

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN



TRỊNH THỊ THÚY HỒNG

**QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRONG ĐẦU TƯ XÂY
DỰNG CƠ BẢN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BÌNH ĐỊNH**

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

- 1. PGS.TS. VŨ DUY HÀO**
- 2. PGS.TS. LÊ HÙNG SƠN**

HÀ NỘI - 2012

LỜI CAM ĐOAN

Tôi cam đoan đây là công trình nghiên cứu riêng của tôi.

Các số liệu, kết quả nêu trong luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng và chưa từng được ai công bố ở bất kỳ công trình nào khác.

Tác giả luận án

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN	i
DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT	v
DANH MỤC BẢNG BIỂU	vi
DANH MỤC BIỂU ĐỒ	viii
LỜI MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU	6
1.1. Các nghiên cứu ngoài nước	6
1.2. Các nghiên cứu trong nước	11
1.3. Phương pháp nghiên cứu	20
1.3.1. Phương pháp so sánh	20
1.3.2. Phương pháp phân tích tỷ lệ	21
1.3.3. Phương pháp điều tra	22
1.3.4. Phương pháp thống kê	24
CHƯƠNG 2: LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRONG ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN	27
2.1. Tổng quan về chi NSNN trong đầu tư XD CB	27
2.1.1. Đầu tư xây dựng cơ bản	27
2.1.2. Vốn đầu tư xây dựng cơ bản	33
2.1.3. Chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB	35
2.2. Quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB	39
2.2.1. Khái niệm	39
2.2.2. Nguyên tắc quản lý và cấp phát vốn đầu tư XD CB của NSNN	39
2.2.3. Bộ máy quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB ở địa phương	42
2.2.4. Nội dung quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB	45
2.2.5. Các chỉ tiêu đánh giá quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB	51
2.3. Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB	63

2.3.1. Các nhân tố chủ quan	63
2.3.2. Các nhân tố khách quan.....	65
2.4. Kinh nghiệm một số quốc gia và bài học cho Việt Nam trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB.....	67
2.4.1. Kinh nghiệm của một số quốc gia về quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	67
2.4.2. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB.....	73
CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRONG ĐẦU TƯ XDCB TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BÌNH ĐỊNH	77
3.1. Khái quát thực trạng chi đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	77
3.1.1. Đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội của tỉnh Bình Định	77
3.1.2. Thực trạng đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định...81	
3.1.3. Thực trạng chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	82
3.2. Thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	94
3.2.1. Kết quả quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định.....	94
3.2.2. Hiệu quả quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định.....	95
3.2.3. Chu trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định.....	97
3.3. Đánh giá thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	116
3.3.1. Những kết quả đạt được	116
3.3.2. Hạn chế và nguyên nhân	120

CHƯƠNG 4: GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ CHI NSNN TRONG ĐẦU TƯ XDCB TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BÌNH ĐỊNH	130
4.1. Định hướng chi NSNN trong đầu tư XDCB cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định	130
4.1.1. Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định đến năm 2020	130
4.1.2. Định hướng phân bổ chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định 2011 - 2020	138
4.1.3. Quan điểm tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định.	139
4.2. Giải pháp tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	140
4.2.1. Hoàn thiện các văn bản pháp lý của Tỉnh Bình Định có liên quan đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB.....	140
4.2.2. Hoàn thiện công tác lập kế hoạch đầu tư XDCB bằng nguồn vốn NSNN	143
4.2.3. Nâng cao chất lượng công tác tư vấn lập báo cáo đầu tư, lập dự án và thẩm định dự án.....	157
4.2.4. Tổ chức thực hiện tốt các chủ trương đầu tư XDCB bằng nguồn vốn NSNN	158
4.2.5. Hoàn thiện công tác nghiệm thu, bàn giao tiếp nhận và vận hành kết quả đầu tư	161
4.2.6. Nâng cao năng lực và trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB tỉnh Bình Định.....	163
4.2.7. Một số giải pháp khác nhằm tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	165
4.3. Kiến nghị	167
KẾT LUẬN	172
DANH MỤC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ	175
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	176

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

BQLDA:	Ban quản lý dự án
CĐT:	Chủ đầu tư
CNV:	Công nhân viên
DA:	Dự án
DADT:	Dự án đầu tư
HĐND:	Hội đồng nhân dân
HTX:	Hợp tác xã
IMF:	International Monetary Fund
KBNN:	Kho bạc Nhà nước
KCN:	Khu công nghiệp
KH:	Khấu hao
KT-XH:	Kinh tế - xã hội
NK:	Nhập khẩu
NN:	Nhà nước
NS:	Ngân sách
NSDP:	Ngân sách địa phương
NSNN:	Ngân sách nhà nước
NSTW:	Ngân sách trung ương
NVL:	Nguyên vật liệu
THCS:	Trung học cơ sở
TSCĐ:	Tài sản cố định
TW:	Trung ương
UBND:	Ủy ban nhân dân
VNĐ:	Đồng Việt Nam
XDCB:	Xây dựng cơ bản
XK:	Xuất khẩu

DANH MỤC BẢNG BIỂU

Bảng 1.1	: So sánh các hệ thống ngân sách	7
Bảng 2.1	: So sánh tình hình thực hiện chi NSNN trong đầu tư XDCB so với kế hoạch.....	20
Bảng 2.2	: Cơ cấu chi NSNN trong đầu tư XDCB theo ngành.....	21
Bảng 2.3	: Bảng khảo sát các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB.....	22
Bảng 2.4	: Bảng khảo sát các nội dung chu trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	23
Bảng 3.1	: Vốn đầu tư XDCB bằng vốn NSNN so với tổng vốn đầu tư toàn XH trên địa bàn Tỉnh Bình Định.....	81
Bảng 3.2	: Tình hình thực hiện chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	84
Bảng 3.3	: Tình hình chi NSNN trong đầu tư XDCB theo ngành kinh tế trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2006- 2010.	88
Bảng 3.4	: Giá trị TSCĐ huy động bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2006 – 2010	94
Bảng 3.5	: Bảng thống kê mô tả các điều tra về Luật và các quy định có liên quan trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	101
Bảng 3.6	: Bảng thống kê mô tả các điều tra về chính sách ngân sách và lập kế hoạch chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	102
Bảng 3.7	: Bảng thống kê mô tả các điều tra về lập dự toán chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	103
Bảng 3.8	: Bảng thống kê mô tả các điều tra về chấp hành chi đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	104
Bảng 3.9	: Bảng thống kê mô tả các điều tra về quyết toán NSNN trong chi đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	105

Bảng 3.10 : Bảng thống kê mô tả các điều tra về việc thực hiện thanh tra, kiểm tra, đánh giá chương trình, dự án trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	106
Bảng 3.11 : Tổng hợp tình hình nợ khối lượng XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2006 - 2010	111
Bảng 3.12 : Tổng hợp mức độ đánh giá của cán bộ đối với các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	123
Bảng 3.13 : Bảng thống kê mô tả các yếu tố điều tra	124
Bảng 4.1 : Đánh giá hiệu quả chi ngân sách cho Y tế theo kết quả đầu ra trên địa bàn tỉnh Bình Định	154
Bảng 4.2 : Tình hình dân số và số giường bệnh theo Huyện, thành phố năm 2010	156

DANH MỤC BIỂU ĐỒ

Sơ đồ 1.1	: Các phương pháp quản lý ngân sách nhà nước.....	7
Biểu đồ 3.1	: Tình hình thực hiện đầu tư XDCB bằng vốn NSNN phân theo cấu thành trên địa bàn tỉnh Bình Định.....	82
Biểu đồ 3.2	: Tình hình chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2006 - 2010.....	83
Biểu đồ 3.3	: Chi NSNN trong đầu tư XDCB/người trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2006 - 2010.....	85
Biểu đồ 3.4	: Tình hình chi NSNN trong đầu tư XDCB theo nguồn trên địa bàn tỉnh Bình Định.....	86
Biểu đồ 3.5	: Cơ cấu chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định theo ngành giai đoạn 2006- 2010.....	89
Biểu đồ 3.6	: Tình hình chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định theo Huyện, Thành phố giai đoạn 2006 – 2010	92
Biểu đồ 3.7	: Mức chi NSNN trong đầu tư XDCB/ đầu người theo Huyện, Thành phố giai đoạn 2006 - 2010.....	93
Biểu đồ 3.8	: Tình hình huy động TSCĐ trong đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định.....	96
Biểu đồ 3.9	: Hệ số huy động TSCĐ trên địa bàn tỉnh Bình Định trong giai đoạn 2006 - 2010	97
Biểu đồ 3.10	: So sánh điểm trung bình của quá trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định	115
Biểu đồ 4.1	: Tỷ lệ số giường bệnh/người ở từng huyện, thành phố năm 2010 tỉnh Bình Định.....	156

LỜI MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Tỉnh Bình Định có vị trí địa lý thuận lợi trong giao lưu phát triển kinh tế xã hội, có vị trí và vai trò quan trọng trong bảo vệ an ninh và quốc phòng. Đồng thời, Bình Định có vị trí trung tâm trên các tuyến giao lưu quốc tế và liên vùng, tuyến trục Bắc Nam và Đông Tây của miền Trung, gần đường hàng hải quốc tế, là cửa ngõ hướng biển của các nước trong Tiểu khu vực Mê Kông mở rộng, đặc biệt là với các nước Lào, Campuchia và các tỉnh Đông Bắc Thái Lan. Tốc độ tăng GDP giai đoạn 2005 - 2010 trên 10%/năm. Tuy nhiên, cơ cấu kinh tế chuyển dịch còn chậm, thiếu bền vững. Chất lượng và hiệu quả của nền kinh tế chưa cao, trong đó cơ cấu kinh tế trong nông nghiệp và cơ cấu cây trồng vật nuôi chuyển dịch chưa đạt yêu cầu. Công tác quy hoạch và đầu tư xây dựng các vùng chuyên canh, thâm canh sản xuất nguyên liệu phục vụ phát triển công nghiệp chế biến tiến hành chậm. Công tác quy hoạch, đầu tư cơ sở hạ tầng, giải phóng mặt bằng phục vụ phát triển công nghiệp chưa được tập trung chỉ đạo đúng mức. Trình độ thiết bị công nghệ lạc hậu, sản phẩm ít đa dạng, năng suất chất lượng sản phẩm thấp, giá thành còn cao, sức cạnh tranh thấp. Việc đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng các khu công nghiệp, cụm công nghiệp chậm, chưa đồng bộ và nhiều vướng mắc. Một số làng nghề truyền thống tuy có được phục hồi nhưng công tác quy hoạch, hỗ trợ đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, xúc tiến thương mại thiếu quan tâm. Chưa quan tâm chỉ đạo kinh tế hợp tác đúng mức, nhất là các hợp tác xã nông nghiệp và tiểu thủ công nghiệp. Tình trạng ô nhiễm môi trường ở một số cơ sở sản xuất xảy ra nghiêm trọng, nhưng chưa được xử lý cơ bản và kịp thời. Thực trạng này là do còn thiếu sót trong quản lý, điều hành các chính sách vĩ mô của Tỉnh, trong đó phải kể đến là quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định trong thời gian qua.

Bên cạnh đó, tình trạng nợ công của các quốc gia trên thế giới gia tăng và ngày càng nghiêm trọng khi nền kinh tế phục hồi chậm, nguy cơ suy thoái và khu vực tài chính nhiều bất ổn, nếu các quốc gia không có giải pháp triệt để khắc

phục tình trạng này thì cuộc khủng hoảng nợ công sẽ xảy ra mà khó có thể kiểm soát được những tác động tiêu cực của nó đến nền kinh tế cũng như đời sống của người dân. Việt Nam cũng không nằm ngoài tình trạng chung đó. Vì vậy, việc tăng cường quản lý chi tiêu công là vấn đề cấp bách không chỉ riêng đối với chính quyền trung ương mà của cả chính quyền địa phương.

Chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản là một khoản chi chiếm tỷ trọng lớn trong tổng chi ngân sách nhà nước, tuy nhiên thực trạng hiệu quả chi đầu tư thấp, thất thoát chi đầu tư lớn (20% đến 30% so với tổng chi đầu tư) làm cho mục tiêu tăng trưởng và phát triển kinh tế của tỉnh Bình Định càng khó khăn. Vì vậy, để thực hành tiết kiệm, chống lãng phí thất thoát trong đầu tư và nâng cao hiệu quả chi ngân sách nhà nước thì việc tăng cường quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản của tỉnh Bình Định là việc làm cấp thiết.

Thực trạng trên đặt ra cho các nhà nghiên cứu cần phải hệ thống được những cơ sở lý luận cần thiết và phân tích được thực trạng quản lý chi ngân sách Nhà nước trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định xuất phát từ các đặc thù riêng của Tỉnh. Từ đó rút ra được nguyên nhân của tồn tại để có giải pháp quản lý hiệu quả hơn. Vì vậy, tác giả chọn vấn đề: “***Quản lý chi ngân sách Nhà nước trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định***” làm đề tài cho luận án tiến sỹ của mình.

2. Mục đích nghiên cứu

- Hệ thống hoá lý luận cơ bản về quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản của một địa phương.
- Phân tích các nhân tố ảnh hưởng tới quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản. Trong các nhân tố trên, nhân tố nào có ảnh hưởng nhiều nhất hoặc nhân tố nào là đặc thù riêng ảnh hưởng đến công tác quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản tỉnh Bình Định.
- Phân tích, đánh giá thực trạng quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định, đánh giá điểm mạnh nhất, yếu nhất

trong quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản (qua kiểm định bằng SPSS) để từ đó rút ra những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân trong lĩnh vực này.

➤ Đề xuất các giải pháp và kiến nghị nhằm góp phần tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định trong những năm tới.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- **Đối tượng nghiên cứu:** Quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn địa phương.

- Phạm vi nghiên cứu

+ Quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản thuộc Tỉnh quản lý (vốn NSNN thuộc Tỉnh quản lý bao gồm: nguồn vốn ngân sách trung ương, vốn ngân sách Tỉnh, vốn cấp quyền sử dụng đất..., từ nguồn các chương trình dự án) trên địa bàn tỉnh Bình Định, không nghiên cứu quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản của các Bộ ngành trung ương, các công trình thuộc trung ương quản lý trên địa bàn Tỉnh.

+ Quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Tỉnh Bình Định giai đoạn 2006 - 2010.

4. Phương pháp nghiên cứu

Tác giả sử dụng phương pháp luận chủ nghĩa duy vật biện chứng và duy vật lịch sử kết hợp với phương pháp điều tra, so sánh, phân tích, tổng hợp, thống kê...

5. Kết cấu luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, luận án gồm bốn chương:

- Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu và phương pháp nghiên cứu
- Chương 2: Lý luận cơ bản về quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.
- Chương 3: Thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định.
- Chương 4: Giải pháp tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định.

6. Những đóng góp mới của đề tài

Thứ nhất, khái quát các nghiên cứu liên quan đến đề tài bao gồm các nghiên cứu trong nước và nghiên cứu ở ngoài nước; đồng thời đưa ra các phương pháp nghiên cứu được ứng dụng trong Luận án. Điểm mới trong chương 1 là tác giả đã đưa ra các phương pháp nghiên cứu được ứng dụng riêng cho phân tích đề tài của luận án.

Thứ hai, hệ thống được các cơ sở lý luận về chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản, nhấn mạnh chi NSNN cho đầu tư XDCCB là cần thiết và luận giải sự cần thiết quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB. Nội dung chi NSNN được tiếp cận theo chu trình ngân sách. Điểm mới của luận án trong chương 2 là đưa ra quy trình khảo sát để đánh giá quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản, đây cũng là một tiêu chí đánh giá hiệu quả toàn diện từ Luật, khâu lập dự toán, chấp hành dự toán, quyết toán ngân sách đến khâu kiểm tra, thanh tra trong quản lý NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản. Đây là cơ sở lý luận quan trọng để đánh giá thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản ở chương tiếp theo.

Thứ ba, phân tích thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định. Từ các số liệu được tổng hợp, thống kê tác giả đã phân tích thực trạng chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định bao gồm: tình hình thực hiện, cơ cấu và hiệu quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản và đánh giá quá trình quản lý chi đó. Điểm mới của luận án trong chương 3 là đánh giá những kết quả đạt được vừa theo số liệu điều tra, vừa theo kết quả khảo sát thực tế quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định từ khâu Luật pháp, lập dự toán, chấp hành chi, quyết toán chi, cho đến khâu thanh tra kiểm tra chi NSNN trong đầu tư XDCCB; các điểm mạnh, điểm yếu trong từng khâu quản lý đều được định lượng. Bên cạnh đó, Luận án còn phân tích, kiểm chứng các nguyên nhân dẫn đến hạn chế trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn Tỉnh. Đây là cơ sở khoa học vững chắc để đưa ra các giải pháp tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB sát đáng hơn.

Thứ tư, đề xuất 7 giải pháp lớn nhằm tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định. Bao gồm 6 giải pháp chính và nhóm các giải pháp khác. Điểm mới của luận án trong chương 4 là các giải pháp được xếp thứ tự quan trọng cần được ưu tiên gắn với các hạn chế lớn trong từng khâu quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định.

CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

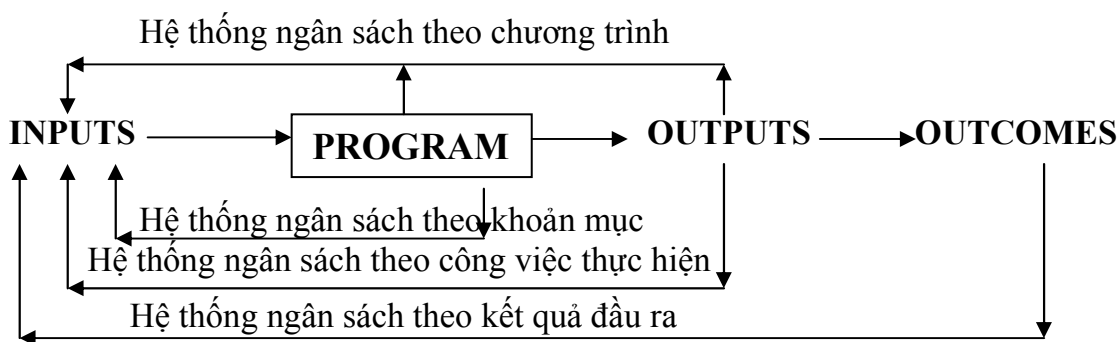
1.1. Các nghiên cứu ngoài nước

- **Ngân sách nhà nước**

Ngân sách nhà nước, đã trở thành đối tượng nghiên cứu của nhiều nhà khoa học, nó phát triển theo quy luật tự nhiên và đi đôi với phát triển quyền lực của nhà nước. Cùng với sự phát triển đó, nó đòi hỏi một lý thuyết nhất quán và toàn diện để hiểu về ngân sách nhà nước và quản lý hiệu quả nó. V.O. Key (1940) đã nhận ra điều này khi ông viết bài báo nổi tiếng “*The lack of a Budgetary Theory*” - Sự thiếu hụt một lý thuyết ngân sách. V.O. Key đã chỉ ra các vấn đề khi không có lý thuyết ngân sách và phân tích tầm quan trọng của nó trong quản lý kinh tế vĩ mô cũng như gia tăng hiệu quả phân bổ ngân sách của chính phủ. [71,tr9]

Tác giả người Mỹ duy nhất về tài chính công mà đã quan tâm nhiều hơn đến vấn đề phân bổ chi ngân sách là Mabel Waker. Trong “*Municipal Expenditures*” - Nguyên lý chi tiêu của bà Mabel Waker, nó được xuất bản năm 1930 trước 10 năm so với sự phàn nàn của V.O. Key rằng “Thiếu hụt một lý thuyết ngân sách”, Mabel Waker đã tổng quan về lý thuyết chi tiêu công và phát minh ra lý thuyết xác định và khuyến khích hướng phân bổ chi tiêu công. [71,tr.11]

Các tác giả trên đã đặt nền móng cho các lý thuyết về NSNN nói chung và chi NSNN nói riêng. Các nghiên cứu của các nhà khoa học ngoài nước đã dần hoàn thiện theo thời gian, nó góp phần làm cơ sở lý luận quan trọng cho quản lý NSNN cho các quốc gia ở trong hiện tại và tương lai. Có thể khái lược tiến triển của các lý thuyết về ngân sách nhà nước trong thời gian qua như: từ phương thức ngân sách theo khoản mục, phương thức ngân sách theo công việc thực hiện, phương thức ngân sách theo chương trình, cho đến phương thức ngân sách theo kết quả đầu ra. Tuy mỗi phương thức quản lý ngân sách có ưu và nhược điểm riêng nhưng nó có xu hướng là ngày càng được hoàn thiện theo thời gian qua quá trình quản lý thực tiễn ở các nước. Có thể hệ thống các phương thức quản lý ngân sách đã có qua sơ đồ sau:



Sơ đồ 1.1: Các phương pháp quản lý ngân sách nhà nước

Nguồn: Tài liệu số 71 trang 248

Martin, Lawrence L., và Kettner đã so sánh và chỉ ra sự tiến triển trong các lý thuyết ngân sách trên trong nghiên cứu (1996) “*Measuring the Performance of Human Service Programs*” - Đo đạc thực hiện các chương trình dịch vụ con người, và khẳng định ưu thế hơn hẳn của phương pháp quản lý ngân sách theo kết quả đầu ra. Ngân sách theo kết quả đầu ra trả lời câu hỏi mà các nhà quản lý ngân sách luôn phải đặt ra đó là: “*nên quyết định như thế nào để phân bổ X đôla cho hoạt động A thay vì cho hoạt động B*”. Do đó, phương pháp ngân sách theo kết quả đầu ra đang được nghiên cứu để ứng dụng rộng rãi trong quản lý chi tiêu công của các quốc gia hiện nay.

Bảng 1.1: So sánh các hệ thống ngân sách

Hệ thống ngân sách	Mục đích	Các nhân tố trong hệ thống	Mục tiêu của tác giả
1. Theo khoản mục	Điều khiển	Đầu vào/chương trình	Bên trong
2. Theo công việc thực hiện	Quản lý	Đầu ra/đầu vào	Bên trong
3. Theo chương trình	Lập kế hoạch	Đầu vào/chương trình/đầu ra	Bên trong/bên ngoài
4. Theo kết quả đầu ra	Đầu ra, công việc thực hiện, minh bạch và được thông tin rộng rãi	Kết quả/đầu vào	Bên ngoài/bên trong

Nguồn: Tài liệu 71 (*Budget theory in the public sector*) trang 248

Các nghiên cứu trên đã góp phần tạo cơ sở lý luận cho các phương pháp quản lý chi NSNN nói chung và chi NSNN trong lĩnh vực đầu tư XDCB nói riêng, đó là chi đầu tư công.

- **Chi NSNN trong đầu tư XDCB**

Chi NSNN nói chung và chi đầu tư XDCB nói riêng có vai trò rất quan trọng trong ổn định, tăng trưởng kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội; xong các nhà nghiên cứu lĩnh vực đầu tư công cũng chứng minh rằng nếu quản lý đầu tư công không hiệu quả sẽ dẫn đến tình trạng nợ nước ngoài và do đó các nhà nghiên cứu đã phân tích thực trạng đầu tư công của một số quốc gia và đưa ra các giải pháp quản lý đầu tư công một cách tốt nhất. Có thể kể ra đây một số nghiên cứu liên quan đến vấn đề này:

Để chứng minh cho vai trò của đầu tư công trong tăng trưởng kinh tế và mối quan hệ giữa đầu tư công, nợ nước ngoài, và tăng trưởng kinh tế các tác giả Benedict Clements, Rina Bhattacharya, and Toan Quoc Nguyen, đã có bài phân tích: “*External Debt, Public Investment, and Growth in Low-Income Countries*” - Nợ nước ngoài, đầu tư công và tăng trưởng kinh tế ở các nước có thu nhập thấp (2003). Trong nghiên cứu này các Tác giả đã tổng quan các lý thuyết liên quan đến vấn đề nghiên cứu, đưa ra các mô hình tăng trưởng, mô hình đầu tư công từ đó định lượng và phân tích các tác động qua chứng minh thực tế từ các nước có thu nhập thấp (Togo, Benin, Eritrea, Mauritania, Uganda, Bhutan, Ethiopia, Mozambique, Vanuatu, Bolivia, Gambia, The Nepal, Vietnam, Burkina Faso, Ghana, Nicaragua, Yemen, Burundi, Guinea, Niger, Zambia,...). [77]

Bên cạnh vai trò kinh tế của đầu tư công, nó còn có vai trò xã hội. Một trong những vai trò xã hội của đầu tư công là giảm nghèo, bài viết của các tác giả Edward Anderson, Paolo de Renzio and Stephanie Levy: “*The Role of Public Investment in Poverty Reduction: Theories, Evidence and Methods*” - Vai trò của đầu tư công trong giảm nghèo (2006), đã đưa ra các lý thuyết và bằng chứng về vai trò của đầu tư công trong giảm nghèo thông qua chứng minh hiệu quả của đầu tư công trong tăng trưởng, sản xuất, nghèo đói và cân bằng xã hội. Đồng thời các

tác giả cũng đưa ra các phương pháp thẩm định dự án đầu tư công và phân bổ tối ưu giữa các vùng nhằm đạt được mục tiêu xã hội. [80]

Để đánh giá hiệu quả đầu tư công, bài viết: “*Investing in Public Investment, An Index of Public Investment Efficiency*” - Khảo sát đầu tư công, một chỉ tiêu của hiệu quả đầu tư công (tháng 2/2011) của các tác giả Era Babla - Norris, Jim Brumby, Annette Kyobe, Zac Mills, and Chris Papageorgiou - IMF, đã đề xuất một chỉ số mới bao quát toàn bộ quá trình quản lý đầu tư công qua bốn giai đoạn khác nhau: Thẩm định dự án, lựa chọn dự án, thực hiện đầu tư, và đánh giá đầu tư. Khảo sát được tiến hành gồm 71 nước, trong đó có 40 nước có thu nhập thấp, 31 nước có thu nhập trung bình, chỉ số này cho phép đánh giá, so sánh các khu vực, các quốc gia có chính sách tương tự với nhau, đặc biệt là những nơi mà nỗ lực cải cách trong đầu tư công được ưu tiên. Tuy nhiên, nghiên cứu này cho phép ứng dụng khảo sát và đánh giá trên phạm vi quốc gia, trong phạm vi đầu tư công ở địa phương thì không đủ điều kiện để ứng dụng toàn bộ (chỉ ứng dụng được một số nội dung).[81]

Tìm hiểu kinh nghiệm quản lý của các quốc gia khác để có các giải pháp quản lý hiệu quả đầu tư công, đặc biệt là đầu tư cho cơ sở hạ tầng là rất quan trọng, nên đã có nhiều nghiên cứu về vấn đề này. Tóm tắt của Bernard Myers và Thomas Laursen về “*Public Investment Management in the EU*” – Quản trị đầu tư công ở EU (10/5/2008) đã tổng kết lại toàn bộ kinh nghiệm quản lý đầu tư công của 10 nước thành viên EU từ giai đoạn 2000 đến 2006, mà chủ yếu là khảo sát kinh nghiệm của hai nước Anh và Ireland. Đây là các nước có nền kinh tế phát triển, tuy nhiên, trong giai đoạn hiện nay, các nước dẫn đầu về nợ công là thuộc về khối EU này. Vì vậy, kinh nghiệm của các nước đi trước sẽ giúp Việt Nam tham khảo và chọn phương pháp quản lý tối ưu cho mình. [76]

Để có giải pháp cho phân bổ đầu tư công hiệu quả, đặc biệt là chi đầu tư cơ sở hạ tầng tác giả Angel de la Fuente có bài viết: “*Second-best redistribution through public investment: a characterization, an empirical test and an application to the case of Spain*” - Phân bổ lại tốt nhất lần thứ hai qua đầu tư công: đặc thù, kiểm tra thực tiễn và ứng dụng tại Tây Ba Nha” (2003). Trong bài viết tác giả đã chỉ

ra vai trò phân phối lại của đầu tư công, đưa ra *mô hình phân bổ hiệu quả trong đầu tư cơ sở hạ tầng*, ứng dụng cụ thể tại Tây Ba Nha; và kết luận rằng Tây Ba Nha có thể tăng hiệu quả chi đầu tư cơ sở hạ tầng khu vực bằng cách tăng chi nhiều hơn cho khu vực giàu, ít hơn cho khu vực nghèo; đồng thời tác giả cũng chỉ ra rằng: phân tích của ông không thể suy ra toàn bộ cho EU vì có những đặc thù riêng.[73]

Đề cập đến cơ cấu chi đầu tư công trong điều kiện ngân sách hạn chế, bài viết “*Fiscal Austerity and Public Investment*” - thắt chặt tài chính và đầu tư công (2011) của *Wolfgang Streeck and Daniel Mertens* đã chứng minh thực tiễn đầu tư công của ba nước: Mỹ, Đức và Thụy Điển từ năm 1981 đến năm 2007, đầu tư của ba nước này có xu hướng tăng đầu tư công cho phần mềm tăng đó là đầu tư cho giáo dục, nghiên cứu và phát triển, hỗ trợ cho gia đình, chính sách của thị trường lao động. Trong nghiên cứu này các tác giả cũng chỉ ra mối quan hệ giữa đầu tư công và đầu tư vào phần mềm, trong điều kiện tài chính bị hạn chế thì nên thực hiện đầu tư công như thế nào để đạt hiệu quả cao, hạn chế nợ công và thâm hụt NSNN. [89]

Các nhà nghiên cứu không chỉ quan tâm đến phương pháp quản lý đầu tư công mà còn quan tâm đến việc đánh giá quản lý đầu tư công để từ đó tìm ra điểm yếu trong quản lý để có giải pháp tốt hơn nhằm tăng cường hiệu quả chi NSNN. Các tác giả Anand Rajaram, Tuan Minh Le, Nataliya Biletska và Jim Brumby đã có bài báo: “*A Diagnostic Framework for Assessing Public Investment Management*” – *Một cái khung chuẩn cho đánh giá quản trị đầu tư công (2010)*. Đây là sản phẩm của họ trong quá trình làm việc tại WB từ năm 2005 đến năm 2007, trong lĩnh vực nghiên cứu về chính sách tài chính cho tăng trưởng và phát triển của các quốc gia. Bài báo đã chỉ ra 8 đặt trưng cơ bản của một hệ thống đầu tư công tốt: (1) hướng dẫn đầu tư, phát triển dự án và chuẩn bị dự án; (2) thẩm định dự án; (3) tổng quan một cách độc lập thẩm định dự án; (4) lựa chọn dự án và ngân sách; (5) thực hiện dự án; (6) điều chỉnh dự án; (7) tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của dự án; và (8) đánh giá dự án. Bài báo không có mục đích là đưa ra phương pháp quản lý tốt nhất cho quản lý đầu tư công, nhưng các tác giả đã chỉ ra những rủi ro chính và cung cấp một chu trình có hệ thống cho quản trị đầu tư công. Đồng thời, các tác giả

cũng phát triển một khung chuẩn để đánh giá từng giai đoạn trong chu trình quản trị đầu tư công. Và mục đích cuối cùng của bài báo là thúc đẩy việc tự đánh giá quản lý đầu tư công của chính phủ, các cơ quan sử dụng ngân sách tìm ra điểm yếu từ đó tập trung cải cách những thiếu sót trong quản trị và phương pháp có ảnh hưởng lớn đến hiệu quả chi đầu tư công, hướng tới hoàn thiện quản lý chi đầu tư từ NSNN.[72]

Nhìn chung, các nghiên cứu ngoài nước gần như đã trang bị toàn bộ cơ sở lý luận và thực tiễn cho việc phân tích và đánh giá quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB, và các giải pháp nhằm quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB hiệu quả hơn. Tuy nhiên, việc ứng dụng để đánh giá thực trạng và đưa ra các giải pháp quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB ở Việt Nam hoặc ở từng địa phương ở Việt Nam thì cần phải vận dụng linh hoạt và có những điều kiện nhất định.

1.2. Các nghiên cứu trong nước

Chi NSNN trong đầu tư XDCCB là một khoản chi lớn của NSNN, do đó tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB là rất quan trọng, và nó càng quan trọng hơn khi nguồn lực ngân sách bị thiếu hụt nhưng đòi hỏi chi đầu tư phải hiệu quả thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh, giải quyết toàn diện các vấn đề xã hội. Vì vậy, vấn đề quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trở thành đối tượng nghiên cứu phổ biến trong các đề tài khoa học như: luận văn thạc sỹ, luận án tiến sỹ, đề tài nghiên cứu khoa học ở cấp bộ, sở ban ngành... Có thể khái quát qua tình hình nghiên cứu liên quan đến nội dung này trong thời gian 10 năm gần nhất như sau:

Luận văn thạc sỹ của Nguyễn Thế Sáu: “*Quản lý tài chính dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang*”, 2006. Trong đề tài tác giả đã hệ thống lại toàn bộ những vấn đề lý luận chung về quản lý tài chính dự án đầu tư bằng vốn NSNN, phân lý luận chung đã chỉ ra được những nhân tố có ảnh hưởng đến công tác quản lý tài chính dự án đầu tư bằng vốn NSNN, đánh giá thực trạng công tác này tại tỉnh Bắc Giang, thông qua đánh giá thực trạng tác giả đã đề xuất một số giải pháp để tăng cường quản lý tài chính dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn Tỉnh. Tuy nhiên, trong luận văn này tác giả chưa đưa ra được các

chỉ tiêu để đánh hiệu quả của hoạt động quản lý này, các chỉ tiêu sẽ làm căn cứ để đánh giá thực trạng quản lý tài chính dự án, có như vậy các giải pháp đưa ra sẽ thuyết phục hơn. Phần giải pháp quá chung, nó chưa thể hiện đó là những giải pháp được áp dụng riêng biệt để quản lý tài chính dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.[47]

Luận văn thạc sỹ kinh tế: “*Hoàn thiện công tác quản lý chi vốn đầu tư XD CB thuộc nguồn vốn NSNN thuộc Kho bạc Nhà nước*” năm 2007 của Vũ Hồng Sơn, tập trung nghiên cứu các vấn đề lý luận về nguồn vốn đầu tư XD CB và quản lý chi vốn đầu tư XD CB thuộc nguồn vốn NSNN qua Kho bạc Nhà nước, phân tích thực trạng quản lý chi vốn đầu tư XD CB thuộc nguồn vốn NSNN qua Kho bạc Nhà nước, đánh giá những mặt được và chưa được của quản lý trong lĩnh vực này và đề xuất các giải pháp hoàn thiện công tác quản lý chi vốn đầu tư XD CB thuộc nguồn vốn NSNN qua Kho bạc Nhà nước. Điểm nổi bật của Luận văn này đã chỉ rõ các hạn chế trong công tác quản lý chi vốn đầu tư XD CB thuộc nguồn vốn NSNN qua Kho bạc Nhà nước: là tồn tại trong công tác phân bổ kế hoạch và chuyển vốn đầu tư XD CB, tồn tại trong quy trình kiểm soát, tồn tại về mẫu chứng từ kế toán, tồn tại trong công tác kế toán, quyết toán, tồn tại về chế độ thông tin báo cáo, tồn tại trong việc ứng dụng công nghệ thông tin và trong tổ chức bộ máy quản lý. [49]

Cùng vấn đề nghiên cứu với Luận án, Luận văn thạc sỹ kinh tế: “*Hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB trên địa bàn Huyện Bá Thước tỉnh Thanh Hóa*” của tác giả Lê Hoàng Bá Huyền, năm 2008. Luận văn đã hệ thống được các cơ sở lý luận cơ bản về quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB ở địa phương như: chi ngân sách nhà nước là gì, khái niệm, đặc điểm, nguyên tắc quản lý và quy trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB ở địa phương và nêu rõ các nhân tố ảnh hưởng đến công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB ở địa phương. Trong phần phân tích thực trạng, tác giả đã nêu được những đặc điểm riêng về kinh tế xã hội của Huyện Bá Thước, tỉnh Thanh Hóa trong việc thực hiện chi NSNN cho đầu tư XD CB ở Huyện, phân tích quy trình và tình hình thực hiện quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB ở Huyện, từ đó chỉ ra những kết quả đạt được, hạn chế và

nguyên nhân của hạn chế làm cơ sở cho các đề xuất giải pháp. Tuy nhiên, các giải pháp của Luận văn còn rời rạc, chưa có sự gắn kết theo quy trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB, hơn nữa nó cũng chưa giải quyết triệt để các nguyên nhân gây ra yếu kém trong lĩnh vực quản lý này, phạm vi nghiên cứu mới chỉ dừng lại ở cấp Huyện. [24]

Gần với đề tài nghiên cứu của Luận án, Luận văn thạc sỹ kinh tế “*Quản lý đầu tư công trên địa bàn tỉnh Bình Định*” của tác giả Nguyễn Thanh Minh (2011), Luận văn đã tổng quan được các lý thuyết cơ bản về đầu tư và quản lý đầu tư công bao gồm: khái niệm, đặc điểm, vai trò của đầu tư công; nguyên tắc, nội dung quản lý đầu tư công và các nhân tố ảnh hưởng đến đầu tư công, qua đó tác giả đã phân tích thực trạng công tác quản lý đầu tư công trên địa bàn tỉnh Bình Định, đưa ra các hạn chế và nguyên nhân của hạn chế, đồng thời đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý đầu tư công trên địa bàn tỉnh Bình Định. Điểm mạnh của Luận văn so với các Luận văn trên là có tính ICOR từ vốn NSNN để đánh giá hiệu quả đầu tư công, có đưa ra một dự án đầu tư công để làm ví dụ cho phân tích công tác quản lý đầu tư công trên địa bàn tỉnh Bình Định. Tuy nhiên, Luận án này chỉ thiên về nghiên cứu công tác quản lý theo quy trình dự án đầu tư, chưa nghiên cứu công tác quản lý theo chu trình ngân sách NSNN. [31]

Liên quan đến cơ chế quản lý sử dụng vốn đầu tư XDCCB, Luận án tiến sỹ kinh tế “*Đổi mới cơ chế sử dụng vốn đầu tư XDCCB của Nhà nước*” của tác giả Trần Văn Hồng, năm 2002, đã nghiên cứu cơ chế quản lý sử dụng vốn đầu tư XDCCB của Nhà nước trước khi Luật NSNN (2002) Việt Nam ra đời và có hiệu lực, Luận án đã cho chúng ta thấy rõ lỗ hổng của cơ chế quản lý cũ từ đó chỉ ra tính cấp bách cần phải đổi mới cơ chế quản lý sử dụng vốn đầu tư XDCCB nhằm xóa bỏ bao cấp, nâng cao trách nhiệm đối với chủ đầu tư, hạn chế tối đa sự can thiệp hành chính của các cơ quan Nhà nước, đảm bảo hiệu quả đầu tư, tăng trách nhiệm giải trình trong quản lý NSNN. [22]

Trong luận án tiến sỹ: “*Giải pháp tài chính nhằm nâng cao hiệu quả vốn đầu tư XDCCB từ NSNN trên địa bàn tỉnh Nghệ An*” của tác giả Phan Thanh Mão,

năm 2003. Ngoài phần lý luận cơ bản về quản lý vốn NSNN trong đầu tư XDCB, các nhân tố ảnh hưởng đến công tác quản lý vốn NSNN trong đầu tư XDCB, tác giả nghiên cứu thêm kinh nghiệm của các quốc gia khác về vấn đề này, đây là điểm mới của luận án so với các nghiên cứu trong các đề tài thạc sỹ trên. Tuy nhiên, tác giả cũng chỉ dừng lại ở phân tích thực trạng theo phương pháp thống kê mô tả mà chưa phân tích được các nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả vốn NSNN trong đầu tư XDCB như thế nào và mức độ bao nhiêu, và các chỉ tiêu phản ánh hiệu quả sử dụng vốn NSNN chưa được so sánh với một mức nào đó, hoặc lượng hoá nó một cách rõ ràng. [29]

Luận án tiến sỹ kinh tế của tác giả Nguyễn Ngọc Hải với đề tài: “*Hoàn thiện cơ chế chi NSNN cho việc cung ứng hàng hoá công cộng ở Việt Nam*, năm 2008. Luận án khái quát được những vấn đề lý luận chung về cơ chế quản lý chi NSNN cho hàng hoá công cộng, đồng thời qua đó khái quát cách thức tổ chức và điều hành các khoản chi NSNN để thực hiện cung ứng hàng hoá công cộng của Nhà nước. Dựa trên các luận cứ khoa học đã nêu trên, luận án đã trình bày các phân tích, đánh giá thực trạng về nhiệm vụ chi NSNN và cơ chế quản lý NSNN cho việc cung ứng hàng hóa công cộng trong thời kỳ chuyển đổi nền kinh tế ở Việt Nam trên hai khía cạnh: những thành tựu đã đạt được và những vấn đề cần hoàn thiện, như vậy Luận án đã nêu bật được những vấn đề còn bất cập chủ yếu của cơ chế quản lý chi NSNN cho việc cung ứng hàng hoá công cộng hiện nay. Luận án đã đóng góp các giải pháp về hoàn thiện cơ chế quản lý chi NSNN cho cho việc cung ứng hàng hóa công cộng mang tính khoa học vì dựa trên các mặt: cơ sở của giải pháp, điều kiện áp dụng phù hợp với quá trình xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam. Tuy nhiên, về nội dung trên bình diện quản lý vĩ mô của chi NSNN đối với hàng hóa công cộng Luận án chưa chỉ ra được nguyên nhân sâu xa của sự bất cập trong vận hành cơ chế này. Do phạm vi nghiên cứu rộng nên giải pháp còn thiếu cụ thể, và chưa rõ định hướng. [21]

Đóng góp thêm cho vấn đề nghiên cứu này, Luận án tiến sỹ kinh tế: “*Đổi mới quản lý chi NSNN trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam*” của

Nguyễn Thị Minh, năm 2008 đã hệ thống được toàn bộ các vấn đề lý luận cơ bản về: chi NSNN, nội dung quản lý chi NSNN, các phương thức quản lý chi NSNN, và các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN, kinh nghiệm của một số quốc gia trong quản lý chi NSNN và rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam; đánh giá thực trạng công tác quản lý chi NSNN ở Việt Nam được xem xét chủ yếu trong thời kỳ đổi mới, đặc biệt là từ khi có luật NSNN. Qua đó đưa ra những giải pháp thích hợp nhằm hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN phù hợp với điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam. Tuy nhiên, phần lý luận có một số lý luận về vai trò của chi NSNN chỉ đúng với điều kiện Việt Nam mà không đúng với các nước nói chung; phần kinh nghiệm nước ngoài, nếu có kinh nghiệm của các nước tương đồng với Việt Nam thì sẽ tốt hơn. Nếu Luận án đề cập một cách rõ ràng, cụ thể hơn những khó khăn, trở ngại mà Việt Nam phải đối mặt khi triển khai thực hiện phương thức quản lý chi NSNN mới như Luận án đề xuất thì tính thuyết phục của các giải pháp sẽ cao hơn. [30]

Một nghiên cứu khác của Luận án tiến sỹ kinh tế “*Hoàn thiện quản lý chi NSNN nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh*” năm 2009, của tác giả Trần Văn Lâm, cũng đã làm sáng tỏ nhận thức về quan hệ giữa tăng trưởng, phát triển và phát triển bền vững; đồng thời đã hệ thống hóa các vấn đề cơ bản về chi ngân sách, quản lý chi ngân sách nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội; làm rõ hơn về mặt lý luận vai trò của việc gắn kết giữa lập kế hoạch chi tiêu ngân sách nói riêng, quản lý chi NSNN nói chung với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là ưu và nhược điểm của phương thức quản lý NSNN theo kiểu hành chính truyền thống và phương thức quản lý NSNN theo khuôn khổ chi tiêu trung hạn gắn với kết quả đầu ra. Luận án đã cho thấy được một cách rõ nét về thực trạng quản lý chi ngân sách đối với sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh trong thời gian nghiên cứu. Trên cơ sở đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện quản lý chi ngân sách nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh trong thời gian tới, các giải pháp có cơ sở khoa học, đồng bộ, phù hợp với điều kiện hiện nay ở Việt Nam, một số giải pháp có ý tưởng mới như:

đổi mới tư duy trong quản lý. Tuy nhiên, luận án chưa làm rõ được đặc thù riêng của Tỉnh khi áp dụng phương thức quản lý mới, các phương thức quản lý, quy trình quản lý chi NSNN nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội ở các Tỉnh khác nhau thì có gì khác nhau. [28]

Gần với nội dung nghiên cứu của Luận án là: “*Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư XDCB tập trung từ NSNN do Thành Phố Hà Nội quản lý*” năm 2009, đề tài luận án tiến sỹ của Cấn Quang Tuấn, tác giả tập trung phân tích hiệu quả sử dụng vốn đầu tư XDCB tập trung từ NSNN do Thành Phố Hà Nội quản lý, do đó đã khái quát được những vấn đề lý luận cơ bản về vấn đề này, khái quát được bức tranh toàn cảnh thực trạng quản lý sử dụng vốn đầu tư XDCB tập trung từ NSNN do Thành Phố Hà Nội quản lý, khẳng định các thành công, chỉ rõ các bất cập, tồn tại, vấn đề đặt ra và nguyên nhân. Đồng thời đề xuất các giải pháp, kiến nghị cụ thể, có tính khả thi nhằm góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư XDCB tập trung từ NSNN do Thành Phố Hà Nội quản lý. Tuy nhiên, đề tài nghiên cứu vấn đề về hiệu quả sử dụng vốn đầu tư XDCB nhưng các chỉ tiêu hiệu quả thiếu (chỉ bao gồm chỉ tiêu: thời gian thu hồi vốn, hệ số hoàn vốn, vốn đầu tư/GDP), gần như không phân tích các chỉ tiêu hiệu quả trong phần phân tích thực trạng. [55]

Bên cạnh những Luận án tiến sỹ kinh tế trên, còn một số Luận án cũng nghiên cứu những vấn đề có liên quan đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB như: “*Phương pháp kiểm toán báo cáo quyết toán công trình XDCB hoàn thành*”, của tác giả Thịnh Văn Vinh, năm 2001; “*Đổi mới cơ cấu chi NSNN trong điều kiện hiện nay ở Việt Nam*”, của tác giả Nguyễn Khắc Đức năm 2002; “*Một số giải pháp tăng cường kiểm soát chi NSNN qua hệ thống Kho bạc Nhà nước trong điều kiện ứng dụng tin học*”, của tác giả Lê Ngọc Châu, năm 2004; “*nâng cao hiệu quả, hiệu lực thanh tra tài chính dự án đầu tư xây dựng sử dụng vốn Nhà nước ở Việt Nam*” của tác giả Nguyễn Văn Bình, năm 2010...

Đề tài cấp bộ “*Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư từ NSNN*”- 2005 của Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung Ương do Ths. Hoàng

Văn Thành chủ nhiệm. 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 cho từng địa phương riêng biệt.

Tài liệu hội thảo về “*Thực trạng và giải pháp về nâng cao hiệu quả vốn đầu tư từ NSNN*” (Hà Nội năm 2008). Các bài viết trong tài liệu đã khái quát được thực trạng hiệu quả vốn đầu tư từ NSNN: từ cơ chế phân cấp, công tác quy hoạch, lập kế hoạch, thực hiện dự án, quyết toán đầu tư cho đến đánh giá đầu tư từ NSNN. Các bài viết cũng đưa ra các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước và các giải pháp nhằm tăng cường hiệu quả đầu tư. Tuy nhiên, ở mức độ nghiên cứu bài viết để tham gia hội thảo, nên các tác giả chỉ khái quát cơ bản nhất thực trạng về hiệu quả sử dụng vốn đầu tư từ NSNN, những vấn đề nổi cộm và giải pháp khắc phục chung nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư từ NSNN.

Tài liệu hội thảo về “Kiểm soát và nâng cao hiệu lực của chi tiêu công” (Hà Nội ngày 2/6/2009), các bài viết tham gia tại hội thảo đã phân tích tình hình kiểm soát và hiệu quả của chi tiêu công, trong đó có chi đầu tư XD CB nhấn mạnh các tồn tại trong kiểm soát và quản lý mà đặc biệt là các chuyên gia nhấn mạnh: “thực trạng chi tiêu công càng khó kiểm soát, tình trạng bội chi, tham nhũng và thất thoát vẫn còn diễn ra trên thực tế”.

