xác định phần giá trị tăng thêm do dự án tạo ra mà nhóm dân cư hoặc vùng lãnh thổ nhận được ($NNVA^i$).

Bước 3: Tính tỷ lệ giá trị gia tăng của mỗi nhóm dân cư hoặc vùng lãnh thổ thu được trong tổng giá trị gia tăng ở những năm hoạt động bình thường của dự án (BD^i) theo công thức sau:

$$BD^i = NNVA^i/NNVA. \quad (1.11)$$

Trong đó: $NNVA^i$ là phần giá trị gia tăng mà nhóm dân cư hay vùng lãnh thổ i nhận được nhờ thực hiện dự án (đối với những người làm công ăn lương thì đó là tiền lương và trợ cấp hàng năm; đối với nhóm người hưởng lợi nhuận đó là cổ tức hay tiền lãi vay; đối với nhà nước thì đó là tiền thu thuế phải nộp, cổ tức từ cổ phần của nhà nước, lãi vay trả cho các khoản vay của nhà nước...).

BD^i là tỷ lệ phân phối thu nhập cho nhóm dân cư hoặc vùng lãnh thổ i.

Sau khi tính được tỷ lệ BD cho các nhóm dân cư và vùng lãnh thổ, tiến hành so sánh tỷ lệ này của nhóm dân cư hoặc vùng lãnh thổ với nhau sẽ thấy được tình hình phân phối giá trị gia tăng do dự án tạo ra giữa các nhóm dân cư và vùng lãnh thổ trong nước. Việc đánh giá các chỉ tiêu này phụ thuộc vào chính sách kinh tế xã hội trong từng giai đoạn nhất định.

Để đánh giá tác động của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN đến công bằng xã hội, chúng ta đề cập ba chỉ số khá phổ biến đo lường sự bất bình đẳng là: Hệ số Gini, chỉ số Theil's L, và chỉ số Theil's T. Hai chỉ số sau là một phần trong một tập hợp của "chỉ số bất bình đẳng chung- geneal entropy", vì thế Theil L gọi là GE(0) và Theil T gọi là GE(1).

- Hệ số Gini thường được sử dụng để biểu thị mức độ bất bình đẳng trong phân phối thu nhập giữa các tầng lớp cư dân. Số 0 tượng trưng cho sự bình đẳng thu nhập tuyệt đối (mọi người đều có cùng một mức thu nhập), số 1 tượng trưng cho sự bất bình đẳng thu nhập tuyệt đối (một người có toàn bộ thu nhập, trong khi tất cả mọi người khác không có thu nhập). Mặt khác, hệ số Gini cũng được dùng để biểu

thị mức độ chênh lệch về giàu nghèo, khi sử dụng hệ số Gini trong trường hợp này, điều kiện yêu cầu phải thỏa mãn không tồn tại cá nhân nào có thu nhập ròng âm. Hệ số Gini còn được sử dụng để đo lường sự sai biệt của hệ thống xếp loại trong lĩnh vực quản lý rủi ro tín dụng.

+ Công thức tính: Hệ số Gini được tính bằng cách lấy 1 trừ đi thương của tích giữa 2 số phần trăm cộng dồn chi tiêu bình quân 1 người 1 tháng của 2 người kế tiếp nhau (sắp xếp chi tiêu bình quân 1 người 1 tháng (giá tháng 1 của năm cần tính và cùng một mặt bằng giá) theo thứ tự tăng dần) và hiệu số phần trăm cộng dồn của chính hai người đó. Hệ số Gini (G) được tính theo công thức sau:

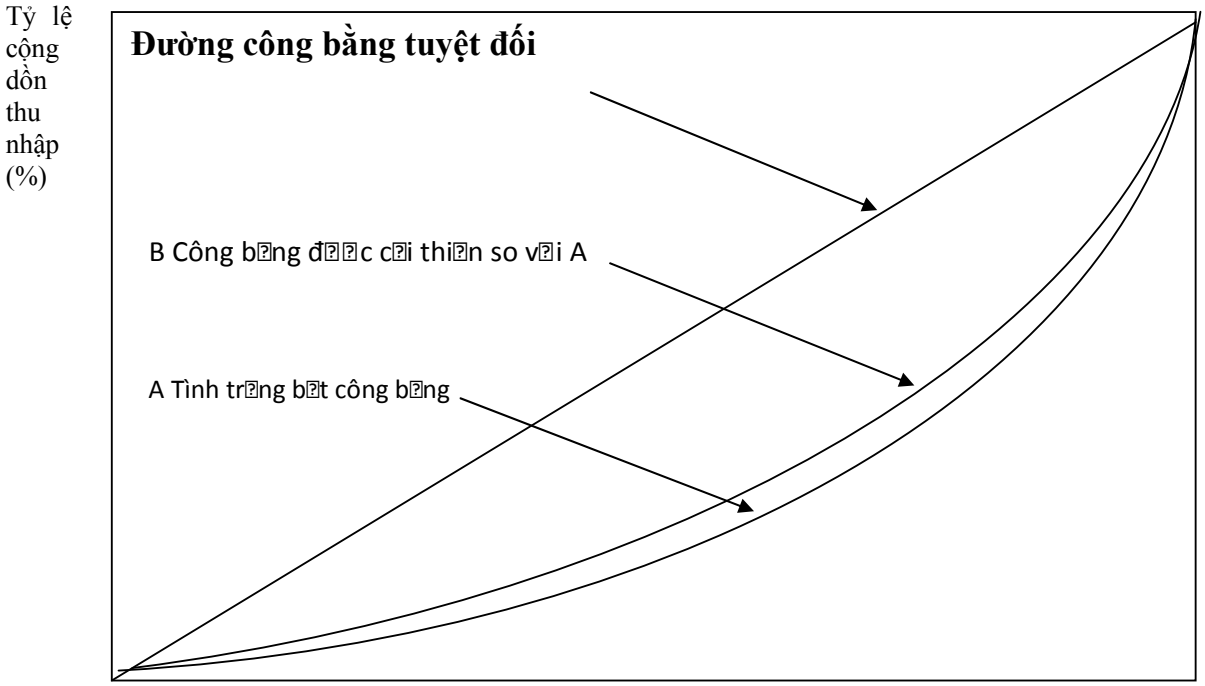
$$G = 1 - \Sigma_{i=1}^{n}(F_i - F_{i-1})(Y_i + Y_{i-1}) \quad (1.12)$$

Trong đó:

Fi - là phần trăm cộng dồn dân số đến người thứ i

Yi - là phần trăm cộng dồn chi tiêu đến người thứ i

- Đường cong Lorenz là thể hiện của hệ số Gini dưới dạng đồ thị. Đường cong này biểu thị mức độ bất công bằng trong thu nhập hoặc tiêu dùng giữa các nhóm dân cư trong xã hội. Nó được thể hiện qua tỷ lệ giữa diện tích giới hạn bởi đường thẳng công bằng tuyệt đối và đường cong Lorenz với toàn bộ diện tích dưới đường thẳng công bằng tuyệt đối (xem đồ thị 1.1).



Tỷ lệ cộng dồn dân số (%)

Đồ thị 1.1: Đường cong Lorenz (A và B)

Nguồn: Giáo trình kinh tế phát triển (tập 2)[26]

Trên đồ thị 1, khi đường cong Lorenz trùng với đường thẳng 45^0 (đường bình đẳng tuyệt đối) thì hệ số Gini bằng 0 (vì A=0), xã hội có sự phân phối thu nhập bình đẳng tuyệt đối, mọi người dân có thu nhập như nhau; và khi đường cong Lorenz trùng với trục hoành, hệ số Gini bằng 1 (vì B=0), xã hội có sự phân phối thu nhập bất bình đẳng tuyệt đối, một người dân hưởng toàn bộ thu nhập của cả xã hội. Như vậy Hệ số Gini nhận giá trị từ 0 đến 1. Hệ số Gini càng gần 1 thì sự bất bình đẳng về thu nhập trong dân cư càng lớn. Khi đường cong Lorenz càng xa đường công bằng tuyệt đối thì có nghĩa là giá trị của hệ số Gini càng lớn và độ bất công bằng càng cao. Trong đánh giá tác động của các dự án đến động công bằng trong hưởng phúc lợi do dự án đưa lại, người ta thường so sánh giá trị của hệ số Gini trước và sau khi có dự án. Trên đồ thị này đó chính là so sánh sự biến đổi diện tích giữa đường cong Lorenz với đường thẳng công bằng tuyệt đối trước và sau dự án.

- Hệ số Theil gồm hai hệ số là Theil L và Theil T. Dựa trên lý thuyết thông tin/xác suất, sự bất bình đẳng trong hưởng thụ các phúc lợi xã hội của các nhóm dân cư thông qua thu nhập hoặc chi tiêu, công thức tính hai chỉ số Theil như sau:

- Theil L= GE(0) = $\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\ln\left(\frac{y}{y_i}\right)$ (1.13)

- Theil T= GE(1)= $\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\frac{y_i}{y}\ln\left(\frac{y_i}{y}\right)$ (1.14)

Trong đó N là số hộ, ȳ là chi tiêu bình quân đầu người trung bình, và y_i chi tiêu bình quân đầu người của hộ i.

- Chỉ số Theil L dao động từ 0 (bình đẳng tuyệt đối) và ∞ (bất bình đẳng tuyệt đối), mặc dù rất hiếm khi nó vượt quá 1. Giống như hệ số Gini, chỉ số Theil cao có nghĩa là sự bất bình đẳng trong phân bổ chi tiêu càng lớn (hoặc thu nhập). Tuy

nhiên, chỉ số Theil L cho thấy rõ hơn sự phân bổ chi tiêu giữa người nghèo hơn so với hệ số Gini. Hệ số Theil L có các ưu điểm là cho phép chú trọng hơn đến các cá nhân ở phần đáy của bảng phân phối thu nhập, đồng thời có thể "gộp" các hệ số Theil L của các nhóm dân cơ khác nhau để tính hệ số Theil L tổng thể theo bình quân gia quyền của cả cộng đồng hoặc thậm chí của một quốc gia.

- Chỉ số Theil T dao động từ 0 và log(N), trong đó N là dân số. Chỉ số Theil T cho biết quyền số cân bằng đối với tất cả các phần của sự phân bổ.

- Tỷ lệ chênh lệch nhóm giàu nhất và nhóm nghèo nhất: Để đánh giá sự bất công bằng gây lên của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN. Ngoài chỉ số trên còn dùng phương pháp thống kê, phương pháp này thường được sử dụng trong nhiều trường hợp đó là tỷ số giữa nhóm có thu nhập hoặc chi tiêu thấp nhất. Tỷ số này đơn giản chỉ là kết quả của phép chia về tổng thu nhập/ chi tiêu của 20% tổng dân số trong mẫu điều tra thuộc phần trên cùng của bảng thu nhập/ chi tiêu với tổng thu nhập/chi tiêu của 20% tổng số dân trong mẫu điều tra ở thuộc phần cuối cùng của bảng thu nhập/chi tiêu. Số đo này có ưu điểm là đơn giản và nhanh chóng trong tính toán (chỉ dựa vào các số liệu thống kê chính thức, công thức tính đơn giản). Tuy nhiên khi sử dụng chỉ tiêu này để đánh giá tác động có một khoản số liệu lớn chưa được sử dụng đó là bỏ qua phần cư dân thuộc nhóm giữa của bảng thu nhập/chi tiêu (60% dân số) và cũng không cho phép xem xét phân bố thu nhập/chi tiêu của hai nhóm trên và dưới của bảng thu nhập/chi tiêu.

f. Chỉ tiêu tác động dự án đầu tư đến tiết kiệm và tăng nguồn ngoại tệ

Tiết kiệm ngoại tệ và tăng nguồn thu ngoại tệ sở hữu nhằm hạn chế dần sự phụ thuộc vào viện trợ nước ngoài và tạo cán cân thanh toán hợp lý là hết sức cần thiết nhất là đối với các nước đang phát triển như nước ta. Vì vậy, đây cũng là một chỉ tiêu rất đáng quan tâm khi phân tích một dự án đầu tư. Để tính được chỉ tiêu này phải tính được tổng số ngoại tệ tiết kiệm và kiếm được sau đó trừ đi tổng phí tổn về ngoại tệ trong quá trình triển khai dự án. Trình tự xác định chỉ tiêu này như sau:

Bước 1: Xác định khoản thu, chi ngoại tệ từng năm và của cả đời dự án đang xem xét (thu, chi ngoại tệ trực tiếp).

Bước 2: Xác định các khoản thu, chi ngoại tệ từng năm và cả đời dự án của các dự án liên đới (thu, chi gián tiếp).

Bước 3: Xác định tổng thu, tổng chi ngoại tệ (trực tiếp và gián tiếp) từng năm và cả đời dự án. Sau đó chuyển giá trị này về mặt bằng hiện tại.

Bước 4: Xác định số ngoại tệ tiết kiệm do sản xuất thay thế nhập khẩu không phải nhập hàng từ nước ngoài (theo mặt bằng thời giá hiện tại).

Bước 5: Tổng toàn bộ ngoại tệ tiết kiệm và thu được ở bước 3 và bước 4 (ký hiệu là NP_{FE}). Nếu kết quả cho $NP_{FE}>0$. thì dự án tác động tích cực làm tăng nguồn ngoại tệ cho đất nước. Nếu kết quả cho $NP_{FE}<0$ thì dự án làm bội chi ngoại tệ hay dự án không có tác động tích cực đến việc làm tăng nguồn ngoại tệ cho đất nước.

g. Chỉ tiêu đánh giá tác động dự án đầu tư đến khả năng cạnh tranh quốc tế (IC)

Chỉ tiêu này cho phép đánh giá khả năng cạnh tranh của sản phẩm do dự án sản xuất ra trên thị trường quốc tế.

Phương pháp xác định chỉ tiêu này như sau:

Bước 1: Xác định tổng số ngoại tệ tiết kiệm và thu được do thực hiện dự án đã tính chuyển về mặt bằng thời gian hiện tại (NP_{FE}).

Bước 2: Tính đầu vào của dự án từ các nguồn trong nước (vốn đầu tư, nguyên vật liệu, dịch vụ kết cấu hạ tầng, tiền lương trả cho người lao động trong nước…) phục vụ cho sản xuất hàng xuất khẩu hay thay thế nhập khẩu. Giá trị các đầu vào này tính theo giá trị thị trường trong nước điều chỉnh, ở mặt bằng thời gian hiện tại và tỷ giá hối đoái mở.

Bước 3: Tính tỷ số IC thông qua việc so sánh số ngoại tệ tiết kiệm với giá trị các đầu vào trong nước. Công thức tính như sau [7]:

$$IC= NP_{FE}/DR. \quad (1.15)$$

Trong đó: IC là chỉ tiêu biểu thị khả năng cạnh tranh quốc tế của dự án.

DR là tổng giá trị các đầu vào trong nước dùng để sản xuất sản phẩm xuất khẩu hoặc thay thế nhập khẩu (quy chuyển về mặt bằng giá hiện tại).

Đánh giá nói chung IC càng lớn càng có khả năng cạnh tranh mạnh (IC>1).

h. Chỉ tiêu đánh giá tác động của dự án đầu tư đến môi trường sinh thái

Việc thực hiện một dự án thường có những tác động nhất định đến môi trường sinh thái. Các tác động này có thể là tích cực, nhưng cũng có thể là tiêu cực. Tác động tích cực như là làm đẹp cảnh quan môi trường, cải thiện điều kiện sống, sinh hoạt cho dân cư địa phương…. các tác động tiêu cực như: làm ô nhiễm môi trường, nguồn nước, không khí, đất đai, làm ảnh hưởng sức khoẻ con người và súc vật trong khu vực…Vì vậy, trong phân tích dự án các tác động môi trường đặc biệt là tác động tiêu cực phải được quan tâm thoả đáng.

Có nhiều phương pháp đánh giá tác động đến môi trường của dự án đầu tư như phương pháp xác định lợi ích chi phí, phương pháp sơ đồ mạng lưới, phương pháp ma trận hay phương pháp danh mục các điều kiện môi trường…. Những phương pháp phân tích dễ hiểu và mang tính tổng hợp cao có lẽ được thể hiện ở công thức sau:

$$NPVA_{EI} = \sum_{t=0}^{n} \frac{B_t - C_t}{[(1+r]_s)^t} + \sum_{t=0}^{N} \frac{EB_t - EC_t}{[(1+r]_s)^t}$$

(1.16)

Trong đó: B_t là lợi ích từ dự án mà chưa tính đến yếu tố môi trường tại năm t.

C_t là chi phí của dự án mà chưa tính tới yếu tố môi trường năm t.

EB_t là giá trị các ngoại ứng tích cực đến môi trường năm t.

EC_t là giá trị các ngoại ứng tiêu cực đến môi trường năm t.

n là số vòng đời sản xuất của dự án.

N là số vòng đời dài hạn của dự án với tác động kéo dài tới môi trường, N được giả thiết là kéo dài tới vô cùng.

Thông thường rất khó khăn khi đánh giá định lượng các ảnh hưởng về mặt môi trường của một dự án đầu tư. Tuy nhiên, việc đánh giá này là rất cần thiết và nên đánh giá chúng càng chính xác càng tốt hoặc về giá hoặc về định lượng phi tiền tệ. Nếu như không định lượng được theo hai tiêu chuẩn trên thì có thể đánh giá theo định tính. Trong trường hợp không có giá trị thị trường để đánh giá các tác động đến môi trường thì việc tham khảo các trường hợp tương tự hay ước tính gián tiếp

sẽ được sử dụng để tính giá trị theo logic. Các chi phí này có thể là lượng tiền đền bù hay trợ cấp mà mỗi cá nhân có thể chấp nhận được để chịu đựng các tác động tiêu cực mà dự án gây nên hay chi phí tối thiểu để bảo tồn, duy chì chất lượng môi trường ở trạng thái ban đầu. Các khoản lợi ích cũng có thể lượng hoá một cách tương tự. So sánh lợi ích và chi phí thu được chúng ta có thể đánh giá được ảnh hưởng thuần tuý của dự án đến môi trường. Tuy nhiên các đánh giá này chỉ mang tính tương đối và có thể thay đổi đối với từng dự án trong khác điều kiện khác nhau.

i. Chỉ tiêu đánh giá tác động của dự án đầu tư đến đóng góp vào ngân sách

Ta thấy rằng ngân sách quốc gia càng tăng nhanh thì càng có lợi cho sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Do nguồn ngân sách chủ yếu được sử dụng để đầu tư vào các ngành sản xuất mũi nhọn, xây dựng cơ sở hạ tầng, trợ giúp các ngành vì lợi ích chung của xã hội và cần thiết phải phát triển. Vì vậy, dự án đầu tư nào càng đóng góp nhiều cho ngân sách qua các loại thuế và các khoản thu khác thì hiệu quả của nó càng lớn khi xét về sự đóng góp vào lợi ích kinh tế xã hội của dự án. Để xem xét hiệu quả của sự đóng góp vào ngân sách của dự án, chúng ta có thể sử dụng chỉ tiêu tỷ lệ đóng góp vào ngân sách trên tổng số vốn đầu tư.

k. Chỉ tiêu đánh giá tác động của dự án đầu tư đến việc thu hút dự án khác

Do xu hướng phát triển của phân công lao động xã hội, mối liên hệ giữa các ngành, các vùng trong nền kinh tế ngày càng gắn bó chặt chẽ. Vì vậy, lợi ích kinh tế xã hội của dự án không chỉ đóng góp cho bản thân ngành được đầu tư mà có ảnh hưởng thúc đẩy phát triển các ngành khác, thông qua việc thu hút lôi kéo các dự án ngoài ngân sách đầu tư vào từng vùng, hay địa phương, trên nhiều ngành nghề khác nhau. Cụ thể khi có một dự án NSNN lớn đầu tư vào ngành khai thác quặng sắt, thì nó sẽ tác động nhất định đến thu hút các dự án khác đầu tư vào các ngành luyện kim hay cơ khí chế tạo. Hoặc với một dự án sản xuất đường có thể có tác động nhất định đến việc sản xuất mía ở tại địa phương. Tuy nhiên ảnh hưởng dây chuyền này

không chỉ có ý nghĩa tích cực mà trong một số trường hợp nó cũng có tác động tiêu cực.

Để đo sự thu hút của các dự án đầu tư từ NSNN đến các dự án khác, người ta xem xét đến việc khi một dự án đầu tư bằng vốn NSNN tại một địa phương hoặc một vùng thì đã thu hút được bao nhiêu dự án khác tham gia, số vốn đăng ký tham gia và số vốn đã thực hiện tham gia đầu tư trong một không thời gian nhất định. Thông qua các chỉ tiêu như: tỷ lệ giữa số dự án đầu tư bằng vốn NSNN với số dự án thu hút hút được; tỷ lệ giữa số vốn đầu tư cho các dự án đầu tư bằng vốn NSNN với số vốn đăng ký đầu tư của các dự án thu hút được, ngoài ra còn dùng tỷ số giữa số vốn đầu tư cho các dự án bằng vốn NSNN với số vốn thực hiện của dự án thu hút. Các tỷ số này càng nhỏ thì chứng tỏ sự thu hút của các dự án ngân sách đối với các dự án càng nhiều và ngược lại.

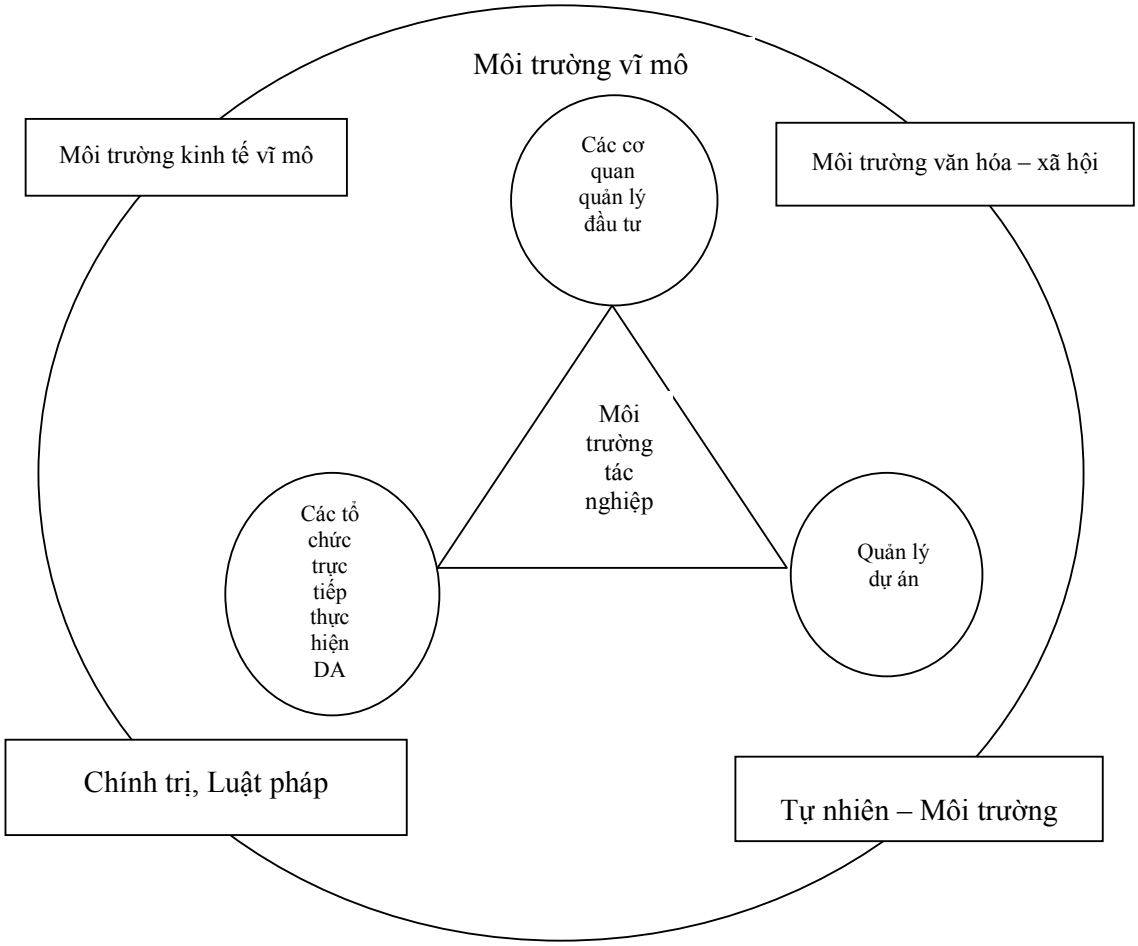
l. Chỉ tiêu đánh giá tác động của dự án đầu tư đến sự phát triển kinh tế xã hội của địa phương và kết cấu hạ tầng

Có những dự án mà ảnh hưởng của nó đến sự phát triển kinh tế và xã hội của địa phương là rất rõ rệt. Đặc biệt đối với những dự án tại các địa phương nghèo, vùng núi, nông thôn với mức sống và trình độ dân trí thấp. Nếu dự án được triển khai tại các địa phương trên, tất yếu sẽ kéo theo việc xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng. Những năng lực mới của kết cấu hạ tầng được tạo ra từ các dự án trên, không những chỉ có tác dụng đối với chính dự án đó mà còn ảnh hướng đến các dự án khác và sự phát triển của địa phương. Ví dụ như dự án đầu tư trong lĩnh vực bưu chính viễn thông ngoài lợi ích về tài chính còn có thể giúp tăng cường và cải thiện cơ sở hạ tầng viễn thông tại Việt Nam. Tăng cường khả năng và năng lực hội nhập quốc tế.

1.3. Nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN

Đầu tư phát triển bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước chỉ chiếm trên 30% tổng vốn đầu tư toàn xã hội, nhưng nó luôn đóng một vai trò quan trọng trong việc thu hút các nguồn vốn đầu tư khác, thúc đẩy hoạt động đầu tư đối với nền kinh tế đang trong giai đoạn công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Vì vậy, để sử dụng

hiệu quả nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước thì cần xem xét các nhân tố ảnh hưởng của nó. Có rất nhiều nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả dự án đầu tư, nhưng chúng ta có thể gộp chung thành hai nhóm nhân tố chính là nhóm nhân tố từ môi trường vĩ mô(môi trường kinh tế vĩ mô; môi trường chính trị, pháp lý; môi trường văn hóa – xã hội; môi trường tự nhiên) và nhóm nhân tố từ môi trường tác nghiệp (Quản lý dự án, các cơ quan quản lý đầu tư, các đơn vị thực hiện dự án). Tác động của các nhóm nhân tố từ môi trường vĩ mô và môi trường tác tác nghiệp đến hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN có thể minh họa qua mô hình 1.2 dưới đây.



Mô hình 1.2: Mô hình tác động hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN

Nguồn: Tác giả

Trong 02 nhóm nhân tố này không thể xem nhẹ nhân tố nào, nếu nhóm môi trường vĩ mô tồi thì không thể triển khai, không thể đạt được mục tiêu đặt ra; nhưng

nếu nhóm nhân tố môi trường vĩ mô tốt mà nhóm nhân tố môi trường tác nghiệp thực hiện yếu kém thì rủi ro lớn, dễ mất vốn, chính sách dễ thất bại và ngược lại chúng có tác động tương hỗ lẫn nhau trong việc làm gia tăng hiệu quả dự án đầu tư.

1.3.1. Nhóm nhân tố môi trường vĩ mô [45], [46]

1.3.1.1. Môi trường chính trị

Môi trường chính trị xã hội có sự ảnh hưởng rất lớn tới sự thành công của dự án đầu tư. Trong tình hình chính trị không ổn định như: Chiến tranh, biểu tình, đình công, bãi công, sự đấu tranh giữa các đảng phái, thế lực trong xã hội sẽ ảnh hưởng trực tiếp và gián tiếp tới dự án đầu tư từ giai đoạn chuẩn bị, giai đoạn thực hiện và giai đoạn vận hành dự án đầu tư cụ thể là:

- Tác động trực tiếp: Trong điều kiện môi trường chính trị xấu, hoạt động đầu tư của Nhà nước với tư cách là công cụ của Chính phủ nhằm thực hiện mục tiêu phát triển KT-XH sẽ bị ảnh hưởng ngay từ khâu hoạch định chính sách và tổ chức hoạt động. Nhà nước khó tập trung thực hiện nhiệm vụ của mình do bị giằng xé bởi các thế lực chính trị, đảng phái. Các lãnh đạo cấp cao và các cơ quan quản lý Nhà nước bị cũng bị ảnh hưởng, do vậy việc kiểm tra giám sát hoạt động đầu tư của Nhà nước cũng có thể bị lơi là, chất lượng hoạt động vì thế cũng bị ảnh hưởng. Ngược lại, nếu môi trường chính trị tốt thì những tác động tiêu cực này sẽ bị hạn chế và hoạt động đầu tư của Nhà nước có thêm cơ hội nâng cao hiệu quả và phát triển.

- Tác động gián tiếp: Trong điều kiện môi trường chính trị bất ổn, các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh cũng khó có thể tập trung vào đầu tư, mở rộng sản xuất kinh doanh, hệ thống phân phối bị gián đoạn, cung cấp nguyên vật liệu bị ngưng trệ… dẫn đến giảm sút hiệu quả hoạt động, thậm chí có thể dẫn đến hoạt động của các dự án, doanh nghiệp bị đình trệ, phá sản; làm hoạt động đầu tư của Nhà nước gặp khó khăn. Đồng thời, sự bất ổn về chính trị sẽ dẫn tới sự mất lòng tin đầu tư của dân chúng cũng như các chủ doanh nghiệp; dẫn tới không có dự án mới để tài trợ, hoạt động đầu tư của Nhà nước vì thế sẽ có nguy cơ bị thu hẹp, không phát triển được.

Mặt khác, khi môi trường chính trị xấu dẫn đến hoạt động của nền kinh tế bị ảnh hưởng, khả năng tích lũy bị hạn chế, dẫn tới việc huy động vốn khó khăn, các

kế hoạch dự kiến có thể bị phá vỡ, ảnh hưởng tới nguồn vốn đầu tư của Nhà nước, dẫn tới hoặc không đủ vốn cho dự án mới.

1.3.1.2. Môi trường pháp lý

Một môi trường pháp lý đồng bộ, đầy đủ, thống nhất và ổn định sẽ tác dụng rất lớn tới hoạt động của nền kinh tế nói chung và hoạt động đầu tư bằng vốn NSNN nói riêng. Trong nền kinh tế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước, pháp luật trở thành bộ phận không thể thiếu. Điều đó đòi hỏi phải có hệ thống luật pháp và bảo vệ pháp luật đủ mạnh.

Bên cạnh đó ý thức pháp luật của người dân trong xã hội phải được đề cao và đạt đến trình độ giáo dục pháp luật cao. Hệ thống pháp luật với vai trò hướng dẫn và tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế trong xã hội hoạt động theo trật tự, trong khuôn khổ pháp luật, đảm bảo sự công bằng, an toàn và hiệu quả đòi hỏi phải rất đầy đủ, chuẩn tắc và đồng bộ. Có được như vậy trước hết sẽ tạo niềm tin được bảo hộ chính đáng trong quá trình đầu tư, đồng thời giúp cho hoạt động đầu tư của Nhà nước được thuận lợi. Một mặt tránh những kẽ hở và sự lợi dụng kẽ hở của các đối tượng làm ăn không chân chính, mặt khác chính hoạt động đầu tư của Nhà nước và các doanh nghiệp đưa ra các chính sách đầu tư vào một lĩnh vực nào đó mà không sợ mất vốn vì cơ chế chính sách thay đổi. Do đó đòi hỏi hệ thống các Luật cho đến các Nghị định, Thông tư... hướng dẫn phải thống nhất, đầy đủ và ổn định.

Trong xã hội mà người dân nói chung cũng như các doanh nghiệp nói riêng đều có hiểu biết về pháp luật, có ý thức chấp hành pháp luật thì sẽ hạn chế được rất nhiều rủi ro không đáng có. Tuy nhiên ở đây cũng cần nói đến tính nghiêm minh của luật pháp. Nếu pháp luật không nghiêm thì tệ nạn lừa đảo, chiếm đoạt, vô trách nhiệm và đặc biệt tham nhũng sẽ gia tăng. Trong lĩnh vực tài chính nói chung và hoạt động đầu tư của Nhà nước cũng khó tránh khỏi những hiện tượng đó.

1.3.1.3. Môi trường kinh tế vĩ mô

Môi trường kinh tế vĩ mô sẽ ảnh hưởng đến ý tưởng đầu tư và chi phối hoạt động của các dự án: tạo thuận lợi hay gây cản trở quá trình thực hiện dự án. Điều kiện kinh tế vĩ mô thuận lợi không những tạo điều kiện cho các dự án ra đời, hoạt

động có hiệu quả mà trong một chừng mực nhất định có thể làm xuất hiện những ý tưởng đầu tư. Vì vậy, việc nghiên cứu, đánh giá các điều kiện kinh tế vĩ mô có ý nghĩa quan trọng trong quá trình lập và quản lý dự án đầu tư. Các nhân tố thuộc môi trường kinh tế vĩ mô có thể có rất nhiều. Tuy nhiên, các nhà đầu tư cần lưu ý khi tiến hành đánh giá môi trường vĩ mô đối với các vấn đề cơ bản sau:

- Tốc độ tăng trưởng: Đây chính là chỉ tiêu kinh tế vĩ mô cơ bản mà các nhà đầu tư cần quan tâm. Động thái và xu thế tăng trưởng kinh tế của một quốc gia có thể ảnh hưởng đến tình hình đầu tư và phát triển của một ngành, một lĩnh vực và sau đó là kết quả và hiệu quả đầu tư của một dự án cụ thể. Chẳng hạn, trong bối cảnh nền kinh tế có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao và có triển vọng duy trì ổn định trong thời gian dài thì cơ hội đầu tư của các dự án trong các lĩnh vực công nghệ mới, các dự án cung cấp hàng hóa và dịch vụ có chất lượng cao sẽ có nhiều khả năng thành công. Tuy nhiên, khi nền kinh tế bước vào giai đoạn suy thoái, tốc độ tăng trưởng chậm thì đối với các dự án sản xuất cung ứng các hàng hóa được đánh giá là xa xỉ, lâu bền sẽ khó thành công hơn nếu không có các giải pháp đột phá về công nghệ và phương thức sản xuất.

- Lãi suất: Đây là nhân tố ảnh hưởng trực tiếp đến chi phí sử dụng vốn và sau đó là hiệu quả của dự án đầu tư. Nếu lãi suất cao hơn, sẽ có ít dự án hơn thỏa mãn tiêu chuẩn hiệu quả khi đánh giá cơ hội đầu tư và ngược lại lãi suất thấp hơn thì chi phí sử dụng vốn sẽ nhỏ hơn và có nhiều dự án thỏa mãn tiêu chuẩn hiệu quả. Tuy nhiên nếu mức lãi suất lại nhỏ hơn lãi suất trên thị trường vốn quốc tế và trong bối cảnh mở của thị trường vốn có thể dẫn đến dòng chảy vốn đầu tư trong nước chảy ra nước ngoài chứ cơ hội đầu tư trong nước không gia tăng.Trong điều kiện nền kinh tế còn khan hiếm vốn thì lãi suất cao không nhất thiết làm giảm đầu tư và có tác dụng điều tiết vốn "chảy" vào các ngành cần ít vốn, nhiều lao động và làm tăng hiệu quả đầu tư [65]. Ngoài ra, thực hiện chính sách tự do hóa lãi suất theo cung – cầu thị trường vốn còn có tác dụng loại bỏ tình trạng bao cấp vốn, tức là không tính đầy đủ chi phí về vốn trong thực hiện các dự án đầu tư. Sự định giá thấp về chi phí, trong đó có lãi suất sẽ gây bất lợi đối với phát triển kinh tế [54].

- Tỷ lệ lạm phát: Đây là nhân tố ảnh hưởng đến sự ổn định môi trường kinh tế vĩ mô và có thể ảnh hưởng ý định và hành động của nhà đầu tư. Lạm phát có thể là rủi ro tiềm tàng làm suy giảm hiệu quả đầu tư. Tuy nhiên, trong điều kiện giảm phát do nhu cầu sẽ có tác động tiêu cực đến đầu tư và tính hiện thực hóa các cơ hội đầu tư.

- Tình hình ngoại thương và các định chế có liên quan: Như chính sách thuế quan, chính sách tỷ giá hối đoái, cán cân thương mại quốc tế… Những vấn đề này đặc biệt quan trọng đối với các dự án sản xuất hàng xuất khẩu, hạn chế khả năng cạnh tranh của hàng hóa sản xuất trong nước.

- Tình hình thậm hụt ngân sách: Thâm hụt ngân sách ở mức độ cao có thể dẫn đến Chính phủ đi vay nhiều hơn, điều này có thể ảnh hưởng đến mức lãi suất cơ bản của nền kinh tế và sau đó là chi phí sử dụng vốn và hiệu quả dự án đầu tư.

- Hệ thống kinh tế và các chính sách điều tiết vĩ mô của nhà nước: Cần nghiên cứu cơ cấu tổ chức hệ thống kinh tế theo ngành, theo quan hệ sở hữu, theo vùng lãnh thổ để làm cơ sở đánh giá trình độ và lợi thế so sánh của dự án đầu tư. Trong chừng mực nhất định, khía cạnh này có thể ảnh hưởng đến kết quả và hiệu quả một dự án đầu tư. Nghiên cứu các chính sách điều tiết vĩ mô của nhà nước trong từng giai đoạn cụ thể ảnh hưởng đến tình hình và triển vọng đầu tư: chính sách tiền tệ, chính sách tài khóa, quan điểm và cải cách kinh tế….

1.3.1.4. Môi trường văn hóa xã hội

Nội dung nghiên cứu và mức độ nghiên cứu văn hóa xã hội ảnh hưởng đến quá trình thực hiện và vận hành kết quả đầu tư của từng dự án có thể khác nhau tùy thuộc vào lĩnh vực hoạt động tính chất và mục tiêu của mỗi dự án cụ thể.

- Đối với dự án về sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp thì các nghiên cứu về tình trạng sử dụng đất, tập quán canh tác, năng suất lao động, thu nhập mức sống cần được điều tra tỉ mỉ đây không chỉ là căn cứ để lựa chọn cơ hội đầu tư mà còn là cơ sở phân tích nhằm tìm ra các giải pháp tổ chức lại sản xuất, phân bố lại đất đai sử dụng. Đối với các ngành này, thậm trí còn là một trong những yếu tố hàng đầu quyết định khả năng thành công của dự án.

- Đối với sản xuất công nghiệp thì nội dung nghiên cứu về tập quán tiêu dùng,

quy mô dân số, kết cấu hạ tầng, sức mua sản phẩm mà dự án cung cấp sẽ được chú trọng. Trong khi đối với các dự án về phúc lợi xã hội thì các thông số như mật độ dân số, chất lượng dân số, cơ cấu dân số, các chỉ tiêu đặc trưng như số bác sĩ, số giáo viên trên 1000 dân sẽ được quan tâm phân tích.

1.3.1.5. Môi trường tự nhiên và nguồn tài nguyên thiên nhiên có thể khai thác cho việc thực hiện dự án

Tùy từng dự án mà yếu tố môi trường tự nhiên sẽ được nghiên cứu dưới các mức độ khác nhau nhằm bảo đảm sự thành công của mỗi công cuộc đầu tư cụ thể. Chẳng hạn đối với các dự án về nông lâm nghiệp, cần phân tích chi tiết về khí hậu cũng như diễn biến về mưa qua các tháng trong năm và trong một số năm để từ đó phân tích quy luật phân bố mưa và đánh giá ảnh hưởng của lượng mưa đến năng suất và hiệu quả của dự án. Cũng tương tự như vậy, các thông số về nhiệt độ, độ ẩm, thổ nhưỡng, chất đất, các quy luật về gió bão, động đất… ở từng mức độ khác nhau có thể ảnh hưởng đến cây trồng vật nuôi cụ thể và từ đó có thể ảnh hưởng đến khả năng thành công của mỗi dự án. Đối với dự án công nghiệp hoặc xây dựng thì mỗi yếu tố về điều kiện tự nhiên như khí hậu, địa chất, thổ nhưỡng được nghiên cứu lại nhằm lựa chọn các giải pháp xây dựng, vệ sinh công nghiệp, an toàn lao động, bảo quản sản phẩm…Đối với một số nghiên cứu về môi trường tự nhiên có thể để phục vụ cho các kết luận về yêu cầu chống dãn nở vật liệu, chống gió bão, chống nóng hoặc đảm bảo thông thoáng hay khả năng bố trí cây trồng, phương án xây dựng hệ thống thủy nông trong một dự án cụ thể nào đó.

1.3.2. Nhóm nhân tố môi trường tác nghiệp của dự án đầu tư

1.3.2.1. Quản lý dự án đầu tư

Vai trò của tổ chức quản lý xuất hiện ngay từ khi dự án bắt đầu hình thành trong ý tưởng của dự án đầu tư và tiếp tục xuyên suốt trong quá trình thực hiện và vận hành kết quả đầu tư. Với sự xuất hiện của chức năng tổ chức quản lý, vai trò của nó cũng bắt đầu phát huy tác dụng qua các giai đoạn của quá trình lập và quản lý dự án đầu tư. Chính vì vậy nghiên cứu khía cạnh tổ chức quản lý và nhân sự của dự án đầu tư là rất cần thiết cho dự án đầu tư.

Ngay từ giai đoạn đầu tư của quá trình hình thành và thực hiện dự án đầu tư đòi hỏi nhà đầu tư phải biết tổ chức thu thập, phân tích và xử lý thông tin về nguồn lực tài chính, kinh tế có khả năng đạt được. Để thực hiện điều này, đơn vị thực hiện đầu tư cần chỉ đạo một bộ máy chuyên môn nhằm tổ chức nghiên cứu phát hiện khả năng khai thác các thông tin cần thiết. Có thể nói, ở giai đoạn này chức năng tổ chức quản trị được phát huy thông qua vai trò tổ chức thu thập và xử lý thông tin, điều hòa phối hợp các mối quan hệ giữa các yếu tố của quá trình phân tích, kiểm tra tính thực tiễn về hiệu quả tài chính và kinh tế mà dự án mang lại, hoạch định mục tiêu phát triển và loại trừ mọi sự rủi ro có thể gặp phải trong quá trình thực thi dự án.

Giai đoạn kế tiếp là giai đoạn nghiên cứu tiền khả thi, nghiên cứu tốt khía cạnh tổ chức quản lý giúp nhà đầu tư định hướng cụ thể cho công việc chuẩn bị đầu tư. Nói cách khác, nghiên cứu tiền khả thi phải nhằm giải đáp cho nhà đầu tư về khả năng thỏa mãn các điều kiện cơ bản của việc đầu tư để họ đi đến một quyết định là nên tiếp tục bỏ vốn nghiên cứu dự án ở mức độ sâu hơn hoặc bác bỏ dự án hoặc phải tiến hành nghiên cứu lại cơ hội đầu tư. Trong giai đoạn này, để tiến hành nghiên cứu tiền khả thi, chủ đầu tư bắt đầu hình thành tổ chức, tập hợp nhân viên, thu thập và xử lý các thông tin theo yêu cầu của dự án. Một số thông tin quan trọng cần được phân tích đầy đủ như thông tin về thị trường, thông tin về các nguồn cung ứng các yếu tố đầu vào, các khu vực địa điểm thực hiện dự án, dự toán chi phí, xác định sơ bộ loại hình tổ chức sản xuất và bước đầu định hình bộ máy quản trị doanh nghiệp trong tương lai. Trên cơ sở phân tích thông tin, người ta tiến hành soạn thảo các văn kiện về nghiên cứu tính khả thi dự án đầu tư. Với khối lượng công việc như vậy, nếu thiếu sự phối hợp nhịp nhàng, đồng bộ giữa các bộ phận, giữa các cá nhân trong quá trình thu thập và xử lý thông tin thì chắc chắn sẽ khó thực hiện được ý đồ của chủ đầu tư vì vậy, việc nghiên cứu và đề xuất các giải pháp về tổ chức và quản lý trong giai đoạn này có ý nghĩa hết sức quan trọng.

Giai đoạn nghiên cứu khả thi là giai đoạn mà dự án đầu tư được nghiên cứu toàn diện, triệt để và sâu sắc trên nhiều khía cạnh khác nhau. Đây là giai đoạn có khối lượng công việc lớn và phức tạp (mức độ khác nhau tuy thuộc vào từng dự án

đầu tư). Kết thúc giai đoạn này tức là giai đoạn hoàn tất về cơ bản giai đoạn chuẩn bị đầu tư. Việc nghiên cứu, điều phối công việc trong giai đoạn này hoàn toàn phụ thuộc vào vai trò tổ chức quản lý của đơn vị thực hiện đầu tư và bộ máy giúp việc. Đặc biệt trong giai đoạn nghiên cứu tiền khả thi bên cạnh việc nghiên cứu kỹ lưỡng các khía cạnh: kinh tế xã hội tổng quát, thị trường, kỹ thuật tài chính, KT-XH cần phải đặc biệt quan tâm nghiên cứu đầy đủ, toàn diện mặt tổ chức quản lý của dự án mà cụ thể là phải xác định bộ máy tổ chức quản lý, hình thức và quy mô sản xuất, cơ cấu tổ chức sản xuất, cơ cấu bộ máy quản trị dự án và dự kiến phương thức tuyển chọn, đào tạo nhân lực. Trong giai đoạn này, nếu việc nghiên cứu khía cạnh tổ chức quản lý dự án không nghiêm túc sẽ dẫn đến những hạn chế không nhỏ khi đưa dự án vào vận hành.

Giai đoạn thực hiện dự án là giai đoạn mà đơn vị thực hiện đầu tư cần phải có bộ máy đủ mạnh, có năng lực tổ chức điều phối, hoạt động một cách nhịp nhàng ăn khớp giữa các khâu trên từng phần việc cụ thể, đảm bảo cung ứng đầy đủ và kịp thời các yếu tố cần thiết theo tiến độ thi công. Sự chậm trễ và kéo dài thời hạn hoàn tất công trình sẽ dẫn đến sự hạn chế phát huy hiệu quả hoạt động đầu tư và do đó sẽ gây ra nhiều hậu quả khác khi dự án đi vào hoạt động.

Giai đoạn vận hành kết quả đầu tư chính là giai đoạn dự án đi vào hoạt động sản xuất kinh doanh tức là giai đoạn doanh nghiệp đi vào vận hành. Hiệu quả khai thác các nguồn lực, lợi ích kinh tế, tài chính của dự án đầu tư đạt cao hay thấp từ giai đoạn này trở đi phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố tổ chức, điều phối và quản lý các mặt hoạt động của dự án.

Như vậy, công tác tổ chức quản lý giữ vai trò quan trọng trong toàn bộ quá trình hình thành và thực hiện dự án đầu tư. Xuyên suốt qua các giai đoạn kể từ khi xuất hiện cơ hội đầu tư cho đến khi dự án đi vào thi công và đưa vào chính thức hoạt động, vai trò của nó ngày càng rõ dần để cuối cùng hình thành một bộ máy quản lý chỉ đạo toàn bộ hoạt động của dự án. Do giai đoạn vận hành và khai thác là giai đoạn mà hiệu quả khai thác nguồn lực được thể hiện rõ nét và phụ thuộc nhiều vào năng lực tổ chức, quản lý và điều hành.

1.3.2.2. Các cơ quan quản lý dự án đầu tư

Sự kết hợp giữa các cơ quan quản lý đầu tư ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN.

Trong giai đoạn chuẩn bị dự án, sự kết hợp chặt chẽ giữa Bộ Kế hoạch đầu tư, Bộ Xây dựng, Bộ tài chính, Bộ giao thông vận tải và các Bộ chủ quản ảnh hưởng lớn đến việc lập dự án, cũng như việc thẩm định xác định tổng mức đầu tư.

Chẳng hạn: Bộ Xây dựng có chức năng ban hành quy trình, quy phạm xây dựng, hệ thống định mức, đơn giá… Với chức năng hỗ trợ các bộ chuyên ngành trong công tác thẩm định thiết kế kỹ thuật và tổng dự toán. Việc đưa ra giá dự toán quá cao hoặc quá thấp sẽ làm cho quyết định của Bộ giao thông vận tải khi trình Chính phủ để xin vốn, cũng như quyết định của Bộ Kế hoạch đầu tư trong việc tìm kiếm và huy động vốn, Bộ tài chính trong việc phương án kinh tế, Bộ chủ quản thẩm định những vấn đề chuyên môn sâu của ngành quản lý, chỉ cần một trong các cơ quan này thẩm định sai hoặc chậm chễ sẽ gây lãng phí tiền của của Nhà nước.

Trong giai đoạn thực hiện dự án, nếu không có sự phối hợp chặt chẽ giữa các Ban quản lý dự án, Kho bạc Nhà nước thì chất lượng công tác thanh quyết toán vốn đầu tư sẽ kém làm ảnh hưởng tiến độ dự án cũng như gây khó khăn cho Nhà thầu và thất thoát vốn đầu tư. Bên cạnh đó, để công tác thanh toán kịp thời, chính xác phải có sự kết hợp giữa Ban quản lý dự án, tư vấn và nhà thầu.

Đặc biệt, hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN chịu ảnh hưởng bởi công tác giải phóng mặt bằng mà công tác này lại bị chi phối bởi sự kết hợp giữa các ban ngành. Nếu không có sự phối hợp nhịp nhàng giữa Chủ đầu tư, UBND các tỉnh cũng như các sở ban ngành thì khó có thể tiến hành công tác giải phóng mặt bằng. Nếu không giải phóng mặt bằng sẽ không thể thi công theo tiến độ đề ra, làm tăng vốn đầu tư và gây khó khăn cho quản lý dự án đầu tư.

1.3.2.3. Các tổ chức trực tiếp thực hiện dự án

Các đơn vị trực tiếp thực hiện dự án bao gồm: nhà thầu và các tổ chức tư vấn.

Các tổ chức tư vấn, đầu tư và xây dựng: có chức năng cung cấp thông tin về văn bản quy phạm pháp luật, về cơ chế chính sách đầu tư và xây dựng, lập và quản

lý dự án, thiết kế, soạn thảo hồ sơ mời thầu, giám sát và quản lý quá trình thi công xây lắp, quản lý chi phí xây dựng, nghiệm thu công trình. Tổ chức tư vấn là người theo dõi hoạt động thực hiện dự án từ khi triển khai đến khi hoàn thành dự án nên có ảnh hưởng lớn đến Hiệu quả dự án đầu tư, Với chức năng giám sát và quản lý quá trình thi công, nếu tổ chức tư vấn hoạt động tốt sẽ giúp chủ đầu tư kiểm soát và tiết kiệm chi phí trong công tác xây dựng cũng như đảm bảo chất lượng công trình, ngược lại sẽ làm thất thoát lãng phí vốn đầu tư.

Nhà thầu: chịu trách nhiệm trước chủ đầu tư về những nội dung đã cam kết trong hợp đồng bao gồm: chất lượng công trình, thời gian thực hiện công trình, hướng dẫn sử dụng công trình trước khi bàn giao đưa vào sử dụng, chịu trách nhiệm trước pháp luật về an toàn của công trình. Nhà thầu là người tác động trực tiếp đến chất lượng công trình cũng như tiến độ xây dựng. Sự chậm trễ trong tiến độ, chất lượng công trình kém sẽ làm lãng phí vốn đầu tư và gây khó khăn cho công tác quản lý dự án đầu tư của Ban quản lý dự án.