Ngoài ra, trên các tạp chí chuyên ngành có rất nhiều bài viết, công trình đề cập đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB. 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*” 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*” của Khiếu Phúc Quỳnh trên Thời báo tài chính Việt Nam số 27 năm 2003; “*Qui chế đấu thầu - những vấn đề bức xúc*” của Trần Trịnh Tường trên tạp chí Xây dựng số 7 năm 2004; “*Thách thức trong quản lý ngân sách*

theo kết quả đầu ra”, trên Tạp chí nghiên cứu Tài chính kế toán, số 3 (68) năm 2009 và “*Đổi mới lập dự toán ngân sách theo kế hoạch chi tiêu trung hạn*” trên Tạp chí nghiên cứu Tài chính kế toán, số 12 (77) năm 2009 của TS. Hoàng Thị Thúy Nguyệt; “*Tăng cường quản lý chi NSNN theo kết quả đầu ra ở Việt Nam*” của ThS. Nguyễn Xuân Thu trên Tạp chí Thị trường tài chính tiền tệ, số 14 (311) ngày 15/7/2010; “*Nâng cao hiệu quả đầu tư công ở Việt Nam*” của PGS.TS Nguyễn Đình Tài, Tạp chí Tài chính số tháng 4/2010,... Những bài báo này ít nhiều đã phân tích được thực trạng về quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản và có đề xuất giải pháp để giải quyết những tồn đọng như: “*Giải pháp nào góp phần hạn chế nợ đọng ở khu vực công*” của PGS.TS Lê Hùng Sơn, Tạp chí Quản lý ngân quỹ quốc gia, số 108 (06/2011); “*Quyết toán vốn đầu tư XD CB - góc nhìn từ cơ quan Tài chính*”, của tác giả Nguyễn Trọng Nhân, tạp chí Nghiên cứu tài chính kế toán, số 10 (99), năm 2011.

Trong tình hình nợ công xảy ra phổ biến và ngày càng nghiêm trọng ở các nước trên thì giới thì việc tăng cường quản lý chi đầu tư XD CB, tái cơ cấu đầu tư công càng trở nên cấp thiết và được các nhà khoa học quan tâm nghiên cứu cả về lý luận lẫn thực tiễn: “*Tăng cường quản lý nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công ở Việt Nam*”, của tác giả Hoàng Thúy Nguyệt, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 3 (104) năm 2012; “*Tái cấu trúc đầu tư công ở Việt Nam thực trạng và giải pháp*”, của tác giả Bùi Quang Bình *Tạp chí Phát triển Kinh tế*, số 258 tháng 4 năm 2012; “*Phân tích kinh tế trong kiểm toán hoạt động các dự án xây dựng cầu đường bằng nguồn vốn nhà nước*” của tác giả Trần Thị Ngọc Hân, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 9(98) năm 2011; “*Tái cơ cấu đầu tư công: kinh nghiệm thực tiễn một số nước và khuyến nghị với Việt Nam*”, của tác giả Ngô Thắng Lợi, *Tạp chí Kinh tế và phát triển*; “*Đổi mới công tác quản lý hoạt động đầu tư nhằm thực hiện tái cấu trúc đầu tư công tại Việt Nam*”, của các tác giả Phạm Văn Hùng, Phan Thị Thu Hiền, Lương Hương Giang, *tạp chí Kinh tế & Phát triển*; “*Xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá chi tiêu công dựa trên kết quả ở Việt Nam*”, của các tác giả Sử Đình Thành, Bùi Thị Mai Hoài, *Tạp chí Phát triển Kinh tế*, số 258 tháng 4 năm 2012; “*Bàn thêm về quản*

lý chi tiêu công của Hà Tĩnh”, của tác giả Bùi Thị Quỳnh Thơ *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 6 (107) – 2012. Các bài báo trên cho thấy bức tranh sơ bộ về tình hình quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB và tính cấp thiết của tái cơ cấu đầu tư công và giải pháp tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB.

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 12/2009/NĐ-CP ngày 10/02/2009 về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình; Nghị định số 83/2009/NĐ-CP ngày 15/10/2009 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 12/2009/NĐ-CP ngày 10/02/2009 về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình; Nghị định số 112/2009/NĐ-CP ngày 14/12/2009 về quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình; Nghị định 48/2010/NĐ-CP ngày 7/05/2010 về hợp đồng trong hoạt động xây dựng; 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, Thông tư số 04/2010/TT-BXD ngày 26/05/2010 hướng dẫn lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình; Thông tư số 10/2011/TT-BTC ngày 26/01/2011 quy định về quản lý, sử dụng chi phí quản lý dự án của các dự án đầu tư xây dựng sử dụng vốn ngân sách nhà nước,... Thì các cơ chế, quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB đã hoàn thiện hơn rất nhiều.

Tóm lại, các nghiên cứu trên đã có ít nhiều đóng góp cho các nhà quản lý trong việc tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB. Tuy nhiên, các nghiên cứu này vẫn chưa thể chứng minh được các mối quan hệ giữa các nhân tố ảnh hưởng đến công tác quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB tại một địa bàn cụ thể như tỉnh Bình Định, nhân tố nào ảnh hưởng nhiều nhất, nhân tố nào ảnh hưởng ít nhất, và chưa định lượng mức độ tác động của từng nhân tố đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB, để từ đó giải pháp đề ra sẽ tập trung vào giải pháp cho

nhân tố có ảnh hưởng nhiều nhất đến quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản, có như thế giải pháp đưa ra mới có tính thuyết phục.

Các nghiên cứu trên cũng chưa chỉ ra được đâu là khâu yếu kém nhất trong quản lý chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản ở địa phương để có cơ sở sát đáng cho việc tăng cường quản lý trong lĩnh vực này, nhằm tăng hiệu quả chi NSNN.

Hơn nữa, cũng cần đưa ra các tiêu chí mới để đánh giá công tác quản lý chi NSNN để phân tích rõ hơn thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB và cho một địa phương; đồng thời đánh giá hiệu quả công tác quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định từ đó thiết lập một quy trình toàn diện hơn cho liên kết chính sách, kế hoạch và ngân sách trong quản lý chi NSNN trong lĩnh vực đầu tư XDCB ở địa bàn địa phương.

Xuất phát từ nhận định trên đề tài: “Quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định” sẽ tiếp tục là vấn đề cấp thiết để nghiên cứu.

1.3. Phương pháp nghiên cứu

1.3.1. Phương pháp so sánh

Căn cứ vào tình hình thực hiện chi đầu tư bằng NSNN hàng năm, ta so sánh với dự toán đã được duyệt. Để tiến hành so sánh ta tính tỷ lệ phần trăm thực hiện so với dự toán. Có thể tính toán cụ thể như bảng sau :

Bảng 2.1: So sánh tình hình thực hiện chi NSNN trong đầu tư XDCB so với kế hoạch

Năm	Dự toán	Thực hiện	% Thực hiện/dự toán
1			
2			
...			
n			

Phân tích tình hình thực hiện chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN so với dự toán giúp chúng ta đánh giá quá trình thực hiện, tiến độ thực hiện, quá trình quản lý đầu tư XDCB bằng vốn NSNN để từ đó phát hiện những tồn tại và vướng mắc, đây là

cơ sở cho việc thực hiện các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý đầu tư XDCB bằng vốn NSNN.

So sánh tốc độ tăng các kết quả chi qua các năm, bằng cách tính số phần trăm tăng thêm năm sau so với năm trước. Cách so sánh này giúp ta phân tích được mức độ tăng giảm của tổng chi đầu tư XDCB, của chi đầu tư XDCB theo từng ngành, từng địa bàn, từng lĩnh vực... Công thức tính như sau:

$$\text{Tốc độ tăng (\%)} = \frac{\text{Mức chi năm N+1} - \text{Mức chi năm N}}{\text{Mức chi năm N}} \times 100\%$$

1.3.2. Phương pháp phân tích tỷ lệ

Phương pháp phân tích tỷ lệ giúp ta đánh giá cơ cấu chi đầu tư XDCB theo ngành, theo nguồn vốn, theo địa bàn... hoặc giúp chúng ta đánh giá mức độ chi đầu tư XDCB trong tổng chi NSNN, việc phân bổ chi như vậy đã hợp lý chưa, từ đó có cơ sở để đưa ra giải pháp quản lý hướng tới cơ cấu chi NSNN hợp lý hơn trong đầu tư XDCB. Chẳng hạn, để phân tích cơ cấu chi theo ngành ta phải lập bảng tính sau:

Bảng 2.2: Cơ cấu chi NSNN trong đầu tư XDCB theo ngành

Chi tiêu	Năm N		Năm N + 1		Năm N + 2	
	Số tiền	TL(%)	Số tiền	TL(%)	Số tiền	TL(%)
Tổng chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN		100%		100%		100%
1. Công nghiệp						
2. Nông nghiệp						
3. Giao Thông						
4. Giáo dục						
5. Y tế						
6. Văn hóa						
7. Quản lý nhà nước, an ninh quốc phòng.						
8. Phát thanh, truyền hình.						
9. Khoa học công nghệ.						
....						

Thông qua việc lập bảng phân tích ta cũng cần tìm ra nguyên nhân của cơ cấu chi không hợp lý từ đó đưa ra các giải pháp khắc phục để đạt cơ cấu chi hợp lý hơn.

1.3.3. Phương pháp điều tra

- **Khảo sát các nhân tố tác động đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB**

Để phân tích ảnh hưởng của các nhân tố và mức độ tác động của từng nhân tố đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn địa phương ta có thể lập bảng khảo sát như sau:

Bảng 2.3: Bảng khảo sát các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB

Ít ảnh hưởng Ảnh hưởng mạnh

	1	2	3	4	5
1. Luật và các quy định có liên quan					
2. Điều kiện tự nhiên					
3. Điều kiện kinh tế - xã hội					
4. Khả năng về nguồn lực (nguồn thu) của NSNN					
5. Năng lực quản lý của người lãnh đạo					
6. Trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ CNV trong quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB					
7. Tổ chức bộ máy quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB					
8. Quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB					
9. Công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB					
10. Các nhân tố khác (xin nêu rõ)					

- **Khảo sát công tác quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB**

Để có cơ sở phân tích tình hình quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB khách quan hơn, ta cần khảo sát từng nội dung của chu trình quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB trên địa bàn địa phương. Có thể lập bảng khảo sát như bảng 2.4 sau:

**Bảng 2.4: Bảng khảo sát các nội dung chu trình quản lý chi NSNN
trong đầu tư XD CB**

Chưa đầy đủ
(Chưa phù hợp)

Đầy đủ
(Phù hợp)

Tiêu chí					
	1	2	3	4	5
1. Chính sách và kế hoạch.					
2. Lập dự toán.					
3. Chấp hành dự toán.					
4. Quyết toán					
5. Thanh tra, kiểm tra trong lĩnh vực chi đầu tư XD CB.					
...					

Bảng khảo sát giúp chúng ta khảo sát toàn bộ nội dung của quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB, hoặc từng nội dung trong từng khâu của quá trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB. Kết quả khảo sát sẽ được phân tích để chứng minh những điểm mạnh, điểm yếu trong từng khâu của chu trình quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.

Khảo sát sẽ được thực hiện đối với toàn bộ các đơn vị có sử dụng, quản lý vốn NSNN cho đầu tư XD CB. Vì vậy, căn cứ vào phân cấp quản lý, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan tham gia quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB, cơ cấu phiếu khảo sát được thực hiện như sau:

- Kho bạc Nhà nước tỉnh Bình Định: 12 phiếu
- Sở Tài chính tỉnh Bình Định: 15 phiếu
- Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Bình Định: 15 phiếu
- Ban quản lý dự án thuộc Sở Văn hóa - Thể thao và Du lịch: 5 phiếu
- Ban quản lý dự án thuộc Sở Nông nghiệp (Ban quản lý dự án dự án thủy lợi, Ban quản lý dự án đê điều và phòng chống lụt bão): 15 phiếu
- Ban quản lý dự án thuộc Sở Xây dựng: 5 phiếu
- Ban quản lý dự án Đầu tư và xây dựng Thành phố Quy Nhơn: 5 phiếu
- Ban quản lý dự án các khu công nghiệp: 15 phiếu

- Ban quản lý dự án thuộc Sở Công thương: 5 phiếu
- Ban quản lý dự án thuộc Sở Giao thông vận tải: 5 phiếu
- Ban quản lý dự án thuộc Sở Y tế: 5 phiếu
- Ban quản lý dự án thuộc Sở Giáo dục: 5 phiếu
- Công ty Cổ phần tư vấn xây dựng công trình giao thông: 5 phiếu
- Công ty Tư vấn xây dựng Kim Tín: 5 phiếu
- Đài Truyền hình Bình Định: 3 phiếu
- **Tổng: 120 phiếu khảo sát => thu về 104 phiếu hợp lệ => chọn 100 mẫu để phân tích**

1.3.4. Phương pháp thống kê

- ***Sử dụng mô hình hồi quy thống kê (Regression)***

Kết quả khảo sát ở bảng 2.3 sẽ được sử dụng phần mềm SPSS để phân tích hồi quy, từ đó đánh giá mức độ tác động của từng nhân tố đến hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định, chỉ ra *nhân tố tác động nhiều nhất, nhân tố tác động ít nhất, và mức độ tác động của từng nhân tố*. Kết quả phân tích sẽ giúp tác giả có cơ sở khoa học cho các giải pháp, các giải pháp sẽ tập trung vào nhân tố tác động nhiều nhất để đổi mới toàn diện, căn bản quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB nhằm đạt hiệu quả chi NSNN.

- ***Sử dụng thống kê mô tả (Descriptive Statistics)***

Kết quả khảo sát ở bảng 2.4 sẽ được sử dụng phần mềm SPSS để thống kê điểm được đánh giá của từng nội dung trong từng khâu quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản, điểm trung bình (mean), điểm thấp nhất (min), điểm cao nhất (max). Kết quả thống kê giúp đánh giá những khâu quản lý tốt nhất, khâu quản lý yếu kém nhất để từ đó có cơ sở sát đáng cho giải pháp tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn địa phương. Đồng thời, mức độ điểm trung bình của từng khâu quản lý cũng cho chúng ta thấy được thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB từ đó chỉ ra nguyên nhân của thực trạng để có giải pháp tốt nhất nhằm tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản góp phần phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

Kết luận chương 1

Phần tổng quan các nghiên cứu trong và ngoài nước có liên qua đến đề tài cho thấy vấn đề quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản của một quốc gia nói chung và của một địa phương nói riêng luôn là vấn đề nổi cộm và được các nhà nghiên cứu quan tâm, các nghiên cứu sau kế thừa các nghiên cứu đi trước và dần hoàn thiện các cơ sở lý luận nhằm ứng dụng cho quản lý và đánh giá hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCCB. Vì vậy, qua phần tổng quan các nghiên cứu có liên quan đến Luận án có thể kết luận rằng vấn đề: “Quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định” là vấn đề cấp thiết để nghiên cứu. Đây cũng là những căn cứ quan trọng để hệ thống các lý thuyết cơ bản về quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn địa phương ở chương 2.

Đồng thời trong chương này, tác giả trình bày các phương pháp nghiên cứu được ứng dụng để nghiên cứu toàn bộ nội dung của luận án. Đặc biệt là ứng dụng phương pháp điều tra để khảo sát thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định, từ đó sử dụng phương pháp thống kê để định lượng các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn Tỉnh.

CHƯƠNG 2: LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRONG ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN

2.1. Tổng quan về chi NSNN trong đầu tư XDCB

2.1.1. Đầu tư xây dựng cơ bản

2.1.1.1. Khái niệm

Theo Luật Đầu tư của Việt Nam (2005): Đầu tư là việc nhà đầu tư bỏ vốn bằng các loại tài sản hữu hình hoặc vô hình để hình thành tài sản tiến hành các hoạt động đầu tư theo quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

“Đầu tư là đem một khoản tiền của đã tích lũy được, sử dụng vào một việc nhất định để sau đó thu lại một khoản tiền của có giá trị lớn hơn” [25,tr.14].

“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” [34,tr.11].

Theo bách khoa toàn thư Việt Nam: “Đầu tư, trong kinh tế học vĩ mô, chỉ việc gia tăng tư bản nhằm tăng cường năng lực sản xuất tương lai. Đầu tư, vì thế, còn được gọi là hình thành tư bản hoặc tích lũy tư bản. Tuy nhiên, chỉ có tăng tư bản làm tăng năng lực sản xuất vật chất mới được tính. Còn tăng tư bản trong lĩnh vực tài chính tiền tệ và kinh doanh bất động sản bị loại trừ. Việc gia tăng tư bản tư nhân (tăng thiết bị sản xuất) được gọi là đầu tư tư nhân. Việc gia tăng tư bản xã hội được gọi là đầu tư công cộng. Mặc dù đầu tư làm tăng năng lực sản xuất (phía cung của nền kinh tế), song việc xuất tư bản để đầu tư lại được tính vào tổng cầu. Đầu tư tư nhân I và đầu tư công cộng G là các nhân tố quan trọng hình thành tổng cầu Y trong phương trình: $Y = C + I + G + X - M$ (với C là tiêu dùng cá nhân, X là xuất khẩu và M là nhập khẩu)”.

Vậy, mặc dù các khái niệm trên có diễn giải khác nhau nhưng chúng cùng thống nhất một nghĩa: đầu tư là việc bỏ vốn để tiến hành các hoạt động nhất

định, hy vọng thu được những kết quả và đạt được những mục tiêu nhất định trong tương lai.

Xây dựng cơ bản là hoạt động có chức năng tái sản xuất giản đơn và tái sản xuất mở rộng các TSCĐ có tổ chức sản xuất và không có tổ chức sản xuất các ngành kinh tế thông qua các hoạt động xây dựng mới, xây dựng mở rộng, xây dựng lại, hiện đại hóa hay khôi phục các TSCĐ.

Đầu tư xây dựng cơ bản là một bộ phận của hoạt động đầu tư, đó là việc bỏ vốn để tiến hành các hoạt động XD/CB nhằm tái sản xuất giản đơn và tái sản xuất mở rộng các TSCĐ nhằm phát triển cơ sở vật chất kỹ thuật cho nền kinh tế quốc dân.

2.1.1.2. Đặc điểm của đầu tư xây dựng cơ bản

Đầu tư xây dựng cơ bản có những đặc điểm riêng biệt, đòi hỏi nhà quản lý phải nắm vững để đưa ra các quyết định quản lý phù hợp nhất. Bao gồm các đặc điểm sau:

Đầu tư xây dựng cơ bản là hoạt động đòi hỏi lượng vốn lớn và nằm đọng lại trong suốt quá trình thực hiện đầu tư. Vì vậy, quản lý và cấp vốn đầu tư xây dựng cơ bản phải thiết lập các biện pháp phù hợp nhằm đảm bảo tiền vốn được sử dụng đúng mục đích, tránh ứ đọng và thất thoát vốn đầu tư, đảm bảo cho quá trình đầu tư xây dựng các công trình được thực hiện đúng theo kế hoạch và tiến độ đã được xác định.

Đầu tư xây dựng cơ bản có tính chất lâu dài, thời gian để tiến hành một công cuộc đầu tư cho đến khi thành quả của nó phát huy tác dụng thường đòi hỏi nhiều năm tháng với nhiều biến động xảy ra. Vì vậy, các yếu tố thay đổi theo thời gian sẽ ảnh hưởng rất lớn đến quản lý đầu tư xây dựng cơ bản, chẳng hạn: giá cả, lạm phát, lãi suất...

Sản phẩm đầu tư xây dựng cơ bản là các công trình xây dựng gắn liền với đất xây dựng công trình. Vì vậy, mỗi công trình xây dựng có một địa điểm xây dựng và chịu sự chi phối bởi điều kiện địa hình, địa chất, thủy văn, môi trường, khí hậu, thời

tiết... của nơi đầu tư xây dựng công trình, nơi đầu tư xây dựng công trình cũng chính là nơi đưa công trình vào khai thác, sử dụng. Sản phẩm xây dựng cơ bản chủ yếu được sản xuất theo đơn đặt hàng. Chính vì vậy, quản lý vốn đầu tư XDCB phải dựa vào dự toán chi phí đầu tư xây dựng công trình được xác định và phê duyệt trước khi thực hiện đầu tư xây dựng công trình.

Sản phẩm đầu tư xây dựng cơ bản có tính đơn chiếc; mỗi hạng mục công trình, công trình có một thiết kế và dự toán riêng tùy thuộc vào mục đích đầu tư và điều kiện địa hình, địa chất, thủy văn, khí hậu, thời tiết... của nơi đầu tư xây dựng công trình. Mục đích của đầu tư và các điều kiện trên quyết định đến qui hoạch, kiến trúc, qui mô và kết cấu khối lượng, quy chuẩn xây dựng, giải pháp công nghệ thi công... và dự toán chi phí đầu tư xây dựng công trình, hạng mục công trình. Vì vậy, quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB phải gắn với từng hạng mục công trình, công trình xây dựng nhằm quản lý chặt chẽ về chất lượng xây dựng và vốn đầu tư.

Đầu tư xây dựng cơ bản được tiến hành trong tất cả ngành kinh tế quốc dân, các lĩnh vực kinh tế xã hội như công nghiệp, nông nghiệp, giao thông, xây dựng, y tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh... nên sản phẩm xây dựng cơ bản có nhiều loại hình công trình và mỗi loại hình công trình có những đặc điểm kinh tế kỹ thuật riêng. Quản lý và cấp vốn đầu tư XDCB phải phù hợp với đặc điểm của từng loại hình công trình nhằm đảm bảo hiệu quả sử dụng vốn đầu tư.

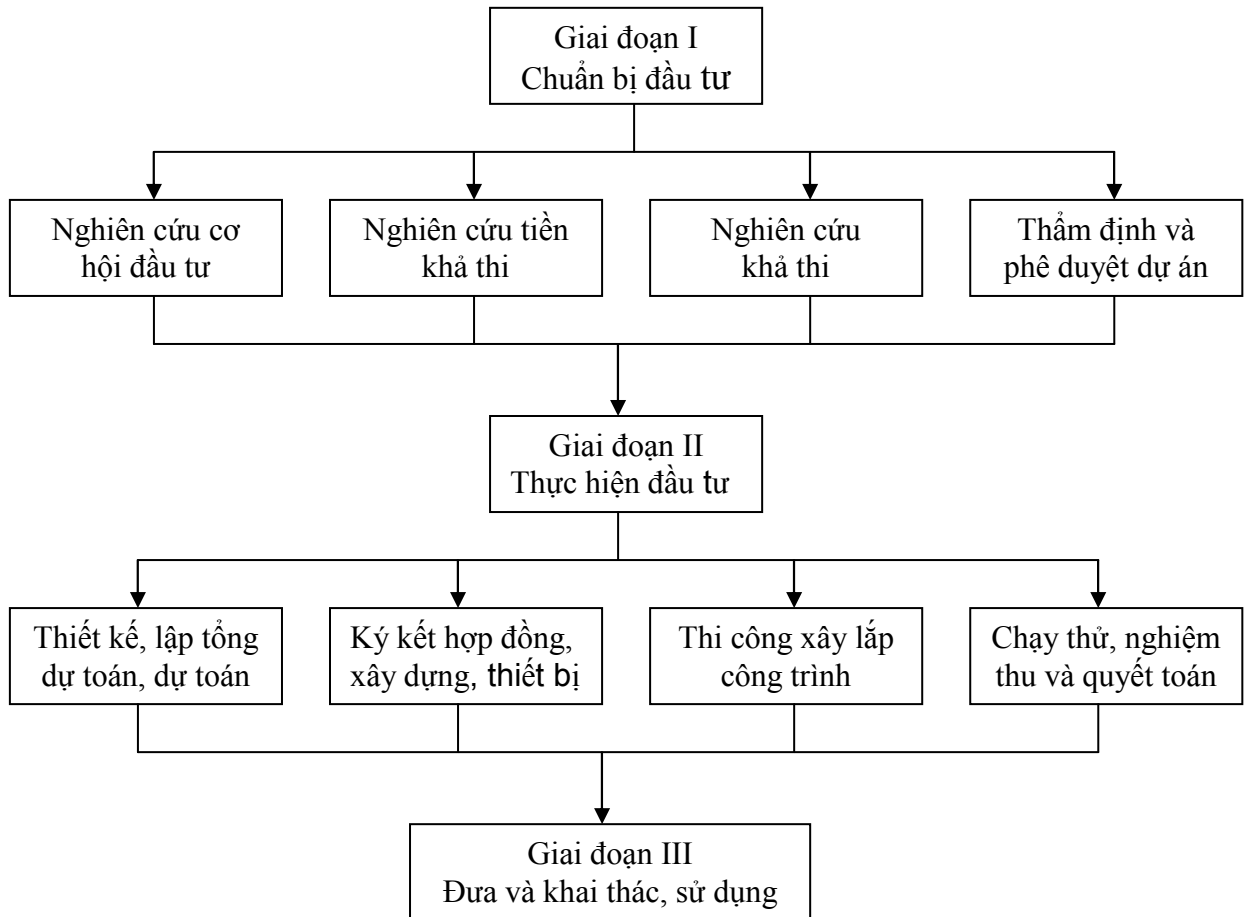
Đầu tư xây dựng cơ bản thường được tiến hành ngoài trời nên luôn chịu ảnh hưởng của điều kiện tự nhiên, thời tiết và lực lượng thi công xây dựng công trình thường xuyên phải di chuyển theo nơi phát sinh nhu cầu đầu tư xây dựng công trình. Quản lý và cấp vốn đầu tư xây dựng cơ bản phải thúc đẩy quá trình tổ chức hợp lý các yếu tố về nhân lực, máy móc thi công... nhằm giảm bớt lãng phí, thiệt hại về vật tư và tiền vốn trong quá trình đầu tư xây dựng các công trình.

Những đặc điểm của đầu tư xây dựng cơ bản nêu trên cho thấy tính đa dạng và phức tạp của đầu tư xây dựng cơ bản và đòi hỏi cần phải có cách thức tổ chức quản lý và cấp phát vốn phù hợp nhằm đảm bảo hiệu quả vốn đầu tư. Chính vì vậy, quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản cần phải có những nguyên tắc nhất

định, biện pháp, trình tự quản lý, cấp phát vốn dựa trên cơ sở tuân thủ các nguyên tắc quản lý chi NSNN nói chung và được vận dụng phù hợp với đặc điểm của điểm của đầu tư xây dựng cơ bản.

2.1.1.3. Các giai đoạn đầu tư xây dựng cơ bản

Do đặc điểm của sản phẩm xây dựng và đặc điểm của sản xuất xây dựng chi phối nên hoạt động đầu tư và xây dựng đòi hỏi phải tuân thủ trình tự các bước theo từng giai đoạn. Vi phạm trình tự đầu tư và xây dựng sẽ gây ra lãng phí, thất thoát và tạo sơ hở cho phát sinh các tiêu cực trong hoạt động đầu tư và xây dựng. Trên cơ sở quy hoạch đã phê duyệt trình tự thực hiện dự án đầu tư bao gồm ba giai đoạn và thực hiện theo từng bước như sau:



Sơ đồ 2.1: Các giai đoạn của một dự án

Qua sơ đồ trên ta thấy:

Bước trước là cơ sở để thực hiện bước sau, giai đoạn trước là cơ sở thực hiện giai đoạn sau. Tuy nhiên tùy tính chất và qui mô của dự án mà các bước trên có thể rút ngắn lại như: ở giai đoạn chuẩn bị đầu tư, đối với những dự án vừa và nhỏ thì có thể không cần bước nghiên cứu cơ hội đầu tư và bước nghiên cứu tiền khả thi mà xây dựng luôn dự án khả thi, thậm chí chỉ cần lập báo cáo kinh tế kỹ thuật đối với những dự án có thiết kế mẫu.

Khi bước trước đã thực hiện xong, trước khi kiểm tra thực hiện bước tiếp theo phải kiểm tra để đánh giá đầy đủ các khía cạnh về kinh tế, tài chính, kỹ thuật của bước đó, nếu đạt yêu cầu về các tiêu chuẩn, quy phạm đã quy định (nếu có) cho bước đó và được cấp có thẩm quyền chấp nhận mới thực hiện bước tiếp theo; đáng lưu ý nhất là thực hiện trình tự theo giai đoạn (chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư và đưa vào khai thác sử dụng) phải được cấp có thẩm quyền, cơ quan có thẩm quyền thẩm tra, phê duyệt nghiêm túc.

- *Chuẩn bị đầu tư*

Giai đoạn này bao gồm các bước như sau:

- Nghiên cứu sự cần thiết phải đầu tư và quy mô đầu tư.
- Tiến hành thăm dò, xem xét thị trường để xác định nhu cầu tiêu thụ; tìm nguồn cung ứng thiết bị, vật tư cho sản xuất, xem xét khả năng về nguồn vốn đầu tư và lựa chọn hình thức đầu tư.
- Tiến hành điều tra, khảo sát và lựa chọn địa điểm xây dựng.
- Lập dự án đầu tư.
- Gửi hồ sơ dự án và văn bản trình đến cơ quan có thẩm quyền quyết định đầu tư, tổ chức cho vay vốn đầu tư và cơ quan chức năng thẩm định dự án đầu tư.

Với những nội dung quan trọng như trên thì giai đoạn chuẩn bị đầu tư là giai đoạn tạo tiền đề và quyết định sự thành công hay thất bại ở hai giai đoạn sau (giai đoạn thực hiện đầu tư và đưa vào khai thác sử dụng). Do đó đối với giai đoạn này thì mức độ chính xác của các kết quả nghiên cứu là quan trọng nhất, chùng nào còn thấy phân vân về kết quả nghiên cứu thì chùng đó còn giành thời gian để nghiên cứu tiếp.

- *Thực hiện đầu tư*

- Xin giao đất hoặc thuê đất theo quy định của Nhà nước (bao gồm cả mặt nước, mặt biển, thềm lục địa).
- Chuẩn bị mặt bằng xây dựng.
- Tuyển chọn tư vấn khảo sát, thiết kế, giám định kỹ thuật và chất lượng công trình.
- Phê duyệt, thẩm định thiết kế và tổng dự toán, dự toán hạng mục công trình.
- Tổ chức đấu thầu thi công xây lắp, cung ứng thiết bị.
- Xin giấy phép xây dựng và giấy phép khai thác tài nguyên (nếu có).
- Ký kết hợp đồng kinh tế với nhà thầu đã trúng thầu.
- Thi công xây lắp công trình.
- Kiểm tra giám sát việc thực hiện các hợp đồng.

Đối với giai đoạn này vấn đề quản lý thời gian, chất lượng công trình, chi phí công trình là quan trọng nhất, vì việc tổ chức quản lý tốt trong từng khâu sẽ giúp tránh được thất thoát, lãng phí trong đầu tư XDCCB.

- *Đưa vào khai thác sử dụng*

Đến giai đoạn này việc thực hiện đầu tư đã hoàn tất, 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 thì hiệu quả của hoạt động đầu tư chỉ còn phụ thuộc trực tiếp vào quá trình tổ chức quản lý hoạt động của các kết quả đầu tư.

Thực hiện đầy đủ các yêu cầu trên về trình tự là cơ sở để khắc phục những khó khăn, tồn tại do những đặc điểm của hoạt động đầu tư XDCCB gây ra. Vì vậy, những quy định về trình tự đầu tư và xây dựng có ảnh hưởng trực tiếp và gián tiếp đến chất lượng công trình, chi phí xây dựng công trình trong quá trình thi công xây dựng, tác động của công trình sau khi hoàn thành xây dựng đưa vào sử dụng đối với nền kinh tế của vùng, của khu vực cùng như đối với cả nước. Do đó việc chấp hành trình tự đầu tư và xây dựng có ảnh hưởng rất lớn, có tính chất quyết định không những đối với chất lượng công trình, dự án đầu tư mà còn ảnh hưởng rất lớn đến lãng phí, thất thoát, tạo sơ hở cho tham nhũng về vốn và tài

sản trong hoạt động đầu tư, xây dựng từ đó làm tăng chi phí xây dựng công trình, dự án, hiệu quả đầu tư thấp.

2.1.2. Vốn đầu tư xây dựng cơ bản

2.1.2.1. Khái niệm

Theo Nghị định 385 – HĐBT ngày 7 tháng 11 năm 1990 của HĐBT về việc sửa đổi, bổ sung, thay thế Điều lệ quản lý XDCCB đã ban hành kèm theo Nghị định 232-CP ngày 6/6/1981 thì: “Vốn đầu tư xây dựng cơ bản là toàn bộ chi phí đã bỏ ra để đạt được mục đích đầu tư bao gồm: chi phí cho việc khảo sát quy hoạch xây dựng, chi phí chuẩn bị đầu tư, chi phí thiết kế và xây dựng, chi phí mua sắm, lắp đặt máy móc, thiết bị và các chi phí khác được ghi trong tổng dự toán”. Các văn bản pháp luật sau Nghị định này không đưa ra định nghĩa về vốn đầu tư XDCCB nữa. Tuy nhiên, thuật ngữ “vốn đầu tư XDCCB” vẫn được sử dụng rộng rãi trong nhiều văn bản pháp luật hiện nay.

2.1.2.2. Các nguồn vốn đầu tư xây dựng cơ bản

Vốn đầu tư xây dựng cơ bản được hình thành từ các nguồn sau:

- Vốn ngân sách nhà nước: vốn ngân sách nhà nước được hình thành từ tích lũy của nền kinh tế và được nhà nước bố trí trong kế hoạch ngân sách để cấp cho chủ đầu tư thực hiện các công trình theo kế hoạch hàng năm.

- Vốn tín dụng đầu tư bao gồm: vốn của NSNN dùng để cho vay, vốn huy động của các đơn vị trong nước và các tầng lớp dân cư. Vốn vay dài hạn của các tổ chức tài chính, tín dụng quốc tế...

- Vốn tự có của các đơn vị sản xuất kinh doanh, dịch vụ thuộc mọi thành phần kinh tế, đối với doanh nghiệp quốc doanh, vốn này hình thành tự lợi nhuận (sau khi nộp thuế cho Nhà nước), vốn khấu hao cơ bản để lại, tiền thanh lý tài sản và các nguồn thu khác theo quy định của Nhà nước.

- Vốn hợp tác liên doanh với nước ngoài: vốn này của các tổ chức, cá nhân nước ngoài đầu tư vào Việt Nam bằng tiền nước ngoài hoặc bất kỳ tài sản nào được Chính phủ Việt Nam chấp nhận để hợp tác kinh doanh trên cơ sở hợp tác kinh doanh hoặc thành lập doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài.

- Vốn vay nước ngoài bao gồm: vốn do Chính phủ vay theo hiệp định ký kết với nước ngoài, vốn do các đơn vị sản xuất kinh doanh dịch vụ trực tiếp vay của các tổ chức, cá nhân ở nước ngoài và vốn do Ngân hàng Đầu tư phát triển đi vay.

- Vốn viện trợ của các tổ chức nước ngoài (ODA)

- Vốn huy động của dân cư bằng tiền, vật liệu hoặc công cụ lao động.

2.1.2.3. *Vốn NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản*

Ngân sách nhà nước với tư cách là một quỹ tiền tệ tập trung lớn nhất của Nhà nước tham gia huy động và phân phối vốn đầu tư thông qua hoạt động thu, chi ngân sách nhà nước.

* Theo phân cấp quản lý ngân sách nhà nước, có thể chia nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước thành:

- Vốn đầu tư của ngân sách Trung ương được hình thành từ các khoản thu của ngân sách Trung ương nhằm đầu tư cho các dự án phục vụ cho lợi ích quốc gia.

- Vốn đầu tư của ngân sách địa phương được hình thành từ các khoản thu của ngân sách địa phương nhằm đầu tư cho các dự án phục vụ cho lợi ích của từng địa phương đó. Nguồn vốn này thường được giao cho các cấp chính quyền địa phương quản lý và sử dụng.

* Theo mức độ kế hoạch hóa vốn đầu tư, có thể chia nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước thành:

- Vốn xây dựng cơ bản tập trung (vốn trong nước và vốn ngoài nước): nguồn vốn này được hình thành theo kế hoạch với tổng mức vốn và cơ cấu vốn do Thủ tướng Chính phủ quyết định giao cho từng bộ, ngành và từng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

- Vốn đầu tư từ nguồn thu được để lại theo Nghị quyết của Quốc hội, các địa phương được chủ động đầu tư.

- Vốn đầu tư theo các chương trình, dự án quốc gia như: chương trình 135, chương trình kiên cố hóa kênh mương,...

- Vốn đầu tư thuộc ngân sách nhà nước nhưng được để lại tại đơn vị để đầu tư tăng cường cơ sở vật chất như nguồn vốn quảng cáo, nguồn thu học phí,...

Vốn ngân sách nhà nước đầu tư cho xây dựng cơ bản thường có quy mô lớn và không có khả năng thu hồi trực tiếp, có tác dụng chung cho nền kinh tế - xã hội nhưng các thành phần kinh tế khác không có khả năng hoặc không muốn tham gia đầu tư. Hơn nữa, nguồn vốn cấp phát trực tiếp từ ngân sách không hoàn lại nên đây là nguồn vốn dễ bị thất thoát, lãng phí nhất đòi hỏi phải quản lý chặt chẽ.

2.1.3. Chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB

2.1.3.1. Khái niệm

Chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn địa phương là quá trình phân phối và sử dụng một phần vốn tiền tệ từ quỹ NSNN để đầu tư tái sản xuất TSCĐ nhằm từng bước tăng cường, hoàn thiện và hiện đại hóa cơ sở vật chất kỹ thuật và năng lực sản xuất phục vụ trên địa bàn địa phương.

Nguồn vốn chi NSNN cho đầu tư XD CB trên địa bàn địa phương bao gồm: vốn hỗ trợ của TW, vốn địa phương, nguồn từ các chương trình dự án trên địa bàn địa phương...

2.1.3.2. Đặc điểm của chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản

Thứ nhất là, chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản là khoản chi lớn của NSNN nhưng không có tính ổn định.

Chi đầu tư XD CB là khoản chi tất yếu nhằm đảm bảo sự phát triển kinh tế - xã hội cho mỗi quốc gia nói chung và cho từng địa phương nói riêng. Trước hết chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản nhằm tạo ra cơ sở vật chất kỹ thuật, năng lực sản xuất dịch vụ cho sự phát triển kinh tế - xã hội của mỗi địa phương. Đồng thời, chi đầu tư NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản còn ý nghĩa là vốn tạo môi để tạo môi trường đầu tư thuận lợi, định hướng đầu tư phát triển cho nền kinh tế - xã hội của địa phương, của quốc gia theo từng thời kỳ. Quy mô chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản phụ thuộc vào chủ trương, đường lối phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, của địa phương theo từng thời kỳ.

Hiện nay, mặc dù thu NSDP còn hạn chế nhưng các địa phương luôn chú trọng chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản và mức chi ngày càng cao, với cơ cấu trung bình hơn 25% trong tổng chi NSDP. Tuy vậy, chi NSNN cho đầu tư XDCCB không có tính ổn định giữa các thời kỳ phát triển kinh tế - xã hội. Thứ tự và tỷ trọng ưu tiên chi NSNN cho đầu tư XDCCB trong từng lĩnh vực, từng nội dung chi là thay đổi giữa các thời kỳ. Chẳng hạn, sau một thời kỳ tập trung ưu tiên cho đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông, thì thời kỳ sau không cần ưu tiên nữa vì hạ tầng giao thông đã tương đối hoàn chỉnh.

Thứ hai là, chi đầu tư XDCCB gắn liền với đặc điểm của đầu tư XDCCB

Đầu tư XDCCB bằng vốn ngân sách nhà nước là một khoản chi lớn và chiếm tỷ trọng chủ yếu trong tổng vốn chi đầu tư phát triển của NSNN. Do đó, sự vận động của tiền vốn dùng để trang trải chi phí đầu tư xây dựng cơ bản chịu sự chi phối trực tiếp bởi đặc điểm của đầu tư xây dựng cơ bản.

Thứ ba, chi NSNN trong đầu tư XDCCB gắn với đặc điểm của NSNN và đặc điểm của chi NSNN. Bên cạnh đó, nó còn có đặc thù riêng của chi NSNN cho đầu tư XDCCB đó là: người quản lý chi đầu tư XDCCB và người sử dụng kết quả đầu tư XDCCB có thể tách rời nhau, điều này có thể làm giảm chất lượng công trình đầu tư XDCCB làm khó khăn cho công tác quản lý chi NSNN. Hơn nữa, quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB được phân cấp nhiều trong quản lý, qua nhiều khâu, nhiều cơ quan quản lý lại mang tính sở hữu chung nên khó xác định rõ được thất thoát xảy ra là ở trong khâu nào, điều này đòi hỏi quy trình quản lý, trách nhiệm quản lý phải rõ ràng trong từng khâu quản lý chi đầu tư XDCCB bằng vốn NSNN.

2.1.3.3. Nội dung của chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản

Chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn địa phương bao gồm:

- Chi NSNN cho các dự án đầu tư kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh không có khả năng thu hồi vốn thuộc địa phương quản lý như: các dự án giao thông, thủy lợi, giáo dục và đào tạo, y tế, trồng rừng đầu nguồn, rừng phòng hộ, khu bảo tồn thiên nhiên, các trạm trại thú y, nghiên cứu giống mới và cải

tạo giống, công trình văn hóa xã hội, thể dục thể thao, phúc lợi công cộng, quản lý nhà nước, khoa học kỹ thuật,...

- Các dự án đầu tư của các doanh nghiệp đầu tư vào các lĩnh vực cần thiết có sự tham gia của Nhà nước theo quy định của pháp luật được NSNN hỗ trợ.

- Các dự án quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của địa phương như: quy hoạch khu công nghiệp, quy hoạch chung xây dựng đô thị, quy hoạch nông thôn; quy hoạch chi tiết các trung tâm đô thị...

- Các dự án đầu tư XDCC khác theo quyết định của chính quyền TW, chính quyền địa phương.

2.1.3.4. Vai trò của chi NSNN trong đầu tư XDCC

Mặt trái của cơ chế thị trường là các cá nhân, tổ chức kinh tế sẽ không đầu tư vào lĩnh vực không lợi nhuận hoặc lợi nhuận không cao, trong khi đó đầu tư XDCC lại rất cần thiết cho phát triển kinh tế và đảm bảo an sinh xã hội, vì vậy chỉ có chi NSNN cho đầu tư XDCC mới có thể thực hiện được vai trò quan trọng này.

Đầu tư XDCC đóng vai trò quan trọng trên mọi mặt kinh tế, chính trị, xã hội, an ninh quốc phòng của mỗi quốc gia.

- *Về mặt kinh tế*

Chi đầu tư XDCC góp phần tạo các nhà xưởng mới, thiết bị công nghệ, dây chuyền, sản xuất mới, hiện đại hoặc mở rộng, cải tạo những nhà máy cũ. Từ đó tăng năng suất lao động, nâng cao chất lượng sản phẩm, hạ giá thành, mở rộng sản xuất và tiêu thụ sản phẩm. Do đó, nâng cao hiệu quả sản xuất ở cơ sở góp phần phát triển kinh tế địa phương.

Đầu tư nói chung và đầu tư XDCC nói riêng tác động đến tổng cầu và tổng cung của xã hội. Qua đó tác động đến sự ổn định, tăng trưởng và phát triển nền kinh tế.

Đầu tư thường chiếm tỷ trọng lớn trong tổng cầu toàn bộ nền kinh tế. Đầu tư làm cho tổng cầu tăng theo. Chính vì vậy mà chính phủ đã sử dụng đầu tư như là một trong những biện pháp kích cầu. Khi đầu tư có kết quả làm tăng năng lực sản xuất, dịch vụ, do đó làm tăng tổng cầu xã hội. Tổng cầu tăng, tổng cung sẽ tăng kéo

theo sản lượng cân bằng của nền kinh tế tăng, do đó thúc đẩy GDP tăng góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Chi NSNN cho đầu tư XDCCB sẽ tạo ra hạ tầng kinh tế kỹ thuật như: điện, đường giao thông, sân bay, cảng biển... tạo điều kiện thuận lợi cho sản xuất kinh doanh, hạ giá thành sản phẩm từ đó thu hút đầu tư thu hút đầu tư, thúc đẩy phát triển kinh tế.

- *Về mặt chính trị, xã hội*

Chi NSNN cho đầu tư XDCCB tạo điều kiện xây dựng hạ tầng cơ sở cho các vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn như: đường giao thông tới miền núi, nông thôn, điện, trường học tạo điều kiện phát triển kinh tế ở các vùng này từ đó tăng thu nhập, cải thiện đời sống người dân, thu hẹp khoảng cách giàu nghèo giữa các vùng ở địa phương. Đồng thời, chi đầu tư XDCCB cũng tập trung vào các công trình văn hóa để duy trì truyền thống, văn hóa của địa phương, của quốc gia; đầu tư vào truyền thông (công trình XDCCB trong lĩnh vực phát thanh, truyền hình) nhằm thông tin những chính sách, đường lối của Nhà nước, tạo điều kiện ổn định chính trị của quốc gia; đầu tư XDCCB trong lĩnh vực y tế góp phần chăm sóc sức khỏe của người dân và các dịch vụ công khác cho cộng đồng.

- *Về mặt an ninh, quốc phòng*

Kinh tế ổn định và phát triển, các mặt chính trị - xã hội được củng cố và tăng cường là điều kiện quan trọng cho ổn định an ninh, quốc phòng.

Chi đầu tư XDCCB bằng vốn NSNN còn tạo ra các công trình như: trạm, trại quốc phòng và các công trình khác phục vụ trực tiếp cho an ninh quốc phòng đặc biệt là các công trình đầu tư mang tính bảo mật quốc gia, vừa đòi hỏi vốn lớn vừa đòi hỏi kỹ thuật cao thì chỉ có chi NSNN mới có thể thực hiện được. Điều này nói lên vai trò quan trọng không thể thiếu của chi NSNN cho đầu tư XDCCB trong lĩnh vực an ninh, quốc phòng.

Tóm lại, chi NSNN cho đầu tư XDCCB để cung cấp những hàng hóa công cộng như: quốc phòng, an ninh, các hoạt động quản lý Nhà nước, xây dựng các công trình giao thông, liên lạc; các công trình mang tính chất phúc lợi xã hội như y

tế, giáo dục, văn hóa, thể thao, các công trình phục vụ cho phát triển kinh tế quốc gia như điện lực, công nghệ thông tin... Bên cạnh đó, cơ sở hạ tầng kỹ thuật còn tạo điều kiện thu hút đầu tư, tạo việc làm, tăng thu nhập, chống suy thoái kinh tế và thất nghiệp. Vì vậy, chi NSNN cho đầu tư XD CB là tất yếu và không thể thiếu ở mọi quốc gia.

2.2. Quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB

2.2.1. Khái niệm

Quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản là quản lý quá trình phân phối và sử dụng một phần vốn tiền tệ từ quỹ ngân sách nhà nước để đầu tư tái sản xuất tài sản cố định nhằm từng bước tăng cường, hoàn thiện, hiện đại hóa cơ sở vật chất kỹ thuật và năng lực sản xuất phục vụ của nền kinh tế quốc dân đảm bảo hiệu quả sử dụng vốn.

2.2.2. Nguyên tắc quản lý và cấp phát vốn đầu tư XD CB của NSNN

Quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản phải đảm bảo các nguyên tắc sau:

Đúng đối tượng.

Cấp phát vốn đầu tư xây dựng cơ bản của ngân sách nhà nước được thực hiện theo phương thức cấp phát không hoàn trả nhằm đảm bảo vốn để đầu tư các dự án cần thiết phải đầu tư thuộc kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, quốc phòng an ninh...; từ đó tạo ra cơ sở vật chất kỹ thuật cần thiết cho sự phát triển toàn diện và cân đối của nền kinh tế quốc dân.

Nguồn vốn cấp phát đầu tư xây dựng cơ bản của ngân sách nhà nước bao gồm: vốn trong nước của các cấp NSNN, vốn vay nợ nước ngoài của Chính phủ và vốn viện trợ của nước ngoài cho Chính phủ, các cấp chính quyền và các cơ quan nhà nước. Nguồn vốn cấp phát đầu tư xây dựng cơ bản của NSNN chỉ được sử dụng để cấp phát thanh toán cho các dự án thuộc đối tượng sử dụng vốn NSNN theo quy định của Luật NSNN và Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng.

Các dự án thuộc đối tượng cấp phát vốn đầu tư xây dựng cơ bản của ngân sách nhà nước bao gồm:

- Các dự án đầu tư kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh không có khả năng thu hồi vốn và được quản lý theo phân cấp quản lý chi ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển như: các dự án giao thông, thủy lợi, giáo dục đào tạo, y tế; trồng rừng đầu nguồn, trồng rừng phòng hộ, vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên; các trạm trại thú y, nghiên cứu giống mới và cải tạo giống; công trình văn hóa, xã hội, thể dục thể thao, phúc lợi công cộng; quản lý nhà nước, khoa học kỹ thuật...

- Các dự án đầu tư của các doanh nghiệp đầu tư vào các lĩnh vực cần thiết có sự tham gia của Nhà nước theo quy định của pháp luật được NSNN hỗ trợ.

- Các dự án quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội chung của cả nước, vùng, lãnh thổ, ngành (bao gồm cả quy hoạch hệ thống các khu công nghiệp); quy hoạch sử dụng đất đai cả nước, các vùng kinh tế và các vùng kinh tế trọng điểm; quy hoạch xây dựng vùng; quy hoạch xây dựng đô thị, nông thôn; quy hoạch chi tiết các trung tâm đô thị.

- Các dự án khác theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

Thực hiện nghiêm chỉnh trình tự đầu tư và xây dựng, có đủ các tài liệu thiết kế và dự toán được duyệt.

Trình tự đầu tư và xây dựng là trật tự các giai đoạn, các bước công việc trong từng giai đoạn của quá trình đầu tư và xây dựng công trình. Các dự án đầu tư không phân biệt quy mô và mức vốn đầu tư đều phải thực hiện nghiêm chỉnh trình tự đầu tư và xây dựng gồm 3 giai đoạn: chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư, kết thúc xây dựng đưa dự án vào khai thác sử dụng. Các công việc trong giai đoạn thực hiện đầu tư và kết thúc xây dựng đưa công trình vào khai thác sử dụng có thể thực hiện tuần tự hoặc gói đầu, xen kẽ tùy theo điều kiện cụ thể của từng dự án đầu tư.

Đúng mục đích, đúng kế hoạch.

Nguồn vốn NSNN đầu tư cho các công trình, dự án được xác định trong kế hoạch NSNN hàng năm dựa trên kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của toàn bộ nền kinh tế quốc dân, kế hoạch xây dựng cơ bản của từng Bộ, ngành, địa phương, từng đơn vị cơ sở và khả năng nguồn vốn của NSNN. Vì vậy, cấp phát vốn đầu tư

xây dựng cơ bản của NSNN đúng mục đích, đúng kế hoạch nhằm tuân thủ đúng nguyên tắc quản lý NSNN và đảm bảo tính kế hoạch, cân đối của toàn bộ nền kinh tế quốc dân, của từng ngành, từng lĩnh vực và từng địa phương.

Theo mức độ khối lượng thực tế hoàn thành kế hoạch và chỉ trong phạm vi giá dự toán được duyệt.

Sản phẩm xây dựng cơ bản có vốn đầu tư lớn, thời gian xây dựng dài, kết cấu kỹ thuật phức tạp. Quản lý và cấp vốn theo mức độ khối lượng thực tế hoàn thành kế hoạch nhằm đảm bảo vốn cho quá trình đầu tư xây dựng cơ bản được tiến hành liên tục đúng kế hoạch tiến độ, kiểm tra chặt chẽ được chất lượng từng khối lượng xây dựng cơ bản và chất lượng của công trình hoàn thành, đảm bảo vốn đầu tư được sử dụng đúng mục đích và có vật tư đảm bảo, tránh ứ đọng, gây thất thoát và lãng phí vốn đầu tư.

Sản phẩm xây dựng cơ bản có tính đơn chiếc, mỗi công trình có một thiết kế và dự toán riêng. Dự toán công trình xây dựng phản ánh những chi phí cần thiết và là giới hạn mức vốn tối đa được phép đầu tư xây dựng công trình được xác định trên cơ sở các tiêu chuẩn định mức kinh tế kỹ thuật, đơn giá xây dựng cơ bản và các chính sách chế độ của Nhà nước quy định. Hơn nữa, Một trong những nguyên tắc quan trọng trong quản lý chi NSNN là quản lý theo dự toán đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Vì vậy, quản lý và cấp phát vốn đầu tư xây dựng cơ bản phải dựa vào dự toán đã được duyệt và chỉ trong phạm vi dự toán đã được duyệt.

Khối lượng xây dựng cơ bản hoàn thành được cấp vốn thanh toán phải là khối lượng đã thực hiện, đúng thiết kế, thực hiện đúng trình tự đầu tư và xây dựng, có trong dự toán, có trong kế hoạch xây dựng cơ bản năm và đã được nghiệm thu bàn giao theo đúng chế độ qui định của Nhà nước.

Mức vốn cấp phát thanh toán cho từng công trình, hạng mục công trình, từng khối lượng xây dựng cơ bản hoàn thành nghiệm thu phải được xác định căn cứ vào dự toán đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt và chỉ được cấp phát thanh toán trong phạm vi giá dự toán đã duyệt. Trong trường hợp tổ chức đấu thầu thì mức vốn cấp phát thanh toán là giá trúng thầu hoặc giá được tính theo đơn giá trúng thầu được

cấp có thẩm quyền phê duyệt, nhưng giá trúng thầu hoặc giá được tính theo đơn giá trúng thầu không được vượt dự toán đã được duyệt. Các trường hợp vượt dự toán đòi hỏi chủ đầu tư phải lập dự toán bổ sung, giải trình và chỉ được cấp vốn thanh toán khi có quyết định của cấp có thẩm quyền.

Giám đốc bằng đồng tiền.

Kiểm tra bằng đồng tiền đối với việc sử dụng vốn đúng mục đích, đúng kế hoạch, có hiệu quả là chức năng của tài chính. Thực hiện công tác giám đốc trong quá trình cấp phát vốn đầu tư có tác dụng đảm bảo sử dụng tiền vốn tiết kiệm, đúng mục đích, đúng kế hoạch và thúc đẩy các đơn vị thực hiện tốt trình tự đầu tư và xây dựng, kế hoạch tiến độ thi công, đảm bảo chất lượng công trình và hoàn thành công trình đúng thời hạn để đưa vào sản xuất sử dụng.

Giám đốc bằng đồng tiền được thực hiện đối với mọi dự án đầu tư, trong tất cả các giai đoạn của quá trình đầu tư và xây dựng; bao gồm giám đốc trước, trong và sau khi cấp phát vốn.

Các nguyên tắc quản lý và cấp phát vốn đầu tư xây dựng cơ bản của ngân sách nhà nước là một thể thống nhất, chi phối toàn bộ công tác quản lý và cấp phát vốn đầu tư xây dựng cơ bản. Chúng có mối quan hệ chặt chẽ với nhau và là điều kiện tiên đề để thực hiện lẫn nhau.

2.2.3. Bộ máy quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB ở địa phương

Theo Hiến pháp, quản lý chung về tài chính trên phạm vi cả nước thuộc Quốc Hội và Chính Phủ, ở địa phương là Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp, còn quản lý các hoạt động nghiệp vụ tài chính là trách nhiệm của bộ máy tổ chức các cơ quan tài chính (Sở tài chính ở cấp tỉnh, phòng tài chính cấp huyện và ban tài chính xã), các tổ chức quản lý tài chính chuyên ngành (Kho bạc nhà nước các cấp) thực hiện toàn bộ công tác quản lý tài chính công nói chung, trong đó có quản lý về chi NSNN trong đầu tư XD CB nói riêng. Cụ thể chức năng của từng bộ phận trong bộ máy quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB ở địa phương như sau:

- Ủy ban nhân dân các cấp

- Hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc các chủ đầu tư thuộc phạm vi quản lý thực hiện kế hoạch đầu tư, tiếp nhận và sử dụng vốn đầu tư đúng mục đích, đúng chế độ Nhà nước.

- Thực hiện quản lý trong quyền hạn được giao, chịu trách nhiệm trước Chính phủ và pháp luật Nhà nước về những quyết định của mình.

- Cơ quan tài chính các cấp

- Đảm bảo nguồn vốn theo quy định của Bộ Tài chính để Kho bạc nhà nước thanh toán cho dự án.

- Thực hiện quyết toán vốn đầu tư theo quy định của Luật NSNN.

- Phối hợp với các cơ quan chức năng hướng dẫn và kiểm tra các chủ đầu tư, Kho bạc nhà nước, các nhà thầu thực hiện dự án về việc chấp hành chế độ, chính sách tài chính trong đầu tư phát triển, tình hình quản lý, sử dụng vốn đầu tư, tình hình thanh toán vốn đầu tư để có giải pháp xử lý các trường hợp vi phạm, ra quyết định thu hồi các khoản, nội dung chi sai quy định.

- Được quyền yêu cầu Kho bạc nhà nước, chủ đầu tư cung cấp tài liệu, thông tin cần thiết phục vụ cho công tác quản lý nhà nước về tài chính trong đầu tư phát triển, bao gồm các tài liệu phục vụ cho thẩm định dự án đầu tư và bố trí kế hoạch vốn đầu tư hàng năm, tài liệu báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch và thực hiện vốn đầu tư theo quy định về chế độ thông tin báo cáo, các tài liệu phục vụ thẩm tra quyết toán vốn đầu tư.

- Kho bạc nhà nước các cấp

- Ban hành quy trình thanh toán vốn đầu tư để thực hiện thống nhất trong cả nước.

- Hướng dẫn chủ đầu tư mở tài khoản để tạm ứng và thanh toán vốn.

- Kiểm soát, thanh toán vốn kịp thời, đầy đủ cho dự án khi đã có đủ điều kiện và đúng thời gian quy định.

- Có ý kiến rõ ràng bằng văn bản cho chủ đầu tư đối với những khoản giảm thanh toán, trả lời các thắc mắc của chủ đầu tư trong việc thanh toán vốn.

- Trường hợp phát hiện quyết định của các cấp có thẩm quyền trái với quy định hiện hành, phải có văn bản đề nghị xem xét lại và nêu rõ ý kiến đề xuất. Nếu quá thời gian quy định mà không được trả lời thì được quyền giải quyết theo đề xuất của mình; nếu được trả lời mà xét thấy không thỏa đáng thì vẫn giải quyết theo ý kiến của cấp có thẩm quyền, đồng thời phải báo cáo lên cơ quan thẩm quyền cao hơn và báo cáo cơ quan tài chính để xem xét, xử lý.

- Đơn đốc chủ đầu tư thanh toán dứt điểm công nợ khi dự án đã quyết toán và tắt toán tài khoản.

- Thực hiện chế độ thông tin báo cáo và quyết toán sử dụng vốn đầu tư, vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và hướng dẫn của Bộ Tài chính.

- Được quyền yêu cầu chủ đầu tư cung cấp hồ sơ, tài liệu, thông tin theo chế độ quy định để phục vụ cho công tác kiểm soát, thanh toán vốn. Khi cần thiết được nắm tình hình thực tế tại hiện trường.

- Định kỳ và đột xuất kiểm tra các chủ đầu tư về tình hình thực hiện dự án, việc chấp hành chế độ, chính sách tài chính đầu tư phát triển, tình hình quản lý, sử dụng vốn đầu tư; được phép tạm ngừng thanh toán vốn hoặc thu hồi số vốn mà chủ đầu tư sử dụng sai mục đích, sai đối tượng hoặc trái với chế độ quản lý tài chính của Nhà nước, đồng thời báo cáo Bộ Tài chính để xử lý.

- Không tham gia vào các Hội đồng nghiệm thu ở các công trình, dự án.

- Tổ chức công tác kiểm soát, thanh toán vốn theo quy trình, nghiệp vụ thống nhất, đơn giản thủ tục hành chính nhưng đảm bảo quản lý vốn chặt chẽ, thanh toán kịp thời, đầy đủ, thuận tiện cho chủ đầu tư.

- Hết năm kế hoạch, xác nhận số thanh toán trong năm, lũy kế số thanh toán từ khởi công đến hết niên độ ngân sách nhà nước cho từng dự án, nhận xét về kết quả chấp hành chế độ quản lý, chấp hành định mức, đơn giá, các chế độ chính sách theo quy định.

- Chủ đầu tư

- Thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao theo quy định. Tiếp nhận và sử dụng vốn đúng mục đích, đúng đối tượng, tiết kiệm và có hiệu quả. Chấp hành đúng quy định của pháp luật về chế độ quản lý tài chính đầu tư phát triển.

- Chịu trách nhiệm về chất lượng công trình, sự đúng đắn, hợp pháp của khối lượng dự án hoặc tiến độ thực hiện khi thanh toán; đảm bảo chính xác, trung thực, hợp pháp của các số liệu, tài liệu trong hồ sơ cung cấp cho Kho bạc nhà nước và cơ quan chức năng Nhà nước.

- Khi có khối lượng đã đủ điều kiện theo hợp đồng, tiến hành nghiệm thu kịp thời, lập đầy đủ hồ sơ thanh toán và đề nghị thanh toán cho nhà thầu trong thời hạn quy định.

- Báo cáo kịp thời, đầy đủ theo quy định cho cơ quan quyết định đầu tư và các cơ quan nhà nước có liên quan; cung cấp hồ sơ, tài liệu, tình hình theo quy định cho Kho bạc nhà nước và cơ quan tài chính để phục vụ cho công tác quản lý và thanh toán vốn; chịu sự kiểm tra của cơ quan tài chính và cơ quan quyết định đầu tư về tình hình sử dụng vốn đầu tư và chấp hành chính sách, chế độ tài chính đầu tư phát triển của Nhà nước.

- Thực hiện kế toán đơn vị chủ đầu tư; quyết toán vốn đầu tư theo đơn vị hiện hành.

- Được yêu cầu thanh toán vốn khi đã có đủ điều kiện và yêu cầu Kho bạc nhà nước trả lời, giải thích.

2.2.4. Nội dung quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB

Nội dung của quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB ở địa phương được tiếp cận theo chu trình ngân sách bao gồm:

- Lập dự toán chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB
- Chấp hành dự toán chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB
- Quyết toán chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB

a. Lập dự toán chi NSNN trong đầu tư XD CB ở địa phương

Lập dự toán chi NSNN trong đầu tư XD CB ở địa phương nói riêng được tiến hành đồng thời với lập dự toán chi ngân sách nói chung do đó nó được lập trong sự

cân đối tổng thể của chi NSNN của địa phương, vì vậy, lập dự toán chi ngân sách nhà nước ở địa phương có thể được áp dụng theo các phương pháp sau:

- ***Phương pháp lập ngân sách theo khoản mục***

Trong phương thức này các khoản thu, chi ngân sách được khoản mục hóa. Những khoản mục này được chi tiết và phân định rõ số tiền cho mỗi cơ quan, đơn vị được hưởng là bao nhiêu, hoặc đối với mỗi tiểu mục cũng được xác định rõ là tiểu mục đó được chi là bao nhiêu. Việc quy định cụ thể các mức chi yêu cầu các đơn vị thụ hưởng ngân sách phải chi theo đúng khoản mục quy định và cần phải có chế giải trình với những yếu tố đầu vào.

Phương thức lập ngân sách theo khoản mục có ưu điểm là đơn giản, dễ thực hiện và dễ dàng kiểm soát được các khoản chi bằng cách so sánh với những năm trước đó thông qua việc so sánh các yếu tố đầu vào của các năm.

Tuy nhiên, phương thức lập ngân sách theo khoản mục biểu hiện những điểm còn hạn chế như: nhấn mạnh nhiều đến những khoản chi có tính chất tuân thủ mà nhà nước đưa ra; chưa trả lời được câu hỏi tại sao lại có những khoản chi đó; ngân sách được lập trong thời gian ngắn hạn là một năm; chưa có chế độ phân bổ nguồn lực một cách có hiệu quả, cứng nhắc trong ngân phân bổ ngân sách cho các đơn vị thụ hưởng.

- ***Phương pháp lập ngân sách theo công việc thực hiện.***

Lập ngân sách theo công việc thực hiện là việc phân bổ nguồn lực theo khối lượng công việc hoạt động của mỗi cơ quan, đơn vị trên cơ sở gắn kết công việc thực hiện với chi phí đầu vào.

Lập ngân sách theo công việc thực hiện dựa vào khối lượng công việc được tiên đoán trước bằng cách nhân chi phí đơn vị với khối lượng công việc được yêu cầu trong năm tiếp theo.

Ưu điểm của phương pháp lập ngân sách theo công việc thực hiện là liên kết được kết quả tạo ra với nguồn lực được yêu cầu trong chu trình ngân sách của từng năm. Nhưng mặt khác, đây cũng chính là nhược điểm của nó vì đã không chú trọng đúng mức đến tác động hay ảnh hưởng dài hạn của chính sách.

- ***Phương pháp lập ngân sách theo chương trình.***

Lập ngân sách theo chương trình tập trung vào sự lựa chọn của ngân sách trong số các chính sách, chương trình có tính cạnh tranh. Lập ngân sách theo chương trình thiết lập hệ thống phân phối nguồn lực, gắn kết được các kết quả của các chương trình với chi phí cần bỏ ra để thực hiện chương trình đó.

Trong phương pháp này, ngân sách được phân loại theo các khoản mục chương trình hơn là theo những mối quan hệ có tính tổ chức, đòi hỏi các mục tiêu chương trình phải dài hơn một năm ngân sách. Lập ngân sách theo chương trình yêu cầu sự cần thiết phải đo lường tính hiệu lực, tác động của những yếu tố đầu ra tới mục tiêu.

Tuy nhiên phương pháp này cũng còn bộc lộ những nhược điểm như khái niệm chương trình là khái niệm không hoàn hảo đối với ngân sách vì không thể tạo ra chương trình cho tất cả các cơ quan, tổ chức để thực hiện. Mặt khác lập ngân sách theo chương trình không đảm bảo sự gắn kết chặt chẽ giữa phân phối ngành và những mục tiêu mang tính chiến lược cần phải ưu tiên.

- ***Phương pháp lập ngân sách theo kết quả đầu ra***

Lập ngân sách theo kết quả đầu ra là hoạt động quản lý ngân sách dựa trên cơ sở tiếp cận các thông tin đầu ra giúp cho Nhà nước thực hiện phân bổ nguồn lực một cách có hiệu quả.

Lập ngân sách theo kết quả đầu ra là quy trình kết nối các kế hoạch phân bổ ngân sách với các kết quả đầu ra cụ thể ở mức độ chi tiết nhất định, tùy thuộc vào năng lực quản lý và lĩnh vực chuyên ngành.

Áp dụng phương pháp này trong lập dự toán chi NSNN trong đầu tư XD CB thể hiện một bước tiến trong công tác xây dựng kế hoạch đầu tư, gắn các mục tiêu đầu tư với các nguồn lực sẵn có, phản ánh cái nhìn tổng thể về dự định đầu tư công trong trung hạn của các cấp chính quyền. Việc xây dựng chương trình đầu tư công cộng đã góp phần thiết lập chương trình chi tiêu công toàn diện, định hướng vào kết quả. Điều này góp phần tăng hiệu quả chi tiêu công trong đầu tư XD CB, hạn chế thất thoát, tăng chất lượng công trình do tăng trách nhiệm giải trình của các cơ quan, đơn vị quản lý lĩnh vực này.

Đặc điểm của phương thức lập ngân sách theo kết quả đầu ra:

- + Ngân sách lập theo tính chất mở, công khai, minh bạch.
- + Các nguồn tài chính được tập hợp toàn bộ trong dự toán ngân sách của Nhà nước.
- + Ngân sách được lập theo thời gian trung hạn.
- + Ngân sách được lập căn cứ theo nhu cầu thực tế, hướng tới người thụ hưởng và mục tiêu phát triển kinh tế xã hội.
- + Ngân sách được hợp nhất giữa kế hoạch chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển.
- + Ngân sách được lập dựa trên nguồn lực được tính trong thời gian trung hạn nên cần có sự cam kết chặt chẽ.
- + Việc phân bổ ngân sách dựa trên thứ tự ưu tiên chiến lược.
- + Nhà quản lý được trao trách nhiệm hơn trong quản lý ngân sách nhà nước.

Tuy nhiên, trong điều kiện hiện nay, các việc lập chi ngân sách của quốc gia nói chung và lập chi ngân sách của các địa phương nói riêng theo phương pháp mới luôn gặp những khó khăn nhất định, đặc biệt và các nước đang phát triển vì những yếu kém vốn có của các quốc gia này.

Những yếu kém này không phải là khám phá mới, nhưng nó là những yếu kém đặc thù trong quản trị chi ngân sách công ở địa phương dù chính quyền địa phương đã ra sức cải thiện nó.

Những yếu kém trong phân bổ nguồn lực và sử dụng ngân sách

(Weaknesses in resource allocation and use)

- Lập kế hoạch yếu kém;
- Không liên kết giữa làm kế hoạch, chính sách và ngân sách;
- Quản lý chi tiêu kém;
- Thiếu quỹ cho quá trình hoạt động và duy trì hoạt động;
- Thiếu mối quan hệ giữa quan niệm về ngân sách với thực hiện ngân sách;
- Hệ thống kế toán, kiểm toán yếu kém;
- Quản lý viện trợ bên ngoài yếu;
- Quản lý tiền mặt yếu kém;
- Thiếu báo cáo kết quả thực hiện tài chính và
- Đội ngũ cán bộ yếu.

Nguồn: Public Expenditure management handbook, WB, Washington, D.C.1998.

Dựa trên phân tích thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB ở địa phương và những yếu kém đã được tổng kết có khoa học này của WB sẽ là cơ sở đáng tin cậy để đánh giá chi NSNN trong đầu tư XD CB ở địa phương.

b. Chấp hành chi NSNN trong đầu tư XD CB

Sau khi được UBND giao dự toán ngân sách, các cơ quan ở địa phương, các đơn vị dự toán cấp I tiến hành phân bổ và giao dự toán chi ngân sách cho các đơn vị sử dụng ngân sách trực thuộc.

Dự toán chi đầu tư XD CB được phân bổ chi tiết theo từng loại và các khoản mục của mục lục ngân sách nhà nước và phân theo tiến độ thực hiện từng quý.

Cơ chế kiểm soát chi

Các đơn vị dự toán ngân sách và các tổ chức được NSNN hỗ trợ thường xuyên phải mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước theo hướng dẫn của Bộ tài chính và Kho bạc Nhà nước trong quá trình thanh toán, sử dụng kinh phí. Các khoản thanh toán về cơ bản theo nguyên tắc chi trả trực tiếp qua Kho bạc Nhà nước.

Chi NSNN trong đầu tư XD CB chỉ được thực hiện khi có đủ các điều kiện sau đây:

- Đã có trong dự toán ngân sách được giao.
- Đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do cấp có thẩm quyền qui định.
- Đã được thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách hoặc người được ủy quyền quyết định chi.
- Sử dụng vốn, kinh phí NSNN để đầu tư XD CB, mua sắm trang thiết bị, phương tiện làm việc và các công việc khác phải qua đấu thầu hoặc thẩm định giá phải tổ chức đấu thầu hoặc thẩm định giá theo qui định của pháp luật.

Chấp hành chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản phải được thực hiện nghiêm ngặt, kiên quyết không thanh toán những công trình, dự án không có trong dự toán và không tuân thủ theo qui định trên, đình chỉ ngay những dự án kém hiệu quả để tránh lãng phí hơn nữa nguồn vốn NSNN.

c. Quyết toán chi NSNN trong đầu tư XD CB

Quyết toán NSNN là khâu cuối cùng của một chu trình ngân sách. Mục đích của quyết toán NSNN là tổng kết đánh giá lại quá trình chi NSNN trong đầu tư XD CB qua một năm thực hiện ngân sách, cung cấp đầy đủ thông tin về quản lý, điều hành chi NSNN trong đầu tư XD CB cho những người quan tâm như: Hội đồng nhân dân các cấp, UBND, những người tài trợ, người dân...

Quyết toán NSNN được thực hiện tốt sẽ có ý nghĩa rất quan trọng trong việc nhìn lại quá trình chấp hành ngân sách qua một năm, rút ra những bài học kinh nghiệm thiết thực bổ sung cho công tác lập ngân sách cũng như chấp hành ngân sách những chu trình tiếp theo.

Nguyên tắc quyết toán NSNN

Số liệu quyết toán

Số liệu trong báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước phải chính xác, trung thực và đầy đủ.

Số quyết toán chi NSNN là số chi đã thực thanh toán hoặc đã được phép hoạch toán chi theo qui định.

Nội dung

Báo cáo quyết toán chi NSNN trong đầu tư XD CB phải theo đúng nội dung trong dự toán được giao và theo mục lục ngân sách; báo cáo quyết toán năm phải có thuyết minh nguyên nhân tăng giảm các khoản chi NSNN trong đầu tư XD CB so với dự toán.

Trách nhiệm quyết toán chi NSNN trong đầu tư XD CB

Thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách đầu tư XD CB phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính chính xác, trung thực đầy đủ về báo cáo quyết toán của đơn vị, chịu trách nhiệm về những khoản chi, hoạch toán, quyết toán sai chế độ.

Kho bạc Nhà nước địa phương phải có trách nhiệm tổng hợp số liệu quyết toán gửi cơ quan tài chính cùng cấp để cơ quan Tài chính lập báo cáo quyết toán. Kho bạc Nhà nước xác nhận số liệu chi ngân sách trong đầu tư XD CB trên báo cáo quyết toán của ngân sách cấp tỉnh và các đơn vị sử dụng ngân sách chi cho đầu tư XD CB.

2.2.5. Các chỉ tiêu đánh giá quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB

2.2.5.1. Các chỉ tiêu phản ánh kết quả chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB

a) Khái niệm

Kết quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn địa phương được thể hiện ở khối lượng vốn đầu tư thực hiện, ở tài sản cố định được huy động hoặc năng lực sản xuất kinh doanh, dịch vụ tăng thêm bằng vốn NSNN.

b) Các chỉ tiêu phản ánh kết quả chi NSNN trong đầu tư XD CB

b1) Khối lượng vốn đầu tư thực hiện

Khối lượng vốn đầu tư thực hiện là tổng số tiền đã chi để tiến hành các hoạt động của các hoạt động đầu tư bao gồm: các chi phí của công tác xây lắp, chi phí cho mua sắm trang thiết bị và các chi phí khác theo quy định được cấp có thẩm quyền phê duyệt; trong đó:

- Chi phí xây lắp bao gồm: chi phí phá dỡ vật kiến trúc, chi phí san lấp mặt bằng, chi phí xây dựng công trình tạm, các công trình phụ trợ phục vụ công tác thi công, chi phí xây dựng các hạng mục công trình, chi phí lắp đặt thiết bị, chi phí di chuyển lớn thiết bị và lực lượng thi công xây lắp.

- Chi phí thiết bị bao gồm: chi phí mua sắm thiết bị công nghệ, trang bị khác phục vụ sản xuất, làm việc; chi phí vận chuyển từ cảng, nơi mua đến nơi phục vụ công trình, chi phí lưu kho, bãi, chi phí bảo quản, bảo dưỡng tại hiện trường...

- Chi phí khác: tùy theo đặc điểm của dự án mà chi phí khác bao gồm các khoản mục khác nhau và được chia theo từng giai đoạn đầu tư xây dựng (giai đoạn chuẩn bị đầu tư, giai đoạn thực hiện đầu tư và giai đoạn kết thúc hoạt động đầu tư).

Đối với những công cuộc đầu tư có quy mô lớn, thời gian thực hiện đầu tư dài, vốn đầu tư thực hiện là số vốn đầu tư đã chi cho từng hoạt động hoặc từng giai đoạn của mỗi công cuộc đầu tư đã hoàn thành. Với những công cuộc đầu tư sử dụng vốn NSNN thì tổng số vốn đầu tư thực hiện khi các kết quả của quá trình đầu tư phải đạt các tiêu chuẩn.

Khối lượng vốn đầu tư thực hiện = vốn đầu tư thực hiện của công tác xây lắp + vốn đầu tư thực hiện đối với công tác mua sắm trang thiết bị + Chi phí khác.

b2) Tài sản cố định huy động

Tài sản cố định huy động là công trình hay hạng mục công trình, đối tượng xây dựng có khả năng phát huy tác dụng một cách độc lập đã kết thúc quá trình xây dựng, mua sắm, đã được nghiệm thu và có thể đưa vào hoạt động. Tuy nhiên, khi đánh giá kết quả đầu tư cần phải làm rõ được thể nào là huy động bộ phận, thể nào là huy động toàn bộ.

Huy động bộ phận chính là việc huy động từng đối tượng, từng hạng mục xây dựng của công trình vào hoạt động tại các thời điểm khác nhau do thiết kế quy định, thường xảy ra đối với các dự án quy mô lớn, có nhiều đối tượng hạng mục công trình xây dựng có khả năng phát huy tác dụng một cách độc lập.

Huy động toàn bộ là huy động một lúc tất cả các đối tượng, hạng mục xây dựng không có khả năng phát huy tác dụng độc lập hoặc dự án không dự kiến cho phát huy tác dụng độc lập đã kết thúc quá trình xây dựng, mua sắm và đưa vào sử dụng ngay; hình thức huy động này chỉ áp dụng đối với các dự án quy mô nhỏ, thời gian thực hiện đầu tư ngắn và chỉ có thể vận hành kết quả đầu tư sau khi tất cả các đối tượng, hạng mục công trình đã kết thúc quá trình xây dựng, mua sắm và lắp đặt.

Chỉ tiêu tài sản cố định được huy động có thể được tính bằng giá trị (tiền) và hiện vật (số lượng ngôi nhà, bệnh viện, trường học...). Chỉ tiêu giá trị tài sản cố định huy động có thể tính theo giá dự toán hoặc giá thực tế tùy vào mục đích sử dụng chúng. Giá trị dự toán được sử dụng làm cơ sở để tính giá trị thực tế của tài sản cố định, lập kế hoạch vốn đầu tư và tính toán vốn đầu tư thực hiện; đồng thời đây là cơ sở để thực hiện thanh quyết toán vốn đầu tư giữa chủ đầu tư và các nhà thầu.

Giá trị thực tế của tài sản cố định huy động được sử dụng để kiểm tra việc thực hiện kỷ luật tài chính, dự toán đối với công trình đầu tư từ nguồn vốn NSNN các cấp, tính mức khấu hao hàng năm.

Giá trị TSCĐ huy động trong kỳ = vốn đầu tư thực hiện kỳ trước chuyển sang kỳ nghiên cứu + vốn đầu tư thực hiện trong kỳ – chi phí không làm gia tăng giá trị TSCĐ – vốn đầu tư thực hiện chưa được huy động chuyển sang kỳ sau.

Để phản ánh mức độ đạt được kết quả cuối cùng trong số vốn đầu tư đã được thực hiện người ta thường sử dụng chỉ tiêu: hệ số huy động TSCĐ.

Hệ số huy động TSCĐ = Giá trị huy động TSCĐ trong kỳ / (tổng vốn đầu tư thực hiện trong kỳ + vốn đầu tư thực hiện kỳ trước nhưng chưa được huy động).

b3) Năng lực sản xuất phục vụ tăng thêm

Năng lực sản xuất phục vụ tăng thêm là khả năng đáp ứng được nhu cầu sản xuất, phục vụ của các TSCĐ đã được huy động vào quá trình sản xuất ra sản phẩm hoặc tiến hành các hoạt động dịch vụ theo quy định được ghi trong dự án đầu tư. Tài sản cố định được huy động và năng lực sản xuất phục vụ tăng thêm là sản phẩm cuối cùng của công cuộc đầu tư và được thể hiện bằng tiền hoặc hiện vật trên địa bàn địa phương.

Năng lực sản xuất phục vụ tăng thêm được thể hiện ở các chỉ tiêu như: công suất, mức tiêu dùng nguyên vật liệu trên một đơn vị thời gian trên địa bàn địa phương.

2.2.5.2. Các chỉ tiêu phản ánh hiệu quả chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCB

a) Khái niệm hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCB

Hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCB chính là biểu hiện quan hệ so sánh giữa các kết quả đạt được của chi NSNN cho đầu tư XDCB với các chi phí phải bỏ ra (mức chi NSNN) để có kết quả đó trong một kỳ nhất định.

b) Các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả chi ngân sách nhà nước cho một dự án đầu tư xây dựng cơ bản (cấp độ dự án)

Hiệu quả của chi NSNN cho một dự án đầu tư XDCB được đánh giá ở hai góc độ: hiệu quả tài chính và hiệu quả kinh tế - xã hội. Hiệu quả tài chính được đánh giá riêng cho từng dự án đầu tư XDCB, và thường sử dụng các chỉ tiêu như: NPV (hiện giá thu nhập thuần), IRR (hệ số hoàn vốn nội bộ), T (thời gian thu hồi vốn), PI (chỉ số doanh lợi)... Tuy nhiên, đặc thù của các dự án đầu tư XDCB là thường không có khả năng thu hồi vốn, hoặc đầu tư vào các lĩnh vực quan trọng mà cần thiết có sự

tham gia của nhà nước nên hiệu quả tài chính thường không cao, do đó hiệu quả tài chính là: tiết kiệm chi phí đầu tư, chi phí phát sinh hay không phát sinh do đầu tư không đúng tiến độ hay theo đúng tiến độ dự án...

Bên cạnh đó, khi đánh giá hiệu quả chi NSNN cho một dự án đầu tư XDChB người ta thường đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội của chi NSNN cho dự án đầu tư XDChB đó.

Hiệu quả của chi NSNN cho một dự án đầu tư XDChB là hiệu quả gián tiếp, trên thực tế khó có thể đo lường được tác động đầu tư của nhà nước đối với tình hình tăng trưởng và phát triển kinh tế xã hội nói chung. Việc đánh giá hiệu quả kinh tế xã hội của một dự án đầu tư XDChB bằng vốn NSNN chỉ có thể xem xét dưới một chương trình, dự án cụ thể và hiệu quả sử dụng vốn đầu tư của NSNN có thể đo lường thông qua các chỉ tiêu như: khối lượng TSCĐ tăng lên (số km đường, kênh mương được kiên cố hóa, số trường học, số bệnh viện...); mức sống, thu nhập của người dân tăng lên so với trước khi được nhà nước đầu tư; tỷ lệ trẻ em được đi đến trường, tỷ lệ người dân được sử dụng nước sạch, số giường bệnh/người, số trường học/người...

Nhìn chung dưới góc độ vĩ mô, tiêu chuẩn đánh giá hiệu quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản thường bao gồm các chỉ tiêu sau:

- Chỉ tiêu giá trị gia tăng của dự án đầu tư.
- Chỉ tiêu khả năng thu hút lao động của dự án đầu tư.
- Khả năng tác động đến thu chi ngân sách Nhà nước.
- Chỉ tiêu tích lũy để đầu tư phát triển.
- Khả năng sử dụng nguyên vật liệu trong nước.
- Tác động dây chuyền để thúc đẩy sự phát triển của các ngành liên quan.
- Ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế của địa phương.
- Thỏa mãn nhu cầu tiêu dùng và nâng cao mức sống nhân dân.
- Khả năng tiết kiệm và tăng thu ngoại tệ cho đất nước.

c. *Đánh giá hiệu quả chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản ở cấp độ vùng.*

Hệ thống chỉ tiêu hiệu quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản ở cấp độ vùng bao gồm chỉ tiêu hiệu quả tuyệt đối và hiệu quả tương đối. Hiệu quả tuyệt đối được xác định bằng hiệu số giữa kết quả đạt được của chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản và chi phí từ NSNN đã bỏ ra cho đầu tư xây dựng cơ bản.

$$\text{Hiệu quả đầu tư} = \text{Kết quả đầu tư đạt được} - \text{chi phí phải bỏ ra}$$

$$\text{(giá trị TSCĐ tăng thêm)} \quad \text{(mức chi NSNN)}$$

Nếu kết quả đầu tư đạt được càng lớn hơn so với tổng số vốn đầu tư thực hiện thì hiệu quả đầu tư càng cao.

Hiệu quả tương đối là tỷ lệ so sánh giữa kết quả đạt được so với chi NSNN đã bỏ ra cho đầu tư XDCB (vốn đầu tư đã thực hiện).

$$\text{Hiệu quả đầu tư} = \frac{\text{Kết quả đầu tư đạt được (giá trị TSCĐ tăng thêm)}}{\text{Tổng vốn đầu tư đã thực hiện}}$$

Trong đầu tư XDCB nó được thể hiện bằng hệ số huy động TSCĐ.

$$\text{Hệ số huy động TSCĐ} = \frac{\text{Giá trị TSCĐ huy động đưa vào sử dụng}}{\text{Tổng vốn đầu tư XDCB bằng vốn NSNN}}$$

Hệ số này có giá trị từ 0 =>1, nếu hệ số này càng cao thì hiệu quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản càng cao.

Như đã phân tích trên, chi NSNN trong đầu tư XDCB hầu hết là chi NSNN cho các dự án đầu tư XDCB không có khả năng thu hồi vốn, hoặc là lĩnh vực không đem lại lợi nhuận cao, nên hầu như không phân tích hiệu quả tài chính mà chỉ phân tích hiệu quả kinh tế xã hội, nhưng do đặc thù của các dự án đầu tư XDCB là khi một dự án đầu tư XDCB đã hoàn thành thì nó thường đạt được các chỉ tiêu hiệu quả kinh tế - xã hội đã đề ra (ví dụ: số km đường tăng thêm/vốn đầu tư, số trường học tăng thêm/vốn đầu tư...). Vì vậy, khi đánh giá hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCB, người ta sẽ không đánh giá hiệu quả ở cấp độ dự án

mà chỉ đánh giá hiệu quả ở cấp độ vùng (hoặc quốc gia); bên cạnh các chỉ tiêu phân tích hiệu quả ở cấp độ vùng, ta còn phải đánh giá hiệu quả quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB bằng cách đánh giá chu trình quản lý chi đầu tư XDCCB từ khâu lập dự toán cho đến khâu quyết toán cuối cùng, nếu quá trình quản lý chi NSNN không tốt, bị buông lỏng, nhiều kẻ hở thì thất thoát vốn đầu tư sẽ tăng từ đó giảm hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCCB.

2.2.5.3. Chu trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB

Để đánh giá hiệu quả quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB cần phải đánh giá chu trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB, kết quả của đánh giá sẽ phát hiện ra điểm mạnh, điểm hạn chế trong từng khâu quản lý. Những khâu quản lý còn nhiều yếu kém, gây thất thoát, lãng phí vốn đầu tư XDCCB lớn thì cần phải tập trung hoàn thiện để tăng hiệu quả quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB. Nội dung đánh giá bao gồm các vấn đề sau:

- Đánh giá thực trạng về Luật và các quy định có liên quan trong chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản.

- Đánh giá về chính sách ngân sách và lập kế hoạch chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.

- Đánh giá về lập dự toán chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.

- Đánh giá về chấp hành chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.

- Đánh giá về quyết toán NSNN trong chi đầu tư xây dựng cơ bản.

- Đánh giá việc thực hiện thanh tra, kiểm tra, đánh giá chương trình, dự án.

Có thể lập bảng đánh giá cụ thể cho từng nội dung như sau:

- **Đánh giá thực trạng về Luật và các quy định có liên quan trong chi NSNN trong đầu tư XDCB.**

Tiêu chí	Đầy đủ (Phù hợp)	Chưa đầy đủ (Chưa phù hợp)	Những vấn đề cần cải thiện
1. Có sự kiểm tra và cân đối trong hệ thống giữa: - Lập pháp và hành pháp - Các dự thảo luật được tham khảo ý kiến các cấp.			
2. Các yêu cầu về hiệu quả và hiệu lực của các văn bản luật đã triển khai.			
3. <u>Luật và các quy định</u> không hạn chế ý kiến đóng góp của các sở ban ngành.			
4. Tính toàn diện của luật và các quy định.			
5. Các khoản dự toán chi vượt vượt quá thu NS thì minh bạch và hợp lệ.			
6. Ngân sách được thực hiện như luật và các quy định đã đề ra			
7. Luật có ràng buộc được các điều chỉnh trong quá trình chấp hành NS.			
8. Dự toán NS năm sau không căn cứ vào năm trước hay phù hợp với năm trước.			
9. Cơ quan ngân sách cấp trên thường không khen thưởng đối với cơ quan tiết kiệm NS cho Nhà nước.			
10. Có sự thưởng phạt đúng mức cho các chương trình hay dự án kém hiệu quả.			
11. Có quy định minh bạch và rõ ràng các thông tin về thời gian trách nhiệm giải trình của các cơ quan sử dụng NS.			

• **Đánh giá về chính sách ngân sách và lập kế hoạch chi NSNN trong đầu tư XDCB**

Tiêu chí	Đầy đủ (Phù hợp)	Chưa đầy đủ (Chưa phù hợp)	Những vấn đề cần cải thiện
1. Chính sách và kế hoạch cung cấp một khung nguồn lực cho chi đầu tư XDCB.			
2. Nó liên kết giữa kế hoạch thu và mục đích chi XDCB.			
3. Khung kế hoạch có được công khai và phổ biến rộng rãi.			
4. Khung kế hoạch được cập nhật thường xuyên (hàng năm, kỳ trung hạn)			
5. Các chính sách của chính quyền địa phương thì có thể sử dụng được và rõ ràng trong từng lĩnh vực đầu tư XDCB.			
6. Quy trình chính sách thì có thể định hướng cho bất kỳ chương trình chi cho đầu tư XDCB.			
7. Chính sách và kế hoạch đầu tư XDCB được liên kết chặt chẽ với ngân sách hàng năm. Có khả năng ảnh hưởng đến các chính sách và các quyết định.			
8. Các xung đột về nhu cầu chi và khả năng ngân sách được giải quyết một cách kịp thời.			
9. Các nhu cầu đầu tư XDCB cấp thiết của các đơn vị sử dụng ngân sách thì được ưu tiên và được thực hiện phù hợp nguồn lực sẵn có.			
10. Có thông tin để thuận lợi cho các quyết định quan trọng trong đầu tư XDCB và tăng tính minh bạch và tính toán các kết quả.			
11. Người có thẩm quyền được cung cấp thông tin đáng tin cậy cho việc ra quyết định của họ.			
12. Người ra quyết định ở mỗi cấp có trách			

nhệm đối với nhiệm vụ của họ.			
-------------------------------	--	--	--

• **Đánh giá về lập dự toán chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản**

Tiêu chí	Đầy đủ (Phù hợp)	Chưa đầy đủ (Chưa phù hợp)	Những vấn đề cần cải thiện
1. Chu trình dự toán ngân sách là một chuỗi logic và chặt chẽ.			
2. Kinh tế vĩ mô, dự báo thu NS, trần NS và chi NS cho đầu tư XD CB thì được liên kết với nhau.			
3. Chu trình lập dự toán được xác định rõ ràng về thời gian và được cung cấp một hệ thống luật và các quy định cho quy trình lập NS.			
4. Mức trần ngân sách được quy định cho từng lĩnh vực và mức trần này không dễ bị thay đổi.			
5. Lập dự toán có xem xét đến tình hình hiện tại và nguồn ngân sách thực tế.			
6. Có yêu cầu xem xét các triển vọng trung hạn cho các quyết định.			
7. Được thông tin trước khi lập dự toán trong từng lĩnh vực chi ngân sách.			
8. Có dự báo nguồn ngân sách cho tổng chi phí của dự án và cân đối cho từng năm thực hiện.			
9. Không có sự cắt giảm tùy tiện trong chi đầu tư XD CB.			
10. Chi đầu tư XD CB thì tương xứng với khả năng thực tế.			
11. Các đơn vị dự toán NS đúng tiến độ.			
12. Đủ thời gian để thảo luận các khoản chi NSNN cho đầu tư XD CB.			
13. Có quy trình xác định rõ ràng cho việc xem xét các đề suất chính sách mới.			
14. Các vấn đề có liên quan, thông tin và triển vọng trong tương lai có giá trị cho			

người ra các quyết định.			
--------------------------	--	--	--

• **Đánh giá về chấp hành chi NSNN trong đầu tư XDCB**

Tiêu chí	Đầy đủ (Phù hợp)	Chưa đầy đủ (Chưa phù hợp)	Những vấn đề cần cải thiện
1. Nguồn vốn hàng năm cho từng dự án được lên kế hoạch.			
2. Có những ràng buộc hạn chế các phát sinh trong chi đầu tư XDCB.			
3. Phần vượt dự toán ban đầu của các dự án có được chấp nhận dễ dàng.			
4. Phân quyền đã không làm giảm kiểm soát chi NSNN trong đầu tư XDCB.			
5. MTEF (khuôn khổ chi tiêu trung hạn) đã làm thay đổi phân bổ chi NSNN trong đầu tư XDCB ở địa phương trong những năm qua.			
6. Thông tin về tình hình thực hiện chi có giá trị đối với công tác kiểm tra và báo cáo kết quả.			
7. Nợ đọng thì không quan trọng bằng tỷ lệ tổng chi đầu tư XDCB.			
8. Các đơn vị sử dụng ngân sách có một hệ thống được giao cho lập kế hoạch và đảm bảo chi ngân sách không được vượt dự toán.			
9. Các đơn vị dự thầu thì đáp ứng các yêu cầu và được đánh giá cao.			
10. Hệ thống thanh toán thì được tập trung quyền lực và thanh toán đúng thời hạn.			
11. Thanh toán chi ngân sách cho đầu tư XDCB không vượt quá giới hạn đã phân bổ.			
12. Có hình thức phạt nếu chi NS vượt quá			

dự toán trong đầu tư XD CB.			
-----------------------------	--	--	--

• **Đánh giá về quyết toán NSNN trong chi đầu tư XD CB**

Tiêu chí	Đầy đủ (Phù hợp)	Chưa đầy đủ (Chưa phù hợp)	Những vấn đề cần cải thiện
1. Có đủ thủ tục pháp lý về đầu tư theo quy định.			
2. Có quyết định thành lập ban quản lý dự án, quyết định bổ nhiệm trưởng ban, bổ nhiệm kế toán trưởng, mở tài khoản thanh toán ở Kho bạc nhà nước.			
3. Có kế hoạch đầu tư được thông báo.			
4. Có quyết định đơn vị trúng thầu (đối với đấu thầu) hoặc quyết định chỉ định thầu.			
5. Có hợp đồng kinh tế gửi chủ đầu tư (bên A) và nhà thầu (bên B).			
6. Có khối lượng hoàn thành đủ điều kiện thanh toán được A-B nghiệm thu, bên A chấp nhận và đề nghị thanh toán.			

• **Đánh giá việc thực hiện thanh tra, kiểm tra, đánh giá chương trình, dự án.**

Tiêu chí	Đầy đủ (Phù hợp)	Chưa đầy đủ (Chưa phù hợp)	Những vấn đề cần cải thiện
1. Cơ quan trung ương có yêu cầu các đơn vị sử dụng ngân sách đánh giá về các chương trình dự án đầu tư XD CB không.			
2. Các kết quả đánh giá có sử dụng cho việc ra các quyết định không.			
3. Người có nhiệm vụ thanh tra có chịu trách nhiệm về kết quả thanh tra của mình không.			
4. Có hình thức phạt thích hợp không nếu có vi phạm.			
5. Các kiểm tra, đánh giá thì được thực hiện theo lộ trình một cách thường xuyên và tiết kiệm cho NSNN trong đầu tư XD CB.			

6. Công tác thanh tra, kiểm tra có ý nghĩa thực sự theo đúng nghĩa của nó.			
--	--	--	--

2.3. Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB

2.3.1. Các nhân tố chủ quan

Nhóm nhân tố chủ quan bao gồm: năng lực quản lý của người lãnh đạo và trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ trong bộ máy quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB, tổ chức bộ máy quản lý chi ngân sách nhà nước cũng như quy trình nghiệp vụ, công nghệ quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB.

a) Năng lực quản lý của người lãnh đạo và trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ trong bộ máy quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB.

Năng lực quản lý của người lãnh đạo bộ máy chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB, bao gồm các nội dung sau: năng lực đề ra chiến lược trong hoạt động ngân sách; đưa ra được các kế hoạch triển khai các công việc hợp lý, rõ ràng; tạo nên một cơ cấu tổ chức hợp lý, có hiệu quả, có sự phân định rõ ràng trách nhiệm và quyền hạn giữa các nhân viên, cũng như giữa các khâu, các bộ phận của bộ máy quản lý chi ngân sách nhà nước ở địa phương. Năng lực quản lý của người lãnh đạo có tầm quan trọng đặc biệt đối với công tác quản lý ngân sách nhà nước nói chung và quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB ở từng địa phương nói riêng. Nếu năng lực của người lãnh đạo yếu, bộ máy tổ chức không hợp lý, các chiến lược không phù hợp với thực tế thì việc quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB sẽ không hiệu quả, dễ gây tình trạng chi vượt quá thu, chi đầu tư giàn trải, phân bổ chi đầu tư XDCCB không hợp lý; có thể dẫn đến tình trạng thất thoát, lãng phí ngân sách, không thúc đẩy được sự phát triển của nền kinh tế, đảm bảo các vấn đề xã hội...

Ngoài ra, đối với người lãnh đạo cũng cần tránh bệnh chạy theo thành tích, bệnh cục bộ địa phương, bệnh quan liêu mệnh lệnh, coi thường pháp luật, xem trình tự thủ tục là thứ gò bó quyền lực của mình. Đây cũng có thể được coi là một trong những yếu tố làm giảm hiệu quả, thậm chí còn gây những hậu quả như thất thoát, lãng phí, tham nhũng,... trong công tác quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB trên địa bàn địa phương.

Năng lực chuyên môn của các bộ phận quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB ở địa phương lại là yếu tố quyết định hiệu quả chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB. Nếu cán bộ quản lý có năng lực chuyên môn cao sẽ giảm thiểu được sai lệch trong cung cấp thông tin của đối tượng sử dụng vốn ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB, kiểm soát được toàn bộ nội dung chi, nguyên tắc chi và tuân thủ theo các quy định về quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB đảm bảo theo dự toán đã đề ra.