1.4. Kinh nghiệm quốc tế về nâng cao hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN [67]

Một kết quả nghiên cứu ở 87 quốc gia khác nhau trong khoảng thời gian 1986 - 1996 cho thấy, nếu giảm được chỉ số tổn thất, mất mát trong đầu tư công xuống 2% thì sẽ nâng mức tăng trưởng kinh tế lên thêm 0,5%/năm [67]. Mất mát đầu tư công ngoài việc dẫn đến hạ thấp hiệu quả đầu tư công lại còn cản trở kinh tế tăng trưởng. Đó là vì, khoản mất mát đã đem tài nguyên có thể đầu tư vào ngành sản xuất tiềm tàng sang ngành phi sản xuất. Do đó, hạ thấp năng lực cung cấp đầu ra của tổng sản luợng sản xuất, làm sai lệch việc phân phối tài nguyên đầu tư. Cuộc khủng hoảng tài chính ở các nước Đông Nam Á (1998) bắt đầu từ nguyên nhân rất nhiều doanh nghiệp cấu kết với ngân hàng bày cách để có được những khoản vay lớn đầu tư vào những ngành hoặc hoạt động phi sản xuất, khiến tỷ lệ các khoản vay nợ xấu tăng lên, cuối cùng dẫn đến giảm mạnh chỉ số GDP. Xuất phát từ tầm quan trọng của của hoạt động đầu tư nói chung hoạt động đầu tư dự án bằng vốn NSNN nói riêng (đầu tư công), các nước có nền kinh tế phát triển cùng như các nước đang

phát triển đều quan tâm đến việc xây dựng chính sách cũng như cách thức quản lý dự án đầu tư công. Chính sách và cách thức phù hợp đã tạo cho các nước công nghiệp phát triển tiếp tục tăng trưởng dài hạn trên cơ sở nền khoa học, công nghệ hiện đại và năng suất cao. Các nước và lãnh thổ công nghiệp mới đã thành công do thực hiện chính sách và cách thức quản lý dự án thành công mang lại hiệu quả, khai thác được lợi thế so sánh của đất nước. Một số nước đi sau như Malaysia, Thái Lan… Đặc biệt là Trung Quốc đã giành được thành tựu trong phát triển, tiếp nối các nền kinh tế mới công nghiệp hóa. Từ những thành công và thất bại của các nước trong thực hiện quản lý các dự án đầu tư công có thể rút ra những bài học có ý nghĩa đối với việc thực hiện chính sách đầu tư phát triển kinh tế ở nước ta nhằm tạo sự phát triển bền vững theo định hướng XHCN, rút ngắn khoảng cách so với các nước phát triển.

1.4.1. Kinh nghiệm của Trung Quốc về quản lý dự án đầu tư công [81]

Trong quá trình chuyển đổi mô hình kinh tế ở Trung Quốc. Theo số liệu điều tra từ hơn 400 hạng mục công trình đầu tư công thời kỳ kế hoạch 5 năm lần thứ 8 của Trung Quốc, mức điều chỉnh dự án tăng gấp đôi chưa kể giá vật tư, nhân công tăng theo mức độ thời gian thi công kéo dài. Trong tổng dự toán của hạng mục công trình, thông thường khoản tiền dành cho thiết bị vật tư phải chiếm ít nhất là 60 %. Nhưng qua kiểm tra. một số công trình chỉ chi khoảng 20% đến 30 % cho vật tư và thiết bị, còn lại toàn là các khoản chi phí trung gian như: chi phí quản lý, chi phí giao dịch tiếp khách, chi phí đền bù giải phóng mặt bằng, di dời cơ sở đã có… Trong việc cạnh tranh đấu thầu thường hay gặp trường hợp doanh nghiệp thắng thầu nhờ có quan hệ tốt với chủ đầu tư, doanh nghiệp được nhận hạng mục đầu tư công không phải là do năng lực vượt trội hay phương án tốt. Đây chính là nguyên nhân hạ thấp hiệu quả đầu tư công. Ngoài ra như vậy, khối lượng đầu tư công trong tỷ trọng GDP tăng, tỷ lệ làm ra sản phẩm giảm không những không giúp cho tăng trưởng kinh tế mà trái lại còn cản trở kinh tế tăng trưởng.

Nguồn gốc đầu tư công không hiệu quả trước hết là do cơ chế, nguyên tắc tài chính còn nhiều khe hở và khiếm khuyết. Việc chi thường xuyên và chi vốn đầu tư đã

không những không phát huy hiệu quả đầu tư mà còn hạn chế, thậm chí triệt tiêu khả năng phát triển. Ví dụ, chỉ có thể cấp vốn đầu tư công cho việc xây dựng một con đường mới chứ không thể dùng để duy tu bảo dưỡng một đoạn đường đã có cho dù việc này mang lại lợi ích to lớn. Hoặc có thể cấp vốn đầu tư công để xây cất một bệnh viện mới chứ không thể dùng để thuê thầy thuốc giỏi hoặc mua trang thiết bị, dụng cụ y tế theo quy định phải lấy từ ngân sách chi thường xuyên…Muốn có vốn để thực hiện những dự án nói trên chỉ có một cách là huy động vốn trong nhân dân thông qua việc phát hành công trái.

Bên cạnh những thành công của việc phát hành công trái xây dựng đường xá, mương đập, sân bay, bến cảng, nhà máy điện để góp phần vào sự phồn vinh tăng trưởng của đời sống kinh tế xã hội. Con số thống kê của Hiệp hội công trái Trung Quốc cho biết, năm 2003, tổng lượng phát hành công trái để đầu tư xây dựng cơ bản lên đến 628 tỷ 340 triệu Nhân dân tệ. Sang năm 2004, số tiền công trái phát hành đã tăng lên 702 tỷ 200 triệu Nhân dân tệ (376 tỷ 400 triệu Nhân dân tệ cho khoản nợ trong và ngoài nước đã đến kỳ hạn phải thanh toán, 319 tỷ 800 triệu Nhân dân tệ bội chi trong năm tài chính và 15 tỷ Nhân dân tệ Nhà nước trung ương thay mặt các địa phương phát hành ra trong năm.

Ngày 25-7-2004, Chính phủ Trung Quốc chính thức công bố và đưa vào áp dụng "Quyết định về cải cách thể chế đầu tư" được Quốc vụ viện chuẩn y đã nâng cao mức độ khoa học hóa, dân chủ hóa trong việc quyết định đầu tư. Quyết định này đòi hỏi phải kiện toàn cơ chế pháp nhân của hạng mục đầu tư, cải cách chế độ lập dự toán, hoàn thiện cơ chế thực hiện và tăng cường kiểm tra, giám sát theo "hệ thống đánh giá chất lượng dự toán", kiến lập chế độ trách nhiệm quyết sách của cấp thẩm quyền xuất vốn. Nhờ vậy, hiệu quả đầu tư công được nâng cao và hạn chế khả năng xảy ra tham nhũng.

Cùng với Quyết định cải cách thể chế đầu tư, Chính phủ đã ban hành và áp dụng cải cách chế độ quản lý dự toán. Để Chính phủ có đủ thời gian sàng lọc lựa chọn hạng mục đầu tư, thay đổi chế độ quản lý dự toán hàng năm thành chế độ nối với năm liền kề. Ví dụ, có thể quy định năm tài chính bắt đầu từ ngày 01 tháng 4

năm này đến ngày 31 tháng 3 năm sau hoặc từ ngày 01 tháng 7 năm này đến ngày 30 tháng 6 năm sau. Với quy định mới này, vừa tránh được những vướng mắc thường gặp do giới hạn thời gian vừa tạo điều kiện để công tác lập dự toán được tiến hành đúng trình tự và yêu cầu, lại có thể thẩm định kỹ trước khi phê duyệt.

Để kiện toàn chế độ quản lý các khoản đầu tư công, Chính phủ Trung Quốc đã ban hành quy phạm lập luận chứng khả thi bao gồm các nội dung: sự cần thiết phải xây dựng công trình, quy mô, công năng, khả năng đáp ứng vốn, hiệu quả mong muốn… Trên cơ sở đó, các ban ngành tham khảo, bổ sung và tham gia vào quyết định đầu tư. Sau đó, cần tăng cường việc giám sát thi công về các mặt tiến độ, chất lượng vật liệu, trình độ và phẩm cấp thiết bị, nhân lực. Cuối cùng là khâu nghiệm thu công trình nhất thiết phải được đánh giá chính xác khách quan chất lượng thi công, thực hiện đơn giá, dự toán, thời hạn hoàn công, quy trình bàn giao và cam kết bảo hành công trình.

Mô hình quản lý gộp 4 trong 1 (đầu tư, xây dựng, quản lý, sử dụng) đã tỏ ra không thích hợp và nhận được nhiều ý kiến phê phán bởi chủ đầu tư vừa quản lý vừa kinh doanh, vừa gọi thầu khảo sát, thiết kế, thi công, vừa mua sắm vật tư thiết bị dễ dẫn đến độc quyền, cửa quyền là kẽ hở cho tham nhũng đầu tư công. Do vậy, mô hình "đại diện xây dựng" ra đời khuyến khích việc tách rời các khâu "đầu tư, xây dựng, quản lý, sử dụng", thúc đẩy các khâu chế ước lẫn nhau, nhất là trong các công đoạn gọi thầu thi công và cung ứng vật tư thiết bị. Mô hình "đại diện xây dựng" được áp dụng có hiệu quả trong việc xây dựng 4 đường vành đai ở thủ đô Bắc Kinh. Nhờ việc thành lập công ty pháp nhân khống chế dự toán công trình dưới sự giám sát của Chính phủ, dự toán 4 đường vành đai là 14 tỷ Nhân dân tệ chỉ dùng hết 9 tỷ, số tiền dự toán khống lên đến 5 tỷ Nhân dân tệ.

Cuối cùng, việc kiến lập chế độ trách nhiệm quyết sách của cấp thẩm quyền duyệt xuất vốn, chế độ trách nhiệm của người thực hiện hạng mục công trình và thực hành rộng rãi chế độ chất vấn trách nhiệm là biện pháp quan trọng nâng cao ý thức tuân thủ luật pháp. Những cá nhân, đơn vị gây thiệt hại cho đầu tư công và những người có liên quan phải bị truy cứu trách nhiệm hành chính, hình sự. Kiến lập và thực hiện tốt

chế độ chất vấn trách nhiệm đã góp phần tăng cường hiệu quả đầu tư công, giảm thất thoát, lãng phí vốn và phòng ngừa tham nhũng trong đầu tư công ở Trung Quốc.

1.4.2. Kinh nghiệm về hình thức hợp tác công tư (PPP) trong đầu tư công [22], [68]

Hiện nay, rất nhiều nước trên thế giới đã và đang triển khai thành công hình thức PPP (hợp tác Công - Tư). Các chuyên gia khẳng định rằng Quan hệ đối tác tư nhân nhà nước (PPP) hiện đang là một xu hướng trên thế giới và Việt Nam đang nằm trong xu hướng đó. Có thể lấy một số ví dụ điển hình ở một số nước để rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

- Trung Quốc: Mô hình cổ phần Hình thức ưa thích áp dụng ở Trung Quốc là Chính phủ hợp tác với tư nhân thông qua các công ty cổ phần. Trong những năm qua, rất nhiều dự án giao thông đường bộ đã được thực hiện theo hình thức PPP dưới dạng này. Các hợp đồng thường là gồm các đơn thầu độc lập với quy mô khác nhau. Nguồn tài trợ trong nước có thể huy động thông qua phát hành trái phiếu quốc tế và trong nước và thông qua thị trường dài hạn. Cơ cấu tài trợ của nhiều dự án đường bộ thu phí ở Trung Quốc dựa trên các khoản vay và trái phiếu quốc tế. Ngoài ra, chứng khoán hóa cũng được sử dụng như một cách thức tài trợ dự án. Điều này có nghĩa là một công ty dự án được niêm yết ở Trung Quốc, điều này chỉ xảy ra cho các công ty có lợi nhuận dương thường xuyên trong ít nhất 3 năm, đây là cách duy nhất cho tái tài trợ các dự án. Tuy nhiên, một nguy cơ của dự án là mức phí giao thông ở Trung Quốc khá cao và đang tương đương với nhiều nước phát triển trên thế giới. Điều này dẫn tới hệ quả là các lợi ích kinh tế và tài chính tính toán để hấp dẫn các nhà đầu tư vẫn chưa đạt được do giao thông được định giá quá cao.

- Hàn Quốc: Nhất quán hóa chính sách Hàn Quốc bắt đầu chương trình PPP của mình từ năm 1994 với Luật Thúc đẩy tư nhân đầu tư vốn cho toàn xã hội. Chương trình này nhằm xây dựng một chính sách nhất quán trong các lĩnh vực khác nhau. Sau luật này, có khoảng 100 dự án hạ tầng được thực hiện theo hình thức PPP. Tuy nhiên trong 4 năm đầu chỉ có 42 dự án được hoàn thành. Do sự thành công hạn chế, Chính phủ Hàn Quốc đã phải ban hành Luật PPP mới vào tháng 2/1998. Luật này đã cải thiện

hình thức các hợp đồng, cách thức xử lý các dự án đơn lẻ, đồng thời quy định nghiên cứu khả thi bắt buộc, hệ thống hỗ trợ rủi ro khác nhau và thiết lập hẳn một trung tâm PPP mang tên PICKO. Ngoài ra, Hàn Quốc còn khuyến khích sự phát triển của PPP bằng việc miễn giảm cả VAT. Trong nhiều hợp đồng, có thể đàm phán, Chính phủ có thể bảo lãnh doanh thu lên tới 90%, điều này khiến cho khu vực tư nhân hầu như không có rủi ro doanh thu mà phần rủi ro này được chuyển sang phần lớn cho Chính phủ. Chính vì vậy, tốc độ phát triển của các dự án PPP tăng lên nhanh chóng.

1.4.3. Những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Những kinh nghiệm rút ra từ chính sách thực hiện đầu tư công của các nước và mô hình hợp tác Nhà nước và tư nhân (PPP) cho Việt Nam những Bài học sau:

- Tăng cường quản lý nhà nước về dự án đầu tư công: Ban hành các chính sách pháp luật phù hợp và thực hiện nghiêm chính sách đó. Quản lý tốt công trình hạ tầng kỹ thuật và quản lý tốt đất đai. Quản lý tốt quá trình đầu tư nhằm tạo ra sản phẩm có chất lượng đảm bảo. Tăng cường quản lý nhà nước đảm bảo thu hút đầu tư tạo ra các công trình chất lượng hiệu quả, chống thất thoát trong xây dựng cơ bản.

- Phối hợp giữa đầu tư của Nhà nước và đầu tư tư nhân trong việc đầu tư dự án công, nhất là các dự án trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng. Xây dựng cơ sở hạ tầng đô thị hiện nay đang là ưu tiên hàng đầu của Chính phủ để bắt kịp sự phát triển kinh tế với các nước trong khu vực. Bằng nhiều phương thức huy động vốn, bằng nhiều hình thức liên kết đầu tư, việc xây dựng cơ sở hạ tầng ngày càng phát triển với tốc độ nhanh. Các nhà đầu tư tư nhân đã đầu tư thành công ở một số nước. Tuy nhiên, cần có một khung pháp lý và cơ chế rõ ràng nhất quán để các nhà đầu tư yên tâm bỏ vốn. Có thể nói đây là bài học xã hội hoá đối với việc các dự án đầu tư công.

- Từ những số liệu về thu hút đầu tư tư nhân vào VN trong thời gian qua, cần phải thừa nhận: Lĩnh vực đầu tư công, mặc dù vốn từ ngân sách vẫn tăng nhưng tình hình thiếu vốn vẫn xảy ra. Nhiều dự án đang dở dang phải đình hoãn... Nhu cầu đầu tư cho phát triển CSHT, KT-XH là rất lớn, trong khi khả năng nguồn lực tài chính của Nhà nước không thể đáp ứng được thì việc khuyến khích đầu tư

theo hình thức PPP là mô hình hợp tác tối ưu hoá hiệu quả đầu tư và cung cấp dịch vụ công cộng chất lượng cao. Mặt khác xây dựng mô hình PPP tại Việt Nam cần tính đến nhân tố khác nhau về các yếu tố lịch sử, hoàn cảnh KT-XH, mô hình PPP ở mỗi quốc gia cũng khác nhau, được thiết lập tuỳ theo tình trạng của nền kinh tế và các chính sách công đi kèm. Bởi vậy, để mô hình hợp tác PPP thành công, quan trọng trong lúc này là Việt Nam phải có một sự lựa chọn chính sách hợp lý.

CHƯƠNG 2
THỰC TRẠNG HIỆU QUẢ DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẰNG VỐN NSNN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BẮC GIANG

2.1. Những đặc điểm kinh tế chính trị xã hội ảnh hưởng đến các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang [75]

2.1.1. Vị trí địa lý và điều kiện tự nhiên

2.1.1.1. Vị trí địa lý

Tỉnh Bắc Giang là một tỉnh miền núi được tái lập theo nghị quyết kỳ họp thứ 10 quốc hội khoá 9 tỉnh Bắc Giang gồm 9 huyện và 1 thành phố trong đó có 6 huyện miền núi và 01 huyện (huyện Sơn Động) vùng cao với tổng số là 229 xã, phường và thị trấn. Bắc Giang nằm ở toạ độ địa lý từ 21007’ đến 21037’ vĩ độ bắc; từ 105053’ đến 107002’ kinh độ đông; là tỉnh miền núi có vị trí nằm chuyển tiếp giữa các tỉnh phía Đông Bắc với các tỉnh Đồng bằng sông Hồng và Thủ đô Hà Nội, diện tích tự nhiên 3.823,3 km2; phía Nam giáp các tỉnh Bắc Ninh, Hải Dương, phía Bắc giáp tỉnh Lạng Sơn, phía Đông giáp tỉnh Quảng Ninh và phía Tây giáp tỉnh Thái Nguyên và thủ đô Hà Nội. So với các tỉnh miền núi phía Bắc, Bắc Giang có vị trí địa lý tương đối thuận lợi: Có một số trục đường giao thông (đường bộ, đường sắt, đường thuỷ) quan trọng của Quốc gia chạy qua. Thành phố Bắc Giang cách thủ đô Hà Nội 50km tính theo đường ô tô, nằm trên Quốc lộ 1A và đường sắt Hà Nội - Lạng Sơn lên cửa khẩu Quốc tế Đồng Đăng, nơi giao lưu buôn bán sầm uất hiện nay, là điều kiện quan trọng khi hành lang kinh tế Nam Ninh (Trung Quốc) - Lạng Sơn - Hà Nội - Hải

Phòng đi vào hoạt động để phát triển sản xuất hàng hoá và giao lưu kinh tế trong nước và quốc tế. Quốc lộ 31 từ thành phố Bắc Giang đi các huyện Lục Nam, Lục Ngạn, Sơn Động, Đình Lập gặp quốc lộ 4A (Lạng Sơn) đi ra cảng Mũi Chùa, Tiên Yên và nối với cửa khẩu Móng Cái (Quảng Ninh). Quốc lộ 279 từ Hạ Mi (Sơn Động) đến Tân Sơn (Lục Ngạn) nối với Quốc lộ 1A. Quốc lộ 37 từ Lục Nam đi Hòn Suy sang thị trấn Sao Đỏ (Hải Dương) gặp Quốc lộ 18 có thể về cảng Hải Phòng hay ra cảng nước sâu Cái Lân (Quảng Ninh). Tuyến đường sắt Lưu Xá - Kép - Hạ Long nối Thái Nguyên với Quảng Ninh, đi qua các huyện Yên Thế, Lạng Giang và Lục Nam. Đường sông (có sông Thương, sông Cầu và sông Lục Nam) với tổng chiều dài qua tỉnh là 347km, trong đó chiều dài đang khai thác là 189 km, tàu thuyền có thể đi lại được quanh năm, đây là những điều kiện thuận lợi để phát triển kinh tế.

Ngoài ra, Bắc Giang cách không xa các trung tâm công nghiệp, đô thị lớn của "Tam giác kinh tế phát triển": Hà Nội - Hải Phòng - Hạ Long, nơi tập trung tiềm lực khoa học kỹ thuật của cả nước (với hệ thống các trường Đại học, Cao đẳng Viện nghiên cứu của Trung ương), nơi tập trung đầu mối kinh tế đối ngoại, giao lưu kinh tế, khoa học, công nghệ, thu hút đầu tư của cả nước, nơi tập trung đông dân cư, với tốc độ đô thị hoá nhanh sẽ là thị trường tiêu thụ lớn về nông sản hàng hoá và các hàng tiêu dùng khác.

2.1.1.2. Điều kiện tự nhiên

Bắc Giang là một tỉnh có địa hình miền núi là chủ yếu, có khí hậu nhiệt đới gió mùa vùng Đông Bắc, một năm có 4 mùa rõ rệt, nhiệt độ trung bình giao động từ $22^{O}C$ - $23^{O}C$, độ ẩm giao động lớn từ 73-87%, lượng mưa hàng năm đáp ứng đủ cho nhu cầu nước cho sản xuất và đời sống, lượng mưa trung bình 1500mm, số giờ nắng trung bình hàng năm từ 1500- 1.700 giờ, rất thích hợp cho trồng lúa và các cây công nghiệp, cây thực phẩm, do đó nó ánh hưởng đến các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong lĩnh vực nông nghiệp.

2.1.1.3. Tài nguyên thiên nhiên

* Tài nguyên đất: Bắc Giang có 382.200 ha đất tự nhiên, bao gồm 123 nghìn ha đất nông nghiệp, 110 nghìn ha đất lâm nghiệp, 66,5 nghìn ha đất đô thị, đất

chuyên dùng và đất ở, còn lại các loại đất khác. Nhìn chung Bắc Giang có điều kiện thuận lợi để phát triển công nghiệp, nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản. Quốc lộ 1A mới hoàn thành tạo ra quỹ đất lớn có nhiều lợi thế cho phát triển công nghiệp – dịch vụ. Đất nông nghiệp của tỉnh, ngoài thân canh lúa còn thích hợp để phát triển rau, củ, quả cung cấp cho thủ đô Hà Nội và các tỉnh lân cận. Tỉnh có kế hoạch chuyển hàng chục nghìn ha trồng lúa sang phát triển cây ăn quả, cây công nghiệp và nuôi trồng thủy sản có giá trị kinh tế cao. Hơn 20 nghìn ha đất đồi núi chưa sử dụng là một tiềm năng lớn cho phát triển các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cũng như các doanh nghiệp, nhà đầu tư liên doanh, liên kết trong các dự án trồng rừng.

* Tài nguyên rừng: Bắc Giang có 129.164 ha đất lâm nghiệp đã có rừng và gần 30.000 ha đất núi đồi có thể phát triển lâm nghiệp. Trữ lượng gỗ có khoảng 3,5 triệu m3, tre nứa gần 500 triệu cây. Ngoài tác dụng tàn che, cung cấp gỗ, củi, dược liệu, nguồn sinh thủy, rừng Bắc Giang còn có nhiều sông suối, hồ đập, cây rừng nguyên sinh phong phú.. tạo cảnh quan, môi sinh đẹp và hấp dẫn có ánh hưởng rất lớn đến các dự án đầu tư trong lĩnh vực công nghiệp và du lịch.

* Tài nguyên khoáng sản: Bắc Giang đã phát hiện và đăng ký được 63 mỏ với 15 loại khoáng sản khác nhau bao gồm: than, kim loại, khoáng chất công nghiệp, khoáng sản, vật liệu xây dựng. Phần lớn các khoán sản này đã được đánh giá trữ lượng hoặc xác định tiềm năng dự báo. Tuy không có nhiều mỏ khoáng sản lớn nhưng lại có một số loại là nguồn nguyên liệu quan trọng để phát triển công nghiệp của tỉnh như mỏ than đá ở Yên Thế, Lục Ngạn, Sơn Động có trữ lượng khoảng hơn 114 triệu tấn, gồm các loại than antraxit, than gầy, than bùn. Trong đó mỏ than Đồng Rì có trữ lượng 107 triệu tấn phục vụ phát triển quy mô công nghiệp trung ương. Quặng Sắt ước khoảng 0,5 triệu tấn ở Yên Thế. Ngoài ra gần nghìn tấn quặng đồng ở Lục Ngạn, Sơn Động; 3 triệu tấn cao lanh ở Yên Dũng. Khoáng sản sét cũng có tiềm năng lớn, sử dụng làm gạch ngói với 16 mỏ và điểm mỏ, tổng trữ lượng khoảng 300 triệu m3, chủ yếu ở các huyện Việt Yên, Lạng Giang, Lục Nam, Yên Thế, Hiệp Hòa. Trong đó có 100 m3 sét làm gạch chịu lửa ở Tân Yên, Việt Yên, sỏi

cuội kết ở Hiệp Hòa, Lục Nam, nguồn tài nguyên này là nguyên liệu đầu vào có ánh hưởng rất lớn đến các dự án trong lĩnh vực xây dựng, dự án trong công nghiệp.

* Tài nguyên nước: Trên lãnh thổ Bắc Giang có 3 còn sông lớn chẩy qua, với tổng chiều dài 347 km, lượng nước lớn và có nước quanh năm. Ngoài ra còn hệ thống ao hồ, mạch nước ngầm. Lượng nước mặt, nước mưa, nước ngầm đủ khả năng cung cấp nước cho các ngành kinh tế và sinh hoạt.

2.1.2. Đặc điểm kinh tế xã hội

- *Dân số và lao động:* Bắc Giang là tỉnh miền núi. Dân số toàn tỉnh là 1.567.557 người với mật độ trung bình là 408 người/km2 nhưng phân bổ không đều. Về lao động có 973 ngàn lao động chiếm 62% dân số, lao động nông nghiệp chiếm 84,8%.

- *Mức sống dân cư:* Trong những năm qua đời sống dân cư tỉnh Bắc Giang có bước cải thiện đáng kể thông qua một số chỉ tiêu cơ bản như sau:

- GDP (theo giá so sánh năm 1994) bình quân đầu người tăng dần qua các năm từ 2.700,3 nghìn đồng năm 2006 đến 3.889,9 nghìn đồng năm 2010, nhịp độ tăng trung bình là 9,04%/ năm.

- Nhiều công trình phúc lợi công cộng, hạ tầng kỹ thuật quan trọng được xây dựng, tạo điều kiện giao lưu, trao đổi hàng hoá, đi lại của nhân dân: 100% xã phường có điện lưới sinh hoạt.

- Số máy điện thoại cố định tăng nhanh từ 5,8 máy/100 dân cuối năm 2006 lên đến 8,6 máy/100 dân năm 2010.

- Sự nghiệp giáo dục phát triển, đã phổ cấp xong giáo dục trung học cơ sở.

Tuy nhiên, so sánh với các tỉnh lân cận và mức trung bình của cả nước thì mức sống dân cư còn kém.

- *Tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu*

Những năm vừa qua, nhịp độ tăng trưởng kinh tế tỉnh Bắc Giang đạt mức 9,3% đây là một kết quả đáng khích lệ đối với một tỉnh miền núi còn gặp nhiều khó khăn. Xu hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế tỉnh Bắc Giang những năm qua có tích cực, mức độ chuyển dịch theo hướng tăng tỷ trọng ngành công nghiệp trong GDP. Tỷ trọng ngành

nông nghiệp trong GDP của Bắc Giang giảm từ 39,83% năm 2006 xuống còn 32,5% năm 2010, tương ứng với tỷ trọng công nghiệp tăng từ 25,24% năm 2006 lên 33,6% năm 2010, tuy nhiên khu vực dịch vụ lại giảm đi từ 34,93% năm 2006 xuống 33,9% năm 2010, điều này là chưa tương xứng với tiềm năng của tỉnh Bắc Giang.

So sánh nhịp độ tăng trưởng kinh tế và xu hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế của tỉnh so với cả nước cho thấy tốc độ tăng trưởng kinh tế của tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 - 2010 là cao hơn với cả nước, nhưng cơ cấu kinh tế còn lạc hậu, khu vực nông nghiệp chiếm tỷ trọng cao (Bảng 2.1).

Bảng 2.1: Nhịp độ tăng trưởng kinh tế, cơ cấu kinh tế tỉnh Bắc Giang và cả nước

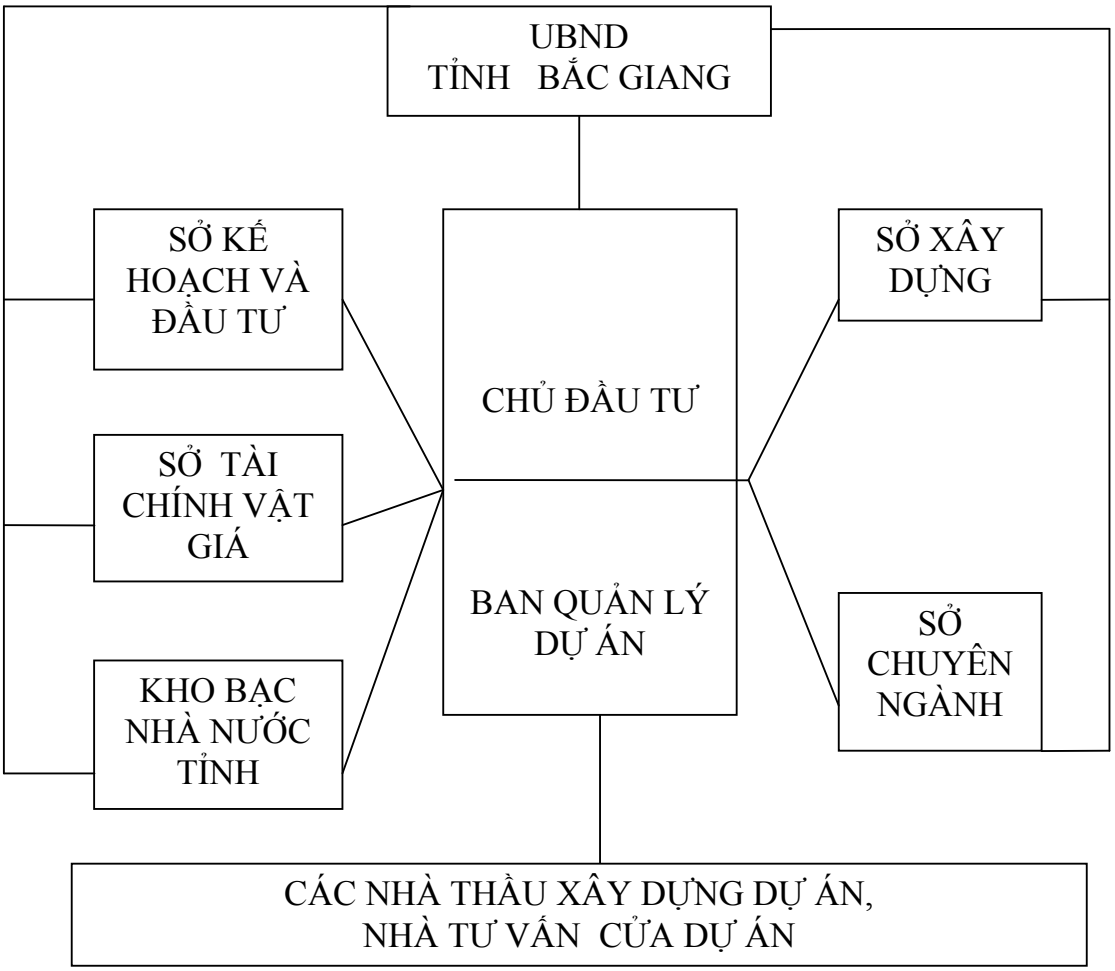
Chỉ tiêu	Nhịp độ tăng trưởng bình quân giai đoạn 2006-2010(%)	
	Cả nước	Bắc Giang
GDP	7,02	9,04
Khu vực nông nghiệp	3,35	2,64
Khu vực công nghiệp	7,96	17,94
Khu vực dịch vụ	7,73	9,86
	Cơ cấu kinh tế theo giá thực tế (%).	
	Cả nước	Bắc Giang
GDP	100	100
Khu vực nông nghiệp	20,58	32,5
Khu vực công nghiệp	41,1	33,6
Khu vực dịch vụ	38,32	33,9

Nguồn: Tổng cục thống kê [69], [70], Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19],[20].

2.1.3. Khái quát về công tác quản lý dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang

Trong những năm vừa qua, hầu hết các Chủ đầu tư xây dựng trên địa bàn tỉnh Bắc Giang thực hiện mô hình tổ chức quản lý dự án đầu tư bằng vốn NSNN dựa vào chức năng, mối quan hệ trách nhiệm quyền hạn được ghi trong quyết định

về chức trách nhiệm vụ Chủ đầu tư và dựa trên thực tiễn hệ thống tổ chức sẵn có của mình, cùng với quá trình phát triển trong từng thời kỳ có điều chỉnh phù hợp. Một mặt dựa trên nội dung, trình tự quản lý dự án đầu tư trong Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng được Chính phủ ban hành từng thời kỳ cụ thể trong thời gian qua là các quy chế kèm theo các Nghị định: Nghị định 585/HĐBT ngày 7/11/1990, Nghị định 177/CP ngày 10/10/1994, Nghị định 42/CP ngày 16/7/1996 và Nghị định 92/CP ngày 23/8/1997; Nghị định 52/1999/NĐ-CP ngày 08/07/1999; Luật xây dựng; Nghị định số 16/CP ngày 07 /02/2005; Nghị định số 112/2006/NĐ-CP ngày 29/9/2006; Nghị định số 99/2007/NĐ-CP ngày 13/6/2007; Nghị định số 12/2009/NĐ-CP ngày 12/2/2009, Nghị định số 83/2009/NĐ-CP ngày 15/10/2009. Trong thực tiễn hiện nay đa số các dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang theo mô hình sau:



Mô hình 2.1: Mô hình tổ chức quản lý dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang

Nguồn: Tác giả

- UBND tỉnh là cơ quan quyết định lập quy hoạch xây dựng vùng tỉnh, vùng liên huyện và các vùng khác cho các giai đoạn 5 năm, 10 năm, 20 năm và dài hơn. Phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch xây dựng vùng tỉnh, vùng liên huyện và các vùng khác (vùng cảnh quan, vùng bảo vệ di sản….) trong địa giới hành chính tỉnh. Phê duyệt đồ án quy hoạch chung xây dựng đối với các đô thị loại 3, 4, 5; quy hoạch chung xây dựng các đô thị mới có quy mô dân số tương đương với đô thị loại 3,4,5; quy hoạch chung các khu chức năng khác ngoài đô thị (du lịch, bảo tồn, khu di tích, công nghiệp địa phương…) có quy mô lớn hơn 500 ha. Quyết định điều

chỉnh tổng thể các đồ án quy hoạch chung xây dựng đã phê duyệt thuộc thẩm quyền. Phê duyệt kế hoạch lập các dự án quy hoạch xây dựng trên địa bàn tỉnh hàng năm, trên cơ sở đề nghị của UBND các huyện, thành phố và tờ trình của Sở xây dựng. Quyết định đầu tư các dự án đầu tư xây dựng công trình thuộc nhóm A, nhóm B, nhóm C và báo cáo kinh tế - kỹ thuật xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách tập trung, các dự án dùng vốn sự nghiệp có tính chất xây dựng cơ bản, vốn các chương trình mục tiêu, vốn viện trợ để xây dựng công trình. Phê duyệt quyết toán vốn đầu tư các dự án đầu tư xây dựng công trình do Chủ tịch UBND tỉnh quyết định đầu tư, chấp thuận vị trí, quy mô xây dựng đối với các dự án nhóm A,B,C chưa có quy hoạch xây dựng.

- Sở Kế hoạch và Đầu tư: Tham mưu giúp UBND tỉnh hướng dẫn cơ chế chính sách về đầu tư xây dựng công trình, quản lý nhà nước về lĩnh vực đầu tư xây dựng công trình, xác định phương hướng, cơ cấu và kế hoạch phân bổ vốn đầu tư xây dựng công trình trình UBND tỉnh phê duyệt. Tổng hợp báo cáo UBND tỉnh toàn bộ quá trình đầu tư xây dựng của các thành phần kinh tế, các tổ chức, cá nhân trên địa bàn. Hướng dẫn việc lập dự án đầu tư xây dựng công trình và hướng dẫn thực hiện giám sát, đánh giá đầu tư xây dựng công trình cho các ngành, các cấp và đơn vị trên địa bàn tỉnh. Làm đầu mối tổ chức thẩm định các dự án đầu tư xây dựng công trình nhóm A, B, C thuộc vốn ngân sách nhà nước do Chủ tịch UBND tỉnh quyết định đầu tư. Tham gia thẩm định các đồ án quy hoạch xây dựng theo đề nghị của Sở xây dựng và UBND các huyện, thành phố. Thực hiện giám sát, đánh giá tổng thể đầu tư xây dựng trên địa bàn tỉnh đối với các dự án sử dụng 30% vốn Nhà nước trở lên (kể cả các dự án thuộc thẩm quyền Chủ tịch UBND tỉnh quyết định đầu tư và các dự án được phân cấp hoặc ủy quyền cho cấp dưới quyết định đầu tư). Tham mưu giúp UBND tỉnh quản lý Nhà nước về công tác đấu thầu; chủ trì phối hợp với Sở xây dựng, Sở Công thương, Sở Tài chính hướng dẫn và kiểm tra việc thực hiện Luật đấu thầu. Tổng hợp, trình UBND tỉnh kế hoạch đầu tư xây dựng hàng năm và 5 năm. Phối hợp với các Sở Tài chính, Sở Xây dựng kiểm tra, giám sát việc thực hiện kế hoạch đầu tư xây dựng thuộc các nguồn vốn Nhà nước quản lý.

- Sở Xây dựng: Thẩm định nhiệm vụ quy hoạch và đồ án quy hoạch thuộc thẩm quyền phê duyệt của UBND tỉnh và Chủ tịch UBND tỉnh. Cung cấp các thông tin về quy hoạch trong phạm vi quản lý. Tham mưu cho UBND tỉnh về vị trí, quy mô xây dựng đối với các dự án nhóm A,B,C chưa có trong quy hoạch xây dựng. Làm đầu mối tổ chức thẩm định các dự án đầu tư khu đô thị mới và khu dân cư mới trên địa bàn. Tham gia ý kiến và thiết kế cơ sở đối với các dự án nhóm B,C đầu tư xây dựng công trình dân dụng, công nghiệp vật liệu xây dựng, hạ tầng kỹ thuật xây dựng, hạ tầng kỹ thuật đô thị, khu du lịch, khu di sản, bảo tồn di tích, hạ tầng công nghiệp và các dự án đầu tư xây dựng và công trình hạ tầng kỹ thuật, là cơ quan đầu mối tổng hợp về tình hình quản lý chất lượng các công trình xây dựng tại địa phương báo cáo UBND tỉnh và Bộ xây dựng. Tham mưu giúp UBND tỉnh quản lý Nhà nước về chi phí đầu tư xây dựng công trình, hướng dẫn lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình trên địa bàn tỉnh; tổ chức xây dựng, công bố định mức xây dựng cho các công trình xây dựng đặc thù của địa phương chưa có hệ thống định mức xây dựng do Bộ Xây dựng công bố; công bố các tập đơn giá xây dựng công trình, giá ca máy thiết bị thi công của tỉnh; chủ trì, phối hợp với Sở Tài chính tính toán, công bố giá vật liệu xây dựng đến trung tâm các huyện, thành phố, tổ chức thẩm định hồ sơ, cấp giấy phép xây dựng cho các công trình thuộc diện phải xin cấp giấy phép xây dựng do UBND tỉnh ủy quyền. Tham gia thẩm định các dự án đầu tư xây dựng, báo cáo kinh tế - kỹ thuật xây dựng công trình và thực hiện giám sát, đánh giá đầu tư, tham gia thẩm định quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch phát triển ngành; tham gia ý kiến bằng văn bản đối với đồ án quy hoạch xây dựng thuộc thẩm quyền phê duyệt của UBND các huyện, thành phố. Là đầu mối tổng hợp ý kiến của các Sở, Ban, ngành, UBND các huyện, thành phố và các chủ đầu tư về những định mức kinh tế - kỹ thuật, các chế độ chính sách chưa có (hoặc không thống nhất) đề giải thích (hoặc báo cáo) xin ý kiến Bộ xây dựng, nhằm thực hiện đúng và thống nhất trên địa bàn tỉnh.

- Sở Tài chính: Tham mưu giúp UBND tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài chính đầu tư xây dựng và giá thị trường vật liệu xây dựng. Nghiên cứu

soạn thảo hướng dẫn việc thực hiện chính sách, chế độ quản lý vốn đầu tư xây dựng và giá thị trường vật liệu xây dựng trình UBND tỉnh ban hành. Phối hợp với Sở kế hoạch và đầu tư xác định phương hướng, cơ cấu và kế hoạch phân bổ vốn đầu tư xây dựng công trình. Thanh tra, kiểm tra tài chính đối với các tổ chức, cá nhân có sử dụng nguồn vốn đầu tư xây dựng của Nhà nước, hướng dẫn kiểm tra việc quyết toán vốn đầu tư xây dựng các dự án sử dụng vốn nhà nước trên địa bàn. Chủ trì thẩm tra báo cáo quyết toán vốn đầu tư các dự án do Chủ tịch UBND tỉnh quyết định đầu tư. Phối hợp với Sở xây dựng thông báo giá VLXD đến hiện trường xây lắp hàng quí đối với từng khu vực và giá đối với các công trình đặc thù theo yêu cầu của Chủ đầu tư. Thẩm tra phê duyệt quyết toán chi phí Ban quản lý dự án đầu tư xây dựng tỉnh và các Ban quản lý dự án xây dựng chuyên ngành cấp tỉnh.

- Kho bạc nhà nước tỉnh: Hướng dẫn quy định thực hiện kiểm soát, thanh toán, trực tiếp kiểm soát và thanh toán vốn đầu tư xây dựng, vốn chương trình mục tiêu và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư xây dựng thuộc nguồn vốn NSNN. Thực hiện quyết toán vốn đầu tư, vốn chương trình mục tiêu và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư xây dựng thuộc vốn ngân sách địa phương hàng năm với Sở Tài chính. Chỉ đạo, kiểm tra Kho bạc nhà nước các huyện và thành phố thực hiện đúng các chế độ kiểm soát và thanh toán vốn đầu tư theo quy định. Tham gia thẩm định các dự án đầu tư chuyên ngành theo đề nghị của Sở Kế hoạch và Đầu tư, tham gia kiểm tra, kiểm soát các dự án đầu tư thuộc ngành mình quản lý.

- Chủ đầu tư: Lựa chọn và ký hợp đồng với tổ chức tư vấn quản lý dự án đủ năng lực điều kiện phù hợp với dự án, ký thanh toán cho nhà thầu theo yêu cầu của tư vấn quản lý dự án, chịu trách nhiệm trước pháp luật và bồi thường thiệt hại khi thông đồng với tổ chức tư vấn quản lý dự án hoặc nhà thầu làm thất thoát vốn đầu tư. Tham gia với UBND cấp có thẩm quyền hoặc chủ trì phối hợp với UBND tỉnh giải phóng mặt bằng giao cho nhà thầu xây dựng, xem xét và giải quyết các đề xuất có liên quan đến thiết kế của nhà thầu trong quá trình thi công xây dựng dự án. Chịu trách nhiệm về các quyết định của mình và các nghĩa vụ khác theo pháp luật.

- Ban quản lý dự án: Kiểm tra hồ sơ thiết kế, dự toán, tổng dự toán xây dựng công trình để Chủ đầu tư trình cấp phê duyệt, lập hồ sơ mời thầu, tư vấn chọn nhà thầu, thực hiện nhiệm vụ giám sát thi công xây dựng công trình, nghiệm thu thanh toán, quyết toán các hợp đồng đã ký kết. Chịu trách nhiệm trước chủ đầu tư và pháp luật về tính chính xác, hợp lý của giá trị thanh toán, quản lý khối lượng, chất lượng, tiến độ, chi phí xây dựng, an toàn và vệ sinh môi trường dự án, nghiệm thu, bàn giao công trình, lập báo cáo vốn đầu tư hàng năm, làm báo cáo quyết toán và một số nhiệm vụ khác do chủ đầu tư giao.

- Nhà thầu xây dựng và các nhà tư vấn xây dựng: Thực hiện đúng hợp đồng đã ký kết, thi công xây dựng theo đúng thiết kế, tiêu chuẩn xây dựng, đảm bảo chất lượng, tiến độ, an toàn vệ sinh môi trường, có nhật ký thi công, kiểm định vật liệu, quản lý công nhân trên công trình xây dựng, lập bản vẽ hoàn công, tham gia nghiệm thu công trình, bảo hành công trình, mua bảo hiểm theo quy định, bồi thường thiệt hại khi vi phạm hợp đồng, sử dụng vật liệu không đúng chủng loại và các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật. Đơn vị tư vấn phải cử người có đủ năng lực giám sát tác giả theo quy định, tham gia nghiệm thu công trình, xem xét xử lý theo đề nghị của chủ đầu tư về thiết kế và các quy định khác.

2.2. Thực trạng hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang [56], [61]

2.2.1. Vốn đầu tư của dự án

Vốn đầu tư là nhân tố quan trọng quyết định đến sự phát triển kinh tế xã hội. Nhằm đáp ứng nhu cầu vốn cho đầu tư phát triển kinh tế tỉnh Bắc Giang đã thực hiện hàng loạt chính sách huy động tối đa các nguồn vốn đầu tư thuộc mọi thành phần kinh tế trong tỉnh cũng như ngoài tỉnh, vốn nước ngoài, vốn trái phiếu của Chính phủ cho các dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh, vốn đầu tư của các dự án được khái quát như sau:

2.2.1.1. Vốn đầu tư dự án

Tổng vốn đầu tư thực hiện toàn xã hội trên địa bàn tỉnh Bắc Giang thời kì 2006 - 2010 theo giá hiện hành là 30.200 tỷ đồng. Trong 5 năm qua vốn đầu tư phát triển

KT-XH của tỉnh đã tăng 221,5% (2,21lần), mức tăng trong bình quân về đầu tư hàng năm là 26,2%, tỷ lệ đầu tư so với GDP duy trì được khoảng 51,1% (bảng 2.2).

Bảng 2.2: Tổng hợp các nguồn vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 – 2010

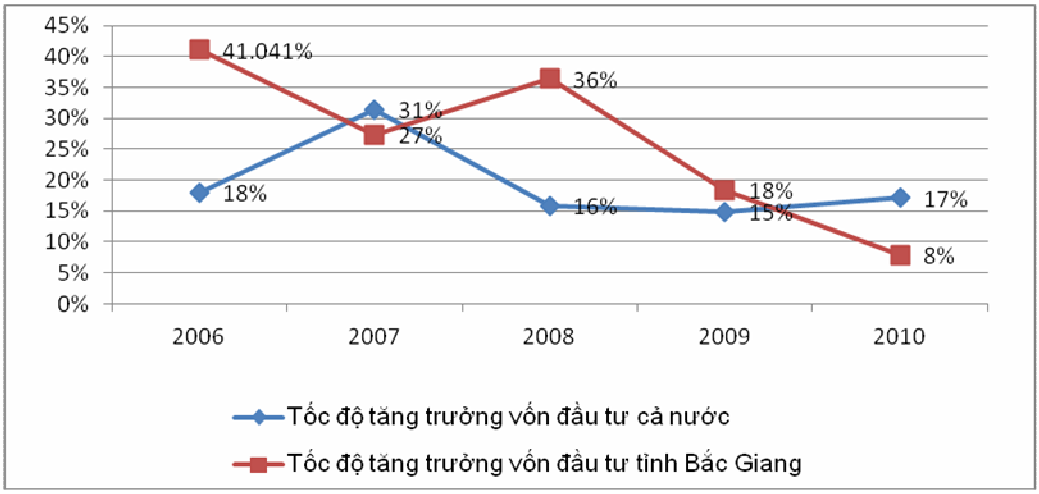
Đơn vị tỷ đồng

STT	DANH MỤC	Tổng số	Chia ra					Cơ cấu (%)
			Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	
	Tổng số:	**30,200**	**3,684**	**4,690**	**6,397**	**7,569**	**8,163**	**100.0**
1	**Vốn ngân sách Nhà nước**	**6,684**	**830**	**1,269**	**1,482**	**1,665**	**1,437**	**21.9**
	Vốn ngân sách do trung ương quản lý	1,840	205	366	478	353	438	
	Vốn ngân sách do địa phương quản lý	4,844	626	903	1,003	1,313	999	
2	**Vốn ODA**	**1,118**	**128**	**154**	**248**	**253**	**336**	**3.7**
	Vốn ODA do trung ương quản lý	395	61	45	97	54	137	
	Vốn ODA do địa phương quản lý	724	67	109	150	198	199	
3	**Vốn Trái phiếu Chính phủ**	**1,186**	**0**	**27**	**219**	**511**	**430**	**3.9**
4	**Vốn vay tín dụng ưu đãi**	**234**	**50**	**59**	**15**	**80**	**30**	**0.8**
5	**Vốn đầu tư nước ngoài**	**3,439**	**172**	**234**	**958**	**935**	**1,140**	**11.3**
	Vốn các tổ chức phi chính phủ (NGOs)	219	42	44	58	35	40	
	Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI)	3,220	130	190	900	900	1,100	
7	**Vốn đầu tư của các doanh nghiệp, HTX**	**7,180**	**1,100**	**1,265**	**1,455**	**1,600**	**1,760**	**23.5**
8	**Vốn đầu tư của dân cư và hộ cá thể**	**10,661**	**1,403**	**1,683**	**2,020**	**2,525**	**3,030**	**35.0**

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19],[20], Báo cáo đánh giá kết quả công tác ĐTPT tỉnh Bắc Giang [57],[58],[59],[60],[61],[62].

-Tốc độ tăng vốn đầu tư của tỉnh qua các năm thuộc giai đoạn 2006 đến 2010 có sự diễn biến theo chiều hướng ngày càng chậm lại, trong khi đó tốc độ tăng của cả nước thì hầu như ít biến động trong cả giai đoạn cụ thể: năm 2006 tốc độ tăng đạt

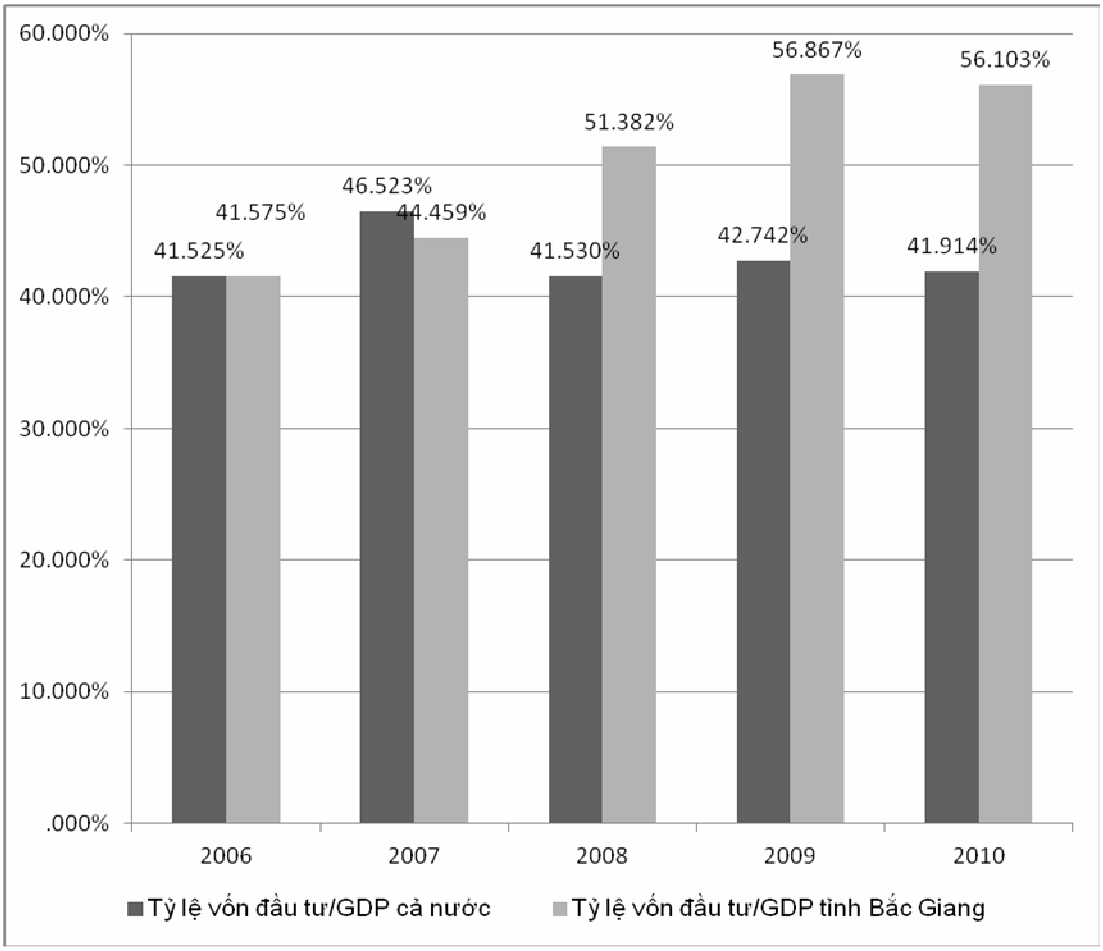
cao nhất 46%, năm 2007 là 27% năm 2008 là 36% năm 2009 18% năm 2010 chỉ còn 8%. Năm 2010 tốc độ tăng vốn đầu tư giảm một phần là do chính sách hạn chế cắt giảm đầu tư của nhà nước đối với các dự án NSNN. Tình hình về tốc độ tăng vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang được thể hiện ở đồ thị 2.1.