Bên cạnh năng lực chuyên môn thì đối với cán bộ công chức cũng cần phải tránh bệnh xu nịnh, chiều ý cấp trên, là thói quen xin cho, hạch sách, thiếu ý thức chịu trách nhiệm cá nhân. Thậm chí là sa sút về phẩm chất đạo đức như đòi hỏi lộ, đưa đút lót, thông đồng, móc ngoặc, gian lận... đây là những nhân tố ảnh hưởng không tốt tới quá trình quản lý chi ngân sách nhà nước đặc biệt là chi cho đầu tư XD CB (do vốn đầu tư XD CB thường lớn) gây giảm hiệu quả sử dụng vốn NSNN nghiêm trọng.

b) Tổ chức bộ máy quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB

Tổ chức bộ máy quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB trên địa bàn địa phương và việc vận dụng quy trình nghiệp vụ quản lý vào thực tiễn địa phương: hoạt động quản lý chi ngân sách Nhà nước trong đầu tư XD CB được triển khai có thuận lợi và hiệu quả hay không phụ thuộc rất lớn vào tổ chức bộ máy quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB và quy trình nghiệp vụ, trong đó đặc biệt là quy trình nghiệp vụ quản lý. Tổ chức bộ máy và quy trình quản lý, quyền hạn trách nhiệm của từng khâu, từng bộ phận, mối quan hệ của từng bộ phận trong quá trình thực hiện từ lập, chấp hành, quyết toán và kiểm toán chi NSNN trong đầu tư XD CB có tác động rất lớn đến quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB. Tổ chức bộ máy quản lý phù hợp sẽ nâng cao chất lượng quản lý, hạn chế tình trạng sai phạm trong quản lý. Quy trình quản lý được bố trí càng khoa học, rõ ràng thì càng góp phần quan trọng làm nâng cao chất lượng của thông tin tới cấp ra quyết định quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB, giảm các yếu tố sai lệch

thông tin. Từ đó nâng cao được hiệu quả quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCB trên địa bàn địa phương.

c) Công nghệ quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn địa phương.

Việc ứng dụng công nghệ tin học vào trong cuộc sống ngày nay đã và đang thực sự chứng tỏ vai trò không thể thiếu được của nó. Thực tế đã chứng minh với việc ứng dụng công nghệ tin học vào trong công tác quản lý chi ngân sách nhà nước nói chung và quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCB ở địa phương nói riêng sẽ giúp tiết kiệm được thời gian xử lý công việc, đảm bảo được tính chính xác, nhanh chóng và thống nhất về mặt dữ liệu, tạo tiền đề cho những quy trình cải cách về mặt nghiệp vụ một cách hiệu quả. Chính vì lẽ đó mà công nghệ tin học là một trong những nhân tố ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCB trên địa bàn địa phương.

2.3.2. Các nhân tố khách quan

a) Điều kiện tự nhiên

Xây dựng cơ bản thường được tiến hành ngoài trời, do đó nó chịu ảnh hưởng của điều kiện khí hậu. Bên cạnh đó, ở mỗi vùng, mỗi lãnh thổ có điều kiện tự nhiên khác nhau, do vậy cần phải có những thiết kế, kiến trúc phù hợp với điều kiện tự nhiên ở nơi xây dựng công trình. Chẳng hạn, ở địa phương có nhiều sông, lại hay xảy ra lũ lụt thì chi NSNN sẽ tập trung vào xây dựng đê, kè, và tu sửa đê, khi xây dựng công trình phải tránh mùa mưa, bão và có những biện pháp hữu hiệu để tránh thiệt hại xảy ra nhằm đảm bảo chất lượng công trình; hoặc địa phương có địa hình chủ yếu là đồi núi, dốc thì chú ý đầu tư cho giao thông thuận lợi để có thể phát triển kinh tế và phát triển các ngành nghề phù hợp với điều kiện địa hình đó. Vì vậy, quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản chịu ảnh hưởng nhiều từ các điều kiện tự nhiên ở địa phương.

b) Điều kiện kinh tế - xã hội

Quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn địa phương đều chịu ảnh hưởng bởi điều kiện kinh tế xã hội. Với môi trường kinh tế ổn định, vốn

đầu tư sẽ được cung cấp đầy đủ, đúng tiến độ. Ngược lại nền kinh tế mất ổn định, mức tăng trưởng kinh tế chậm Nhà nước sẽ thắt chặt tín dụng để kiềm chế lạm phát, các dự án sẽ bị điều chỉnh cơ cấu vốn đầu tư, chi NSNN giảm. Lạm phát cũng làm cho giá cả nguyên vật liệu tăng, làm chi phí công trình tăng điều này có thể hoãn thực hiện dự án vì không đủ vốn đầu tư để thực hiện. Vì vậy, có thể nói các yếu tố về kinh tế - xã hội có ảnh hưởng không nhỏ đến quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn địa phương.

c) Cơ chế chính sách và các quy định của nhà nước về quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.

Trong kinh tế thị trường có sự điều tiết của nhà nước, pháp luật đã trở thành một bộ phận không thể thiếu trong việc quản lý Nhà nước nói chung và quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCB nói riêng. 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. Vì vậy, hệ thống pháp luật, các chính sách liên quan đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB sẽ có tác dụng kiềm hãm hay thúc đẩy hoạt động quản lý hiệu quả hay không hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCB ở địa phương.

Môi trường pháp lý là nhân tố có ảnh hưởng rất lớn tới quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCB ở địa phương. Chẳng hạn, định mức chi tiêu của Nhà nước là một trong những căn cứ quan trọng để xây dựng dự toán, phân bổ dự toán và kiểm soát chi tiêu trong đầu tư XDCB, cũng là một trong những chỉ tiêu để đánh giá chất lượng quản lý và điều hành ngân sách nhà nước của các cấp chính quyền địa phương. Việc ban hành các định mức chi một cách khoa học, cụ thể, kịp thời sẽ góp phần không nhỏ trong việc quản lý chi tiêu ngân sách nhà nước được chặt chẽ hơn, hiệu quả hơn. Hay như, sự phân định trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan, các cấp chính quyền trong việc quản lý chi ngân sách nhà nước cũng ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng công tác quản lý chi đầu tư XDCB. Chi trên cơ sở phân công trách nhiệm, quyền hạn rõ ràng của từng cơ quan, địa phương sẽ tạo điều

kiện cho công tác quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB đạt hiệu quả, không lãng phí công sức, tiền của. Sự phân định trách nhiệm, quyền hạn phải được tôn trọng và thể chế hóa thành Luật để các cơ quan cũng như từng cá nhân có liên quan biết được phạm vi trách nhiệm và quyền hạn của mình trong thực hiện nhiệm vụ, qua đó công việc được tiến hành trôi chảy, dựa trên nguyên tắc rõ ràng, minh bạch không đùn đẩy trách nhiệm, và trách nhiệm giải trình rõ ràng sẽ góp phần nâng cao chất lượng quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB.

d) Khả năng về nguồn lực ngân sách nhà nước

Dự toán về chi ngân sách trong đầu tư XDCCB được lập luôn luôn dựa và tính toán có khoa học của nguồn thu ngân sách, tức là căn cứ vào thực tiễn thu ngân sách các năm trước và dự báo tăng thu trong năm nay mà đề ra kế hoạch thu ngân sách, vì vậy, chi ngân sách trong đầu tư XDCCB không được vượt quá thu ngân sách dành cho đầu tư, đồng thời cũng căn cứ vào nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương để lập dự toán chi NSNN cho đầu tư XDCCB hàng năm. Đối với các địa phương có nguồn thu lớn thì không phụ thuộc vào NSTW cấp thì chủ động hơn trong việc lập dự toán chi ngân sách và quản lý chi ngân sách trong đầu tư XDCCB.

2.4. Kinh nghiệm một số quốc gia và bài học cho Việt Nam trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB

Kinh nghiệm thực tế trong quản lý chi ngân sách nhà nước cho đầu tư XDCCB được các nhà nghiên cứu tổng kết lại. Vì vậy, để tăng hiệu quả quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB cần phải rút kinh nghiệm từ các nước đã đi trước.

2.4.1. Kinh nghiệm của một số quốc gia về quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB

2.4.1.1. Kinh nghiệm quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB của Trung Quốc.

- Nội dung quan trọng hàng đầu của quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB là kiểm soát tổng mức chi đầu tư XDCCB.

- Nâng cao hữu ích của chi ngân sách nhà nước trong đầu tư là mục đích cuối cùng của chi ngân sách.

- Điều chỉnh và thực hiện tối ưu cơ cấu chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn địa phương. Để thực hiện điều này cần phải thực hiện như sau:

Một là, xác định khoa học phạm vi chi, thực hiện tối ưu cơ cấu chi NSNN trong đầu tư XD CB.

Hai là, tập trung tiền vốn vào nơi cần thiết nhất để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng phát triển kinh tế xã hội.

Ba là, chính sách về cơ cấu chi NSNN trong đầu tư XD CB hợp lý là đòn bẩy mạnh mẽ để chính quyền địa phương điều tiết kinh tế xã hội và thực hiện tối ưu cơ cấu kinh tế. Cốt lõi của việc điều chỉnh chiến lược cơ cấu chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XD CB hiện nay của Trung Quốc là giải quyết mâu thuẫn chi ngân sách “việt vị”¹ và “khuyết vị”⁽¹⁾, ra sức thông qua cải cách và điều chỉnh chính sách, xác định rõ phạm vi của chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản nhằm xây dựng một cái khung cơ cấu chi, tăng chi hợp lý, cơ cấu bên trong có đảm bảo, có sức ép, hành động chi đúng quy định, có hiệu quả, phương thức quản lý phù hợp với yêu cầu kinh tế thị trường hiện đại.

- Chi tiêu NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản cần phải chú ý đến hiệu quả.

- Hiệu quả như nhau, chi phí ít thì hiệu quả cao, ngược lại thì hiệu quả thấp.

2.4.1.2. Kinh nghiệm quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB của Hàn Quốc.

Tại Hàn Quốc, sau khủng hoảng kinh tế năm 1997, các nhà nghiên cứu đã tổng lại quá trình quản lý chi NSNN và rút ra các bài học kinh nghiệm cho quản lý chi NSNN nói chung và chi đầu tư XD CB nói riêng. Kinh nghiệm của một nước hàng đầu OECD sẽ có giá trị rất lớn để tham khảo và ứng dụng trên thực tế ở Việt Nam để tìm ra giải pháp tối ưu cho quản lý chi đầu tư XD CB.

¹ Khi chi NSNN ôn đồm quá nhiều, tức gọi là “việt vị” tài chính, mặt khác, nơi cần chi NSNN đảm bảo thì không được đảm bảo, tức gọi là “khuyết vị” của tài chính.

Một là, hướng dẫn đánh giá không phù hợp với thực tế. Các phương pháp đánh giá, kỹ thuật đánh giá đơn giản và áp dụng giống như nhau cho tất cả các dự án, các chương trình.

Hai là, thiếu sự hợp tác giữa các cơ quan chức năng. Thiếu sự hợp tác: các tổ chức quan trọng đánh giá hiệu quả ngân sách như: Bộ Kế hoạch và ngân sách, các bộ ngành, Hội đồng Kiểm toán và thanh tra quốc gia, rất ít có mối quan hệ phối hợp với nhau trong công tác thẩm định; không có sự thông tin thường xuyên của các kết quả đánh giá để giúp cơ quan khác có nhiều thông tin cho quản lý. Đặc biệt, không có hệ thống trao đổi thông tin về thẩm định, kiểm toán và kiểm tra đã được thực hiện giữa các cơ quan hữu quan. Điều này làm cho việc quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB thiếu thông tin, thiếu sự phối hợp, thiếu sự kế thừa, mỗi cơ quan chỉ thực hiện nhiệm vụ của mình, làm cho quản lý mang tính rời rạc và không rút ra được các biện pháp nhằm làm tăng hiệu quả chi ngân sách.

Ba là, thiếu sự chuyên nghiệp và đào tạo nhân viên. Phương pháp tuyển dụng nhân viên lúc đó mới chỉ đáp ứng yêu cầu hành chính, họ cũng hiểu rõ mục tiêu và ý nghĩa của công tác quản lý chi đầu tư công. Tuy nhiên, họ chưa thể tuyển dụng được nhân viên có kiến thức chuyên sâu và có khả năng quản lý hiệu quả và đánh giá các chính sách đầu tư xây dựng cơ bản.

Bốn là, không rõ ràng về trách nhiệm quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB. Chưa thực hiện kiểm toán độc lập (cơ quan lập dự toán, thực hiện ngân sách đồng thời là cơ quan kiểm tra, kiểm toán).

Năm là, hiệu lực của các đề nghị sau đánh giá thấp. Các đề nghị, các đề xuất sau đánh giá quản lý chi đầu tư XDCCB thường không được sử dụng cho quá trình ngân sách năm sau. Vì vậy, khi đánh giá và các đề xuất không có hiệu lực pháp luật và không có sự ràng buộc thì các đánh giá về chi đầu tư XDCCB rơi vào tình trạng là thói quen hay chỉ là một nhiệm vụ hành chính.

Từ những thất bại của khủng hoảng kinh tế 1997, Hàn Quốc đã thực hiện hàng loạt các cải cách trong quản lý chi đầu tư công để tăng hiệu quả chi NSNN. Một đợt tái cơ cấu trong các tổ chức của Chính phủ trong đó có tái cơ cấu quản

lý NSNN. Có thể khái quát cải cách trong quản lý chi đầu tư công của Hàn quốc như sau:

- Áp dụng nhiều sáng kiến mới trong quản lý chi đầu tư công, một quá trình tổng quan chính thức đã được đưa ra để đảm bảo rằng chi đầu tư công liên tục bị giám sát và đánh giá cẩn thận. Trong đó, một sáng kiến mới quan trọng đã được thực hiện là lập một quỹ khen thưởng để giúp nâng cao hiệu quả trong quản lý tài chính, mức thưởng cho cá nhân lên đến đồng 20 triệu won (khoảng 16.000 USD), các cá nhân mà đã góp phần tiết kiệm chi tiêu hoặc tăng thu cho NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.

- Áp dụng nhiều phương pháp mới trong quản lý. Bộ Kế hoạch và ngân sách đã đề xuất bốn phương pháp mới: a) Thực hiện dựa trên ngân sách, b) Kiểm tra việc hoàn thành thực hiện c) Nghiên cứu khả thi sơ bộ, và d) Khuyến khích khen thưởng cho tiết kiệm chi tiêu hoặc tăng doanh thu. Đồng thời họ thực hiện thí điểm đối với các dự án, các dự án đưa ra làm thí điểm đều có chỉ số hoạt động rõ ràng, và sau đó được đánh giá để xem xét mức độ đạt mục tiêu của nó. Từ đó đánh giá và rút ra kinh nghiệm để điều chỉnh chu trình quản lý ngân sách ở hiện tại.

2.4.1.3. Kinh nghiệm quản lý đầu tư từ NSNN của các nước EU.

Đầu tư công trong XDCB ở các nước EU được tổng kết qua thực tiễn quản lý ở hai quốc gia đó là: nước Anh và Ireland từ đó rút ra kinh nghiệm đầu tư công của 10 nước EU như sau:

- Chiến lược đầu tư công cần liên kết chặt chẽ với NSNN, các chiến lược cần tổng quan một cách định kỳ cho thích ứng, bao gồm cả dựa vào các chuyên gia nước ngoài.

- Vốn của dự án cần được cam kết qua nhiều năm trong suốt thời gian thực hiện của dự án, trong từng giai đoạn của dự án.

- Lợi ích - chi phí dùng để đánh giá tính hiệu quả của dự án nên được sử dụng như là công cụ chìa khóa nhằm lựa chọn từng dự án, với mục tiêu cuối cùng là đảm bảo giá trị của tiền.

- Đánh giá và rút ra kinh nghiệm từ những dự án đã được thực hiện là rất cần thiết cho việc xây dựng kế hoạch, hướng dẫn và các quy tắc quản lý trong tương lai. Các đánh giá này nên được đảm nhiệm bởi một số cơ quan, tổ chức chuyên môn, trong đó bao gồm cả Bộ Tài chính.

- Quy trình kiểm toán và báo cáo cần phải thuận tiện, minh bạch và khuyến khích phản hồi trở lại để cải tiến chất lượng của các quyết định và quy trình quản lý.

- Kỹ năng quản trị và lập kế hoạch dự án cần được thúc đẩy và duy trì trong quản lý đầu tư công. Các kỹ năng này không chỉ cần thiết cho quản trị hiệu quả đầu tư công mà còn đảm bảo hiệu quả của đầu tư tư nhân.

- Mười nước EU đã thiết lập một quy trình ổn định và phù hợp để hướng dẫn quản trị đầu tư công.

Cụ thể được thực hiện như sau:

Một là, đề cao vai trò của kế hoạch chiến lược trong việc xác định thứ tự ưu tiên chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản. Các quy hoạch cần phải liên kết và cân đối giữa các ngành và gắn kết kế hoạch với nguồn lực của địa phương. Không nên theo lối mòn hoặc vì mục tiêu chính trị mà phân bổ chi đầu tư xây dựng cơ bản.

Hai là, áp dụng khuôn khổ chi tiêu trung hạn (MTEF) trong việc xác định thứ tự ưu tiên và lập dự toán chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản. Mỗi chương trình, mỗi dự án đầu tư xây dựng cơ bản phải có kế hoạch dòng ngân sách được xác định rõ trong 3 năm và chi tiết đến các năm sau cho đến khi hoàn thành dự án.

Ba là, nâng cao chất lượng công tác thẩm định dự án đầu tư XD CB.

Áp lực để có dự án, có kinh phí đầu tư đã làm cho chính quyền địa phương quên đi tính kinh tế của dự án, tính hiệu quả của dự án. Vì vậy, các nước EU ban hành các tiêu chí cụ thể, rõ ràng, minh bạch để đánh giá và lựa chọn dự án. Phân tích kỹ lợi ích, chi phí của dự án và các tiêu chí phải đạt được khi thực hiện dự án. Đồng thời, coi trọng đánh giá rủi ro của dự án, phân công trách nhiệm cho người quản lý rủi ro; xem xét và đưa ra các rủi ro có thể có trong quản lý dự án, rủi ro dự án được xác định và được phân loại và đăng ký trong sổ đăng ký rủi ro của Bộ; và

một người chịu trách nhiệm được phân công để có những giải pháp giảm nhẹ và báo cáo lại cho Ban Quản lý rủi ro.

Bốn là, các nước EU đã đưa ra các tiêu chuẩn cụ thể cho việc đánh giá và kiểm soát chất lượng của dự án đầu tư XDCB. Đây là điều kiện để có thể tiến hành giai đoạn tiếp theo. Việc đánh giá của các tổ chức bên ngoài được đề cao. Vì vậy, các đánh giá này đã xác định nguyên nhân chính làm giảm chi phí, đồng thời có thể từ bỏ hoặc trì hoãn để đảm bảo trần ngân sách.

Năm là, thực hiện dự án và tổ chức giám sát các dự án đầu tư XDCB.

Các nước EU đã sử dụng các kỹ thuật mua sắm hiện đại để chia sẻ rủi ro giữa nhà thầu và bên mua. Họ ký hợp đồng cho công tác thiết kế, và có hợp đồng riêng cho các hoạt động xây dựng.

Hệ thống kế toán được cải thiện để cung cấp thông tin về toàn bộ quá trình đầu tư, đồng thời kiểm soát chi phí trong quá trình thực hiện so với dự toán.

Các chức năng kiểm soát nội bộ vẫn còn tương đối mới. Trong tất cả 10 nước EU, khái niệm "kiểm soát" hầu như chỉ có ý nghĩa là việc tuân thủ các giao dịch cá nhân với pháp luật, ngân sách và có tính thủ tục, rất ít tập trung về hiệu quả của các hệ thống quản lý chi đầu tư, và kiểm soát rủi ro.

Việc đánh giá hiệu quả thường không được nỗ lực thực hiện ở các nước EU, không nỗ lực xem xét lợi ích của các dự án có đạt được. Không quốc gia nào sử dụng các tổ chức bên ngoài để đánh giá, phân tích các dự án đầu tư hoặc đánh giá quy trình quản lý tổng thể một cách có hệ thống.

Các thông tin đầu vào thì minh bạch nhưng chưa một quốc gia nào cung cấp thông tin về kết quả dự án. Thông tin về chi ngân sách hàng năm cũng có sẵn trên thông tin đại chúng. Tuy nhiên, không một nước EU nào cung cấp các đánh giá hậu dự án, những chi phí ban đầu ước tính so với tổng chi phí dự án thực tế (đã thực hiện).

Sáu là, xây dựng năng lực quản lý.

Mặc dù năng lực quản lý trong lĩnh vực này (hành chính công) là khá tốt, tuy nhiên tất cả nhà quản lý đều công nhận rằng quy trình quản lý hiện có và thủ tục

hành chính vẫn có thể được cải thiện nhằm tăng hiệu quả chi đầu tư XDCCB. Vì vậy, năng lực quản lý đầu tư công cần được phát triển. Hướng dẫn là không hiệu quả nếu công chức không có kỹ năng để thực hiện một cách nhất quán. Cho đến những năm 1990, Ireland đã có kinh nghiệm nhất định trong đầu tư cơ sở hạ tầng giao thông lớn. Kể từ đó, Sở Tài chính đã đóng một vai trò chính trong việc thiết lập một hệ thống quản lý dự án tổng thể. Đào tạo chuyên môn cho cán bộ cũng được quan tâm và thực hiện.

2.4.2. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB

Trong điều kiện kinh tế thị trường, bất kỳ hoạt động kinh tế nào cũng cần chú ý hiệu quả, chi ngân sách cũng vậy, cũng cần chú ý đến hiệu quả. Có thể nói theo đuổi hiệu quả lớn nhất hoặc hiệu quả tốt nhất của chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản là điểm xuất phát căn bản của tăng cường quản lý chi ngân sách. Hiệu quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản bao gồm cả hiệu quả kinh tế và hiệu quả xã hội. Đánh giá hiệu quả chi ngân sách NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản là tiến hành đo lường hiệu quả kinh tế - xã hội đã có được từ chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản cao hay thấp, nhằm mục đích tăng cường kiểm soát vĩ mô và quản lý vi mô của chi ngân sách, thúc đẩy phân phối và sử dụng hợp lý vốn ngân sách nhà nước cho đầu tư xây dựng cơ bản.

- **Bài học kinh nghiệm từ Trung Quốc**

Một là, địa phương nào cũng tham gia vào đầu tư xây dựng cơ bản nhưng mức độ tham gia khác nhau phụ thuộc vào từng thời kỳ phát triển kinh tế - xã hội.

Hai là, thực hiện tối ưu cơ cấu chi NSNN trong đầu tư XDCCB. Vì vậy, cần có phương pháp khoa học để xác định rõ ràng phạm vi chi để đạt được hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCCB.

Ba là, Nguồn lực ngân sách nhà nước là hạn chế, hơn nữa đầu tư nhà nước không đem lại hiệu quả cao hơn đầu tư tư nhân nên hầu hết các nước trên thế giới đều chuyển đổi đối tượng mà khu vực tư nhân có thể đầu tư được cho thành phần

kinh tế này đảm nhiệm để nâng cao hiệu quả chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản.

- ***Bài học kinh nghiệm từ Hàn Quốc***

Một là, cần có một hướng dẫn cụ thể cho từng khâu quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB, các phương pháp đánh giá, kỹ thuật đánh giá và các chỉ tiêu đánh giá cụ thể cho từng lĩnh vực đầu tư XD CB.

Hai là, cần sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan chức năng. Các cơ quan đánh giá, kiểm tra, thanh tra giúp cho các cơ quan quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB có thông tin, kế thừa và phản hồi để ngày càng hoàn thiện quản lý và nâng cao hiệu quả đầu tư XD CB.

Ba là, chú trọng hơn trong việc tuyển dụng và đào tạo nhân viên, cán bộ quản lý chuyên nghiệp tham gia quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB.

Bốn là, quy định trách nhiệm rõ ràng trong từng khâu quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB. Đề cao trách nhiệm của người quyết định đầu tư, người quyết định đầu tư là người chủ dự án, có đủ trình độ chuyên môn, chịu trách nhiệm và được hưởng kết quả từ đầu tư.

Năm là, tăng cường tính hiệu lực của đánh giá và sau đánh giá. Các đánh giá được sử dụng để rút kinh nghiệm cho các năm sau, mà đặc biệt là phải nghiêm túc quy định rõ trách nhiệm của các sai phạm, thất thoát do quản lý. Các đánh giá là cơ sở cho các thưởng phạt nhằm tránh lặp lại sai phạm trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB.

- ***Bài học kinh nghiệm từ các nước EU***

Một là, các nước thuộc EU đều coi trọng công tác lập kế hoạch, đặc biệt là kế hoạch đầu tư phải gắn kết chặt chẽ với ngân sách, chính sách và chiến lược phát triển của đất nước, của địa phương.

Hai là, các nước áp dụng MTEF (khuôn khổ chi tiêu trung hạn) để quản lý chi tiêu công trong trung và dài hạn nhằm có kế hoạch vốn dài hơi cho đầu tư xây dựng cơ bản.

Ba là, coi trọng công tác thẩm định, đặc biệt là phân tích lợi ích của dự án đầu tư XDCCB, nó quyết định một dự án có được chấp nhận hay không, nên phân bổ nguồn vốn hạn chế đó cho dự án A hay dự án B nhằm đạt được hiệu quả cuối cùng của chi ngân sách nhà nước. Vì vậy, cần hướng dẫn cụ thể hơn các phương pháp, kỹ thuật thẩm định cho từng chính sách, chương trình, dự án đầu tư XDCCB; các kết quả đầu ra và kết quả của mỗi chính sách, chương trình, dự án cần có các quy định rõ ràng và có chỉ tiêu đo lường cụ thể.

Bốn là, công tác thanh tra, kiểm tra có ý nghĩa thật sự, kết quả đánh giá được sử dụng để điều chỉnh, hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB ở tương lai. Tăng cường giám sát của cộng đồng, hoàn thiện cơ chế để người dân kiểm tra hiệu quả của chi ngân sách.

Năm là, hoạt động đầu tư của các nước đều được quản lý bằng luật, các điều khoản cụ thể, chi tiết đều được đưa vào luật. Có thể thiết lập một sổ tay quản lý đầu tư công cho các cán bộ quản lý để họ có thể nắm quy trình cụ thể, không bị sai sót trong quá trình quản lý. Các nước đều đề cao trách nhiệm của người quyết định đầu tư, người quyết định đầu tư là người chủ dự án, có đủ trình độ chuyên môn, chịu trách nhiệm và được hưởng kết quả từ đầu tư.

Sáu là, nhân tố con người và kỹ năng quản lý đầu tư xây dựng cơ bản luôn được coi trọng và được chú trọng đầu tư một cách thích đáng.

Kết luận chương 2

Tầm quan trọng của chi NSNN trong đầu tư phát triển đã đặt ra cho thực tiễn nghiên cứu thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn địa phương nói riêng và trong cả nước nói chung. Vì vậy, để có cơ sở khoa học sát đáng cho vấn đề nghiên cứu, trong chương 2 những vấn đề cơ bản được tập trung giải quyết:

+ Luận giải khái niệm đầu tư XDCB, phân tích các đặc điểm của đầu tư XDCB; các giai đoạn của đầu tư XDCB và đặc điểm riêng trong từng giai đoạn đầu tư XDCB cần chú ý để nâng cao hiệu quả đầu tư XDCB.

+ Luận giải khái niệm vốn đầu tư XDCB và các nguồn vốn cho đầu tư XDCB.

+ Luận giải khái niệm quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB; nguyên tắc quản lý và cấp phát vốn đầu tư XDCB của NSNN; nội dung quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB và đưa ra các chỉ tiêu đánh giá quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB.

+ Phân tích các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB nói chung.

+ Nghiên cứu kinh nghiệm quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB của các quốc gia khác trong khu vực và các quốc gia có nền kinh tế phát triển, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB cho một địa phương.

Những vấn đề lý luận trên đây sẽ được vận dụng để phân tích, đánh giá thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định.

CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRONG ĐẦU TƯ XDCB TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BÌNH ĐỊNH

3.1. Khái quát thực trạng chi đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

3.1.1. Đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội của tỉnh Bình Định

3.1.1.1. Đặc điểm tự nhiên

Bình Định là một trong 5 tỉnh nằm trong địa bàn vùng Kinh tế trọng điểm miền Trung, một vùng kinh tế có nhiều khu kinh tế với các cơ chế ưu đãi, trong đó có khu kinh tế Nhơn Hội thuộc tỉnh Bình Định. Diện tích tự nhiên toàn Tỉnh là 6024 km², dân số năm tính đến năm 2010 gần 1,5 triệu người, chiếm 1,9% dân số so với cả nước, chiếm 18,2% diện tích và 22,1% về dân số vùng Duyên hải Nam Trung Bộ. Phía bắc giáp tỉnh Quảng Ngãi, nam giáp tỉnh Phú Yên, phía tây giáp tỉnh Gia Lai, phía đông giáp biển Đông. Toàn Tỉnh có 159 xã, phường, thị trấn thuộc 10 huyện và 1 thành phố.

Bình Định có vị trí địa lý thuận lợi trong giao lưu phát triển kinh tế xã hội, vị trí và vai trò quan trọng trong bảo vệ an ninh và quốc phòng. Thực tế những năm qua, lợi thế này đã được Tỉnh khai thác tương đối tốt và sẽ còn được phát huy trong tương lai.

Với vị trí trung tâm trên các tuyến giao lưu quốc tế và liên vùng, tuyến trục Bắc Nam và Đông Tây của miền Trung, gần đường hàng hải quốc tế, là cửa ngõ hướng biển của các nước trong Tiểu khu vực Mê Kông mở rộng, đặc biệt là với các nước Lào, Campuchia và các tỉnh Đông Bắc Thái Lan.

Vị trí địa lý trên tạo điều kiện thuận lợi để Bình Định khai thác các thế mạnh về tiềm năng lao động, đất đai, các nguồn tài nguyên cho việc phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, mở rộng thị trường tiêu thụ sản phẩm, đẩy mạnh thu hút vốn đầu tư, giao lưu thông thương với các tỉnh trong nước và quốc tế, hòa nhịp với xu thế phát triển chung của cả nước để Bình Định trở thành một trong những tỉnh phát triển ở vùng Duyên hải Nam Trung Bộ.

3.1.1.2. Đặc điểm kinh tế - xã hội của Tỉnh Bình Định.

Kinh tế của tỉnh thời kỳ 2001 - 2010 trưởng liên tục, năm sau cao hơn năm trước. Nhịp độ tăng trưởng GDP thời kỳ 2001 - 2010 bình quân hàng năm 9%. GDP bình quân đầu người (theo giá USD thực tế) gần 600 USD. Cơ cấu kinh tế chuyển dịch tích cực, năm 2010 tỷ trọng nông nghiệp, công nghiệp - xây dựng, dịch vụ tương ứng là 34% - 32% - 34%. Con số này cho thấy tỷ trọng ngành nông nghiệp ngày càng giảm, tăng tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ, xu hướng này cho thấy sự chuyển biến tích cực trong đầu tư phát triển kinh tế - xã hội của Tỉnh.

Kim ngạch xuất khẩu tăng nhanh trong đó sản phẩm bằng gỗ chiếm 58,6%, nhóm hàng nông sản 17,1%, nhóm hàng thủy sản 8,6%. Sản phẩm xuất khẩu đa dạng hơn, thị trường xuất khẩu của một số mặt hàng được mở rộng. Hàng hoá xuất khẩu của Bình Định hiện có mặt tại nhiều nước. Hàng hoá nhập khẩu chủ yếu là máy móc thiết bị, nguyên vật liệu cho sản xuất. Hoạt động nội thương phát triển mạnh và đa dạng, tổng mức bán lẻ hàng hoá và dịch vụ xã hội tăng bình quân từ năm 2000 - 2010 hơn 14,7%/năm.

Các hoạt động tài chính, ngân hàng, bưu chính viễn thông, bảo hiểm, tư vấn, kỹ thuật, tin học... tiếp tục mở rộng và làm ăn có hiệu quả.

- ***Kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội***

Tổng nguồn vốn huy động và quy mô đầu tư xây dựng các kết cấu hạ tầng năm sau cao hơn năm trước trong những năm gần đây. Vốn đầu tư từ ngân sách đã tập trung cho những công trình trọng điểm và các công trình bức thiết về kinh tế - xã hội, quan tâm đầu tư cho vùng nghèo, miền núi.

Từ năm 2000 đến nay, đã xây dựng mới 4 hồ chứa và 7 đập dâng, nâng cấp 60 công trình thủy lợi lớn nhỏ, kiên cố hoá 135 km kênh mương các loại, diện tích tưới chủ động đạt 57,5% tổng diện tích cây hàng năm, trong đó cây lúa 70,4%.

Hoàn thành cải tạo, nâng cấp 467 km đường tỉnh; bê tông hoá được 1.600km đường giao thông nông thôn, 390 km trong số 442 km đô thị. Hoàn thành việc xây dựng đường Quy Nhơn - Sông Cầu, đường ven biển Nhơn Hội - Tam Quan. Đến

nay, hầu hết các xã (trừ xã đảo Nhơn Châu) có đường ô tô đến trung tâm xã; chỉ còn 3 xã vùng cao là Canh Liên, An Toàn, An Nghĩa đi lại khó khăn trong mùa mưa.

Hệ thống lưới điện được đầu tư mở rộng, nâng cấp, đến nay 100% số thôn trong Tỉnh đã có điện (trong đó có 4 xã và 29 thôn sử dụng điện diezen), số hộ sử dụng điện trong toàn Tỉnh đạt 98,2%. Các xã An Toàn, An Nghĩa (An Lão), Canh Liên (Vân Canh) chưa có điện lưới quốc gia.

Hệ thống thông tin liên lạc, bưu chính viễn thông đã được tích cực đầu tư phát triển mạng lưới thiết bị kỹ thuật. Hệ thống các bưu điện, bưu cục đã phủ kín toàn Tỉnh, hệ thống điện thoại đã đến tất cả các xã, phường, đáp ứng nhu cầu thông tin liên lạc của nhân dân.

Hạ tầng đô thị thành phố Quy Nhơn và các thị trấn được đầu tư nâng cấp tốt hơn. Đã nâng cấp xong Nhà máy Nước Quy Nhơn đạt công suất 45.000 m³/ngày đêm. Đang triển khai hệ thống cung cấp nước sạch từ nguồn vốn của Ngân hàng thế giới cho 9 thị trấn và của Chính phủ Bỉ cho 1 thị trấn.

Cơ sở vật chất về giáo dục, y tế, văn hoá thông tin, thể dục thể thao được nâng cấp, cơ bản đáp ứng nhu cầu của nhân dân. Các cơ sở giáo dục đến nay không còn trường lớp tranh tre. Bệnh viện Đa khoa Tỉnh, các bệnh viện chuyên khoa và bệnh viện tuyến huyện, thành phố đã từng bước được nâng cấp, kể cả trang thiết bị. Các trạm xá xã, phường đã được nâng cấp và xây mới.

- **Các lĩnh vực văn hóa - xã hội, khoa học và công nghệ**

Giáo dục - đào tạo - dạy nghề phát triển mạnh về cơ sở vật chất, mở rộng quy mô và nâng cao chất lượng đào tạo. Công tác xã hội hoá giáo dục được đẩy mạnh, đa dạng hoá các loại hình trường lớp, các loại hình đào tạo, đáp ứng tốt hơn nhu cầu học tập và phát triển nguồn nhân lực.

Hoạt động *khoa học công nghệ* đã tập trung vào việc nghiên cứu, ứng dụng nhằm sử dụng có hiệu quả tiềm năng, thế mạnh của Tỉnh, góp phần tăng năng suất lao động, nâng cao hiệu quả sản xuất, kinh doanh và sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Phong trào phát huy sáng kiến, cải tiến kỹ thuật trong sản xuất được đẩy mạnh. Đội ngũ cán bộ khoa học, kỹ thuật tăng cả về số lượng và chất lượng.

Hệ thống y tế từ Tỉnh đến cơ sở được tiếp tục củng cố, kiện toàn. Công tác bảo vệ và chăm sóc sức khỏe nhân dân có nhiều tiến bộ, 100% số xã, phường, thị trấn có trạm y tế và được trang bị một số dụng cụ cần thiết cho khám chữa bệnh tuyến cơ sở; số trạm xá xã, phường, thị trấn có bác sỹ chiếm 80%. Quan tâm hơn đến hoạt động văn hóa - thông tin, các hoạt động xã hội, chăm lo đời sống người dân, đặc biệt là những người có công với nước, vùng đồng bào dân tộc thiểu số...

• ***Chính trị ổn định, quốc phòng an ninh được củng cố và giữ vững***

Thế trận quốc phòng toàn dân gắn với thế trận an ninh nhân dân được củng cố. An ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội được giữ vững. Quyền làm chủ của nhân dân được phát huy tốt hơn. Nhân dân ngày càng tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng và công cuộc đổi mới của đất nước, tích cực tham gia phát triển kinh tế - xã hội.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được như trên, kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định còn những hạn chế, bức xúc cần được giải quyết như:

Thứ nhất là, tốc độ tăng trưởng kinh tế nhìn chung chưa tương xứng với nguồn lực, tiềm năng của Tỉnh. Cơ cấu lao động chuyển dịch chậm, tỷ trọng lao động nông nghiệp trong cơ cấu lao động làm việc trong nền kinh tế quốc dân còn cao (70,1%). Thiếu lao động có trình độ chuyên môn và nghiệp vụ giỏi.

Thứ hai là, nằm cách xa hai trung tâm kinh tế sôi động và phát triển mạnh là thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội nên Bình Định bị hạn chế trong nhiều lĩnh vực kể cả thông tin kinh tế, thông tin thị trường và công nghệ...

Thứ ba là, nguồn lực cho đầu tư phát triển của địa phương còn hạn hẹp đặc biệt là vốn. Cơ cấu đầu tư theo ngành và vùng lãnh thổ chưa thật hợp lý, chưa tạo ra cơ cấu kinh tế phù hợp, dẫn đến chất lượng và hiệu quả hoạt động của nền kinh tế thấp, sức cạnh tranh kém.

Những hạn chế này có thể được giải quyết triệt để nếu tỉnh Bình Định có các biện pháp quản lý hiệu quả nguồn chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCCB trên địa bàn Tỉnh.

3.1.2. Thực trạng đầu tư XDCCB bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định

Trong giai đoạn 2006 - 2010, đầu tư XDCCB bằng vốn NSNN đã góp phần xây dựng cơ sở hạ tầng và đầu tư vào các lĩnh vực cần thiết có sự tham gia của Nhà nước tạo điều kiện cho phát triển kinh tế - xã hội ở tỉnh Bình Định.

Bảng 3.1: Vốn đầu tư XDCCB bằng vốn NSNN so với tổng vốn đầu tư toàn XH trên địa bàn Tỉnh Bình Định

Đơn vị tính: Tỷ đồng

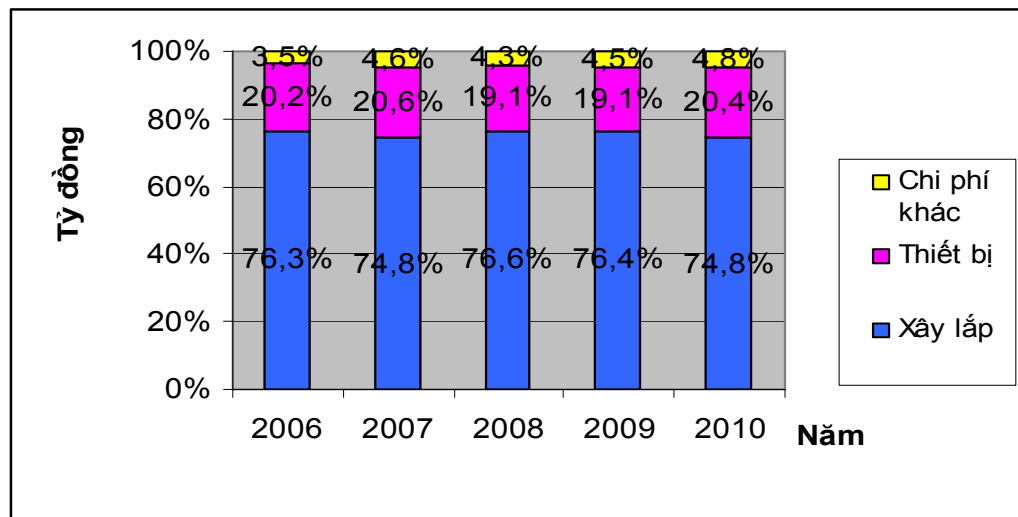
Năm	Tổng vốn đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh BĐ	Đầu tư XDCCB bằng vốn NSNN	Tỷ lệ %
2006	4.423	899,089	20,33%
2007	5.423	1.512,693	27,89%
2008	5.668	1.692,397	29,86%
2009	7.482	2.285,342	30,54%
2010	5.867	1.747,904	29,79%

Nguồn: Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Bình Định

Qua bảng số liệu ta thấy đầu tư XDCCB bằng vốn NSNN trong thời gian qua có quy mô ngày càng tăng và chiếm tỷ trọng ngày càng cao trong tổng vốn đầu tư XDCCB trên địa bàn Tỉnh, năm 2006 đầu tư XDCCB bằng vốn NSNN chiếm tỷ trọng 20,33% so với tổng vốn đầu tư XDCCB trên địa bàn Tỉnh, năm 2007 tăng lên 27,89% và các năm 2008, 2009, 2010 duy trì ở tỷ lệ hơn 29%. Tình hình đầu tư trên cho thấy được Nhà nước và chính quyền địa phương tham gia ngày càng nhiều trong các hoạt động đầu tư XDCCB, đặc biệt là đầu tư cơ sở hạ tầng khu công nghiệp, khu kinh tế Nhơn Hội, các công trình công cộng, công trình thủy lợi, y tế, văn hóa, giáo dục, an ninh quốc phòng và an sinh xã hội...

Xét tình hình đầu tư XDCCB bằng vốn NSNN trên địa bàn Tỉnh Bình Định theo cấu thành, thì theo biểu đồ 3.1 ta thấy: chi NSNN cho đầu tư xây lắp chiếm tỷ trọng

lớn nhất và giữ ở mức ổn định, bình quân khoảng 76% so với tổng chi đầu tư XD CB bằng vốn NSNN trên địa bàn Tỉnh; chi NSNN cho thiết bị khoảng 19% đến 20%; còn lại là chi khác. Đầu tư xây lắp chủ yếu tập trung vào hạ tầng khu công nghiệp, khu kinh tế, các công trình thủy lợi, kiên cố hóa kênh mương, nâng cấp đường xá, xây dựng cầu (trong đó, cầu Nhơn Hội có vốn đầu tư lớn, được thực hiện trong vòng 3 năm và là cây cầu bắt qua biển dài nhất Đông Nam Á), hệ thống đường tới vùng cao, khu bãi ngang ven biển... Góp phần cải thiện điều kiện về cơ sở hạ tầng cho phát triển kinh tế tới từng huyện, xã đặc biệt là các vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.



Biểu đồ 3.1: Tình hình thực hiện đầu tư XD CB bằng vốn NSNN phân theo cấu trúc thành trên địa bàn tỉnh Bình Định

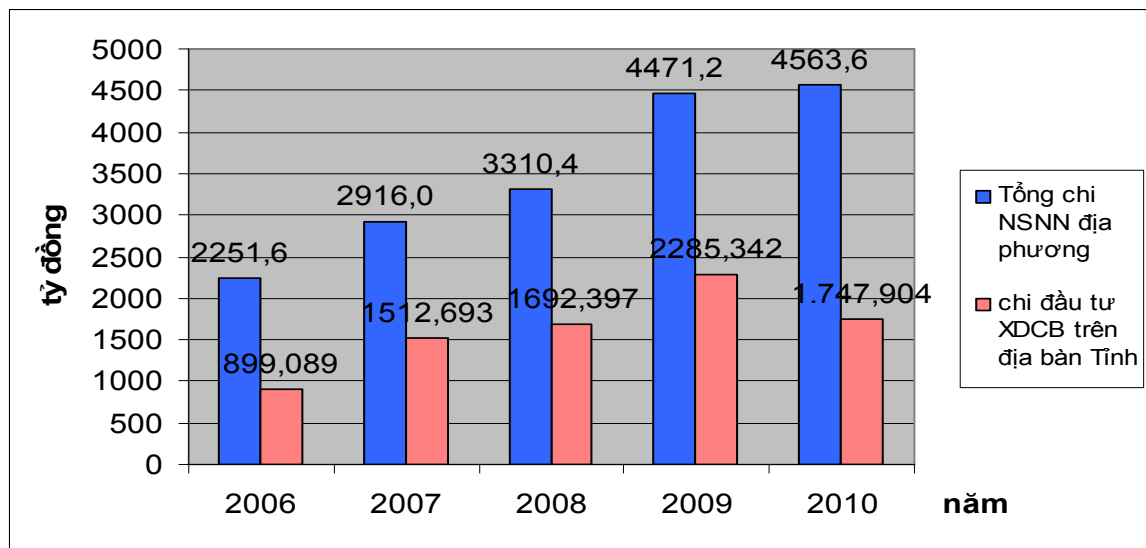
Nguồn: Sở kế hoạch và đầu tư tỉnh Bình Định

3.1.3. Thực trạng chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định

3.1.3.1. Tình hình thực hiện chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Những năm qua, tỉnh Bình Định triển khai thực hiện phương hướng, nhiệm vụ kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2006 - 2010 trong bối cảnh tình hình đất nước nói chung và tỉnh Bình Định nói riêng có nhiều thuận lợi cơ bản, đó là: đường lối đổi mới của Đảng đã được cụ thể hoá và tổ chức thực hiện đạt những

thành tựu quan trọng; sự quan tâm giúp đỡ của Trung ương Đảng, Chính phủ và các bộ, ngành Trung ương, tạo điều kiện cho Tỉnh xây dựng, phát triển nhiều mặt và đưa tỉnh Bình Định vào vùng kinh tế trọng điểm miền Trung. Tỉnh đã có định hướng đúng, huy động được các nguồn lực và động viên sự nỗ lực phấn đấu vươn lên của toàn Đảng bộ và nhân dân trong Tỉnh. Những thành tựu, đặc biệt là những kinh nghiệm của các nhiệm kỳ trước được tích lũy trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội là cơ sở, là yếu tố quan trọng cho sự phát triển. Tuy nhiên, tình hình kinh tế, chính trị thế giới và khu vực có nhiều diễn biến phức tạp; điểm xuất phát nền kinh tế của Tỉnh thấp kém. Là một Tỉnh nằm xa các trung tâm kinh tế lớn của đất nước, ít thuận lợi trong thu hút đầu tư, nên thu NSNN tăng không nhiều, áp lực chi NSNN của địa phương lại lớn nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển làm cho các cấp chính quyền càng phải thận trọng hơn trong các quyết định chi NSNN. Trong điều kiện như vậy chi NSNN ở các địa phương phải thắt chặt, tuy nhiên riêng chi NSNN cho đầu tư XDCB là lĩnh vực chi quan trọng, biết được tầm quan trọng đó Tỉnh Bình Định vẫn cố gắng duy trì tăng trưởng chi NSNN trong lĩnh vực này. Cụ thể:



Biểu đồ 3.2: Tình hình chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2006 – 2010

Nguồn: Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Bình Định

Chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định (bao gồm NSTW và NSDP) tăng đều qua các năm, với tốc độ tăng bình quân là 22,91%,

riêng năm 2010 chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản giảm vì thực hiện chính sách thắt chặt chi NSNN nên NSTW hỗ trợ cho địa phương trong đầu tư xây dựng cơ bản giảm làm giảm đáng kể chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định. Vốn NSNN tập trung đầu tư XDCB trong giai đoạn này nhằm xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông, khu kinh tế, khu công nghiệp, nông nghiệp và phát triển nông thôn, y tế, văn hóa và thể dục thể thao, an ninh quốc phòng, đã góp phần duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế và tạo điều kiện đảm bảo an sinh xã hội cho đời sống người dân.

Tình hình thực chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định được thể hiện cụ thể qua bảng 3.2 sau:

Bảng 3.2: Tình hình thực hiện chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Năm	Dự toán (tỷ đồng)	Thực hiện (tỷ đồng)	% thực hiện/dự toán
2006	937,528	899,089	95,90%
2007	942,488	1512,693	160,50%
2008	1223,714	1692,397	138,30%
2009	1142,614	2285,342	200,01%
2010	1217,203	1.747,904	143,6%

Nguồn: Sở Tài chính tỉnh Bình Định

Trong năm 2006, chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn Tỉnh Bình Định là 899,089 tỷ đồng, đạt 95,9% so với dự toán năm, nguyên nhân không thực hiện đạt dự toán chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản là do hụt thu nguồn tiền sử dụng đất ngân sách Tỉnh so với kế hoạch được giao.

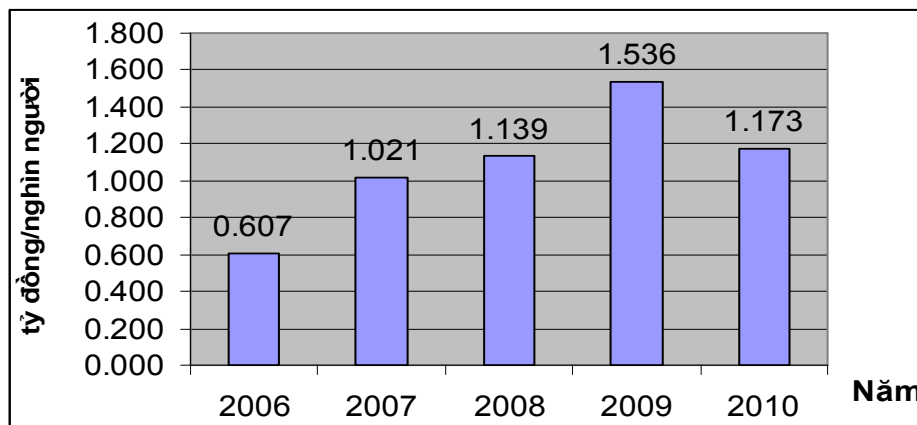
Năm 2007, chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh đạt 1512,693 tỷ đồng, tương ứng 160,5% so với dự toán năm, nguyên nhân tăng so với dự toán là do: bổ sung nguồn chi từ nguồn vốn vay của Ngân hàng Đầu tư & phát triển và từ nguồn vốn năm 2006 chuyển sang.

Năm 2008, chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Tỉnh đạt 1692,397 tỷ đồng bằng 138,3% dự toán, tăng 11,88% so với năm 2007. Nguyên nhân tăng là do: vốn đầu tư từ vốn năm 2007 chuyển sang.

Năm 2009, chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Tỉnh đạt 2285,342 tỷ đồng hơn gấp 2 lần so với dự toán, tăng 35,04% so với năm 2008. Nguyên nhân tăng là do: tăng chi đầu tư từ nguồn thu tiền sử dụng đất, ngân sách TW bổ sung mục tiêu ngoài kế hoạch, vốn đầu tư từ năm 2008 chuyển sang.

Năm 2010, chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Tỉnh Bình Định đạt 1.747,904 tỷ đồng bằng 143,6% so với dự toán, giảm 23,52% so với năm 2009. Nguyên nhân tăng so với dự toán là do: tăng chi đầu tư từ nguồn thu tiền sử dụng đất, ngân sách TW bổ sung mục tiêu ngoài kế hoạch, vốn đầu tư từ nguồn vốn năm 2009 chuyển sang. Tuy nhiên, chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Tỉnh thực hiện giảm so với năm 2009 là do chính sách thắt chặt chi NSNN, hơn nữa nguồn thu NSNN ở địa phương giảm do suy thoái kinh tế nên chi đầu tư xây dựng cơ bản bằng NSNN cũng giảm đáng kể.

Mức độ chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định ngày càng tăng, điều này thể hiện qua mức chi NSNN trên đầu người trên địa bàn tỉnh Bình Định ngày càng tăng. Với tốc độ tăng bình quân 22,71%, nếu loại trừ tỷ lệ lạm phát thì rõ ràng trong thời gian qua NSNN Tỉnh Bình Định vẫn rất chú trọng chi cho đầu tư xây dựng cơ bản đặc biệt cho các cơ sở hạ tầng kinh tế kỹ thuật, đáp ứng nhu cầu phát triển cấp bách của địa phương.



Biểu đồ 3.3: Chi NSNN trong đầu tư XD/CB/người trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2006 - 2010

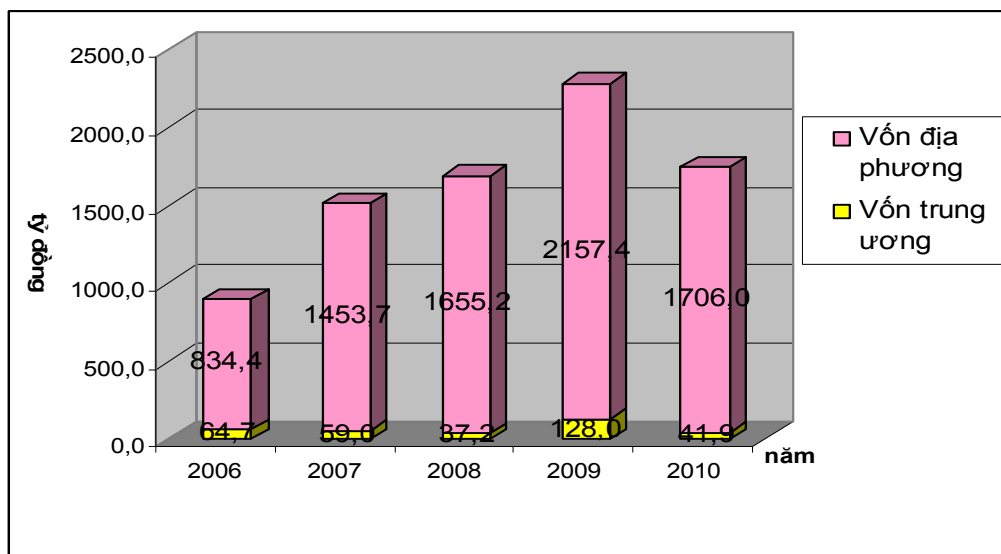
Nguồn: Tổng hợp Sở tài chính và niêm giám thống kê Tỉnh Bình Định.

Ở thời kỳ này, chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản đã góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, cơ cấu kinh tế có bước chuyển dịch đúng hướng, cơ sở vật chất được tăng cường, đô thị hóa phát triển nhanh, đời sống nhân dân được cải thiện rõ rệt.

3.1.3.2. Cơ cấu chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

a) Cơ cấu chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản theo nguồn (trung ương hay địa phương) trên địa bàn tỉnh Bình Định

Trong cơ cấu chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản thì bao gồm cả nguồn NSDP và hỗ trợ từ ngân sách TW, trong điều kiện thu NSNN ở tỉnh Bình Định còn hạn chế, chưa có khả năng tự cân đối thì hỗ trợ của TW sẽ góp phần rất lớn trong việc đầu tư xây dựng cơ bản cho Tỉnh. Trong giai đoạn hiện nay, ngân sách TW hỗ trợ trung bình khoảng 3,5% cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Tỉnh; năm 2009 hỗ trợ ngân sách TW cho đầu tư xây dựng cơ bản lên đến 5,6% trong tổng chi đầu tư xây dựng cơ bản bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước đạt 128 tỷ đồng, đây là hỗ trợ có mục tiêu từ ngân sách TW như: hạ tầng kỹ thuật các khu công nghiệp, dự án vệ sinh môi trường Thành phố Quy Nhơn, hạ tầng Khu kinh tế Nhơn Hội, chương trình tin học hoá cơ quan Đảng, các dự án cho vùng kinh tế đặc biệt khó khăn... Ta có thể thấy rõ tình hình này qua biểu đồ sau:



Biểu đồ 3.4: Tình hình chi NSNN trong đầu tư XDCCB theo nguồn trên địa bàn tỉnh Bình Định

Nguồn: Sở kế hoạch và đầu tư tỉnh Bình Định

Trong những năm qua, chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn Tỉnh Bình Định đã tập trung vào những công trình trọng điểm phục vụ trực tiếp cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phát triển kinh tế - xã hội trong Tỉnh trong các lĩnh vực

then chốt của nền kinh tế như: công nghiệp, nông nghiệp, cơ sở hạ tầng giao thông vận tải, hạ tầng nông thôn. Bên cạnh đó cũng giành phần vốn hợp lý đầu tư vào các công trình công cộng như: giáo dục, y tế, văn hóa, chăm sóc nhân dân, giữ gìn môi trường và các chương trình mục tiêu. Đây là những lĩnh vực đầu tư tạo nền tảng vững chắc cho phát triển kinh tế - xã hội theo hướng toàn diện và bền vững.

b) Cơ cấu chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh Bình Định theo ngành kinh tế.

Trong 5 năm 2006 - 2010 tỉnh Bình Định đã tập trung đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng các khu kinh tế, khu công nghiệp, do vậy đầu tư XDCB vào ***lĩnh vực công nghiệp*** chiếm tỷ trọng lớn nhất và chiếm tỷ trọng ngày càng cao qua các năm (biểu đồ 3.5). Cụ thể:

Năm 2010, tiếp tục triển khai công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng và bố trí tái định cư cho các hộ bị ảnh hưởng để xây dựng hạ tầng kỹ thuật, giao mặt bằng cho các nhà đầu tư triển khai thực hiện dự án tại Khu kinh tế Nhơn Hội, Khu công nghiệp Nhơn Hòa, Hòa Hội. Trong năm, đã thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng 12 dự án được phê duyệt trong Khu kinh tế Nhơn Hội, với tổng số tiền chi trả trên 90 tỷ đồng cho 470 hộ bị ảnh hưởng. Công tác đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng tiếp tục triển khai theo kế hoạch. Hoàn thành xây dựng hệ thống thoát nước ngang Khu công nghiệp A và B; Khu tái định cư Nhơn Phước (giai đoạn 1); cơ bản hoàn thành Đường trục Khu kinh tế. Đang triển khai công trình xây lắp hạ tầng kỹ thuật khu Trung tâm, công trình đường dẫn ra Cảng tổng hợp, công trình khu Tái định cư Cát Tiến, công trình Khu xử lý nước thải KCN (giai đoạn 1).

Đã nghiệm thu đưa vào sử dụng 15 hạng mục công trình hạ tầng tại Khu công nghiệp Phú Tài - Long Mỹ (KCN Phú Tài 11 hạng mục và KCN Long Mỹ giai đoạn I: 04 hạng mục) với tổng giá trị khối lượng xây dựng cơ bản đã thực hiện 11,314 tỷ đồng, đạt 81% dự toán. Xây dựng hạ tầng Khu công nghiệp Nhơn Hòa, tổng vốn thực hiện 69 tỷ đồng. Khu công nghiệp Hòa Hội 6,5 tỷ đồng.

Vốn đầu tư XDCB bằng vốn ngân sách Nhà nước còn tập trung vào lĩnh vực ***nông nghiệp*** và phát triển nông thôn, đặc biệt là công trình thủy lợi, đê kè (Tràn xả lũ hồ Hội Long, Hồ chứa nước Hóc Mít); hạ tầng nuôi trồng thủy sản, giống thủy

sản và cây trồng, vật nuôi và cây lâm nghiệp... góp phần thúc đẩy phát triển nông nghiệp và sản xuất ở khu vực nông thôn, cải thiện thu nhập cho người lao động ở nông thôn, tránh tình trạng di cư về thành phố quá nhiều. Tuy nhiên, đầu tư vào lĩnh vực này càng giảm (biểu đồ 3.5) vì theo hướng đổi mới quản lý chi NSNN, thì chi NSNN chỉ nên tập trung vào những lĩnh vực cơ bản nhất, đầu tư vào các lĩnh vực mà các thành phần kinh tế khác không thể tham gia được, do vậy thực hiện chính sách Nhà nước và nhân dân cùng làm đã nâng cao được hiệu quả đầu tư XDCB bằng vốn NSNN, hơn nữa nó tiết kiệm được vốn NSNN cho đầu tư vào các lĩnh vực quan trọng khác.

Bảng 3.3: Tình hình chi NSNN trong đầu tư XDCB theo ngành kinh tế trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2006- 2010.

Đơn vị tính: tỷ đồng

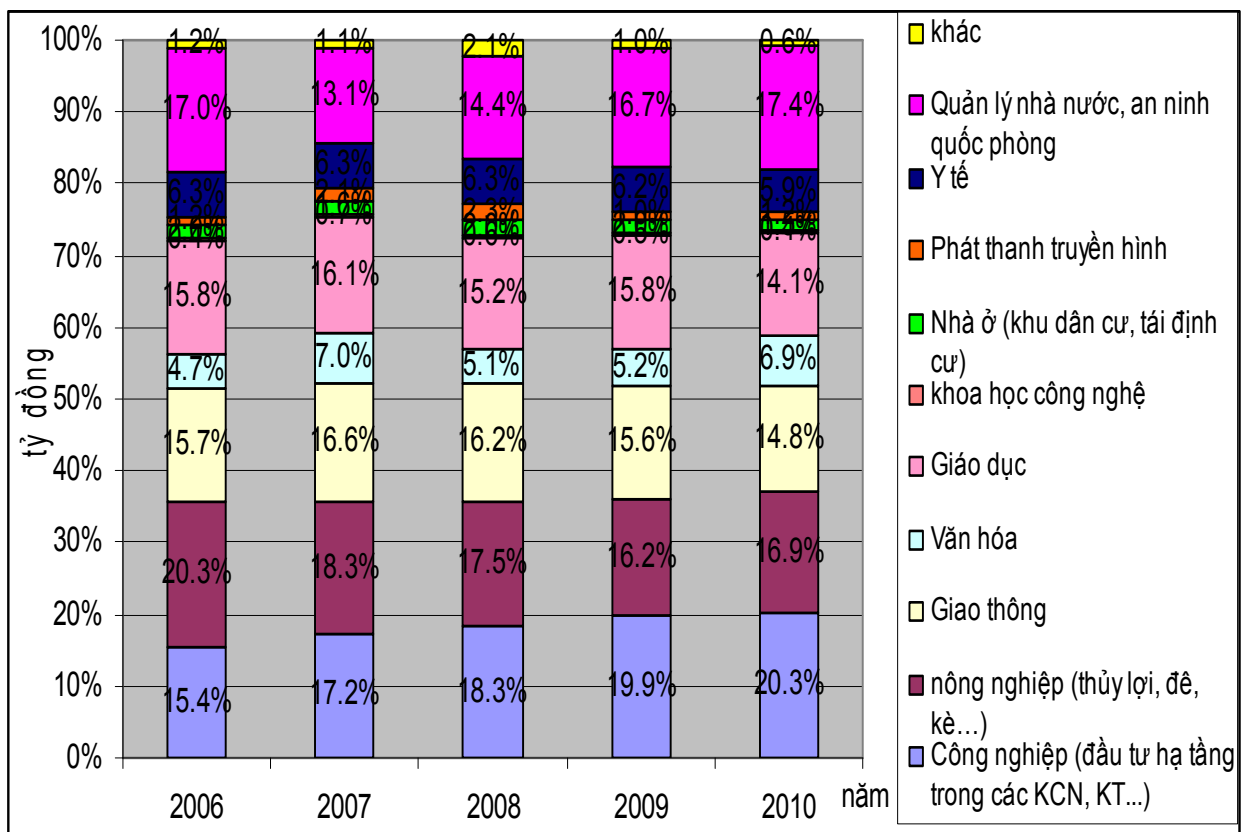
Năm	2006	2007	2008	2009	2010
Công nghiệp (đầu tư hạ tầng trong các KCN, khu kinh tế...)	138,19	260,18	310,22	455,01	355
Nông nghiệp (thủy lợi, đê, kè...)	182,78	276,82	296,34	370,45	295,75
Giao thông	141,34	251,11	274,51	355,37	257,82
Văn hóa - Du lịch	42,26	105,89	86,31	119,29	120,95
Giáo dục	141,88	243,54	256,74	360,4	246,1
Khoa học công nghệ	3,69	9,83	10,32	10,28	7,34
Nhà ở (khu dân cư, tái định cư)	17,71	23,45	34,19	45,02	25,52
Phát thanh truyền hình	10,97	31,77	38,93	22,17	21,15
Y tế	56,64	95,6	106,11	142,15	102,78
Quản lý nhà nước, an ninh quốc phòng	152,85	197,86	244,04	382,34	304,83
Khác	10,79	16,64	34,69	22,85	10,66
Tổng	899,089	1.512,69	1.692,40	2.285,34	1.747,90

Nguồn: Sở Tài chính tỉnh Bình Định

Bảng số liệu trên (bảng 3.3) cho chúng ta thấy rõ: bên cạnh chi đầu tư XDCB cho công nghiệp, nông nghiệp, tỉnh Bình Định còn tập trung vốn NSNN đầu tư XDCB cho **ngành giáo dục**. Do đó, các điều kiện dạy và học như cơ sở vật chất, trang thiết bị dạy học được tăng cường, sách giáo khoa được bổ sung đầy đủ, đội ngũ giáo viên được củng cố về số lượng và chất lượng. Bước đầu năm học 2011, đã đưa vào sử dụng 616 phòng học mới, sửa chữa và nâng cấp các điều kiện phục vụ cho học

tập và giảng dạy khác. Đến nay, toàn Tỉnh có 157/159 xã, phường đạt chuẩn phổ cập giáo dục THCS; 100% huyện, thành phố đạt chuẩn phổ cập giáo dục THCS.

Một lĩnh vực cũng rất quan trọng mà UBND tỉnh Bình Định đã tập trung vốn NSNN để đầu tư là cơ sở hạ tầng **giao thông**, bình quân chiếm tỷ trọng 15% trong tổng chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định. Trong đó bao gồm: xây dựng cầu, nâng cấp các tuyến đường và quốc lộ trong Tỉnh, đặc biệt trong giai đoạn này đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn NSNN đã tập trung vào đầu tư giao thông đến các vùng sâu, miền núi lồng ghép với các chính sách giáp ranh các tỉnh Tây nguyên (21 tỷ), chương trình 135 (38,1 tỷ đồng), vốn chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người dân (4,1 tỷ đồng), chính sách định canh, định cư (8,5 tỷ đồng), chính sách hỗ trợ xây dựng nhà ở nhằm giải quyết việc làm, xoá đói giảm nghèo.



Biểu đồ 3.5: Cơ cấu chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định theo ngành giai đoạn 2006- 2010.

Bên cạnh đầu tư vào các lĩnh vực quan trọng trên, chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định trong giai đoạn qua cũng tập trung vào lĩnh

vực **quản lý Nhà nước và an ninh quốc phòng**, bình quân chiếm tỷ trọng 15,73% trong tổng chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định. Trong đó bao gồm: nhà công vụ Tỉnh, trụ sở làm việc của các Sở, trạm, trại biên phòng... Hiện nay, đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn NSNN vào lĩnh vực này đang có nhiều vấn đề cần phải kiểm soát, đặc biệt là trụ sở làm việc của các Sở ban ngành nhằm tiết kiệm chi cho NSNN trong điều kiện nguồn NSNN đang đối mặt với thâm hụt nghiêm trọng.

Ngoài ra, chi đầu tư XDCC bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định cũng tập trung vào lĩnh vực **y tế**, chiếm tỷ trọng bình quân khoảng 6,2% trong tổng chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Tỉnh, đầu tư vào trạm xá, bệnh viện, trang thiết bị y tế... nhằm tăng cường khả năng chăm sóc sức khỏe cộng đồng, chuẩn bị sẵn sàng thuốc, hóa chất, phương tiện, nhân lực và chủ động tích cực trong công tác phòng chống dịch bệnh. Đến nay đã có 151/159 trạm y tế có bác sỹ (131 xã có bác sỹ tại chỗ, 20 xã tăng cường) đạt tỷ lệ 94,96%.

Chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trong lĩnh vực **khoa học công nghệ** như: Trung tâm phân tích và kiểm nghiệm, Trung tâm ứng dụng tiến bộ khoa học - kỹ thuật,... đã góp phần tăng cường năng lực nghiên cứu khoa học và công nghệ trên một số lĩnh vực công nghệ sinh học, kiểm định, đo lường chất lượng sản phẩm, hàng hóa phục vụ cho yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, tỷ trọng chi đầu tư XDCC bằng NSNN trong lĩnh vực này trên địa bàn Tỉnh trong giai đoạn 2006 - 2010 chiếm tỷ trọng bình quân khoảng 0,51% trong tổng chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định như vậy là quá thấp, do vậy trong thời gian tới UBND Tỉnh cần tập trung hơn nữa chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trong khoa học công nghệ để phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Bình Định.

Để tiếp tục phát huy các hoạt động phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội và phục vụ đời sống văn hoá tinh thần của nhân dân, NSNN của Tỉnh trong thời gian qua đã tập trung đầu tư XDCC cho nhu cầu **văn hóa, thể thao và du lịch** như: trùng tu các Khu di tích cách mạng Núi Bà, Khu di tích đền thờ Bùi Thị Xuân, mở rộng

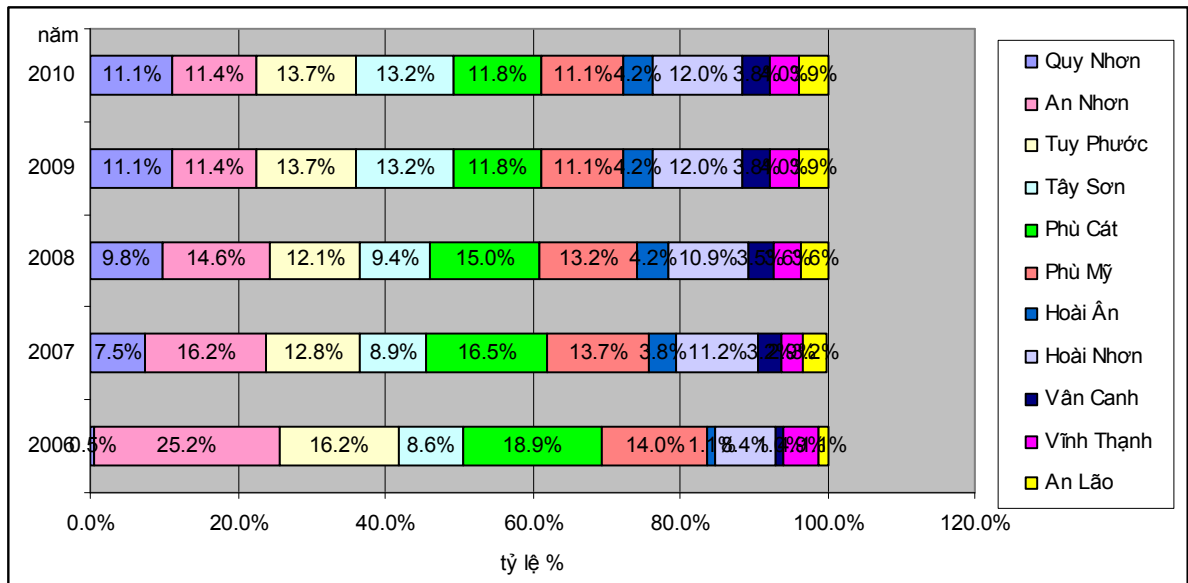
Bảo tàng Quang Trung, Tháp Dương Long, xây dựng Trung tâm văn hóa Tỉnh, nhà văn hóa... Chi NSNN cho XDCB trong lĩnh vực này chiếm tỷ trọng khá lớn trong tổng chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định bình quân khoảng 5,8%. Do đó, tạo điều kiện cho phát triển du lịch cho Tỉnh, đồng thời phong trào thể dục thể thao quần chúng được duy trì thường xuyên; tổ chức thường xuyên Đại hội Thể dục thể thao Tỉnh, Hội thao Văn hóa thể thao miền biển và một số giải thi đấu thể thao thu hút nhiều vận động viên trong và ngoài Tỉnh tham gia.

Chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản vào ***phát thanh truyền hình*** chiếm tỷ trọng bình quân khoảng 1,2% tổng chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định, hoạt động đầu tư này nhằm thông tin đến người dân các chính sách, đường lối của Đảng và Nhà nước, hoạt động kinh tế, văn hóa, xã hội, góp phần cải thiện đời sống tinh thần cho người dân. Cụ thể, đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trong giai đoạn này bao gồm: xây dựng đài phát sóng Vũng Chua, hệ thống phòng cháy tại Đài Phát thanh truyền hình Tỉnh, nhà làm việc Đài Truyền thanh truyền hình Vân Canh...

Như vậy, chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định trong thời gian qua tập trung vào đường giao thông, hạ tầng khu kinh tế, khu công nghiệp nhằm đẩy mạnh thu hút đầu tư, tạo bước đột phá trong tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

c) Cơ cấu chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định phân theo Huyện, Thành phố.

Phân tích cơ cấu chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản theo vùng ta có thể thấy được thực trạng chi NSNN cho từng Huyện, Thành phố có cân đối không, có chú trọng đầu tư phát triển các Huyện khó khăn không, từ đó đánh giá hiệu quả của chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Tỉnh.

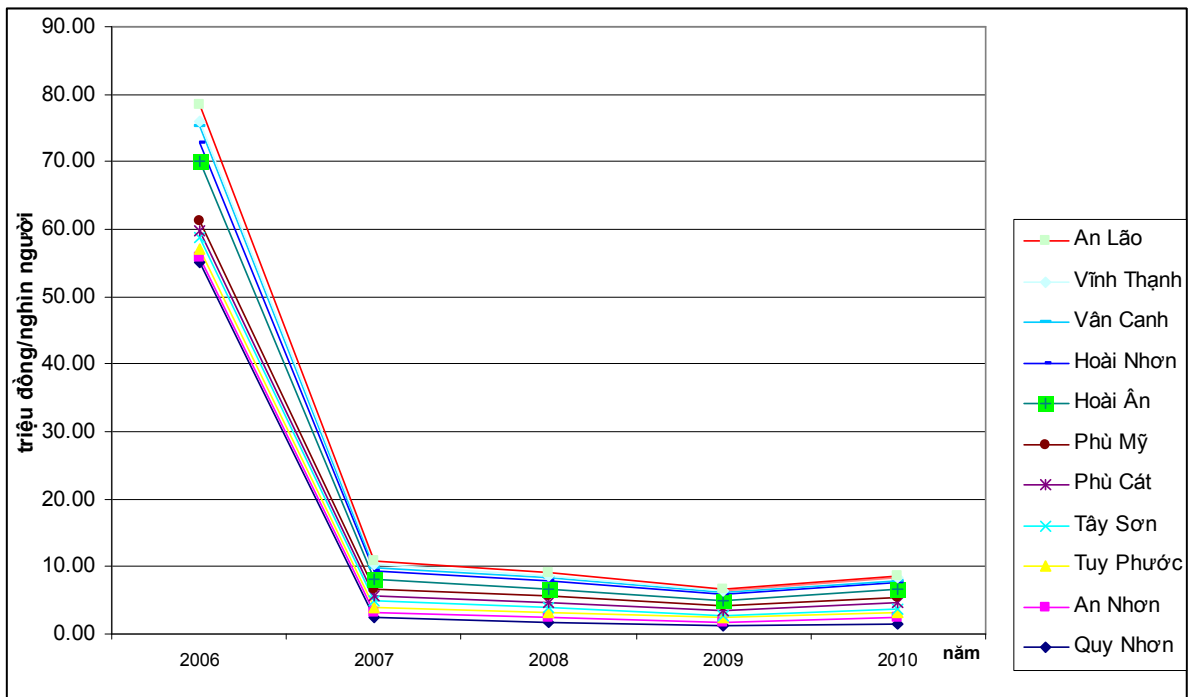


Biểu đồ 3.6: Tình hình chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định theo Huyện, Thành phố giai đoạn 2006 – 2010

Nguồn: Tổng hợp Sở tài chính, Sở Kế hoạch và đầu tư và niên giám thống kê tỉnh Bình Định.

Biểu đồ trên (biểu đồ 3.6) thể hiện rõ tình hình chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định theo Huyện, thành phố. Chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định cho Thành phố Quy Nhơn giảm dần vì Thành phố có thu lớn và có thể tự cân đối thu chi. Chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản cho Huyện An Nhơn tăng dần qua các năm, đến năm 2010 chiếm tỷ trọng lớn nhất trong tổng chi NSNN trong đầu tư XDCB, vì đây là Huyện đông dân cư, hơn nữa Huyện An Nhơn được sự hỗ trợ các dự án theo mục tiêu của TW như: Dự án Nông thôn tổng hợp miền Trung (Kiên cố hóa Kênh chính hồ Núi Một, thông tuyến đường ĐT636B Bình Định - Lai Nghi (Đoạn sông Sứ - giáp ranh giữa hai huyện An Nhơn - Tây Sơn), kè chống xói lở đội 1 Kim Châu, thị trấn Bình Định... Tiếp theo là chi NSNN trong đầu tư XDCB tập trung cho các Huyện Tuy Phước, Phù Cát, Phù Mỹ; đây là các huyện đông dân cư, hơn nữa các Huyện này có nhiều bãi ngang ven biển nên trong giai đoạn này NSNN tỉnh Bình Định tập trung đầu tư xây dựng hạ tầng giao thông, cấp nước sinh hoạt và các công trình thủy lợi cho sản xuất nông nghiệp của người dân. Các Huyện đặc biệt khó khăn như: An Lão, Vĩnh Thạnh, Vân Canh (theo Nghị định 108/2006/NĐ-CP,

Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư) có tỷ trọng chi NSNN cho đầu tư XD/CB ngày càng lớn. Như vậy, về cơ bản chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định trong thời gian qua đã cân đối được nhu cầu phát triển và điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của từng Huyện, thành phố. Nếu xét về mức chi NSNN trong đầu tư XD/CB trên địa bàn tỉnh Bình Định cho từng địa phương theo đầu người thì càng thấy rõ được sự quan tâm ngày càng lớn của chính quyền Tỉnh đến các Huyện khó khăn và đặc biệt khó khăn, điều này thể hiện cụ thể qua biểu đồ sau:



Biểu đồ 3.7: Mức chi NSNN trong đầu tư XD/CB/ đầu người theo Huyện, Thành phố giai đoạn 2006 - 2010

Nguồn: Tổng hợp Sở tài chính, Sở Kế hoạch và đầu tư và niên giám thống kê Tỉnh BĐ

Kết quả thể hiện trên biểu đồ 3.7 cho thấy: chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản theo đầu người ở Thành phố Quy Nhơn là thấp nhất, và chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản tăng dần cho các huyện khó khăn, đặc biệt khó khăn, do đó các Huyện An Lão, Vĩnh Thạnh, Vân Canh được tập trung vốn NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản nhằm tăng cường hạ tầng về giao thông, điện, nước, công trình thủy lợi nhằm đảm bảo an sinh xã hội và đời sống của người dân, tránh tình trạng di dân quá đông vào các thành phố lớn.

Như vậy, để thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Chính Phủ, tỉnh Bình Định đã có chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách cụ thể nhằm phát triển kết cấu hạ tầng trong từng lĩnh vực. Do đó, cơ cấu chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định trong giai đoạn này đã ưu tiên đầu tư vào kết cấu hạ tầng kinh tế đặc biệt là chính sách xã hội nên cơ cấu chi đã khá cân đối. Tuy nhiên, một số ngành vẫn còn chưa được tập trung đầu tư như khoa học công nghệ, y tế; đầu tư vào nông nghiệp có xu hướng giảm dần trong khi tỷ trọng nông lâm nghiệp đóng góp phần lớn trong GDP của Tỉnh (trung bình khoảng 37,5%), vì vậy, ngành nông nghiệp cần đầu tư nhiều hơn nữa cho nghiên cứu, ứng dụng khoa học vào phát triển nông, lâm nghiệp...

3.2. Thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

3.2.1. Kết quả quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Kết quả chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN được thể hiện bằng giá trị TSCĐ huy động trong kỳ. Như đã nêu trên vốn đầu tư XDCB bằng ngân sách Nhà nước trên địa bàn tỉnh Bình Định trong thời gian qua đã tập trung vào đầu tư hạ tầng cơ sở cho lĩnh vực công nghiệp, nông nghiệp, giao thông, quản lý Nhà nước và an ninh quốc phòng, giáo dục và các lĩnh vực quan trọng khác của nền kinh tế. Do đó khối lượng tài sản cố định huy động qua các năm đều tăng lên, phục vụ một cách tích cực và trực tiếp cho phát triển kinh tế - xã hội của Tỉnh.

Bảng 3.4: Giá trị TSCĐ huy động bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2006 – 2010

Đơn vị tính: tỷ đồng

Năm	2006	2007	2008	2009	2010
Giá trị TSCĐ huy động	945,38	1.281	1.394,9	1.373,3	1.732,8
Đầu tư XDCB bằng vốn NSNN	899,089	1.512,69	1.692,40	2.285,34	1.747,90

Nguồn: Sở Kế hoạch và đầu tư tỉnh Bình Định

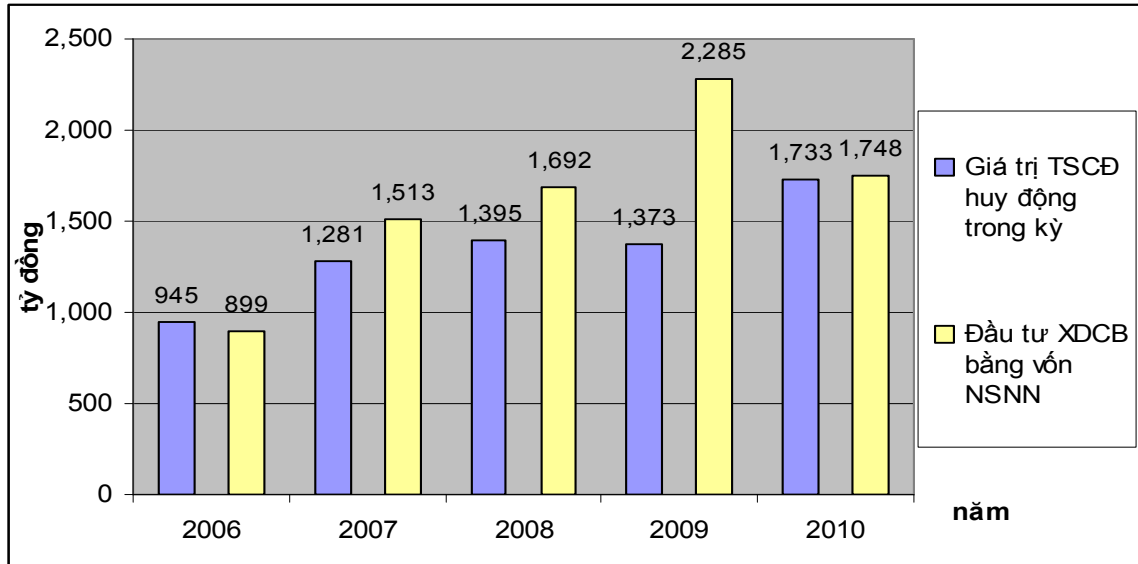
Mặc dù tài sản cố định hình thành trong kỳ phần lớn đều được đưa vào vận hành, sử dụng ngay nhưng năng lực sản xuất tăng thêm (hiệu quả sử dụng) vẫn còn hạn chế, bình quân chỉ đạt khoản 70,2%. Điều này chứng tỏ hiệu quả sử dụng tài sản cố định hình thành do hoạt động đầu tư đem lại vẫn còn thấp, do đó góp phần làm gia tăng thất thoát, lãng phí vốn NSNN. Nguyên nhân của tình trạng này một mặt là do trình độ của đội ngũ quản lý vận hành kết quả đầu tư còn yếu, kinh phí duy tu bảo dưỡng bố trí không đủ, không thường xuyên; công tác đào tạo, chuyển giao tri thức quản lý sử dụng cho các đối tượng quản lý cũng như thụ hưởng chưa được chú trọng... nên không khai thác, phát huy được tối đa năng lực phục vụ của các công trình đầu tư. Mặt khác do không tính toán được một cách đầy đủ và chính xác các nhu cầu đầu tư nên dẫn đến tình trạng thiết kế công trình (công suất, năng lực phục vụ...) vượt quá yêu cầu thực tế, dư thừa năng lực phục vụ gây lãng phí nguồn lực cho xã hội.

3.2.2. Hiệu quả quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Hiệu quả chi đầu tư XD CB bằng NSNN trên địa bàn địa phương theo *cấp độ dự án* thường đạt được khi một dự án đầu tư được thực hiện theo đúng thiết kế đã được duyệt, do đó nó thường đạt được hiệu quả kinh tế - xã hội đã đặt ra. Vì vậy, để đánh giá hiệu quả chi NSNN cho đầu tư XD CB trên địa bàn địa phương thì chỉ có thể đánh giá *theo cấp độ vùng*, chỉ tiêu được sử dụng để đánh giá hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XD CB theo cấp độ vùng là hệ số huy động TSCĐ.

Đầu tư XD CB bằng vốn ngân sách Nhà nước trên địa bàn tỉnh Bình Định liên tục tăng trong thời gian qua (biểu đồ 3.8), do đó giá trị khối lượng TSCĐ huy động trên địa bàn cũng tăng theo, từ năm 2006 giá trị TSCĐ huy động được là 945,38 tỷ đồng, đến năm 2010 lên đến 1.732,8 tỷ đồng, với tốc độ tăng bình quân hàng năm là 17,25%. Tuy nhiên, riêng năm 2009 giá trị TSCĐ huy động giảm so với năm trước là 1,5 % vì công tác giải phóng mặt bằng, đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật khu kinh tế

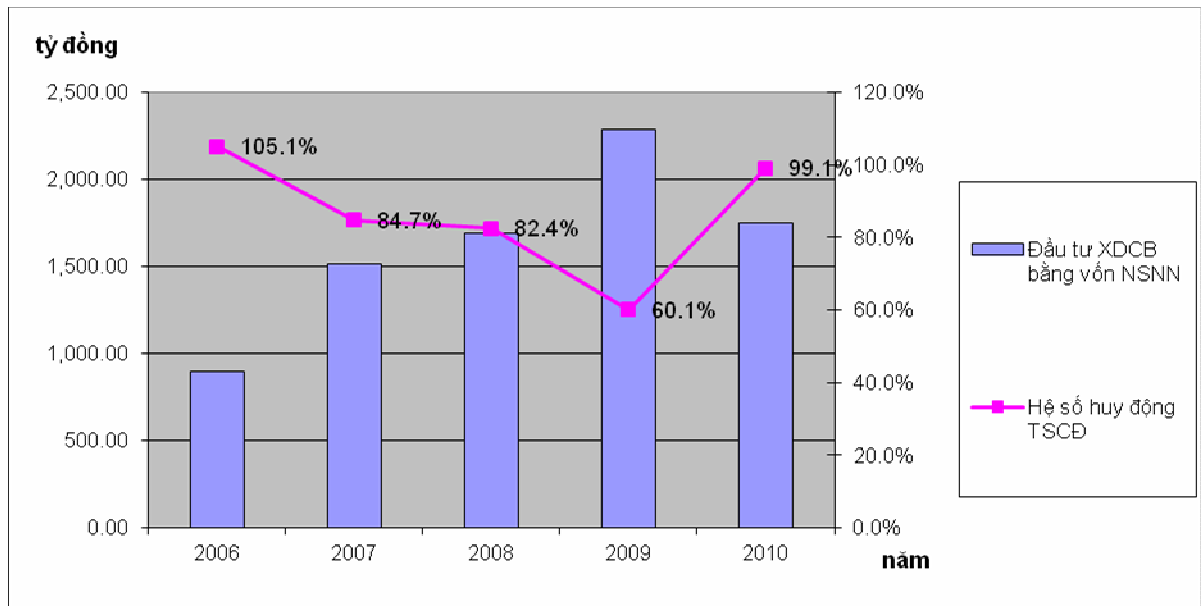
và các khu, cụm công nghiệp vẫn còn chậm so với yêu cầu, thêm vào đó là một số dự án tiến độ thi công chậm, vốn giải ngân rất thấp.



Biểu đồ 3.8: Tình hình huy động TSCĐ trong đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định

Nguồn: Sở kế hoạch và đầu tư tỉnh Bình Định

Hiệu quả chi ngân sách Nhà nước trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định được thể hiện rõ qua chỉ tiêu hệ số huy động TSCĐ. Biểu đồ 3.9 cho thấy hệ số huy động TSCĐ không ổn định qua các năm, và thường nhỏ hơn một (nhỏ hơn 100%), điều này cho thấy rằng chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định hiện nay vẫn còn chưa hiệu quả, vẫn còn tình trạng thất thoát, lãng phí vốn đầu tư trong XDCB. Tuy nhiên, không thể dựa hoàn toàn vào chỉ tiêu này để đánh giá hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCB vì đặc điểm của đầu tư xây dựng cơ bản là có tính chất lâu dài, có những dự án thực hiện trong vòng từ 1 đến 5 năm và có thể dài hơn, do đó, vốn đầu tư có thể bỏ vào năm này nhưng 1 hoặc 2 hoặc đến 3 năm sau mới đưa vào sử dụng. Vì vậy, nếu sử dụng chỉ tiêu hệ số huy động TSCĐ để đánh giá hiệu quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản thì không chính xác.



Biểu đồ 3.9: Hệ số huy động TSCĐ trên địa bàn tỉnh Bình Định trong giai đoạn 2006 - 2010

Nguồn: Tổng hợp Sở Kế hoạch và đầu tư và niên giám thống kê Tỉnh Bình Định.

Vậy, để đánh giá chính xác hơn về quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định thì cần phải đánh giá chu trình quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Tỉnh.

3.2.3. Chu trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

a. Về Luật và các quy định có liên quan trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Giải thích biến:

O1: Có sự kiểm tra và cân đối trong hệ thống luật giữa lập pháp và hành pháp

O2: Các dự thảo luật được tham khảo ý kiến các cấp.

O3: Các yêu cầu về hiệu quả và hiệu lực của các văn bản luật đã triển khai.

O4: Luật và các quy định không hạn chế ý kiến đóng góp của các sở ban ngành.

O5: Tính toàn diện của luật và các quy định.

O6: Các khoản dự toán chi vượt quá thu NS thì minh bạch và hợp lệ.

O7: Quản lý ngân sách thì được thực hiện như luật và các quy định đã đề ra.

O8: Luật có ràng buộc được các điều chỉnh trong quá trình chấp hành NS.

O9: Dự toán NS năm sau không căn cứ vào năm trước hay phù hợp với năm trước.

O10: Cơ quan ngân sách cấp trên thường không khen thưởng đối với cơ quan tiết kiệm NS cho Nhà nước.

O11: Có sự thưởng phạt đúng mức cho các chương trình hay dự án kém hiệu quả.

O12: Có quy định minh bạch và rõ ràng các thông tin về thời gian trách nhiệm giải trình của các cơ quan sử dụng ngân sách.

Qua bảng 3.5 ta thấy: trong tổng số lượng mẫu nghiên cứu 100 thu thập được, các biến số được cán bộ quản lý chi ngân sách đánh giá trải đều từ 1 đến 5. Điều đó chứng tỏ rằng cán bộ quản lý chi ngân sách có thái độ và cảm nhận khác nhau về các khái niệm mức độ đầy đủ của Luật, các quy định trong quản lý chi đầu tư XDCB. Điều này cho thấy rằng cùng một khái niệm nhưng cán bộ quản lý chi ngân sách cảm nhận và đánh giá khác nhau, tức là có người hoàn toàn đồng ý nhưng cũng có người không đồng ý với quan điểm của thang đo.

Hầu hết các biến quan sát có giá trị trung bình trên 3 điểm, cao nhất là biến o7 (quản lý ngân sách thì được thực hiện như luật và các quy định đã đề ra) 3,65 điểm và thấp nhất là o11 (có sự thưởng phạt đúng mức cho các chương trình hay dự án kém hiệu quả) với 2,49 điểm.

Qua số liệu điều tra và phân tích ta có thể thấy: về luật pháp và các quy định có liên quan thì các cán bộ quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB cho rằng quản lý ngân sách thì được thực hiện như Luật và các quy định đã đề ra (29% khá đầy đủ và 27% rất đầy đủ) và Luật đã ràng buộc được các điều chỉnh trong quá trình chấp hành ngân sách (45% khá đầy đủ và 16% rất đầy đủ).

Tuy nhiên, cán bộ quản lý chi đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định cho rằng: chưa có chế tài cụ thể cho Cơ quan ngân sách cấp trên khen thưởng đối với cơ quan tiết kiệm ngân sách cho Nhà nước (44% cho rằng luật và các quy định không đầy đủ) và có sự thưởng phạt đúng mức cho các chương trình hay dự án kém hiệu quả (51% cho rằng Luật và các quy định không đầy đủ). Đây là điểm yếu nhất trong cơ chế pháp lý quản lý chi đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh. Do đó, việc chấp hành các quy định và Pháp luật trong chi đầu tư XDCB khó có thể được thực hiện

nghiêm túc, vì nếu cán bộ quản lý chi NSNN có tiết kiệm chi cho ngân sách thì không được khen thưởng thích đáng, hay quản lý kém hiệu quả, làm thất thoát chi NSNN thì cũng không bị phạt nghiêm túc.

Điều hình như qua thanh tra chương trình kiên cố hóa trường học trên địa bàn tỉnh Bình Định đã phát hiện sự bất hợp lý trong văn bản giữa Bộ Xây dựng và Sở Xây dựng tỉnh tham mưu cho UBND tỉnh ký văn bản.

Định mức xây dựng số 1776/BXD-VP do Bộ Xây dựng ban hành đã quy định rõ: “Các loại công tác xây dựng trong định mức không ghi độ cao như công tác trảng, lán, ốp,... nhưng khi thi công ở độ cao > 16m thì sử dụng định mức bốc xếp, vận chuyển vật liệu lên cao” (Bộ Xây dựng đã chỉnh sửa so với định mức cũ tại Quyết định số 24/2005/QĐ-BXD ngày 29/7/2005). Tuy nhiên, Công văn số 3317/UBND-XD ngày 29/10/2007 V/v công bố bộ đơn giá xây dựng do UBND tỉnh Bình Định ban hành thì sử dụng lại bộ đơn giá năm 2006 tại Quyết định số 111/QĐ-UBND ngày 16/10/2006; Theo đó “Các công tác chưa quy định độ cao, khi thi công ở độ cao hơn 4m được tính thêm chi phí bốc xếp, vận chuyển vật liệu lên cao theo mã hiệu AL.70000” (Quy định này vẫn giữ nguyên mà không chỉnh sửa theo định mức 1776/BXD-VP). Trong quá trình thực hiện, các đơn vị tư vấn, chủ đầu tư đã không kịp thời phát hiện sự nhầm lẫn này để báo cáo lên cơ quan có thẩm quyền xem xét, tháo gỡ; do đó, các đơn vị vẫn áp dụng theo Công văn số 3317/UBND-XD để tính chi phí bốc xếp, vận chuyển vật liệu lên cao cho các công tác chưa quy định độ cao trong định mức xây dựng 1776/BXD-VP khi thi công ở độ cao hơn 4m. Điều này là trái với quy định hiện hành của Nhà nước về quản lý đầu tư xây dựng cơ bản, đã gây thất thoát cho Ngân sách Nhà nước 1.200 triệu đồng.

Hệ thống chuẩn mực, định mức áp dụng để quản lý đầu tư công còn nhiều hạn chế. Tình trạng quản lý đầu tư công hiện nay có nhiều bất cập đã gây ra tình trạng thất thoát, lãng phí và tham nhũng nhiều. Một phần là ở việc xây dựng các chuẩn mực để lập dự toán, thanh quyết toán còn nhiều hạn chế. Các chuẩn mực, định mức này của ta hiện nay vừa thiếu, vừa lạc hậu, có những tiêu chuẩn từ những năm 2000 vẫn còn được áp dụng và nhất là không đồng bộ. Mặt khác các

bộ định mức chuẩn về chi phí chung, về các loại công tác xây lắp, về chi phí vận chuyển, về hệ số đào lấp, vận chuyển đất đá, cát, các quy định về giá cho công trình trọng điểm, cho khu vực và địa phương... vẫn còn chứa đựng nhiều bất cập và gây tranh cãi, khó khăn cho việc quản lý chưa nói đến vấn đề hiệu sai gây hậu quả cho quản lý.

Có thể lấy ví dụ, công trình san nền Khu Dân cư đường Thanh niên của huyện An Nhơn nếu áp dụng tỉ lệ chi phí chung là 5,5% chứ không áp dụng tỉ lệ 8,4% thì đã tiết kiệm được hơn 6 tỷ đồng; nếu áp dụng chi phí đào, xúc, vận chuyển đất cát bằng đất cấp 1 chứ không phải bằng 85% đất cấp 3 thì đã tiết kiệm được hơn 2,155 tỷ đồng; nếu áp dụng hệ số K cho đất đạt K98 là 1,1 chứ không phải là 1,2 đã có thể tiết kiệm được 3,883 tỷ đồng... Chính điều này đã chứng minh rằng bản thân các cơ chế, chính sách đã bao hàm những khả năng dẫn tới lãng phí, thất thoát. Từ những vấn đề đó, chúng ta cần phải nhanh chóng xây dựng, sửa đổi, bổ sung để có được một chuẩn mực khách quan, phù hợp, hiệu quả trong quản lý, bảo vệ được lợi ích Nhà nước, tập thể doanh nghiệp và người lao động. Trong quản lý nếu thiếu hệ thống chuẩn mực này, dù có cố gắng đến đâu cũng không đem lại hiệu quả, thậm chí còn phản tác dụng và gây hậu quả.