Đồ thị: 2.1. Tỷ lệ tăng vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang và cả nước giai đoạn 2006 – 2010

Nguồn: Tổng cục thống kê [69], [70], Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19], [20].

-Theo giá thực tế tổng đầu tư toàn xã hội đã không ngừng được tăng lên qua các năm từ 3.684 tỷ đồng năm 2006 lên đến 8.163 năm 2010, Vốn đầu tư so với GDP của tỉnh Bắc Giang cao hơn nhiều so với cả nước năm 2006 vốn đầu tư là 41,6%; năm 2007 là 44%; năm 2008 là 51%; năm 2009 là 58% đến năm 2010 là 56%. Trong cả giai đoạn từ năm 2006 đến 2010 thì tỷ lệ đầu tư chung là 51,1% trên GDP toàn tỉnh, đây là một con số khá cao so với các tỉnh và cao hơn mức vốn đầu tư của cả nước. Tỷ trọng vốn ngân sách thường cao hơn nhiều so với cả nước, do nguồn thu của tỉnh Bắc Giang trong giai đoạn này thu không đủ chi thường xuyên, phụ thuộc vào trợ cấp của trung ương. Sự biến động của các nguồn vốn đã làm cho cơ cấu nguồn vốn đầu tư, tỷ lệ vốn đầu tư so với GDP của tỉnh Bắc Giang có sự thay đổi. So với các năm trước thì vốn đầu tư có thêm vốn tư nguồn trái phiếu trái phiếu Chính Phủ (đồ thị 2.2).

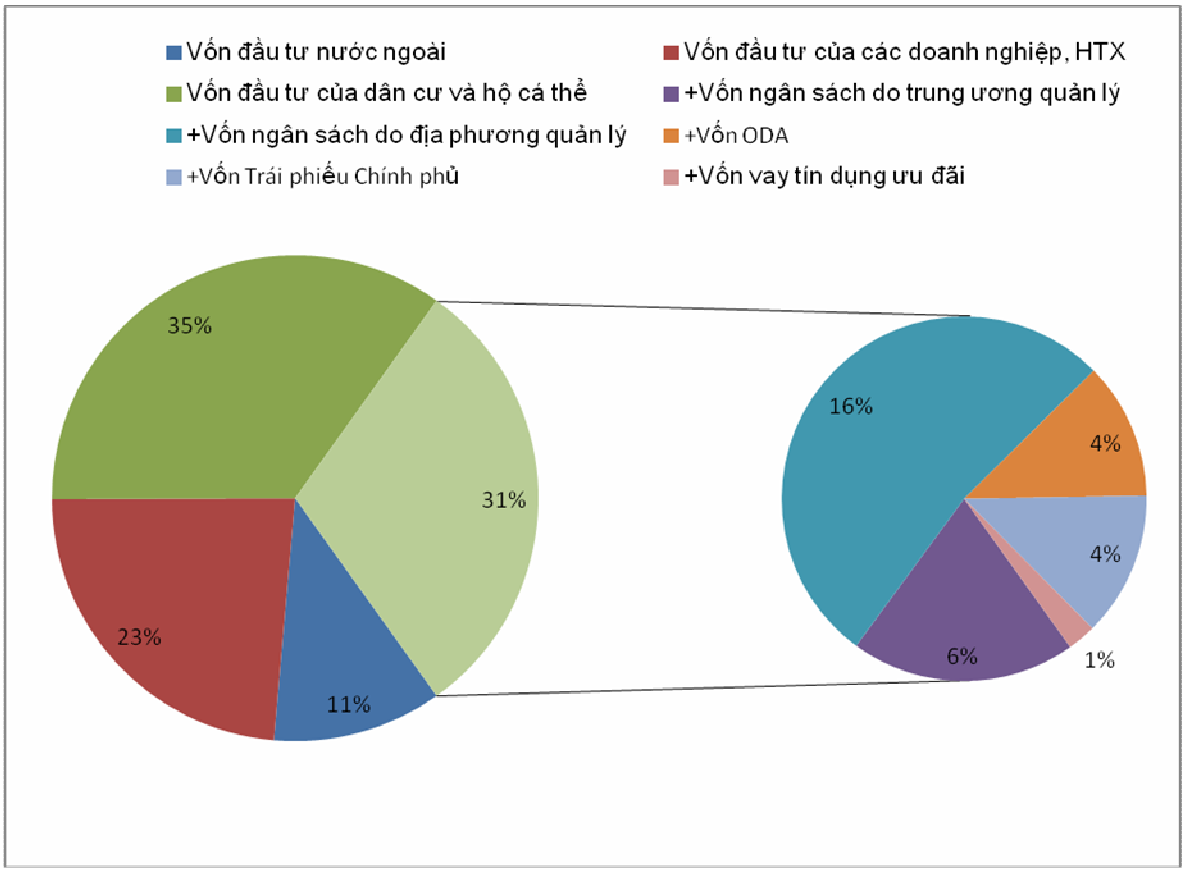


Đồ thị 2.2: Tỷ lệ vốn đầu tư so với GDP của tỉnh Bắc Giang và cả nước giai đoạn 2006-2010

Nguồn: Tổng cục thống kê [69], [70], Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19], [20].

2.2.1.2. Vốn đầu tư của dự án bằng ngân sách nhà nước

Vốn NSNN thực hiện đầu tư cho các dự án trong 5 năm giai đoạn 2006-2010 chiếm 30,2% vốn đầu tư trên toàn tỉnh, bằng 15,45% GDP toàn tỉnh; trong đó vốn NSNN do địa phương quản lý chiếm 15,9% vốn đầu tư toàn tỉnh, bằng 8,12% GDP; vốn NSNN do trung ương quản lý chiếm 6% vốn đầu tư toàn tỉnh, bằng 3,08%GDP; vốn trái phiếu Chính phủ chiếm 3,9% vốn đầu tư toàn tỉnh, bằng 1,99%GDP; vốn ODA không hoàn lại do tỉnh quản lý chiếm 3,7% vốn đầu tư toàn tỉnh; bằng 1,87% GDP; vốn tín dụng ưu đãi chiếm 0,8% vốn đầu tư toàn tỉnh bằng 0,39% GDP (đồ thị 2.3).



Đồ thị 2.3: Cơ cấu vốn đầu tư toàn xã hội trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006- 2010

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19],[20].

Vốn NSNN có xu hướng tăng cả về giá trị và tỷ trọng trong vốn đầu tư của tỉnh tăng lên qua các năm. Năm 2006 tỷ trọng vốn ngân sách là 27,39%; năm 2007 là 31,17%; năm 2008 là 45,88%; năm 2009 là 33,19%; năm 2010 là 27,36%. Tốc tăng vốn đầu tư bằng NSNN từ năm 2006 đến năm 2010 là 221,3% (2,21lần) tương đương với mức tố độ tăng vốn đầu tư toàn tỉnh là 221% (2,21 lần). Nguồn vốn đầu tư cho các dự án bằng vốn ngân sách trên địa bàn trong giai đoạn 2006-2010 bao gồm: Nguồn vốn ngân sách do Trung ương quản lý, Nguồn vốn ngân sách do địa phương quản lý; nguồn vốn trái phiếu Chính phủ, nguồn vốn ODA đầu tư không hoàn lại, nguồn vốn vay ưu đãi, tình hình nguồn vốn ngân sách tỉnh Bắc Giang thể hiện tại bảng 2.3.

Bảng 2.3: Tổng hợp các nguồn vốn đầu tư bằng vốn ngân sách trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 – 2010

Đơn vị tỷ đồng

STT	DANH MỤC	Tổng số	Kết quả thực hiện vốn đầu tư					Cơ cấu (%)
			Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	
	Tổng số:	**9,224**	**1,009**	**1,509**	**1,963**	**2,510**	**2,233**	**100.0**
1	Vốn ngân sách do TW quản lý	**1,840**	205	366	478	353	438	19,9
2	Vốn Ngân sách do địa phương quản lý	**4,844**	626	903	1,003	1,313	999	52,6
3	Vốn ODA	**1,119**	128	154	248	253	336	12,2
4	Vốn TPCP	**1,187**	0	27	219	511	430	12,8
5	Vốn vay ưu đãi	**234**	50	59	15	80	30	2,5

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19], [20].

+ Vốn ngân sách Trung ương quản lý: Bắc Giang là một tỉnh miền núi nên được sự quan tâm của các ngành Trung ương quan tâm bổ xung và trực tiếp đầu tư các dự án công trình trên địa bàn tỉnh. Vốn từ trung ương chủ yếu tập trung ở 03 Bộ là Bộ công thương, Bộ giao thông vận tải và Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn, Nguồn vốn này trong giai đoạn là 1.840 tỷ đồng chiếm 19,9% trên tổng nguồn đầu tư bằng ngân sách trên địa bàn tỉnh. Nguồn vốn đã được gia tăng qua các năm cụ thể năm 2006 là 205 tỷ đồng năm 2007 là 366 tỷ đồng, năm 2008 là 478 tỷ đồng, năm 2009 là 353 tỷ đồng năm 2010 là 438 tỷ đồng. Ngân sách trung ương đóng góp chủ yếu cho tỉnh Bắc Giang các công trình lớn và tạo ra cơ sở vật chất cho tỉnh, tuy nhiên mức độ gia tăng nguồn vốn nay đã chậm lại của những năm gần đây.

+ Vốn ngân sách địa phương: Là nguồn vốn chi của NSNN tỉnh, đây là nguồn vốn đóng vai trò quan trọng và chủ yếu trong chiến lược phát triển của tỉnh. Nguồn vốn này thường được sử dụng cho các dự án kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội, quốc phòng an ninh, hỗ trợ cho các dự án của doanh nghiệp đầu tư vào các lĩnh vực cần được tham gia của Nhà nước, chi công tác lập và thực hiện các dự án quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn tỉnh. Thực tế trong 5 năm giai đoạn

(2006-2010) nguồn NSNN tỉnh đầu tư cho các dự án là 4.844 tỷ đồng, chiếm tỷ trong 52,6% trên tổng số nguồn vốn đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh.

+ Vốn trái phiếu Chính phủ: Được hình thành từ việc Chính phủ phát hành trái phiếu để huy động đầu tư cho các chương trình như Chính phủ đứng ra phát hành trái phiếu giáo dục, hay phát hành trái phiếu để xây dựng các bệnh viện tuyến huyện và khu vực nhằm nâng cao cơ sở vật chất cho ngành y tế. Nguồn trái phiếu được Chính phủ phân cho các Bộ và địa phương sử dụng để đầu tư theo chương trình cụ thể. Nguồn vốn đầu tư này đơn vị sử dụng không phải hoàn trả mà Chính phủ trực tiếp chi trả. Do đó nó cũng như nguồn ngân sách nhà nước dùng để đầu tư. Trong giai đoạn từ năm 2006 đến năm 2010, tỉnh Bắc Giang đã được đầu tư từ nguồn vốn trái phiếu ngày một tăng lên, năm 2007 mới có 26 tỷ đồng thì năm 2010 là 430 tỷ đồng, chiếm 6,5% tổng vốn đầu tư toàn xã hội.

+ Vốn ODA không hoàn lại: Đây là nguồn vốn quan trọng cho đầu tư và phát triển không chỉ đối với tỉnh Bắc Giang mà kể cả trên cả nước. Nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài có đặc điểm cơ bản khác với các nguồn vốn nước ngoài khác là việc tiếp nhận nguồn vốn này không phát sinh nợ cho nước tiếp nhận. Thay vì nhận lãi suất trên vốn đầu tư, nhà đầu tư sẽ nhận được phần lợi nhuận thích đáng khi dự án đầu tư hoạt động có hiệu quả. Đầu tư trực tiếp nước ngoài mang theo toàn bộ kinh nghiệm kinh doanh vào nước nhận vốn nên nó có thể thúc đẩy phát triển ngành nghề mới, đặc biệt là những ngành đòi hỏi cao về kỹ thuật, công nghệ hay cần nhiều vốn. Vì thế, nguồn vốn này có tác dụng cực kỳ to lớn đối với quá trình công nghiệp hoá, chuyển dịch cơ cấu kinh tế và tốc độ tăng trưởng nhanh ở nước nhận đầu tư.

Tỉnh Bắc Giang trong giai đoạn từ năm 2006 đến năm 2009, nguồn vốn này gồm 2 nguồn vốn đó là vốn đầu tư của các tổ chức phi Chính phủ (NGOs) và vốn đầu tư trực tiếp từ nước ngoài FDI, nguồn vốn chiếm đến 10,3% tổng vốn đầu tư. Nguồn vốn tăng mạnh qua các năm cụ thể: 128 tỷ năm 2006 thì đến năm 2010 là 336 tỷ đồng tăng gấp 2,6 lần.

+ Vốn vay ưu đãi: Nguồn vốn vay ưu đãi là nguồn vốn chiếm tỷ trọng rất nhỏ trong đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang, trong cả giai đoạn 2006 - 2010 nó chỉ chiếm 2,5% tổng

số nguồn vốn NSNN và không ổn định. Nguồn vốn này được hình thành từ vốn điều lệ của quỹ hỗ trợ phát triển, vốn ngân sách cấp bù chênh lệch hàng năm, vốn thu hồi nợ, phát hành trái phiếu Chính phủ, vốn vay nợ viện trợ của Chính phủ dùng để cho vay lại, vốn do quỹ hỗ trợ phát triển huy động. Bao gồm vốn huy động của các tổ chức trong nước và các tầng lớp dân cư và vốn dài hạn của các tổ chức tài chính, tín dụng quốc tế và kiều bào ở nước ngoài. Nguồn vốn này được sử dụng:

- Cho vay đầu tư: Đối tượng là các dự án đầu tư có khả năng thu hồi vốn trực tiếp của các thành phần kinh tế như các dự án đầu tư tại các vùng khó khăn, cơ sở hạ tầng giao thông có khả năng thu hồi vốn trực tiếp.

- Hỗ trợ lãi suất sau đầu tư: Đối tượng hỗ trợ lãi suất sau đầu tư là các dự án thuộc diện được hưởng ưu đãi đầu tư theo quy định hiện hành của Chính phủ.

- Bảo lãnh tín dụng đầu tư: Đối tượng được bảo lãnh là các chủ đầu tư có dự án đầu tư thuộc diện được hưởng ưu đãi đầu tư theo quy định hiện hành của Chính phủ về hướng dẫn thi hành luật đầu tư trong nước.

Bên cạnh đó, vốn tín dụng đầu tư của Nhà nước còn phục vụ cho công tác quản lý và điều tiết vĩ mô. Thông qua vốn tín dụng đầu tư, Nhà nước thực hiện khuyến khích kinh tế – xã hội của ngành, vùng theo định hướng chiến lược của mình. Có tác dụng tích cực trong việc cắt giảm đáng kể sự bao cấp vốn trực tiếp của Nhà nước. Nếu như trước đây, những đối tượng trên đều do ngân sách Nhà nước cấp phát thì đến nay đã được chuyển sang nguồn vốn tín dụng. Do vậy, nguồn vốn này không chỉ thực hiện mục tiêu tăng trưởng mà còn thực hiện mục phát triển xã hội, có tác dụng tích cực trong việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Nhìn chung chính sách về nguồn vốn của giai đoạn 2006- 2010 của tỉnh Bắc Giang, đã có sự chuyển biến từ hình thức dựa vào ngân sách thuần tùy địa phương và trung ương đã chuyển dần sang việc sử dụng nguồn vốn trái phiếu Chính phủ, vốn vay ưu đãi và tranh thủ nguồn vốn ODA. Hiện tại đã có nhiều dự án thực hiện theo hình thức BOT,BTO,BT đặc biệt là hình thức thực hiện kết hợp công tư (PPP). Trong năm nguồn đầu tư từ NSNN ta thấy tốc độ gia tăng của nguồn vốn từ Trái phiếu Chính Phủ trên tỉnh Bắc Giang là lớn nhất. Nguồn vốn này mới thực hiện từ năm 2007 chỉ chiếm 27 tỷ đồng đến năm 2009 là 430 chiếm 12.2% trong tổng vốn đầu tư bằng NSNN.

2.2.2. Thực trạng hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN

Trong giai đoạn 5 năm 2006- 2010 tỉnh Bắc Giang đã thực hiện đầu tư được 189 dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà với tổng số vốn thực hiện là 10.198 tỷ đồng trong đó số dự án đã hoàn thành là: 108 dự án; số dự án đang triển khai thực hiện là: 70 dự án; số dự án chưa khởi công là: 11 dự án. Cụ thể tình hình đầu tư tại bảng 2.4.

Bảng 2.4: Tình hình thực hiện các dự án tại tỉnh Bắc Giang

(Nguồn vốn ngân sách nhà nước)

Đơn vị: Tỷ đồng

Nhóm dự án	Năm					Tổng	Tỷ lệ (%)
	2006	2007	2008	2009	2010		
A	172	226	299	327	313	**1,337**	**14.49%**
B	227	694	417	1,056	1,005	**3,399**	**36.83%**
C	610	589	1,247	1,130	916	**4,492**	**48.68%**
Tổng	**1,009**	**1,509**	**1,963**	**2,513**	**2,233**	**9,228**	**100.00%**

Nguồn: Sở Kế hoạch Đầu tư tỉnh Bắc Giang[57], [58], [59], [60], [61], [62].

Trong giai đoạn 2006- 2010, vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước đã có bước tăng đáng kể từ 1.009 tỷ đồng lên 2.233 tỷ đồng, tỷ lệ tăng là 221%, vốn đầu tư xây dựng cơ bản tập trung ở dự án nhóm B và nhóm C; có 74 dự án nhóm B có khối lượng vốn đầu tư là 3.399 tỷ đồng, chiếm tỷ lệ 36,8% tổng vốn đầu tư, 110 dự án nhóm C có khối lượng vốn đầu tư là 4.492 tỷ đồng chiếm 48,68%, tổng vốn đầu tư, 9 dự án nhóm A có khối lượng vốn đầu tư là 1.337 tỷ đồng, chiếm tỷ lệ 14,49% tổng vốn đầu tư. Khối lượng vốn đầu tư qua các năm có xu hướng tăng, tỷ lệ tăng trung bình trong giai đoạn 2006- 2010 là 27%. Trong gian đoạn 2006- 2010 đã có 108 dự án hoàn thành đưa vào sử dụng trong đó 02 dự án nhóm A. Vốn đầu tư bằng ngân sách chiếm tỷ lệ khá lớn, chiếm tỷ lệ trung bình là 30,2% vốn đầu tư trên toàn tỉnh bảng 2.5.

Bảng 2.5: Tỷ lệ đầu tư bằng vốn ngân sách giai đoạn 2006-2010 trên địa bàn tỉnh Bắc Giang

TT	Năm	Tỷ lệ vốn đầu tư bằng ngân sách nhà nước		
		Tổng vốn đầu tư/GDP	Đầu tư bằng NSNN/GDP	Tổng vốn đầu tư bằng NSNN/ Tổng đầu tư
1	2006	41,57%	11,39%	27,39%
2	2007	44,46%	14,30%	32,17%
3	2008	51,52%	23,64%	45,88%
4	2009	58,87%	18,87%	33,19%
5	2010	56,10%	15,35%	27,36%

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19], [20].

Theo thống kê trên toàn tỉnh Bắc Giang, các dự án đầu tư bằng vốn ngân sách giai đoạn 2006- 2010 đã góp phần quan trọng trong việc tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế tỉnh, được thể hiện qua các kết quả cụ thể của các ngành như sau:

** Ngành công nghiệp và xây dựng*

Trong giai đoạn đoạn 2006 – 2010 cơ cấu vốn đầu tư của các dự án bằng ngân sách nhà nước cho ngành công nghiệp chiếm tỷ trọng cao nhất (22,35%). Tổng số dự án thực hiện trong giai đoạn này là 12 dự án với tổng số vốn đầu tư 1.550 tỷ đồng trong đó có 05 dự án hoàn thành. Hiệu quả đạt được của các dự án là tạo được các hạ tầng khu công nghiệp Đình Trám, hạ tầng khu công nghiệp Song Khê Nội Hoàng và Vân Trung. Đang thực hiện một phần lớn khu công nghiệp Quang Châu Việt Yên. Tổng khối lượng thực hiện của hạ tầng công nghiệp là hàng trăm ha san lấp và các km đường giao thông cũng như hệ thống xử lý chất thải và hệ thống thoát nước cho các khu công nghiệp. Xây dựng hoàn thành hơn 1300 km đường điện, hoàn thành hệ thống lưới điện nông thôn. Ngoài ra còn thực hiện một số dự án xây dựng và công nghiệp khác như dự án Hạ tầng làng nghề Thủ Dương Lục Ngạn, hạ tầng làng nghề Đông Thượng...

**Giao thông vận tải:*

Ngành giao thông vận tài chiếm 17,8% vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước trong giai đoạn 2006 – 2010, các dự án đầu tư trong ngành giao thông vận tải đã góp phần:

- Xây dựng hoàn thành được 04 cây cầu với tổng độ dài là 1.180 m cầu với tổng vốn là 62 tỷ đồng, giúp giao thông đi lại của các vùng dân cư được rễ ràng hơn. Đến này 100% số xã có đường giao thông đến trung tâm y tế xã.

- 65 km đường tỉnh lộ cụ thể như: Dự án tỉnh lộ 287 (Tân Sỏi – Cầu ca với độ dài 15 km đã được hoàn thành đưa vào sử dụng, dự án tỉnh lộ 256 là 20km, hoàn thành dự án mở rộng đường 284 đoạn Tiền Phong – Yên Dũng.

** Ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn*

Ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn là ngành có số dự án triển khai nhiều nhất trong giai đoạn 2006 – 2010 với 32 dự án được triển khai, nhưng trong cơ cầu vốn của ngân sách bố trí cho các dự án trong ngành nông nghiệp chỉ chiếm 20,78% trên tổng vốn đầu tư từ ngân sách. Các dự án trong ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn đều là dự án nhóm C, đây là dự án nhỏ, chủ yếu là dự án xây dựng các trạm bơm nước, hệ thống cấp nước, xây dựng kênh dẫn nước, cải tạo hồ chứa nước và tu bổ đê điều. Trong giai đoạn này đã có 21 dự án ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn được hoàn thành đã tạo ra một lượng cơ sở vật chất tương đối lớn như:

- Đã xây dựng và hoàn thành 8 trạm bơm chứa nước thực hiện tưới tiêu được hơm 4000 ha cho nông nghiệp, trong đó tiêu biểu là dự án trạm bơm Quang Minh Hiệp Hòa đã hoàn thành vào sử dụng tưới được 700 ha, trạm bơm Thái Sơn I và II hoàn thành tưới được 800 ha...

- 03 dự án cải tạo nâng cấp trạm bơm hoàn thành đã cung cấp được tưới tiêu cho 1.330 ha đất nông nghiệp, tiêu biểu như dự án cải tại nâng cấp Trạm Bơm Cổ Dũng là 600 ha...

- Ngoài ra còn đầu tư tạo ra được hơn được 200 km kênh mương, xây dựng được 02 trại giống, đại tu được 06 hồ chứa nước tại huyện Lục Ngạn, xây dựng trung tâm giống thủy sản cấp 1, trung tâm giống cây ăn quả...

** Ngành y tế*

Trong tình hình vốn đầu tư từ ngân sách hạn chế nhưng tỉnh Bắc Giang đã tranh thủ được một số nguồn vốn đầu tư từ Trung ương để đầu tư cho các dự án trong ngành y tế cụ thể: Tổng số 13 dự án với tổng số vốn đầu tư 252 tỷ đồng. Trong đó có 8 dự án được đầu tư từ ngân sách Trung ương với số vốn là 186 tỷ đồng chiếm tỷ lệ 73%/ trên tổng số vốn đầu tư trong ngành y tế. Với sự tranh thủ được như trên dự án trong ngành y tế đã có 7 dự án hoàn thành và việc đầu tư các dự án ngành đã tạo ra hiệu quả lớn trong ngành y tế như:

- Trong 9 dự án nhóm B thì trong đó có tới 5 dự án được hoàn thành và tạo ra được 04 Bệnh việc cấp huyện được hoàn thành đưa vào sử dụng hơn 600 giường bệnh giúp cho việc chăm sóc sức khỏe cho nhân dân địa phương được cải thiện và nâng cao.

- Các dự án đầu tư tạo ra được 01 bệnh việc chuyên sâu trong lĩnh vực y tế với hơn 400 giường bệnh cấp tỉnh.

- Xây dựng và đưa vào bàn giao được dự án xử lý chất thải y tế trên các bệnh viện tuyến tỉnh và tuyến huyện bằng nguồn ngân sách và nguồn tài trợ của các tổ chức phi chính phủ, góp phần nâng cao công việc xử lý chất thải y tế, bảo vệ môi trường cho xã hội.

- Ngoài ra còn nâng cấp cải tạo được 03 trung tâm y tế tuyến huyện, cũng như cải tạo được 01 trung tâm đào tạo cho ngành y tế trong tỉnh.

** Ngành văn hóa thông tin – thể dục, thể thao, thương mại và du lịch*

Ngành này có số dự án và số vốn ít nhất, vốn đầu tư chủ yếu là ngân sách tỉnh. Tổng số dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước cho ngành này là 17 dự án với tổng số tiền trong giai đoạn này là 169 tỷ đồng. Các dự án đã tạo ra được hiệu quả cho ngành thể hiện:

- Đưa vào sử dụng 01 chợ nông sản Lục Ngạn giúp cho nông dân trồng vải trao đổi mua bán tập trung và đạt hiệu quả trong tiêu thụ và quảng bá sản phẩm cây vải Lục Ngạn.

- Đang trong giai đoạn hoàn thành 03 khu du lịch gồm khu du lịch Quảng Phúc, khu du lịch Cấm Sơn, khu du lịch rừng nguyên sinh khe Rỗ.

- Xây dựng xong 01 tượng đài Chiến thắng Xương Giang và hoàn thành dự án cải tạo nhà Bảo tàng tỉnh hơn 3000 m2.

- Ngoài ra có đầu tư trung tâm kỹ thuật số, tôn tạo 01 chùa và khu di tích lịch sử...

** Ngành giáo dục đào tạo*

Toàn ngành giáo dục đào tạo trong giai đoàn này có 30 dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước tổng số vốn đầu tư là 178 tỷ đồng, trong đó có 04 dự án nhóm B và 26 dự án nhóm C. Các dự án đầu tư trong ngành chủ yếu là dự án xây dựng trường học, lớp học cho các trường trong địa bàn tỉnh, ngoài ra còn dự án Nhà xưởng thực hành và khu giáo dục thể chất và 05 trung tâm giáo dục thường xuyên.... Kết quả các dự án đã đạt được:

- Xây dựng xong 01 nhà xưởng thực hành tạo điều điện đáp ứng được cho gần 300 học viên.

- Xây dựng được 15 nhà trường học trên địa bàn tỉnh góp phần tạo ra được 236 phòng học trên toàn địa bàn tỉnh, nhằm xóa tình trạng học sinh phải học ca 3 trên địa bàn tỉnh, góp phần tạo cơ sở vật chất cho một số trường đạt chuẩn quốc gia về giáo dục...

- Xây dựng được 02 khu giảng đường cho Trường cao đẳng sư phạm tỉnh tạo ra 70 phòng học đạt chuẩn.

- Ngoài ra các dự án trong ngành giáo dục giúp xóa bỏ lớp tạm và phòng học tạm cho con em vùng dân tộc ít người, vùng cao...

** Các dự án trong ngành quản lý nhà nước*

Các dự án ngân sách thực hiện trong lĩnh vực này là dự án nhóm C có vốn tương đối nhỏ, chủ yếu là các dự án xây dựng trụ sở làm việc cho các cơ quan ban ngành trong tỉnh. Trong giai đoạn này đã có 08 trụ sở cơ quan được triển khai xây dựng, trong đó có 6 dự án hoàn thành đã tạo ra được hơn 200 phòng làm việc tương đương với hơn 15.000m2 xây dựng. Các dự án này đã giúp tạo khang trang cho cơ sở làm việc của các cơ quan công quyền Nhà nước, như dự án nhà làm việc của Sở lao động thương binh và xã hội là 2000 m2, nhà làm việc Sở Khoa học Công nghệ Môi trường, 3500m2 Nhà làm việc của Ban tổ chức và Ban tuyên giáo tỉnh ủy 4000m2...

** Các dự án an ninh quốc phòng*

Tổng số dự án thực hiện bằng vốn ngân sách nhà nước trong giai đoạn 2006 – 2010 của ngành này là 5 dự án với tổng số vốn là 597 tỷ đồng. Dự án nhóm A là dự án Di dân tái định cư trường bắn TB1 với 1230 hộ dân vốn đầu tư gần 600 tỷ đồng. Kết quả thực hiện trong lĩnh vực như sau: Đưa vào sử dụng 01 công trình trong trụ sở công án tỉnh với 2000m2 sử dụng, xây dựng 01 thao trường huấn luyện quân sự với diện tích là hơn 3000m2; đã di rời được hơn 500 hộ dân ra khỏi diện tích để thực hiện xây dựng trường bắn TB1 vốn thực hiện được gần 300 tỷ đồng. Các hộ dân này đã có chỗ ở mới để ổn định đời sống. Ngoài ra còn thực hiện dự án hỗ trợ xây dựng cơ quan bộ chỉ huy quân sự tỉnh giá trị 20 tỷ đồng đã xây dựng xong diện tích hơn 1000 m2 sử dụng, dự án nâng cấp trụ sở công an tỉnh, thao trường huấn luyện quân sự.

** Các dự án phát triển đô thị*

Trong giai đoạn 2006 – 2010 trên địa bàn tỉnh 9 dự án với tổng số vốn đầu tư là 471 tỷ đồng chiếm 16,7% trên tổng vốn đầu tư. Trong đó có 03 dự án nhóm B với số vốn đầu tư là 391 tỷ đồng chiểm 83,01 trên tổng vốn đầu tư cho ngành phát triển đô thị. Các dự án chủ yếu là: Dự án thoát nước Thành phố Bắc Giang vốn đầu tư 300 tỷ đồng, Dự án cơ sở hạ tầng 2 bờ sông thương vốn đầu tư 65 tỷ đồng, Công viên trung tâm thành phố Bắc Giang vốn đầu tư 26 tỷ đồng... Dự án trong ngành phát triển đô thị thực hiện đến thời điểm năm 2010 và trong giai đoạn dở dang chưa phát huy được nhiều. Tuy nhiên nó cung cấp được một số kết quả như; đáp ứng được 30% hộ dân trong việc cấp nước sạch từ dự án mới, xây dựng xong 01 bãi rác thải, và đường vào bãi rác thải, cũng như hoàn thành dự án mở rộng cấp nước thành phố.

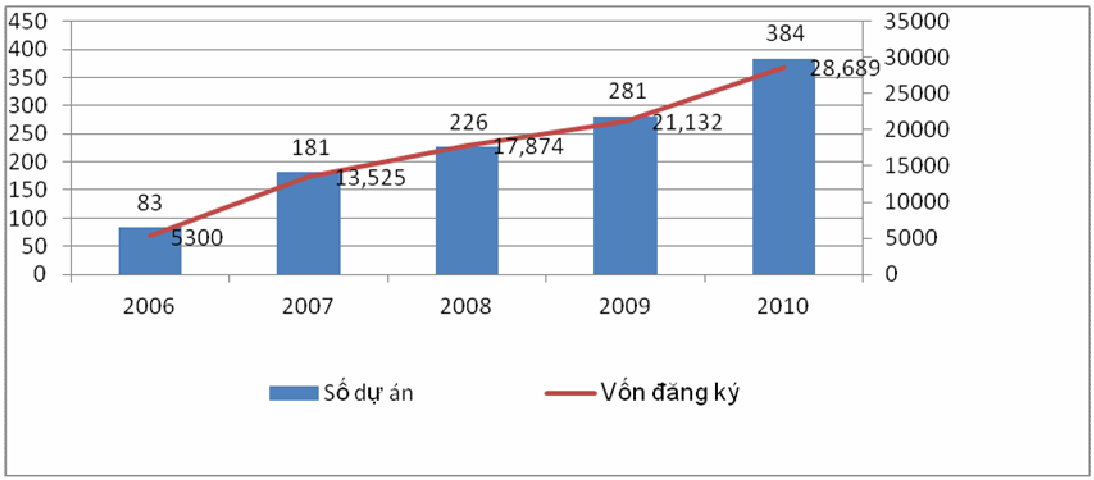
2.3. Đánh giá hiệu quả các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang

Đánh giá về hiệu quả đầu tư của các dự án bằng vốn ngân sách trên phạm vi đất nước và trên địa bàn của một vùng, lãnh thổ là vấn đề phức tạp. Đặc biệt trên địa bàn tỉnh Bắc Giang, những năm qua còn thiếu thông tin về hoạt động đầu tư, nên đánh giá hiệu quả cũng gặp nhiều khó khăn. Trong điều kiện đó, với số liệu thống kê của tác giả thu thập được, bước đầu đánh giá hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang như sau:

2.3.1. Những kết quả đã đạt được

2.3.1.1. Thu hút đầu tư của các dự án ngoài ngân sách tăng mạnh, huy động được các nguồn lực cho phát triển kinh tế trên địa bàn tỉnh

Với số vốn từ ngân sách tỉnh đã thực hiện đầu tư vào khu công nghiệp đã dần dần thu hút được một số lượng lớn, tăng trưởng nhanh về số số lượng các dự án cũng như số vốn đăng ký các dự án đầu tư từ các nước và khu vực trên thế giới và các tập đoàn lớn trong nước tham gia đầu tư trên địa bàn tỉnh, cụ thể: Trong cả giai đoạn đã thu hút được 66 dự án đầu tư trực tiếp từ nước ngoài với vốn đăng ký là 613,5 triệu USD, nâng tổng số dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài lên 93 dự án, với số vốn đăng ký gần 785 triệu USD. Thu hút 318 dự án đầu tư trong nước với tổng số vốn đăng ký hơn 18.750 tỷ đồng, tăng gấp 2 lần so với giai đoạn 2001 – 2005. Đồng thời có 17 dự án ODA đang được triển khai thực hiện, với tổng số vốn đầu tư 611 tỷ đồng, 82 dự án sử dụng viện trợ phi Chính phủ nước ngoài (NGOs), với giá trị cam kết 8,7 triệu USD. Nhiều dự án đầu tư trong nước và đầu tư trực tiếp từ nước ngoài sau thời gian đầu tư đi vào hoạt động có hiệu quả, mở rộng quy mô sản xuất, đầu tư chiều sâu, số dự án đầu tư và số vốn đầu tư đăng ký của các tổ chức trong và ngoài nước thực hiện trong giai đoạn được thể hiện trong đồ thị 2.4.



Đồ thị 2.4: Số dự án và số vốn đăng ký đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang

Nguồn: Sở Kế hoạch Đầu tư tỉnh Bắc Giang[57], [58], [59], [60], [61], [62].

Đã thu hút được một số dự án có quy mô lớn, công nghệ hiện đại. Khu công nghiệp Vân Trung quy mô 433ha, tổng mức đầu tư 733 triệu USD; đã GPMB và giao cho tập đoàn Hồng Hải 208 ha, san lấp được mặt bằng trên 70ha và đang thi công hạ tầng kỹ thuật; dự án của Công ty FUHONG (Hồng Hải) đầu tư 100 triệu USD, đã cơ bản hoàn thành việc xây dựng nhà xưởng và Trung tâm đào tạo, đã đi vào sản xuất năm 2009. Nhà máy nhiệt điện Sơn Động đã đi vào phát điện tổ máy số 1, Nhà máy nhiệt điện Yên Dũng; khu công nghiệp Quang Châu tiếp tục san lấp mặt bằng và đầu tư hạ tầng kỹ thuật, đã cấp giấy chứng nhận đầu tư cho tập đoàn SANYO (Nhật Bản) vốn đăng ký là 95 triệu USD, dự kiến sử dụng 12 nghìn lao động.

2.3.1.2. Một số dự án đầu tư đã tác động tốt góp phần bảo vệ môi trường

Trên địa bàn tỉnh Bắc Giang, các dự án bằng vốn NSNN có tác động tốt đến môi trường là các dự án trồng rừng, dự án tiêu biểu là dự án trồng mới 5 triệu ha rừng, các dự án xử lý rác thải, các dự án cấp thoát nước…. Các dự án này có ý nghĩa rất quan trọng trong việc giữ gìn, bảo vệ môi trường sinh thái, môi trường tự nhiên. Do hạn chế về số liệu và địa điểm nghiên cứu của các ngành rất khác nhau, trong phần này luận án sẽ lựa chọn nghiên cứu trường hợp đối với dự án xử lý rác thải y tế để đánh giá.

Dự án xử lý rác thải y tế được triển khai trong giai đoạn (2005-2008), Sau hơn 4 năm thực hiện tổng vốn đầu tư dự án Tổng ngân sách của dự án: 1.006.763.00 EURO Trong đó: Cộng đồng Châu Âu tài trợ: 745.004,62 EURO (74% tổng ngân sách); vốn NS tỉnh đối ứng địa phương: 217.338,38 EURO (22% tổng ngân sách), Tổ chức Phi Chính phủ tài trợ: 44.420,00 EURO (4% tổng ngân sách). Dự án xử lý rác thải y tế tỉnh Bắc Gang được đối ứng bằng một phần nhỏ vốn NSNN, phần còn lại là vốn ODA không hoàn lại của các tổ chức cộng đồng châu Âu và tổ chức phi Chính phủ tài trợ không phải hoàn trả. Dự án này là rất cần thiết trên địa bàn tỉnh do nguồn ngân sách có hạn, trong khi đấy nhu cầu về xử lý chất thải y tế của các bệnh

viện trên địa bàn ngày càng bức xúc và cần thiết.

Dự án đã tổ chức các hoạt động chính gồm i) đánh giá tình hình hiện tại về xử lý rác thải y tế tại tỉnh Bắc Giang; ii) Thiết lập một kế hoạch tổng quát về xử lý rác thải y tế, iii) Chương trình tập huấn và nâng cao kiến thức cho đội ngũ cán bộ quản lý và nhân viên về triển khai công tác xử lý rác thải y tế. iv) Mua sắm và lắp đặt các trang thiết bị cần thiết phục vụ công tác thu gom an toàn, chứa, xử lý các rác thải y tế; v) Thực hiện kế hoạch xử lý rác thải y tế. Kết quả thực hiện dự án này đã trang bị được 12 lò đốt rát thải y tế hiện đại, các trang thiết bị đồng bộ đi kèm cho 12 bệnh viện của tỉnh Bắc Giang, tạo lập được một chu trình quản lý và xử ý rác thải y tế một cách khoa học và hiệu quả, xử lý hàng trăm tấn rác thải y tế đạt tiêu chuẩn của xử lý rác thải y tế quốc gia, và tiêu chuẩn thế giới. Đã có các tác động đáng kể đến việc môi trường cụ thể:

- Dự án đã cải thiện được tình hình môi trường và sức khoẻ cộng đồng thông qua việc triển khai các hoạt động cải thiện công tác xử lý chất thải y tế tại 12 điểm hưởng lợi của dự án. Dự án đã đào tạo về xử lý rác thải y tế cho ban giám đốc và đội ngũ nhân viên của 12 bệnh viện, những người sẽ được hưởng lợi trực tiếp từ hoạt động tập huấn, các điều kiện an toàn và sức khoẻ nghề nghiệp được cải thiện, bên cạnh đó dự án cũng tạo cho các bệnh nhân, người nhà bệnh nhân và cộng đồng sẽ có một môi trường sạch sẽ hơn.

- Dự án bằng cách giới thiệu các phương pháp và các trang thiết bị xử lý rác thải y tế thích hợp đã tạo ra được sự quan tâm đến các vấn đề mà rác thải nguy hiểm tác động đến nguồn đất và nước ngầm, và tác động mạnh mẽ đến con người thông qua các loại hình truyền nhiễm như là các bệnh lây nhiễm từ động vật. Sức khoẻ nghề nghiệp và các điều kiện an toàn của các nhân viên trong 12 bệnh viện liên quan đến hoạt động xử lý rác thải y tế đã được cải thiện.

- Dự án đã làm giảm về số lượng các chất độc hại tạo ra bởi các lò đốt lạc hậu hoặc do đốt ngoài trời. Xử lý một cách thích hợp nước thải từ bệnh viện trước khi đổ vào hệ thống thoát nước đô thị sẽ được quan tâm và sẽ cải thiện chất lượng

sức khoẻ và môi trường của người dân sống trong địa bàn Thành phố Bắc Giang.

2.3.1.3. Tác động của dự án đầu tư đến tăng thu ngân sách

Thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2006-2010 có mức tăng khá cao, nhịp độ bình quân đạt 27,2%. Mức thu ngân sách cụ thể các năm trong giai đoạn như sau: Năm 2006 thu ngân sách đạt 628,3 tỷ đồng, năm 2007 là 728,7 tỷ đồng, năm 2008 là 836 tỷ đồng, năm 2009 1010 tỷ đồng năm 2010 là 1.730 tỷ đồng. Đóng góp vào số tăng thu ngân sách này chủ yếu do đầu tư của các doanh nghiệp đầu tư vào các khu công nghiệp, doanh nghiệp của các tập đoàn kinh tế, trong và ngoài nước thực hiện đầu tư tại tỉnh Bắc Giang. Một số dự án kết hợp của vốn ngân sách đã tạo ra nguồn thu lớn như đầu tư dự án khu công nghiệp đã tạo ra mặt bằng để các doanh nghiệp thu thuế đất trong khu công nghiệp tăng cao cụ thể là số thu tiền sử dụng đất của các doanh nghiệp đóng góp trên địa bàn chủ yếu là các doanh nghiệp đóng trên các khu công nghiệp năm 2010 là trên 300 tỷ đồng chiếm phần lớn của việc tăng thu ngân sách. Ngoài ra một số dự án hoàn thành phát huy hiệu quả có lãi đã tạo cho đơn vị được hưởng lợi từ dự án đã tăng được một khoản thuế rất lớn cho ngân sách tỉnh.

2.3.1.4. Tác động của dự án đầu tư đến cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế và xây dựng cơ sở hạ tầng KT-XH, ổn định đời sống nhân dân

Đầu tư dự án từ vốn NSNN nhằm thực hiện đầu tư vào các ngành, các lĩnh vực, chương trình kinh tế lớn của Nhà nước và các lĩnh vực hạ tầng cơ sở xã hội và các vùng khó khăn cần phải đầu tư bằng dự án ngân sách nhà nước để dẫn dụ các thành phần khác đầu tư. Đó chính là đầu tư mới, sửa chữa, thay thế khôi phục tài sản cố định, cải tiến kỹ thuật, đổi mới quy trình công nghệ, xây dựng mới các công trình hạ tầng kinh tế kỹ thuật và xã hội có khả năng thu hồi trực tiếp và gián tiếp. Dự án đầu tư từ vốn ngân sách nhà nước chủ yếu chỉ đầu tư trục tiếp cơ sở hạ tầng các hạng mục về tài sản cổ định, và

được quyết toán hình thành tài sản do đó vốn đầu tư chính là tài sản cố định tăng thêm.

Bảng 2.6: Giá trị tài sản tăng thêm giai đoạn 2006-2010

ĐVT: tỷ đồng

TT	Chỉ tiêu (Tính theo giá thực tế)	2006	2007	2008	2009	2010
1	Tổng giá trị TSCĐ tăng thêm toàn tỉnh	1,202	1,323	1,627	2,131	2,302
2	Đóng góp của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN	271	358	377	469	405
	Tỷ lệ so với tổng số toàn tỉnh	23%	27%	23%	22%	18%
2.1	Dự án thực hiện bằng vốn NS tỉnh	204	255	255	370	282
	Tỷ lệ so với tổng số toàn tỉnh	17%	19%	16%	17%	12%
2.2	Dự án thực hiện bằng vốn NSTW	67	103	122	99	124
	Tỷ lệ so với tổng số của cả toàn tỉnh.	6%	8%	7%	5%	5%

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19][20].

Tính chung trong hơn 5 năm, các dự án đầu tư bằng vốn NSNN đã đóng góp quan trọng vào việc tăng cường cơ sở vật chất cho nên kinh tế với mức bình quân là 22,5% trên tổng giá trị TSCĐ tăng thêm hàng năm của tỉnh Bắc Giang, trong đó riêng vốn từ NSNN tỉnh đóng góp 16,3% gấp 2,6 lần mức tăng TSCĐ tạo bởi dự án Ngân sách Trung ương thực hiện trên địa bàn tỉnh Bắc Giang (bảng 2.6). Nhờ có dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước hàng năm mà một số ngành trong tỉnh như điện lực, công nghiệp, nông nghiệp đã có bước tiến vượt bậc, góp phần quan trọng vào tăng trưởng kinh tế của tỉnh Bắc Giang. Riêng ngành điện lực sau hàng chục năm phát triển tới năm 2006 ngành điện lực mới thực hiện được 73,5% số xã có điện lưới thì đến năm 2010 toàn bộ các xã trong tỉnh đã được cung cấp đủ lưới điện.

Kết quả là máy móc thiết bị, cơ sở vật chất hạ tầng kỹ thuật được tăng cường không những nhiều hơn về số lượng mà còn cao hơn về trình độ công nghệ, năng lực sản xuất cao hơn. Các dự án về cơ sở hạ tầng như thông tin liên lạc, các công trình giao thông, khu công nghệ có một ý nghĩa vô cùng quan trọng làm tiền đề phát triển cho các ngành kinh tế khác. Đây chính là một trong những yếu tố quan trọng góp phần đẩy

mạnh sản xuất kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp, tăng cường năng lực sản xuất của nên kinh tế, góp phần tăng trưởng kinh tế đất nước.

Các dự án về xây dựng cơ sở hạ tầng KT-XH có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, tạo tiền đề căn bản ổn định đời sống của nhân dân, tạo điều kiện tích cực cho hoạt động sản xuất kinh doanh của mọi thành phần kinh tế. Trong giai đoạn 2006-2010, hoạt động đầu tư của dự án bằng NSNN đã góp phần quan trọng thực hiện mục tiêu này, có thể thấy rõ trong việc đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, tạo điều kiện phát triển nông nghiệp, xóa đói giảm nghèo, ổn định đời sống của nhân dân, đặc biệt ở vùng nông thôn. Đã cải tạo nâng cấp hoàn thành 79km đường quốc lộ và tỉnh lộ. Làm mới 123km, cứng hóa 500km đường giao thông nông thôn, 180 km kênh, mương, giá trị khối lượng thực hiện 265 tỷ đồng, trong đó nhân dân đóng góp 131 tỷ đồng, đưa tổng chiều dài đường được cứng hóa đến nay đạt 3.385km, chiếm 47,2% đường giao thông nông thôn, góp phần phát triển kinh tế xã hội.

2.3.2. Hạn chế

2.3.2.1.Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa nhiều đến tăng trưởng kinh tế

Đánh giá đầu tư được thể hiện bởi hệ số hiệu quả vốn đầu tư phát triển toàn xã hội ICOR (Incremental Capital Output Ratio) là tỷ lệ % vốn đầu tư bỏ ra để tạo ra một đơn vị % gia tăng GDP. Đây là chỉ số người ta thường dùng trong phân tích kinh tế vĩ mô để đánh giá hiệu quả đầu tư (chỉ số ICOR càng cao thì hiệu quả càng thấp) ở các nước phát triển chỉ số này thường trong khoảng 3,5. Hệ số ICOR có liên quan đến chiến lược đầu tư và hiệu quả sử dụng vốn đầu tư của một đất nước. Ở các quốc gia đang phát triển, cần lựa chọn chiến lược đầu tư và hệ số ICOR thấp, sử dụng công nghệ thích hợp kết hợp với đổi mới, nâng cao trình độ công nghệ, đầu tư hợp lý cho kết cấu hạ tầng. Đầu tư xây dựng hạ tầng quá lớn sẽ làm cho hệ số ICOR tăng cao, làm giảm tỷ lệ tăng trưởng của nền kinh tế. Với mức vốn đầu tư so với GDP luôn có giới hạn, nên đầu tư xây dựng hạ tầng vượt quá khả năng của nền kinh tế thì không những làm giảm đầu tư cho lĩnh vực khác trực tiếp tạo ra sự tăng trưởng mà còn dẫn tới chỗ nợ nần, gây tổn thất sự phát triển trong lâu dài [55]. Ở Việt Nam, trong hai năm

gần đây, hệ số ICOR đã tăng nhanh lên đến mức trên 7, đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến hiệu quả và tốc độ phát triển trong điều kiện mức đầu tư còn thấp [66].

Thực tế sự biến đổi hệ số ICOR từng năm của tỉnh Bắc Giang có xu hướng tương ứng với sự tăng dần của tốc độ tăng trưởng kinh tế trên địa bàn tỉnh trong giai đoạn này. Tính chung trong cả giai đoạn 2006- 2010, hệ số ICOR của tỉnh là 6,6 thấp hơn so với cả nước. Hệ số ICOR ở mức trên chưa phải là phù hợp do năm 2006, 2007 có nhiều dự án đầu tư mới, quy mô lớn được thực hiện. Năm 2005, 2006 nhưng dự án đã đi vào hoạt động làm cho nền kinh tế có mức tăng trưởng cao, năm 2008 kinh tế đạt 9,1%; năm 2010 tỷ lệ tăng trưởng kinh tế đạt 9,3% nhưng ICOR của năm 2010 là 7,6. Kết quả này cho thấy hệ số ICOR trên địa bàn tỉnh Bắc Giang ngày càng gia tăng chứng tỏ việc gia tăng mức đầu tư chưa tác động mạnh đến việc tăng trưởng kinh tế trên địa bàn tỉnh. Mặt khác để lượng hóa được hiệu quả của dự án đến nền kinh tế của tỉnh Bắc Giang chúng ta áp dụng lý thuyết kinh tế về các yếu tố đầu vào cơ bản ảnh hưởng đến GDP bao gồm:

C: Tiêu dùng;

I: Đầu tư;

G: chi tiêu của Chính phủ

EX: Xuất khẩu dòng

U: Sai số ngẫu nhiên [25].