Bảng 3.5: Bảng thống kê mô tả các điều tra về Luật và các quy định có liên quan trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

	o1	o2	o3	o4	o5	o6	o7	o8	o9	o10	o11	o12
Grand Total												
Sum	324	313	332	335	325	314	365	354	315	265	249	314
Mean	3.24	3.13	3.32	3.35	3.25	3.14	3.65	3.54	3.15	2.65	2.49	3.14
Minimum	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Maximum	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
N	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
StdDev	.92	1.08	.93	1.01	.94	1.06	1.10	1.08	1.15	1.14	1.11	1.13
Variance	.85	1.16	.87	1.02	.88	1.13	1.22	1.16	1.32	1.30	1.22	1.27
> 3	38.0%	36.0%	43.0%	50.0%	34.0%	39.0%	56.0%	61.0%	44.0%	19.0%	18.0%	46.0%
< 3	16.0%	30.0%	17.0%	21.0%	17.0%	24.0%	14.0%	17.0%	26.0%	44.0%	51.0%	28.0%
In 3 to 3	46.0%	34.0%	40.0%	29.0%	49.0%	37.0%	30.0%	22.0%	30.0%	37.0%	31.0%	26.0%

Nguồn: Tính toán của tác giả sử dụng phần mềm SPSS

Bảng 3.6: Bảng thống kê mô tả các điều tra về chính sách ngân sách và lập kế hoạch chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

	a1	a2	a3	a4	a5	a6	a7	a8	a9	a10	a11	a12
Grand Total Sum	347	342	328	331	332	323	364	301	329	325	346	367
Mean	3.47	3.42	3.28	3.31	3.32	3.23	3.64	3.01	3.29	3.25	3.46	3.67
Minimum	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Maximum	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
N	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
> 3	57.0%	54.0%	47.0%	41.0%	48.0%	43.0%	67.0%	30.0%	50.0%	45.0%	52.0%	62.0%
< 3	19.0%	22.0%	20.0%	18.0%	22.0%	19.0%	16.0%	24.0%	21.0%	20.0%	14.0%	13.0%
In 3 to 3	24.0%	24.0%	33.0%	41.0%	30.0%	38.0%	17.0%	46.0%	29.0%	35.0%	34.0%	25.0%

Nguồn: Tính toán của tác giả sử dụng phần mềm SPSS

Bảng 3.7: Bảng thống kê mô tả các điều tra về lập dự toán chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

	b1	b2	b3	b4	b5	b6	b7	b8	b9	b10	b11	b12	b13	b14
Grand Total Sum	359	352	361	332	354	322	344	347	350	307	304	321	335	334
Mean	3.59	3.52	3.61	3.54	3.54	3.22	3.44	3.47	3.5	3.07	3.04	3.21	3.35	3.34
Minimum	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Maximum	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
N	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
StdDev	1.1	.9	.9	1.0	.9	.9	1.0	1.0	1.1	1.1	.9	.9	1.0	.9
> 3	56.0%	55.0%	67.0%	45.0%	60.0%	42.0%	56.0%	55.0%	55.0%	37.0%	30.0%	39.0%	48.0%	43.0%
< 3	17.0%	13.0%	16.0%	16.0%	13.0%	16.0%	15.0%	16.0%	19.0%	29.0%	21.0%	21.0%	20.0%	15.0%
In 3 to 3	27.0%	32.0%	17.0%	39.0%	27.0%	42.0%	29.0%	29.0%	26.0%	34.0%	49.0%	40.0%	32.0%	42.0%

Nguồn: Tính toán của tác giả sử dụng phần mềm SPSS

Bảng 3.8: Bảng thống kê mô tả các điều tra về chấp hành chi đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

	c1	c2	c3	c4	c5	c6	c7	c8	c9	c10	c11	c12
Grand Total Sum	397	346	263	330	305	354	285	350	329	318	386	303
Mean	3.97	3.46	2.63	3.30	3.05	3.54	2.85	3.50	3.29	3.18	3.86	3.03
Minimum	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Maximum	5.0	5.0	4.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
N	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
> 3	70%	58.%	21%	48%	32%	61%	26%	57%	44%	44%	73%	39%
< 3	14%	23%	43%	21%	26%	14%	33%	18%	19%	28%	12%	33%
In 3 to 3	16%	19%	36%	31%	42%	25%	41%	25%	37%	28%	15%	28%

Nguồn: Khảo sát và tính toán của tác giả sử dụng phần mềm SPSS

Bảng 3.9: Bảng thống kê mô tả các điều tra về quyết toán NSNN trong chi đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Co du thu tuc phap ly ve dau tu theo quy dinh	Co quyet dinh thanh lap ban quan ly du an	Co ke hoach dau tu duoc thong bao	Co quyet dinh don vi trung thau (doi voi dau thau) hoac quyet dinh chi dinh thau	Co hop dong kinh te gui chu dau tu (ben A) va nha thau (ben B)	Co khai luong hoan thanh du dieu kien thanh toan duoc A-B nghiem thu, ben A chap nhan va thanh toan	
Grand Total Sum	435	434	424	446	450	447
Mean	4.35	4.34	4.24	4.46	4.50	4.47
Minimum	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Maximum	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
N	100	100	100	100	100	100
StdDev	.88	.95	.95	.93	.78	.83
> 3	85.0%	86.0%	82.0%	88.0%	89.0%	90.0%
< 3	3.0%	8.0%	6.0%	6.0%	2.0%	3.0%
In 3 to 3	12.0%	6.0%	12.0%	6.0%	9.0%	7.0%

Nguồn: Khảo sát và tính toán của tác giả sử dụng phần mềm SPSS

Bảng 3.10: Bảng thống kê mô tả các điều tra về việc thực hiện thanh tra, kiểm tra, đánh giá chương trình, dự án trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Co quan cap tren co yeu cau cac don vi su dung NS danh gia ve cac chuong trinh, du an DT XDCB khong	Cac ket qua danh gia co su dung cho viec ra quyet dinh khong	Ngươi co nhiem vu thanh tra co trach nhiem ve ket qua thanh tra cua minh	Co hình thức phat thich hop khong neu co vi pham	Cac kiem tra danh gia thi duoc thuc hien thuong xuyen va tiet kiem cho NSNN	Cong tac kiem tra, thanh tra co y nghĩa thuc su theo dung nghĩa của nó	
Grand Total Sum	364	342	382	354	327	319
Mean	3.64	3.42	3.82	3.54	3.27	3.19
Minimum	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Maximum	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
N	100	100	100	100	100	100
StdDev	1.02	1.05	1.06	1.08	1.01	1.06
> 3	63.0%	55.0%	66.0%	57.0%	35.0%	39.0%
< 3	15.0%	17.0%	10.0%	15.0%	17.0%	22.0%
In 3 to 3	22.0%	28.0%	24.0%	28.0%	48.0%	39.0%

Nguồn: Khảo sát và tính toán của tác giả sử dụng phần mềm SPSS

b. Về chính sách ngân sách và lập kế hoạch chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Giải thích biến:

- a1:** Chính sách và kế hoạch cung cấp một khung nguồn lực cho chi đầu tư XD CB.
- a2:** Chính sách và kế hoạch liên kết giữa kế hoạch thu và mục đích chi XD CB.
- a3:** Khung kế hoạch có được công khai và phổ biến rộng rãi.
- a4:** Khung kế hoạch được cập nhật thường xuyên (hàng năm, kỳ trung hạn)
- a5:** Các chính sách của chính quyền địa phương thì có thể sử dụng được và rõ ràng trong từng lĩnh vực đầu tư XD CB.
- a6:** Quy trình chính sách thì có thể định hướng cho bất kỳ chương trình chi cho đầu tư XD CB.
- a7:** Chính sách và kế hoạch đầu tư XD CB được liên kết chặt chẽ với ngân sách hàng năm. Có khả năng ảnh hưởng đến các chính sách và các quyết định.
- a8:** Các xung đột về nhu cầu chi và khả năng ngân sách được giải quyết một cách kịp thời.
- a9:** Các nhu cầu đầu tư XD CB cấp thiết của các đơn vị sử dụng ngân sách thì được ưu tiên và được thực hiện phù hợp nguồn lực sẵn có.
- a10:** Có thông tin để thuận lợi cho các quyết định quan trọng trong đầu tư XD CB và tăng tính minh bạch và tính toán các kết quả.
- a11:** Người có thẩm quyền được cung cấp thông tin đáng tin cậy cho việc ra quyết định của họ.
- a12:** Người ra quyết định ở mỗi cấp có trách nhiệm đối với nhiệm vụ của họ.

Kết quả phân tích SPSS trong bảng 3.6 cho thấy, tất cả các biến quan sát có giá trị trung bình trên 3 điểm, cao nhất là biến a12 (Người ra quyết định ở mỗi cấp có trách nhiệm đối với nhiệm vụ của họ) 3,67 điểm, xếp thứ hai là biến a7 (Chính sách và kế hoạch đầu tư XD CB được liên kết chặt chẽ với ngân sách hàng năm, có khả năng ảnh hưởng đến các chính sách và các quyết định) 3,64 điểm và thấp nhất là a8 (Các xung đột về nhu cầu chi và khả năng ngân sách được giải quyết một cách

kip thời) với 3,01 điểm, thấp thứ hai là a6 (Quy trình chính sách thì có thể định hướng cho bất kỳ chương trình chi đầu tư XDCCB) với 3,23 điểm.

Qua số liệu điều tra và phân tích ta có thể thấy: về chính sách ngân sách và lập kế hoạch chi NSNN trong đầu tư XDCCB thì các cán bộ quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB cho rằng: người ra quyết định ở mỗi cấp ngân sách rất có trách nhiệm đối với nhiệm vụ của họ; chính sách và kế hoạch đầu tư XDCCB được liên kết chặt chẽ với ngân sách hàng năm, có khả năng ảnh hưởng đến các chính sách và các quyết định. Tuy nhiên, trong đó các xung đột về nhu cầu chi đầu tư XDCCB và khả năng ngân sách chưa được giải quyết một cách kịp thời; quy trình chính sách thì chưa thể định hướng tốt cho chương trình chi đầu tư XDCCB.

c. Về lập dự toán chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Giải thích biên:

- b1:** Quy trình dự toán ngân sách là một chuỗi logic và chặt chẽ.
- b2:** Kinh tế vĩ mô, dự báo thu NS, trần NS và chi NS cho đầu tư XDCCB thì được liên kết với nhau.
- b3:** Chu trình lập dự toán được xác định rõ ràng về thời gian và được cung cấp một hệ thống luật và các quy định cho quy trình lập NS.
- b4:** Mức trần ngân sách được quy định cho từng lĩnh vực và mức trần này không dễ bị thay đổi.
- b5:** Lập dự toán có xem xét đến tình hình hiện tại và nguồn ngân sách thực tế.
- b6:** Lập dự toán có xem xét đến tình hình hiện tại và nguồn ngân sách thực tế.
- b7:** Được thông tin trước khi lập dự toán trong từng lĩnh vực chi ngân sách.
- b8:** Có dự báo nguồn ngân sách cho tổng chi phí của dự án và cân đối cho từng năm thực hiện.
- b9:** Không có sự cắt giảm tùy tiện trong chi đầu tư XDCCB.
- b10:** Chi đầu tư XDCCB thì tương xứng với khả năng thực tế.
- b11:** Các đơn vị dự toán ngân sách đúng tiến độ.
- b12:** Đủ thời gian để thảo luận các khoản chi NSNN cho đầu tư XDCCB.
- b13:** Có quy trình xác định rõ ràng cho việc xem xét các đề xuất chính sách mới.

b14: Các vấn đề có liên quan, thông tin và triển vọng trong tương lai có giá trị cho người ra các quyết định.

Về lập dự toán chi NSNN trong đầu tư XDCB, kết quả tính toán bảng 3.7 cho thấy rằng: trong tổng số lượng mẫu nghiên cứu 100 thu thập được, các biến số được cán bộ quản lý chi đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định đánh giá trải đều từ 1 điểm đến 5 điểm. Trong đó, các quan sát được đánh giá cao là: b3, b1; các quan sát được cho điểm thấp lần lượt là: b11, b10, b12. Điều này chứng tỏ rằng Chu trình lập dự toán đã được xác định rõ ràng về thời gian, lập dự toán cũng được cung cấp một hệ thống luật và các quy định cụ thể, quy trình dự toán ngân sách là một chuỗi logic và chặt chẽ. Tuy nhiên, hiện nay các đơn vị dự toán chi đầu tư XDCB chưa đủ thời gian để thảo luận các khoản chi NSNN cho đầu tư XDCB và thường lập dự toán chậm tiến độ so với quy định, vì vậy để kịp thời gian các đơn vị dự toán đã xem nhẹ về các cân nhắc, tính toán dự toán làm ảnh hưởng đến chất lượng của công tác lập dự toán. Bên cạnh đó, do việc chạy theo các mục tiêu kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội làm cho dự toán chi đầu tư XDCB vượt quá khả năng đáp ứng của ngân sách Tỉnh và diễn biến tình hình thực tế.

d. Về chấp hành chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định

Giải thích biến:

- c1:** Nguồn vốn hàng năm cho từng dự án được lên kế hoạch
- c2:** Có những ràng buộc hạn chế khi phát sinh trong chi đầu tư XDCB.
- c3:** Phần vượt dự toán ban đầu của các dự án có được chấp nhận dễ dàng.
- c4:** Phân quyền đã không làm giảm kiểm soát chi NSNN trong đầu tư XDCB.
- c5:** MTEF (khuôn khổ chi tiêu trung hạn) đã làm thay đổi phân bổ chi NSNN trong đầu tư XDCB ở địa phương trong những năm qua.
- c6:** Thông tin về tình hình thực hiện chi có giá trị đối với công tác kiểm tra và báo cáo kết quả.

c7: Nợ đọng thì không quan trọng bằng tỷ lệ tổng chi đầu tư XDCCB.

c8: Các đơn vị sử dụng ngân sách có một hệ thống được giao cho lập kế hoạch và đảm bảo chi ngân sách không được vượt dự toán.

c9: Các đơn vị dự thầu thì đáp ứng các yêu cầu và được đánh giá cao.

c10: Hệ thống thanh toán thì được tập trung quyên lực và thanh toán đúng thời hạn.

c11: Thanh toán chi ngân sách cho đầu tư XDCCB không vượt quá giới hạn đã phân bổ.

c12: Có hình thức phạt nếu chi NS vượt quá dự toán trong đầu tư XDCCB.

Chấp hành ngân sách thể hiện các kỹ luật về dự toán ngân sách có được chấp hành hay không, do vậy nếu dự toán ngân sách tốt nhưng chấp hành ngân sách không thực hiện nghiêm túc thì cũng dẫn đến giảm hiệu quả chi ngân sách. Kết quả phân tích ở bảng 3.8 cho thấy: về chấp hành chi đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định thì trong tổng số lượng mẫu nghiên cứu 100 thu thập được, các biến số được cán bộ quản lý đánh giá trải đều từ 1 điểm đến 5 điểm. Trong đó, các quan sát được đánh giá cao là: c1, c11; các quan sát được cho điểm thấp lần lượt là: c3, c7, c12, c5. Như vậy, hầu hết các cán bộ quản lý chi đầu tư XDCCB (70%) đều cho rằng nguồn vốn hàng năm cho từng dự án được lên kế hoạch rất tốt, thanh toán chi ngân sách cho đầu tư XDCCB không vượt quá giới hạn đã phân bổ (73%).

Tuy nhiên, chấp hành dự toán chi đầu tư XDCCB vẫn còn tồn tại đáng kể là: phần vượt dự toán ban đầu của các dự án được chấp nhận khá dễ dàng và chưa có những ràng buộc hạn chế phát sinh trong chi đầu tư XDCCB, chứng tỏ dự toán chưa ràng buộc được thực hiện chi trong thực tế; nợ đọng thì không quan trọng bằng tỷ lệ tổng chi đầu tư XDCCB, tức là chi đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định hiện nay đang chạy theo thành tích và mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, bố trí vốn cho các dự án mới mà ít quan tâm đến giải quyết các khoản nợ đọng trong đầu tư XDCCB, làm cho nợ đọng trong đầu tư XDCCB ngày càng tăng. Thể hiện cụ thể qua bảng 3.11 sau:

Bảng 3.11: Tổng hợp tình hình nợ khối lượng XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2006 - 2010

Năm	Số dự án	Số tiền nợ đọng (Tỷ đồng)	Số vốn bố trí thanh toán trong năm tiếp theo (tỷ đồng)	Số tiền thanh toán (tỷ đồng)
2006	59	70,77	20	19,32
2007	65	80,33	19	20,10
2008	81	108,70	25	22,53
2009	122	255,87	41	53,22
2010	142	337,011	47	67,50

Nguồn: Sở Tài chính tỉnh Bình Định.

Nhìn chung số công trình thiếu vốn thanh toán phụ thuộc vào ngân sách Tỉnh và kế hoạch vốn, đến cuối năm 2006 có 59 công trình thiếu vốn thanh toán với tổng số tiền là 70,77 tỷ đồng, năm 2007 có 65 công trình thiếu vốn thanh toán với tổng số tiền là 80,33 tỷ đồng, và tăng dần hàng năm, đến năm 2010, do nguồn thu ngân sách gặp khó khăn nên số công trình thiếu vốn thanh toán cho khối lượng đầu tư đã hoàn thành lên đến 142 hạng mục với tổng số tiền là 337,011 tỷ đồng. Tỉnh cũng đã cố gắng bố trí thanh toán nợ cho các hạng mục công trình vào năm sau theo phương pháp gởi đầu nên các khoản nợ đọng vốn đầu tư xây dựng cơ bản từng bước được giải quyết. Tuy nhiên, số công trình đầu tư XDCB bị nợ đọng ngày càng tăng và số tiền nợ ngày càng lớn là tình trạng không tốt, để khắc phục tình trạng này UBND Tỉnh cần chủ động hơn nữa chỉ đạo trong bố trí vốn và tiến độ thanh toán cho các công trình đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn Tỉnh Bình Định, có như vậy mới nâng cao được uy tín của cơ quan sử dụng ngân sách Nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản.

Bên cạnh đó, MTEF (khuôn khổ chi tiêu trung hạn) chưa làm thay đổi phân bổ chi NSNN trong đầu tư XDCB ở tỉnh Bình Định trong những năm qua. Chi đầu tư XDCB của tỉnh Bình Định chưa được cân đối trong trung hạn và còn bị ảnh hưởng nhiều bởi phương pháp quản lý truyền thống nên chưa có tầm nhìn dài hạn trong đầu tư XDCB cho sự phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

d. Về quyết toán NSNN trong chi đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Các tính toán trong bảng 3.9 cho thấy, công tác thanh quyết toán chi đầu tư XDCB được đánh giá là khá tốt, tốt nhất trong tất cả các khâu của chu trình ngân sách (điểm trung bình tất cả các khảo sát đều lớn hơn 4 điểm). Tuy nhiên, trong đó khâu kế hoạch vốn vẫn chưa tốt: kế hoạch luôn có sự điều chỉnh, bổ sung, một số nguồn thu được ghi kế hoạch như nguồn cấp quyền sử dụng đất nguồn thu vào chậm nên việc tỷ lệ giải ngân thấp; tiến độ chi đầu tư xây dựng cơ bản rất chậm nên tạo áp lực kiểm soát thanh toán cho KBNN trong những tháng cuối năm.

e. Về việc thực hiện thanh tra, kiểm tra, đánh giá chương trình, dự án trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Công tác thanh tra, kiểm tra, đánh giá chương trình, dự án trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định. Các tính toán của khảo sát ở bảng 3.10 cho thấy: tất cả các khảo sát có giá trị điểm trung bình trên 3, và cũng có mức độ từ thấp nhất (1 điểm) đến cao nhất (5 điểm); công tác thanh tra, kiểm tra chưa có ý nghĩa thực sự theo đúng nghĩa của nó; các kiểm tra, đánh giá thì thực hiện chưa theo lộ trình và thường xuyên; và chưa có vai trò góp phần tiết kiệm cho NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.

Tổng hợp chung đến cuối năm 2009, có 1.695 dự án được rà soát, kiểm tra, trong đó gồm có: 4 dự án ngân sách nhóm A, 20 dự án nhóm B và 1.671 dự án nhóm C. Tổng mức vốn đầu tư của các dự án là: 4.156.295 triệu đồng, trong đó mức vốn đầu tư của dự án nhóm A là 170.882 triệu đồng, mức vốn đầu tư của các dự án nhóm B là 1.865.324 triệu đồng và mức vốn đầu tư của các dự án thuộc nhóm C là 2.120.098 triệu đồng. Kết quả kiểm tra cho thấy:

- Có 1.533 dự án hoàn thành đúng tiến độ, thời hạn chiếm 90,45% và 162 dự án chậm tiến độ, thời hạn chiếm 9,55%. Trong đó: huyện An Nhơn có 31 dự án, huyện Phù Cát có 41 dự án, huyện Tây Sơn có 36 dự án, huyện Hoài Ân có 5 dự án, huyện Vĩnh Thạnh có 5 dự án, Ban quản lý xây dựng dân dụng và công nghiệp có 9 dự án; Sở Thủy sản có 5 dự án, Ban quản lý các Khu công nghiệp có 19 dự án, Sở Y

tế có 3 dự án, Sở Du lịch có 1 dự án, Sở Giao thông vận tải có 7 dự án. Theo báo cáo của các ngành, địa phương nguyên nhân chủ yếu dẫn tới tình trạng các dự án không hoàn thành đúng tiến độ là do vướng mắc, chậm trễ trong khâu đền bù, giải phóng mặt bằng; số dự án có nguồn vốn đầu tư lớn, nhà thầu chưa đáp ứng kịp thời về vốn thi công, trong khi việc phân bổ, bố trí kế hoạch vốn đầu tư của một số ngành, địa phương chưa phù hợp, chưa kịp thời,...

- Có 1.687 dự án phát huy hiệu quả, chiếm 99,53% và 8 dự án hiệu quả hạn chế chiếm 0,47%. Cụ thể, huyện Hoài Ân có 3 dự án hiệu quả hạn chế gồm: Công trình hệ thống nước sạch thôn T1 Ân Sơn có vốn đầu tư 169 triệu đồng thuộc Chương trình 135, được thiết kế theo kiểu dùng bơm điện bơm nước lên bể chứa, nhưng do đồng bào vùng cao chưa tổ chức được khâu quản lý đóng góp tiền điện do đó ít sử dụng; Công trình chợ Trung tâm cụm xã Ân Nghĩa có vốn đầu tư 379 triệu đồng đã hoàn thành, nhưng do tập quán đến nay các tiểu thương vẫn tập trung buôn bán khu vực ngoài chợ, rất ít hộ vào buôn bán trong kiốt; Khu dự án di giãn dân tránh lũ xã Ân Hào có vốn đầu tư 1.579 triệu đồng, hiện nay chỉ có một số ít hộ dân vào khu tái định cư do đầu tư chưa đồng bộ. Huyện Tây Sơn có 4 dự án gồm: 3 Công trình thuộc Trung tâm cụm xã Vĩnh An (Cửa hàng thương nghiệp vốn đầu tư 122 triệu đồng, trường mẫu giáo vốn đầu tư 178 triệu đồng, trạm khuyến nông lâm vốn đầu tư 101 triệu đồng) và Công trình lưới điện xã Tây Phú vốn đầu tư 949 triệu đồng. Huyện Vĩnh Thạnh có 1 công trình cung cấp nước sạch K2 - K3 vốn đầu tư 371 triệu đồng.

- Có 85 dự án chiếm 4,96% dự án được rà soát, kiểm tra phải bổ sung vốn đầu tư với tổng số vốn bổ sung là 205.790 triệu đồng. Trong đó, huyện An Nhơn có 10 dự án, với số vốn bổ sung là 1.025 triệu đồng; huyện Phù Cát có 34 dự án với số vốn phải bổ sung là 2.996 triệu đồng; huyện Tây Sơn có 5 dự án với số vốn phải bổ sung là 1.744 triệu đồng; huyện Hoài Ân có 11 dự án với số vốn phải bổ sung là 1.335 triệu đồng; huyện Vĩnh Thạnh có 1 dự án với số vốn phải bổ sung là 138 triệu đồng; huyện Hoài Nhơn có 3 dự án với số vốn phải bổ sung là 211 triệu đồng; Ban quản lý dự án xây dựng dân dụng và công nghiệp có 7 dự án với số vốn phải bổ

sung là 3.877 triệu đồng; Sở Công nghiệp có 2 dự án với số vốn phải bổ sung là 70 triệu đồng; Sở Y tế có một dự án với số vốn phải bổ sung là 12.041 triệu đồng. Sở Giao thông vận tải có 11 dự án với số vốn phải bổ sung là 182.353 triệu đồng. Theo báo cáo của các ngành, địa phương nguyên nhân chủ yếu phải bổ sung vốn là do thay đổi quy mô đầu tư, giá nguyên vật liệu tăng so với dự toán ban đầu.

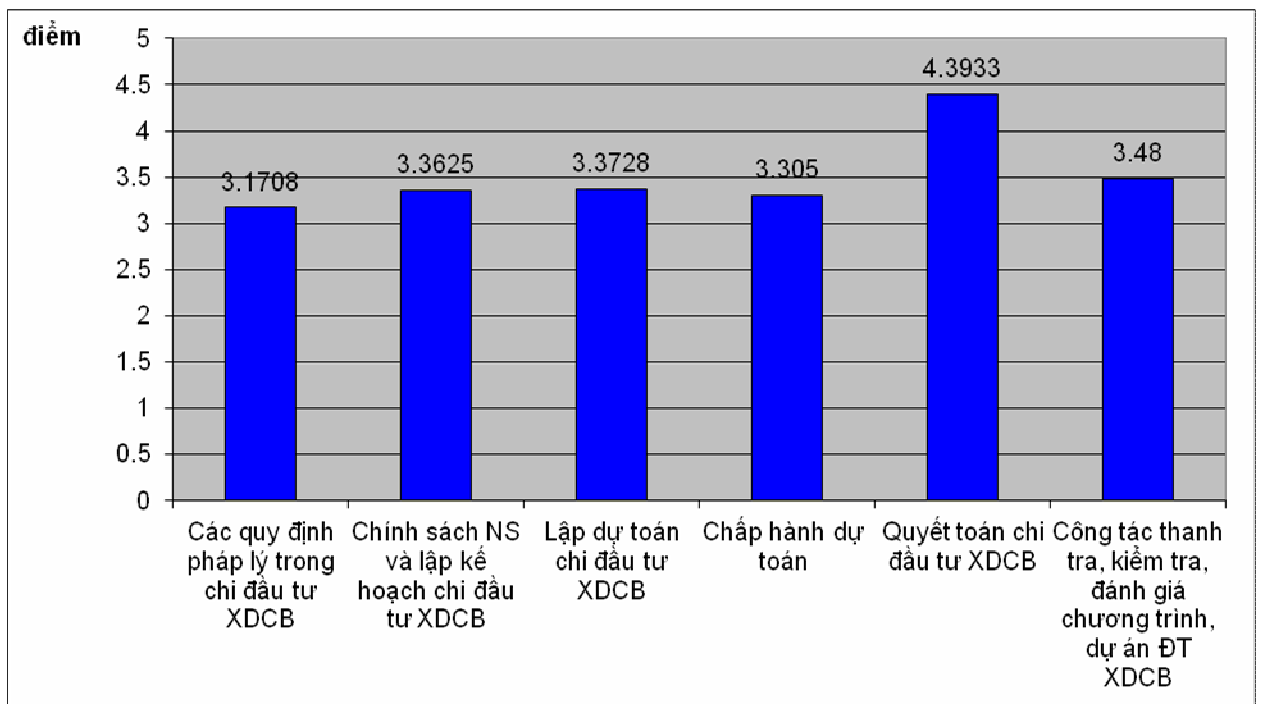
- Có 17 dự án có sự điều chỉnh, thay đổi khác (thiết kế, dự toán, các hạn mục công trình, địa điểm xây dựng,...), trong đó huyện Vĩnh Thạnh có 1 dự án, Ban quản lý dự án xây dựng dân dụng và công nghiệp có 4 dự án, Sở Y tế có 1 dự án, Sở Giao thông vận tải có 11 dự án.

- Có 194 dự án chiếm 11,45% tổng số dự án thuộc diện rà soát đã được thanh tra, kiểm tra toàn diện. Trong đó: huyện Vân Canh có 36 dự án, huyện An Nhơn có 10 dự án, huyện Phù Cát có 7 dự án, huyện Tây Sơn có 12 dự án, huyện Hoài Ân có 19 dự án, huyện Vĩnh Thạnh có 26 dự án, huyện An Lão có 17 dự án, huyện Hoài Nhơn có 36 dự án, Ban quản lý dự án xây dựng dân dụng và công nghiệp 4 dự án, Sở Công nghiệp 4 dự án, Sở Nông nghiệp và phát triển nông thôn 3 dự án, Sở Y tế 12 dự án, Ban dân tộc Tỉnh 10 dự án, Sở Giao thông vận tải có 1 dự án.

- Có 25 dự án chiếm 1,47% được kiểm tra, thanh tra một phần. Trong đó: huyện Phù Cát 4 dự án, huyện Vĩnh Thạnh 14 dự án, Sở Giao thông vận tải 2 dự án, Ban quản lý dự án xây dựng dân dụng và công nghiệp 4 dự án, Sở Nông nghiệp và phát triển nông thôn 1 dự án. Những dự án được kiểm tra, thanh tra nêu trên hầu hết là các dự án thuộc chương trình kiên cố hóa trường học, chương trình phát triển giao thông nông thôn, chương trình kiên cố hóa kênh mương thủy lợi, chương trình 135, các dự án cấp điện, cấp nước ở các xã miền núi do thanh tra Tỉnh tiến hành thanh tra trong những năm gần đây theo Quyết định số 273/QĐ-TTg ngày 12/04/2008 của Thủ tướng Chính Phủ. Ngoài ra, những năm gần đây nhiều dự án đã được Kiểm toán Nhà nước tiến hành khi thực hiện kiểm toán ngân sách ở các sở, ngành, huyện, thành phố.

• **Nhận xét chung về quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định**

Nhìn chung mỗi khâu quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định đã có hoàn thiện và tiến bộ nhất định theo thời gian. Tuy nhiên, trong từng khâu quản lý cũng có những yếu kém nhất định. Khảo sát tình hình quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định cho thấy: điểm đánh giá về các quy định pháp lý trong quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản là thấp nhất (trung bình 3,17 điểm), thứ hai là khâu chấp hành ngân sách (trung bình 3,305 điểm). Kết quả này một lần nữa chứng minh các phân tích trên là hợp lý, vì vậy tỉnh Bình Định cần tập trung các giải pháp về các quy định pháp lý có liên quan và các yếu kém trong khâu chấp hành NSNN trong chi đầu tư xây dựng cơ bản.



Biểu đồ 3.10: So sánh điểm trung bình của chu trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

Nguồn: tính toán của tác giả qua phiếu khảo sát.

3.3. Đánh giá thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định

3.3.1. Những kết quả đạt được

3.3.1.1. Công tác quy hoạch, định hướng, kế hoạch hóa và chuẩn bị đầu tư

Công tác quy hoạch, định hướng đầu tư đã bám sát chiến lược phát triển kinh tế - xã hội được Đại hội Đảng bộ Tỉnh Bình Định đề ra qua các kỳ đại hội. Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định đến năm 2020 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt là căn cứ quan trọng cho chi đầu tư từ NSNN nói chung và chi đầu tư XD CB nói riêng. Các chiến lược trên đã được kế hoạch hóa thành các chương trình, dự án, công tác xây dựng kế hoạch vốn đầu tư XD CB cũng có bước tiến đáng kể và ngày càng hoàn thiện.

Trong 5 năm 2006 đến 2010, kế hoạch vốn đầu tư XD CB đã tập trung vào các công trình trọng điểm phục vụ trực tiếp cho đầu tư phát triển của Tỉnh trong các lĩnh vực quan trọng của nền kinh tế: nông nghiệp, công nghiệp, cơ sở hạ tầng giao thông vận tải. Bên cạnh đó cũng dành phần vốn đầu tư xây dựng cơ bản trong phát triển nhân lực nghiên cứu khoa học, an sinh xã hội và các mục tiêu xã hội khác. Như vậy, đầu tư xây dựng cơ bản bằng NSNN trong giai đoạn qua đã góp phần quan trọng trong chuyển dịch cơ cấu kinh tế và tạo đà phát triển lâu dài cho kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định.

Công tác chuẩn bị đầu tư: lập dự án và khảo sát thiết kế công trình là công tác quan trọng trong giai đoạn chuẩn bị đầu tư, bởi nó quyết định dự án có được tiến hành hay không và quyết định hiệu quả cuối cùng của dự án. Trong 5 năm 2006 - 2010 đã có 1264 công trình, hạng mục công trình sử dụng vốn NSNN được các đơn vị tư vấn, khảo sát, thiết kế, lập dự án và dự toán được cơ quan chuyên môn của Tỉnh thẩm định và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt. Về cơ bản, các dự án đã bám sát quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Tỉnh và được nghiên cứu, đánh giá cụ thể về hiệu quả trước khi được phê duyệt triển khai thực hiện.

3.3.1.2. Công tác tổ chức thực hiện các dự án đầu tư XDCB bằng vốn NSNN

Thiết kế kỹ thuật, thiết kế bản vẽ thi công và lập dự toán: được các tổ chức tư vấn thiết kế trên cơ sở số liệu khảo sát khoa học và các quy chuẩn xây dựng do Nhà nước ban hành kết hợp với công nghệ thông tin để đưa ra được bộ hồ sơ thiết kế hoàn chỉnh, đầy đủ, chính xác và phù hợp với thực tế.

Công tác thẩm định thiết kế dự toán: công tác thẩm định thiết kế dự toán của những dự án đầu tư XDCB từ NSNN có được sự phối hợp chặt chẽ giữa Sở Xây dựng (cơ quan quản lý chuyên ngành) với Sở Tài chính, Sở Kế hoạch và Đầu tư và các Sở, ngành có liên quan khác của Tỉnh. Việc thẩm định thiết kế dự toán dựa trên những tiêu chuẩn, quy chuẩn xây dựng, quy trình kỹ thuật, đơn giá, định mức chế độ chính sách quản lý xây dựng của Nhà nước đã phát hiện những điểm bất hợp lý trong thiết kế kỹ thuật và cắt giảm những chi phí không cần thiết, tiết kiệm và chống thất thoát, lãng phí cho NSNN trong lĩnh vực đầu tư XDCB. Qua 5 năm, các cơ quan chuyên ngành của Tỉnh đã thẩm định 1143 công trình, hạng mục công trình sử dụng vốn đầu tư từ NSNN với tổng dự toán là 6012,087 tỷ đồng và đã cắt giảm được 548,540 tỷ đồng bằng 10,04% so với dự toán.

Chất lượng thẩm định dự án: thời gian thẩm định được rút ngắn hơn, đơn giản hóa hồ sơ và quy trình thủ tục thẩm định nhưng vẫn đảm bảo chất lượng của công tác thẩm định dự án; đồng thời trình cấp có thẩm quyền phê duyệt trong thời hạn quy định.

Công tác lựa chọn nhà thầu và tổ chức đấu thầu, chỉ định thầu: tình trạng chia nhỏ gói thầu để chỉ định thầu đã từng bước được khắc phục. Chất lượng công tác tư vấn và thẩm định kết quả đấu thầu ngày càng được nâng cao, theo đúng quy định của pháp luật. Các năm qua, công tác thẩm định, phê duyệt hồ sơ mời thầu, hồ sơ dự thầu các đơn vị chức năng của Tỉnh đã tham mưu cho UBND Tỉnh phê duyệt kết quả trúng thầu và chỉ định thầu của các dự án đầu tư từ NSNN tiết kiệm được 27,6 tỷ đồng. Nhìn chung công tác đấu thầu tư vấn cũng như mua sắm hàng hóa, thi công xây lắp đã từng bước đi vào nề nếp; các cơ quan chức năng phối hợp với các đơn vị tư vấn đã thường xuyên tổ chức các lớp

hướng dẫn nghiệp vụ đấu thầu cho các chủ đầu tư đã từng bước khắc phục được những hạn chế trong công tác đấu thầu.

Tổ chức thi công xây lắp: thông qua công tác đấu thầu xây lắp, công tác thi công xây lắp các công trình XDCCB từ NSNN được giao cho các tổ chức có tư cách pháp nhân, có năng lực, có kinh nghiệm đảm nhận. Quá trình, quy trình, quy phạm trong thi công xây lắp nghiệm thu công trình cũng như xử lý các vấn đề phát sinh được đảm bảo, tuân thủ thực hiện theo quy định của Nhà nước. Đối với các công trình lớn thì việc kiểm tra thí nghiệm vật liệu trước khi thi công đã được chú trọng và tổ chức nghiệm thu theo từng giai đoạn. Trong quá trình xây lắp, lắp đặt thiết bị thi công và thi công đảm bảo thực hiện yêu cầu về an toàn lao động, nâng cao chất lượng công trình.

Quản lý chất lượng công trình: chất lượng các công trình đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN luôn là vấn đề “nổi cộm” và cần được quan tâm chặt chẽ. Trong thời gian qua, việc quản lý chất lượng công trình dự án đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn NSNN trên địa bàn Tỉnh Bình Định đã nhận được sự chỉ đạo sâu sát của Tỉnh. Các cơ quan quản lý chuyên ngành đã thực sự vào cuộc và bố trí đội ngũ cán bộ chuyên môn theo dõi, giám sát chất lượng xây dựng. Sở xây dựng đã thành lập phòng quản lý chất lượng. Đồng thời, tăng cường công tác đào tạo bồi dưỡng, nâng cao trình độ đội ngũ cán bộ quản lý chuyên trách góp phần đưa công tác giám sát vào nề nếp và từng bước nâng cao chất lượng công trình.

Công tác quản lý chi phí dự án đầu tư xây dựng các công trình: Thông qua chức năng, nhiệm vụ quản lý, kiểm tra kiểm soát vốn đầu tư XDCCB, từ năm 2006 đến năm 2010, Sở Tài chính cùng với Kho bạc Nhà nước đã thực hiện loại trừ những nội dung chi chưa đúng với chính sách, chế độ quy định của Nhà nước, tiết kiệm vốn đầu tư cho NSNN hàng chục tỷ đồng, cụ thể:

- Qua công tác thẩm định, kiểm soát phiếu giá thanh toán các công trình, Kho bạc Nhà nước đã thực hiện cắt giảm, loại trừ khối lượng chưa đúng quy định về điều kiện thanh toán, tiết kiệm cho NSNN 16,7 tỷ đồng.

- Qua công tác phê duyệt, quyết toán dự án hoàn thành, Sở Tài chính đã tham mưu với UBND Tỉnh phê duyệt quyết toán các dự án XD CB hoàn thành, tiết kiệm cho NSNN hơn 10 tỷ đồng.

Công tác quản lý của chủ đầu tư, ban quản lý dự án và giám sát cộng đồng: nhìn chung, chủ đầu tư, các ban quản lý dự án đã cố gắng khắc phục những khó khăn, hạn chế trong việc quản lý dự án, chủ động phối hợp với các bên có liên quan kịp thời tháo gỡ những khó khăn, đặc biệt là những vấn đề có liên quan đến cơ chế, chính sách và tạo mọi điều kiện cho các tổ chức tư vấn thiết kế, nhà thầu thi công xây lắp trong thực hiện hợp đồng, kịp thời phát hiện và xử lý những sai sót trong thiết kế, dự toán và thi công xây lắp đảm bảo đúng thủ tục và trình tự đầu tư XD CB.

Công tác giám sát cộng đồng cũng được đẩy mạnh, nhất là các dự án có vốn góp của nhân dân theo phương thức nhà nước và nhân dân cùng làm như: đường giao thông, trạm xá, trường học... và đã thể hiện được tầm quan trọng của công tác này trong quản lý các dự án đầu tư XD CB, hạn chế các tiêu cực liên quan đến tham nhũng, lãng phí, chất lượng công trình và nâng cao hiệu quả đầu tư.

3.3.1.3. Công tác nghiệm thu, bàn giao và vận hành kết quả đầu tư XD CB bằng vốn NSNN.

Về nghiệm thu bảo hành và bảo trì công trình xây dựng: thực hiện nghiệm thu theo giai đoạn, nghiệm thu các hạng mục và nghiệm thu tổng thể sau khi dự án đầu tư kết thúc. Bên cạnh đó, vấn đề bảo hành, bảo trì, duy tu, bảo dưỡng công trình hoàn thành và đi cùng với nó là việc đào tạo cho đối tượng thụ hưởng cách thức sử dụng, vận hành và quản lý công trình hoàn thành được bàn giao sử dụng đã từng bước được quan tâm thỏa đáng nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư.

Việc quyết toán vốn đầu tư XD CB bằng vốn NSNN được thực hiện theo đúng quy định của Nhà nước về nội dung và thời gian. Tuy nhiên, trên thực tế vẫn còn trường hợp chủ đầu tư chậm nộp báo cáo quyết toán theo quy định, chất lượng hồ sơ quyết toán chưa đạt yêu cầu...

3.3.2. Hạn chế và nguyên nhân

3.3.2.1. Những hạn chế

- Công tác quy hoạch, chủ trương đầu tư còn bị xem nhẹ, nên có nhiều công trình đầu tư XDCB xây xong nhưng không được sử dụng hiệu quả, gây thất thoát, lãng phí vốn đầu tư từ NSNN. Chẳng hạn, chủ trương xây dựng Khu kinh tế Nhơn Hội đã và đang là vấn đề bàn cãi về hiệu quả đầu tư XDCB từ NSNN trên địa bàn Tỉnh, vì trong thời gian qua, vốn đầu tư cho hạ tầng Khu kinh tế Nhơn hội lên đến hàng nghìn tỷ đồng, nhưng từ khi xây dựng hạ tầng xong cho đến nay số dự án đăng ký mới chỉ là 13 dự án, số dự án thực hiện đầu tư vào Khu kinh tế này chỉ 9 dự án, nguyên nhân là: khu kinh tế Nhơn Hội được chọn vị trí xây dựng tại một vùng đảo của Thành phố Quy Nhơn nên cát biển gây ảnh hưởng đến chất lượng sản phẩm, đặc biệt là các doanh nghiệp rất khó khăn trong tuyển lao động và nguồn nhân lực chất lượng cao tại một vùng đảo xa xôi, có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn như vậy. Rõ ràng công tác quy hoạch và chủ trương đầu tư ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả đầu tư XDCB bằng vốn NSNN.

Kế hoạch hóa vốn đầu tư vẫn còn xảy ra tình trạng bố trí giàn trải, chưa đạt yêu cầu trọng tâm, trọng điểm trong quản lý hoạt động đầu tư, chưa phù hợp về mặt thời gian đã ảnh hưởng tới hiệu quả chung vốn đầu tư bằng NSNN, làm chậm tiến độ triển khai thực hiện dự án.

- Khảo sát và lập dự án đầu tư: trong thời gian qua, mặt dù công tác này đã chú trọng và chất lượng từng bước được cải thiện nhưng thực tế vẫn còn nhiều dự án do khảo sát không kỹ lưỡng đã phải thay đổi. Và nhiều công trình khác do phát sinh sửa chữa đã dẫn đến phải điều chỉnh tăng dự toán.

- Công tác thiết kế công trình: trên thực tế nhiều công trình do chạy theo quy mô đầu tư, thiết kế chỉ định sử dụng vật tư đắt tiền, yêu cầu sử dụng hệ số an toàn quá mức cần thiết... hoặc thiết kế không phù hợp về mặt mỹ quan do đó sau khi hoàn thành phải tiếp tục chỉnh sửa, thậm chí phải đập bỏ làm lại đã gây ra lãng phí không cần thiết NSNN. Bên cạnh đó, công tác thiết kế chưa bám sát mục tiêu, yêu cầu của dự án đã dẫn đến tình trạng khá phổ biến là tổng dự toán

lớn hơn tổng mức đầu tư nên một số trường hợp phải điều chỉnh tổng mức đầu tư đã được phê duyệt.

- Chất lượng công tác lập, thẩm định dự toán, thiết kế kỹ thuật chưa cao còn nhiều sai sót về khối lượng, đơn giá, định mức trong xây dựng cơ bản, chưa phát hiện được hết các lỗi về giải pháp kiến trúc kết cấu và dự toán. Do chất lượng công tác thẩm định bị buông lỏng nên trên thực tế dẫn đến tình trạng các quyết định phê duyệt dự án đầu tư khi triển khai thực hiện phải liên tục điều chỉnh, bổ sung tổng dự toán nhiều lần nhằm hợp thức hóa các chi phí phát sinh như: Trụ sở làm việc xã Vĩnh Kim, đường vào Cụm công nghiệp Tà súc huyện Vĩnh Thạnh...

- Công tác giải phóng mặt bằng chưa thực sự được quan tâm đúng mức, chưa thực hiện quyết liệt và chưa chủ động chuẩn bị các điều kiện cần thiết để thực hiện việc di dời, giải phóng mặt bằng một cách có hiệu quả. Đặc biệt là công tác tái định cư khi nhà nước thu hồi đất và chính sách bồi thường, đền bù hỗ trợ đã khiến cho nhiều dự án không triển khai được hoặc triển khai chậm (dự án đường Bùi Thị Xuân ven biển Thành Phố Quy Nhơn) không đảm bảo hiệu quả đầu tư. Những vướng mắc này chủ yếu là do cơ chế chính sách của nhà nước chưa đồng bộ, thống nhất, minh bạch, rõ ràng và phương thức triển khai thực hiện chưa phù hợp.

- Công tác thực hiện xây lắp còn bộc lộ nhiều hạn chế, yếu kém nhất là khâu chuẩn bị và tổ chức thi công, kiểm tra giám sát đầu tư xây dựng công trình. Đội ngũ công nhân thi công và cán bộ kỹ thuật chất lượng chưa cao, nhà thầu thực hiện khoán trắng cho các tổ, đội thi công, phó mặc công tác giám sát cho chủ đầu tư, trong khi đó cán bộ giám sát của chủ đầu tư một lúc phải kiêm nhiệm nhiều công trình dự án nên chất lượng giám sát không cao. Công tác quản lý công trình, công trình thường bị buông lỏng gây tình trạng không nghiêm túc ghi chép nhật ký thi công, không cập nhật thường xuyên, mất mát nguyên vật liệu, tài sản,...

- Công tác thanh quyết toán vốn đầu tư: chưa được thực hiện một cách nghiêm túc và triệt để chủ trương thanh toán trực tiếp cho đối tượng được thụ hưởng, nhiều dự án vẫn thực hiện thanh toán qua khâu trung gian, điển hình là công tác đền bù giải phóng mặt bằng: Ban quản lý dự án thực hiện rút tiền trực tiếp từ NSNN để chi trả cho các đối tượng được bồi thường, hỗ trợ di dời khi Nhà nước thu hồi đất thực hiện dự án đầu tư, tuy nhiên sau đó việc chi trả như thế nào lại do Ban

quản lý dự án quyết định đã nảy sinh nhiều phức tạp, thậm chí khiếu kiện kéo dài ảnh hưởng đến tiến độ dự án.

Công tác quyết toán vốn đầu tư chưa thực sự được chủ đầu tư quan tâm, nhiều công trình, hạng mục công trình đã có khối lượng thực hiện nhưng chủ đầu tư, đơn vị thi công chưa hoàn thành các thủ tục thanh quyết toán dẫn đến tình trạng vốn chờ công trình, việc thanh quyết toán vốn đầu tư dồn vào cuối năm tạo ra sức ép lớn đối với NSNN.

- Công tác thanh tra, kiểm tra chưa được chú trọng đúng mức, các sai phạm gây ra thất thoát lãng phí vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN, phát hiện được xử lý cũng chưa nghiêm đã góp phần quan trọng làm giảm hiệu quả đầu tư.

- Chất lượng công tác giám định đầu tư và nghiệm thu công trình: mặc dù quy trình nghiệm thu công trình đã được Bộ Xây dựng ban hành, tuy nhiên trên thực tế thời gian qua công tác thực hiện giám định đầu tư và nghiệm thu công trình chưa thực sự nghiêm túc, có lúc còn qua loa đại khái nên đã dẫn đến tình trạng một số công trình vừa quyết toán xong đã xuất hiện hiện tượng lún, nứt, thấm dột, xuống cấp (điển hình là đường Quy Nhơn – Sông Cầu). Hệ thống quản lý chất lượng công trình hiệu quả hoạt động còn thấp, đội ngũ cán bộ chuyên môn còn thiếu và năng lực chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế cũng như đạo đức nghề nghiệp. Nhiều công trình chỉ khi qua công tác kiểm tra, kiểm soát thanh toán vốn mới phát hiện ra việc khối lượng nghiệm thu không khớp với khối lượng thực tế thi công tại hiện trường. Bên cạnh đó, nhiều công trình đã hoàn thành nhưng chưa được nghiệm thu một cách đầy đủ, nghiêm túc và kịp thời, dẫn đến việc chậm thanh quyết toán vốn, khối lượng xây dựng dở dang khá lớn, gây đọng vốn, lãng phí NSNN và làm giảm hiệu quả đầu tư.

- Công tác bảo hành, bảo trì và bảo dưỡng công trình đôi lúc bị xem nhẹ, không bố trí đủ kinh phí thực hiện duy tu bảo dưỡng nên công tác này mang tính chất chắp vá, không đồng bộ (có kinh phí thì làm, không có kinh phí thì không làm), đây là một trong những nguyên nhân khiến cho công trình đầu tư xây dựng cơ bản nhanh chóng xuống cấp, hư hỏng giảm hiệu quả đầu tư... đặc biệt là đối với các công trình xây dựng đường giao thông, thủy lợi,...

- Việc đào tạo, chuyển giao công nghệ và quản lý công trình cho các đối tượng thụ hưởng và đối tượng liên quan khác chưa thực sự được chú trọng, nếu có

thì cũng chỉ mang tính chất hình thức, qua loa; do vậy dẫn đến tình trạng đối tượng thụ hưởng không biết cách thức sử dụng và vận hành công trình đầu tư đúng cách hoặc sử dụng theo suy nghĩ chủ quan nên không phát huy hiệu quả đầu tư, có thể làm cho công trình bị xuống cấp nhanh chóng thậm chí bị hư hỏng hoàn toàn gây lãng phí vốn NSNN, không đạt được hiệu quả đầu tư.

3.3.2.2. Nguyên nhân của hạn chế

a. Phân tích mức độ ảnh hưởng của các nhân tố đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn địa phương

Ở chương 2, các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN đã luận giải một cách cụ thể, bao gồm các nhân tố chủ quan và các nhân tố khách quan. Để đánh giá mức độ ảnh hưởng và đưa ra kết luận về nguyên nhân chủ yếu gây ra các hạn chế trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định, các nhân tố ảnh hưởng đã được khảo sát và phân tích bằng SPSS cho kết quả sau:

Bảng 3.12: Tổng hợp mức độ đánh giá của cán bộ đối với các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB

Thăm dò	Các yếu tố	Mức độ ảnh hưởng		
		Ít ảnh hưởng	Ảnh hưởng	Ảnh hưởng mạnh
1	Luật và các quy định có liên quan	6%	20%	74%
2	Điều kiện tự nhiên	40%	32%	28%
3	Điều kiện kinh tế - xã hội	16%	39%	45%
4	Khả năng về nguồn lực (nguồn thu) của NSNN	11%	18%	71%
5	Năng lực quản lý của người lãnh đạo	11%	21%	68%
6	Trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ CNV trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB	15%	28%	57%
7	Tổ chức bộ máy quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB	16%	32%	52%
8	Quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB	14%	37%	49%
9	Công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB	27%	37%	36%

Nguồn: Kết quả tính toán từ số liệu điều tra

Như vậy ta có thể thấy các yếu tố được nhiều cán bộ lựa chọn có ảnh hưởng nhiều đến quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư XDCB bao gồm: Luật và các quy định có liên quan (74% cho là ảnh hưởng mạnh), khả năng về nguồn lực của NSNN (71% cho là ảnh hưởng mạnh), năng lực quản lý của người lãnh đạo (68% cho là ảnh hưởng mạnh), trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ công nhân viên trong quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB (57% cho là ảnh hưởng mạnh), tổ chức bộ máy quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB (52% cho là ảnh hưởng mạnh), những yếu tố còn lại coi như không đáng kể (dưới 50%). Bên cạnh đó, yếu tố *điều kiện tự nhiên* có ảnh hưởng ít nhất đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB (28%).

- **Thống kê mô tả các biến số**

Bảng 3.13: Bảng thống kê mô tả các yếu tố điều tra

Descriptive Statistics					
	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
Luật và các quy định có liên quan	100	1.00	5.00	4.1300	1.00156
Điều kiện tự nhiên	100	1.00	5.00	2.7900	1.15728
Điều kiện kinh tế xã hội	100	2.00	5.00	3.3700	.84871
Khả năng về nguồn lực (nguồn thu) của NSNN	100	1.00	5.00	3.9800	1.09157
Năng lực quản lý của người lãnh đạo	100	1.00	5.00	3.8100	1.05117
Trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ CNV trong quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB	100	1.00	5.00	3.5800	1.02671
Tổ chức bộ máy quản lý	100	1.00	5.00	3.3900	.93090
Quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	100	1.00	5.00	3.5000	1.06837
Công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	100	1.00	5.00	3.1200	.94580
Valid N (listwise)	100				

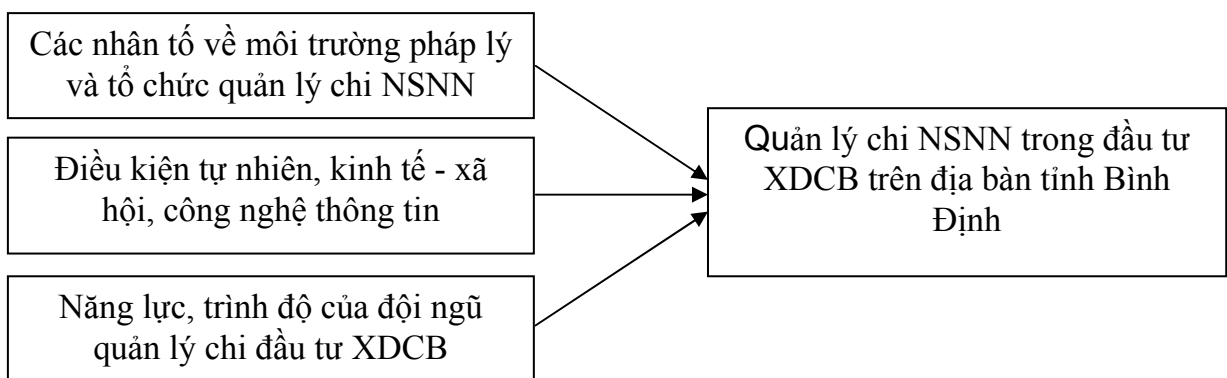
Nguồn: tính toán của tác giả sử dụng SPSS 16.

Qua bảng 3.13 cho thấy, hầu hết các biến quan sát có giá trị trung bình trên 3 điểm, cao nhất là *biến Luật và các quy định có liên quan* 4,13 điểm và thấp nhất là *điều kiện tự nhiên* với 2,79 điểm. Các biến số khác đều có độ lệch chuẩn nhỏ, điều đó cho thấy việc đánh giá của cán bộ là thống nhất về đánh giá mức độ tác động các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi đầu tư XDCB.

Kết quả thống kê mô tả cho thấy mức độ đồng ý trung bình của cán bộ đối với các biến số trong bảng khảo sát. Mỗi biến số đều có sự đóng góp mang ý nghĩa cho thấy sự ảnh hưởng nhất định đến mô hình nghiên cứu tức là các nhân tố có ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB.

Sau khi phân tích EFA (phụ lục 2) thì các biến được rút gọn còn 3 nhân tố chính. Nhân tố thứ nhất bao gồm: luật và các quy định có liên quan, khả năng về nguồn lực của NSNN, tổ chức bộ máy quản lý, quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB (Các nhân tố về môi trường pháp lý và tổ chức quản lý chi). Nhân tố thứ 2 bao gồm: điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội, công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB (Điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, công nghệ thông tin). Nhân tố thứ ba bao gồm: năng lực quản lý của người lãnh đạo, trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ công nhân viên trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB (năng lực, trình độ của đội ngũ quản lý chi).

Mô hình nghiên cứu như sau:



• *Áp dụng phân tích hồi quy cho mô hình nghiên cứu*

Kết quả hồi qui (phụ lục 2) cho thấy tất cả các nhân tố về môi trường pháp lý và tổ chức quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB; điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội và công nghệ thông tin; năng lực và trình độ của đội ngũ quản lý chi NSNN

trong đầu tư xây dựng cơ bản đều thực sự có ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định (có hệ số Sig. <0,05).

Hệ số VIF của các biến độc lập trong mô hình đều bằng 1 do đó hiện tượng đa cộng tuyến giữa các biến độc lập không có.

Trị số thống kê Deurbin - Watson có giá trị tiến gần 2 (2,316) cho biết các phần dư không có tương quan với nhau.

Phân tích ANOVA cho thấy thông số F có Sig. = 0,000 chứng tỏ rằng mô hình hồi qui xây dựng được là phù hợp với bộ dữ liệu thu thập được.

Như vậy, mô hình hồi qui tuyến tính sẽ là:

Quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB = 0,326 x Nhân tố 1 + 0,306 x Nhân tố 2 + 0,312 x nhân tố 3 + 3.519.

Theo phương trình hồi qui này thì nhân tố 1 có ảnh hưởng mạnh nhất đến quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản. Tức là nhóm nhân tố Luật và các quy định có liên quan, khả năng về nguồn lực của NSNN, tổ chức bộ máy quản lý, quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản có ảnh hưởng lớn nhất đến quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản từ đó ảnh hưởng đến hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định, trong 100% kết quả hay hiệu quả đạt được từ quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB thì nhân tố 1 đóng góp 32,6%, nhân tố 2 đóng góp 30,6%, nhân tố 3 đóng góp 31,2%, còn lại là các nhân tố khác.

Từ phân tích trên ta có thể kết luận các nguyên nhân của các hạn chế trên như sau:

b. Những nguyên nhân chủ quan

Thứ nhất là, vì mục tiêu tăng trưởng nhanh nên công tác quy hoạch và chủ trương đầu tư còn vội vàng nên chưa xem xét đến hiệu quả lâu dài của các dự án đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Tỉnh.

Thứ hai là, vấn đề chất lượng công tác hoạch định, quy hoạch đầu tư còn hạn chế. Mối quan hệ về công khai quy hoạch và công tác giải phóng mặt bằng còn nhiều khiếm khuyết, do đó ảnh hưởng tới công tác giải phóng mặt bằng của nhiều dự án trên địa bàn Tỉnh, nhiều chủ trương phê duyệt sai vị trí, địa điểm đầu tư, thời điểm đầu tư.

Thứ ba là, công tác thực hiện đầu tư như: công tác triển khai thủ tục đầu tư còn chậm so với yêu cầu thực tế. Chất lượng công tác tư vấn đầu tư còn thấp, nhiều dự án trong quá trình tổ chức triển khai thực hiện thậm chí chưa khởi công đã phải phê duyệt điều chỉnh, dẫn đến kéo dài thời gian triển khai thực hiện các thủ tục chuẩn bị đầu tư, chuẩn bị phê duyệt dự án.

Thứ tư là, năng lực của chủ đầu tư còn chưa đáp ứng yêu cầu trong điều kiện mới, thiếu cán bộ có năng lực trình độ chuyên môn nên quá trình triển khai thực hiện đầu tư còn nhiều lúng túng, mất thời gian nhất là khâu hoàn thiện thủ tục hành chính. Bên cạnh đó cũng có hiện tượng chủ đầu tư vô trách nhiệm, phó mặc cho đơn vị tư vấn triển khai thực hiện chuẩn bị dự án đầu tư. Năng lực yếu kém của chủ đầu tư cũng là một trong những nguyên nhân trực tiếp ảnh hưởng tới hiệu quả đầu tư.

Thứ năm là, đội ngũ cán bộ luôn thiếu và trình độ không đồng đều trong khi đó khối lượng công việc thường xuyên phát sinh tăng luôn là vấn đề bức xúc của ngành. Áp lực công việc, phải làm thêm ngoài giờ, làm việc cả ngày thứ bảy, chủ nhật diễn ra ở Sở Tài chính, Sở Kế hoạch và Đầu tư và hầu hết các đơn vị Kho bạc trong điều kiện thu nhập không tăng tương xứng dẫn đến một số cán bộ chuyển ngành sang ngành khác trong khi đó việc tuyển dụng từ nguồn sinh viên ra trường có chất lượng để bổ sung cho ngành gặp nhiều khó khăn, chất lượng không cao.

c. Những nguyên nhân khách quan

Thứ nhất là, Luật và các quy định về quản lý chi đầu tư bằng NSNN chưa hoàn thiện.

Từ 1958 đặc biệt là sau năm 1975 đến nay, Nhà nước và các Bộ, các ngành liên tục có những nghị định, thông tư quy định và hướng dẫn về quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB nhưng thiếu đồng bộ lại thường xuyên thay đổi, bổ sung, làm ảnh hưởng đến tính ổn định, gây nhiều khó khăn, phức tạp trong quản lý, ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng và hiệu quả quản lý.

Sự thay đổi văn bản một cách thường xuyên làm khó khăn và hạn chế hiệu quả trong quản lý. Có những văn bản quy định và hướng dẫn chưa đi vào thực tế nhưng đã có sự thay đổi hoặc hạn chế. Tuy có sự bổ sung, thay đổi cho phù hợp với tình hình mới nhưng quy định này mới chỉ giải quyết được các vấn đề cấp bách trước mắt và chưa đồng bộ, thậm chí trái ngược nhau. Bên cạnh đó, còn nhiều vấn

đề và lĩnh vực chưa được quy định và giải quyết một cách triệt để như: quy hoạch xây dựng, trách nhiệm cụ thể, rõ ràng của từng bên liên quan trong từng giai đoạn của quá trình đầu tư. Mà đặt biệt là chưa có cơ chế khen thưởng để kích thích cán bộ quản lý chi NSNN thực hiện tốt vai trò của mình, cũng như chưa có chế tài xử phạt thích đáng khi các bộ quản lý không hoàn thành nhiệm vụ hoặc khi có sai phạm gây thất thoát cho NSNN trong chi đầu tư XDCB.

Thứ hai là, cơ chế quản lý đầu tư xây dựng và kế hoạch hóa hoạt động đầu tư chưa đồng bộ và còn nhiều bất cập, sơ hở để bị lợi dụng do bị hiểu sai hoặc cố tình hiểu sai các quy định của Nhà nước từ đó gây thất thoát, lãng phí vốn NSNN, không đảm bảo được hiệu quả hoạt động đầu tư. Chính vì vậy, cần phải xem xét lại một cách có hệ thống, toàn diện cơ chế chính sách quản lý trong đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn NSNN để kịp thời phát hiện, sửa chữa bổ sung cho phù hợp với điều kiện thực tế nhưng cũng phải đảm bảo tính ổn định của chính sách quản lý.

Thứ ba là, hạn chế vốn đầu tư. Bình Định là một Tỉnh khó khăn thuộc vùng Duyên hải miền Trung, mặc dù đã đạt được những thành tựu nhất định trong phát triển kinh tế - xã hội nhưng vẫn ở mức thấp, cơ sở hạ tầng còn nhiều hạn chế, tỷ lệ tiết kiệm thấp nên nguồn vốn NSNN dành cho đầu tư xây dựng cơ bản còn hạn chế nên khi lập kế hoạch đầu tư xây dựng cơ bản bị ràng buộc bởi nguồn lực về vốn dẫn đến tình trạng bị co kéo đáp ứng cùng một lúc nhiều mục tiêu nên hiệu quả kinh tế thấp.

Thứ tư là, tình hình phát triển kinh tế của Việt Nam nói chung và tỉnh Bình Định nói riêng trong 5 năm gần đây cũng chịu ảnh hưởng chung của tình hình suy thoái kinh tế, do đó các khoản thu theo dự tính không đạt kế hoạch làm bị động cho giải ngân theo tiến độ cho các dự án được triển khai, nợ đầu tư XDCB tăng. Bên cạnh đó, lạm phát tăng cao làm cho việc chấp hành dự toán khó khăn hơn, phải điều chỉnh, bổ sung dự toán do chi phí nguyên vật liệu tăng.

Kết luận chương 3

Trong 5 năm (2006 - 2010), chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định ngày càng gia tăng nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Bình Định, quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định cũng ngày càng hoàn thiện hơn. Tuy nhiên, quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn Tỉnh vẫn còn một số bất cập. Vì vậy, trong chương này thực trạng trong từng khâu quản lý (từ khâu lập pháp, lập dự toán... đến công tác thanh tra, kiểm tra) chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn Tỉnh được phân tích, chứng minh bằng các số liệu cụ thể từ đó đánh giá những điểm mạnh, điểm yếu nhất trong từng khâu quản lý.

Đồng thời các nguyên nhân của hạn chế cũng được kiểm định bằng phương pháp hồi quy thống kê nhằm chỉ ra các nguyên nhân chính gây ra các hạn chế trên. Đây là cơ sở sát đáng cho các đề xuất giải pháp ở chương tiếp theo. Các giải pháp sẽ tập trung vào những hạn chế nhất và giải quyết các nhân tố có ảnh hưởng nhiều nhất để tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định trong thời gian tới.

CHƯƠNG 4: GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ CHI NSNN TRONG ĐẦU TƯ XDCB TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BÌNH ĐỊNH

4.1. Định hướng chi NSNN trong đầu tư XDCB cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định

4.1.1. Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định đến năm 2020

4.1.1.1. Mục tiêu tổng quát [62]

Tăng trưởng và phát triển kinh tế bền vững, thực hiện chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động, quy mô đô thị theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa; tăng tỷ trọng công nghiệp, xây dựng và dịch vụ, giảm tương đối tỷ trọng nông, lâm, thủy sản trong cơ cấu kinh tế. Phấn đấu đến năm 2020, Bình Định trở thành Tỉnh có nền công nghiệp hiện đại và là một trong những trung tâm phát triển về kinh tế - xã hội, đóng góp tích cực vào sự phát triển của vùng kinh tế trọng điểm miền Trung và cả nước; đời sống nhân dân được cải thiện và nâng cao, môi trường sinh thái được bảo vệ; an ninh và quốc phòng luôn bảo đảm.

4.1.1.2. Mục tiêu cụ thể [62]

- Phấn đấu tốc độ tăng trưởng GDP bình quân hàng năm từ năm 2006 đến năm 2020 đạt 14,8%; trong đó, thời kỳ 2006 - 2010 là 13%, thời kỳ 2011 - 2015 là 15% và thời kỳ 2016 - 2020 là 16,5%. GDP bình quân đầu người năm 2010 đạt khoảng 900 USD; năm 2015 là 2.200 USD và năm 2020 là 4.000 USD.

- Cơ cấu kinh tế tiếp tục chuyển dịch theo hướng tích cực, cụ thể: năm 2010 tỷ trọng ngành công nghiệp - xây dựng chiếm 37,4%, ngành nông, lâm, ngư nghiệp chiếm 27,6%, ngành dịch vụ chiếm 35,0%; đến năm 2015 tỷ trọng này tương ứng là: 40,0% - 22,0% - 38,0% và năm 2020 là: 43,0% - 16,0% - 41,0%.

- Kim ngạch xuất khẩu đạt 360 triệu USD vào năm 2010; 750 triệu USD vào năm 2015 và 1,4 tỷ USD năm 2020.

- Tỷ lệ đô thị hoá đạt 35,0% vào năm 2010, năm 2015 là 45,0% và năm 2020 là 52,0%.

- Tỷ lệ che phủ rừng đạt trên 44,0% vào năm 2010; năm 2015 là 47,0% và năm 2020 là 49,0%.

- Giảm tỷ lệ phát triển dân số tự nhiên mỗi năm 0,6‰ trong thời kỳ 2006 - 2010 và ổn định dân số tự nhiên sau năm 2010.

- Giảm tỷ lệ hộ nghèo còn dưới 10% vào năm 2010 (chuẩn nghèo của giai đoạn 2006-2010) và cơ bản không còn hộ nghèo vào năm 2015. Đến năm 2010 khoảng 95% dân cư đô thị sử dụng nước sạch, 85% dân cư nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh; năm 2015 đảm bảo 100% dân cư có nguồn nước sạch cho sinh hoạt.

- Phân đầu nâng số lượng lao động được giải quyết việc làm lên 24.000 - 25.000 lao động/năm thời kỳ 2006 - 2010 và khoảng 25.000 - 30.000 lao động/năm thời kỳ sau năm 2010; trong đó, nhu cầu việc làm của lao động trong tỉnh hàng năm là 16.000 - 17.000 lao động.

- Hoàn thành chương trình đạt chuẩn quốc gia về y tế xã theo quy định. Phân đầu giảm tỷ lệ trẻ em (dưới 5 tuổi) suy dinh dưỡng đến năm 2010 còn dưới 20%, năm 2015 còn dưới 14% và năm 2020 còn dưới 5%.

4.1.1.3. Phương hướng phát triển các ngành, lĩnh vực

- **Công nghiệp và tiểu thủ công nghiệp:**

- Phân đầu mức tăng trưởng bình quân giá trị sản xuất ngành công nghiệp thời kỳ 2006 - 2015 là 24,5%/năm và thời kỳ 2016 - 2020 là 24%/năm;

- Tập trung đầu tư, đẩy nhanh phát triển Khu kinh tế Nhơn Hội nhằm tạo bước đột phá cho phát triển kinh tế - xã hội của Tỉnh;

- Hoàn thành các khu công nghiệp: Phú Tài, Long Mỹ và tiếp tục phát triển các khu công nghiệp: Nhơn Hội, Nhơn Hoà, Hoà Hội, Cát Khánh, Cát Trinh, Bồng Sơn, Bình Nghi - Nhơn Tân; xây dựng các cụm công nghiệp ở các huyện, thành phố. Đồng thời, tiến hành rà soát, bổ sung vào Quy hoạch các khu, cụm công nghiệp của Tỉnh giai đoạn sau năm 2010;

- Tập trung phát triển các ngành công nghiệp có lợi thế về nguồn nguyên liệu theo hướng tăng tỷ trọng những mặt hàng tinh chế như: chế biến thủy hải sản, chế biến gỗ, bột giấy và lâm sản, chế biến nông sản, khai thác và chế biến khoáng sản, sản xuất dược phẩm...;

- Từng bước gia tăng các sản phẩm công nghiệp mới, sản phẩm công nghệ cao đạt tiêu chuẩn quốc gia và quốc tế như: điện - điện tử, hoá dầu, công nghiệp năng lượng (nhiệt điện, phong điện, thủy điện vừa và nhỏ), công nghiệp cảng biển, cơ khí...;

- Phát triển một số ngành công nghiệp khác ở nông thôn nhằm giải quyết lao động tại chỗ, nâng cao thu nhập vùng nông thôn; đồng thời khôi phục một số làng nghề, mặt hàng thủ công mỹ nghệ truyền thống.

• **Nông, lâm nghiệp:**

- Phát triển nông, lâm, ngư nghiệp theo hướng gắn với sản xuất hàng hoá, sản xuất xuất khẩu; nâng cao năng suất, chất lượng sản phẩm nông nghiệp trên cơ sở đầu tư mạnh về khâu giống; đẩy mạnh ứng dụng tiến bộ kỹ thuật vào sản xuất; tăng cường công tác đào tạo cán bộ khoa học kỹ thuật, cán bộ quản lý có trình độ năng lực đáp ứng được yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp nông thôn;

- Đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp, giảm dần tỷ trọng trồng trọt, tăng tỷ trọng chăn nuôi và dịch vụ nông nghiệp. Đến năm 2010 tỷ trọng chăn nuôi tăng lên 45% và năm 2020 tăng lên trên 50%;

- Tập trung chuyển đổi đất sản xuất 3 vụ lúa/năm sang sản xuất 2 vụ lúa/năm ở một số vùng sản xuất 3 vụ bắp bênh do thời tiết. Hình thành, ổn định thâm canh, tăng năng suất các vùng nguyên liệu: mía (4.400 ha), mì (4.400 ha), cây điều, cao su, cây nguyên liệu giấy... đáp ứng nhu cầu cho các nhà máy chế biến;

- Phát triển chăn nuôi dưới hình thức tập trung, công nghiệp; trang trại bố trí xa khu dân cư với quy mô đàn hợp lý. Nâng cao chất lượng con giống, đa dạng hóa sản phẩm; phát triển đàn bò đến năm 2010 là 300.000 con, tỷ lệ bò lai đạt 65%; năm 2020 là 400.000 con, cơ bản là bò lai; đàn lợn 800.000 con với 90% lợn lai vào năm 2010 và 1 triệu con với tỷ lệ lai 98% năm 2020;

- Hoàn thiện cơ sở hạ tầng gồm giao thông, điện, thủy lợi, nước sinh hoạt, mạng lưới chợ và các dịch vụ khác cho khu vực nông nghiệp và vùng nông thôn. Hình thành vành đai nông nghiệp phục vụ thành phố Quy Nhơn, các thị xã, các khu và cụm công nghiệp;

- Đẩy mạnh trồng rừng tập trung, phấn đấu trung bình mỗi năm trồng được 5.000 - 6.000 ha.

• **Thủy sản:**

- Tổng sản lượng đánh bắt đến năm 2010 đạt 110.000 tấn/năm và giai đoạn từ năm 2015 - 2020 ổn định 150.000 tấn/năm. Đóng mới và trang bị đồng bộ đội tàu cá ngư đại dương hiện đại có công suất 150 - 600 CV để tăng sản lượng đánh bắt xa bờ, hạn chế tàu đánh bắt cá ven bờ;

- Phấn đấu sản lượng tôm và thủy đặc sản nuôi đến năm 2010 đạt 4.500 tấn/năm, năm 2015 đạt 6.500 tấn/năm và năm 2020 đạt 10.000 tấn/năm. Đa dạng hoá trong nuôi trồng thủy sản cả nước mặn, nước lợ và nước ngọt; đồng thời, chú trọng các giải pháp để gắn nâng cao hiệu quả sản xuất với bảo vệ môi trường;

- Phát triển dịch vụ hậu cần nghề cá; hoàn thành xây dựng các cảng cá: Quy Nhơn, Tam Quan, Đê Gi.

• **Hoạt động xuất khẩu, du lịch, dịch vụ và phát triển đô thị:**

- Về xuất khẩu:

Phát triển các nhóm hàng xuất khẩu chiến lược như: thủy hải sản, đồ gỗ tinh chế, khoáng sản, may mặc, giày dép, thủ công mỹ nghệ... theo hướng hạn chế xuất khẩu nguyên liệu thô, tăng tỷ trọng hàng tinh chế và từng bước sản xuất các sản phẩm xuất khẩu cao cấp.

- Về du lịch:

Phấn đấu đến năm 2010, đạt 1 triệu lượt khách/năm (khách quốc tế chiếm khoảng 16%); đến năm 2020, đạt khoảng 2 triệu lượt khách/năm (khách quốc tế 25%). Tiến hành quy hoạch về không gian các tuyến, các khu, cụm, điểm du lịch và chú trọng đầu tư phát triển các sản phẩm du lịch đặc trưng của Tỉnh. Có chính sách khuyến khích đầu tư để thu hút các công ty du lịch lớn của quốc gia và quốc tế đến đầu tư vào các

điểm du lịch trên tuyến Phương Mai - Núi Bà nhằm sớm hình thành tuyến du lịch trọng điểm quốc gia.

- Về dịch vụ:

Phát triển các ngành dịch vụ: tài chính, ngân hàng, vận tải, bưu chính viễn thông, tư vấn; phát triển hệ thống chợ, kết hợp giữa chợ hiện có với xây dựng thêm các chợ mới, chợ đầu mối.

- Về phát triển đô thị:

Phân đầu đưa thành phố Quy Nhơn sớm trở thành đô thị loại I trực thuộc Tỉnh; phát triển các thị trấn: Bình Định thành thị xã Bình Định, Bồng Sơn thành thị xã Bồng Sơn vào năm 2010, Phú Phong thành thị xã Phú Phong trước năm 2015 và Cát Tiến thành thị xã Cát Tiến trước năm 2020.

• ***Phát triển kết cấu hạ tầng***

- Giao thông vận tải:

Đến năm 2010, cải tạo nâng cấp quốc lộ 19 đoạn cảng Quy Nhơn - đèo An Khê thành đường cấp III đồng bằng, trong đó, đoạn cảng Quy Nhơn - Phú Phong dài 40 km theo tiêu chuẩn cấp I đường đồng bằng. Từ năm 2011 - 2020, xây dựng đường cao tốc Quảng Ngãi - Quy Nhơn - Nha Trang nối liền hệ thống đường cao tốc quốc gia;

Xây dựng tuyến đường từ thị trấn Tuy Phước đi cảng Nhơn Hội; nâng cấp đoạn Km0 đến Km7 quốc lộ 1D theo tiêu chuẩn đường cấp I đô thị;

Đến năm 2010, bê tông hoá toàn bộ hệ thống đường Tỉnh; giai đoạn sau năm 2010, tiếp tục nâng cấp hệ thống đường tỉnh lộ;

Hoàn thành xây dựng các tuyến đường đô thị Quy Nhơn theo quy hoạch. Đầu tư xây dựng đồng bộ các tuyến đường nội thị của các đô thị (thị xã) mới thành lập;

Đến năm 2010, bê tông hoá 100% đường liên xã, trục chính của xã; phân đầu đạt tỷ lệ bê tông hoá 60% đường giao thông nông thôn và năm 2020 đạt 100%;

Đầu tư nâng cấp, mở rộng sân đỗ, đường băng và nhà ga hành khách sân bay Phù Cát để tiếp nhận máy bay cỡ lớn. Phân đầu đạt công suất 0,2 triệu lượt hành

khách và 2.000 tấn hàng vào năm 2010; 0,3 triệu lượt hành khách và 4.000 tấn hàng vào năm 2020; nâng tần suất bay các chuyến bay thẳng Hà Nội - Quy Nhơn - Hà Nội và chuyển thành phố Hồ Chí Minh - Quy Nhơn - thành phố Hồ Chí Minh. Sau năm 2010, có chuyến bay Quy Nhơn - Huế, Quy Nhơn - Đà Lạt, Quy Nhơn - Cam Ranh. Định hướng sân bay Phù Cát sớm trở thành sân bay quốc tế;

Giai đoạn sau năm 2010, di dời ga đường sắt Quy Nhơn; chuẩn bị xây dựng tuyến đường sắt nhánh dài 23,2 km nối Khu kinh tế Nhơn Hội và cảng biển với tuyến đường sắt quốc gia qua ga Tiên, cảng Nhơn Bình.

Nâng công suất cảng Quy Nhơn đạt và ổn định 4 triệu tấn thông quan/năm vào năm 2010; cảng Thị Nại đạt 0,8 - 1 triệu tấn thông quan vào năm 2010 và ổn định 1,3 triệu tấn thông quan/năm giai đoạn 2015 - 2020;

Xây dựng cảng Nhơn Hội có thể tiếp nhận tàu 5 vạn tấn. Phấn đấu sau năm 2010 đạt 2 triệu tấn thông quan/năm và năm 2020 đạt 11,5 - 12 triệu tấn thông quan; xây dựng cảng Tam Quan, cảng Đề Gi thành cảng hàng hoá.

- Thủy lợi:

Giai đoạn từ năm 2006 - 2010: hoàn thành xây dựng hồ Định Bình (kể cả hợp phần khu tưới Văn Phong), hồ Quang Hiển, Cẩn Hậu, Nước Trong Thượng, Suối Đuốc, kênh N1 Thuận Ninh, Đá Mài, Thuận Phong, Phú Đông... và một số hồ nhỏ ở Vân Canh, Vĩnh Thạnh... Diện tích tưới ổn định, đến năm 2010 đạt 80% diện tích đất canh tác. Nâng cấp, sửa chữa các công trình thủy lợi xuống cấp. Kiên cố hóa kênh mương toàn Tỉnh đạt 100% kênh cấp 1 và 50% kênh cấp 2, 3 vào năm 2010; đến năm 2020, cơ bản hoàn thành chương trình kiên cố hóa kênh mương;

Giai đoạn từ năm 2011 - 2020: xây dựng các hồ: Đồng Mít, Sông Đĩnh (An Lão), hồ Núi Tháp, đập dâng Lại Giang (hạ lưu cầu Bồng Sơn), Cẩn Hậu (phía dưới), Vườn Mới, Đá Bàn (Hoài Nhơn); hệ thống sông: Kim Sơn, Nước Lương (Hoài Ân)... và một số hồ trên các sông, suối ở Vân Canh, Vĩnh Thạnh.

- Cấp nước, cấp điện, bưu chính viễn thông: đến năm 2020, cung cấp đầy đủ nhu cầu về điện nước cho sinh hoạt và sản xuất kinh doanh của Tỉnh, phấn đấu các

chỉ tiêu viễn thông và Internet của Tỉnh thuộc nhóm các tỉnh phát triển khá về lĩnh vực viễn thông và Internet trên cả nước.

• ***Phát triển các ngành, lĩnh vực xã hội***

- Dân số, lao động và giải quyết việc làm:

Giảm tỷ lệ sinh mỗi năm 0,6‰ giai đoạn 2006 - 2010, ổn định dân số tự nhiên sau năm 2010. Trong 5 năm 2006 - 2010 thu hút khoảng 24 - 25 nghìn lao động mỗi năm; thời kỳ 2011 - 2020, giải quyết khoảng 168 nghìn lao động trong Tỉnh; cơ cấu lao động chuyển dịch theo hướng giảm tỷ trọng lao động nông nghiệp xuống còn 64% năm 2010 và 40% vào năm 2020. Phần đầu giảm tỷ lệ hộ nghèo xuống còn dưới 10% và không còn hộ nghèo vào năm 2015.

- Giáo dục và đào tạo:

Đến năm 2010, đảm bảo 100% số xã, phường, thị trấn có trường mầm non, trong đó có ít nhất 40% đạt chuẩn quốc gia, 50% số trường tiểu học đạt chuẩn quốc gia, 50% học sinh tiểu học được học 2 buổi/ngày và đạt 80% vào năm 2015. Chuyển các trường bán công và một số trường công lập sang tư thục. Đồng thời, sắp xếp lại hệ thống trường công lập nhằm đạt chất lượng, hiệu quả cao;

Đến năm 2020, mỗi xã có ít nhất 1 trường Trung học cơ sở đạt chuẩn quốc gia. Phát triển thêm trường Trung học phổ thông ở các cụm xã, trung tâm cụm xã, có 100% học sinh trong độ tuổi từ 11 - 15 đi học bậc trung học cơ sở và có 75% học sinh trong độ tuổi từ 16 - 18 đi học bậc trung học phổ thông;

Tăng cường hướng nghiệp cho học sinh bậc trung học cơ sở và trung học phổ thông. Đến năm 2010 đạt 75 - 80% học sinh được hướng nghiệp và 100% vào năm 2015. Đầu tư phát triển Trường Đại học Quy Nhơn và Trường Đại học Quang Trung (tư thục); xây dựng Trường Cao đẳng Dạy nghề, Trường Trung cấp Nghề Hoài Nhơn và các trung tâm dạy nghề ở: Tây Sơn, Phù Mỹ, An Nhơn; nâng cấp thành Trường Cao đẳng Y tế.

- Phát triển y tế:

Tiếp tục củng cố và hoàn thiện hệ thống tổ chức, phát triển mạng lưới y tế tuyến cơ sở cả về số lượng và chất lượng. Tiêu chuẩn hóa và tăng cường đào tạo cán bộ cho tuyến y tế cơ sở, chú ý người dân tộc thiểu số.

Tiếp tục đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị nhằm từng bước hoàn thiện hệ thống y tế từ Tỉnh đến cơ sở. Thực hiện đa dạng hóa các loại hình chăm sóc sức khỏe, xã hội hóa công tác y tế. Phấn đấu đến năm 2010 đạt 100% các chỉ tiêu về kiện toàn mạng lưới y tế từ Tỉnh đến cơ sở, trạm y tế được xây dựng theo mô hình chuẩn quốc gia. Tiếp tục nâng cao chất lượng dịch vụ y tế.

Nâng cấp Bệnh viện Đa khoa Tỉnh thành bệnh viện loại I trước năm 2010; xây dựng Bệnh viện Y học Cổ truyền; hình thành Bệnh viện chuyên khoa Mắt, Bệnh viện Sản, Nhi; tiếp tục nâng cấp, bổ sung trang thiết bị các bệnh viện đa khoa khu vực, bệnh viện huyện, thành phố, các cơ sở y tế.

Khuyến khích đầu tư phát triển các bệnh viện tư, Trung tâm Chẩn đoán y khoa chất lượng cao.

- Văn hoá thông tin

Bảo tồn, tôn tạo, phát huy giá trị di sản văn hoá truyền thống (cả văn hoá vật thể và phi vật thể); đầu tư trùng tu, nâng cấp các di tích lịch sử, cách mạng.

Hoàn thành xây mới Trung tâm Văn hóa thông tin, Nhà Văn hoá Công nhân lao động, Nhà Văn hoá Thanh thiếu niên; nâng cấp Bảo tàng Quang Trung, Bảo tàng Tổng hợp; xây dựng Bảo tàng Chăm.

Hoàn chỉnh và nâng cấp cơ sở vật chất phát thanh, truyền hình trên phạm vi toàn Tỉnh. Nâng thời lượng chương trình địa phương lên 15 giờ phát thanh mỗi ngày vào năm 2010 và 20 giờ vào năm 2015. Đến năm 2015, chương trình truyền hình địa phương nâng lên 2 kênh và năm 2020 nâng lên 3 kênh; nâng thời lượng các chương trình phát thanh và truyền hình tiếng dân tộc.

- Phát triển khoa học và công nghệ

Phát huy có hiệu quả các nhân tố động lực mới (tin học hoá, công nghệ sinh học, vật liệu mới, năng lượng mới và công nghệ sạch, bảo vệ môi trường) và các nhân tố động lực truyền thống của khoa học công nghệ (điện khí hoá, cơ giới hoá); phát huy tiềm lực nội sinh, khai thác kịp thời các thời cơ và xu thế thị trường nhằm

góp phần thích đáng thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội. Đến năm 2020, khoa học công nghệ của Tỉnh cơ bản trở thành lực lượng nòng cốt quan trọng và thực sự là lực lượng sản xuất của nền kinh tế địa phương.

- Bảo vệ môi trường

Bảo vệ, phát triển bền vững môi trường và tài nguyên; khai thác hợp lý, sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả tài nguyên thiên nhiên trong giới hạn cho phép về mặt sinh thái và bảo vệ môi trường; xử lý và kiểm soát có hiệu quả ô nhiễm môi trường, khắc phục tình trạng suy thoái môi trường; quản lý chất thải rắn và thực hiện quá trình "công nghiệp hóa sạch".

4.1.2. Định hướng phân bổ chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định 2011 - 2020

- **Nguyên tắc chung:**

- Bảo đảm tính công khai, minh bạch, công bằng trong việc phân bổ vốn đầu tư phát triển.

- Bảo đảm tương quan hợp lý giữa việc phục vụ các mục tiêu phát triển kinh tế của cả tỉnh, với việc ưu tiên hỗ trợ các vùng miền núi, hải đảo, vùng đồng bào dân tộc và các vùng khó khăn khác để góp phần thu hẹp dần khoảng cách về trình độ phát triển kinh tế, thu nhập và mức sống của dân cư giữa các vùng trong Tỉnh.

- Trong điều kiện nguồn ngân sách nhà nước còn hạn hẹp, cân đối thu chi còn nhiều khó khăn, đầu tư ngân sách nhà nước chỉ tập trung đầu tư cho các công trình, dự án đã được bố trí vốn ngân sách nhà nước, đang triển khai trong các kế hoạch hàng năm để bảo đảm hoàn thành dứt điểm, đưa vào sử dụng phát huy hiệu quả. Đối với các dự án khởi công mới, phải cân nhắc kỹ lưỡng chi bố trí vốn khởi công mới các dự án thật sự cấp bách, cấp thiết khi xác định rõ nguồn vốn và khả năng cân đối vốn ở từng cấp ngân sách. Không bố trí vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước cho các dự án không thuộc nhiệm vụ chi đầu tư theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước. Đồng thời, đề xuất các giải pháp huy động vốn từ các thành phần kinh tế ở trong và nước ngoài để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, các dự án có thể thu hồi vốn trực tiếp.

- Bảo đảm sử dụng có hiệu quả vốn đầu tư của ngân sách nhà nước, tạo điều kiện để thu hút tối đa các nguồn vốn khác cho đầu tư phát triển.

- Mức vốn đầu tư phát triển trong cân đối (không bao gồm đầu tư từ nguồn thu sử dụng đất) năm 2011 năm đầu của thời kỳ ổn định 2011 - 2015 của từng huyện thành phố không thấp hơn số vốn kế hoạch năm 2010.

• **Định hướng phân bổ chi NSNN trong đầu tư XD CB**

Căn cứ mức vốn đầu tư Chính phủ giao cho tỉnh Bình Định và ổn định từ năm 2011 - 2020, phân bổ 60% vốn từ ngân sách tỉnh đầu tư tập trung (không bao gồm nguồn trái phiếu Chính phủ, nguồn Trung ương hỗ trợ có mục tiêu, vốn thuộc chương trình mục tiêu quốc gia, nguồn thu từ cấp quyền sử dụng đất, thu bổ sung từ ngân sách Tỉnh, vốn xổ số kiến thiết) để đầu tư cho công trình của Tỉnh quản lý cho các mục tiêu sau:

- Đối ứng các dự án ODA.
- Trả nợ vay (bao gồm cả gốc và lãi) do ngân sách Tỉnh vay để đầu tư phát triển.
- Hỗ trợ đầu tư theo chính sách của Tỉnh.
- Bố trí vốn quy hoạch và chuẩn bị đầu tư các công trình do Tỉnh quản lý.
- Thanh toán nợ khối lượng hoàn thành các công trình do các ngành của Tỉnh làm chủ đầu tư.
- Bố trí vốn cho các công trình chuyên tiếp.
- Bố trí vốn cho các công trình khởi công mới có đầy đủ thủ tục.

4.1.3. Quan điểm tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định.

Để nâng cao hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định, quá trình quản lý cần quán triệt các quan điểm sau:

Thứ nhất, việc xây dựng các quy hoạch, kế hoạch, phân bổ chi NSNN trong đầu tư XD CB phải bám sát mục tiêu và định hướng Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm (2011 - 2020) của cả nước và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm (2011 - 2015) của Tỉnh Bình Định.

Thứ hai, từng bước điều chỉnh cơ cấu chi NSNN cho đầu tư XD CB theo hướng giảm dần đầu tư từ NSNN. Tăng cường các biện pháp huy động vốn của các

thành phần kinh tế trong và ngoài nước để đầu tư vào các dự án kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội có khả năng thu hồi vốn.

Thứ ba, trong khi chưa sửa đổi phân cấp quản lý đầu tư, các ngành, địa phương phải tuân thủ đúng quy chế hiện hành về quyền quyết định phê duyệt dự án đầu tư. Thực hiện nghiêm túc luật Ngân sách nhà nước và các quy định có liên quan trong chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định.

Thứ tư, vốn hỗ trợ có mục tiêu của ngân sách Trung ương phải bố trí đúng theo các mục tiêu hỗ trợ ghi trong kế hoạch, không được điều chỉnh, chuyển vốn của mục tiêu này cho mục tiêu khác. Ngân sách Trung ương chỉ hỗ trợ một phần vốn cho các dự án, các huyện, thành phố có trách nhiệm bố trí thêm vốn đầu tư từ nguồn ngân sách địa phương nhằm đẩy nhanh tiến độ xây dựng sớm đưa công trình vào sử dụng.

Thứ năm, thực hiện công khai, minh bạch trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB, tăng cường thanh tra, kiểm tra chặt chẽ theo quy định, chống thất thoát, lãng phí tiêu cực trong đầu tư. Rà soát tiêu chuẩn, định mức kinh tế - kỹ thuật để phân đầu giảm suất đầu tư. Người ký trình dự án đầu tư phải chịu trách nhiệm về các thông tin, số liệu nêu trong hồ sơ dự án đã được thẩm định, người có thẩm quyền quyết định đầu tư phải chịu trách nhiệm về quyết định của mình.

4.2. Giải pháp tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

4.2.1. Hoàn thiện các văn bản pháp lý của Tỉnh Bình Định có liên quan đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB.

Như đã phân tích ở chương 3, nguyên nhân cơ bản của quản lý chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN có hiệu quả chưa cao là do sự chưa hoàn thiện về Luật pháp và các quy định điều chỉnh trong quản lý chi đầu tư XDCB. Vì vậy, đây là vấn đề đầu tiên mà Bình Định cần phải có giải pháp để tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định trong thời gian tới.

- Rà soát các quy định của Trung ương, phát hiện những quy định chồng chéo, bất cập để kiến nghị điều chỉnh, bổ sung, đồng thời xây dựng quy định của

Tỉnh để áp dụng thống nhất và chỉ đạo triển khai thực hiện. Mặc dù việc rà soát này thuộc trách nhiệm của Trung ương nhưng Tỉnh Bình Định cần căn cứ thực tiễn tình hình ở địa phương để tiến hành đối chiếu, rà soát nhằm kiến nghị điều chỉnh, bổ sung xây dựng, ban hành quy định cụ thể của địa phương cho phù hợp với tình hình thực tiễn. Cụ thể như quy định của luật NSNN và các văn bản hướng dẫn quy định việc HĐND quyết định phân bổ chi ngân sách Nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản như thời gian, thông tin để các ban HĐND thẩm tra và đại biểu HĐND xem xét là rất hạn chế. Các báo cáo trình HĐND chỉ đưa được tổng dự toán, tổng mức đầu tư, kế hoạch vốn năm nhưng không có thông tin về tình hình thực hiện các dự án nên việc thẩm tra cũng như quyết định chỉ có thể dừng lại ở định hướng chứ khó có thể đảm bảo tính chính xác, hợp lý của phương án phân bổ.

- Trên cơ sở các quy định của Trung ương, Tỉnh Bình Định cần xây dựng và kịp thời ban hành quy định của Tỉnh theo hướng công khai rõ ràng, minh bạch, trọng tâm là quy định rõ trình tự, trách nhiệm giải quyết thủ tục hành chính, trách nhiệm của chủ đầu tư và các tổ chức, cá nhân liên quan, thời gian thực hiện các nội dung công việc, chế tài và quy trình áp dụng chế tài đối với các vi phạm. Các quy định này cần được thường xuyên rà soát với thực tiễn để kịp thời điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp. UBND Tỉnh cần quy định rõ hơn nữa việc chủ đầu tư thuê tư vấn, trình tự tiếp nhận, hướng dẫn hoàn thiện hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính, trình tự, thủ tục xin được giao đất, cho thuê đất đối với các dự án có nhu cầu sử dụng đất, chế tài cụ thể xử lý các vi phạm, thời gian lập dự án chưa phù hợp với thực tiễn... Ở đây cần chi tiết và rõ ràng hơn nữa các quy định liên quan đến quyền lợi và trách nhiệm của từng đơn vị, cá nhân trong từng khâu quản lý để tăng cường hiệu lực của Luật pháp và quy định trong chi đầu tư XD CB bằng vốn NSNN.

Khi phân cấp quản lý đầu tư cần phải xem xét đến năng lực thực tế, khả năng phát triển nhằm tăng tính chủ động cho các ngành, các huyện, thành phố của Tỉnh. Trước kia tất cả các dự án đầu tư ở địa phương đều phải do các cơ quan trung ương thẩm định và phê duyệt thì nay các địa phương được toàn quyền trong việc quyết định dự án đầu tư, phân bổ kế hoạch đầu tư phát triển và giao chi tiết tới từng dự án.

Tuy nhiên, chính việc phân cấp mạnh mẽ, triệt để cho các địa phương như hiện nay cũng bộc lộ nhiều vấn đề bất cập. Chẳng hạn, một số Sở ngành ở Tỉnh đã ủy quyền quản lý dự án đầu tư xây dựng cho ban quản lý dự án đầu tư ở các huyện, thị, thành phố. Đó là công trình có yêu cầu kỹ thuật không quá phức tạp và ở trên địa bàn của các địa phương dễ gần với quản lý, sử dụng như công trình Đập dâng Văn Mối ở huyện Phù; phê duyệt dự án đầu tư là Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn theo quyết định số 3005/QĐ-BNN-TL ngày 03/10/2008; chủ đầu tư là Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở đã có quyết định số 2205/QĐ-SNN ngày 15/10/2008 về việc ủy quyền quản lý dự án đầu tư xây dựng cho Ban quản lý dự án đầu tư Huyện Phù Cát, trong khi đó một số tỉnh không thực hiện phân cấp quản lý đầu tư như thế này. Vì vậy, việc phân cấp quản lý này là khác nhau ở từng tỉnh mặc dù các quy định chung về phân cấp quản lý của cả nước là như nhau. Do đó, Tỉnh Bình Định cần rà soát lại các phân cấp quản lý phù hợp năng lực của chủ đầu tư, phù hợp với khả năng của các ban quản lý dự án của các đơn vị, các huyện và thành phố, hạn chế tối đa tính áp đặt, thiếu khách quan, khoa học và tính địa phương cho các cấp đó.

+ Sở Kế hoạch - Đầu tư chủ trì xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cho toàn Tỉnh theo từng giai đoạn và có dự báo đến năm 2020, trong đó có chiến lược đầu tư xây dựng cơ bản những hạng mục ưu tiên, trọng điểm và trình Hội đồng nhân dân tỉnh thông qua và UBND Tỉnh phê duyệt. Sở có nhiệm vụ là chỉ đạo hướng dẫn các chủ đầu tư lập dự án đầu tư. Thẩm định các dự án đầu tư trình UBND tỉnh phê duyệt hoặc trình thỏa thuận với các Bộ, ngành theo phân cấp. Sở thẩm định kế hoạch đấu thầu, hồ sơ mời thầu, kết quả đấu thầu theo phân cấp của UBND.