Với mục tiêu xem xét ảnh hưởng của vốn đầu tư của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN tác động đến GDP, ta xây dựng quan hệ hàm số đơn giản giữa GDP (Giá trị của GDP trong kỳ) và Von_NSNN (vốn của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong kỳ) như sau:

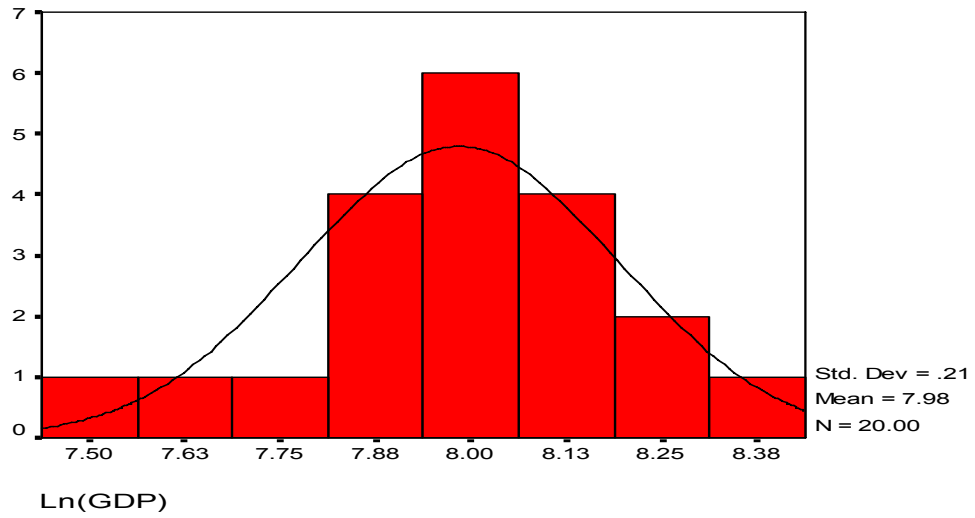
$$\mathbf{GDP= f(I)= e^{\beta 1}}\text{Von_NSNN}^{\mathbf{\beta 2}}\mathbf{e^{U}} \quad \mathbf{(*)} \qquad (2.1)$$

Lấy log cơ số e hai vế của (*) ta có mô hình:

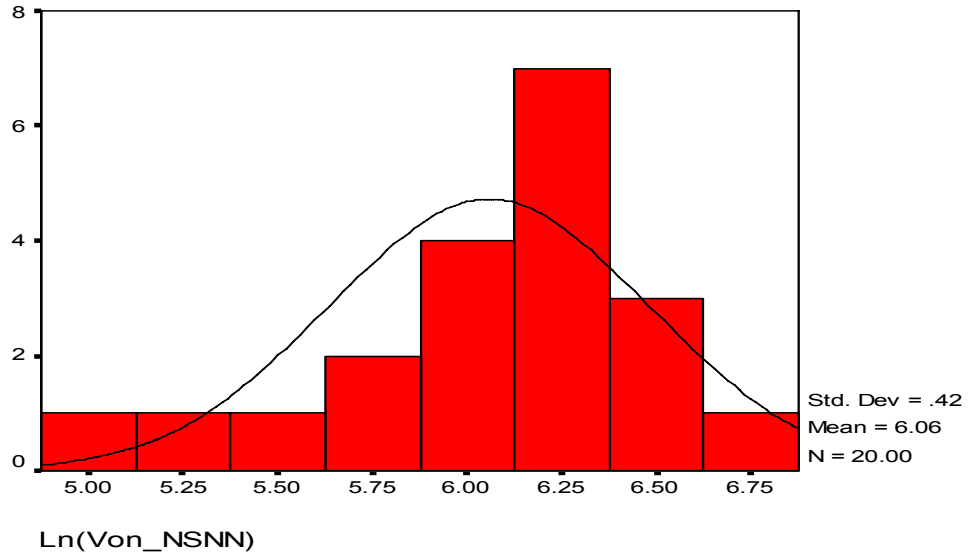
$$\mathbf{Ln(GDPi)= \beta 1+\beta 2Ln(}\text{Von_NSNN}\mathbf{i) +Ui\ (**)} \qquad (2.2)$$

Phân tích số liệu Von_NSNN và GDP (bảng 4.10 phụ lục 01) cho thấy các hệ số (Skewness, Std.Error of Skewness, Kurtosis, Std.Error of Kurtosis)

đều ở mức độ khá hợp lý, các giá trị được phân bổ chuẩn, quy mô của số liệu đủ điều kiện để đánh
giá.



Đồ thị 2.5: Phân bố tần suất của GDP theo quý giai đoạn 2006-2010



Đồ thị 2.6: Phân bố tần suất của Von_NSNN theo quý giai đoạn 2006-2010

Ước lượng mô hình

Sử dụng SPSS 11.5 với phương pháp bình phương nhỏ nhất và số liệu ở bảng 4.10 phụ lục số 01 để ước lượng mô hình (**). Bằng kết quả kiểm định tính dừng cho biết chuỗi thời gian đã dừng, kết quả ước lượng mô hình như sau:

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.912(a)	.832	.823	.08742

a Predictors: (Constant), Ln(DNS)

ANOVA(b)

Model		Sum of Squares	Df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	.682	1	.682	89.222	.000(a)
	Residual	.138	18	.008		
	Total	.819	19			

a Predictors: (Constant), Ln(Von_NSNN)

b Dependent Variable: Ln(GDP)

Coefficients(a)

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	T	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	5.262	.289		18.218	.000
	Ln(Von_NSNN)	.449	.048	.912	9.446	.000

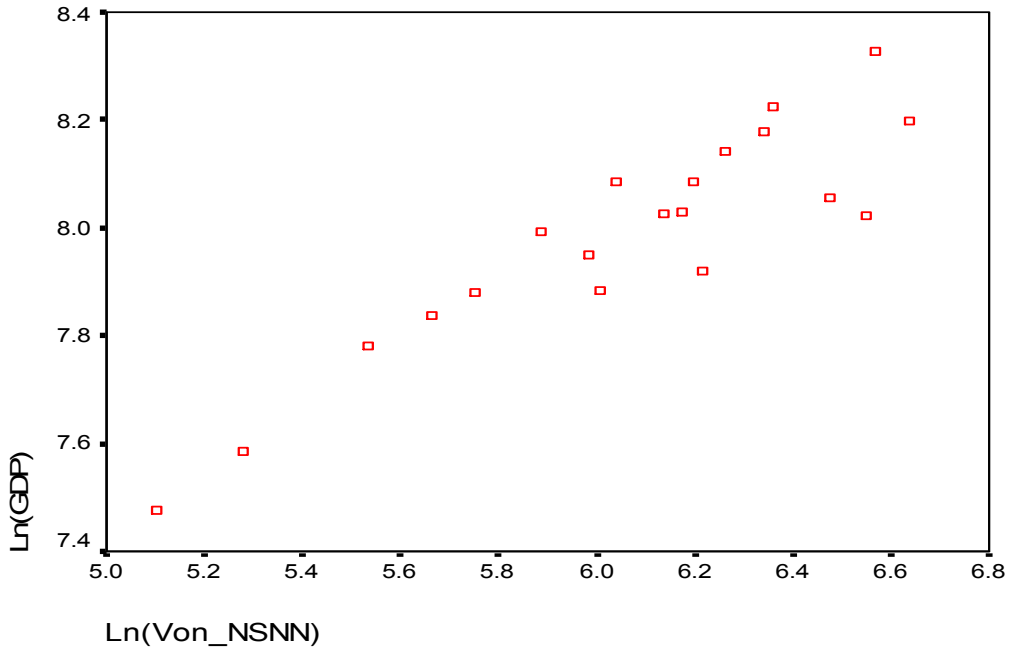
a Dependent Variable: Ln(GDP)

Mô hình có kết quả: Ln (GDP)= 5,262 +0,449 Ln(Von_NSNN**) +e1**

Bằng kiểm định White, Ramsey, Breussch-Godfrey và tính phân phối chuẩn của phần dư cho biết mô hình có thể tin cậy. Bằng kiểm định sự bằng không của các hệ số hồi quy, đều cho kết luận các hệ số hồi quy khác không. Kết quả ước lượng cho ta hệ số co dãn của Von_NSNN có dấu mong đợi dương. Từ đó ta có nhận xét.

Khi Von_NSNN tăng lên 1% thì GDP tăng lên 0,449%. Điều này cho thấy, khi Von_NSNN tăng lên thì GDP cũng tăng lên, chứng tỏ rằng kết quả thu được là phù hợp với lý thuyết kinh tế, nghĩa là khi đầu tư tăng lên thì GDP tăng lên.

Hệ số R^2 = 0,912 cho biết Von_NSNN đã giải thích được 91,2% sự biến động của GDP, mối quan hệ giữa Von_NSNN và GDP là khá chặt chẽ, thể hiện mối quan hệ chặt chẽ giữa vốn đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước với giá trị GDP trong kỳ tính toán.



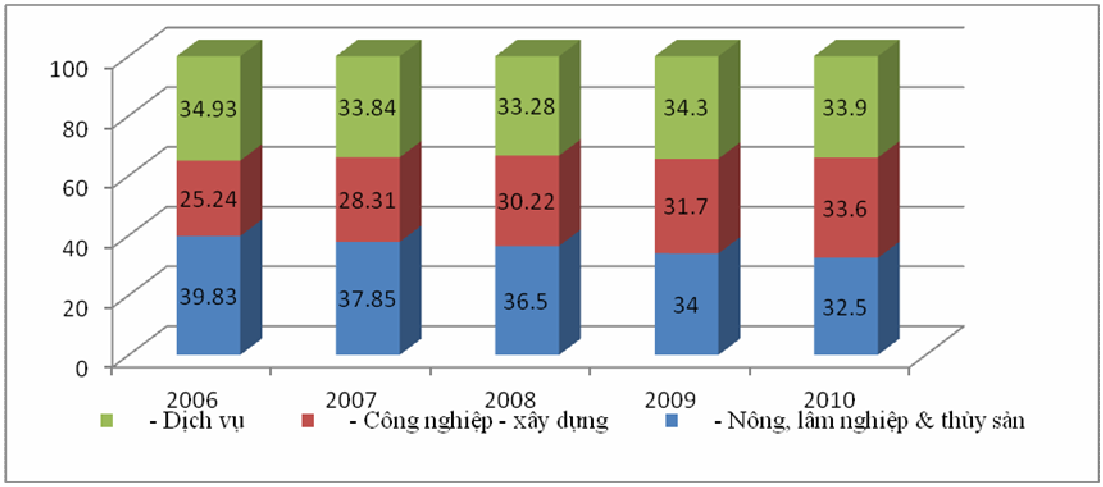
Đồ thị 2.7: Hồi quy giữa vốn Dự án Ngân sách Nhà nước với GDP

Kết luận: Mối quan hệ giữa vốn đầu tư của các dự án bằng vốn NSNN đối với tăng trưởng kinh tế của tỉnh Bắc Giang khá chặt chẽ. Tuy nhiên, dù lượng vốn ngân sách đầu tư của các dự án trong tỉnh được huy động và đưa vào đầu tư phát triển hàng năm qua các dự án là khá lớn (bình quân giai đoạn 2006 -2010, vốn ngân sách của tỉnh chiếm 33% tổng vốn đầu tư của toàn xã hội thuộc địa bàn tỉnh, tương đương 17% GDP) nhưng hiệu quả hoạt động đầu tư của ngân sách chưa cao, tác động chưa nhiều đối với tăng trưởng kinh tế trên địa bàn tỉnh (Vốn đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước tăng 1% thì tăng trưởng GDP đạt 0,449%).

2.3.2.2. Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa mạnh đến chuyển dịch cơ cấu kinh tế

Việc triển khai các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong giai đoạn này đã có vai trò quan trọng đến chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Cơ cấu đầu tư của các dự án bằng

NSNN đã có ảnh hưởng quan trọng đến cơ cấu của kinh tế trên địa bàn tỉnh Bắc Giang. Tính chung cả giai đoạn, tỷ trọng vốn đầu tư của các dự án bằng NSNN của khu vực công nghiệp là 64,4% trong tổng vốn đầu tư và chiếm ở mức độ cao nhất, tỷ trọng vốn đầu tư cho khu vực dịch vụ chiếm 26%, tỷ trọng vốn đầu tư cho khu vực nông nghiệp và thủy sản là 9,6% trong tổng vốn đầu tư bằng vốn NSNN. Cơ cấu kinh tế của tỉnh Bắc Giang các năm được thực hiện tại đồ thị 2.8.



Đồ thị 2.8: Cơ cấu ngành kinh tế tỉnh Bắc Giang

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19], [20].

Qua số liệu cho thấy tỷ trọng của các ngành công nghiệp và dịch vụ đã chiếm tỷ trong ngành càng lớn năm 2006 ngành công nghiệp và dịch vụ chiếm 60,2% trong GDP, đến năm 2010 tỷ trọng này đã lên tới 67,5% (tăng 7,3%) cụ thể:

Các dự án ngân sách đầu tư của ngành công nghiệp và xây dựng luôn chiếm tỷ trong lớn vào các năm đã làm tăng đáng kể tỷ trọng ngành này trong GDP. Mức tăng của công nghiệp và xây dựng là ngành tăng mạnh nhất và liên tục tăng trưởng qua các năm từ 25,24% trong GDP năm 2006 lên tới 33,6% trong GDP vào năm 2010 (tăng 10%).

Mặc dù tỷ lệ tăng trưởng của ngành nông nghiệp khá cao nhưng tỷ trọng của ngành này trong GDP đã giảm 39,83% năm 2006 xuống 32,5% vào năm 2010.

Đối với dịch vụ do các dự án tập trung nhiều vào các công trình trụ sở làm việc và kết cấu hạ tầng đã làm cho mức tăng trưởng của ngành này thấp dẫn tới tỷ trọng của ngành trọng GDP liên tục qua các năm từ 34,93% năm 2005 xuống tới

33,9% năm 2009. Đây chính là khuynh hướng đáng lo ngại vì nó sẽ trở thành yếu tố kìm hãm sự phát triển của nền kinh tế. Dịch vụ là một bộ phần không thể tách rời của cơ cấu kinh tế vì một mặt nó đóng vai trò hỗ trợ cho các ngành sản xuất vật chất, mặt khác nó chính là một bộ phần cấu thành nền tăng trưởng kinh tế. Nhìn vào sự thay đổi cơ cấu GDP của các của các tỉnh cũng như các nước phát triển thì cơ cấu dịch vụ phải ngày càng chiếm tỷ trọng lớn trọng GDP.

Như vậy cơ cấu và hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN đã làm ảnh hưởng quan trọng đến mức độ và chuyển dịch cơ cấu kinh tế trên địa bàn tỉnh Bắc Giang biểu hiện sự chưa tương xứng với sự đầu tư vào các ngành cần khắc phục trong thời gian tới.

2.3.2.3. Tác động dự án đầu tư bằng vốn NSNN đến tạo việc làm cho người lao động chưa cao

Đầu tư là chìa khoá của tăng trưởng kinh tế, đặc biệt đối với tạo việc làm, lý thuyết đã chứng minh rằng khi tăng đầu tư sẽ bù đắp những thiếu hụt của "cầu tiêu dùng" từ đó tăng việc làm, tăng thu nhập, tăng hiệu quả biên của vốn đầu tư, và kích thích tái sản xuất mở rộng. Trên địa bàn tỉnh Bắc Giang tỷ lệ thất nghiệp có xu hướng giảm dần. Năm 2006 là 5,12%, năm 2007 là 5,06% năm 2008 là 4,91 %; năm 2009 là 4,88%; năm 2010 là 4,84%. Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN đến giải quyết việc làm trên địa bàn tỉnh có tính hai mặt: các dự án đầu tư sản xuất lớn tạo ra tốc độ tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế mạnh, nhưng chỉ giải quyết được ít việc làm cho người lao động. Để nghiên cứu vấn đề các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong việc tạo ra việc làm cho người lao động. Theo kết quả khảo sát các dự án đầu tư bằng vốn NSNN cho thấy số lao động bình quân lao động trên các dự án đầu tư bằng vốn NSNN qua các năm không ngừng tăng lên, với tốc độ trung bình là 7,5%/năm; số doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động ngày càng tăng lên, số doanh nghiệp sử dụng ít lao động giảm đi, tức là diễn ra xu hướng các doanh nghiệp nói chung ngày càng mở rộng sản xuất, tạo công ăn việc làm.

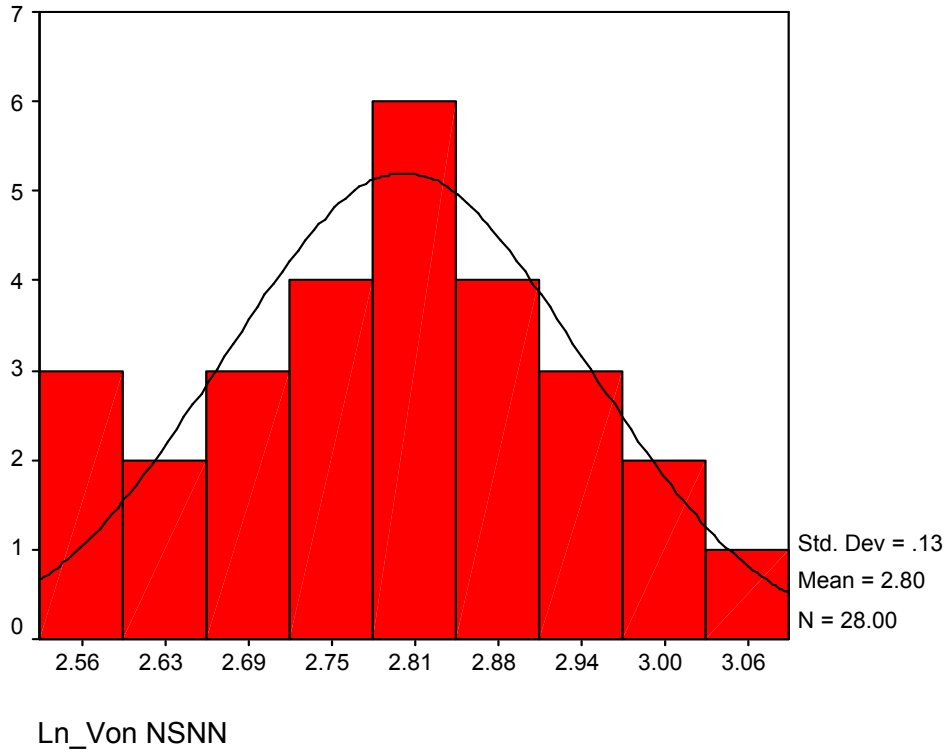
Theo đánh giá của Ngân hàng thế giới, kinh nghiệm quan trọng đặc biệt đối với Việt Nam trong nhưng năm gần đây khi giải quyết vấn đề về việc làm là

phải phát triển doanh ghiệp, mở ra cơ hội mới để cải thiện đời sống nhân dân; trong bối cảnh ấy, đầu tư các dự án bằng vốn NSNN đã cùng với các nguồn vốn khác đáp ứng nhu cầu đầu tư phát triển, mở rộng sản xuất, qua đó tạo thêm việc làm đối với người lao động. Theo tổng hợp từ 189 dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang đang thực hiện và đã thực hiện xong đưa vào khai thác sử dụng các dự án này tạo ra tổng số 23.568 Việc làm, chiểm 7,5% tổng số việc làm trên toàn tỉnh trong giai đoạn 2006-2010; bình quân số vốn để tại ra một việc làm trong giai đoạn 2000-2010 là 296 triệu đồng/ việc làm. Mức vốn này cao hơn nhiều so với mức chung của Việt Nam theo tính toán NHTG. Trên thực tế, những việc làm có chi phí cao hơn, đi kèm với lượng vốn lớn hơn cho mỗi lao động thường có năng suất cao hơn. Như vậy, nhìn từ góc độ kinh tế thì các việc làm có chi phí cao có thể ít nhất về nguyên tắc sẽ hiệu quả hơn so với những việc làm tốn ít chi phí hơn [43].

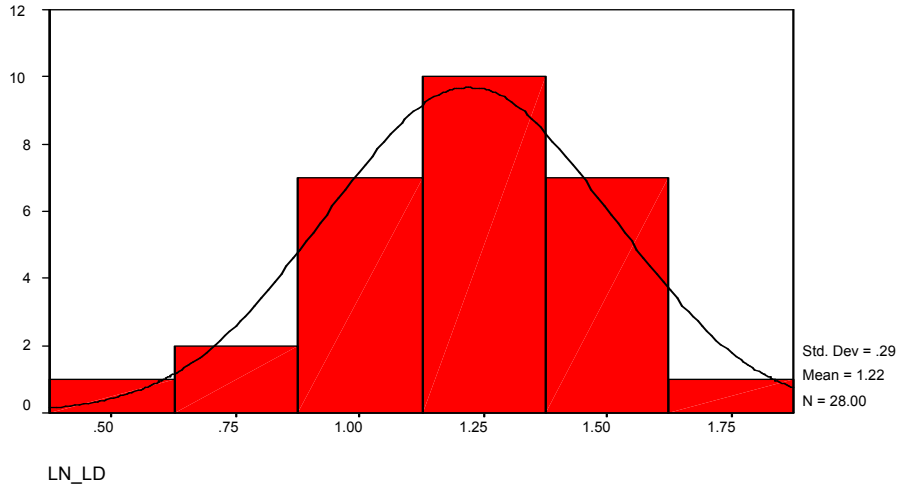
Với đặc điểm đáp ứng vốn cho các dự án phát triển, tập trung vào các TSCĐ, mở rộng và hiện đại hóa sản xuất các lĩnh vực quan trọng, trong đó chủ yếu là hiện đại hóa công nghiệp và công nghiệp hóa nông nghiệp nông thôn, hoạt động đầu tư của các dự án bằng vốn NSNN đã góp phần quan trọng tạo ra những việc làm mới với trình độ, năng lực sản xuất cao hơn, tác động tích cực tới sự phát triển KT-XH của đất nước. Ví dụ: Ngành điện lực đòi hỏi đầu tư vốn rất lớn để đáp ứng như cầu năng lượng bùng nổ, đây là ngành đòi hỏi lao động có trình độ tay nghề ở mức nhất định và một bộ phận không nhỏ đòi hỏi trình độ cao, số lượng việc làm ổn định trong ngành này thực tế sẽ là dấu hiệu cho thấy năng suất của ngành tăng lên. Tuy nhiên, chi phí vốn tạo ra việc làm giữa các ngành là khác nhau do đặc điểm mỗi ngành khác nhau về điều kiện môi trường, yêu cầu về trình độ công nghệ, sự phát triển của nền kinh tế… Để đánh giá định lượng vấn đề này, luận án áp dụng phương pháp định lượng bằng thống kê toán qua nghiên cứu trường hợp dưới đây.

Nghiên cứu trường hợp: sử dụng SPSS 11.5 phân tích số liệu thống kê của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong lĩnh vực nông nghiệp trên địa bàn

tỉnh Bắc Giang (Bảng 4.9 – Phụ lục 01). Biến đổi bằng phương pháp logarit cơ số 10 giá trị vốn đầu tư các dự án bằng vốn NSNN và số lao động tạo ra có phân phối chuẩn của mẫu thống kê này.



Đồ thị 2.9: Phân bố tần suất của Vốn đầu tư của các dự án bằng vốn NSNN trong lĩnh vực nông nghiệp



Đồ thị 2.10: Phân bố tần suất của lao động trong các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong lĩnh vực nông nghiệp

Coefficients(a)

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	T	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	1.067	1.182		.903	.00003
	Ln_Von NSNN	.054	.421	.025	.129	.00004

a Dependent Variable: LN_LD

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.063(a)	.045	-.038	.29314

a Predictors: (Constant), Ln_Von NSNN

Mô hình: Lg(lao động)= β_0* lg(Von NSNN) +β_1 + e_i

Sử dụng SPSS 11.5 xác định mô hình hồi quy của biến lao động theo Vốn đầu tư bằng vốn Ngân sách nhà nước: Thực hiện kiểm định với mức ý nghĩa α= 0,0005 để xem xét có mối liện hệ hay không giữa biến Lg(Von NSNN) và Lg(lao động) cho thấy: Kiểm định bằng phương pháp Chi-square có kết quả giá trị P_Value <0,0005; do vậy có thể khẳng định rằng có sự tương quan giữa lao động và vốn đầu tư bằng vốn Ngân sách nhà nước. Xác Định hồi quy:

Nhận thấy giá trị quan sát P_Value rất có ý nghĩa (P_Value<0,0005), do đó có thể khẳng định mô hình: Lg(lao động) = 1,067+0,054*lg(Von NSNN).

Mô hình cho biết ứng với mỗi sự thay đổi của 1% trong vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước sẽ dẫn tới sự thay đổi 0,054% việc làm mới tạo ra.

Như vậy, có thể kết luận các dự án từ nguồn vốn Ngân sách nhà nước tác động chưa cao đến tăng trưởng lao động, việc làm trong lĩnh vực nông nghiệp.

2.3.2.4. Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa nhiều đến việc tăng cường kim ngạch xuất nhập khẩu

Giai đoạn 2006- 2010, tỉnh Bắc Giang chưa có chính sách hỗ trợ đầu tư sản

xuất hàng hóa nông sản xuất khẩu và ưu đãi khuyến khích đầu tư đối với các dự án chế biến hàng hóa xuất khẩu. Đa số dự án đầu tư trong giai đoạn này vẫn là chủ yếu thay thế nhập khẩu. Một số doanh nghiệp sản xuất hàng hóa xuất khẩu nhưng thị trường tiêu thụ bấp bênh. Tỉnh Bắc Giang chưa xây dựng được chương trình đầu tư sản xuất các mặt hàng xuất khẩu chủ lực nên 2010, tỷ lệ giá trị hàng hóa sản xuất tại địa phương được xuất khẩu chỉ chiếm 18,3% tổng kiêm ngạch xuất khẩu trên địa bàn, trên thực tế xảy ra mâu thuẫn hàng xuất khẩu được miễn giảm thuế nên không đóng góp nguồn thu cho ngân sách tỉnh, trong khi đó tỉnh lại cần tăng nguồn thu.

2.3.2.5. Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa nhiều đến nâng cao khả năng cạnh tranh của sản phẩm.

Trong những năm qua, các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh đã góp phần vào nâng cao năng lực sản xuất và khả năng cạnh tranh của sản phẩm thông qua hiện đại hóa công nghệ đối với các doanh nghiệp sản xuất, xây dựng, may mặc, phân đạm, khu làng nghề… nhưng còn chưa đáp ứng được các yêu cầu trong tiến trình hội nhập, có một số lĩnh vực chuyển biến chậm hơn so với cả nước. Do vậy, trên địa bàn tỉnh, loại sản phẩm có khả năng cạnh tranh không đáng kể, trong đó chủ yếu dựa vào ngành nghề truyền thống như đồ mỹ nghệ có khả năng cạnh tranh ở thị trường Đài Loan, Trung Quốc, chưa xâm nhập vào thị trường châu Âu và Mỹ, sản phẩm thép chỉ có khả năng cạnh tranh trong thời gian ngắn và trước mắt, một vài hàng hóa nông sản có khả năng xuất khẩu nhưng sản lượng còn quá nhỏ… còn lại đa số là sản phẩm có khả năng cạnh tranh có điều kiện và không có khả năng cạnh tranh: nhiều sản phẩm còn phụ thuộc vào sự bảo hộ của nhà nước (mặt hàng phân đạm, giấy…); có sản phẩm giá bán được chấp nhận trên thị trường chỉ bằng 80% giá thành sản xuất như gạch tuynel sản phẩm cơ khí chế tạo của nhà máy… không có được tiêu thụ đáng kể trên thị trường, sản xuất ngừng chệ; sản phẩm vật liệu kiềm tính mới đầu tư sản xuất, nhưng ngay chính các đơn vị khác trong tổng công ty cũng chưa sử dụng do giá thành cao và chất lượng thấp hơn nhập ngoại; khả năng cạnh tranh của các mặt hàng nông sản phẩm thấp hơn so với các địa phương khác trong cả nước như lúa, gạo, lạc, đậu tương….

Đối với một số dự án của nhà máy chế biến nông sản có đầu tư một phần vốn nhà nước thì việc thu hồi vốn đầu tư từ các dự án này chưa cao cụ thể thời gian thu hồi vốn thường kéo dài hơn thời gian trong dự án được phệ duyệt, ví dụ dự án trạm giống cây ăn quả, cây lâm nghiệp đã qua thời gian thu hồi vốn được gần 2 năm và chưa bù đắp được chi phí, lợi nhuận đạt thấp hơn kỳ vọng 50%. Các dự án đầu tư bằng NSNN thu hồi qua thu phí giao thông tại tỉnh Bắc Giang thời gian vừa qua chưa thực hiện, mới trong giai đoạn đề án thực hiện.

2.3.2.6. Tác động chưa nhiều của dự án đầu tư bằng vốn NSNN đối với việc phát triển kinh tế ở các vùng khó khăn

Trên địa bàn tỉnh Bắc Giang hiện có 7 huyện trong số 10 huyện, thị xã thuộc vùng khó khăn, chiếm 81,5 % diện tích và 67,6% dân số toàn tỉnh. Mục tiêu đặt ra trong đầu tư phát triển của tỉnh là giảm bớt sự chênh lệch về mức sống, của nhân dân giữa các vùng, những năm qua sự thu hút vốn đầu tư vào các huyện khó khăn là không đáng kể, trong khi đó vốn đầu tư của NSNN cũng chưa giành thỏa đáng cho vùng này. Với chính sách hỗ trợ một tỷ lệ phần trăm theo tổng vốn đầu tư của dự án trên cơ sở nghiệm thu khối lượng xây lắp hoàn thành để đầu tư hạ tầng nông thôn (giao thông nông thôn, kênh mương, trường học), phần còn lại do dân đóng góp đã làm cho những nơi có thu nhập cao nhận được nhiều hỗ trợ hơn những nơi khó khăn. Đồng thời các nguồn vốn thu hút từ bên ngoài được tập trung chủ yếu ở các khu vực làng nghề huyện Việt Yên, thị xã Bắc Giang và phần giáp thị xã Bắc Giang của huyện Lạng Giang và Yên Dũng, tác động đầu tư kinh tế ở các vùng khó khăn còn hạn chế.

Nguồn vốn đầu tư cho các dự án từ NSNN trung bình giai đoạn 2006-2010 chiếm tới 15,45% GDP toàn tỉnh. Điều đó có ý nghĩa rằng nếu có chính sách đúng đắn về việc đầu tư cho các dự án vào các nguồn lực này thì tác động tốt đối với sự phát triển của các ngành, lĩnh vực và vùng kinh tế. Tuy nhiên, việc bố trí vốn NSNN còn dàn trải, không có cơ chế rõ ràng để tập trung hóa và phân bổ nguồn lực một các thích hợp vào các dự án, lĩnh vực trọng điểm. Bình quân số vốn NSNN chỉ ở mức 8.136 tỷ đồng/ 1 dự án, tổng mức đầu tư của một dự án trung bình 11.563 tỷ

đồng/ 1 dự án. Rõ ràng đa số các dự án đều thuộc dạng nhỏ và như vậy sẽ tác động không thật sự đáng kể tới phát triển kinh tế tính trên mỗi dự án.

Nghiên cứu một số trường hợp cho thấy hiệu quả hoạt động đầu tư của dự án bằng vốn NSNN tác động đến công bằng xã hội, cụ thể: trong nội dung này, nghiên cứu lựa chọn một số dự án đầu tư bằng vốn NSNN điển hình theo đối tượng đầu tư (các dự án đầu tư vào lĩnh vực nông thôn của của 03 huyện Yên Dũng, Việt Yên và Lục Ngạn) là các dự án được triển khai trong giai đoạn 2006- 2010. Thống kê các số liệu tại các thời điểm khác nhau để tiến hành phân tích và qua đó đánh giá tác động của các dự án này đến công bằng xã hội tại tỉnh Bắc Giang. Cụ thể: Dự án thủy nông nam Yên Dũng, dự án Trạm bơm Quang Biểu - Đông Tiến, Dự án hệ thống thủy lợi Cầu Sơn – Cấm Sơn. Các dự án này đem lại cho ba cộng đồng dân cư thuộc ba huyện Yên Dũng, Huyện Việt Yên, huyện Lục Ngạn được hưởng lợi từ việc thực hiện dự án.

- Áp dụng hệ số Gini: Khi nghiên cứu việc đánh giá tác động của các dự án đầu tư bằng vốn ngân sách tại tỉnh Bắc Giang thông qua sự biến đổi thu nhập của cộng đồng xã hội trong cộng đồng hưởng lợi từ dự án mang lại. Hệ số Gini đã được tính toán trên cơ sở các số liệu về thu nhập trước và sau khi có dự án do người dân tự kê khai thông qua hoạt động của người dân. Kết quả nghiên cứu ở các Dự án thủy nông nam Yên Dũng, Dự án Trạm bơm Quang Biểu – Đông Tiến và dự án hệ thống thủy lợi Cầu Sơn – Cấm Sơn cho thấy:

+ Thu nhập tuyệt đối của các nhóm dân cư trong cộng đồng hưởng lợi từ các dự án trên đều tăng, phản ánh tác động tích cực của các dự án trên đến diện tích trồng trọt của nông dân trong vùng, các dự án này mang lại lợi ích trực tiếp về cung cấp nước tưới cho diện tích trên các vùng mà trước dự án không có nước để trồng trọt, tăng được thêm các vụ xen canh, làm cho năng suất của người dân trong vùng hưởng lợi dự án tăng lên.

+ Hệ số Gini thu nhập của cả ba cộng đồng hưởng lợi đều giảm sau khi có tác động của các dự án. Điều này phản ánh sự cải thiện trong phần phối thu nhập giữa các nhóm dân cư của cộng đồng thông qua việc hưởng lợi của nhóm dân cư

nghèo, nhóm dân cư này được cải thiện do họ sở hữu những vùng đất trước dự án không có nước để trồng trọt khi có dự án diện tích này đã được khai thác sử dụng. Bảng 2.7 cho thấy sự biến đổi của hệ số Gini ở cả ba dự án trên thuộc ba huyện Yên Dũng, Việt Yên và Lục Ngạn thuộc tỉnh Bắc Giang.

Bảng 2.7: Biến động hệ số Gini ở ba cộng đồng hưởng lợi

Nội dung	**Hệ số Gini**	
	Trước khi có dự án	**Sau khi có dự án**
Dự án thủy nông nam Yên Dũng	0,728	0,536
Dự án Trạm bơm Quang Biểu – Đông Tiến	0,635	0,608
Dự án hệ thống thủy lợi Cầu Sơn – Cấm Sơn	0,587	0,516

Nguồn:Tính toán trên phiếu điều tra

Kết quả trên bảng 2.7, phù hợp với đánh giá của cộng đồng thông qua sự tham gia của người dân, đối với các tác động của dự án và sự nhìn nhận của cộng đồng về sự cải thiện thu nhập của bộ phận dân cư có thu nhập thấp của cộng đồng. Việc sử dụng số đo Gini thu nhập nhằm đánh giá tác động của dự án đến sự công bằng theo phương pháp so sánh trước và sau khi có dự án tỏ ra là công cụ phản ánh khá chính xác sự thay đổi tình trạng phân phối thu nhập ở những cộng đồng nhỏ thuộc địa bàn tỉnh Bắc Giang.

+ ***Áp dụng hệ số tỷ lệ chênh lệch nhóm giàu nhất và nhóm nghèo nhất:*** Dựa vào số liệu điều tra thu nhập trước và sau khi có dự án xếp theo nhóm hộ thu nhập được thông qua tiến hành đánh giá thu nhập có sự tham gia của người dân tại cộng đồng hưởng lợi của dự án nói trên, hệ số chêch lệch nhóm giàu nhất và nhóm

nghèo nhất là tỷ số giữa 20% số hộ ở đầu bảng thu nhập và 20% số hộ ở cuối bảng thu nhập. Biến động của hệ số này được biểu hiện ở bảng 2.8.

Bảng 2.8: Biến động tỷ lệ chêch lệch giữa nhóm giàu nhất và nhóm nghèo nhất ở ba cộng đồng

Nội dung	Hệ số chênh lệch nhóm giàu nhất và nhóm nghèo nhất	
	Trước khi có dự án	Sau khi có dự án
Dự án thủy nông nam Yên Dũng	9,56	9,13
Dự án Trạm bơm Quang Biểu – Đông Tiến	7,56	7,21
Dự án hệ thống thủy lợi Cầu Sơn – Cấm Sơn	6,87	6,65

Nguồn:Tính toán trên phiếu điều tra

Kết quả cho thấy hệ số tỷ lệ chêch lệch giữa hai nhóm đều giảm ở cả ba cộng đồng được hưởng lợi sau khi các công trình thuộc dự án được đưa vào hoạt động. Điều này có nghĩa là tăng trưởng của tổng thu nhập ccủa 20% số hộ ở cuối bảng thu nhập (mẫu số) nhanh hơn tăng trưởng của tổng thu nhập của 20% số hộ đứng đầu bảng thu nhập (tử số). Kết quả trên hoàn toàn phù hợp với sự cải thiện trong công bằng xã hội thể hiện qua hệ số Gini nói ở phần trên.

Thông qua các kết quả đánh giá trên thấy dự án đầu tư bằng vốn NSNN đã tác động đến công bằng xã hội nhưng chưa cao thể hiện cụ thể các hệ số Gini, cũng như tỷ lệ giữa nhóm nghèo và nhóm giàu ở vùng khó khăn trên địa bản tỉnh đã được thu hẹp lại chuyển biến rất chậm theo hướng tích cực.

2.3.2.7. Tác động của một số dự án đầu tư bằng vốn NSNN đối với môi trường chưa tốt.

Kết quả khảo sát các tác động môi trường của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN thuộc lĩnh vực công nghiệp trên địa bàn tỉnh Bắc Giang cho thấy: không có

dự án nào có ảnh hưởng tốt đến môi trường; 15% dự án có ảnh hưởng rất xấu đến môi trường sống, môi trường tự nhiên; 33% dự án ảnh hưởng xấu nhưng không đáng kể chấp nhận được; 52% số dự án tác động bình thường. Theo Sở Tài nguyên Môi trường của tỉnh trong quá trình triển khai đầu tư và vận hành dự án có 57% số chủ đầu tư chưa thực hiện đầy đủ các quy định về vảo vệ môi trường; 42% số chủ đầu tư được đánh giá là thực hiện khá đầy đủ; chỉ có 1% được đánh giá là thực hiện rất đầy đủ.

Đánh giá tổng quan của Sở tài nguyên môi trường cho rằng: Nhìn chung, toàn bộ các giai đoạn, vấn đề liên quan (chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư, khai thác, vận hành) của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang chỉ đáp ứng ở mức 3.0 điểm so với mục tiêu, yêu cầu về phát triển bền vững (thang điểm 5:1điểm là mức độ ít nhất và 5 điểm là mức độ nhiều nhất). Kết quả điểm này cho thấy mức độ đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững của các dự án công nghiệp trên địa bàn tỉnh chỉ ở mức độ trung bình. Tuy nhiên Sở Tài nguyên Môi trường cho rằng các quy định hiện nay về kiểm tra, xử lý vi phạm trong việc bảo vệ, gìn giữ môi trường là chưa phù hợp với yêu cầu thực tế và hiệu quả chưa cao. Điều đó chứng tỏ rằng việc đánh giá, kiểm tra còn chưa thực sự theo sát với yêu cầu của thực tiễn, một phần do trang thiết bị kiểm tra chưa tốt, một phần do các quy định kiểm tra chưa chuẩn và đồng bộ; các quy định xử phạt chưa thật nghiêm, chưa có tính răn đe và hiệu quả chưa cao.

2.3.3. Nguyên nhân hạn chế

Nhìn lại quá trình thực hiện công tác thực hiện dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong những năm qua của tỉnh Bắc Giang, chúng ta nhận thấy nổi lên vấn đề như: Đầu tư dài trải, thực hiện dự án chậm, khả năng giải ngân thấp so với yêu cầu, công tác thanh quyết toán kéo dài, dự án chậm được đưa vào sử dụng dẫn đến hiệu quả đầu tư chưa cao. Một số dự án xây dựng chưa nhận được nhiều sự đồng thuận của người dân. Vấn đề này do thông tin dự án chưa đến hoặc thông tin chưa đầy đủ cho nhân dân, do mẫu thuẫn giữa các nhóm lợi ích khác nhau nhưng cũng có dự án chưa thực sự khả thi và chưa hẳn đã thuyết phục về hiệu quả tổng hợp không chỉ Kinh tế mà còn là Môi trường và Xã hội.

Những nguyên nhân của các công tác trên dẫn đến hiệu quả của dự án chưa đạt kết quả trong một số lĩnh vực cụ thể do các nguyên nhân được trình bày dưới đây.

2.3.3.1. Nguyên nhân khách quan

a. Chính sách chế độ về QLDA chưa đầy đủ, đồng bộ và hợp lý

Hiện nay pháp luật quy định về dự án đầu tư sử dụng vốn nhà nước có phạm vi điều chỉnh rộng, các quy phạm pháp luật được ban hành ở nhiều văn bản như: Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Xây dựng, Luật Đấu thầu, Luật Thực hành tiết kiệm chống lãng phí… ngoài ra, còn được quy định ở nhiều nghị định, thông tư do Chính phủ, các bộ ban hành. Nhiều văn bản pháp luật về lĩnh vực này sửa đổi, bổ sung nhiều lần. Để điều chỉnh việc chi tiêu của Nhà nước, có hàng loạt luật, pháp lệnh và nghị định nhưng trên thực tế vẫn chưa rõ ràng trong việc quản lý tài sản quốc gia, tài sản hình thành từ mua sắm và đầu tư bằng tiền của Nhà nước. Hơn nữa cũng không rõ ai quản và quản ai trong mua sắm của Nhà nước. Thực tế, tài sản quốc gia, kể cả tài sản đầu tư mới, tài sản quốc gia từ nhiều thế hệ truyền lại đang được quản lý thiếu tập trung và không ít tài sản đã được khai thác để phục vụ cho lợi ích cá nhân hoặc nhóm lợi ích. Tuy nhiên, việc xử lý những hành vi mua sắm sai, hành vi gian lận lại không nghiêm, kinh phí sử dụng sai chưa từng bị thu hồi.

- Trong những năm qua thực hiện dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong một bối cảnh là: Chính sách, chế độ của nhà nước về xây dựng cơ bản ban hành chậm, thiếu, không đồng bộ làm hạn chế việc thực hiện ở cấp các ngành ...Luật xây dựng ban hành từ năm 2003, Nghị định thực hiện (16/NĐ-CP) ban hành năm 2005 rồi lại sửa đổi mới đây (112/NĐ-CP)... Có những nội dung sửa đổi cũng không làm rõ bằng văn bản trước đấy (ví dụ tại 16/NĐ-CP quy định rõ thời gian thẩm định dự án gồm cả thời gian thẩm định TKCS đồng thời cũng nêu rõ thời gian yêu cầu cho cơ quan chức năng thẩm định TKCS, nay 112/NĐ-CP sửa đổi giảm thời gian giành cho Thẩm định TKCS nhưng lại không nhắc tới thời gian cho Thẩm định dự án...). Một điểm rất quan trọng mà 112/NĐ-CP thay đổi là những trường hợp được phép điều chỉnh dự án đã không còn yếu tố nhà nước

thay đổi chính sách, đơn giá tiền lương... nhưng lại không hướng dẫn cách tính toán khoản dự trù trượt giá. Điều này sẽ rất khó khăn cho việc trình và phê duyệt Tổng mức đầu tư của dự án. Những bất cập giữa Luật xây dựng, Luật đấu thầu, Luật doanh nghiệp... cũng là những cản trở đến việc Xây dựng và Vận hành hệ thống quản lý đầu tư của tỉnh.

- Hoạt động đầu tư sử dụng vốn Nhà nước cũng chịu sự điều chỉnh của nhiều văn bản khác nhau nhưng chưa đầy đủ, lại chồng chéo và mâu thuẫn nên gây nhiều vướng mắc trong áp dụng, thi hành. Đơn cử, quy định về vốn nhà nước không thống nhất, có sự chồng chéo giữa Luật Đầu tư và Luật Đấu thầu. Khoản 1 Điều 4 Luật Đấu thầu xác định: Vốn Nhà nước bao gồm vốn NSNN, vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, vốn đầu tư phát triển của doanh nghiệp nhà nước và các vốn khác do Nhà nước quản lý. Còn Khoản 10 Điều 3 Luật Đầu tư thì xác định: Vốn Nhà nước là vốn đầu tư phát triển từ NSNN, vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước và vốn đầu tư khác của Nhà nước… Quy định như vậy đã dẫn đến những bất cập. Ví dụ, cùng là dự án đầu tư sử dụng vốn nhà nước nhưng không có xây dựng công trình thì thực hiện theo Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng ban hành theo các nghị định của Chính phủ; còn dự án đầu tư có xây dựng công trình lại thực hiện theo Luật Xây dựng. Trên thực tế, có những dự án đầu tư có một phần xây dựng công trình, một phần mua sắm trang thiết bị thì theo quy định của Luật Xây dựng. Trong khi Luật và Nghị định có nhiều nội dung khác nhau, dẫn tới khó áp dụng.

b. Thiếu sự kết hợp chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý và thực hiện dự án đầu tư

Sự kết hợp giữa các cơ quan ban ngành trong tỉnh Bắc Giang trong quản lý thực hiện dự án trong tỉnh còn chưa tốt tại một khâu của số dự án trong giai đoạn chuẩn bị dự án như trình và phê duyệt dự án, phê duyệt thiết kế tổng dự toán. Tại giai đoạn này sự kết hợp của các đầu mối trong thẩm định giữa các sở như sở Kế hoạch đầu tư, Sở Tài chính, Sở xây dựng và các sở, ban ngành có liên quan trực tiếp về thẩm định dự án đầu tư trên lĩnh vực ngành quản lý tuy nhiên sự phối hợp chưa được

nhuần nhiễn. Do đó trong một số dự án có một số công việc bị chậm dẫn đến ra quyết định đầu tư dự án, phê duyệt thiết kế chậm dẫn đến triển khai dự án chậm như: Dự án đường vành đai đông bắc thành phố Bắc Giang, dự án đường Nguyễn Thị Minh Khai, đặc biệt là dự án Trung tâm ứng dụng tiến bộ khoa học và công nghệ sau hơn 1 năm chưa có hồ sơ thiết kế được duyệt... Ngoài ra sự kết hợp của các cơ quan trong thanh toán vốn như giữa chủ đầu tư, ban quản lý dự án, kho bạc nhà nước ở một số dự án còn chậm dẫn đến bị thu hồi vào ngân sách nhà nước khi hết niên độ sử dụng ngân sách cụ thể như: năm 2009 là 0,5 tỷ đồng tại dự án Công viên Ngô Gia Tự, công việc quyết toán cũng còn kết hợp chưa tốt ở một số dự án.

c. Công tác quy hoạch phát triển chưa hoàn thiện và đồng bộ

Trong nhiều năm qua tuy công tác quy hoạch đã được chú ý, hàng năm tỉnh đều bố trí vốn đầu tư cho công tác lập quy hoạch: quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội của tỉnh, song thực tế quy hoạch chưa thực sự đi trước một bước để làm căn cứ xác định địa điểm xây dựng cho dự án đầu tư nên không ít dự án lớn, quan trọng của nhà nước khi ra quyết định về chủ trương đầu tư đã thoát ly qui hoạch nên thiếu chính xác. Vì thế trong thực tế có không ít dự án khi xây dựng chưa có quy hoạch tổng thể được phê duyệt nên trong quá trình triển khai thực hiện xây dựng dự án phải dời đi, dời lại gây tổn thất lãng phí dẫn đến hiệu quả đầu tư thấp. Chất lượng công tác quy hoạch còn thấp, hiện tượng khá phổ biến là thiếu phối hợp trong các bộ phận công việc như quy hoạch làm đường giao thông thiếu kết hợp hệ thống lưới điện, cấp nước thoát nước … dẫn đến công việc chồng chéo, phá đi làm lại gây lãng phí hàng trăm tỷ đồng cho công tác chuẩn bị đầu tư, chuẩn bị xây dựng công trình để sau phải dỡ bỏ là hiện tượng khá phổ biến như khi thực hiện Dự án mở rộng hệ thống cấp nước thị xã, Dự án đường Huyền Quang II khi xây dựng phải di dời dự án trường học mới xây thô phải phá bỏ dẫn đến lãng phí hàng tỷ đồng…

d. Chủ trương đầu tư

Hầu hết các dự án được đầu tư đều xuất phát từ nhu cầu thực tế và trên cơ sở qui hoạch chung, nhưng thực tế có trường hợp không có qui hoạch, hoặc qui hoạch chưa hợp lý phải điều chỉnh lại, duyệt lại trong quá trình lập dự án do khảo

sát không kỹ, lựa chọn địa điểm, lựa chọn công nghệ chưa thích hợp, đầu tư không đồng bộ giữa các hạng mục, chưa chú ý đến đầu tư cho vùng cung cấp nguyên liệu …xác định quy mô xây dựng công trình vượt quá nhu cầu sử dụng, xác định khả năng bao tiêu sản phẩm khi dự án đưa vào sử dụng …Do vậy có không ít dự án sau khi ra quyết định đầu tư, việc triển khai thực hiện dự án đến khi hoàn thành đưa vào sử dụng thì dự án đầu tư không sử dụng hết công suất, hoặc công nghệ lạc hậu, nên khi đi vào hoạt động chất lượng sản phẩm thấp, giá thành cao, kinh doanh thua lỗ. Ta thấy, chủ trương đầu tư cần được đánh giá là khâu dễ gây thất thoát, lãng phí và thực tế đã gây nên những thất thoát và lãng phí lớn trong đầu tư xây dựng. Nguyên nhân sai lầm về chủ trương đầu tư ở các cấp các ngành, địa phương là do: Việc bàn bạc, cân nhắc, tính toán các khía cạnh về hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội, môi trường đầu tư còn hời hợt thiếu cụ thể. Có không ít trường hợp khi quyết định về chủ trương đầu tư còn nặng nề về phong trào chạy theo thành tích, theo hình thức như mong muốn có cơ cấu công nghiệp đều đầu tư phát triển công nghiệp một cách gượng ép nên hiệu quả đầu tư thấp, hoặc không có hiệu quả, điển hình như Dự án hệ thống nuôi trồng thủy sản, Dự án chợ nông sản Lục Ngạn chưa phát huy được tác dụng khi đi vào hoạt động do nhu cầu và địa điểm chưa hợp lý.

2.3.3.2. Nguyên nhân chủ quan

a. Tổ chức quản lý đầu tư xây dựng công trình của chúng ta còn chậm đổi mới

Đây là nguyên nhân quan trọng nhất vì mô hình quản lý đầu tư tốt sẽ là động lực cải thiện các nguyên nhân nêu trên. Cũng cần nói rằng vấn đề này còn khá trì trệ từ các cơ quan. Tuy nhiên xét về mặt chủ quan thì mô hình quản lý hiện nay còn những bất cập. Dường như tỉnh chưa mạnh dạn thành lập một nhóm chuyên gia để nghiên cứu và thiết kế mô hình cho nên trong thời gian qua chậm đưa ra được cơ chế tổ chức nào cho phù hợp. Một số bộ phận quản lý còn sa đà vào các vấn đề chi tiết kỹ thuật mà chưa quan tâm các vấn đề có tính vĩ mô. Những quy trình thực hiện các công việc dường như còn chưa chuẩn bị tốt. Những quy định này cần phải chỉ dẫn tường tận cho các cơ quan cùng tham gia thực hiện dự án kể cả tư vấn và các nhà thầu xây dựng. Ví dụ, theo các Nghị định hướng dẫn hồ sơ TKCS công trình nhóm A phải được thẩm

định trong thời gian 20 ngày sau khi nhận đủ các hồ sơ hợp lệ. Như vậy cần quy định rõ thế nào là hồ sơ hợp lệ và sau khi đã hợp lệ rồi thì phải được thẩm tra trong vòng 20 ngày. Chúng ta thường bị chậm vì ngay từ đầu không xác định với nhau là hồ sơ đã hợp lệ chưa, giữa chừng yêu cầu bổ sung tài liệu này, khác và thế là công tác thẩm tra kéo dài. Dường như cách kiểm tra sơ bộ theo kiểu "check list" chưa được áp dụng. Sự quá tải của các cơ quan thẩm tra, thẩm định ngoài yếu tố thiếu nhân lực cũng còn do cách thức làm việc. Khi đã ý thức được rằng các cơ quan thẩm định không thể có thời gian và sức lực xem kỹ hàng trăm, ngàn hồ sơ thiết kế thì cách thức thẩm tra thẩm định đúng mức cần thiết sẽ làm giảm tải cho cán bộ đồng thời tập trung đánh giá những điểm chính yếu như sự tuân thủ quy hoạch, tuân thủ quy chuẩn và tiêu chuẩn, sự an toàn công trình, kinh tế, an toàn môi trường...

Tổ chức quản lý đầu tư còn chưa thực sự quan tâm đến việc giám sát đầu tư và đánh giá hiệu quả dự án. Trải qua nhiều năm thực hiện đầu tư kinh phí đáng kể nhưng chúng ta cũng chưa có một đánh giá nào hoàn chỉnh dự án và vì vậy cũng chưa có cơ sở cho những định hướng đầu tư trong tương lai khi mà sự phát triển KT-XH của đất nước sẽ đến lúc đòi hỏi nhiều hơn những giải pháp phi công trình, thân thiện với môi trường. Mối liên hệ với cộng đồng của các dự án còn rất hạn chế. Thông tin về dự án còn chưa đến với cộng đồng được hưởng lợi cũng như bị ảnh hưởng để nhận về và xử lý các phản hồi. Trách nhiệm của một số chủ đầu tư, UBND một số huyện chưa cao, chưa có quan tâm đúng mức, đặc biệt công tác theo dõi giám sát, cập nhật thông tin báo cáo theo quy định.

Tổ chức quản lý và thực hiện các dự án dùng vốn ODA không hoàn lại hiện cũng còn nhiều lấn cấn: mối quan hệ công việc và trách nhiệm giữa các tổ chức nước ngoài (nhà tài trợ) và các sở ban ngành và chủ đầu tư; các thủ tục làm mất khá nhiều thời gian chờ đợi của dự án.

Tổ chức quản lý công tác thanh kiểm tra chưa thường xuyên đối với các dự án, chưa xử phạt nghiêm minh mặc dù trong thời gian qua công tác kiểm toán và thanh tra một số dự án cho thấy những sai phạm xảy ra ở các khâu trong trình tự đầu tư xây dựng; Một số dự án do cấp huyện và cấp xã làm chủ đầu tư thực hiện chưa

đúng trình tự, chất lượng công trình còn hạn chế, việc quản lý tiến độ, kỹ thuật thi công ở một số dự án còn thiếu chặt chẽ, chủ đầu tư chưa có biện pháp khắc phục tình trạng chậm tiến độ, công tác nghiệm thu, thanh toán phát hiện nhiều sai phạm năm 2009 các đoàn kiến nghị thu hồi trên 5 tỷ đồng [61].

b. Công tác kế hoạch vốn còn nhiều bất cập không phù hợp với thực tế thực hiện dự án

Thứ nhất: Nhận thức về công tác kế hoạch đầu tư các dự án bằng vốn NSNN của một số huyện còn yếu; việc giao nhiệm vụ tham mưu đề xuất phân bổ kế hoạch vốn các dự án chưa đúng chức năng, nhiệm vụ chuyên môn, chưa đúng đối tượng, thể hiện trong công tác phân công nhiệm vụ làm đầu mối tham mưu tổng hợp phân bổ và theo dõi kế hoạch vốn ở một số huyện chưa đúng với chức năng nhiệm vụ của các phòng chuyên môn, do đó chất lượng kế hoạch giao chưa đảm bảo yêu cầu. Cụ thể, tại huyện Sơn Động không giao cho phòng kế hoạch tài chính đề xuất phân bổ kế hoạch mà giao cho Bộ phận Dân tộc thuộc phòng Nội vụ tham mưu đề xuất phân bổ vốn thuộc Dự án 135, Ban quản lý dự án huyện tham mưu phân bổ vốn đầu tư phát triển chương trình 30a. Kiến thức chuyên môn về công tác kế hoạch yếu nhưng có huyện giao kế hoạch vốn cho dự án khi tỉnh chưa phân bổ kế hoạch. Việc triển khai giao kế hoạch chi tiết cho các dự án ở một số huyện còn chậm như huyện Yên Dũng, Hiệp Hòa, Lục Ngạn, Tân Yên, Sơn Động. Một số huyện giao vốn đấu giá quyền sử dụng đất cho cấp xã nhưng thiếu theo dõi nắm tình hình quản lý sử dụng vốn.

Thứ hai: Việc bố trí vốn cho các dự án còn dàn trải, nhiều dự án không hoàn thành đúng thời gian quy định. Mặc dù có nhiều cố gắng tập trung vốn nhưng kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản còn thiếu tính ưu tiên, làm hạn chế đến việc phát huy, khai thác công trình đầu tư một cách có hiệu quả. Một số dự án được ghi vào kế hoạch đầu tư hàng năm nhưng chưa đủ điều kiện theo quy định của nhà nước, thậm chí còn chưa được phê duyệt dự án đầu tư. Cụ thể, trong năm 2009 do tính cấp thiết cần đầu tư của các dự án, nên khi chọn danh mục dự án bố trí vốn đầu tư trong năm mới có 2/10 công trình khởi công xong thủ tục chuẩn bị đầu tư 8 công trình còn lại vừa lập dự án vừa tiến hành bối thường GPMB. Trong 5 năm qua, số dự án

nhóm C hoàn thành dưới 2 năm chỉ chiếm 25% số dự án. Tỷ lệ số dự án hoàn thành trong số dự án được giao kế hoạch năm là rất nhỏ. Số vốn bình quân một dự án bố trí trong năm kế hoạch tăng dần qua các năm, được tập chung hơn nhưng vẫn ở mức thấp. Tính minh bạch trong phân bổ vốn đầu tư của ngân sách nhà nước còn hạn chế, nhất là việc hỗ trợ đầu tư cho các xã, phường, thị trấn. Mặt khác, do chưa chủ động trong quản lý, điều hành ngân sách, tình trạng bổ sung vốn ngân sách địa phương cho xây dựng cơ bản lớn và diễn ra vào cuối năm. Năm 2007 vốn đầu tư địa phương bổ sung lớn có dự án được bổ sung đến hơn 60% kế hoạch so với đầu năm như dự án Bệnh viện đa khoa khu vực Lục Ngạn, các dự án sử dụng nguồn vốn trái phiếu Chính phủ, kế hoạch vốn bổ sung chương trình di dân, kè chống sạt lở, vốn ứng trước kế hoạch, vốn tăng thu ngân sách.

Thứ ba: Công tác kế hoạch vốn cho các dự án còn nhiều khó khăn, một số dự án kế hoạch vốn chưa đáp ứng được tiến độ thi công như tại dự án Chương trình kiên cố hóa trường lớp học và nhà công vụ cho giáo viên, Dự án đường 242 đoạn Bố Hạ- Đèo Cả, dự án cầu Bến Tuần.. Tình trạng nợ đọng đối với các công trình hoàn thành khá lớn và chưa giảm qua các năm, các huyện có nợ đọng nhiều như Yên Dũng, Lục Nam, Tân Yên, Sơn Động.

c. Công tác đền bù giải phòng mặt bằng ở một số dự án đầu tư còn gặp nhiều khó khăn

Thứ nhất: Việc đền bù giải phóng mặt bằng cho dự án còn gặp nhiều khó khăn tại một số dự án như dự án đường ngoài hàng rào Khu công nghiệp Quang Châu; dự án cải tạo, nâng cấp quốc lộ 37 đoạn qua huyện Việt Yên, Hiệp Hòa, Trường THPT Hiệp Hòa số 4, kênh tiêu nước ngoài hàng rào KCN Quang Châu, các khu dân cư mới... Do trong quá trình thực hiện có một số chính sách thay đổi. Cụ thể, Chính phủ ban hành Nghị định số 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009 nên một số dự án tạm dừng thực hiện để chờ tỉnh ban hành quy định thực hiện Nghị định của Chính phủ. Với quy định này, chi phí bồi thường tăng lên gấp 1,5 lần so với đơn giá trước trên địa bàn tỉnh nên một số dự án gặp những vướng mắc xung quanh việc thực hiện các nghị định trên. Việc triển khai công tác bồi thường chậm là nguyên

nhân làm tăng chi phí bồi thường GPMB ở nhiều dự án nêu trên, làm giảm hiệu quả dự án, gây khó khăn cho công tác cân đối, bố trí vốn khi chi phí của dự án tăng cao.

Thứ hai: Công tác bồi thường GPMB gặp nhiều khó khăn do nhận thức của một bộ phận nhân dân còn hạn chế, đòi bồi thường giá cao hơn quy định, hoặc không chấp nhận phương án bồi thường như tại dự án trường THPT Hiệp Hòa số 4, dự án quốc lộ 37, dự án cấp nước tập trung xã Hoàng Ninh, dự án đường ngoài khu công nghiệp Quang Châu.

Thứ ba: Trong quá trình thực hiện công tác bồi thường GPMB, sự phối hợp giữa các sở, ban, ngành, các chủ đầu tư với các cấp, chính quyền, đoàn thể tại một số địa phương chưa tốt.

d. Công tác lập, thẩm định và phê duyệt thiết kế kỹ thuật tổng dự toán ở một số dự án chưa tốt

Chất lượng nhiều hồ sơ dự án, hồ sơ thiết kế thấp, thời gian lập dự án kéo dài, khi chỉnh sửa mất nhiều thời gian làm ảnh hưởng đến tiến độ của dự án, điển hình như tại dự án cải tạo nâng cấp trạm bơm Trúc Tay, dự án Trung tâm ứng dụng tiến bộ khoa học và công nghệ, dự án san nền Trường cao đẳng công nghệ Việt Hàn... . Hồ sơ thiết kế còn tình trạng chưa tuân thủ các quy định về nội dung được phê duyệt trong quyết định đầu tư của dự án, áp dụng sai định mức, sai đơn giá, không bám sát vào thông báo giá hàng quý trên địa bàn tỉnh … một số dự án còn lập tổng dự toán chậm, dự toán bị điều chỉnh nhiều lần cá biệt như dự án đường Huyền Quang phải điều chỉnh tổng mức đầu tư đến 3 lần, trong khi lập chưa khảo sát kỹ, chưa tính đến hoặc không lường trước được những phát sinh của dự án. Nhất là trong giai đoạn từ năm 2006 đến năm 2007.

đ. Công tác lựa chọn nhà thầu

Năng lực chủ đầu tư, tổ chuyên gia xét thầu còn hạn chế. Thực hiện Luật sửa đổi số 38/2009/QH12 và Nghị định số 85/2009/NĐ-CP cho phép chủ đầu tư được phê duyệt hồ sơ mời thầu và kết quả đấu thầu, nhưng nhiều chủ đầu tư chưa đủ năng lực thực hiện nên vẫn đề nghị người quyết định đầu tư phê duyệt làm ảnh hưởng đến chủ trương tăng cường phân cấp gắn với trách nhiệm cụ thể đồng thời đẩy

nhanh tiến độ thực hiện đấu thầu. Hầu hết các Chủ đầu tư còn chưa đăng tải đầy đủ thông tin về kế hoạch đấu thầu, danh sách nhà thầu được mời tham gia đấu thầu, kết quả đấu thầu theo quy định; Việc đưa ra điều kiện tiên quyết trong hồ sơ mời thầu còn chưa phù hợp, rõ ràng do không có cơ sở đánh giá chính xác hồ sơ dự thầu, làm hạn chế tính công bằng, minh bạch trong đấu thầu.

Công tác giám sát mở thầu của một số chủ đầu tư thực hiện chưa nghiêm túc, còn biểu hiện thông thầu, thiếu tính cạnh tranh, đặc biệt các dự án nhỏ do huyện, xã quản lý, tỷ lệ giảm giá trong đấu thầu thấp, hiệu quả tư công tác đấu thầu không cao.

Các cơ quan chuyên môn chưa tham mưu được cho UBND tỉnh ban hành quy định năng lực nhà thầu tham gia đấu thầu, thi công trên địa bàn tỉnh Bắc Giang, chưa lập danh sách các nhà thầu năng lực yếu, thực hiện các dự án kém chất lượng, kéo dài thời gian thi công.. để công khai trên các Website.

Trong thực hiện lựa chọn nhà thầu, nhiều dự án đúng ra phải thực hiện đấu thầu thì chủ đầu tư lại chỉ định thầu, có dự án chia nhỏ từng phần để chỉ định thầu hoặc đấu thầu hạn chế. Trong giai đoạn 2006- 2010, việc đấu thầu hạn chế chiếm tỷ lệ lớn trong việc thực hiện lựa chọn nhà thầu. Tỷ lệ đấu thầu hạn chế qua các năm như sau: năm 2006 là 63%. Năm 2007 51% năm 2008 là 56,1%, năm 2009 là 46,8%, năm 2010 là 45,3%. Đấu thầu hạn chế mang lại hiệu quả thấp, tính cạnh tranh không cao, giảm giá trong đấu thầu ít, dễ phát sinh sự liên kết của các nhà thầu tham gia.

e. Năng lực của các cơ quan thay mặt cho chủ đầu tư (Ban quản lý dự án) còn những bất cập, điều này thể hiện ở gần như mọi "công đoạn" từ chuẩn bị dự án đến thực hiện dự án.

Các Ban quản lý dự án thay mặt chủ đầu tư chuyên môn chưa cao, chưa đủ các cán bộ có năng lực để thực thi nhiệm vụ, do rất nhiều ban quản lý được chủ đầu tư thành lập chỉ để quản lý thực hiện một dự án duy nhất, sau đó giải thể chuyển sang làm nhiệm vụ khác dẫn đến công việc không có kinh nghiệm thực hiện. Cụ thể, có đến hơn 18,5% các ban được thành lập để quản lý 1 dự án, cán bộ các ban làm việc kiêm nhiệm nhiều, hình thức thuê tư vấn quản lý dự án chưa thực hiện

nhiều cho các dự án NSNN, chủ yếu dự án ngành nào thì thuộc BQL ngành đó hoặc huyện đó quản lý.

Năng lực của các cơ quan của chủ đầu tư còn bị hạn chế bởi các quy định, quy chế vận hành hệ thống. Việc thay đổi cơ chế vận hành cho phù hợp với Luật xây dựng và những quy định kèm theo khá chậm. Xác định vai trò trách nhiệm của "chủ đầu tư" còn lúng túng trong thời gian dài làm cho không ai là chủ thực sự, chịu trách nhiệm từ đầu cho đến khi kết thúc quá trình xây dựng công trình. Sự lấn cấn giữa chức năng quản lý nhà nước về đầu tư và quản lý sản xuất đôi khi còn chưa được phân biệt,

Một số bộ phận còn thực hiện công việc theo tư duy rất cũ mặc dù môi trường đầu tư (chế độ, chính sách... được đổi mới hàng ngày). Tính thụ động trong công việc còn khá phổ biến, trách nhiệm cá nhân (cá nhân hoặc cơ quan) còn chưa được làm minh bạch nên dễ dẫn đến tình trạng "mọi người đều quan tâm một việc nhưng trách nhiệm thì không ai là người chịu chính".

f. Năng lực của các nhà thầu Tư vấn/ nhà thầu xây dựng còn chưa đáp ứng được yêu cầu cả về lượng và chất. Hệ quả của sự yếu kém này ảnh hưởng trực tiếp đến tiến độ thực hiện dự án cũng như chất lượng và hiệu quả của dự án.

Một thời gian rất dài không ai chăm lo đến việc tăng cường năng lực cho các cơ quan tư vấn. Tuy cũng là các doanh nghiệp nhưng sản phẩm tư vấn có trình độ thấp thì xã hội chịu thiệt thòi nhiều hơn. Các cơ quan tư vấn thực tế mới là sự chuyển đổi từ các đơn vị Khảo sát-Thiết kế, tỷ lệ "thợ vẽ" còn chiếm phần lớn cho nên chúng ta thiếu rất nhiều chuyên gia tư vấn giỏi. Để có một nhân lực tư vấn đủ năng lực cần thời gian đào tạo và trưởng thành trong công việc trên 10 năm. Cung cách điều hành, tư duy bảo thủ trì trệ ở một số đơn vị, một số cá nhân tư vấn đã làm chậm hoặc mất đi khả năng "tự nâng cao năng lực" của tư vấn (một yếu tố tối cần thiết để tư vấn phát triển và hội nhập). Sự chậm phát triển của tư vấn phần nào cũng do các chính sách của Nhà nước và ngành chưa thực sự tạo động lực thúc đẩy tư vấn phát triển. Chúng ta ý thức được rằng sự yếu kém của tư vấn sẽ dẫn đến sản phẩm không tốt cho xã hội, ảnh hưởng đến sự phát triển chung của ngành thì các cơ quan Chính phủ, Bộ chuyên ngành cần có những chính sách nhằm khuyến khích tư vấn nâng cao năng lực (việc chọn thầu tư vấn với giá rẻ lâu nay không

khyến khích tư vấn sáng tạo, tìm tòi giải pháp tốt nhất cho dự án).

Thực tế "trên địa bàn tỉnh nhiều đơn vị tư vấn không có cơ cấu tổ chức rõ ràng, cán bộ chuyên môn thiếu, năng lực yếu, trang thiết bị chưa đáp ứng yêu cầu công việc, lĩnh vực tư vấn thiết kế chủ yếu là các dự án nhỏ, nhiều doanh nghiệp không đủ điều kiện xếp hạng năng lực về khảo sát thiết kế quy hoạch và thiết kế xây dựng" [56; tr8].

Tình trạng yếu kém của các nhà thầu xây dựng cũng là nguyên nhân ảnh hưởng tới công tác đầu tư dự án đầu tư bằng vốn NSNN. Thời gian qua do nhiều lý do, trong đó có lý do thuộc về quản lý đầu tư của nhà nước, dẫn đến một số các nhà thầu thực hiện dự án đã và đang bị suy yếu, nhân lực tốt ra đi, máy móc không được tăng cường, công nghệ lạc hậu, quản lý yếu kém... Ngày nay khi hàng loạt công trình dùng vốn trái phiếu chính phủ (tức là sẵn sàng thanh toán) nhưng chất lượng và thời gian vẫn chưa được đảm bảo. Các nhà thầu ngoài tỉnh đang tham gia mạnh vào thị trường xây dựng các dự án nhưng ngoài một vài đơn vị đáp tốt yêu cầu, số còn lại năng lực và kinh nghiệm không đáp ứng được yêu cầu.

g. Tiến độ thi công các dự án chậm, thanh toán vốn đầu tư cho các đơn vị thi công còn bất cập

Tiến độ thi công các dự án khu dân cư mới và dự án thuê đất kinh doanh chậm, làm ảnh hưởng đến hiệu quả kinh tế xã hội của dự án. Còn nhiều dự án triển khai chậm hơn tiến độ như các dự án trong công viên thành phố Bắc Giang, Dự án hạ tầng kỹ thuật đường Hùng Vương…

Việc giải ngân dồn về cuối năm là phổ biến điển hình như riêng tháng 1/2010 đã giải ngân 319 tỷ đồng, bằng 14% kế hoạch năm 2009 (cao hơn 2 lần so với 1 tháng bình quân trong năm, vốn TPCP triển khai chậm.

Trong khâu tổ chức thực hiện đầu tư còn để xảy ra trường hợp nâng giá nghiệm thu thanh toán, giám sát thi công không chặt chẽ, không bám sát hiện trường, thất thoát vốn trong khâu nghiệm thu đã tạo nên sự thiệt hại kép vì chính từ khâu nghiệm thu không đúng, nhà thầu thu lợi bất chính từ tiền của nhà nước. Hiện tượng này là do trình độ năng lực của các Ban quản lý dự án đầu tư xây dựng tỉnh Bắc Giang.

Do đặc điểm của ngành đầu tư và xây dựng, nên sản phẩm xây dựng không có giá thống nhất trên thị trường, định mức dự toán XDCB do Bộ xây dựng ban hành, đơn giá do Sở xây dựng và Sở Tài chính tỉnh Bắc Giang thông báo hàng quý và tháng, nhiều công trình thì áp dụng trong đơn giá riêng. Tuy nhiên, trong thực tế hoạt động đầu tư và xây dựng công tác định giá, quản lý giá còn bộc lộ một số hạn chế như nhiều công việc chưa có định mức, đơn giá, kể cả một số công tác mang tính phổ biến ở các công trình xây dựng, hoặc có định mức nhưng quá cũ, không phù hợp với thời điểm hiện nay, biểu hiện như một số công tác nội, ngoại thất, định mức chi công tác khảo sát, thiết kế… Chất lượng của công tác định mức và đơn giá chưa cao, còn thiếu về chủng loại và chưa thiết thực về mặt chất lượng, nhất là các cơ sở để xác định tổng mức vốn đầu tư được coi như cực đại của chi phí đầu tư của một dự án. Hệ thống định mức và đơn giá chưa hoàn chỉnh. Công tác thu thập thông tin và sử dụng các thông tin về giá tích luỹ được từ các dự án đầu tư xây dựng đã thực hiện, ít được quan tâm. Đây là một nguồn tài liệu rất quý cho việc hoàn thiện không ngừng hệ thống đơn giá và định mức xây dựng.

h. Công tác quyết toán vốn đầu tư dự án còn chậm

Theo số liệu điều tra khảo sát, trong thời gian vừa qua số dự án đầu tư bằng vốn NSNN lập và phê duyệt quyết toán trước thời gian quy định là 3,2%, số dự án phê duyệt quyết toán đúng thời gian quy định là 33,7%, số dự án đầu tư chậm phê duyệt quyết toán chiếm 63,1%. Điều này ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang trong thời gian qua. Nguyên nhân của việc công tác quyết toán dự án đầu tư bằng vốn NSNN chậm hoàn thành một phần do việc chấp hành quy chế quản lý đầu tư và xây dựng của Chủ đầu tư, của các ngành, các huyện, chưa nghiêm, một phần chưa có sự ràng buộc về trách nhiệm, ràng buộc về kinh tế của chủ đầu tư, chủ quản đầu tư và các cơ quan quản lý khác có liên quan đến công tác quyết toán. Để khắc phục tồn tại trên cần hoàn thiện chế độ quyết toán dự án đầu tư bằng vốn NSNN theo hướng làm rõ quy trình, nội dung, các ràng buộc trách nhiệm của chủ đầu tư, chủ quản đầu tư và các cơ quan quan lý có liên quan. Tóm lại, thực trạng hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang còn bộc lộ nhiều điểm chưa thực sự hiệu quả. Cần có những giải

pháp hữu hiệu nhằm mục đích nâng cao hiệu quả dự án đầu tư theo nội dung đề cập ở Chương 3.

CHƯƠNG 3
GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẰNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BẮC GIANG

3.1. Định hướng đầu tư phát triển từ nguồn vốn NSNN trong 5 năm 2011-2015 của tỉnh Bắc Giang

3.1.1. Định hướng và mục tiêu phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2011-2015

Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2011 – 2015 được thực hiện trong bối cảnh kinh tế thế giới biến đổi rất nhanh, phức tạp và khó lường, đặc biệt là hậu quả của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu diễn ra trong các năm 2008, 2009, 2010. Cùng với các xu hướng lớn khác là toàn cầu hóa và chuyển nhanh sang thời đại công nghệ cao, sự phân bố lại các nguồn lực, thay đổi tương quan nguồn lực trên thế giới đang diễn ra rất mạnh mẽ. Vị thế các quốc gia có sự thay đổi nhất định. Nhiều hình thức liên kết kinh tế mới xuất hiện. Uy tín của các nền kinh tế phát triển, kể cả nền kinh tế Mỹ suy giảm. Tương quan sức mạnh của nền kinh tế và cục diện phát triển toàn cầu thay đổi nhanh. Sự tùy thuộc lẫn nhau, hội nhập, cạnh tranh và hợp tác giữa các nước đang trở thành phổ biến với các mặt tích cực và tiêu cực, cơ hội và thách thức đan xen rất phức tạp.

Chúng ta cần nắm chắc được xu hướng vận động của nền kinh tế thế giới, tận dụng tốt các thuận lợi, vượt qua các khó khăn, thách thức, huy động và sử dụng tốt các nguồn lực, kết hợp tốt sức mạnh của dân tộc với sức mạnh của thời đại, chủ động lựa chọn chính sách biện pháp nhằm tận dụng những cơ hội và đối phó những thách thức, phấn đấu đạt được những bước phát triển mới, nhanh và bền vững, rút ngắn khoảng cách phát triển với các nước.

3.1.1.1. Quan điểm chủ đạo phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2011-2015

Trên cơ sở các đặc điểm tự nhiên, thực trạng KT-XH, những xu thế phát triển trong và ngoài nước và định hướng chiến lược phát triển KT-XH của cả nước, cũng như tính đến các tiềm năng, lợi thế so sánh và khả năng hợp tác trên mọi lĩnh vực của tỉnh Bắc Giang với các tỉnh khác và giữa các địa phương khác nhau trong tỉnh, việc quy hoạch tổng thể và sự điều hành quá trình phát triển KT-XH trong 5 năm tới của tỉnh Bắc Giang cần quán triệt các quan điểm sau:

- Tích cực huy động các nguồn lực, khai thác hiệu quả tiềm năng, lợi thế của địa phương, khuyến khích mạnh mẽ các thành phần kinh tế phát triển nhằm đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Duy trì tốc độ tăng trưởng cao và phát triển bền vững trên cơ sở tăng năng suất lao động và nâng sức cạnh tranh của nền kinh tế, chủ động hội nhập kinh tế phấn đấu đến năm 2015 tăng ít nhất gấp 1,7 lần GDP bình quân đầu người so với năm 2010, thu hẹp khoảng cách chênh lệch bình quân với cả nước [76].

- Tăng cường đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, kết cấu hạ tầng KT-XH, tập trung phát triển công nghiệp, TTCN, ngành nghề nông thôn nâng cao tỷ trọng công nghiệp, phấn đấu cơ cấu kinh tế đến năm 2015 là Công nghiệp - Nông nghiệp - Dịch vụ. Tạo chuyển biến mạnh mẽ cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn, cơ bản chuyển nền nông nghiệp sang sản xuất hàng hóa; mở rộng các loại hình dịch vụ, thị trường; tăng cường kết cấu hạ tầng KT-XH; xây dựng đô thị và đô thị hóa nông thôn; bảo vệ môi trường và sử dụng bền vững hiệu quả các nguồn tài nguyên.

- Thực hiện có hiệu quả chính sách xã hội, phát huy nhân tố con người, đẩy mạnh xã hội hóa các lĩnh vực y tế, giáo dục đào tạo, văn hoá thông tin, TDTT; huy động sức mạnh của toàn dân chăm lo phát triển sự nghiệp giáo dục và đào tạo và đào tạo nghề, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, tăng cường công tác xóa nghèo. Nâng cao chất lượng đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Đẩy mạnh phong trào toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa ở cơ sở. Nâng cao chất lượng cải

cách hành chính, phát huy dân chủ ở cơ sở; tích cực đấu tranh chống tham nhũng, tiêu cực thực hành tiết kiệm, chống lãng phí. Thường xuyên thực hiện tốt nhiệm vụ an ninh quốc phòng, đẩy mạnh phòng chống tội phạm, kiềm chế gia tăng tệ nạn xã hội, giữ vững an ninh chính trị và trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn.

3.1.1.2. Mục tiêu tổng quát

Huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực; tích cực thu hút đầu tư, phát huy tiềm năng, lợi thế để đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng, chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, phát triển bền vững. Đẩy mạnh phát triển công nghiệp- dịch vụ, du lịch; xuất khẩu, tăng thu ngân sách. Tăng cường đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng, nâng cao chất lượng đô thị, tăng tỷ lệ dân số thành thị. Nâng cao chất lượng, hiệu quả sản xuất nông nghiệp hàng hoá; phát triển tiểu thủ công nghiệp, nghề nông thôn gắn với xây dựng nông thôn mới. Tiếp tục nâng cao chất lượng giáo dục, đào tạo, dạy nghề, giải quyết việc làm, bảo đảm an sinh xã hội, giảm nghèo bền vững. Làm tốt công tác chăm sóc sức khoẻ nhân dân; tăng cường ứng dụng khoa học, công nghệ trong mọi lĩnh vực. Chăm lo giữ gìn, phát huy bản sắc văn hoá tốt đẹp của các dân tộc. Bảo đảm quốc phòng, an ninh. Phấn đấu đưa Bắc Giang vượt qua tình trạng chậm phát triển trước năm 2015.

3.1.1.3. Nhiệm vụ cụ thể [74]

- Tập trung cao cho phát triển công nghiệp - TTCN để đẩy mạnh tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động. Tập trung phát triển các khu, cụm công nghiệp, đồng thời chú trọng phát triển đô thị và dịch vụ. Phấn đấu giá trị sản xuất công nghiệp trên địa bàn năm 2015 đạt khoảng 11.184 tỷ đồng tính theo giá cố định 1994 (tính theo giá thực tế đạt khoảng 38.214 tỷ đồng), tăng trưởng bình quân giai đoạn 2011-2015 là 24,1%.

- Tập trung cải thiện môi trường đầu tư; ưu tiên thu hút các dự án sản xuất hàng điện tử dân dụng công nghệ cao như: Màn hình plasma, tinh thể lỏng và các thiết bị nghe nhìn, máy tính, thiết bị viễn thông... Khai thác mọi tiềm năng, sử dụng hiệu quả mọi nguồn lực, nhất là nội lực để đầu tư và phát triển sản xuất kinh doanh; đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả và

sức cạnh tranh của sản phẩm, doanh nghiệp và của cả nền kinh tế.

- Đẩy mạnh huy động các nguồn lực xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, đặc biệt là hệ thống giao thông, thuỷ lợi, điện, cấp, thoát nước v.v... Hoàn thành nâng cấp, trải nhựa hệ thống tỉnh lộ dài 390 km vào năm 2015; tiếp tục ưu tiên nâng cấp hệ thống đường xương cá cho 4 trục không gian phát triển kinh tế. Nâng cấp hệ thống bến bãi, cảng sông, cảng nội địa... Xây mới cảng container gắn với điểm thông quan Đồng Sơn và cảng Quang Châu.

- Phát triển hạ tầng; nâng cao chất lượng đô thị thành phố Bắc Giang, từng bước hiện đại; thực hiện nâng cấp một số thị trấn thành thị xã đã được phê duyệt; tiếp tục quy hoạch, xây dựng một số thị trấn, thị tứ; tăng tỷ lệ dân số thành thị.

- Thực hiện tốt chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới; quy hoạch, xây dựng kết cấu hạ tầng KT-XH ở nông thôn đồng bộ theo chuẩn nông thôn mới. Phấn đấu đến năm 2015 thu nhập của người dân nông thôn tăng 1,8 đến 2 lần so với năm 2010.

- Tiếp tục triển khai thực hiện tốt quy hoạch phát triển thương mại, chợ nông thôn và vùng sản xuất hàng hóa tập trung. Quy hoạch, xây dựng vùng kinh tế - xã hội tổng hợp với sản phẩm vải thiều, chanh, thuốc lá nguyên liệu và chăn nuôi gia súc, gia cầm cùng với sản phẩm được chế biến từ chứng tại Bố Hạ, huyện Yên Thế. Quy mô toàn bộ huyện Yên Thế và phần tiếp giáp của hai huyện Lạng Giang, Tân Yên. Nhà máy có công suất nhỏ, chế biến tổng hợp các loại sản phẩm theo dây chuyền công nghệ hiện đại, đảm bảo vệ sinh môi trường và sản phẩm có thương hiệu với giá rẻ. Thu hút và nâng cao chất lượng dịch vụ tài chính, ngân hàng, bảo hiểm, dịch vụ công nghệ, viễn thông, điện lực, dịch vụ vui chơi giải trí, đào tạo, chăm sóc sức khoẻ...

- Tiếp tục mở rộng thị trường xuất khẩu cho một số mặt hàng nông sản thực phẩm, hàng thủ công mỹ nghệ, chú trọng những mặt hàng và thị trường mới, đặc biệt là thị trường ASEAN, Trung Quốc, Nhật Bản và Mỹ...

- Tạo điều kiện cho các loại hình doanh nghiệp phát triển và hoạt động thuận lợi theo pháp luật; chăm lo phát triển các loại hình hợp tác xã, chú trọng phát triển

các trang trại ở nông thôn.

- Thực hiện tốt các biện pháp thu ngân sách, phấn đấu đến năm 2015 thu ngân sách địa phương trên địa bàn (chưa tính tiền đấu giá quyền sử dụng đất và xổ số kiến thiết) đạt 2.300 tỷ đồng, tăng bình quân 22%/năm.

- Tăng đầu tư cho hoạt động ứng dụng, chuyển giao, đồng thời đẩy mạnh xã hội hoá phát triển khoa học, công nghệ. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trên các lĩnh vực của đời sống xã hội; quan tâm ứng dụng công nghệ sinh học; nâng cao hiệu quả nghiên cứu, ứng dụng các đề tài…

- Hoàn thành việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho tất cả các tổ chức và cá nhân. Thực hiện tốt công tác thu hồi, giao, cho thuê và chuyển mục đích sử dụng đất.

- Đầu tư xây dựng nhà máy xử lý rác thải của thành phố và quy hoạch bãi xử lý rác ở các thị trấn, thị tứ; quy hoạch và xử lý ô nhiễm môi trường các cơ sở sản xuất, trong các khu công nghiệp, làng nghề; xây dựng hệ thống xử lý rác thải bệnh viện.

- Nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện, đổi mới phương pháp dạy và học. Xây dựng, bồi dưỡng nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ quản lý giáo dục, giáo viên đạt chuẩn và trên chuẩn. Phấn đấu huy động 100% trẻ 6 tuổi vào lớp 1; 99-100% trẻ trong độ tuổi tiểu học đến trường; 100% học sinh tốt nghiệp tiểu học vào THCS, 100% học sinh THCS được học ngoại ngữ. Đẩy nhanh tiến độ xây dựng trường chuẩn quốc gia; đẩy mạnh xã hội hoá trong giáo dục, đào tạo. Phấn đấu đến năm 2015, kiên cố hoá 95% phòng học khối phổ thông, 100% phòng học ở khối các trường chuyên nghiệp, dạy nghề; tỉnh có từ 1 đến 2 trường đại học.

-Tăng đầu tư cho công tác đào tạo nghề, gắn dạy nghề với nhu cầu của doanh nghiệp và tạo việc làm cho người lao động; quan tâm dạy nghề cho lao động nông thôn; hỗ trợ lao động nghèo học nghề... Phấn đấu đến năm 2015 nâng tỷ lệ lao động qua đào tạo nghề lên 50%.

- Làm tốt công tác y tế dự phòng; nâng cấp cơ sở vật chất, trang thiết bị và đội ngũ cán bộ cho y tế cơ sở. Ổn định quy mô bệnh viện các tuyến huyện; phấn đấu 100% các trạm y tế xã, phường, thị trấn được kiên cố hoá; tiếp tục tập trung đầu tư xây dựng

Bệnh viện đa khoa tỉnh, hoàn thiện cơ sở vật chất Bệnh viện Sản - Nhi, nâng cấp Bệnh viện Y học cổ truyền, Bệnh viện Lao và bệnh phổi, Bệnh viện Tâm thần....

- Thực hiện tốt chính sách dân số, KHHGĐ; ổn định quy mô dân số, duy trì mức giảm sinh hàng năm 0,2‰, tỷ lệ tăng dân số tự nhiên 1,05%. Nâng cao chất lượng dân số về thể chất, trí tuệ và tinh thần. Quan tâm bảo vệ chăm sóc và giáo dục trẻ em; phấn đấu đến năm 2015 tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng giảm còn dưới 15%.

- Xúc tiến quy hoạch và thu hút đầu tư các dự án du lịch trọng điểm như: Khu du lịch hồ Cấm Sơn, Khuôn Thần, Suối Mỡ, Tây Yên Tử, Khe Rỗ; khu di tích lịch sử Hoàng Hoa Thám; dự án du lịch hành trình di sản văn hoá quan họ làng nghề cổ ven Sông Cầu, di tích chùa Bổ Đà, chùa Vĩnh Nghiêm...

- Chú trọng quản lý dịch vụ việc làm và tăng cường xuất khẩu lao động. Phấn đấu mỗi năm giải quyết việc làm cho khoảng 2,7 vạn lao động, giảm tỷ lệ thất nghiệp khu vực thành thị xuống còn 4,6% năm 2015. Đẩy nhanh tiến độ chuyển dịch cơ cấu lao động theo tăng tỷ trọng lao động trong lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ. Quan tâm giải quyết việc làm cho nông dân có đất thu hồi xây dựng khu, cụm công nghiệp và các khu đô thị.

- Thực hiện tốt chính sách đối với người có công, gia đình chính sách, quan tâm chăm sóc người tàn tật, người già cô đơn. Tiếp tục thực hiện chính sách hỗ trợ ổn định đời sống, học tập, đào tạo nghề và việc làm cho người dân khi Nhà nước thu hồi trên 50% diện tích đất sản xuất nông nghiệp; Đề án giảm nghèo nhanh và bền vững huyện Sơn Động; hỗ trợ hộ nghèo xây dựng nhà ở; hỗ trợ giảm nghèo cho 13 xã có tỷ lệ hộ nghèo trên 50% của huyện Lục Ngạn...

- Đẩy mạnh thực hành tiết kiệm trong mọi lĩnh vực. Tăng cường trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức trong việc phòng chống tham nhũng, lãng phí; xử lý nghiêm minh, kịp thời.

- Phát huy sức mạnh tổng hợp của các cấp, các ngành và quần chúng nhân dân, xây dựng nền quốc phòng toàn dân và thế trận an ninh nhân dân. Kết hợp chặt chẽ giữa nhiệm vụ quốc phòng, an ninh với phát triển KT-XH, giữ vững ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội, tạo môi trường thuận lợi phục vụ phát triển kinh tế - xã hội.

3.1.1.4. Các mục tiêu kinh tế chủ yếu

Mục tiêu đề ra là tốc độ tăng trưởng kinh tế GDP bình quân 5 năm 2011-2015 tăng từ 7-8%/ năm, trong đó: giá trị gia tăng ngành nông, lâm nghiệp và thủy sản tăng 2,7-3,7%/năm; giá trị gia tăng ngành công nghiệp và xây dựng tăng 7,5-8,5%, giá trị gia tăng ngành dịch vụ tăng 8-9% (trong quá trình điều hành thực hiện kế hoạch nếu điều kiện quốc tế và trong nước thuận lợi, phấn đấu đạt tốc độ tăng trưởng kinh tế cao hơn 8%). Quy mô GDP theo giá hiện hành đến năm 2015 đạt khoảng 5.130 nghìn đồng, xấp xỉ 200 tỷ USD, GDP bình quân đầu người đạt khoảng 2.100 USD, gấp 1,7 lần so với năm 2010 (bảng 3.1).

Bảng 3.1: Mục tiêu chủ yếu về phát triển kinh tế tỉnh Bắc Giang đến năm 2015

Chỉ tiêu	20011- 2015
1- Tổng sản phẩm GDP tăng bình quân hàng năm.	7 - 8(%)
Trong đó: + Ngành nông nghiệp- lâm nghiệp và thuỷ sản.	2,7- 3,7(%)
+ Ngành công nghiệp xây dựng.	7,5-8,5(%)
+ Ngành dịch vụ.	8-9%
2- Cơ cấu kinh tế trong GDP đến năm 2015	
+ Tỷ trọng ngành công nghiệp xây dựng chiếm	40-41(%)
+ Tỷ trọng ngành NLN và thuỷ sản chiếm	18-19(%)
+ Tỷ trọng ngành dịch vụ chiếm	40-42(%)
3. Quy mô GDP theo giá hiện hành đến năm 2015 đạt 200 tỷ USD và GDP bình quân đầu người đạt khoản 2.100USD, gấp 1,7 lần so với năm 2010.	
4. Năng suất lao động xã hội đến năm 2015 đạt 1,5 lần so với năm 2010.	
5. Tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu bình quân 5 năm tăng 12%/năm đến năm 2015 kim ngạch xuất khẩu đạt khoảng 1.260USD/người, gấp 1,4 lần so với năm 2010.	
6. Tỷ lệ huy động vào ngân sách nhà nước đạt 23-24% GDP.	
7. Tỷ trọng đầu tư toàn xã hội 5 năm 2011-2015 bằng khoảng 40,5-41,5% GDP.	
7. Tỷ lệ phát triển dân số tự nhiên là 1%.	

8. Tỷ lệ lao động qua đào tạo đạt 55%.	

Nguồn: UBND tỉnh Bắc Giang- Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2011-2015[76]

Để đạt được mục tiêu trên, công tác nâng cao hiệu quả vốn đầu tư phát triển có ý nghĩa quan trọng. Do vậy cần xác định được phương hướng đầu tư phù hợp và nâng cao hiệu quả đầu tư phát triển, cũng như hoạt động sản xuất kinh doanh trên địa bàn.

3.1.2. Định hướng đầu tư phát triển

Đầu tư phát triển có vai trò quyết định trong việc thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội. Việc định hướng đúng đầu tư phát triển là yếu tố quan trọng đảm bảo hiệu quả sử dụng vốn đầu tư. Xuất phát từ những tình hình thực tế, từ những bài học thành công, không thành công và những thách thức mới trong lĩnh vực đầu tư thì cần định hướng đầu tư như sau:

3.1.2.1. Định hướng đầu tư phát triển chung

- Chú trọng đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế, xã hội đi đôi với tạo môi trường thuận lợi và khuyến khích đầu tư vào những ngành, những lĩnh vực có lợi thế so sánh, có tiềm năng phát triển; khuyến khích đầu tư vào các ngành, sản phẩm áp dụng khoa học, công nghệ tiên tiến, có hàm lượng công nghệ cao, đi đôi phát triển các ngành tạo nhiều việc làm. Tăng cường đầu tư phát triển các vùng kinh tế trọng điểm tạo động lực tăng trưởng kinh tế; đồng thời chú trọng đầu tư phát triển các vùng miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và các vùng khó khăn khác, nhằm nâng cao đời sống và giảm bớt chênh lệch phát triển giữa các vùng miền.

- Đầu tư đồng bộ hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội, trong đó phấn đấu hoàn thiện cơ bản hệ thống cơ sở hạ tầng các ngành lĩnh vực: giao thông vận tải, viễn thông, phát triển nguồn năng lượng, phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn, gắn đầu tư mở rộng sản xuất nông nghiệp đồng bộ với phát triển công nghiệp chế biến. Tập trung đầu tư hoàn thành đúng tiến độ các dự án, công trình quan trọng quốc gia, các dự án, công trình quy mô lớn nhằm hoàn thiện cơ sở hạ tầng hiện đại.

- Ưu tiên đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ cho các công tác giảm nghèo, tạo việc làm, xây dựng cơ sở vật chất khám chữa bệnh, chăm sóc sức khỏe nhân dân và các lĩnh vực văn hóa xã hội khác. Tăng cường đầu

tư vào các lĩnh vực môi trường, phòng chống ô nhiễm không khí, nguồn nước, bảo vệ môi trường sinh thái, bảo đảm sự phát triển bên vững.

- Tập trung đầu tư nhiều hơn cho các chương trình mục tiêu quốc gia, chương trình mục tiêu. Tiếp tục ưu tiên đầu tư cho các vùng còn khó khăn, vùng miền núi, vùng cao, vùng đồng bào dân tộc thiểu số ít người, các vùng thường xuyên bị thiên tai bão lũ.

- Thu hút tối đa các nguồn vốn đầu tư tư nhân, doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài,… để chuyển đổi mạnh cơ cấu sản xuất theo hướng hiệu quả, phát huy lợi thế từng ngành, từng vùng, từng sản phẩm; tăng cường trang thiết bị có công nghệ tiên tiến, hiện đại hóa từng phần các ngành sản xuất công nghiệp có lợi thế cạnh tranh.

3.1.2.2. Định hướng đầu tư một số ngành, lĩnh vực chủ yếu

- *Đầu tư trong công nghiệp:* thu hút các nguồn vốn trong khu vực doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp tư nhân, đầu tư trực tiếp nước ngoài và đầu tư phát triển những sản phẩm quan trọng chủ lực, các sản phẩm công nghiệp có giá trị cao, như điện tử viễn thông, tin học, dùng để từng bước chuyển dịch cơ cấu công nghiệp sang các sản phẩm có công nghệ và hàm lượng trí thức và giá trị gia tăng cao. Đầu tư trang thiết bị tiên tiến để làm chủ các công trình hiện đại, thi công xây lắp các công trình lớn và phức tạp như: công trình thủy điện, nhiệt điện công trình dầu khí…Phát triển đồng bộ các khu công nghiệp, cụm công nghiệp và các điểm công nghiệp trên cả nước theo quy hoạch để đẩy mạnh phát triển công nghiệp.

- *Nông nghiệp và nông thôn:* Khuyến khích khu vực tư nhân đầu tư chiều sâu các cơ sở nghiên cứu khoa hoc, nâng cao năng lực nghiên cứu để tạo ra giống cây trồng, vật nuôi có năng suất cao, chất lượng tốt. Tăng cường đầu tư phục vụ công tác khuyên nông, khuyến lâm, khuyên ngư, chuyển giao tiến bộ khoa học công nghệ cho sản xuất nông nghiệp. Ưu tiên các nguồn vốn NSNN, trái phiếu Chính phủ và huy động các nguồn vốn trong dân để đầu tư hoàn chỉnh hệ thống thủy lợi và công trình bổ sung nước ngầm để có đủ năng lực tưới, tiêu, khắc phục nhanh tình hình hạn hán nếu xảy ra, đảm bảo yêu cầu cấp nước cho công nghiệp dân sinh và nuôi trồng thủy sản. Phấn đấu đến năm 2015 hoàn thiện cơ bản hệ thống thủy lợi các

vùng và hoàn thành hồ chứa nước lớn. Tăng cường đầu tư hệ thống cảnh báo, dự báo và phòng ngừa thiên tai. Đầu tư đồng bộ các nhà máy chế biến nông thủy sản để nâng cao kim ngạch xuất khẩu các mặt hàng chế biến trong lĩnh vực này. Đầu tư phát triển hệ thống thông tin thị trường, xúc tiến thương mại và xây dựng thương hiệu đối với các sản phẩm nông nghiệp của tỉnh. Đầu tư thực hiện các dự án bảo vệ, trồng rừng theo hướng đa mục đích vừa sản xuất vừa bảo vệ môi trường sinh thái.

- *Đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông vận tải:* Huy động tối đa nguồn vốn NSNN, trái phiếu Chính phủ, ODA và các doanh nghiệp tư nhân,… để hoàn thiện cơ bản mạng lưới giao thông vận tải thiết yếu đáp ứng nhu cầu vận chuyển hàng hóa và hành khách giữa các huyện trong tỉnh và giữa các tỉnh lân cận trong khu vực. Xây dựng hệ thống đường quốc lộ 1A và 1B (QL 1A cũ) đạt tiêu chuẩn cấp II và cấp III, nâng cấp, mở rộng các quốc lộ 31, 37 và quốc lộ 279 đạt tiêu chuẩn cấp IV, nâng cấp hệ thống đường tỉnh lộ dài hơn 387 km, trong đó nâng cấp, mở rộng tỉnh lộ 284 và hệ thống đường xương cá cho 4 trục không gian phát triển kinh tế, góp phần đẩy nhanh công cuộc công nghiệp hóa nông nghiệp nông thôn Bắc Giang. Nâng cấp tất cả hệ thống đường giao thông nông thôn đến tận các xã, thôn trong tỉnh nhằm đẩy mạnh giao thương hàng hoá. Nâng cấp hệ thống đường sông và đường sắt đạt tiêu chuẩn quốc gia, quốc tế nhằm lưu thông hàng hoá thuận lợi. Hoàn thiện hệ thống giao thông đô thị giải quyết tình trạng ách tắc giao thông do tốc độ đô thị hóa tăng nhanh, đồng thời phát triển đồng bộ hệ thống giao thông địa phương, đảm bảo 100% các xã có đường đi lại được tất cả các mùa trong năm. Xây dựng các cây cầu vĩnh cửu còn lại trên các tuyến liên huyện để tạo thuận lợi trong giao lưu hàng hóa, thúc đẩy kinh tế xã hội trên địa bàn phát triển.

- *Đầu tư phát triển khoa học và công nghệ:* Thu hút các nguồn vốn tư nhân, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đầu tư đổi mới công nghệ trong các ngành kinh tế, phát triển công nghệ cao và hiện đại hóa công nghệ truyền thông nhằm nâng cao sức cạnh tranh của hàng hóa dịch vụ trên thị trường trong và ngoài nước. Đầu tư xây dựng ngành công nghệ thông tin và công nghệ sinh học thành ngành kinh tế có tốc độ tăng trưởng nhanh, đáp ứng ngày càng cao như cầu trong nước, góp phần

tăng kim ngạch xuất khẩu. Đẩy mạnh đầu tư phát triển nghiên cứu và ứng dụng công nghệ cao, trước hết là công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, tự động hóa, công nghệ vật liệu. Đầu tư nghiên cứu và ứng dụng rộng rãi các thành tựu công nghệ sinh học phục vụ sản xuất nông nghiệp và thủy sản. Đầu tư nghiên cứu và nhập nội các giống cây con có năng suất, chất lượng cao, áp dụng các tiến bộ trong công nghệ thâm canh, gia tăng sản lượng, góp phần tạo việc làm, cung cấp sản phẩm tiêu dùng, sản xuất và xuất khẩu. Đầu tư cho các cơ sở nghiên cứu công nghệ của các ngành sản xuất và dịch vụ chủ yếu, tăng hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế; ứng dụng và phát triển các ngành công nghiệp có công nghệ cao, các thanh tựu về khoa học thông tin, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu, công nghệ tự động hóa; xây dựng các phương án phòng chống và khắc phục thiên tai. Nghiên cứu áp dụng các biện pháp khoa học và công nghệ nhằm khai thác hợp lý, hiệu quả tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường sinh thái. Nghiên cứu và ứng dụng các công nghệ mới trong kiểm soát và xử lý ô nhiễm môi trường.

- *Đầu tư phát triển giáo dục và đào tạo:* Huy động các nguồn vốn để đầu tư đồng bộ hệ thống giáo dục và đào tạo trên cả nước. Đầu tư xây dựng các khu ký túc xá cho sinh viên và nhà nội trú cho các trường phổ thông trung học nội trú ở vùng dân tộc và nhà công vụ. Đầu tư chiều sâu, nâng cấp tăng cường cơ sở vật chất các trường cao đẳng, các trường trung học và dạy nghề. Đầu tư hoàn thiện và hiện đại hóa các phòng thí nghiệm của hệ thống các trường cao đẳng, trung học dạy nghề để nâng cao chất lượng đào tạo. Đầu tư hoàn thiện hệ thống cơ sở dạy nghề với 3 cấp trình độ: sơ cấp, trung cấp, cao đẳng nghề. Đầu tư hoàn thiện cho các trường mầm non và trường phổ thông đạt chuẩn quốc gia. Tăng cường đầu tư xây dựng cơ sở vật chất trường học từ nguồn vốn NSNN, tiếp tục thực hiện có hiệu quả chương trình kiên cố hoá trường, lớp học; đẩy nhanh tiến độ xây dựng trường chuẩn; tích cực thực hiện phổ cập giáo dục bậc trung học. Phấn đấu đến năm 2020, tỷ lệ phòng học kiên cố ngành học phổ thông đạt 100%, tỷ lệ trường đạt chuẩn Quốc gia đạt 100%; có 100% các huyện, thành phố đạt chuẩn phổ cập giáo dục bậc trung học

- *Đầu tư trong lĩnh vực y tế:* Đầu tư chuẩn hóa hệ thống y tế dự phòng, y tế cơ sở, y tế kỹ thuật cao và chuyên khoa sâu ở các Bệnh viện của tỉnh. Đầu tư nâng cấp và hoàn thiện mạng lưới y tế cơ sở cả về vật chất và trang thiết bị. Đầu tư hoàn chỉnh các trạm y tế xã, phường thị trấn đạt chuẩn quốc gia về y tế đủ khả năng thực hiện công tác y tế dự phòng, điều trị và chăm sóc sức khỏe ban đầu, đặc biệt là các vùng sâu vùng xa, vùng khó khăn và nơi đồng bào thiểu số sinh sống. Đầu tư hoàn chỉnh trang thiết bị khám chữa bệnh thiết yếu cho các bệnh viện đa khoa tuyến tỉnh và bệnh viện tuyến huyện đảm bảo đủ khả năng giải quyết nhu cầu khám chữa bệnh cho nhân dân ngay tại địa phương. Đầu tư áp dụng công nghệ tiên tiến trong y học phục vụ công tác khám chữa bệnh cho nhân dân.

- *Đầu tư bảo vệ môi trường:* đặc biệt chú trọng đầu tư bảo vệ môi trường để hạn chế tối đa mức độ gia tăng ô nhiễm, khắc phục tình trạng suy thoái và cải thiện chất lượng môi trường, giải quyết cơ bản tình trạng suy thoái môi trường ở các khu công nghiệp, các khu dân cư đông đúc ở các thành phố lớn, ở các làng nghề và một số vùng nông thôn, cải tạo và xử lý ô nhiễm môi trường trên các dòng sông, hồ, ao, kênh, mương.

- *Ngành chế biến nông lâm sản*

Ngành chế biến bắt đầu hướng mạnh vào xuất khẩu như chế biến hoa quả hộp, công nghệ sấy khô hiện đại. Đầu tư mở rộng chế biến thức ăn gia súc với công suất tăng lên phục vụ cho nhu cầu ngoại tỉnh. Trước mắt, công nghiệp chế biến lâm sản của Bắc Giang nên tập trung khai thác thế mạnh của sản xuất hàng gỗ mỹ nghệ, các mặt hàng như ván dăm, ván sợi ép, ván ghép đang có nhiều khả năng cạnh tranh trên thị trường. Trong bước đi ban đầu Bắc Giang đi lên từ điểm xuất phát thấp, ít vốn đầu tư vì vậy công nghiệp lâm sản Bắc Giang cũng nên hướng vào mặt hàng mũi nhọn là các mặt hàng gỗ mỹ nghệ.

Giai đoạn 2011-2020, công nghiệp chế biến nông sản thực phẩm Bắc Giang sẽ tập trung đầu tư vào các công trình nâng cao chất lượng chế biến hoa quả và rau quả cho xuất khẩu, đa dạng hoá các mặt hàng nông sản chế biến xuất khẩu. Tỷ trọng sản phẩm xuất khẩu đạt khoảng 60% sản xuất của ngành, còn lại phục vụ cho nhu cầu của

ngoại tỉnh và nhu cầu tại chỗ. Trong tương lai xa hơn từ năm 2010 trở đi mới nên đầu tư vào công nghệ chế biến lâm sản hiện đại, lúc đó vừa có đủ sức và lực để cạnh tranh với các đơn vị chế biến khác trong nước vốn đã tồn tại và đang hưởng nhiều lợi thế hơn ở Bắc Giang.

- *Về số vốn đầu tư trong thời 2011- 2015:* Để đạt được các mục tiêu trên thì nhu cầu về vốn đầu tư cần huy động được là 72.969 tỷ đồng vốn đầu tư phát triển toàn xã hội gấp 2,5 lần so với 5 năm trước, bình quân mỗi năm phải huy động 14.594 tỷ đồng, cơ cấu nguồn huy động như sau:

Bảng 3.2: Kế hoạch nguồn vốn đầu tư phát triển giai đoạn 2011-2015 trên địa bàn tỉnh Bắc Giang

Đơn vị tính: Tỷ đồng

STT	DANH MỤC	Tổng số	Dự kiến giai đoạn 2011-2015				
			Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015
	TỔNG SỐ	**72,969**	**10,443**	**12,585**	**14,432**	**16,591**	**18,920**
I	**Vốn ngân sách**	**10,300**	**1,550**	**1,772**	**2,026**	**2,317**	**2,636**
1	Vốn ngân sách do Trung ương quản lý	2,223	350	392	439	492	551
2	Vốn ngân sách do Địa phương quản lý	8,077	1,200	1,380	1,587	1,825	2,085
II	**Vốn ODA**	**4,588**	**569**	**978**	**1,038**	**1,049**	**954**
1	Vốn ODA do tỉnh quản lý	2,406	308	507	533	534	524
2	Vốn ODA do Trung ương quản lý	2,182	261	471	505	515	430
III	**Vốn trái phiếu chính phủ**	**3,201**	**724**	**745**	**672**	**580**	**480**
IV	**Vốn vay tín dụng ưu đãi đầu tư**	**220**	**50**	**50**	**40**	**40**	**40**
V	**Vốn các tổ chức phi Chính phủ (NGO)**	**250**	**50**	**50**	**50**	**50**	**50**
VI	**Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI)**	**13,200**	**1,500**	**2,000**	**2,500**	**3,200**	**4,000**
VII	**Vốn đầu tư các doanh nghiệp và HTX**	**20,710**	**3,500**	**3,865**	**4,199**	**4,472**	**4,675**

VIII	**Vốn đầu tư dân cư và hộ cá thể**	**20,500**	**2,500**	**3,125**	**3,906**	**4,883**	**6,086**

Nguồn: UBND tỉnh Bắc Giang- Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2011-2015[76]

Để phát huy được hiệu quả đầu tư cho phát triển kinh tế thì ngoài việc có biện pháp huy động được đầy đủ nguồn vốn đầu tư trên, thì chúng ta phải đặt ra những giải pháp nhằm sử dụng có hiệu quả nhất các nguồn vốn đầu tư.

3.2. Định hướng công tác quản lý dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2011-2015.

3.2.1. Dự báo các nhân tố ảnh hưởng đến công tác quản lý dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang

3.2.1.1. Xu thế tái đầu tư công

Chúng ta đã thấy rõ rằng đang tồn tại một thực tế là nhiều dự án công trình tại nhiều địa phương đang bố trí, đầu tư dàn trải, chậm tiến độ, gây lãng phí. Đến nay, để hoàn thành những dự án mà Quốc hội đã xem xét theo đề xuất của địa phương thì cần tới trên 500.000 tỷ đồng, nhưng hiện nay ngân sách trung ương mới chỉ bố trí được 225.000 tỷ đồng, nghĩa là tương đương 36% nhu cầu các công trình đang dang dở. Còn tới 2/3 số công trình sẽ không có vốn bố trí. Không có vốn, mà chuyển đổi lại không được sẽ tạo ra lãng phí và bức bối cho người dân. Chẳng hạn, đường giao thông đang "yên lành" bới lên làm, rồi bỏ dở không đầu tư tiếp vì thiếu kinh phí, điều này luôn là vấn đề gây bức xúc trong dân lâu nay. Cho nên, dù biết là sẽ gây lãng phí, và đau đớn, song chúng ta vẫn phải làm. Đã đến lúc cần phải thít chặt lại để làm sao nguồn vốn nhà nước và trái phiếu Chính phủ phải được bố trí một cách tập trung, làm công trình nào là được công trình đấy, đem lại hiệu quả thiết thực.

Với những tồn tại trên, hiện nay Nhà nước đang chủ trương thực hiện hình thức tái đầu tư công cụ thể như: Tái cơ cấu nguồn vốn đầu tư, tái cơ cấu ngành, lĩnh vực, địa bàn đầu tư và nâng cao hiệu quả đầu tư. Tái cơ cấu đầu tư phải đi kèm tái cơ cấu tài chính công, bao gồm cả thu và chi ngân sách Nhà nước. Ưu tiên tập trung vào tái cơ cấu của đầu tư từ NSNN hiện đã tập trung vào kết cấu hạ tầng

kinh tế xã hội và cơ chế phê duyệt, kiểm tra giám sát là tương đối chặt chẽ, trong khi đầu tư của của dự án bằng vốn NSNN còn có nhiều chỗ hổng.

Cụ thể, tái cơ cấu nguồn vốn đầu tư cần sớm xác định rõ chức năng, nhiệm vụ kinh tế của Nhà nước trong kinh tế thị trường, lĩnh vực nào cần Nhà nước đầu tư, lĩnh vực nào kết hợp với tư nhân đầu tư. Vốn đầu tư Nhà nước sẽ không đổ vào những ngành nghề mà khu vực tư nhân làm được, những lĩnh vực thuần tuý kinh doanh như taxi, khách sạn, nhà hàng... Đầu tư Nhà nước và tư nhân không cạnh tranh mà bổ sung, hợp tác với nhau.

Tái cơ cấu đầu tư không có nghĩa là giảm vốn đầu tư từ ngân sách Nhà nước một cách tuyệt đối (để kinh tế phát triển vẫn yêu cầu phải đầu tư) mà là điều chỉnh về tỉ trọng đầu tư hiện chưa hợp lý trong tổng nguồn vốn nhằm đạt hiệu quả nhất, quản lý và sử dụng tốt nhất. Cần từng bước điều chỉnh cơ cấu để giảm dần đầu tư công trong tổng đầu tư xã hội bằng cách Nhà nước rút dần ra khỏi lĩnh vực kinh doanh thuần túy nhằm mục tiêu lợi nhuận. Đối với tái cơ cấu ngành, lĩnh vực thì vốn ngân sách Nhà nước sẽ cơ cấu lại và nâng cao hiệu quả, huy động các nguồn lực khác theo phương thức công - tư, mở rộng mô hình xã hội hóa, kể cả các dịch vụ công ích.

Tuy nhiên với xu thế tái đầu tư và chủ trương tài đầu tư của Chính phủ thì thực hiện dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang cũng có bước chuyển biến mới, ánh hưởng không nhỏ đến nguồn lực cũng như các yếu tố khác của dự án.

3.2.1.2. Xu thế công nghiệp hóa trên địa bàn tỉnh Bắc Giang

Công nghiệp hóa là một quá trình phát triển tất yếu, quá trình này diễn ra nhanh hay chậm còn tuỳ thuộc vào nhiều yếu tố chủ quan và khách quan.

Xét trong tổng thể là một bộ phận của nước ta, quá trình đô thị hoá được nhìn nhận trong quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội như một hệ thống phát triển toàn diện nhằm đảm bảo tận dụng tối đa những lợi thế của công nghiệp hóa, tạo một thế chủ động giúp chính quyền tỉnh tạo điều kiện phát triển dân cư, nâng cao đời sống đi đôi với đóng góp hơn nữa cho cả nước.

Tuy nhiên, phát triển đô thị nếu không được kiểm soát chặt chẽ sẽ dẫn đến tình trạng tự phát gây ảnh hưởng xấu không lường trước được tới công tác quản lý dự án đầu tư nói chung và công tác quản lý dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước nói riêng. Do một số khu công nghiệp hình hành đã thu hút nhiều lao động, vấn đề này đòi hỏi trong thời gian tới phải thực hiện một số lượng rất lớn các dự án đầu tư để nâng cấp, cải tạo hệ thống hạ tầng kĩ thuật, hạ tầng xã hội đáp ứng được nhu cầu ngày càng tăng của người dân.

Như vậy, với số lượng lớn các dự án đầu tư trong tương lai, tỉnh Bắc Giang sẽ gặp không ít khó khăn trong công tác quản lý, khó khăn trong việc cân đối nguồn vốn để thực hiện các dự án đầu tư, khó khăn do nguồn nhân lực hạn chế trong việc thực hiện công tác quản lý dự án đầu tư. Vô hình chung, quá trình công nghiệp hóa đã gây ra những ảnh hưởng tiêu cực tới công tác quản lý dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.

3.2.1.3. Xu thế phát triển, những tác động và khả năng ứng dụng tiến bộ khoa học - kỹ thuật, công nghệ mới đối với công tác quản lý dự án đầu tư

Xu hướng phát triển công nghệ trên thế giới hiện nay diễn ra mạnh trong rất nhiều lĩnh vực. Những xu hướng công nghệ trong nước và thế giới đã, đang và sẽ tác động tới nhiều mặt của đời sống kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh. Tiến bộ khoa học công nghệ cũng đã tác động rất nhiều đến công tác quản lý dự án đầu tư.

Có thể nói, tiến bộ khoa học công nghệ đã hỗ trợ nâng cao năng lực quản lý Nhà nước. Cùng với sự phát triển kinh tế xã hội, công tác quản lý các hoạt động kinh tế - xã hội của tỉnh ngày càng đa dạng và phức tạp; nâng cao năng lực và hiệu quả của quản lý Nhà nước. Là một trong những tỉnh đi đầu thực hiện cải cách thủ tục hành chính, hướng tới "một cửa, một dấu" một cách hiệu quả, nhanh chóng, cần thiết chấm dứt tình trạng chia rẽ, phân mảnh thông tin giữa các đơn vị quản lý, từng bước tổ chức, sắp xếp và xây dựng một hệ thống dữ liệu chung phục vụ quản lý Nhà nước là không thể thiếu, trong đó phân cấp cụ thể mức độ phổ cập và quyền truy cập, khai thác và cập nhật thông tin; các dữ liệu về quản lý hành chính đòi hỏi được

số hoá, đồng thời thực hiện chương trình tin học hoá công tác xây dựng kế hoạch, cũng như xác định các mục tiêu tăng trưởng trong quy hoạch.

3.2.2. Các mục tiêu quản lý dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2011 – 2015

3.2.2.1. Về vốn đầu tư cho các dự án bằng NSNN

Để đảm bảo tốc độ tăng trưởng bình quân của tỉnh theo kế hoạch đề ra trong giai đoạn 2011 – 2015, cần phải huy động nguồn vốn đầu tư khoảng xấp xỉ 18 ngàn tỷ đồng (Bảng 3.3), vốn đầu tư phát triển toàn xã hội, gấp 2,1 lần so với 5 năm trước, bình quân mỗi năm phải huy động 3,66 ngàn tỷ đồng, đây là một thách thức lớn đối với tỉnh Bắc Giang.

Bảng: 3.3: Kế hoạch vốn đầu tư phát triển bằng NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2011- 2015

Đvt: tỷ đồng

A	DANH MỤC	Tổng số	Dự kiến giai đoạn 2011-2015				
			Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015
	TỔNG SỐ	**18,309**	**2,893**	**3,545**	**3,776**	**3,986**	**4,110**
1	Vốn ngân sách do Trung ương quản lý	2,223	350	392	439	492	551
2	Vốn ngân sách do Địa phương quản lý	8,077	1,200	1,380	1,587	1,825	2,085
3	Vốn ODA do tỉnh quản lý	2,406	308	507	533	534	524
4	Vốn ODA do Trung ương quản lý	2,182	261	471	505	515	430
5	Vốn trái phiếu chính phủ	3,201	724	745	672	580	480
6	Vốn vay tín dụng ưu đãi đầu tư	220	50	50	40	40	40

Nguồn: UBND tỉnh Bắc Giang- Báo cáo tổng hợp quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội tỉnh Bắc Giang 2006-2020 [74]

Trong đó cơ cấu nguồn vốn như sau:

- Vốn ngân sách nhà nước là 10.300 tỷ đồng chiếm 14,1% trong tổng nguồn vốn đầu tư (vốn ngân sách do trung ương quản lý là 2.223 tỷ đồng, vốn ngân sách địa phương là 8.077 tỷ đồng).

- Vốn ODA là 4.488 tỷ đồng chiếm 6,3% trong tổng nguồn vốn đầu tư (vốn ODA do tỉnh quản lý là 2.406 tỷ đồng, ODA do trung ương quản lý là 2.182 tỷ đồng).

- Vốn trái phiếu Chính phủ là 3.201 tỷ đồng chiếm 4,4% trong tổng vốn đầu tư.

- Vốn tín dụng ưu đãi đầu tư 220 tỷ đồng chiếm 0,3% trong tổng vốn đầu tư.

3.2.2.2. Về các dự án đầu tư bằng vốn NSNN

Trong 5 năm tới, cần tranh thủ tối đa nguồn vốn từ bên ngoài, đồng thời huy động mạnh mẽ các nguồn lực từ dân cư và các doanh nghiệp, của mọi thành phần kinh tế và tính đến kênh khai thác vốn từ thị trường chứng khoán cho phát triển doanh nghiệp. Định hướng với nguồn vốn đã dự kiến nêu trên thì trong giai đoạn 2011- 2015 số dự án đầu tư tăng lên tương ứng, có nhiều dự án có tốc độ tăng vốn đầu tư nhanh. Mục tiêu trong giai đoạn này có 386 dự án được đầu tư cụ thể theo (bảng 3.4).

Bảng 3.4: Tổng hợp dự án dự kiến đầu tư giai đoạn 2011- 2015 trên địa bàn tỉnh Bắc Giang

Đơn vị tính: Dự án

STT	DANH MỤC	Dự kiến giai đoạn 2011-2015				
		Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015
	TỔNG SỐ	168	185	190	206	218
1	Dự án nhóm A	11	12	12	12	12
2	Dự án nhóm B	41	46	54	56	64
3	Dự án nhóm C	116	127	126	144	145

Nguồn: UBND tỉnh Bắc Giang- Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2011-2015[76]

Trong các dự án định hướng đầu tư cụ thể như sau:

- Dự án đầu tư vốn qua các bộ ngành quản lý: Tổng số dự án đầu tư qua các bộ ngành trong giai đoạn này 21 dự án với số vốn đầu tư là 3.558 tỷ đồng. Trong đó qua Bộ công thương là 3 dự án với tổng số vốn là 1.280 tỷ đồng, Bộ giao thông vận tải là 5 dự án với số vốn đầu tư là 1.178 tỷ đồng, Bộ Nông nghiệp và phát triển nông

thôn là 4 dự án với tổng số vốn là 578 tỷ đồng, Bộ giáo dục và đào tạo 3 dự án, vốn đầu tư là 400 tỷ đồng, các lĩnh vực còn lại là 6 dự án với số tiền là 122 tỷ đồng.

- Dự án vốn ngân sách tỉnh đầu tư theo các ngành: Tổng số dự án đầu tư là 89 dự án. Trong đó 4 dự án cho ngành công nghiệp với số vốn đầu tư là 230 tỷ đồng, 12 dự án đầu tư cho ngành giao thông vận tải với số vốn là 998 tỷ đồng; 38 dự án cho ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn với số vốn là 1.748 tỷ đồng, 7 dự án cho ngành y tế với số vốn là 310 tỷ đồng, 13 dự án ngành văn hóa thể theo du lịch, thông tin truyền thông và Bộ công thương với số vốn 890 tỷ đồng, 7 dự án cho ngành giáo dục với số vốn đầu tư là 106 tỷ đồng, 3 dự án cho quản lý nhà nước với số vốn đầu tư 600 tỷ đồng; 5 dự án cho phát triển đô thị với số vốn là 360 tỷ đồng, ngoài ra còn dự án chương trình 135 với số vốn 332 tỷ đồng và một số dự án khác do huyện và thành phố đầu tư với số vốn 391 tỷ đồng.

- Dự án sử dụng vốn ODA: Tổng số dự án ODA là 19 dự án với số vốn là 4.588 tỷ đồng. Trong đó số dự án do tỉnh trực tiếp quản lý là 10 dự án với số vốn là 2.406 tỷ đồng và dự án qua các Bộ quản lý là 9 dự án với số vốn đầu tư là 2.182 tỷ đồng.

- Dự án bằng nguồn vốn trái phiếu Chính phủ: Tổng số 33 dự án với tổng số vốn là 3.201 tỷ đồng đầu tư cho các công trình giao thông, xây dựng bệnh viện và trường học.

Ngoài các dự án do ngân sách nhà nước đầu tư còn có dự án đầu tư do doanh nghiệp và vốn đầu tư nước ngoài với các dự án lớn và tiêu biểu như sau: Dự án nhà máy nhiệt điện Vũ Xã, huyện Lục Nam với tổng số vốn dự kiến là 800 tỷ đồng; dự án nhiệt điện Yên Lư huyện Yên Dũng vốn dự kiến là 5.690 tỷ đồng; dự án Công ty đạm và hóa chất Hà Bắc vốn đầu tư là 5.000 tỷ đồng.

3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang

Để có thể thực hiện được những định hướng trong giai đoạn 2011-2015, ngoài những biện pháp nhằm huy động tối đa các nguồn vốn đầu tư đáp ứng cho đầu tư phát triển toàn xã hội thì việc nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư cho

các dự án cũng cần được quan tâm và thực hiện một cách chặt chẽ, đặc biệt là các dự án được đầu tư bằng nguồn vốn NSNN.

Đầu tư xây dựng bằng nguồn vốn NSNN tuy chỉ chiếm khoảng trên 30% trong tổng vốn đầu tư phát triển toàn xã hội, nhưng nó có vị trí rất quan trọng để thu hút các nguồn vốn khác hình thành cơ cấu đầu tư mang tính thúc đẩy cao trong việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Việc sử dụng có hiệu quả nguồn vốn NSNN trong đầu tư và xây dựng là yêu cầu cấp bách hiện nay, nhất là trong khi nguồn vốn còn eo hẹp, nhu cầu đầu tư lớn. Những tồn tại cố hữu trong lĩnh vực đầu tư và xây dựng trong nhiều năm qua có nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan, trong đó là do công tác quản lý đầu tư và xây dựng, nhất là đầu tư từ nguồn vốn nhà nước còn nhiều bất cập, thiếu sót; cơ chế chính sách, hệ thống các văn bản pháp quy trong lĩnh vực quản lý đầu tư và xây dựng không đầy đủ, chưa đồng bộ và còn nhiều khiếm khuyết. Vì vậy, có thể kiến nghị các giải pháp nhằm khắc phục và nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư từ NSNN như sau:

3.3.1. Cải cách sửa đổi bổ sung văn bản chính sách, cách thức quản lý trong quá trình đầu tư

- Thứ nhất hoàn chỉnh hệ thống văn bản pháp quy về quản lý đầu tư và xây dựng theo hướng đồng bộ, thống nhất và ổn định:Nghiên cứu xây dựng Luật quản lý hoạt động đầu tư công không nhằm mục đích kinh doanh. Sửa đổi một số điều của Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu, Luật Doanh nghiệp, Luật Xây dựng hiện còn chưa thống nhất. Hoàn chỉnh hệ thống văn bản hướng dẫn các luật đã ban hành về quản lý đầu tư theo hướng hạn chế chồng chéo, mâu thuẫn, không thống nhất và không đồng bộ. Các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý đầu tư phải có chế tài cụ thể để xử lý các trường hợp thiếu trách nhiệm gây ảnh hưởng đến chất lượng công trình xây dựng, gây thiệt hại cho Nhà nước hoặc cho đối tác thực hiện công tác xây dựng, các trường hợp vi phạm các quy định về đầu tư xây dựng cơ bản đối với tất cả các bên tham gia vào quá trình đầu tư.

- Thứ hai: Nhanh chóng hoàn thiện thể chế Hợp tác Nhà nước-tư nhân (PPP) trong lĩnh vực đầu tư dự án trên địa bàn tỉnh

+ Phương thức đầu tư theo hợp đồng BOT, BTO, BT được Nhà nước Việt Nam đưa vào rất sớm trong Luật đầu tư nước ngoài, rồi sau này đưa vào Luật đầu tư chung năm 2005. Trên cơ sở đấy tỉnh Bắc Giang đã có những cơ chế để thực hiện nhưng số dự án này rất hiếm hoi gần như không có dự án nào được triển khai theo hình thức trên. Đến năm 2009 Chính phủ mới ban hành Nghị định số 108/2009, mà một số điều vừa được Nghị định số 24/2011 sửa đổi, để thể chế hóa bước đầu phương thức đầu tư mới mẻ này. Năm 2010 Thủ tướng Chính phủ lại ra Quyết định số 71/2010 ban hành Quy chế thí điểm đầu tư theo hình thức đối tác công tư (còn gọi là Hợp tác Nhà nước-tư nhân), quốc tế tắt là PPP (Public-Private Partnership).. Có thể thấy, tuy một số loại hình đầu tư theo phương thức PPP được đề ra từ sớm nhưng kết quả đạt được khá nghèo nàn, nguyên nhân chính là do yếu kém về thể chế.

+ Nước ta đã vượt qua ngưỡng nước nghèo để trở thành nước thu nhập trung bình thấp, vì vậy các nguồn vốn ODA hiển nhiên sẽ giảm dần và chấm dứt. Vì vốn ODA chiếm tỷ lệ lớn trong tổng vốn đầu tư phát triển hạ tầng, do đó nước ta cần một mặt nâng cao hiệu quả vốn đầu tư trong lĩnh vực hạ tầng, mặt khác tìm kiếm thêm các nguồn vốn để thay thế vốn ODA. Gần đây Chính phủ quan tâm đẩy mạnh PPP chính là vì lý do đó.

+ Phát triển, khuyến khích hình thức tín dụng đầu tư thay cho hình thức cấp phát đối với các dự án đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội có khả năng thu hồi vốn. Nhanh chóng hoàn thiện thể chế Hợp tác Nhà nước - tư nhân (PPP) trong lĩnh vực đầu tư dự án trên địa bàn tỉnh: Để hoàn thiện thể chế PPP, cần nắm vững đặc thù của nó là *quan hệ "3 chia sẻ"*, tức là "*chia sẻ lợi ích, chia sẻ trách nhiệm, chia sẻ rủi ro"*. Hợp đồng PPP phải xác định rõ ràng nội dung "3 chia sẻ" đó, nhất là chia sẻ rủi ro, vì hợp đồng thường có thời hiệu rất dài, đến 20-30 năm hoặc hơn nữa. Việc chế tài các vi phạm hợp đồng cũng phải rất rành mạch và công bằng. Các trục trặc xảy ra gần đây trong quá trình thực hiện một số hợp đồng PPP thường có

nguyên nhân không thực hiện đúng cam kết từ phía chính quyền nhưng đối tác tư nhân phải chấp nhận.

- Thứ ba: Hoàn thiện thể chế thuê tổ chức quản lý dự án đầu tư bằng vốn NSNN

Trừ một số dự án nhỏ, lẻ cần nghiên cứu việc ban hành việc thực hiện chế độ bắt buộc phải thuê tổ chức tư vấn điều hành dự án (tên cũ là Ban quản lý, nên đổi là tư vấn điều hành dự án, vì chức năng quản lý dự án rất rộng có cả chức năng của người có thẩm quyền, của chủ đầu tư, và nhiều chủ thể khác tham gia quản lý dự án) tổ chức này chuyên nghiệp, độc lập, làm thuê cho chủ đầu tư thông qua hợp đồng kinh tế.

+ Hiện nay, chủ đầu tư các dự án công quy mô lớn là các Bộ, UBND cấp tỉnh và các doanh nghiệp nhà nước. Các Luật Đầu tư (Điều 63) và Luật Xây dựng (Điều 45) nước ta đều quy định hai hình thức quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình là: 1) chủ đầu tư trực tiếp quản lý dự án; và 2) chủ đầu tư được thuê tổ chức tư vấn quản lý dự án. Thế nhưng các chủ đầu tư công thường chỉ chọn dùng hình thức tự quản lý dự án và giao nhiệm vụ quản lý này cho Ban quản lý dự án (các PMU) do Bộ hay cấp tỉnh lập ra. Cách làm này vốn đã tồn tại trong nền kinh tế kế hoạch hóa trước đây, khi đó các ban kiến thiết công trình (tức ban quản lý dự án), đơn vị thiết kế, đơn vị thi công đều là các tổ chức nhà nước, nhận nhiệm vụ trực tiếp từ kế hoạch nhà nước, chỉ có trách nhiệm phối hợp trong công việc chứ không có quan hệ hợp đồng. Khi chuyển sang cơ chế thị trường, quan hệ hợp đồng kinh tế thay thế cho quan hệ theo kế hoạch, nhưng các tập quán cũ vẫn bám theo dai dẳng, cản trở hội nhập quốc tế, khiến khâu quản lý dự án khó được xã hội hóa và chuyên nghiệp hóa.

+ Hiện nay, chỉ một vài dự án đầu tư công có thuê "tư vấn giám sát thi công", thế nhưng do thiếu rõ ràng về mặt thể chế nên gặp nhiều vướng mắc. Cách gọi "tư vấn giám sát thi công" cũng rất mập mờ vì có thể chỉ là giám sát khối lượng hay chất lượng thi công, trong khi tư vấn quản lý dự án không chỉ giám sát mà còn quản lý hợp đồng.

+ Sau cải cách mở cửa, Trung Quốc đã sớm nhận thấy các hậu quả tai hại

của cách quản lý dự án thiếu khoa học, tích cực học tập kinh nghiệm các nước phát triển và áp dụng phương thức thuê tổ chức quản lý dự án công, mà họ gọi là *chế độ giám lý công trình xây dựng,* đến nay đã trải qua 3 giai đoạn: giai đoạn thí điểm (1988-1993), giai đoạn triển khai mở rộng (1993-1995) và giai đoạn áp dụng toàn diện (từ 1996 đến nay), trở thành chế độ bắt buộc đối với dự án đầu tư công có quy mô lớn và trung bình. Trung Quốc coi chế độ giám lý công trình xây dựng là thành quả cải cách quan trọng về thể chế quản lý ngành xây dựng nước họ (Trung Quốc đặt ra từ mới là giám lý cho đủ nghĩa giám sát+quản lý).

+ Ngày nay trên thế giới cũng như ở nước ta, công trình hạ tầng có quy mô ngày càng lớn, có thứ vào loại "khổng lồ" như cầu vượt biển, đường tàu điện ngầm, nhà máy thủy điện và điện nguyên tử, nhà máy lọc dầu v.v. nên quản lý các dự án đầu tư xây dựng là môn khoa học tổng hợp, bao gồm quản lý kỹ thuật, quản lý kinh tế, quản lý hợp đồng, quản lý tổ chức và điều độ phối hợp. Nếu không kịp thời hoàn thiện thể chế quản lý dự án đầu tư công theo hướng xã hội hóa, hiện đại hóa và chuyên nghiệp hóa thì sẽ rất khó nâng cao hiệu quả đầu tư trong lĩnh vực hạ tầng.

- Thứ tư : đổi mới hoàn thiện cơ chế quản lý chi phí đầu tư xây dựng theo hướng

+ Nhà nước công bố các định mức kinh tế-kỹ thuật tổng hợp. Các định mức kinh tế-kỹ thuật chi tiết chỉ mang tính tham khảo;

+ Chuyển hình thức giá xây dựng theo khu vực sang xác định giá xây dựng công trình phù hợp với yêu cầu đặc điểm yêu cầu riêng của từng công trình xây dựng và yếu tố khách quan của thị trường.

+ Bỏ việc nhà nước công bố giá VLXD, giá ca máy, các giá này do theo cơ chế thị trường… Nếu có những biến động lớn nhà nước công bố chỉ số giá xây dựng cùng trong thời kỳ để điều chỉnh chi phí xây dựng.

- Thứ năm: Nghiên cứu bổ sung, sửa đổi các cơ chế chính sách liên quan đến công tác đền bù, giải phóng mặt bằng đặc biệt là việc người dân được đền bù theo giá thị trường và tự lựa chọn nơi ở mới (thuê, mua...), chuyển các nhà "tái định cư"

thành các nhà ở giá khác nhau (giá rẻ, giá trung bình và giá cao, nhà cho thuê... để dân tự chọn theo khả năng của mình không bị cơ chế xin cho).

- Thứ sáu: Phát triển, khuyến khích hình thức tín dụng đầu tư thay cho hình thức cấp phát đối với các dự án đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội có khả năng thu hồi vốn.

3.3.2. Đẩy nhanh tiến độ lập quy hoạch xây dựng và tăng cường quản lý đầu tư xây dựng theo quy hoạch

Để nâng cao hiệu qủa dự án đầu tư bằng vốn NSNN thì công tác quy hoạch phải theo hướng: đảm bảo quy hoạch phải đi trước một bước; huy động các nguồn lực, tăng vốn đầu tư cho công tác quy hoạch xây dựng để đến năm 2020 có thể phủ kín quy hoạch; đồng thời đảm bảo sự liên kết, khớp nối giữa các quy hoạch. Tăng cường việc lập, phê duyệt quy hoạch xây dựng, nâng cao chất lượng đồ án quy hoạch. Ưu tiên bố trí vốn từ nguồn ngân sách và huy động, đề xuất các nguồn vốn đầu tư khác để lập quy hoạch chung, quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị, quy hoạch mạng lưới điểm dân cư nông thôn và quy hoạch chi tiết điểm dân cư nông thôn, đảm bảo quy hoạch xây dựng phải đi trước một bước để làm cơ sở cho việc giới thiệu địa điểm, cấp chứng chỉ quy hoạch, xem xét chấp thuận đầu tư các dự án và cấp giấy phép xây dựng. Trước mắt lựa chọn các vùng, khu vực có nhu cầu đầu tư xây dựng và phát triển đô thị để tập trung ưu tiên lập quy hoạch xây dựng.

UBND các huyện, thành phố và các chủ đầu tư quan tâm đến việc nâng cao chất lượng công tác quy hoạch xây dựng, phải lựa chọn được đơn vị tư vấn có điều kiện năng lực thực sự để tổ chức lập, điều chỉnh quy hoạch; quy hoạch xây dựng phải sát với tình hình thức tế của địa phương, phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và tổ chức lấy ý kiến của các tổ chức, cá nhân trong khu vực quy hoạch theo quy định để nâng cao tính khả thi của đồ án. Cơ quan quản lý quy hoạch đô thị các cấp phải cung cấp cho các tổ chức, cá nhân thông tin về quy hoạch trong phạm vi đồ án quy hoạch xây dựng do mình quản lý. Không đề xuất chấp thuận các dự án đầu tư xây dựng tại các khu vực không có quy hoạch xây dựng hoặc không phù hợp với quy hoạch xây dựng đã phê duyệt. Các chủ đầu tư xây dựng công trình phải xây

dựng công trình theo đúng giấy phép xây dựng được cấp, dự án được duyệt và chấp hành đúng quy định của pháp luật trong quá trình đầu tư và xây dựng. UBND các xã, phường, thị trấn phải tăng cường, nâng cao vai trò trách nhiệm trong quản lý các công trình xây dựng trên địa bàn, nhất là việc xây dựng công trình theo quy hoạch. Các công trình xây dựng phải được kiểm tra để phát hiện và xử lý kịp thời các vi phạm, sai phạm so với giấy phép xây dựng được cấp, dự án được phê duyệt.

Chủ tịch UBND tỉnh yêu cầu Sở Xây dựng có các giải pháp và tổ chức thực hiện để làm tốt hơn nữa về vai trò quản lý Nhà nước về kiến trúc, cảnh quan trong các đô thị; tăng cường theo dõi, đôn đốc, kiểm tra, hướng dẫn UBND các huyện, thành phố về nghiệp vụ chuyên môn trong công tác lập, thẩm định, phê duyệt và ban hành Quy chế quản lý xây dựng theo quy hoạch, Quy chế quản lý kiến trúc đô thị. UBND các huyện, thành phố sớm ban hành hoặc điều chỉnh cho phù hợp về Quy chế quản lý xây dựng theo quy hoạch, Quy chế quản lý kiến trúc đô thị; Quy chế quản lý xây dựng theo quy hoạch, Quy chế quản lý kiến trúc đô thị phải được phổ biến công khai, tuyên truyền sâu rộng để các tổ chức, cá nhân có liên quan biết và thực hiện. Tổ chức thực hiện tốt Quy chế quản lý xây dựng, Quy chế quản lý kiến trúc đô thị. Đô thị phải được phát triển theo các dự án đầu tư để đảm bảo trật tự xây dựng, hiệu quả KT-XH, chất lượng kiến trúc cảnh quan và môi trường đô thị. Cần đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội một cách đồng bộ, nhằm đảm bảo các đô thị phải đạt chỉ tiêu về chức năng, quy mô dân số, tỷ lệ lao động phi nông nghiệp, mật độ xây dựng,.. phù hợp theo quy định hiện hành. Bảo đảm tính thống nhất giữa quy hoạch của các tỉnh, với quy hoạch vùng với quy hoạch ngành và quy hoạch phát triển của cả nước. Nâng cao tính pháp lý của các quy hoạch được phê duyệt; chấp hành nghiêm quản lý đầu tư theo quy hoạch.

3.3.3. Hoàn thiện quy trình lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tý

- Việc lập dự án đầu tư cần xác định các nội dung cụ thể như: Xác định sự cần thiết phải đầu tư nhất là trong điều kiện hiện nay ở nước ta việc đầu tư vào dự án nào cũng cần thiết. Do đó cần phải xác định rõ tiêu chí cụ thể để đánh giá sự cần thiết phải đầu tư, quy mô đầu tư nhằm xác định được thứ tự ưu tiên cho từng dự án.

Phải xây dựng và ban hành chỉ tiêu suất vốn đầu tư nhằm xác định chính xác chỉ tiêu tổng mức đầu tư của dự án làm cơ sở quản lý chi phí của dự án trong giai đoạn chuẩn bị đầu tư. Đối với những dự án chưa có suất đầu tư cần xác định rõ phương pháp xác định từng loại chi phí trong tổng mức đầu tư. Trong khi lập phải tăng cường các thông tin kinh tế xã hội, các dự báo về kinh tế xã hội về cung cầu thị trường trong và ngoài nước, các định mức tiêu chuẩn phục vụ cho việc lập dự án.

- Việc thẩm định dự án phải xác định cụ thể phương pháp thẩm định, tiêu chuẩn để một dự án khả thi về kỹ thuật, tài chính, kinh tế - xã hội…

- Qui định người có thẩm quyền ra quyết định phê duyệt dự án thay cho việc quyết định đầu tư hiện nay vì sau khi các dự án được thẩm định sẽ được trình người có thẩm quyền quyết định đầu tư xem xét ra quyết định đầu tư. So với dự án đầu tư thì quyết định đầu tư chỉ mới bao gồm những nội dung cơ bản của dự án. Vì thế, để nâng cao hiệu quả dự án, nên quy định người có thẩm quyền ra quyết định phê duyệt dự án thay cho việc ra quyết định đầu tư như hiện nay. Dự án sau khi được phê duyệt sẽ là căn cứ pháp lý để tổ chức thực hiện đầu tư và cũng là căn cứ pháp lý cho việc kiểm tra, đánh giá việc tổ chức thực hiện đầu tư và hiệu quả của dự án sau đầu tư.

- Xác định rõ trách nhiệm của người lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư

+ Chủ đầu tư có trách nhiệm lập hoặc thuê tổ chức tư vấn lập báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, khả thi hoặc báo cáo đầu tư. Người lập dự án có trách nhiệm giải trình đầy đủ, kịp thời những nội dung liên quan đến dự án đầu tư mà người thẩm định yêu cầu.

+ Người thẩm định dự án phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung thẩm định của mình. Trường hợp gây thiệt hại phải bồi thường.

+ Người phê duyệt dự án chịu trách nhiệm với tư cách là cấp trên của đơn vị chủ đầu tư và đơn vị thẩm định. Chịu trách nhiệm trực tiếp đối với những nội dung chưa được thẩm định.

+ Trong quá trình lập, thẩm định phê duyệt dự án. Nếu đã xin ý kiến của các cơ quan có chức năng của Nhà nước mà được trả lời không đúng hoặc không trả lời thì cơ quan chịu trách nhiệm trả lời phải chịu trách nhiệm trước pháp luật.

+ Chủ đầu tư chịu trách nhiệm hoàn toàn về hiệu quả đầu tư của dự án và việc thực hiện các quy định trong việc lập, thực hiện dự án.

+ Cơ quan, cá nhân thẩm định, quyết định chịu trách nhiệm khi thực hiện sai các thủ tục quy định.

3.3.4. Đổi mới công tác quản lý vốn của các dự án đầu tư

3.3.4.1 Đổi mới cơ chế quản lý đầu tư dự án sử dụng vốn nhà nước

Vốn ngân sách nhà nước đầu tư cho các dự án nhằm góp phần lớn vào sự phát triển, vì vậy phải làm rõ trách nhiệm, quyền hạn của các chủ thể trực tiếp tham gia quản lý, sử dụng nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước.

- Các cơ quan quản lý nhà nước, các cơ quan này thực hiện chức năng quản lý nhà nước thông qua xây dựng chiến lược, qui hoạch, kế hoạch, các cơ chế chính sách, thanh tra, kiểm tra.

- Cơ quan được giao chủ sở hữu vốn nhà nước. Có thể dưới hình thức tập trung vào một đầu mối (Tổng cục hay Bộ quản lý vốn nhà nước) tuy nhiên trong bước đi quá độ hiện nay chủ sở hữu vốn nhà nước vẫn là các Bộ, UBND theo phân cấp nhưng phải có một số cục, vụ quản lý dự án và vốn nhà nước, cơ quan này có nhiệm vụ, quyền hạn độc lập, mà ngành dọc của nó là Tổng cục quản lý vốn nhà nước (hay Bộ quản lý vốn nhà nước). Cơ quan này được Bộ, UBND thay mặt nhà nước giao làm "chủ sở hữu vốn nhà nước" có trách nhiệm như một "ông chủ" để quản lý mọi dự án đầu tư từ nguồn vốn nhà nước.

- Chủ đầu tư: Đối với mọi trường hợp phải đồng thời là đơn vị khai thác, vận hành, sử dụng dự án đầu tư khi hoàn thành.

+ Đối với dự án đầu tư không thu hồi vốn, chủ đầu tư là đơn vị được giao là "đại diện chủ sở hữu" do cơ quan chủ sở hữu bổ nhiệm, giao nhiệm vụ quản lý vốn trong quá trình xây dựng, và quản lý, sử dụng, bảo hành, khai thác dự án khi hoàn thành.

+ Đối với dự án đầu tư có thu hồi vốn được giao cho các chủ đầu tư là các đơn vị sản xuất kinh doanh (kể cả DNNN 100% cổ phần nhà nước và các cổ phần nhà nước khác tại doanh nghiệp) được chuyển toàn bộ sang hình thức

tín dụng. Đối với nguồn vốn đã đầu tư của nhà nước tại các dự án này cho các DNNN, doanh nghiệp cổ phần do nhà nước chi phối, thực hiện quyền chủ sở hữu vốn nhà nước tại doanh nghiệp thông qua đại diện tại hội đồng quản trị (do cơ quan chủ sở hữu vốn nhà nước bổ nhiệm hưởng khoản lương riêng độc lập với nguồn vốn hoạt động của doanh nghiệp), đặc biệt phải thực hiện thuê giám đốc điều hành độc lập (hiện nay có quá nhiều trường hợp Chủ tịch HĐQT lại kiêm Tổng giám đốc hoặc hội đồng quản trị không có quyền hành bằng giám đốc, tổng giám đốc), cần đẩy mạnh và kiên quyết cổ phần hóa chỉ giữ lại vốn cổ phần nhà nước ở một số lĩnh vực then chốt, riêng đối với Doanh nghiệp hoạt động trong ngành xây dựng (tư vấn, xây lắp, sản xuất, cung cấp thiết bị vật tư cần cổ phần hóa toàn bộ không giới hạn vốn cổ phần của nhà nước).

3.3.4.2. Đổi mới công tác kế hoạch hoá vốn đầu tư dự án

Công tác lập kế hoạch hàng năm có ảnh hưởng rất lớn đến tình trạng giải ngân của dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước, kế hoạch không sát với thực tế, nếu lập cao sẽ không có tính khả thi, không thực hiện được, ngược lại nếu lập kế hoạch thấp sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến người thụ hưởng, đến các nhà thầu vì sẽ xảy ra tình huống là tuy có khối lượng thực hiện nhưng không có nguồn vốn để thanh toán, ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện dự án, chậm hoàn thành đưa vào khai thác sử dụng, khối lượng dở dang lớn, giảm hiệu quả vốn đầu tư, gây lãng phí không cần thiết. Thực tế trong thời gian qua việc bố trí và điều hành kế hoạch đầu tư hàng năm còn bộc lộ nhiều nhược điểm như: Bố trí kế hoạch vốn đầu tư dàn trải, dự án chưa được duyệt, giao kế hoạch đầu tư cho các chủ đầu tư còn chậm và không đồng bộ giữa các hạng mục công trình, nhất là các công trình kỹ thuật hạ tầng cần được thực hiện theo phương thức cuốn chiếu, làm đến đâu xong đến đó. Tình trạng trên dẫn đến tình trạng nợ nần dây dưa giữa chủ đầu tư và nhà thầu, nhà thầu nợ ngân hàng, nợ thuế. Để khắc phục tình trạng trên, trong công tác kế hoạch và điều hành kế hoạch cần được kiện toàn và nâng cao chất lượng theo hướng sau:

- Xây dựng kế hoạch đầu tư dài hạn trên cơ sở kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội theo quy hoạch vùng, ngành được phê duyệt. Công tác kế hoạch phải đi trước một bước để làm cơ sở cho kế hoạch đầu tư trung và dài hạn. Trên cơ sở kế hoạch đầu tư trung và dài hạn lập danh mục thứ tự ưu tiên đầu tư để triển khai công tác chuẩn bị đầu tư làm căn cứ bố trí kế hoạch đầu tư hàng năm. Vì vậy cần đầu tư vốn ngân sách nhà nước cho công tác chuẩn bị đầu tư. Chỉ bố trí kế hoạch đầu tư khi đã xác định chắc chắn khả năng nguồn vốn và chỉ đưa vào kế hoạch đầu tư các dự án đã đủ thủ tục đầu tư theo quy định, đồng thời phân cấp thực hiện nguyên tắc cấp nào điều hành tốt hơn thì giao quyền cho cấp đó để có thể chủ động điều hành kế hoạch và chịu trách nhiệm về quyết định của mình.

- Quy định rõ trách nhiệm của từng cấp trong việc bố trí nguồn vốn đầu tư và người ra quyết định đầu tư, đồng bộ hoá công tác kế hoạch ở phạm vi trong tỉnh, phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan để sắp xếp danh mục và tiến độ kế hoạch đối với các dự án cần ưu tiên của ngành và địa phương, xoá tình trạng dự án chưa chuẩn bị thủ tục nhưng vẫn được ghi kế hoạch đầu tư.

- Không thực hiện việc giao kế hoạch đầu tư hàng năm như hiện nay mà nên giao vốn căn cứ vào tiến độ thực hiện dự án và tổng dự toán của dự án được duyệt.

- Nghiên cứu để xây dựng cơ chế xử phạt đối với trường hợp thừa hoặc thiếu vốn thanh toán cho khối lượng giá trị thực hiện đủ điều kiện thanh toán đối với các cơ quan đơn vị có liên quan.

- Đối với công trình, dự án chuyển tiếp khi đã có khối lượng thực hiện đủ điều kiện thanh toán nhưng chưa được thanh toán, hoặc giá trị khối lượng thực hiện dở dang tại thời điểm báo cáo. Khi bố trí kế hoạch đầu tư hàng năm không được thấp hơn giá trị khối lượng nêu trên.

- Bố trí kế hoạch phải đồng bộ giữa các hạng mục để thực hiện trọn gói một công trình, nhất là các công trình hạ tầng kỹ thuật cần thực hiện theo phương thức cuốn chiếu, phải có đủ vốn để làm đến đâu xong đến đó. Bố trí đủ vốn để thanh toán cho khối lượng thực hiện theo yêu cầu tiến độ xây dựng dự án đã được phê duyệt, nhằm xoá bỏ tình trạng nợ đọng khối lượng xây dựng.

3.3.4.3. Phân cấp trong quản lý nguồn vốn dự án đầu tư bằng NSNN

Thực hiện phân cấp tối đa cho các cấp địa phương trong tất cả các khâu của quá trình đầu tư. Cấp quyết định kế hoạch thì quyết định chủ trương đầu tư đối với các công trình, dự án do cấp mình quản lý, đồng thời chịu trách nhiệm cá nhân và tập thể về quyết định của mình. Người có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư nếu sai phải chịu trách nhiệm cả về chuyên môn và tài chính đối với dự án; cơ quan trình phải chịu trách nhiệm về nội dung trình.

Các dự án đầu tư trước khi phê duyệt quyết định đầu tư phải tính toán khả năng tài chính, khả năng cân đối vốn để đảm bảo dự án được triển khai thực hiện theo đúng thời gian quy định. Các dự án được phê duyệt phải phù hợp với quy hoạch được duyệt, trường hợp dự án chưa có trong quy hoạch được duyệt phải có ý kiến của người có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch.

Giao cho Chủ tịch Uỷ ban nhân dân tỉnh phê duyệt tất cả các dự án do tỉnh quản lý, bao gồm từ các dự án thuộc nhóm A, đến các dự án thuộc nhóm B và nhóm C. Căn cứ vào tình hình thức tế của các cấp chính quyền, của các sở ban ngành trực thuộc, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có thể phân cấp cho giám đốc sở ban ngành, cho Chủ tịch Uỷ ban nhân dân các huyện, quận, thị phê duyệt các dự án thuộc nhóm B hoặc nhóm C; Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện có thể phân cấp cho các cấp xã phê duyệt các dự án thuộc nhóm C.

Cấp có thẩm quyền phê duyệt dự án đầu tư chỉ phê duyệt các dự án sử dụng nguồn ngân sách do cấp mình quản lý. Đối với các dự án kết cấu hạ tầng có tổng mức đầu tư lớn, vượt khả năng ngân sách do cấp mình quản lý, cần có sự hỗ trợ của ngân sách cấp trên, trước khi phê duyệt quyết định đầu tư phải có ý kiến của cấp hỗ trợ ngân sách.

Chủ đầu tư phải tính toán đầy đủ các điều kiện để dự án có thể vận hành được sau khi hoàn thành đưa vào sử dụng; đồng thời tính toán để tiết kiệm nguồn vốn đầu tư, phù hợp với định mức về suất đầu tư, tránh lãng phí không cần thiết. Chủ đầu tư chịu trách nhiệm toàn diện về triển khai thực hiện dự án.

Các tổ chức tư vấn chịu trách nhiệm trước chủ đầu tư, trước cơ quan cấp trên

của chủ đầu tư, trước pháp luật về nội dung tư vấn của mình, phù hợp với luật pháp, phù hợp với những qui định chung về quản lý đầu tư và xây dựng, phù hợp với hợp đồng ký kết giữa chủ đầu tư và tổ chức tư vấn.

Cấp có thẩm quyền phê duyệt quyết định đầu tư thì có thẩm quyền phê duyệt thiết kế kỹ thuật, tổng dự toán, phê duyệt quyết toán vốn đầu tư, chịu trách nhiệm về việc huy động các nguồn vốn cho dự án.

Các dự án đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước sau khi hoàn thành đưa vào sử dụng phải tiến hành quyết toán vốn đầu tư. Trong thời hạn 9 tháng kể từ ngày hoàn thành dự án, các dự án thuộc nhóm A phải hoàn thành quyết toán công trình, dự án; các dự án nhóm B và C phải hoàn thành quyết toán trong vòng 6 tháng. Trong năm kế hoạch nếu các đơn vị cấp địa phương còn nhiều các công trình, dự án chưa hoàn thành quyết toán, cơ quan cấp trên phải có biện pháp phù hợp để xử lý, hoặc trình hội đồng nhân dân cấp trên những giải pháp khắc phục.

3.3.5. Hoàn thiện công tác kiểm tra, kiểm soát, giám sát của nhà nước trong các dự án đầu tư

Theo các quy định hiện hành thì tất các dự án đầu tư phải được kiểm tra, kiểm soát, giám sát, đặc biệt là các công trình đầu tư bằng vốn NSNN thì càng chịu sự thanh kiểm tra giám sát toàn diện. Tùy tình hình cụ thể của từng dự án đầu tư có thể thanh tra, kiểm tra những khâu hoặc tất cả các khâu của quá trình đầu tư dự án.

Tuy nhiên ở nước ta hiện nay chưa có cơ chế giám sát tình hình của dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước một các toàn diện, thường xuyên và có hệ thống. Các cơ quan kiểm tra giám sát còn chồng chéo, trùng lắp trong chức năng quyền hạn và trách nhiệm. Thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan nhà nước trong kiểm tra các dự án đầu tư bằng vốn NSNN. Các quy trình kiểm tra, giám sát chưa được xây dựng và ban hành một cách khoa học, đầy đủ và kịp thời. Trách nhiệm quyền lợi cá nhân đối với người giám sát chưa được thiết lập đầy đủ. Chính vì vậy để công tác kiểm tra, kiểm soát, giám sát việc quản lý, sử dụng trong dự án NSNN cần:

- Xây dựng hệ thống thông tin báo cáo về tình hình thức hiện đầu tư của dự

án của đơn vị được sử dụng vốn NSNN trong đầu tư, nhằm kiểm soát chặt chẽ tình hình thức hiện đầu tư cũng như tình hình thức hiện vốn cho dự án, cần xây dựng thông tin một các đầy đủ và kịp thời.

+ Thực hiện chủ trương công khai hóa tất các thông tin về tình hình phân bổ và sử dụng vốn NSNN của các dự án, dự toán và quyết toán vốn đầu tư từng dự án đầu tư.

+ Khắc phục tình trạng các đơn vị chủ đầu tư không báo cáo hoặc báo cáo không kịp thời về tình hình thức hiện các dự án tại đơn vị, tình trạng các đơn vị chủ đầu tư không tổng hợp hoặc tổng hợp không đầy đủ kịp thời về tình hình thức hiện đầu tư dự án cho các cơ quan quản lý.

+ Xây dựng hệ thống báo cáo tình hình thức hiện kế hoạch, báo cáo thống kê, báo cáo kế toán một cách hợp lý và khoa học.

+ Xây dựng định chế bắt buộc phải công khai thông tin khi sử dụng vốn NSNN trong đầu tư của dự án.

+ Xây dựng quy trình kiểm tra, kiểm soát trước, trong và sau quá trình đầu tư dự án.

(1)Kiểm tra, kiểm soát và giám sát trước khi bỏ vốn đầu tư

Trước khi đầu tư, việc kiểm tra, kiểm soát, giám sát thông qua quá trình lập dự án đầu tư, lập kế hoạch vốn đầu tư. Để kiểm tra, kiểm soát và giám sát quá trình này, trước hết phải đưa ra các quy định, tiêu chuẩn, chỉ tiêu buộc phải thực hiện một các cụ thể, rõ ràng. Các qui định xử phạt cụ thể khi không thực hiện đúng quy định đặt ra. Để tạo thế chủ động cho đơn vị cơ sở, việc giám sát này được giao toàn quyền cho các chủ đầu tư.

(2)Kiểm tra, kiểm soát và giám sát trong khi bỏ vốn đầu tư

Trong khi đầu tư, trách nhiệm Kiểm tra, kiểm soat và giám sát đầu tư vẫn chủ yếu thuộc về chủ đầu tư. Ngoài ra, cơ quan thanh toán chịu trách nhiệm kiểm soát trước khi trả tiền của dự án đảm bảo đúng mục đích, đúng hợp đồng mà chủ đầu tư đã ký với nhà thầu. Việc kiểm tra, kiểm soát và giám sát trong khi đầu tư phải đảm bảo thông thoáng, tạo điều kiện cho chủ đầu tư đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án. Trách nhiệm của người thanh toán vốn chỉ dùng lại trên hồ sơ đề nghị

thanh toán vốn, còn sai lệch giữa thực tế so với hồ sơ thì người thanh toán sẽ không chịu trách nhiệm.

(3) Kiểm tra, kiểm soát và giám sát sau khi bỏ vốn đầu tư

Cần phải xác định sau khi bỏ vốn là khi nào, sau khi chi tiền hay sau khi dự án hoàn thành. Đây chính là đặc trưng và là một khó khăn trong việc kiểm tra, kiểm soát và giám sát vốn đầu tư cho dự án. Trong đầu tư các dự án, tiền đầu tư thường được chia ra từng phần, đến khi có được sản phẩm hoàn chỉnh nên rất khó đánh giá. Mặt khác dự án hoàn thành thì các Ban quản lý dự án có thể giải thể, chuyển đơn vị khác. Do đó, cần phải kiểm soát ngay sau khi thanh toán và nâng cao tính pháp lý, trách nhiệm trong từng lần thanh toán. Xóa bỏ tâm lý là phải chờ đến khi quyết toán xong mới kiểm tra và sau khi quyết toán nếu xác định ra sai phạm mới xử lý trách nhiệm.

- Xác định rõ chức năng, nhiệm vụ kiểm tra, kiểm soát, giám sát

Hiện nay, việc kiểm tra dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa được phân công rõ ràng. Một dự án đầu tư có thể nhiều đơn vị kiểm tra thanh tra như cơ quan chủ quản kiểm tra, cơ quan thanh kiểm tra, cơ quan kiểm toán nhà nước kiểm tra, cơ quan kiểm sát kiểm tra, cơ quan điều tra kiểm tra… Với từng cơ quan kiểm tra, trách nhiệm không rõ ràng gây ra nhiều khó khăn, chồng chéo ảnh hưởng đến quá trình đầu tư của dự án. Để khác phục tình trạng này cần phân thành hai hoại kiểm tra đó là kiểm tra thường xuyên theo định kỳ và kiểm tra đột suất khi có dấu hiệu vi phạm. Đối với loại kiểm tra thường xuyên theo định kỳ cần phải thực hiện theo kế hoạch, chức năng kiểm tra thường xuyên chỉ nên giao cho cơ quan chủ quản, cơ quan thanh tra và cơ quan kiểm toán nhà nước. Tất cả các cuộc kiểm tra phải nằm trong kế hoạch thống nhất.

3.3.6. Kiện toàn và nâng cao chất lượng công tác giao nhận thầu

Đấu thầu là quá trình thực hiện nhà thầu đáp ứng các yêu cầu của bên mời thầu trên cơ sở cạnh tranh giữa các nhà thầu. Theo quy chế hiện hành về đầu tư và xây dựng hiện có hai hình thức giao nhận thầu là:

- Chỉ định thầu: Áp dụng cho những dự án có gói thầu dưới 5.000 triệu đồng đối với xây lắp, dưới 500 triệu đồng với gói thầu tư vấn, các dự án công trình thử nghiệm, sản xuất chất nổ, khai thác và chế biến đá quý hoặc dự án đặc biệt có tính chất bảo mật quốc gia, khắc phục thiên tai địch hoạ..

- Đấu thầu xây dựng: Ngoài các đối tượng dự án được áp dụng hình thức chỉ định thầu nêu trên đều phải thực hiện đấu thầu xây dựng, vì đó là hình thức lựa chọn nhà thầu tiến bộ trong cơ chế thị trường.

Thực tế thời gian qua đấu thầu xây dựng đã và đang bộc lộ nhiều thiếu sót, tiêu cực gây thất thoát vốn đầu tư. Để khắc phục những tình trạng này, góp phần nâng cao chất lượng quản lý, ngăn ngừa lãng phí, thất thoát, tham nhũng trong quản lý đầu tư cần kiện toàn và củng cố, nâng cao chất lượng công tác giao nhận thầu theo hướng sau đây:

- Cần thực hiện cơ chế đấu thầu theo hướng rút ngắn quy trình, thời gian lập, trình duyệt kế hoạch và kết quả đấu thầu. Cần ban hành cơ chế chống bỏ giá thầu quá thấp như hiện nay, xây dựng mối quan hệ trong việc cung cấp đơn giá vật tư, thiết bị làm cơ sở xét thầu, nhất là giá thiết bị.

- Phải coi trọng công tác lập hồ sơ mời thầu, hồ sơ mời thầu phải đảm bảo đầy đủ các thông tin và rõ ràng, có hệ thống về quy mô, khối lượng quy cách, yêu cầu về tiến độ thực hiện, năng lực nhà thầu…

- Phải có chế tài cụ thể để chống tiêu cực trong đấu thầu, xử lý nghiêm minh những trường hợp vi phạm Quy chế đấu thầu. Nên thành lập một tổ chức chuyên theo dõi tình hình chấp hành đấu thầu để đảm bảo đưa quy chế đấu thầu vào cuộc sống.

- Không nên quy định chung cho dự án xây lắp, mua sắm hàng hoá có vốn đầu tư dưới 5 tỷ đồng như hiện nay phải đấu thầu là không hợp lý (đối với dự án công trình giao thông thì 5 tỷ đồng không đủ xây dựng 1km đường..) mà nên quy định cụ thể quy mô vốn đầu tư theo từng nhóm đối tượng được phép chỉ định thầu cho từng loại dự án.

- Mở rộng hình thức giao thầu như áp dụng hình thức giao thầu theo kế hoạch: Hình thức này có thể áp dụng cho một số ngành, một số loại dự án nhằm khai thác và sử dụng lao động hợp lý, phát huy năng lực của các nhà thầu… cùng với sự quy định chặt chẽ các khâu lập thiết kế, tổng dự toán, dự toán chi tiết, kiểm tra, giám định chất lượng công trình trong quá trình nghiệm thu, thanh toán có sự phối hợp của 3 đơn vị: Chủ đầu tư, nhà thầu, cơ quan thiết kế với sự giám sát chất lượng của chủ quản đầu tư.

Nghiên cứu giải pháp giao thầu theo hình thức khoán gọn: Hình thức này đã được áp dụng đối với nhưng dự án thuộc xã vùng cao và quy mô nhỏ và đã có kết quả. Giá khoán gọn thường được quyết định thấp hơn 5-7% so với dự toán được duyệt. Các nhà thầu được giao nhận thi công công trình theo khoán gọn và thanh toán theo giá khoán gọn đã được xác định trước, áp dụng hình thức này chủ đầu tư không chấp nhận thanh toán vượt giá trị đã khoán (kể cả trường hợp biến động về giá).

3.3.7. Hoàn thiện công tác điều hành triển khai thực hiện dự án đầu tư

3.3.7.1. Kiện toàn công tác quản lý đền bù, giải phóng mặt bằng xây dựng

Công tác đền bù, giải phóng mặt bằng là lĩnh vực rất nhạy cảm về kinh tế và chính trị, dễ phát sinh tiêu cực, lãng phí, thất thoát vốn đầu tư của nhà nước, đồng thời làm chậm tiến độ dự án, sẽ gây lãng phí lâu dài .Vì vậy để thực hiện tiết kiệm, giảm thất thoát, lãng phí, ngăn ngừa tiêu cực có thể xảy ra trong quá trình xây dựng cần lập lại trật tự trong quản lý sử dụng đất, định giá đất trên địa bàn, cấp giấy chứng chỉ cho các hộ dân sử dụng đất để có cơ sở lập phương án đền bù giải phóng mặt bằng xây dựng cho dự án theo các nội dung sau:

* Phương án đền bù thiệt hại khi giải phóng mặt bằng xây dựng phải bao quát đầy đủ các nội dung sau:

- Đền bù thiệt hại về đất cho toàn bộ diện tích đất bị thu hồi;
- Đền bù thiệt hại về tài sản hiện có;
- Trợ cấp đời sống và sản xuất cho những người phải di chuyển chỗ ở, di

chuyển địa điểm sản xuất kinh doanh dịch vụ .

- Chi phí chuyển đổi nghề nghiệp cho người có đất bị thu hồi mà phải chuyển nghề nghiệp.

- Chi phí phục vụ trực tiếp cho công tác tổ chức thực hiện việc đền bù.

* Việc xử lý đền bù thiệt hại về đất là một nội dung quan trọng thường phát sinh tiêu cực, gây thất thoát lãng phí.

Để giải quyết vấn đề này có kết quả, khi lập phương án đền bù về đất, nhà gắn liền với đất cần xử lý tốt các nội dung sau:

- Kiểm tra các điều kiện để người bị thu hồi đất được đền bù theo qui định của chế độ hiện hành, phải có một trong các điều kiện như giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, cho thuê đất của cơ quan có thẩm quyền.

- Kiểm tra để xác định tính chính xác của giá đất đền bù thiệt hại.

* Kiện toàn hội đồng đền bù, giải toả mặt bằng, qui định rõ trách nhiệm của từng khâu trong công việc, trách nhiệm cá nhân, có biện pháp kiểm tra giám sát hoạt động này trong quá trình thực hiện.

* Chấn chỉnh để thực hiện tốt nguyên tắc: công tác giải phóng mặt bằng phải được chuẩn bị chu đáo sớm trước khi thực hiện dự án, giải phóng mặt bằng song mới được triển khai thực hiện dự án.

* Công tác đền bù, giải toả mặt bằng xây dựng là nội dung liên quan đến nhiều vấn đề xã hội, nhạy cảm về chính trị nên phải được các cơ quan chính quyền nhà nước các cấp hiểu rõ và có trách nhiệm sẵn sàng tham gia giải quyết vướng mắc ở địa phương.

3.3.7.2. Củng cố và tăng cường công tác quản lý định mức, đơn giá, dự toán và chi phí xây dựng.

Việc hình thành giá cả và chi phí qua các giai đoạn từ tổng mức đầu tư trong giai đoạn chuẩn bị đầu tư, tổng dự toán trong giai đoạn thiết kế kỹ thuật đến giá quyết toán trong giai đoạn hoàn thành đưa công trình vào sử dụng đã được quy định trong quy chế quản lý đầu tư và xây dựng. Thực trạng những khiếm khuyết trong việc lập và quản lý chi phí xây dựng vẫn diễn ra ở nhiều nơi, ở nhiều công

trình. Để tăng cường công tác quản lý giá trong từng khâu theo trách nhiệm của từng cơ quan nhà nước liên quan đến đầu tư và xây dựng, cần tăng cường kỷ luật quản lý giá:

- Hạn chế việc xây dựng đơn giá riêng của công trình. Cơ quan được giao đơn giá riêng cho công trình phải chịu trách nhiệm về những thất thoát, lãng phí do việc đơn giá riêng bị sai lệch so với thực tế gây ra.

- Củng cố và tăng cường kỷ luật đối với công tác thẩm định, phê duyệt tổng mức đầu tư, tính dự toán, dự toán công trình.

- Sở Tài chính ban hành qui trình thẩm định và phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành để hướng dẫn thống nhất công tác này cho các ban ngành. Qua đó qui định rõ trách nhiệm của cán bộ có liên quan trong từng khâu của quá trình thẩm tra quyết toán.

3.3.8. Nâng cao hiệu quả hoạt động của Tư vấn điều hành dự án

Tư vấn điều hành dự án là người đại diện cho chủ đầu tư nhưng không phải là người chủ đầu tư đích thực do đó thiếu đi sự ràng buộc về trách nhiệm quản lý bảo toàn vốn khi dự án đi vào hoạt động, từ đó dẫn đến buông lỏng quản lý là một trong những nguyên nhân là hiệu quả dự án đầu tư thấp, chính vì vậy cần có các biện pháp tổ chức lại các ban quản lý dự án, gắn quyền lợi và trách nhiệm trong quá trình sử dụng vốn đầu tư và quản lý tài sản khi dự án kết thúc. Biện pháp để nâng cao hiệu quả hoạt động của các Ban quản lý dự án đối với các dự án cần kiện toàn và chấn chỉnh theo hướng sau:

- Tổ chức các ban quản lý dự án đầu tư phải đảm bảo Chủ đầu tư thực sự gắn với trách nhiệm quản lý vốn đầu tư trong suốt quá trình đầu tư và quá trình khai thác sử dụng dự án từ khi hoàn thành được nghiệm thu đưa vào khai thác, sử dụng cho đến hết đời hoạt động của dự án. Thực tế lâu nay không ít các các ban quản lý dự án khi dự án hoàn thành được nghiệm thu quyết toán dựa vào sử dụng thì các ban quản lý dự án tự giải thể, không còn mối quan hệ ràng buộc đến việc sử dụng dự án là tài sản do đầu tư đem lại, vì thể trong thực tế đã có trường hợp khi dự án hoàn thành được nghiệm thu nhưng đơn vị sử dụng không

nhận bàn giao vì giá quyết toán cao hơn so với mặt bằng thực tế, không đảm bảo điều kiện cho đơn vị hoàn vốn trong quá trình sử dụng. Việc tổ chức các Ban quản lý dự án phải gắn ràng buộc trách nhiệm với việc bảo toàn vốn khi dự án đưa vào khai thác sử dụng.

- Tỉnh Bắc Giang hiện có rất nhiều các Ban nhỏ, có ban cho 1 dự án do vậy phải khẩn trương rà soát để sắp xếp lại hàng chục Ban quản lý dự án hiện nay trong địa bàn tỉnh, Đối với các dự án thuộc lĩnh vực văn hóa, giáo dục, y tế không nên để tình trạng sử dụng cán bộ không có kiến thức và kinh nghiệm quản lý xây dựng trong các Ban quản lý chuyên ngành như lâu nay dẫn đến những sai xót gây hậu quả xấu về chất lượng dự án. Đối với một dự án có tính đặc thù khác nhau do đó mô hình tổ chức Ban quản lý dự án cần linh hoạt tránh sự rập khuôn cứng nhắc, áp dụng mô hình của tổ chức dự án cho dự án khác không tương thích.

- Cần có sự thanh kiểm tra, giám sát chặt chẽ hoạt động của Ban quản lý dự án. Chấn chỉnh ngay việc các Sở, ban ngành chủ quản và địa phương phân cấp quá rộng quyền hạn cho các chủ đầu tư, cũng như một số chủ đầu tư lại giao quyền quá rộng cho các ban quản lý dự án.

- Xác định rõ trách nhiệm cá nhân, quy định tiêu chuẩn nghiệp vụ cho các chức danh của ban quản lý dự án, trong đó cán bộ kỹ thuật, cán bộ làm nghiệp vụ kế toán, tài vụ cần được quan tâm hơn cả. Đối với các ban kiêm nhiệm, đặc biệt là các ban ở các huyện miền núi, vùng sâu, vùng xa phải có sự hỗ trợ về kỹ thuật, cán bộ quản lý kinh tế, tài chính và có cơ chế đãi ngộ hợp lý.

- Quy định nhiệm vụ quản lý chặt chẽ các chi phí giá theo dự toán của dự án, thời giá xây dựng dự án theo tiến độ được duyệt phải trở thành chỉ tiêu pháp lệnh trong kế hoạch đầu tư hàng năm với chủ đầu tư và ban quản lý dự án.

- Trong điều kiện trình độ khoa học và kỹ thuật phát triển mạnh mẽ, sự lạc hậu về công nghệ và trí thức là khó có thể tránh khỏi nên cần phải kiện toàn việc tổ chức Ban quản lý dự án gắn liền với việc nâng cao trình độ quản lý cho các thành viên trong Ban quản lý dự án. Thường xuyên tổ chức các lớp đào tạo,

tập huấn để cập nhật những kiến thức về chế độ mới nhất về quản lý đầu tư cho các ban quản lý dự án.

- Qui định rõ trách nhiệm cụ thể đối với các ban quản lý dự án về chất lượng công trình và quản lý chi phí trong thực hiện dự án, chế độ báo cáo, xử lý các vi phạm trong quá trình đầu tư. Những quy định này cần được cụ thể hóa và chế độ hóa đối với từng loại công việc và cho từng đối tượng cán bộ.

- Thường xuyên tổ chức các lớp đào tạo, tập huấn để cập nhật những kiến thức về chế độ mới nhất về quản lý đầu tư và xây dựng cho các cán bộ của ban quản lý dự án trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.

3.4. Kiến nghị

Để phù hợp với nền kinh tế đa thành phần vận hành theo cơ chế thị trường theo định hướng XHCN, Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách và pháp luật để điều chỉnh các hành vi trong lĩnh vực đầu tư xây dựng. Tuy nhiên, quá trình đổi mới diễn ra nhanh chóng và sâu rộng làm cho hệ thống luật pháp và chính sách không theo kịp. Khi áp dụng vào thực tế quản lý đầu tư xây dựng, chúng bộc lộ các nhược điểm vừa chồng chéo lại vừa sơ hở nên dễ bị lợi dụng, làm thất thoát vốn đầu tư. Vì vậy, ta cần đưa ra một số biện pháp nhằm hoàn thiện cơ chế chính sách và pháp luật về đầu tư xây dựng như:

Thứ nhất, giao chức năng quản lý nhà nước về công tác đấu thầu cho Bộ Xây dựng quản lý. Vì mục tiêu đấu thầu là lựa chọn các nhà tư vấn, nhà thầu có đủ năng lực về tài chính, công nghệ và nhân lực để thực hiện dự án đầu tư một cách hiệu quả nhất. Chỉ có Bộ Xây dựng mới đủ khả năng xem xét toàn diện các năng lực này, trước hết là về công nghệ và nhân lực, sau đó là kỹ thuật xây dựng cũng như chất lượng công trình trong suốt quá trình đầu tư xây dựng.

Thứ hai, giao cho Bộ Xây dựng chức năng quản lý nhà nước một cách toàn diện trong lĩnh vực xây dựng cơ bản và giảm bớt chức năng quản lý các doanh nghiệp nhà nước trực thuộc như hiện nay. Làm như vậy sẽ khắc phục được

những bất hợp lý trong việc ban hành và quản lý các tiêu chuẩn, quy phạm và định mức kinh tế kỹ thuật trong xây dựng, góp phần hạn chế lãng phí và thất thoát vốn đầu tư.

Thứ ba, giao Bộ Xây dựng và các Sở Xây dựng (trừ các địa phương có Sở Giao thông công chính) quản lý thống nhất các công trình xây dựng trong đô thị, đặc biệt là hệ thống hạ tầng kỹ thuật, để tránh tình trạng đầu tư không đồng bộ, nhằm hạn chế những lãng phí và thất thoát vốn đầu tư.

Thứ tư, ban hành Luật đầu tư công, thực hiện mở rộng hình thức xã hội hóa trong đầu tư công thu hút các thành phần kinh tế tham gia vào các dự án công. Trên cơ sở phân định rõ chức năng của các Bộ, ngành trong lĩnh vực đầu tư xây dựng, từng bước thể chế hoá các văn bản pháp luật, trước hết ra soát những điểm chưa hợp lý chỉnh sửa cho phù hợp với thực tế thực hiện các Luật đầu tư, Luật Xây dựng, Luật nhà ở…Đồng thời tổ chức lại bộ máy của ngành Xây dựng, tạo điều kiện cho ngành quản lý tốt các lĩnh vực theo luật định.

Thứ năm, Chính phủ khẩn trương hoàn thiện thể chế, tạo điều kiện thức đẩy các thành phần kinh tế đầu tư các dự án bằng ngân sách Nhà nước thông qua các hình thức BT, BOT, BTO, PPP tạo bước đột phá trong các dự án lớn.

Ngoài ra, Chính phủ xây dựng Luật Đầu tư nhằm điều chỉnh toàn bộ các hoạt động đầu tư trong nền kinh tế, bao gồm mọi nguồn vốn, mọi thành phần kinh tế; đồng thời Chính phủ sẽ ban hành các văn bản pháp quy, hướng dẫn việc thực hiện các quy định về quản lý các nguồn vốn đầu tư theo hướng tạo điều kiện để huy động ở mức cao nhất các nguồn vốn đầu tư trong phạm vi toàn xã hội. Đồng thời, khắc phục được những yếu kém, tồn tại trong cơ chế quản lý đầu tư hiện nay, nhằm sử dụng các nguồn vốn đầu tư tập trung, đúng quy hoạch, kế hoạch, có hiệu quả, chống được thất thoát, lãng phí trong đầu tư.

Chính phủ ban hành cơ chế quản lý đầu tư nhằm tiếp tục việc phân cấp triệt để trong quản lý đầu tư, phù hợp với yêu cầu về cải cách hành chính, tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước, đơn giản hoá về thủ tục đầu tư. Đi đôi với việc phân cấp trong quản lý đầu tư, xác định rõ trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân nhằm

nâng cao trách nhiệm của các chủ thể tham gia vào quá trình đầu tư.

Quy định rõ tiêu chuẩn hoá các tổ chức tư vấn, nhà thầu, đảm bảo tính độc lập, khách quan trong hoạt động tư vấn, xoá bỏ tình trạng "khép kín "trong đầu tư, xây dựng như hiện nay.

Chính phủ quản lý toàn diện bằng cách tạo ra khuôn khổ pháp lý, định ra các tiêu chuẩn tiêu chí đầu tư và tổ chức hướng dẫn thực hiện, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát toàn bộ quá trình đầu tư, từ khâu thực hiện quy hoạch, kế hoạch theo các quy định của pháp luật nhằm ngăn chặn, phát hiện và xử lý kịp thời những vi phạm pháp luật; chi phí thất thoát, lãng phí và tiêu cực trong đầu tư, góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực.

KẾT LUẬN

Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN là một phạm trù khoa học khá phức tạp, có liên quan đến nhiều chủ thể khác nhau và có tác động trực tiếp và gián tiếp đến sự phát triển KT-XH của đất nước. Trong giai đoạn vừa qua, đầu tư các dự án bằng vốn NSNN đã mang lại một số thành quả cho kinh tế xã hội như tăng cường cơ sở vật chất kinh tế, phát triển cơ sở hạ tầng giao thông, nâng cao sức cạnh tranh, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tạo thêm việc làm mới cho xã hội. Mặc dù vậy, kết quả nghiên cứu một cách hệ thống bằng các phương pháp định tính và định lượng về hiệu quả các dự án đầu tư bằng vón NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang trong thời gian qua cho thấy, hiệu quả của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN là chưa cao ở cả tầm vĩ mô và vi mô, thể hiện qua những điểm chính sau:

- *Thứ nhất:* Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa nhiều đối với sự phát triển của nền kinh tế trong tỉnh Bắc Giang.

-*Thứ hai:* Tác động của dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa mạnh đến chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

- *Thứ ba:* Tác động của dự án bằng vốn NSNN đến tạo việc làm cho người lao động chưa cao.

- *Thứ tư:* Tác động của dự án bằng vốn NSNN chưa nhiều đến việc tăng cường kim ngạch xuất khẩu.

- *Thứ năm:* Tác động chưa nhiều của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN đối với việc phát triển kinh tế ở các vùng khó khăn.

- *Thứ sáu:* Tác động của các dự án đầu tư bằng vốn NSNN chưa nhiều đến việc nâng cao khả năng cạnh tranh của sản phẩm.

- *Thứ bảy:* Một số dự án đầu tư bằng vốn NSNN tác động chưa tốt đối với môi trường.

Những nguyên nhân của các hạn chế trên có thể khái quát là: Chính sách chế độ về quản lý dự án chưa đầy đủ, không đồng bộ và hợp lý, thiếu sự kết hợp chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý và thực hiện dự án trong các giai đoạn chuẩn bị dự án, trình và phê duyệt dự án, trong giải phóng mặt bằng xây dựng, công tác quy hoạch phát triển chưa hoàn thiện và đồng bộ cụ thể Quy hoạch chưa thực sự đi trước một bước làm cơ sở cho việc xây dựng dự án; chủ trương đầu tư các dự án khi tính toán về hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội, môi trường đầu tư còn hời hợt thiếu cụ thể, tổ chức quản lý đầu tư xây dựng công trình của chúng ta còn chậm đổi mới, công tác kế hoạch vốn còn nhiều bất cập không phù hợp với thực tế thực hiện dự án như: Nhận thức về công tác kế hoạch còn yếu tại một số huyện, bố trí vốn cho các dự án còn dàn trải, nhiều dự án không hoàn thành theo đúng thời gan quy định, công tác đề bù giải phóng mặt bằng ở một số dự án còn gập nhiều khó khăn, công tác lập, thẩm định và phê duyệt thiết kế kỹ thuật tổng dự toán ở một số dự án chưa tốt, công tác lựa chọn nhà thầu. Năng lực chủ đầu tư, tổ chuyên gia xét thầu còn hạn chế, năng lực của các cơ quan thay mặt cho chủ đầu tư còn nhiều bất cập, điều này thể hiện ở gần như mọi công đoạn từ chuẩn bị dự án đến thực hiện dự án, năng lực của các nhà thầu tư vấn, nhà thầu xây dựng còn chưa đáp ứng được yêu cầu cả về lượng và chất. Hệ quả của sự yếu kém này ảnh hưởng trực tiếp đến tiến độ thực hiện dự án cũng như chất lượng và hiệu quả của dự án, tiến độ thi công các dự án chậm, thanh toán vốn đầu tư cho các đơn vị thi công còn bất cấp, công tác quyết toán vốn đầu tư dự án còn chậm.

Với phân tích cụ thể tại chương II về các hạn chế nguyên nhân hạn chế hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN. Luận án đề xuất tám nhóm giải pháp cơ bản sau:

(1) Cải cách sửa đổi bổ sung văn bản chính sách, cách thức quản lý trong quá trình đầu tư như: (i) Hoàn chỉnh hệ thống văn bản pháp quy về quản lý dự án đầu tư xây dựng theo hướng đồng bộ, thống nhất và ổn định; (ii)Nhanh chóng hoàn thiện thể chế hợp tác Nhà nước – Tư nhân (PPP) trong lĩnh vực đầu tư dự án trên địa bàn tỉnh (iii) Hoàn thiện thể chế thuê tổ chức quản lý dự án bằng vốn NSNN; (iv) Đổi mới hoàn thiện cơ chế quản lý chi phí đầu tư xây dựng; (v) Nghiên cứu bổ xung chính sách liên quan đến công tác đến bù, theo giá thị trường; (vi) Phát triển khuyến khích hình thức tín dụng thay cho hình thức cấp phát đối với dự án đầu tư.

(2) Đẩy nhanh tiến độ lập quy hoạch xây dựng và tăng cường quản lý đầu tư xây dựng theo quy hoạch.

(3) Hoàn thiện quy trình lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư.

(4) Đổi mới công tác quản lý vốn của các dự án đầu tư như: (i) Đổi mới cơ chế quản lý đầu tư dự án sử dụng vốn NSNN; (ii) Đổi mới công tác kế hoạch hóa vốn đầu tư dự án; (iii) Phân cấp quản lý vốn dự án đầu tư bằng NSNN.

(5) Hoàn thiện công tác kiểm tra, kiểm soát, giám sát của Nhà nước trong dự án đầu tư : Kiểm soát trước khi bỏ vốn, kiểm soát trong khi bỏ vốn, kiểm soát sau khi bỏ vốn.

(6) Kiện toán nâng cao công tác giao nhận thầu: Coi trọng công tác lập hồ sơ mới thầu, thực hiện cơ chế rút ngắn quy trình thời gian trình duyệt kế hoạch đấu thầu, mở rộng hình thức giao thầu theo kế hoạch.

(7) Kiện toàn công tác điều hành triển khai thực hiện đự án: (i) Kiện toàn công tác quản lý đền bù, giải phóng mặt bằng xây dựng; (ii) Củng cố tăng cường công tác quản lý định mức, đơn giá, dự toán và chi phí xây dựng.

(8) Để thực hiện những giải pháp này, Luận án kiến nghị các cơ quan Quốc hội, Chính phủ, các Bộ ngành theo thẩm quyền của mình hoàn thiện các chiến lược, cơ chế, chính sách, kế hoạch, quy hoạch phát triển KT-XH theo ngành, vùng lãnh thổ; hoàn thiện hệ thống pháp luật, xây dựng môi trường đầu tư lành mạnh, tạo điều kiện tốt nâng cao hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước.

Có thể nói rằng các dự án đầu tư bằng vốn NSNN trong thời gian qua trên địa bàn tỉnh Bắc Giang đã có nhưng kết quả rất đáng khích lệ, tuy nhiên hiệu quả còn chưa cao chưa đạt được kỳ vọng, và còn tiềm ẩn những thất thoát lãng phí trong thực hiện dự án rất đáng lo ngại và quan tâm giải quyết. Yêu cầu việc nâng cao hiệu quả đầu tư công cũng như xu thế chuyển đổi hình thức tái đầu tư công hiện này, việc nâng cao hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn NSNN ngày càng cấp bách và quyết liệt hơn, điều đó đặt ra phải có những giải pháp đồng bộ cả về chính sách và cách thức tiến hành thực hiện dự án đầu tư.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ

1. Lê Thế Sáu (2006), "Quản lý tài chính dự án đầu tư từ nguồn vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang", *Tạp chí Thanh tra Tài chính*, (53), trang 31 - 34.
2. Lê Thế Sáu (2007), "Một số giải pháp tăng cường quản lý tài chính dự án đầu tư thuộc vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang", *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, (4), trang 77 - 80.
3. Lê Thế Sáu (2011), "Dự án đầu tư bằng vốn ngân sách Nhà nước những tác động đến công bằng xã hội", *Tạp chí Hỗ trợ Phát triển*, (63), trang 22 - 25.
4. Lê Thế Sáu (2011), "Dự án đầu tư bằng vốn Ngân sách Nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang: Thực trạng và giải pháp", *Tạp chí Nghiên cứu khoa học Kiểm toán*, (48), trang 48 -51.
5. Lê Thế Sáu, PGS.TS Vũ Duy Hào (2011), "Luận bàn về chỉ tiêu đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội của dự án đầu tư bằng vốn Ngân sách nhà nước", *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, (172), trang 42 – 44.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Nguyễn Phương Bắc (2002), *Định hướng và giải pháp đầu tư phát triển kinh tế tỉnh Bắc Ninh*, luận án Tiến sĩ kinh tế trường Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2007), *Bàn về chiến lược phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam trong thời kỳ mới*, Trung tâm thông tin và dự báo kinh tế xã hội quốc gia, Bộ Kế hoạch và Đầu tư , Hà Nội.
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2008), *Bối cảnh trong nước quốc tế và việc nghiên cứu xây dựng chiến lược 2011-2020,* Trung tâm thông tin và dự báo kinh tế xã hội quốc gia, Bộ Kế hoạch và Đầu tư , Hà Nội.
4. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Cổng thông tin điện tử Bộ Kế hoạch và Đầu tư,* địa chỉ http://www.mpi.gov.vn, mạng internet.
5. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2010), *Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội Việt Nam giai đoạn 2011 – 2015.*
6. Bộ Tài chính, *Cổng thông tin điện tử Bộ Tài Chính,* địa chỉ http://www.mof.gov.vn, mạng internet.
7. Mai Văn Bưu (2008), *Giáo trình hiệu quả và quản lý dự án nhà nước*, NXB Khoa học Kỹ thuật.
8. Mai Văn Bưu (1998), *Hiệu quả và quản lý dự án Nhà nước*, NXB Khoa học

kỹ thuật, Hà Nội.

9. Thái Bá Cẩm (2003), *Quản lý tài chính trong lĩnh vực đầu tư xây dựng*, NXB Tài Chính, Hà Nội.
10. Dương Đăng Chính (2007), *Quản lý tài chính công*, NXB tài chính, Hà Nội.
11. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (1996), *Nghị định về Quản dự án đầu tư xây dựng công trình,* Nghị định số 42/NĐ-CP.
12. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (1997), *Nghị định về Quản dự án đầu tư xây dựng công trình,* Nghị định số 92/NĐ-CP.
13. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (1999), *Nghị định về Quản dự án đầu tư xây dựng công trình,*Nghị định số 52/1999/NĐ-CP.
14. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (2005), *Nghị định về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình,* Nghị định số 16/NĐ-CP.
15. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (2006), *Nghị định về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 16/2005/NĐ-CP về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình*, Nghị định số 112/2006/NĐ-CP.
16. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (2007), *Nghị định về quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình*, Nghị định số 99/2007/NĐ-CP.
17. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (2009), *Nghị định về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình,* Nghị định số 12/2009/NĐ-CP.
18. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (2009), *Nghị định về sửa đổi, bổ sung một số điều Nghị định số 12/2009/NĐ-CP ngày 12 tháng 02 năm 2009 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình,* Nghị định số 83/2009/NĐ-CP.
19. Cục Thống kê tỉnh Bắc Giang (2010), *Niên giám thống kê tỉnh Bắc Giang năm 2009*, NXB thống kê, Hà Nội.
20. Cục Thống kê tỉnh Bắc Giang (2011), *Niên giám thống kê tỉnh Bắc Giang năm 2010*, NXB thống kê, Hà Nội.
21. Nguyễn Quang Dong (2003), *Bài giảng kinh tế lượng*, NXB Thống kê, Hà Nội.
22. Huỳnh Thế Du (2011), *Mô hình PPP: Kinh nghiệm quốc tế*,

Http://www.thesaigontimes.vn//Mo-hinh-ppp-kinh-nghiem-quoc-te/574458.epi

23. Nguyễn Tiến Dỵ (2009), *Tổng quan kinh tế xã hội Việt Nam (2006-2010)*, NXB thống kê, Hà Nội.
24. Đại học Kinh tế quốc dân (1999), *Giáo trình Chương trình và Dự án phát triển kinh tế xã hội*, NXB Thống kê, Hà Nội.
25. Đại học Kinh tế quốc dân (1999), *Giáo trình kinh tế phát triển (tập 1)*, NXB Thống kê, Hà Nội.
26. Đại học Kinh tế quốc dân (2000), *Giáo trình kinh tế phát triển (tập 2)*, NXB Thống kê, Hà Nội.
27. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện đại hội Đảng lần thứ XI*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
28. Nguyễn Văn Đáng (2005), *Quản lý dự án xây dựng*, NXB Đồng Nai.
29. Nguyễn Văn Đáng (2005), *Quản lý dự án,* NXB Đồng Nai.
30. Trần Thọ Đạt (2005), *Các mô hình tăng trưởng kinh tế,* Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, NXB Thống kê, Hà Nội.
31. D. W. Pearce (1999), *Từ điển kinh tế học hiện đại*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
32. Kim Giang (2011), *Hợp tác Công – Tư (PPP): Cơ hội tốt cho cả Nhà nước và Doanh nghiệp*, Http/www.tgvn.com.vn/Hop-tac-cong-tu-co-hoi-tot-cho-ca-Nha-nươc-va-Doanh-nghiep/5023543.epi
33. Minh Hà (2008), *Quản lý tài chính và sử dụng NSNN trong các đơn vị hành chính sự nghiệp* - Minh Hà sưu tầm và hệ thống hoá, NXB Tài chính, Hà Nội.
34. Trần Công Hòa (2007)*, Nâng cao hiệu quả hoạt động tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước,* luận án Tiến sĩ kinh tế trường Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.
35. Vương Đình Huệ (2003), *Kiểm tra, kiểm toán báo cáo quyết toán công trình xây dựng cơ bản hoàn thành*, NXB Tài chính, Hà Nội.
36. Lưu Thị Hương (2004), *Thẩm định tài chính dự án*, Nhà xuất bản Giáo dục, Hà Nội.
37. Jack Hirshleife, Amihai Glarer (1996), *Lý thuyết giá cả và sự vận dụng*, NXB

Khoa học kỹ thuật, Hà Nội.

38. John. M, Keynes (1994), *Lý thuyết tổng quát về việc làm lãi suất và tiền tệ*, NXB Giáo dục, Hà Nội.
39. Nguyễn Thanh Liêm, Đoàn Thị Liên Hương, Nguyễn Văn Long (2009), *Quản trị dự án*, NXB Tài chính, Hà Nội.
40. Nguyễn Ngọc Mai (2003), *Phân tích và quản lý các dự án đầu tư*, NXB khoa học kỹ thuật, Hà Nội.
41. Phan Thanh Mão (2003), *Giải pháp tài chính nhằm nâng cao hiệu quả vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN trên địa bàn tỉnh Nghệ An*, luận án Tiến sĩ kinh tế trường Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.
42. Đỗ Hoài Nam, Lê Công Đoàn (2001), *Xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa ở Việt Nam*, NXB Khoa học và Xã hội, Hà Nội.
43. Ngân hàng Thế giới (2005), *Báo cáo phát triển Việt Nam năm 2005.*
44. Nguyễn Bạch Nguyệt (2008), *Giáo trình lập quản lý dự án*, NXB đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.
45. Nguyễn Bạch Nguyệt (2007), *Lập dự án đầu tư*, NXB thống kê, Hà Nội.
46. N.Gregory Mankiw (1999), *Kinh tế vĩ mô*, Trường đại học kinh tế quốc dân, NXB Thống kê , Hà Nội.
47. Paul A. Samuelson, Wiliam D. Nordhaus (1997), *Kinh tế học Tập 2*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
48. Tào Hữu Phùng (2004), "Nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản", *Tạp chí tài chính,* (6/440), tr 33-37.
49. Từ Quang Phương (2005), *Giáo trình quản lý dự án đầu tư*, NXB Lao động Xã hội, Hà Nội.
50. Quốc hội nước cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2005), *Luật Đầu tư,* Luật số 59/2005/QH11.
51. Quốc hội nước cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2005), *Luật ngân sách nhà nước*, Luật số 01/2002/QH11.

52. Quốc hội nước cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2005), *Luật Xây dựng,* Luật số 16/2003/QH11.

53. Khiếu Phúc Quynh (2003), "Vài ý kiến về sửa đổi bổ sung điều lệ quảnlý đầu tư xây dựng" , *Thời báo tài chính Việt Nam* số 27, tr 24-27.

54. Rhys Jenkins (1999), *"Những quan điểm lý thuyết về công nghiệp hóa*", Một số vấn đề về chiến lược công nghiệp hóa và lý thuyết phát triển, NXB Thế giới, Hà Nội.

55. Robert. J. Gordon (1994), *Kinh tế học vĩ mô*, NXB Khoa học kỹ thuật Hà Nội.

56. Sở Kế hoạch và Đầu tư (2010), *Báo cáo, công tác đầu tư XDCB, chương trình mục tiêu quốc gia, chương trình 135 và dự án trong mới 5 triệu ha rừng, nhiệm vụ và một số giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch năm 2010*.

57. Sở Kế hoạch và Đầu tư (2006), *Báo cáo đánh giá kết quả công tác đầu tư phát triển tỉnh Bắc Giang năm 2005.*

58. Sở Kế hoạch và Đầu tư (2007), *Báo cáo đánh giá kết quả công tác đầu tư phát triển tỉnh Bắc Giang năm 2006.*

59. Sở Kế hoạch và Đầu tư (2008), *Báo cáo đánh giá kết quả công tác đầu tư phát triển tỉnh Bắc Giang năm 2007.*

60. Sở Kế hoạch và Đầu tư (2009), *Báo cáo đánh giá kết quả công tác đầu tư phát triển tỉnh Bắc Giang năm 2008.*

61. Sở Kế hoạch và Đầu tư (2010), *Báo cáo đánh giá kết quả công tác đầu tư phát triển tỉnh Bắc Giang năm 2009.*

62. Sở Kế hoạch và Đầu tư (2011), *Báo cáo đánh giá kết quả công tác đầu tư phát triển tỉnh Bắc Giang năm 2010.*

63. Lê Hùng Sơn (2003), *Giải pháp nâng cao chất lượng quản lý tài chính dự án đầu tư tại hệ thống Kho bạc Nhà nước ở Việt Nam*, luận án Tiến sĩ kinh tế trường Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.

64. Lê Tùng Sơn (2003), "Khái quát về một số chỉ tiêu đánh giá, phân tích hoạt động đầu tư phát triển KCN", *Tạp chí Thông tin KCN Việt Nam* số 8, tr 32-35.

65. Nguyễn Đình Tài (1999), "Để khơi thông nguồn vốn cho nền kinh tế", *Tạp chí Tài chính,* 417 (7), tr. 38-40

66. Nguyễn Quang Thái (2001), "Một số vấn đề đổi mới kinh tế Việt Nam trong điều kiện hội nhập", *Kinh tế và dự báo*, 340 (9), tr.3-19.

67. Hạng Hoài Thanh (2009), *Quản lý tài chính của Trung Quốc*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.

68. Huy Thắng (2010), *Việt Nam có thể chia sẻ kinh nghiệm hợp tác PPP của Anh*, Http://www.baodientu.chinhphu.vn/Viet-nam-co-the-chia-se-kinh-nghiem-hop-tac-ppp-cua-anh/5996417.epi.

69. Tổng cục thống kê (2008) *Niên giám thống kê*, NXB thống kê, Hà Nội.

70. Tổng cục thống kê (2010) *Niên giám thống kê*, NXB thống kê, Hà Nội.

71. Tổng hội xây dựng Việt Nam (2003),*Thất thoát đầu tư xây dựng nhìn từ nhiều phía.*

72. Trần Trịnh Tường (2004), "Quy chế đấu thầu – những vấn đề bức xúc", *Tạp chí xây dựng* (7), tr 15-18..

73. Trần Đình Ty (2005), *Đổi mới cơ chế quản lý vốn đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước*, NXB lao động, Hà Nội.

74. UBND tỉnh Bắc Giang (2006), *Báo cáo tổng hợp quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội tỉnh Bắc Giang (2006-2020)*.

75. UBND tỉnh Bắc Giang, *Cổng thông tin điện tử Ủy Ban nhân dân tỉnh Bắc Giang,* địa chỉ http://www.bacgiang.gov.vn, mạng internet.

76. UBND tỉnh Bắc Giang (2010), *Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2011 – 2015*.

77. Nguyễn Cao Văn (2005), *Giáo trình lý thuyết xác suất và thống kê toán*, NXB, Thống kê, Hà Nội.

78. Viện nghiên cứu và đào tạo về quản lý (2008), *Quản lý dự án công trình xây dựng*, NXB Lao động và Xã hội, Hà Nội.

79. Viện nghiên cứu và đào tạo về quản lý (2007), *Tổ chức và điều hành Dự án*, NXB Tài chính, Hà Nội.

80. Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương (2005), *Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư từ NSNN*.

81. Đỗ Xuân (2009), *Kinh nghiệm chống tham nhũng trong lĩnh vực đầu tư công*

ở Trung Quốc, http://ww.cpv.org.vn/Kinh-nghiem-chong-tham-nhung-trong-linh-vuc-dau-tu-cong-o-Trung-Quoc/3126312.epi.

Tiếng Anh

82. A.Stoltz, M.Viljoen (2007), *Financial Management,* Pearson South Africa.
83. David.L.Cleland, Lewis R.Ireland (2006), *Project management: Strategic Design and Implementation,* McGraw - Hill Professional.
84. Dennis Look (2007), *Project management*, Grower Publishing Ltd.
85. Daniel Vanhoute (2008), *Role of state in market economy, Solvay businessschool- ULB. Sillabus for VietNam Belgium master programs*.
86. www.worldbank.org/urban/led.

PHỤ LỤC

- Phụ lục 01: Một số số liệu
- Phụ lục 02: Kiểm định một số kết quả khảo sát
- Phụ lục 03: Kết quả khảo sát một số dự án từ nguồn vốn Ngân sách nhà nước.

PHỤ LỤC 01: MỘT SỐ SỐ LIỆU

Bảng 4.1: Tổng sản phẩm trong nước theo giá thực tế phân theo khu vực kinh tế

Đơn vị tính: Tỷ đồng

STT	Chỉ tiêu	Năm 2006		Năm 2007		Năm 2008		Năm 2009		Năm 2010	
		Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)
1	Nông, lâm nghiệp và thủy sản	198.798	20,40	232.586	20,34	329.886	22,21	346.786	20,91	407.647	20,58
2	Công nghiệp và xây dựng	404.697	41,54	474.423	41,48	591.608	39,84	667.323	40,24	814.065	41,10
3	Dịch vụ	370.771	38,06	436.706	38,18	563.544	37,95	644.280	38,85	759.202	38,32
	Tổng cộng	**974.266**	**100**	**1.143.715**	**100**	**1.485.038**	**100**	**1.658.389**	**100**	**1.980.914**	**100**

Nguồn: Tổng cục thống kê [69] [70]

Bảng 4.2: Chỉ số phát triển tổng sản phẩm trong nước theo giá so sánh 1994 phân theo khu vực kinh tế

Đơn vị tính: %

STT	Chỉ tiêu	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010
	Tổng số	**108,23**	**108,46**	**106,31**	**105,32**	**106,78**
I	**Phân theo thành phần kinh tế**					
1	Kinh tế nhà nước	106,17	105,91	104,36	103,99	104,62
2	Kinh tế ngoài nhà nước	108,44	109,37	107,47	106,52	108,09
2.1	Kinh tế tập thể	103,51	103,32	103,01	102,85	102,98
2.2	Kinh tế tư nhân	114,85	115,73	110,97	109,43	110,95
2.3	Kinh tế cá thể	107,56	108,58	107,16	106,19	108,01
3	Khu vực có vốn đầu tư nước ngoài	114,33	113,04	107,85	104,81	108,12
II	**Phân theo ngành kinh tế**					
1	Nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản	103,69	103,76	104,68	101,82	102,78
2	Khai khoáng	98,00	97,80	96,17	107,62	96,31
3	Công nghiệp chế biến, chế tạo	113,36	112,37	109,78	102,76	108,38
4	Sản xuất, phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước và điều hòa không khí	109,91	109,09	110,06	109,02	111,27

5	Cung cấp nước, hoạt động quản lý và xử lý nước thải	107,73	108,13	107,00	106,50	107,39
6	Xây dựng	111,04	112,15	99,62	111,36	110,06
7	Bán buôn và bán lẻ; sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy và các động cơ khác	108,55	108,81	106,77	107,68	108,09
8	Vận tải và kho bãi	110,13	111,04	111,91	108,48	108,74
9	Dịch vụ lưu trú và ăn uống	112,42	112,82	108,74	102,29	108,69
10	Thông tin và truyền thông	109,68	110,64	110,50	107,17	108,18
11	Hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm	108,18	108,84	110,75	108,70	108,35
12	Hoạt động kinh doanh bất động sản	102,94	104,06	102,5	102,55	102,62
13	Hoạt động chuyên môn, khoa học và công nghệ	104,38	105,63	104,13	104,29	104,54
14	Hoạt động hành chính và dịch vụ hỗ trợ	105,18	106,46	105,71	104,70	104,91
15	Hoạt động của Đảng CS, tổ chức CTXH, quản lý nhà nước, an ninh quốc phòng, đảm bảo xã hội bắt buộc	107,57	108,13	106,47	107,27	107,47
16	Giáo dục và đào tạo	108,42	108,75	107,97	106,56	106,95
17	Y tế và hoạt động trợ giúp xã hội	107,84	108,05	107,76	106,73	106,98
18	Nghệ thuật vui chơi và giải trí	107,92	108,48	108,64	107,96	108,12
19	Hoạt động dịch vụ khác	107,48	108,09	106,42	106,26	106,75
20	Hoạt động làm thuê các công việc trong hộ gia đình, sản xuất sản phẩm vật chất dịch vụ tự tiêu dùng của hộ gia đình	107,39	108,48	107,67	106,28	106,81

Nguồn: Tổng cục thống kê [69] [70]

Bảng 4.3: Vốn đầu tư theo giá thực tế phân theo thành phần kinh tế

Đơn vị tính: Tỷ đồng

STT	Chỉ tiêu	Năm 2006		Năm 2007		Năm 2008		Năm 2009		Năm 2010	
		Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)
1	Kinh tế nhà nước	185.102	45,70	197.989	37,20	209.031	33,90	287.534	40,50	316.285	38,10
2	Kinh tế ngoài nhà nước	154.006	38,10	204.705	38,50	217.034	35.20	240.109	33,90	299.487	36,10
3	Khu vực có vốn đầu tư nước ngoài	65.604	16,20	129.399	24,30	190.670	30,90	181.183	25,60	214.506	25,80
	Tổng cộng	**404.712**	**100**	**532.093**	**100**	**616.735**	**100**	**708.826**	**100**	**830.278**	**100**

Nguồn: Tổng cục thống kê [69] [70]

Bảng 4.4: Vốn đầu tư theo giá thực tế phân theo ngành kinh tế

Đơn vị tính: Tỷ đồng

STT	Chỉ tiêu	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010
	Tổng số	**343.135**	**532.093**	**616.735**	**708.826**	**830.278**
1	Nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản	25.715	33.907	39.697	44.309	51.071
2	Khai khoáng	26.780	37.794	50.214	59.754	70.823
3	Công nghiệp chế biến, chế tạo	65.892	104.689	104.801	120.146	141.106
4	Sản xuất, phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước và điều hòa không khí	34.112	49.339	58.033	67.338	78.752
5	Cung cấp nước, hoạt động quản lý và xử lý nước thải	8.932	13.845	16.041	18.465	21.463
6	Xây dựng	12.292	19.725	23.370	26.227	30.679
7	Bán buôn và bán lẻ; sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy và các động cơ khác	18.257	23.036	28.216	31.188	36.491
8	Vận tải và kho bãi	40.159	69.946	76.439	85.343	99.990
9	Dịch vụ lưu trú và ăn uống	6.628	10.899	12.305	14.923	17.455
10	Thông tin và truyền thông	12.490	19.262	22.264	25.872	30.330
11	Hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm	2.205	6.324	7.587	9.888	11.557
12	Hoạt động kinh doanh bất động sản	4.426	23.444	32.198	33.315	39.064
13	Hoạt động chuyên môn, khoa học và công	2.863	5.402	6.327	8.010	9.340

	nghệ					
14	Hoạt động hành chính và dịch vụ hỗ trợ	11.495	17.921	20.741	23.817	27.914
15	Hoạt động của Đảng CS, tổ chức CTXH, quản lý nhà nước, an ninh quốc phòng, đảm bảo xã hội bắt buộc	10.767	14.606	17.940	21.406	25.116
16	Giáo dục và đào tạo	10.829	15.627	17.837	20.202	23.621
17	Y tế và hoạt động trợ giúp xã hội	5.699	7.399	8.795	10.278	11.998
18	Nghệ thuật vui chơi và giải trí	4.203	6.218	8.617	10.632	12.496
19	Hoạt động dịch vụ khác	39.391	52.730	65.313	77.713	91.012

Nguồn: Tổng cục thống kê [69] [70]

Bảng 4.5: Tổng sản phẩm trên địa bàn tỉnh Bắc Giang theo giá thực tế phân theo khu vực kinh tế

Đơn vị tính: Tỷ đồng

STT	Chỉ tiêu	Năm 2006		Năm 2007		Năm 2008		Năm 2009		Năm 2010	
		Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)
1	Nông, lâm nghiệp và thủy sản	3.529	39,83	3.993	37,85	4.926	36,5	5.261	34	6.142	32,5
2	Công nghiệp và xây dựng	2.237	25,24	2.986	28,31	4.078	30,22	4.896	31,7	6.337	33,6
3	Dịch vụ	3.095	34,93	3.570	33,84	4.492	33,28	5.293	34,3	6.410	33,9
	Tổng cộng	**8.861**	**100**	**10.549**	**100**	**13.496**	**100**	**15.450**	**100**	**18.889**	**100**

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19][20].

Bảng 4.6: Chỉ số phát triển tổng sản phẩm trên địa bàn tỉnh Bắc Giang theo giá so sánh 1994 phân theo ngành kinh tế

Đơn vị tính: %

STT	Chỉ tiêu	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010
	Tổng số	**109,6**	**110,2**	**109,1**	**107**	**109,3**
1	Nông và lâm nghiệp	101,36	102,96	102,2	102,5	102,8
2	Thủy sản	108,07	109,29	110,7	113	110,9
3	Công nghiệp khai thác mỏ	133,33	113,00	163,7	93,3	102,2
4	Công nghiệp chế biến	123,88	123,78	117,3	108,6	120,4
5	Sản xuất và phân phối điện, nước và khí đốt	123,93	120,54	132,00	110,6	157,8
6	Xây dựng	121,06	122,49	116,2	111,3	110,0
7	Thương nghiệp; sửa chữa có động cơ, mô tô, xe máy, đồ dùng cá nhân và gia đình	104,35	108,93	109,5	126,7	110,1
8	Khách sạn nhà hàng	111,2	109,09	121,6	101,1	115,6
9	Vận tải kho bãi, thông tin liên lạc	110,4	107,87	122,4	108,1	119,4
10	Tài chính, tín dụng	116,44	112,21	133,2	110,9	106,1
11	Hoạt động khoa học và công nghệ	112,24	110,91	34,4	85,7	150
12	Kinh doanh tài sản và dịch vụ tư vấn	107,04	102,75	110	107,7	100,1
13	Quản lý NN, ANQP, đảm bảo XH bắt buộc	129,4	117,96	98,3	101,7	107,5
14	Giáo dục và đào tạo	11,25	113,78	102,9	107,3	115,8

15	Y tế và hoạt động cứu trợ xã hội	99,25	100,63	112,4	105,5	107,9
16	Hoạt động văn hóa thể thao	113,89	123,17	115,3	103,4	125,3
17	Hoạt động Đảng, đoàn thể hiệp hội	106,90	108,06	123,9	116,9	103,1
18	Hoạt động phục vụ cá nhân, công cộng	138,13	104,17	100,08	112,5	104,9
19	Hoạt động làm thuê công việc gia đình	116,3	105,56	107,9	124,4	107,8
20	Hoạt động khác	119,81	107,09	142,6	135,1	79,8

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19][20].

Bảng 4.7: Tổng hợp các nguồn vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 - 2010

Đơn vị tính: tỷ đồng

STT	DANH MỤC	Tổng số	Kết quả thực hiện vốn đầu tư					Cơ cấu (%)
			2006	2007	2008	2009	2010	
	Tổng số:	**30,200**	**3,684**	**4,690**	**6,397**	**7,342**	**8,087**	**100.0**
1	**Vốn đầu tư ngân sách tỉnh quản lý**	**6,528**	**693**	**1,038**	**1,373**	**1,795**	**1,629**	**21.6**
	Vốn ngân sách do địa phương quản lý	4,715	626	903	1,003	1,182	1,000	
	Vốn ODA do địa phương quản lý	704	67	109	150	178	199	
	Vốn TPCP	1,110	0	27	219	434	430	
2	**Vốn vay tín dụng ưu đãi**	**234**	**50**	**59**	**15**	**80**	**30**	**0.8**
3	**Vốn bộ ngành TW**	**2,235**	**266**	**411**	**576**	**407**	**575**	**7.4**
	Vốn Ngân sách do TW quản lý	1,840	205	366	478	353	438	
	Vốn ODA do TW quản lý	395	61	45	97	54	137	
4	**Vốn đầu tư nước ngoài**	**3,439**	**172**	**234**	**958**	**935**	**1,140**	**11.4**
	Vốn các tổ chức phi chính phủ (NGOs)	219	42	44	58	35	40	
	Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI)	3,220	130	190	900	900	1,100	
5	**Vốn đầu tư của các doanh nghiệp, HTX**	**7,180**	**1,100**	**1,265**	**1,455**	**1,600**	**1,760**	**23.8**
6	**Vốn đầu tư của dân cư và hộ cá thể**	**10,584**	**1,403**	**1,683**	**2,020**	**2,525**	**2,953**	**35.0**

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19][20].

Bảng 4.8: Vốn đầu tư từ Ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang phân theo ngành kinh tế

Đơn vị tính: tỷ đồng

STT	DANH MỤC	Tổng số						Cơ cấu (%)
			Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	
	Tổng số:	**6,684**	**830**	**1,269**	**1,482**	**1,665**	**1,437**	**100.0**
1	Đầu tư đối với ngành nông nghiệp	589	91	139	133	124	103	8.8
2	Đầu tư đối với ngành công nghiệp, xây dựng	4,315	587	849	1,020	897	962	64.6
3	Đầu tư đối với lĩnh vực dịch vụ	144	32	16	24	30	42	2.2
4	Đầu tư đối với lĩnh vực xã hội	1,635	120	266	305	615	331	24.5

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19][20].

Bảng 4.9: Các dự án đầu tư bằng vốn Ngân sách Nhà nước trong lĩnh vực Nông nghiệp của tỉnh Bắc Giang và số việc làm tạo mới hoặc tăng thêm

TT	Tên dự án	Vốn đầu tư Ngân sách nhà nước (tỷ đồng)	Số việc làm tạo mới hoặc tăng thêm
1	Trạm bơm Cống Bún (2 giai đoạn)	13	4
2	Trạm bơm Quang Biểu-Đông Tiến	17	4
3	Kênh N7+ Trạm bơm Me	18	3
4	Cải tạo kênh 5/3	17	4
5	Kênh Đèo Rẻ Trí Yên	17	4
6	Đối ứng dự án thuỷ nông Nam Yên Dũng	15	3
7	Đối ứng dự án phát triển nông thôn tổng hợp Giảm nghèo	15.5	4
8	Đối ứng dự án hệ thống kênh trục HTTL Sông Cầu	13	4
9	Đối ứng dự án hệ thống thuỷ lợi Cầu Sơn-Cấm Sơn	15	4
10	Hỗ trợ thuỷ lợi nhỏ	17	4
11	Kiên cố hoá kênh mương	15	5
12	Nâng cấp Trạm bơm Lãng Sơn và Kênh G52	14	3
13	Trung tâm giống thuỷ sản	14	3
14	Trại Lợn Giống Ông Bà	17	6
15	Đối ứng dự án thuỷ nông hồ Sông Sỏi	13	2
16	Đền bù giải phóng mặt bằng đê Trung ương	20	4
17	Tu bổ đê địa phương	18	3
18	Cải tạo nâng cấp đê sông Thương	17	4
19	Dự án xây dựng cơ sở vật chất phòng, chống cháy rừng	16	3
20	Đầu tư xây dựng CSVC Chi cục Thú y	16	3

21	Dự án sắp xếp bố trí dân cư vùng thiên tai xã Đông Hưng	19	4
22	Dự án sắp xếp bố trí dân cư vùng sạt lở xã Thắng Cương	20	3
23	Dự án kè chống sạt lổ bờ sông Lục Nam (Đoạn phố Kim-xã Phượng Sơn huyện Lục Ngạn)	19	2
24	Kênh tiêu ngoài hàng rào KCN Quang Châu	18	3
25	Cải tạo nâng cấp trạm bơm Trúc tay	21	5
26	Trạm giống cây ăn quả cây lâm nghiệp	17.5	4
27	Đối ứng các dự án cấp nước sạch tập trung	19	2
28	Một số công trình khác	15.5	5

Nguồn: Tính toán từ các phiếu khảo sát

Bảng 4.10: GDP của Bắc Giang và vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước
(Tính theo giá thực tế các năm)

Đơn vị: Tỷ đồng

Quý/Năm	Vốn đầu tư của các Dự án từ Ngân sách Nhà nước trong kỳ	Giá trị GDP của Bắc Giang trong kỳ
Q1/2006	254	2216
Q2/2006	249.25	2212
Q3/2006	251	2214
Q4/2006	254.75	2219
Q1/2007	376	2635
Q2/2007	375	2638
Q3/2007	378	2636
Q4/2007	380	2640
Q1/2008	489	3100
Q2/2008	495	3104
Q3/2008	493	3102
Q4/2008	486	3109
Q1/2009	622	3321
Q2/2009	625	3325
Q3/2009	628	3323
Q4/2009	635	3341
Q1/2010	553	3631
Q2/2010	561	3635
Q3/2010	557	3637

Q4/2010	562	3647

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19][20].

Bảng 4.11: Tổng hợp số dự án và số vốn đăng ký trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 - 2010

STT	Chỉ tiêu	2006	2007	2008	2009	2010
1	Số dự án	83	181	226	281	384
2	Vốn đăng ký	5300	13,525	17,874	21,132	28,689

Nguồn: Sở Kế hoạch Đầu tư tỉnh Bắc Giang [57], [58], [59], [60], [61], [62]

Bảng 4.12: Tốc độ tăng trưởng vốn đầu tư cả nước và của tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 - 2010

Đơn vị: Tỷ đồng

STT	Chỉ tiêu	Đơn vị tính	2006	2007	2008	2009	2010
I	Cả nước						
1	Tổng vốn đầu tư	tỷ đồng	404712	532093	616735	708826	830278
2	So với GDP	%	41.52%	46.52%	41.53%	42.74%	41.91%
3	Tốc độ tăng	%	17.9%	31.47%	15.91%	14.93%	17.13%
II	Bắc Giang						
1	Tổng vốn đầu tư	Tỷ đồng	3.684	4.69	6.397	7.569	8.163
2	So với GDP	%	41.6%	44.5%	51.4%	56.9%	56.1%
3	Tốc độ tăng	%	41.0%	27%	36%	18%	8%

Nguồn: Tổng cục thống kê [69] [70], Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19][20].

Bảng 4.13: Tổng hợp cơ cấu vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 - 2010

Đơn vị: %

STT	Chỉ tiêu	Cơ cấu
1	**Vốn đầu tư nước ngoài**	**11.3%**
2	**Vốn đầu tư của các doanh nghiệp, HTX**	**23.5%**
3	**Vốn đầu tư của dân cư và hộ cá thể**	**35.0%**
4	**Vốn Ngân sách Nhà nước**	**30,2%**
4.1	+Vốn ngân sách do trung ương quản lý	6.0%
4.2	+Vốn ngân sách do địa phương quản lý	15.9%

4.3	+Vốn ODA	3.7%
4.4	+Vốn Trái phiếu Chính phủ	3.9%
4.5	+Vốn vay tín dụng ưu đãi	0.8%

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19][20].

Bảng 4.14: Cơ cấu kinh tế tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 - 2010

Đơn vị: %

STT	Chỉ tiêu	2006	2007	2008	2009	2010
1	Nông, lâm nghiệp & thủy sản	39.83	37.85	36.5	34	32.5
2	Công nghiệp - xây dựng	25.24	28.31	30.22	31.7	33.6
3	Dịch vụ	34.93	33.84	33.28	34.3	33.9

Nguồn: Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19][20].

Bảng 4.15: Tốc độ tăng trưởng và cơ cấu kinh tế của cả nước và tỉnh Bắc Giang giai đoạn 2006 -2010

Đơn vị tính: %

STT	Chỉ tiêu	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010
I	**Cả nước**	**8,23**	**8,46**	**6,31**	**5,32**	**6,78**
1.1	Nông, lâm nghiệp và thủy sản	3,69	3,76	4,68	1,82	2,78
1.2	Công nghiệp và xây dựng	10,38	10,22	5,98	5,52	7,70
1.3	Dịch vụ	8,29	8,85	7,37	6,63	7,52
II	**Tỉnh Bắc Giang**	**9,6**	**10,2**	**9,1**	**7**	**9,3**
2.1	Nông, lâm nghiệp và thủy sản	1,6	3,3	2,5	2,7	3,1
2.2	Công nghiệp và xây dựng	22,6	22,9	17,3	10,2	16,7
2.3	Dịch vụ	12	9,3	9,9	9,0	9,1

Nguồn: Tổng cục thống kê [69] [70], Cục thống kê tỉnh Bắc Giang [19][20].

PHỤ LỤC 02:
KIỂM ĐỊNH MỘT SỐ KẾT QUẢ KHẢO SÁT

Crosstabs

Notes

Output Created			24-SEP-2011 10:14:52
Comments			
Input		Data	
		Filter	<none>
		Weight	<none>
		Split File	<none>
		N of Rows in Working Data File	21
Missing Handling	Value	Definition of Missing	User-defined missing values are treated as missing.
		Cases Used	Statistics for each table are based on all the cases with valid data in the specified range(s) for all variables in each table.
Syntax			CROSSTABS /TABLES=v4 BY v5 /FORMAT= AVALUE TABLES /STATISTIC=CHISQ PHI /CELLS= COUNT .
Resources		Elapsed Time	0:00:00.00

Dimensions Requested	2
Cells Available	116508

Case Processing Summary

	Cases					
	Valid		Missing		Total	
	N	Percent	N	Percent	N	Percent
Ln(VDTNSNN) * Ln(GDP)	20	95.2%	1	4.8%	21	100.0%

Ln(VDTNSNN) * Ln(GDP) Crosstabulation

Count

		Ln(GDP)																				Total
		7.48	7.58	7.78	7.84	7.88	7.88	7.92	7.95	7.99	8.02	8.03	8.03	8.06	8.08	8.08	8.14	8.18	8.20	8.23	8.33	
Ln(VDTNSNN)	5.10	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	5.28	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	5.53	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	5.66	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	5.75	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	5.89	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	5.98	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	6.01	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	6.04	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
	6.14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	6.17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	6.20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
	6.21	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	6.26	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
	6.34	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
	6.36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
	6.47	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
	6.55	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	6.57	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
	6.64	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	
Total		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	20

Notes

Output Created		
Comments		
Input	Data	
	Filter	<none>
	Weight	<none>
	Split File	<none>
	N of Rows in Working Data File	31
Missing Value Handling	Definition of Missing	User-defined missing values are treated as missing.
	Cases Used	Statistics for each table are based on all the cases with valid data in the specified range(s) for all variables in each table.
Syntax		CROSSTABS /TABLES=ln_von_n BY ln_ld /FORMAT= AVALUE TABLES /STATISTIC=CHISQ PHI /CELLS= COUNT .
Resources	Elapsed Time	0:00:00.00
	Dimensions Requested	2
	Cells Available	116508

Case Processing Summary

	Cases					
	Valid		Missing		Total	
	N	Percent	N	Percent	N	Percent
Ln_Von NSNN * LN_LD	28	90.3%	3	9.7%	31	100.0%

Ln_Von NSNN * LN_LD Crosstabulation

Count

		LN_LD										Total
		.41	.69	1.10	1.19	1.22	1.25	1.34	1.39	1.61	1.79	
Ln_Von NSNN	2.56	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	3
	2.64	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2
	2.71	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	3
	2.74	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2
	2.77	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2
	2.83	0	0	0	0	0	4	1	0	0	1	6
	2.86	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
	2.89	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	3
	2.94	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	3
	3.00	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	2
	3.04	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Total		1	2	7	1	1	7	1	4	3	1	28

Crosstabs

Chi-Square Tests

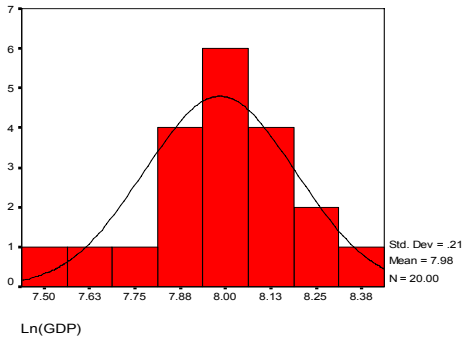
	Value	Df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	102.111(a)	90	.180
Likelihood Ratio	75.932	90	.855
Linear-by-Linear Association	.017	1	.895
N of Valid Cases	28		

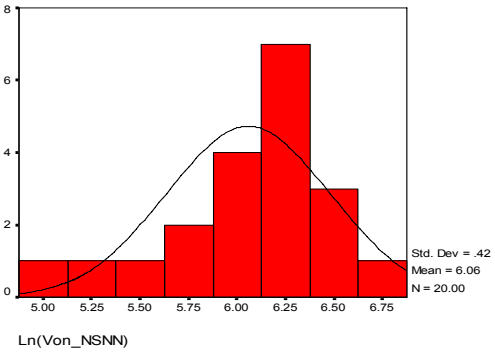
a 110 cells (100.0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is .04.

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	1.910	.180
	Cramer's V	.637	.180
N of Valid Cases		28	

a Not assuming the null hypothesis.
b Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.





Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.912(a)	.832	.823	.08742

a Predictors: (Constant), Ln(DNS)

ANOVA(b)

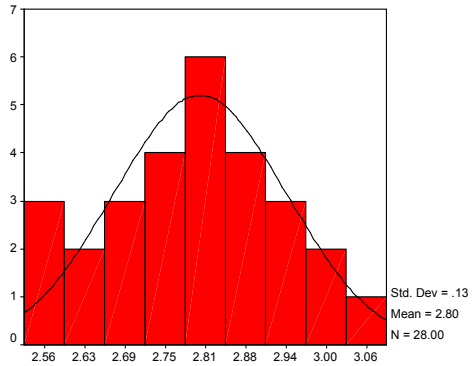
Model		Sum of Squares	Df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	.682	1	.682	89.222	.000(a)
	Residual	.138	18	.008		
	Total	.819	19			

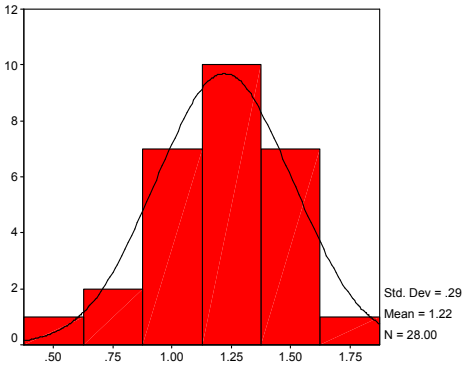
a Predictors: (Constant), Ln(Von_NSNN)
b Dependent Variable: Ln(GDP)

Coefficients(a)

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	T	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	5.262	.289		18.218	.000
	Ln(Von_NSNN)	.449	.048	.912	9.446	.000

a Dependent Variable: Ln(GDP)





Coefficients(a)

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	T	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	1.067	1.182		.903	.00003
	Ln_Von NSNN	.054	.421	.025	.129	.00004

a Dependent Variable: LN_LD

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.063(a)	.045	-.038	.29314

a Predictors: (Constant), Ln_Von NSNN

PHỤC LỤC 03:
KẾT QUẢ KHẢO SÁT MỘT SỐ DỰ ÁN TỪ NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

I. Tổng hợp kết quả khảo sát

Số phiếu phát ra: 183 phiếu, thu về 166 phiếu (90,7%)

PHẦN I: THÔNG TIN CHUNG VỀ DỰ ÁN

1. Loại dự án:

4,7% ☐ Dự án nhóm A 23,5% ☐ Dự án nhóm B 71,8% ☐ Dự án nhóm C

2. Số dự án bắt đầu thực hiện:

31,2% ☐ Trước 2006 10,2% ☐ 2006 15,3% ☐ 2007

12,3% ☐ 2008 13,7% ☐ 2009 17,3% ☐ 2010

3. Số dự án hoàn thành trong năm

12,3% ☐ 2006 13,7% ☐ 2007 11,3% ☐ 2008

13,1% ☐ 2009 13,9% ☐ 2010 35,7% ☐ Sau 2010

4. Tổng mức đầu tư của dự án

10,3% ☐ < 5 tỷ đồng 25,7% ☐ 5 – 10 tỷ đồng 23,6% ☐ 10 – 20 tỷ đồng

20,1% ☐ 20 – 30 tỷ đồng 11,8% ☐ 30 – 40 tỷ đồng 4,3% ☐ 40 – 50 tỷ đồng

4,2% ☐ > 50 tỷ đồng

5. Lĩnh vực đầu tư

22,35% ☐ Ngành Công nghiệp và xây dựng

17,8% ☐ Ngành Giao thông vận tải

20,78% ☐ Ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn

6,07% ☐ Ngành y tế

3,4% ☐ Ngành văn hóa thông tin – thể dực, thể thao, thương mại và du lịch

7,1% ☐ Ngành giáo dục đào tạo

3,5% ☐ Ngành quản lý nhà nước

2,3% ☐ Ngành an ninh quốc phòng

16,7% ☐ Phát triển đô thị

6. Địa bàn thực hiện dự án

18,1% ☐ TP Bắc Giang 8,4% ☐ H. Yên Dũng 15,3% ☐ H. Việt Yên 8,2% ☐ H. Hiệp Hòa

10,1% ☐ H. Lục Ngạn

9,2% ☐ H. Tân Yên 7,2% ☐ H. Lạng Giang 8,4% ☐ H. Lục Nam

8,6% ☐ H. Sơn Động 6,5% ☐ H. Yên Thế

PHẦN II: THỰC HIỆN DỰ ÁN

7. Cơ quan phê duyệt dự án

1,3% ☐ Thủ tướng CP 8,5% ☐ Bộ 71,6% ☐ UBND tỉnh

18,1% ☐ UBND huyện 0,5% ☐ Khác

8. Điều chỉnh tổng mức đầu tư của dự án

83,6% ☐ Không phải điều chỉnh 11,2% ☐ 1 lần 3,2% ☐ 2 lần

1,2% ☐ 3 lần 0,8% ☐ Nhiều hơn 3 lần

9. Điều chỉnh tổng dự toán của dự án

81,2% ☐ Không phải điều chỉnh 14,3% ☐ 1 lần 2,3% ☐ 2 lần

1,5% ☐ 3 lần 0,7% ☐ Nhiều hơn 3 lần

10. Hình thức lựa chọn nhà thầu hạng mục chính của dự án.

Hình thức lựa chọn nhà thầu hạng mục chính của dự án	Trung bình giai đoạn	2006	2007	2008	2009	2010
Đấu thầu rộng rãi	24,54%	☐ 8,3%	☐ 20,1%	☐ 23,8%	☐ 28,7%	☐ 31,8%
Đấu thầu hạn chế	66,04%	☐ 71,3%	☐ 68,4%	☐ 66,5%	☐ 63%	☐ 61%
Chỉ định thầu	9,42%	☐ 10,4%	☐ 11,5%	☐ 9,7%	☐ 8,3%	☐ 7,2%

11. Hình thức quản lý dự án.

16,2% ☐ Chủ đầu tư tự thực hiện 51,6% ☐ Chủ nhiệm điều hành dự án

28,2% ☐ Thuê tư vấn quản lý dự án 3% ☐ Khác

12. Đơn vị vận hành, sử dụng dự án khi hoàn thành

91,2% ☐ Là người trực tiếp sử dụng 8,8% ☐ Là người không trực tiếp sử dụng

13. Nguồn vốn thực hiện dự án

Nguồn vốn thực hiện dự án	Trung bình giai đoạn	2006	2007	2008	2009	2010
Ngân sách Trung ương	21,10%	☐ 21,32%	☐ 24,65%	☐ 25,35%	☐ 15,06%	☐ 19,11%
Ngân sách Địa phương	52,63%	☐ 60,04%	☐ 58,84%	☐ 50,1%	☐ 50,31%	☐ 43,84%
Vốn ODA	12,29%	☐ 13,4%	☐ 10,51%	☐ 12,63%	☐ 9,08%	☐ 15,85%
Trái phiếu Chính phủ	10,75%	☐ 0%	☐ 1,89%	☐ 1,16%	☐ 21,36%	☐ 19,36%
Vốn vay ưu đãi	3,23%	☐ 5,24%	☐ 4,11%	☐ 0,76%	☐ 4,19%	☐ 1,84%

14. Số lao động bình quân thực hiện dự án trong các năm

Chỉ tiêu lao động bình quân của dự án qua các năm	2006	2007	2008	2009	2010
< 30 lao động	57	55	49	41	43
30 – 50 lao động	80	78	82	90	93
50 - 100 lao động	15	16	18	16	14
100 - 150 lao động	8	7	8	9	8
150 - 200 lao động	4	6	4	3	2
> 200 lao động	2	4	5	7	6

15. Kế hoạch bố trí vốn hàng năm của Dự án

Chỉ tiêu vốn bố trí hàng năm của dự án	2006	2007	2008	2009	2010
< 2 tỷ	35	27	21	25	28
2 – 5 tỷ	50	47	49	46	43
5 – 10 tỷ	65	72	70	73	75
10 – 20 tỷ	13	15	20	17	16
> 20 tỷ	3	5	6	5	4

16. Khối lượng thực hiện hàng năm của Dự án

Khối lượng thực hiện hàng năm của Dự án so với kế hoạch vốn bố trí hàng năm	2006	2007	2008	2009	2010
< Kế hoạch vốn bố trí trong năm	2,3%	5,7%	2,1%	3,2%	2,8%
> Kế hoạch vốn bố trí trong năm	97,7%	94,3%	97,9%	96,8%	97,2%

PHẦN III: ĐÁNH GIÁ CỦA CHỦ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI CÁC ĐƠN VỊ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN DỰ ÁN

17. Đánh giá của Chủ đầu tư về sự cần thiết của dự án

98,7% ☐ Rất cần thiết 1,3% ☐ Cần thiết 0% ☐ Chưa cần thiết

18. Đánh giá của chủ đầu tư về thời gian lập, thẩm định, phê duyệt dự án (ra Quyết định đầu tư)

11,2% ☐ Nhanh 75,6% ☐ Vừa phải 13,2% ☐ Chậm

19. Đánh giá của chủ đầu tư về thời gian lập, thẩm định, phê duyệt dự toán

16% ☐ Nhanh 72,3% ☐ Vừa phải 11,7% ☐ Chậm

20. Đánh giá của chủ đầu tư về thời gian lập, thẩm định, phê duyệt kết quả đấu thầu

51,2% ☐ Nhanh 46,5% ☐ Vừa phải 2,3% ☐ Chậm

21. Đánh giá của chủ đầu tư về thời gian lập, thẩm định, phê duyệt quyết toán

3,2% ☐ Nhanh 33,7% ☐ Vừa phải 63,1% ☐ Chậm

22. Đánh giá của chủ đầu tư về các văn bản chế độ ban hành đối với dự án

96,8% ☐ Phù hợp 0% ☐ Chưa phù hợp 3,2% ☐ Khác

23.Đánh giá của chủ đầu tư về mức độ phức tạp của dự án

7,3% ☐ Phức tạp 77,1% ☐ Bình thường 15,6% ☐ Đơn giản

24. Đánh giá của chủ đầu tư về thời gian thanh toán của Kho bạc Nhà nước đối với dự án

11,8% ☐ Nhanh 72,9% ☐ Vừa phải 15,3% ☐ Chậm

25. Đánh giá của chủ đầu tư đối với chất lượng của đơn vị tư vấn thiết kế dự án

26,8% ☐ Tốt 64,6% ☐ Bình thường 8,6% ☐ Chưa tốt

26. Đánh giá của chủ đầu tư về chất lượng của đơn vị thi công các hạng mục chính

36,5% ☐ Tốt 58,2% ☐ Bình thường 5,3% ☐ Chưa tốt

27. Đánh giá của chủ đầu tư đối với chất lượng phục vụ của các cơ quan quản lý nhà nước đối với Dự án.

46,5% ☐ Hài lòng 51,2% ☐ Bình thường 2,3% ☐ Chưa hài lòng

PHẦN IV: ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ CỦA DỰ ÁN

28. Đánh giá của chủ đầu tư về về công suất sử dụng của các công trình của dự án

86,5% ☐ Đáp ứng thiết kế 13,5% ☐ Chưa đáp ứng thiết kế

29. Đánh giá của chủ đầu tư về tác động thu hút của dự án đối với các dự án khác

21,5% ☐ Tốt 71,3% ☐ Vừa phải 7,2% ☐ Chưa tốt

30. Đánh giá của chủ đầu tư về tác động của dự án đối với môi trường

10,2% ☐ Tốt 74,5% ☐ Vừa phải 15,3% ☐ Chưa tốt

31. Đánh giá của chủ đầu tư về tác động của dự án đối với kinh tế xã hội

20,4% ☐ Nhiều 50,3% ☐ Vừa phải 29,3% ☐ Chưa nhiều

II. Danh mục các dự án được khảo sát

STT	DANH MỤC	Ghi chú
I	**Công nghiệp**	
1	Dự án Đường dây và trạm biến áp 220 kv	
2	Dự án Đường dây và trạm biến áp 110 kv	
3	Dự án Đường dây và trạm biến áp trung thế	
4	Dự án Phát triển lưới điện	
5	Dự án Hạ tầng KCN Đình Trám	
6	Dự án Cấp nước KCN và CCN SK-NH	
7	Dự án Hạ tầng làng nghề Đông Thượng	
8	Dự án Hạ tầng làng nghề Thủ Dương	
9	Dự án Dự án Làng nghề Tổng hợp Trung Hưng-Mai Trung (Đan lát, nhựa tái chế, dệt may)	
10	Dự án Đối ứng dự án điện nông thôn REII	
11	Dự án Hạ tầng CS cụm công nghiệp các huyện, thành phố	
12	Dự án Tuyến cấp nước cho cụm CN Song Khê-Nội Hoàng	
II	**Giao thông Vận tải**	
1	Dự án Cầu đường bộ vào TP Bắc Giang	
2	Dự án Quốc lộ31: Sửa chữa mở rộng(Km42-Km52)	
3	Dự án Quốc lộ31: Sửa chữa mở rộng(Km52-Km68)	
4	Dự án Nâng cấp Km 85- Km 93+500 QL 279	
5	Dự án Vốn sửa chữa đường bộ	
6	Dự án Đối ứng Cầu Bắc Giang	
7	Dự án Cầu Bến Đám	
8	Dự án Cầu Bến Tuần	
9	Dự án Đường 284 Lai -Nghi Thiết	
10	Dự án Đường 287 (Tân Sỏi - Cầu Ca)	
11	Dự án Đường 265	
12	Dự án Nâng cấp đường tỉnh 242 (Bố Hạ- Đèo Cà)	
13	Dự án Mở rộng đường 284 (Đoạn xã Tiền phong-Yên Dũng)	
14	Dự án Đường 398 (Đoạn Tiền Phong - Đồng Việt)	
15	Dự án Đường vào TT xã Đèo Gia	
16	Dự án Đường vào TT xã Yên Sơn	
17	Dự án Đường vào TT xã Thạch Sơn	
18	Dự án Đường Quán Rãnh-Thượng Lan	

19	Dự án Đường Kép-Hương Sơn	
20	Dự án Đường trên Kênh chính-Tân Yên	
21	Dự án Đường Tân Dĩnh-Đào Mỹ Lạng Giang	
22	Dự án Đường vào Nhà máy điện Sơn Động	
23	Dự án Đường vào Cụm CN Việt Yên	
24	Dự án Đường Dân sinh, kênh tưới thuộc khu vực cụm công nghiệp Song Khê- Nội Hoàng	
25	Dự án Đường ngoài KCN Quang Châu	
26	Dự án Đường ngoài KCN Vân Trung	
27	Dự án Đường ngoài KCN Việt Hàn	
28	Dự án Đường giao thông ngoài KCN Vân Trung nối với QL 37	
29	Dự án Đường qua KCN Đình Trám làn 2	
30	Dự án Trung tâm sát hạch lái xe (3ha)	
31	Dự án Đường GTNT	
32	Dự án Đường giao thông vào Nhà máy nhiệt điện Vũ Xá (huyện Lục Nam)	
33	Dự án Nâng cấp đường vào khu bảo tồn thiên nhiên Khe Rỗ	
III	**Nông nghiệp và phát triển nông thôn**	
1	Dự án Cứng hoá mặt đê	
2	Dự án Hồ suối Mỡ	
3	Dự án Tu bổ đê thường xuyên	
4	Dự án Kênh trục hệ thống thuỷ lợi Sông Cầu	
5	Dự án bố trí dân cư vùng sạt lở xã Thắng Cương, Yên Dũng (theo QĐ 193/2006/QĐ-TTg)	
6	Dự án Trạm bơm Cống Bún (2 giai đoạn)	
7	Dự án Trạm bơm Quang Biểu-Đông Tiến	
8	Dự án Kênh N7+ Trạm bơm Me	
9	Dự án Cải tạo kênh 5/3	
10	Dự án Kênh Đèo Rẻ Trí Yên	
11	Dự án thuỷ nông Nam Yên Dũng	
12	Dự án phát triển nông thôn tổng hợp Giảm nghèo	
13	Dự án hệ thống kênh trục HTTL Sông Cầu	
14	Dự án hệ thống thuỷ lợi Cầu Sơn- Cấm Sơn	
15	Dự án Hỗ trợ thuỷ lợi nhỏ	
16	Dự án Kiên cố hoá kênh mương	
17	Dự án Nâng cấp Trạm bơm Lãng Sơn và Kênh G52	
18	Dự án Trung tâm giống thuỷ sản	
19	Dự án Trại Lợn Giống Ông Bà	

20	Dự án thuỷ nông hồ Sông Sỏi	
21	Dự án Đền bù giải phóng mặt bằng đê Trung ương	
22	Dự án Tu bổ đê địa phương	
23	Dự án Cải tạo nâng cấp đê sông Thương	
24	Dự án xây dựng cơ sở vật chất phòng, chống cháy rừng	
25	Dự án Đầu tư xây dựng CSVC Chi cục Thú y	
26	Dự án sắp xếp bố trí dân cư vùng thiên tai xã Đông Hưng	
27	Dự án sắp xếp bố trí dân cư vùng sạt lở xã Thắng Cương	
28	Dự án kè chống sạt lổ bờ sông Lục Nam (Đoạn phố Kim-xã Phượng Sơn huyện Lục Ngạn)	
29	Dự án Kênh tiêu ngoài hàng rào KCN Quang Châu	
30	Dự án Cải tạo nâng cấp trạm bơm Trúc tay	
31	Dự án Trạm giống cây ăn quả cây lâm nghiệp	
IV	**Ngành Y tế**	
1	Dự án Bệnh viên Đa khoa tỉnh (giai đoạn 1,2) - 500 giường	
2	Dự án Bệnh viên Đa khoa tỉnh - 800 giường	
3	Dự án Bệnh viện Đa khoa Yên Dũng (Giai đoạn 1,2)	
4	Dự án Bệnh viện Đa khoa huyện Lạng Giang	
5	Dự án Bệnh viện Đa khoa huyện Việt Yên	
6	Dự án Bệnh viện Điều dưỡng và PHCN	
7	Dự án Bệnh viện Đa khoa khu vực huyện Lục Ngạn	
8	Dự án Bênh viện Đa khoa huyện Hiệp Hoà	
9	Dự án Bênh viện Đa khoa huyện Lục Nam	
10	Dự án Hội Đông y-Hội chữ thập đỏ	
11	Dự án Bệnh viện Phụ sản	
12	Dự án Cải tạo phòng khám và đường vào bệnh viện phụ sản	
13	Dự án Thiết bị Y tế	
14	Dự án Bệnh viện đa khoa thành phố Bắc Giang	
V	**Ngành văn hoá thông tin - Thể dục, thể thao,TM**	
1	Dự án Xây dựng hạ tầng khu du lịch di tích lịch sử Hoàng Hoa Thám	
2	Dự án Cải tạo Sân vận động thành phố Bắc Giang	
3	Dự án HTCS khu du lịch Suối Mỡ	
4	Dự án Mở rộng hệ thống phát thanh, truyền hình	
5	Dự án Hỗ trợ đầu tư phủ sóng truyền hình	
6	Dự án Trung tâm Phát thanh - Truyền hình tỉnh	

7	Dự án Chợ Nông sản Lục Ngạn	
8	Dự án Chợ Sàn	
9	Dự án Đình Thổ Hà, huyện Việt Yên	
10	Dự án Đình Lỗ Hạnh, huyện Hiệp Hoà	
11	Dự án Tôn tạo chùa Bổ Đà	
12	Dự án Nhà văn hoá bản Mậu, xã Tuấn Mậu, huyện Sơn Động	
VI	**Ngành giáo dục đào tạo**	
1	Dự án Trường TH K.Tế-Kỹ thuật dạy nghề	
2	Dự án Trung tâm Giáo dục KTTH hướng nghiệp	
3	Dự án Trung tâm dạy nghề Yên Thế	
4	Dự án Trường Chính trị tỉnh	
5	Dự án Trường THPT Việt Yên số 1	
6	Dự án Trường PT cấp 2-3 Sơn Động	
7	Dự án Trường THPT Cẩm Đàn- Sơn Động (SĐ3)	
8	Dự án Trường THPT Lạng Giang số 2	
9	Dự án Trường THPT Phương Sơn L. Nam (giai đoạn1,2)	
10	Dự án Trường THPT Yên Thế	
11	Dự án Trường THPT Tân Yên số 1	
12	Dự án Trường THPT Tân Yên số 2	
13	Dự án Trường THPT Lục Ngạn số 1	
14	Dự án Mở rộng trường THPT Lục Ngạn số 3	
15	Dự án Trường PT cấp 2-3 Tân Sơn Lục Ngạn	
16	Dự án Trường THPT Yên Dũng số 1	
17	Dự án Trường THPT Yên Dũng số 2	
18	Dự án Trường THPT Yên Dũng số 3	
19	Dự án Trường THPT Năng Khiếu Ngô Sỹ Liên	
20	Dự án Trường THPT Ngô Sỹ Liên	
21	Dự án Trường THPT Hiệp Hoà số 1	
22	Dự án Trường THPT Hiệp Hoà số 4	
23	Dự án Trường THPT Lạng Giang số 1	
24	Dự án Trường THPT Lý Thường Kiệt	
25	Dự án Trung tâm giáo dục quốc phòng	
26	Dự án Trường PT dân tộc nội trú tỉnh	
VII	**Quản lý Nhà nước**	
1	Dự án Phòng Công chứng số 1 Bắc Giang	

2	Dự án Trụ sở ban chỉ huy phòng chống lụt bão và tìm kiếm cứu nạn tỉnh Bắc Giang	
3	Dự án Nhà làm việc Trường Chính trị tỉnh	
4	Dự án Cải tạo nâng cấp khu Hội nghị tỉnh	
5	Dự án TT lưu trữ, Sở Tài nguyên và Môi trường	
6	Dự án Hỗ trợ cải tạo nhà làm việc TT kỹ thuật tài nguyên và môi trường	
7	Dự án Trụ sở làm việc Sở Y tế.	
8	Dự án Trụ sở Giao thông vận tải	
9	Dự án Trụ sở làm việc Sở Bưu chính-Viễn thông	
10	Dự án Cải tao, nâng cấp Trụ sở Sở Tài chính	
11	Dự án Trụ sở Ban tổ chức và Ban tuyên giáo Tỉnh uỷ	
12	Dự án Trụ sở Đoàn đại biểu QH tỉnh	
13	Dự án Nhà tiếp dân của tỉnh	
14	Dự án Văn phòng làm việc liên cơ quan	
15	Dự án Nâng cấp năng lực phục vụ của Trung tâm tích hợp dữ liệu tỉnh Bắc Giang	
VIII	**An ninh quốc phòng**	
1	Dự án Trung tâm chỉ huy Công an tỉnh	
2	Dự án Hỗ trợ cơ quan BCH quân sự tỉnh	
3	Dự án Thao trường huấn luyện quân sự	
4	Dự án Nâng cấp cải tạo đường cơ động tác chiến phòng thủ PT-05 tỉnh Bắc Giang	
5	Dự án Thao trường huấn luyện, diễn tập, bắn chiến đấu cấp tiểu đoàn Bộ binh	
6	Dự án Di dân tái định cư trường Bắn TB1	
7	Dự án Trạm công an PCCC	
IX	**Phát triển đô thị**	
1	Dự án Khu xử lý rác thải thành phố Bắc Giang (Gồm bãi xử lý rác và đường)	
2	Dự án Đường Huyền Quang làn II	
3	Dự án Đường Huyền Quang (đoạn Thánh Thiên - Đê sông Thương)	
4	Dự án Hệ thống đèn đường (15 tuyến)	
5	Dự án Trung tâm bồi dưỡng chính trị và hội thảo TP Bắc Giang	
6	Dự án XD mở rộng Hệ thống cấp nước TPBG	
7	Dự án Đối ứng dự án thoát nước và VSMT thành phố	
8	Dự án Hạ tầng công viên trung tâm	
9	Dự án Mở rộng nghĩa trang Tân An	
10	Dự án Đường Nội thị	

11	Dự án Đường vành đai khu Đông Bắc Thành phố Bắc Giang	
12	Dự án Đường Nguyễn Thị Minh Khai kéo dài (đoạn từ đường Lê Lợi đến QL 1A mới)	
13	Dự án Cải tạo nâng cấp hệ thống cấp nước Bắc giang từ 20000 m3/ngày đêm lên 25000 m3/ngày đêm	
14	Dự án Nghĩa trang Nhân dân Thành phố Bắc Giang	
X	**Một số nguồn vốn và dự án khác**	
1	Dự án Hỗ trợ đồng bào theo QĐ 134	
2	Dự án Trung tâm giáo dục lao đông xã hội tỉnh	
3	Dự án Đề án giảm nghèo nhanh và bền vững huyện Sơn Động	
4	Dự án Hỗ trợ trung tâm cụm xã	
5	Dự án Trung tâm ứng dụng KHCN tỉnh	
6	Dự án phát triển nông thôn tổng hợp Giảm nghèo	
7	Dự án thoát nước và vệ sinh môi trường TPBG	
8	Dự án năng lượng nông thôn II (REII)	
9	Dự án Trường cao đẳng công nghệ Việt Hàn	
10	Dự án cải tạo kênh trục sông Cầu	
11	Dự án Hồ Khe Đặng	
12	Dự án Quốc lộ 37	
13	Dự án trồng rừng Việt Đức	
14	Dự án Hiện đại hoá hệ thống thuỷ lợi Cầu Sơn- Cấm Sơn	
15	Dự án Quốc lộ 37 (km13 - km34)	
16	Dự án Đường 298	
17	Dự án cải tạo, nâng cấp tỉnh lộ (ADB)	
18	Dự án Cải tạo, nâng cấp đường GTNT (WB3)	
19	Dự án Nâng cấp tỉnh lộ 398 đoạn Quế Nham - Cầu Gồ (Km30-K50)	

PHIẾU KHẢO SÁT DỰ ÁN

(Phiếu không ghi tên Dự án)

Người thực hiện khảo sát:
Mục đích khảo sát:
Phạm vi khảo sát:

Xin quý vị vui lòng điền, đánh dấu thích hợp vào ô trống với các thông tin sau:

PHẦN I: THÔNG TIN CHUNG VỀ DỰ ÁN

1. Loại dự án:

☐ Dự án nhóm A ☐ Dự án nhóm B ☐ Dự án nhóm C

2. Năm bắt đầu thực hiện dự án

☐ Trước 2006 ☐ 2006 ☐ 2007

☐ 2008 ☐ 2009 ☐ 2010

3. Năm hoàn thành dự án

☐ 2006 ☐ 2007 ☐ 2008

☐ 2009 ☐ 2010 ☐ Sau 2010

4. Tổng mức đầu tư của dự án

☐ < 5 tỷ đồng ☐ 5 – 10 tỷ đồng ☐ 10 – 20 tỷ đồng

☐ 20 – 30 tỷ đồng ☐ 30 – 40 tỷ đồng ☐ 40 – 50 tỷ đồng

☐ > 50 tỷ đồng

5. Lĩnh vực đầu tư

☐ Ngành Công nghiệp và xây dựng

☐ Ngành Giao thông vận tải

☐ Ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn

☐ Ngành y tế

☐ Ngành văn hóa thông tin – thể dực, thể thao, thương mại và du lịch

☐ Ngành giáo dục đào tạo

☐ Ngành quản lý nhà nước

☐ Ngành an ninh quốc phòng

☐ Phát triển đô thị

6. Địa bàn thực hiện dự án

☐ TP Bắc Giang ☐ H. Yên Dũng ☐ H. Việt Yên ☐ H. Hiệp Hòa

☐ H. Tân Yên ☐ H. Lạng Giang ☐ H. Lục Nam ☐ H. Lục Ngạn

☐ H. Sơn Động ☐ H. Yên Thế

PHẦN II: THỰC HIỆN DỰ ÁN

7. Cơ quan phê duyệt dự án

☐ Thủ tướng CP ☐ Bộ ☐ UBND tỉnh

☐ UBND huyện ☐ Khác

8. Điều chỉnh tổng mức đầu tư của dự án

☐ Không phải điều chỉnh ☐ 1 lần ☐ 2 lần

☐ 3 lần ☐ Nhiều hơn 3 lần

9. Điều chỉnh tổng dự toán của dự án

☐ Không phải điều chỉnh ☐ 1 lần ☐ 2 lần

☐ 3 lần ☐ Nhiều hơn 3 lần

10. Hình thức lựa chọn nhà thầu hạng mục chính của dự án.

Hình thức lựa chọn nhà thầu hạng mục chính của dự án	2006	2007	2008	2009	2010
Đấu thầu rộng rãi	☐	☐	☐	☐	☐
Đấu thầu hạn chế	☐	☐	☐	☐	☐
Chỉ định thầu	☐	☐	☐	☐	☐

11. Hình thức quản lý dự án.

☐ Chủ đầu tư tự thực hiện ☐ Chủ nhiệm điều hành dự án

☐ Thuê tư vấn quản lý dự án ☐ Khác

12. Đơn vị vận hành, sử dụng dự án khi hoàn thành

☐ Là người trực tiếp sử dụng ☐ Là người không trực tiếp sử dụng

13. Nguồn vốn thực hiện dự án

Nguồn vốn thực hiện dự án	2006	2007	2008	2009	2010
Ngân sách Trung ương	☐	☐	☐	☐	☐
Ngân sách Địa phương	☐	☐	☐	☐	☐
Vốn ODA	☐	☐	☐	☐	☐
Trái phiếu Chính phủ	☐	☐	☐	☐	☐
Vốn vay ưu đãi	☐	☐	☐	☐	☐

14. Số lao động bình quân thực hiện dự án trong các năm

Chỉ tiêu lao động bình quân của dự án qua các năm	2006	2007	2008	2009	2010
< 30 lao động	☐	☐	☐	☐	☐
30 – 50 lao động	☐	☐	☐	☐	☐
50 - 100 lao động	☐	☐	☐	☐	☐
100 - 150 lao động	☐	☐	☐	☐	☐
150 - 200 lao động	☐	☐	☐	☐	☐
> 200 lao động	☐	☐	☐	☐	☐

15. Kế hoạch bố trí vốn hàng năm của Dự án

Chỉ tiêu vốn bố trí hàng năm của dự án	2006	2007	2008	2009	2010
< 2 tỷ	☐	☐	☐	☐	☐
2 – 5 tỷ	☐	☐	☐	☐	☐
5 – 10 tỷ	☐	☐	☐	☐	☐
10 – 20 tỷ	☐	☐	☐	☐	☐
> 20 tỷ	☐	☐	☐	☐	☐

16. Khối lượng thực hiện hàng năm của Dự án

Khối lượng thực hiện hàng năm của Dự án so với kế hoạch vốn bố trí hàng năm	2006	2007	2008	2009	2010
< Kế hoạch vốn bố trí trong năm	☐	☐	☐	☐	☐
> Kế hoạch vốn bố trí trong năm	☐	☐	☐	☐	☐

PHẦN III: ĐÁNH GIÁ CỦA CHỦ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI CÁC ĐƠN VỊ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN DỰ ÁN

17. Đánh giá của Chủ đầu tư về sự cần thiết của dự án

☐ Rất cần thiết ☐ Cần thiết ☐ Chưa cần thiết

18. Đánh giá của chủ đầu tư về thời gian lập, thẩm định, phê duyệt dự án (ra Quyết định đầu tư)

☐ Nhanh ☐ Vừa phải ☐ Chậm

19. Đánh giá của chủ đầu tư về thời gian lập, thẩm định, phê duyệt dự toán

☐ Nhanh ☐ Vừa phải ☐ Chậm

20. Đánh giá của chủ đầu tư về thời gian lập, thẩm định, phê duyệt kết quả đấu thầu

☐ Nhanh ☐ Vừa phải ☐ Chậm

21. Đánh giá của chủ đầu tư về thời gian lập, thẩm định, phê duyệt quyết toán

☐ Nhanh ☐ Vừa phải ☐ Chậm

22. Đánh giá của chủ đầu tư về các văn bản chế độ ban hành đối với dự án

☐ Phù hợp ☐ Chưa phù hợp ☐ Khác

23. Đánh giá của chủ đầu tư về mức độ phức tạp của dự án

☐ Phức tạp ☐ Bình thường ☐ Đơn giản

24. Đánh giá của chủ đầu tư về thời gian thanh toán của Kho bạc Nhà nước đối với dự án

☐ Nhanh ☐ Vừa phải ☐ Chậm

25. Đánh giá của chủ đầu tư đối với chất lượng của đơn vị tư vấn thiết kế dự án

☐ Tốt ☐ Bình thường ☐ Chưa tốt

26. Đánh giá của chủ đầu tư về chất lượng của đơn vị thi công các hạng mục chính

☐ Tốt ☐ Bình thường ☐ Chưa tốt

27. Đánh giá của chủ đầu tư đối với chất lượng phục vụ của các cơ quan quản lý nhà nước đối với Dự án.

☐ Hài lòng ☐ Bình thường ☐ Chưa hài lòng

PHẦN IV: ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ CỦA DỰ ÁN

28. Đánh giá của chủ đầu tư về về công suất sử dụng của các công trình của dự án

☐ Đáp ứng thiết kế ☐ Chưa đáp ứng thiết kế

29. Đánh giá của chủ đầu tư về tác động thu hút của dự án đối với các dự án khác

☐ Tốt ☐ Vừa phải ☐ Chưa tốt

30. Đánh giá của chủ đầu tư về tác động của dự án đối với môi trường

☐ Tốt ☐ Vừa phải ☐ Chưa tốt

31. Đánh giá của chủ đầu tư về tác động của dự án đối với kinh tế xã hội

☐ Nhiều ☐ Vừa phải ☐ Chưa nhiều