+ Sở Xây dựng cấp chứng chỉ hành nghề thiết kế, chứng chỉ quy hoạch, cấp giấy phép xây dựng. Dưới góc độ phân cấp, Sở ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện các quy định của Nhà nước về đầu tư và xây dựng. Chịu trách nhiệm về quản lý định mức đơn giá XD/CB, quản lý thiết kế, tổng dự toán công trình xây dựng dân dụng và công nghiệp, cây xanh cấp thoát nước, chiếu sáng đô thị. Sở có

quyền phê duyệt một số quy hoạch chi tiết của Ủy ban nhân dân tỉnh phân cấp, chủ trì phối hợp với Sở Kế hoạch và Đầu tư, các Sở, Ủy ban nhân dân huyện, thành phố Quy Nhơn, các ban, ngành đề hướng dẫn kiểm tra việc thực hiện điều lệ quản lý đầu tư và xây dựng của Luật Xây dựng và các Nghị định của Chính phủ về đầu tư, đấu thầu, quản lý xây dựng.

+ Sở Tài chính cùng với Sở Kế hoạch và Đầu tư cân đối phân bổ vốn đầu tư trình Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt. Thẩm định giá vật tư, thiết bị hồ sơ mời thầu, kết quả đấu thầu mua sắm vật tư thiết bị. Thẩm tra quyết toán vốn xây dựng cơ bản trình Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt hướng dẫn, tổ chức thực hiện các chính sách quản lý đầu tư xây dựng cơ bản có liên quan đến chuyên ngành.

+ Các Sở, ban, ngành khác chịu trách nhiệm về quản lý nhà nước xây dựng thiết kế, tổng dự toán và chất lượng công trình theo chuyên ngành mà mình quản lý. Sở Nông nghiệp và phát triển nông thôn đối với các vùng nông nghiệp, thủy lợi, Sở Giao thông vận tải: các công trình giao thông vận tải; Sở Giáo dục - Đào tạo: các cơ sở trường học; Sở Công thương đối với các công trình chợ, dẫn tải điện và trạm biến thế, Sở Y tế đối với các công trình bệnh viện, trung tâm y tế...

+ UBND thành phố Quy Nhơn, các UBND huyện có trách nhiệm quản lý nhà nước về đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn được UBND tỉnh ủy quyền quyết định đầu tư, phê duyệt theo thiết kế, tổng dự toán, phê duyệt quyết toán và cấp giấy phép xây dựng theo phân cấp.

Thời gian xây dựng, ban hành quy định cụ thể của Tỉnh để thực hiện các quy định của Trung ương còn dài dẫn đến tình trạng áp dụng quy định thiếu thống nhất, chậm xử lý các bất cập... Vì vậy, cần kịp thời có quy định, hướng dẫn việc thực hiện, áp dụng các quy định, hướng dẫn mới của Trung ương để tránh việc thực hiện, xử lý thiếu thống nhất ở các cấp, các ngành và trong các dự án đầu tư XD CB.

4.2.2. Hoàn thiện công tác lập kế hoạch đầu tư XD CB bằng nguồn vốn NSNN

Thứ nhất là, Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định đến năm 2020 đóng vai trò vô cùng quan trọng, là định hướng, kim chỉ nam đối với

việc đề ra chiến lược, kế hoạch tăng trưởng, phát triển kinh tế - xã hội toàn Tỉnh. Do đó việc lập kế hoạch và dự toán chi NSNN cho đầu tư XDCCB cần phải:

- Căn cứ vào điều kiện, đặc điểm tự nhiên, tài nguyên, kinh tế, xã hội, văn hóa nhằm xác định những lợi thế so sánh, thế mạnh của địa phương trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội.

- Căn cứ vào những kết quả đánh giá khách quan, khoa học và chính xác đối với thực trạng đầu tư XDCCB, tăng trưởng và phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn trước chi tiết đến từng ngành từng lĩnh vực trong thời gian qua.

- Xác định được những vấn đề còn tồn tại cũng như những nguy cơ, thách thức đối với phát triển kinh tế - xã hội đặt ra cần phải tập trung giải quyết: về cơ cấu kinh tế, về chất lượng tăng trưởng, tốc độ gia tăng dân số, nhu cầu đầu tư, nguồn vốn huy động, giải quyết việc làm... Đồng thời cũng cần phải dự báo được những tác động của thị trường đến kinh tế địa phương.

Thứ hai là, đối với công tác quy hoạch xây dựng cần phải đi trước một bước, tránh trùng chéo, chắp vá, hiệu quả đầu tư thấp, bao gồm: quy hoạch xây dựng vùng, quy hoạch xây dựng đô thị và nông thôn, quy hoạch chi tiết, quy hoạch xây dựng chuyên ngành (giao thông, cấp thoát nước, thủy lợi...). Để nâng cao chất lượng công tác quy hoạch xây dựng trước hết cần phải xác định rõ trách nhiệm, nghĩa vụ và cơ chế phối hợp giữa các sở, ban ngành chức năng của Tỉnh; công khai lấy ý kiến đóng góp của đông đảo quần chúng nhân dân, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành quy hoạch, kiên quyết xử lý các trường hợp vi phạm quy hoạch...

Thứ ba là, Nâng cao chất lượng công tác lập kế hoạch vốn đầu tư

Chi NSNN hàng năm cho đầu tư XDCCB có khối lượng rất lớn và ngày càng cao. Vì vậy, kế hoạch vốn đầu tư phải tuân thủ các trình tự trong đầu tư XDCCB. Chỉ lập, bố trí vốn cho các dự án nằm trong quy hoạch xây dựng được phê duyệt, đủ điều kiện triển khai thực hiện thi công xây lắp, đồng thời việc bố trí vốn phải sát với tiến độ dự án tránh tình trạng bố trí vốn xa rời mục tiêu dự án, tránh tình trạng tạo ra khối lượng dở dang, chậm đưa công trình vào sử dụng, ứ đọng vốn chậm phát huy

được hiệu quả. Ủy ban nhân dân Tỉnh đã có chỉ đạo chỉ khởi công thực hiện các dự án cấp thiết, đã có quyết định phân bổ vốn và thực hiện nghiêm các quy định của Nhà nước về quản lý đầu tư xây dựng công trình, như vậy mới phát huy được hiệu quả vốn đầu tư từ nguồn NSNN, tránh tình trạng nợ đọng trong đầu tư XD CB.

Kế hoạch hóa vốn đầu tư phải được thực hiện từ ngân sách cấp tỉnh, huyện, cho đến cấp xã trên cơ sở nguồn vốn và theo hướng xuất phát từ nhu cầu vốn đầu tư từ cấp cơ sở nhằm đảm bảo tính thống nhất từ tỉnh đến xã, phùng kết hợp với chủ trương đẩy mạnh phân cấp quản lý đầu tư hoạt động đầu tư phát triển bằng NSNN. Đồng thời phát huy vai trò quản lý nhà nước trong công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện kế hoạch vốn đã được phê duyệt. Kế hoạch vốn khả thi thì kế hoạch sử dụng vốn mới thực hiện được.

Đối với kế hoạch hóa vốn đầu tư với mục tiêu đầu tư tập trung phục vụ nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của Tỉnh. Căn cứ vào mục tiêu phát triển kinh tế mà chủ yếu là tập trung đầu tư xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng, các công trình trọng điểm (giao thông, điện nước, thông tin liên lạc...) tác động trực tiếp đến tăng trưởng và phát triển kinh tế; tập trung vào đầu tư phát triển các khu hạ tầng kinh tế, khu công nghiệp, hạ tầng thủy sản, giao thông nông thôn... Bố trí vốn đầu tư phải lưu ý yêu cầu đảm bảo các dự án được phê duyệt có thể hoàn thành đúng thời hạn quy định (các dự án nhóm C phải được cân đối vốn đầu tư để đảm bảo thời gian thực hiện từ khi khởi công đến khi hoàn thành không quá 02 năm; các dự án nhóm B tối đa là 04 năm).

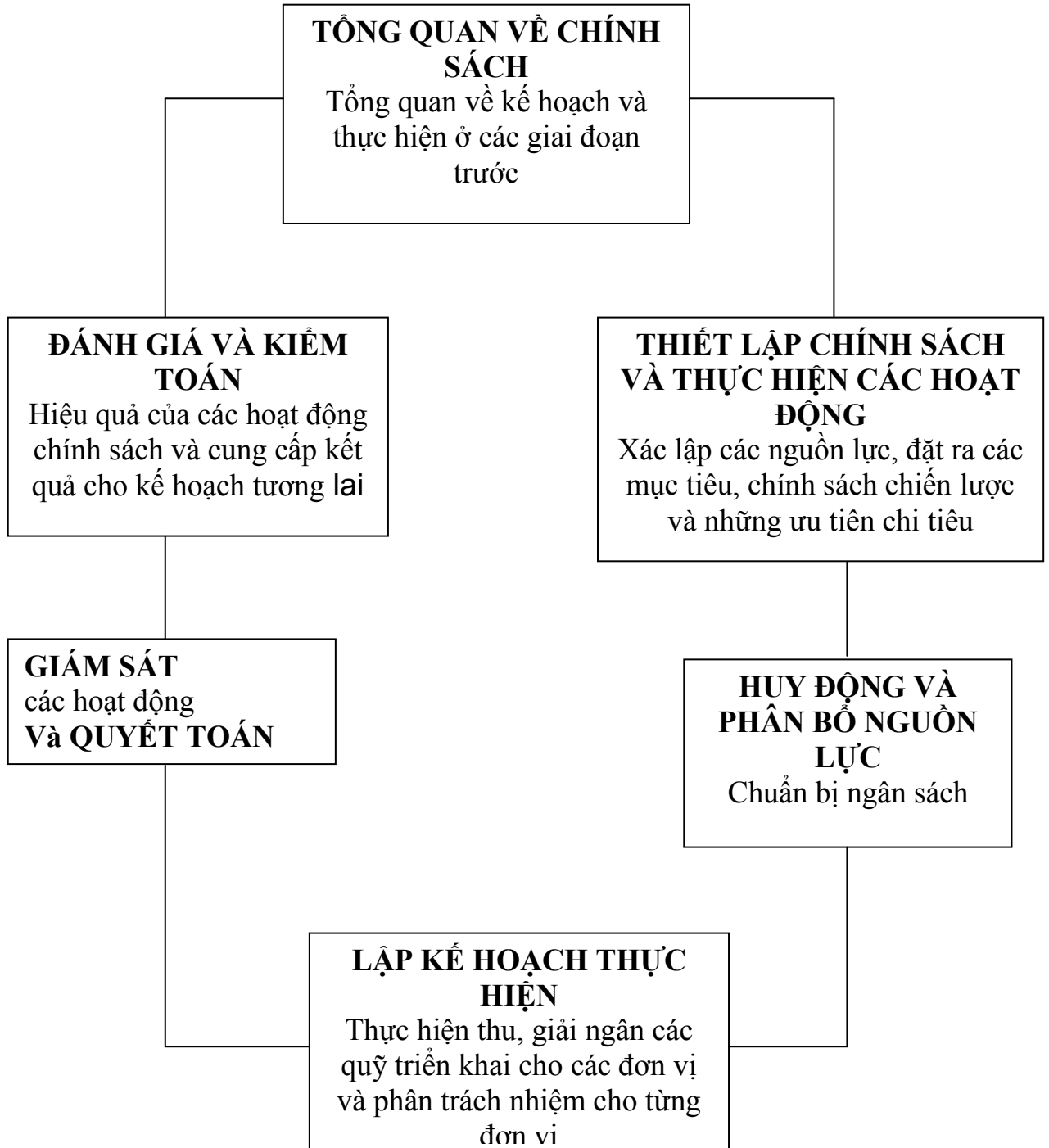
Đối với kế hoạch vốn đầu tư phục vụ đời sống dân sinh, với quan điểm nâng cao mức sống người dân, phúc lợi xã hội ngày càng tăng. Cần bố trí mức vốn phù hợp đầu tư xây dựng cơ sở vật chất cho ngành giáo dục (xây dựng nâng cấp trường học, cơ sở đào tạo nghề, trang thiết bị đào tạo...), cho ngành y tế (đầu tư nâng cấp bệnh viện, trung tâm y tế từ tuyến tỉnh cho đến tuyến xã).

Để thực hiện được các giải pháp trên cần phải thực hiện cụ thể như sau:

a. Áp dụng quy trình lập dự toán và phân bổ ngân sách trên cơ sở khuôn khổ chi tiêu trung hạn hướng theo kết quả đầu ra nhằm gắn kết chính sách, kế hoạch với ngân sách

Như trên đã phân tích, một điểm yếu của quản lý chi NSDP hiện nay là dàn trải không gắn kết giữa chính sách, kế hoạch và ngân sách. Vì vậy, để Hội đồng nhân dân và nhà quản lý có liên quan đến lĩnh vực chi NSNN trên địa bàn Tỉnh có được tầm nhìn trung hạn về nguồn lực tài chính từ đó đảm bảo yêu cầu kỹ luật tài khóa tổng thể (kiểm soát bội chi ngân sách, nợ công); đảm bảo hiệu quả phân bổ: xác định rõ ưu tiên, tránh đầu tư dàn trải, đảm bảo nguồn lực dành cho các chính sách then chốt hàng năm; giúp làm rõ phạm vi lựa chọn và chỉ ra cái gì có thể đảm bảo nguồn lực chắc chắn gắn với ưu tiên chiến lược cái gì không. Với mục đích này, thì mô hình *liên kết chính sách, kế hoạch và ngân sách* sẽ giúp đưa ra các giải pháp xác thực cho công tác quản lý chi NSNN trên địa bàn Tỉnh.

Sơ đồ 4.1: Chu trình liên kết chính sách, lập kế hoạch và ngân sách trong quản trị chi NSNN trong đầu tư XDCB



Nguồn: Public Expenditure management handbook, The World Bank, Washington, D.C. năm 1998.

Để công cụ ngân sách thực sự trở thành công cụ đắc lực của Chính phủ, các cấp chính quyền trong điều tiết phát triển kinh tế, cần xác định mục tiêu cải cách quản lý chi ngân sách theo khung chi tiêu trung hạn.

Phần lý luận và thực tiễn của Việt Nam nói chung, Bình Định nói riêng đã cho thấy rằng, nếu không có những thay đổi cơ bản về phương thức lập kế hoạch ngân sách - một trong những nội dung cơ bản của quản lý ngân sách, quản lý chi ngân sách - thì không thể thực hiện phân bổ ngân sách theo các ưu tiên chiến lược của nền kinh tế và hệ quả là không có cơ sở để đảm bảo rằng các mục tiêu KT-XH sẽ trở thành hiện thực. Vì cần phải có thời gian để thực hiện các mục tiêu KT-XH đặt ra (3 năm, 5 năm, 10 năm...), nên nếu không có một khung chi tiêu trung hạn xác định mục đích, các bước đi, lộ trình làm căn cứ để phân bổ, quản lý nguồn lực, thì nguồn lực rất có thể bị phân bổ không thống nhất giữa các năm, việc tăng giảm ngân sách phân bổ sẽ diễn ra một cách tùy tiện, không có cơ sở,...

Áp dụng khung chi tiêu trung hạn cũng có nghĩa là sẽ phải đổi mới căn bản phương thức phân bổ ngân sách theo phương thức hiện hành. Việc phân bổ ngân sách theo định mức hiện hành thực chất là phân chia ngân sách, trên cơ sở mức chi của các năm trước và khả năng tăng nguồn thời gian tới. Phân bổ ngân sách theo khung chi tiêu trung hạn được xác định trên cơ sở nhu cầu kinh phí để thực hiện được các nhiệm vụ, mục đích nhất định. Do việc phân bổ ngân sách hiện nay là phân chia ngân sách rải đều cho các lĩnh vực, các cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách, nên nguồn lực được phân bổ hầu như chỉ đáp ứng được một phần nhu cầu chi tiêu - ngân sách chỉ đủ để duy trì hoạt động của khu vực công, hay nói cách khác là để đảm bảo nhu cầu chi lương, ngân sách dụng cho chi cung cấp dịch vụ rất hạn chế... Phân bổ ngân sách theo khung chi tiêu trung hạn sẽ phân bổ đủ như cầu kinh phí để thực hiện từng nhiệm vụ.

Logic của việc đổi mới phương thức quản lý ngân sách theo kiểu truyền thống, quản lý đầu vào là chủ yếu chuyển sang quản lý theo kết quả đầu ra là đặt hoạt động quản lý ngân sách nói chung trong logic của kinh tế thị trường, đặt hiệu quả hoạt động của Chính phủ giống như hiệu quả hoạt động của một “doanh nghiệp”.

Chính phủ nói chung và Bình Định nói riêng cần đặt vào vị trí tương tự như một doanh nghiệp trong quản lý chi ngân sách. Đối với doanh nghiệp, để sản xuất ra một sản phẩm, họ phải tính toán được dự toán *chi cần thiết*, phải tập hợp đầy đủ các yếu tố sản xuất (*vốn, nhân công, vật tư, nguyên liệu, năng lượng hoặc các yếu tố mua ngoài khác - còn được gọi là các yếu tố đầu vào*) và kết hợp các yếu tố sản xuất trong một *quy trình sản xuất*, một dây chuyền công nghệ của mình. Theo logic đó, Chính phủ trung ương nói chung và chính quyền địa phương Bình Định nói riêng cũng cần và phải đổi mới phương thức quản lý chi ngân sách. Theo đó, không chỉ đặt hiệu quả chi tiêu mà còn phải đặt kết quả đầu ra của hoạt động chi tiêu lên hàng đầu; Không chỉ quan tâm để việc chi tiêu có đúng chế độ, định mức, đúng chính sách không mà còn phải gắn việc chi tiêu với việc thực hiện các mục tiêu KT-XH. Chính phương thức quản lý ngân sách theo kết quả đầu ra gắn với ngân sách trung hạn sẽ giúp đạt được điều đó.

Quy trình lập kế hoạch dự toán ngân sách theo kết quả đầu ra có tầm nhìn trung hạn thực hiện cho mỗi năm trong tầm nhìn 3 năm. Trong đó, việc phân bổ các nguồn lực ngân sách phải tuân thủ các kết quả đầu ra, theo những ưu tiên chiến lược đã xác định góp phần thúc đẩy phát triển KT-XH trên địa bàn Bình Định; đồng thời, vẫn đảm bảo được kỷ luật tài chính tổng thể. Để thực hiện quy trình này, cần tổ chức lập và phân bổ ngân sách theo 3 giai đoạn sau:

Giai đoạn 1: Xây dựng và quyết định một khuôn khổ tài chính trung hạn trên cơ sở xác lập các chiến lược, chính sách, các chỉ tiêu, các dự báo kinh tế - tài chính vĩ mô trên địa bàn.

Giai đoạn 2: Xây dựng và quyết định khuôn khổ ngân sách trung hạn, xác lập các chỉ tiêu tài chính vĩ mô, các giới hạn và kỷ luật tài chính tổng thể.

Giai đoạn 3: Xây dựng và quyết định khuôn khổ chi tiêu trung hạn cho các cơ quan, ban, ngành.

Xác lập khuôn khổ chi tiêu trung hạn được tiến hành theo 2 bước: (i) xác định các chỉ tiêu tài chính và (ii) phân bổ nguồn lực công (ngân sách) theo các ưu

tiên chiến lược nhằm đạt được các chỉ tiêu kết quả đầu ra, kinh phí được giới hạn trong khuôn khổ các chỉ tiêu tài chính.

Việc chuẩn bị các dự toán ngân sách theo khuôn khổ chỉ tiêu trung hạn bao gồm việc cân đối các nhu cầu của các lĩnh vực với tổng nguồn lực, trên cơ sở các ưu tiên tổng thể cấp quốc gia và các ưu tiên của từng ngành, lĩnh vực. Tổng nhu cầu chỉ tiêu được xác định trên cơ sở xác định chi phí cho các hoạt động đã được quyết định, được lựa chọn ưu tiên nhằm đạt được các sản phẩm đầu ra trong mỗi lĩnh vực. Khi triển khai thực hiện khuôn khổ chỉ tiêu trung hạn, cần triển khai theo 7 bước chủ yếu sau:

- **Bước 1:** Xác định khung kinh tế vĩ mô và dự báo khả năng nguồn lực của tỉnh nhằm đảm bảo sự tương thích giữa chính sách, kế hoạch với khả năng nguồn lực và đảm bảo chỉ chi tiêu trong phạm vi nguồn lực. Việc xác định khung kinh tế vĩ mô trên địa bàn Tỉnh phải căn cứ vào định hướng phát triển kinh tế - xã hội của cả nước và vị thế của tỉnh trong định hướng phát triển kinh tế - xã hội của khu vực, của cả nước, các chính sách, chỉ tiêu tài khóa, tiền tệ của Chính phủ và thực trạng của Tỉnh. Yêu cầu tập hợp tất cả các nguồn lực có thể có của khung chỉ tiêu trung hạn cần được quán triệt nghiêm túc. Tổng nguồn lực của Tỉnh bao gồm toàn bộ các nguồn mà Tỉnh được hưởng theo phân cấp, các nguồn huy động trên địa bàn và nguồn vay nợ có thể có. Mục đích là nhằm phân bổ tối ưu tổng quỹ của Tỉnh cho các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội đặt ra.

- **Bước 2:** Phân bổ ngân sách cho các ưu tiên phát triển KT-XH:

Thực chất là phân bổ tổng nguồn lực đã được xác định ở bước 1 cho các lĩnh vực được giao cho Tỉnh trên cơ sở các ưu tiên phát triển KT-XH trên địa bàn. Trong bước này, các sở chuyên môn sẽ đánh giá, đề xuất các mức trần ngân sách sơ bộ cho từng lĩnh vực Tỉnh đảm nhiệm, cho các cơ quan, tổ chức hưởng kinh phí hoạt động từ ngân sách Tỉnh. Việc xác định các mức trần này phải căn cứ vào:

- Ưu tiên phát triển KT-XH của Tỉnh được xây dựng dựa trên các ưu tiên phát triển KT-XH của Trung ương;

- Vai trò của Tỉnh trong phạm vi ngành. Ngay cả là lĩnh vực ưu tiên, nhưng nếu vai trò của Tỉnh chỉ dừng lại ở mức độ định hướng, hoặc tạo cơ chế, chính sách thì

nhu cầu ngân sách sẽ hoàn toàn khác so với trường hợp Tỉnh trực tiếp đảm nhiệm việc cung cấp hàng hóa, dịch vụ;

- Đặc điểm kinh phí của các lĩnh vực, cơ quan, tổ chức hoạt động bằng nguồn ngân sách địa phương nhằm thực hiện các mục tiêu và chỉ tiêu đề ra.

• **Bước 3:** Xác định nhu cầu đầu tư cụ thể của các lĩnh vực, cơ quan, tổ chức, huyện, Thành Phố thông qua công tác xây dựng kế hoạch chiến lược. Ở khâu này, để xác định nhu cầu đầu tư của các lĩnh vực, cơ quan, tổ chức huyện, Thành Phố thì phải rà soát nhiệm vụ, mục tiêu hoạt động và những thay đổi nền tảng của các lĩnh vực, cơ quan, tổ chức, huyện, Thành Phố đảm bảo tính thống nhất với các ưu tiên của Tỉnh.

Xác định nhu cầu đầu tư này đòi hỏi một quy trình đánh giá cụ thể: (1) nhiệm vụ, mục đích, mục tiêu, chính sách, chiến lược, và các đầu ra; (2) các hoạt động để đạt được các đầu ra và mục tiêu đã thống nhất. Quy trình này là quy trình lập kế hoạch chiến lược, bao gồm:

- *Xác định nhiệm vụ:* các ngành, cơ quan, tổ chức hoạt động bằng ngân sách địa phương căn cứ vào chức năng, mục đích tồn tại của mình và các chiến lược, kế hoạch phát triển KT-XH của Tỉnh trong dài hạn và trung hạn để xác định nhiệm vụ cho giai đoạn tới.

- *Xác định vị thế hiện tại:* đánh giá, xác định đúng thực trạng; Điểm mạnh, điểm yếu hiện tại là nền tảng, cơ sở để xác định các mục tiêu chiến lược, những thay đổi về chính sách tương ứng để các ngành, cơ quan, tổ chức và các địa phương này có thể thực hiện được các nhiệm vụ, mục tiêu đặt ra.

- *Xác định các mục tiêu chiến lược:* sau khi xác định được nhiệm vụ và hiện trạng của các ngành, cơ quan, tổ chức, huyện, Thành Phố thì các đơn vị này cần xác định mục tiêu chiến lược trong thời gian tới.

- *Đánh giá chính sách và chiến lược:* các ngành, cơ quan, tổ chức huyện, Thành Phố tiến hành đánh giá chính sách, chiến lược nhằm thay đổi hoặc điều chỉnh phương thức, các phương tiện, hành động của cơ quan, tổ chức nhằm nâng cao hiệu quả và cuối cùng là đạt được các mục tiêu chiến lược.

- *Xác định các đầu ra:* đầu ra được định nghĩa là các hàng hóa và dịch vụ do các ngành, cơ quan, tổ chức huyện, Thành Phố tạo ra nhằm đạt được các mục tiêu của ngành và của Tỉnh.

- *Xác định các hoạt động để đạt được các đầu ra:* sau khi đã thống nhất về đầu ra, số lượng, chất lượng cần đạt được trong trung hạn, vấn đề tiếp theo là xác định các hoạt động cần thiết và quy mô của chúng để tạo ra các đầu ra đã định. Đây là cơ sở để tính toán, xác định các đầu vào cần thiết và xác định chi phí ở bước sau.

- **Bước 4:** Tính toán tổng đầu tư và các ưu tiên hoạt động cho thời kỳ trung hạn.

Việc tính toán tổng đầu tư được thực hiện trên cơ sở xác định những đầu vào cần thiết - số lượng, chất lượng - để thực hiện các hoạt động nhằm đạt được đầu ra đã định.

Nhu cầu tổng vốn đầu tư được tính toán trên cơ sở những đầu vào cần thiết và giá cả thị trường của các đầu vào này. Cần phải chú ý tới việc giá cả có thể khác nhau giữa các vùng, miền; Giá của các đầu vào biến động theo thời gian; Hiệu quả của các hoạt động quyết định tổng mức chi phí của hoạt động.

Vấn đề cuối cùng cần phải thực hiện ở bước này là ưu tiên hóa các hoạt động trên cơ sở so sánh nguồn lực với dự toán tổng đầu tư. Nhiều khả năng là nguồn lực không đủ để thực hiện tất cả các dự án đầu tư, vì vậy các ngành cơ quan, tổ chức, huyện, phải sắp xếp thứ tự ưu tiên các dự án, các hoạt động tương ứng. Trong trường hợp không thể cạnh tranh được với các ngành, lĩnh vực khác hoặc các cơ quan, tổ chức khác trong cùng ngành thì sẽ phải loại trừ hoặc giảm bớt quy mô đầu tư. Khi xác định thứ tự ưu tiên của đầu ra và dự án, các yếu tố sau thường được xem xét đánh giá:

- Mức độ đóng góp trực tiếp của đầu ra và dự án vào mục tiêu của ngành, lĩnh vực;

- Thời gian và mức độ lâu dài mà các đầu ra và dự án tác động tới các mục tiêu đặt ra;

- Hiệu suất chi phí đối với đầu ra và dự án tương ứng;

- Nhu cầu về vốn kể cả nhu cầu sẽ phát sinh trong tương lai.

Thường thì việc xác định thứ tự ưu tiên bắt đầu từ các đầu ra và hiệu quả của dự án. Các cơ quan, tổ chức, các ngành, lĩnh vực, huyện, Thành phố cần phải chỉ rõ

đâu là các mục tiêu được ưu tiên trong bảng chức năng, nhiệm vụ và các mục tiêu đã được thống nhất.

- **Bước 5:** Quyết định phân bổ ngân sách cuối cùng.

Thực hiện đánh đổi giữa các đầu ra, dự án đầu tư XDCB của các ngành, cơ quan, đơn vị, huyện, Thành Phố bằng ngân sách Tỉnh trong một lĩnh vực hoặc giữa các lĩnh vực Tỉnh được giao nhằm lựa chọn các cách thức, các tổ chức, cơ quan, địa phương có đề xuất thực hiện các mục tiêu đã định một cách hiệu quả nhất. Thực chất là quyết định cụ thể việc chuyển giao ngân sách giữa các đơn vị sử dụng, giữa các ngành, lĩnh vực, địa phương theo đúng các ưu tiên phát triển kinh tế - xã hội của Tỉnh, với phương thức hợp lý nhất để thực hiện các mục tiêu KT-XH đặt ra.

Quá trình đánh đổi, chuyển giao ngân sách này phụ thuộc vào:

- Những lĩnh vực chồng chéo, trùng lặp và phụ thuộc lẫn nhau giữa các cơ quan, tổ chức, giữa các ngành, các địa phương (huyện, Thành Phố);

- Kế hoạch, chiến lược của từng ngành, cơ quan, tổ chức, địa phương: nhằm (1) xác định rõ nhiệm vụ, mục tiêu của từng cơ quan, tổ chức; (2) sự thống nhất giữa các nhiệm vụ, mục tiêu này với các mục đích, mục tiêu của Tỉnh; (3) tính thực tế của các đầu ra và dự án.

- Dự toán kinh phí của các ngành, cơ quan, tổ chức, địa phương trên cơ sở mục tiêu và đầu ra đã định, gồm: (1) tính thực tế của các dự toán; (2) đóng góp của các mục tiêu, nhiệm vụ của từng ngành, cơ quan, tổ chức và địa phương vào mục đích phát triển kinh tế - xã hội của Tỉnh; (3) nhu cầu nguồn lực; (4) các tác động, ảnh hưởng tới mục tiêu kinh tế - xã hội của Tỉnh nếu dự án đầu tư XDCB sẽ bị loại trừ, hay giảm quy mô...

- **Bước 6:** Các ngành, cơ quan, tổ chức, địa phương hoàn chỉnh dự toán kinh phí cho 3 năm và từng năm tương ứng với mức ngân sách được phân bổ ở bước 5.

Sau khi Tỉnh thông qua quyết định các mức phân bổ ngân sách cuối cùng, các ngành cơ quan, tổ chức, địa phương hoàn chỉnh lại dự toán ngân sách của mình bằng cách hoãn hoặc giảm thực hiện các dự án đầu tư XDCB có thứ hạng ưu tiên thấp (không lập lại dự toán) sao cho tổng nhu cầu vốn đầu tư tương ứng với trần ngân sách được phân bổ.

• **Bước 7:** Cơ quan tài chính tổng hợp lại dự toán ngân sách cuối cùng báo cáo Ủy ban Nhân dân để trình Hội đồng Nhân dân Tỉnh phê chuẩn.

b. Chú trọng hơn nữa lập dự toán theo hiệu quả đầu ra và so sánh với các địa phương khác để đạt được hiệu quả và cân bằng trong chi ngân sách.

Căn cứ vào quyết toán chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn hàng năm ta đánh giá kết quả và hiệu quả đầu tư để quyết định cơ cấu và mức chi NSNN trên địa bàn Tỉnh Bình Định cho các năm tiếp theo.

• **Đánh giá giá kết quả và hiệu quả đầu ra theo ngành, đơn vị sử dụng ngân sách**

Bảng 4.1: Đánh giá hiệu quả chi ngân sách cho Y tế theo kết quả đầu ra trên địa bàn tỉnh Bình Định

<i>Năm</i>		<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>% tăng, giảm (2010/2009)</i>
<i>Đầu vào (Inputs)</i>	Vốn đầu tư (tỷ đồng)	65	91	+40%
<i>Sản phẩm đầu ra (Outputs)</i>	1. Số bệnh viện	17	18	+5,8%
	2. Số giường bệnh	2560	3055	+19,3%
<i>Kết quả đầu ra (Outcomes)</i>	1. Số giường bệnh/ nghìn người	1,723	2,052	+19,1%
	2. Tỷ lệ % số xã có bệnh viện	76,7	84,3	+9,9%
<i>Hiệu quả (Efficiencies)</i>	1. Chi phí đầu tư trung bình/ người (đồng/người)	43.753	61.118	+39,7%
	2. Số giường bệnh tăng thêm/vốn đầu tư đã bỏ ra (số giường bệnh/tỷ đồng)	2,615	5,439	+ 282,45%

Nguồn: tài liệu 26,39 (số giường bệnh năm 2008: 2390)

Nhìn vào bảng số liệu 4.1 ta thấy chi NSNN cho cơ sở hạ tầng trên địa bàn tỉnh Bình Định trong lĩnh vực Y tế, cụ thể là đầu tư để gia tăng số giường bệnh đã tăng lên (vốn đầu tư năm 2010 tăng 40% so với năm 2009) do đó sản phẩm đầu ra là số giường bệnh năm 2010 đã tăng lên 495 giường bệnh tương ứng tăng 19,3% so với năm 2009; kết quả đầu ra là số giường bệnh trên đầu người tăng 19,1%; và hiệu quả là chi phí đầu tư cho y tế trên đầu người chỉ tăng 39,7% nhưng số giường bệnh trên đầu người tăng tới 282,45% vượt chỉ tiêu so với mục tiêu đã đặt ra (Giao chỉ tiêu kế hoạch đầu tư phát triển năm 2010). Vậy rõ ràng hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn Tỉnh Bình Định cho lĩnh vực y tế tăng lên đáng kể. Kết quả này giúp ta đánh giá quản lý chi NSNN trên địa bàn tỉnh của từng đơn vị sử dụng ngân sách để từ đó có những biện pháp khen thưởng hoặc phạt những cơ sở đã không hoàn thành nhiệm vụ.

• *Đánh giá và so sánh với địa phương khác về các điều kiện phát triển kinh tế - xã hội để có cơ cấu chi hợp lý hơn.*

Khi quyết định chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định, thì các đơn vị sử dụng ngân sách nên có những giải trình và những căn cứ thật sự khoa học mới phân bổ chi ngân sách, hơn nữa nên so sánh với các đơn vị khác, địa phương khác để đạt được cơ cấu chi hiệu quả. Chẳng hạn, khi quyết định chi đầu tư XD CB trong lĩnh vực y tế ta có thể tính đến các yếu tố sau:

- Ưu tiên cho các mục tiêu chiến lược: Chẳng hạn đến năm 2020 bệnh viện Tỉnh Bình Định (Thành phố Quy Nhơn trở thành bệnh viện cấp quốc gia). Như vậy, rõ ràng vốn đầu tư phải được ưu tiên cho đầu tư bệnh viện tuyến Tỉnh.

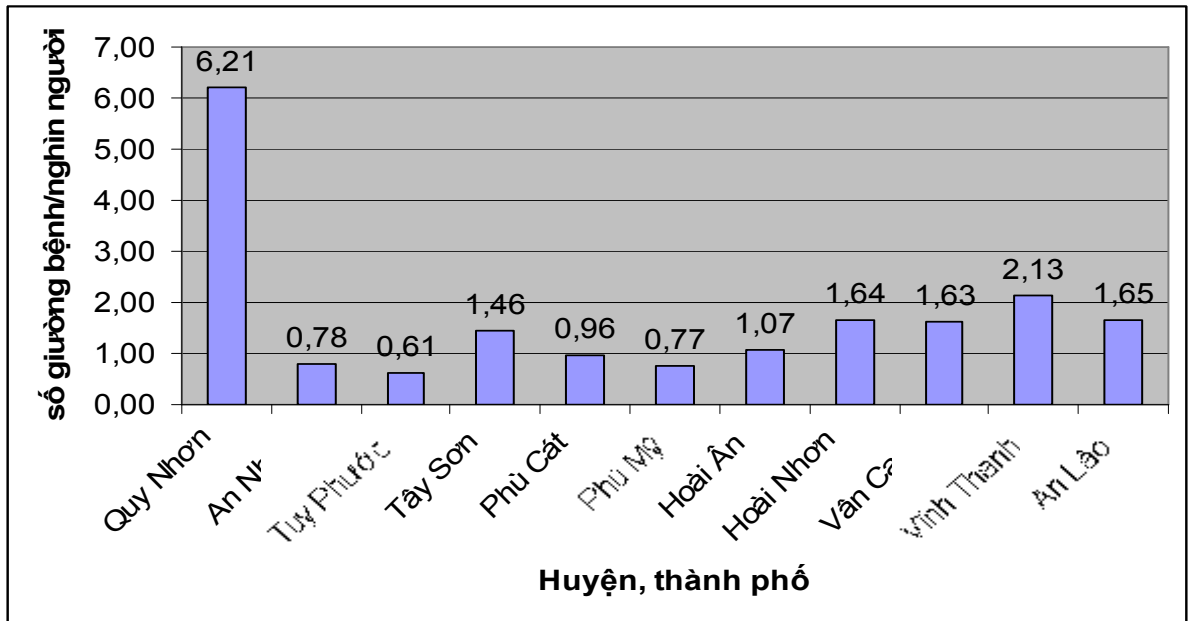
- Ưu tiên chi ngân sách cho địa phương đang thiếu các điều kiện về Y tế.

Bảng 4.2: Tình hình dân số và số giường bệnh theo Huyện, thành phố năm 2010

Huyện, thành phố	Dân số (nghìn người)	Số giường bệnh	Số giường bệnh/nghìn người
Quy Nhơn	280,9	1745	6,21
An Nhơn	178,7	140	0,78
Tuy Phước	180,2	110	0,61
Tây Sơn	123,3	180	1,46
Phù Cát	188,2	180	0,96
Phù Mỹ	169,7	130	0,77
Hoài Ân	84,1	90	1,07
Hoài Nhơn	206,7	340	1,64
Vân Canh	24,6	40	1,63
Vĩnh Thạnh	28,2	60	2,13
An Lão	24,3	40	1,65

Nguồn: Cục thống kê Tỉnh Bình Định

Qua bảng số liệu 4.2 ta thấy, dân số của thành phố Quy Nhơn là đông nhất, nên số giường bệnh là nhiều nhất so với các Huyện khác trong Tỉnh, đồng thời ở thành phố Quy Nhơn cũng là nơi tập trung các bệnh viện Tỉnh, thành phố nên số giường bệnh trên đầu người rất cao. Để thấy rõ hơn con số này ta xem xét biểu đồ sau:



Biểu đồ 4.1: Tỷ lệ số giường bệnh/người ở từng huyện, thành phố năm 2010 tỉnh Bình Định

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa vào niên giám thống kê

Rõ ràng là có sự chênh lệch về số giường bệnh trên đầu người giữa các huyện, thành phố. Vì vậy, có thể dựa vào đây để phân bổ chi đầu tư cho lĩnh vực y tế tuyến huyện. Huyện Tuy Phước có số giường bệnh trên đầu người là thấp nhất do đó nên ưu tiên đầu tư cho Huyện này hơn là các huyện khác. Huyện Phù Mỹ và Hoài Ân có điều kiện kinh tế xã hội như nhau (địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn - Theo nghị định 108/2006 của Chính phủ về thi hành chi tiết Luật đầu tư) nhưng Huyện Phù Mỹ có số giường bệnh trên đầu người thấp hơn Huyện Hoài Ân, như vậy, trong điều kiện nguồn lực có hạn khi cân nhắc chi ngân sách Tỉnh trong lĩnh vực y tế thì huyện Phù Mỹ phải được ưu tiên hơn Huyện Hoài Ân. Khi có các cơ sở khoa học để duyệt chi NSNN trên địa bàn thì sẽ tránh được tình trạng cơ chế “xin cho”, và tình trạng đầu tư dàn trải.

4.2.3. Nâng cao chất lượng công tác tư vấn lập báo cáo đầu tư, lập dự án và thẩm định dự án

Chất lượng công tác tư vấn quyết định chất lượng hồ sơ dự án đầu tư và ảnh hưởng đến quá trình triển khai thực hiện dự án đầu tư. Để nâng cao chất lượng công tác tư vấn, khắc phục những hạn chế, hiện tượng xảy ra trong thời gian qua đối với hoạt động đầu tư XDCB bằng nguồn NSNN mà nguyên nhân là do công tác tư vấn, cần phải thực hiện một số giải pháp sau:

- Đơn vị tư vấn phải được tổ chức lại theo hướng chuyên môn hóa, chuyên nghiệp hóa, nâng cao trình độ chuyên môn, trau dồi kinh nghiệm đội ngũ cán bộ tư vấn, giám sát, thẩm định dự án. Bên cạnh đó cần phải trang bị các thiết bị phù hợp đáp ứng được yêu cầu của thực tế (khảo sát, thiết kế, kiểm định...).

- Xây dựng cơ sở dữ liệu đối với các nhà tư vấn bao gồm đầy đủ thông tin về tư cách pháp lý, chức năng, nhiệm vụ và năng lực tư vấn.

- Việc lựa chọn tư vấn phải tuân thủ theo quy định của nhà nước, nên tổ chức tuyển chọn theo quy chuẩn (đấu thầu tuyển chọn tư vấn) và chủ đầu tư phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về những thiệt hại gây ra do việc lựa chọn đơn vị tư vấn không đủ điều kiện.

- Đơn vị tư vấn cần phải nghiên cứu kỹ lưỡng mục tiêu, yêu cầu, hiệu quả của dự án, lấy ý kiến tham gia, tham khảo ý kiến của các cơ quan chuyên ngành có liên quan trước khi tổng hợp trình cấp có thẩm quyền phê duyệt.

- Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra hoạt động của các tổ chức tư vấn, đặc biệt là tư vấn xây dựng thiết kế và có những biện pháp xử lý kịp thời theo quy định của pháp luật.

4.2.4. Tổ chức thực hiện tốt các chủ trương đầu tư XDCB bằng nguồn vốn NSNN

- Công tác đấu thầu

Lựa chọn nhà thầu là công việc mở đầu cho giai đoạn thực hiện đầu tư và hiện đã quy định rất cụ thể trong Luật đấu thầu và các văn bản hướng dẫn có liên quan; việc lựa chọn nhà thầu thực hiện các dự án đầu tư XDCB bằng vốn NSNN cần phải đáp ứng yêu cầu về hiệu quả đầu tư của dự án, có đủ điều kiện năng lực chuyên môn, tài chính, giá cả hợp lý; đảm bảo khách quan, công bằng, công khai,

minh bạch. Hoạt động đấu thầu phải đảm bảo tính cạnh tranh, đấu thầu chỉ được thực hiện khi xác định được nguồn vốn thực hiện, không được kéo dài thời gian đấu thầu để đảm bảo tiến độ thực hiện dự án.

Căn cứ vào quy mô và yêu cầu của dự án, các quy định của pháp luật mà người quyết định đầu tư quyết định lựa chọn nhà thầu cho phù hợp:

- Đấu thầu rộng rãi.

- Đấu thầu hạn chế: áp dụng đối với các gói thầu có yêu cầu kỹ thuật cao, chỉ có một số nhà thầu có đủ điều kiện, năng lực hoạt động trong ngành nghề phù hợp mới được tham gia dự thầu.

- Chỉ định thầu: áp dụng trong các trường hợp như công trình xây dựng theo lệnh khẩn cấp, công trình bí mật quốc gia, công trình tạm; công trình có tính chất thử nghiệm; công trình, hạng mục công trình có quy mô nhỏ, đơn giản, tu bổ, tôn tạo, khôi phục các công trình di tích lịch sử, văn hóa...

Nhìn chung, yêu cầu đối với đấu thầu trong hoạt động đầu tư XDCCB là đấu thầu chỉ được thực hiện khi đã xác định được nguồn vốn để thực hiện; không được kéo dài thời gian đấu thầu để đảm bảo tiến độ, hiệu quả dự án đầu tư xây dựng công trình; bên trúng thầu phải có phương án kỹ thuật tối ưu, có giá dự thầu hợp lý; nhà thầu trong nước khi tham gia đấu thầu quốc tế tại Việt Nam được hưởng chế độ ưu đãi của Chính phủ; không được sử dụng tư cách pháp nhân của tổ chức khác để tham gia dự thầu; dàn xếp, mua, bán thầu; dùng ảnh hưởng của mình làm sai lệch kết quả đấu thầu hoặc bỏ thầu dưới mức giá thành xây dựng công trình.

- Quản lý thi công công trình

Nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư trong giai đoạn tổ chức thi công xây dựng công trình trước hết cần phải tuân thủ chấp hành nghiêm túc các quy định của Nhà nước về quản lý hoạt động đầu tư xây dựng, Luật xây dựng và các quy định khác của pháp luật có liên quan. Kế tiếp là phải nâng cao chất lượng thẩm định dự án đầu tư, thẩm định thiết kế (thiết kế cơ sở và thiết kế kỹ thuật), cán bộ thẩm định phải có trình độ chuyên môn nghiệp vụ cao, có đạo đức nghề nghiệp không được để xảy ra các sai sót về khối lượng, kết cấu, đơn giá...

Công tác thi công phải thực hiện theo đúng quy trình, quy phạm pháp luật và theo kế hoạch thi công đã được phê duyệt; thực hiện nghiêm túc việc giám sát công trình, giám sát chủ đầu tư và giám sát thi công xây lắp. Làm tốt việc giám sát công đồng, các công trình đầu tư xây dựng phải được treo biển thông báo tên chủ đầu tư, tên đơn vị xây lắp, thời gian thi công để nhân dân biết và có thể giám sát. Những chủ đầu tư không đủ năng lực chuyên môn thì phải thuê giám sát để giám sát công trình và thường trực để có thể kịp thời quản lý những vấn đề phát sinh (do sai sót), từng bước khắc phục tình trạng một cán bộ thực hiện giám sát nhiều công trình.

Thực hiện nghiêm túc quy trình, quy định về nghiệm thu giai đoạn, nghiệm thu hạng mục và nghiệm thu công trình đưa vào sử dụng phải có ý kiến của các bên có liên quan là chủ đầu tư, đơn vị thi công và giám sát công trình; nếu trong quá trình nghiệm thu phát sinh vấn đề cần phải xử lý thì thực hiện theo quy định của pháp luật. Quan tâm thực hiện công tác bảo hành, bảo trì công trình và chế độ duy tu bảo dưỡng thường xuyên để đảm bảo chất lượng, hiệu quả sử dụng công trình.

Tăng cường trách nhiệm của chủ đầu tư trong việc quản lý chất lượng công trình xây dựng, chống tình trạng tuyển chọn nhà thầu năng lực kém, đấu thầu chính thức, bỏ thầu giá thấp để được xây dựng công trình khi có sự cố xảy ra thì chủ đầu tư đứng ngoài cuộc, châm dút tình trạng mua thầu, bán thầu, thông thầu, gian dối trong việc chứng nhận khối lượng và chất lượng công trình. Đồng thời, cũng phải tăng cường công tác quản lý nhà nước về chất lượng công trình, củng cố và kiện toàn bộ máy quản lý; đẩy mạnh công tác thanh tra, kiểm tra xây dựng trên địa bàn Tỉnh, tăng cường đội ngũ cán bộ thanh tra xây dựng cả về số lượng và chất lượng; xử lý nghiêm minh các tổ chức, cá nhân vi phạm nguyên tắc quản lý xây dựng cơ bản, gây thất thoát lãng phí vốn đầu tư ngân sách nhà nước.

- Quản lý chi phí dự án đầu tư xây dựng công trình

Chi phí dự án quyết định trực tiếp đến hiệu quả đầu tư, do vậy việc quản lý chặt chẽ chi phí đầu tư xây dựng sẽ nâng cao được hiệu quả đầu tư. Riêng đối với dự án sử dụng vốn đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước, trong thời gian qua việc quản lý chi phí tồn tại nhiều bất cập gây thất thoát, lãng phí ngân sách nhà nước, giảm hiệu

quả đầu tư của dự án, như: cơ chế quản lý chồng chéo, không rõ ràng nghĩa vụ trách nhiệm giữa chủ đầu tư, đại diện chủ đầu tư, Ban quản lý dự án... Do vậy, để nâng cao hiệu quả vốn đầu tư ngân sách nhà nước, công tác quản lý chi phí dự án cần thực hiện tốt các nội dung sau:

- Thực hiện các nguyên tắc quản lý chi phí dự án đầu tư xây dựng công trình; quản lý chặt chẽ tổng mức đầu tư, dự toán, tổng dự toán theo quy định của nhà nước; các dự án chỉ được ghi kế hoạch vốn hàng năm khi đáp ứng được các yêu cầu dự án nằm trong vùng đã được quy hoạch, phải có đề cương, dự toán chi phí được cấp có thẩm quyền phê duyệt, đối với các dự án chuẩn bị thực hiện thì phải có quyết định đầu tư từ thời điểm tháng 10 của năm trước kế hoạch và dự toán chi phí công tác chuẩn bị, đối với dự án thực hiện phải có quyết định đầu tư từ thời điểm tháng 10 của năm trước kế hoạch, có thiết kế kỹ thuật và tổng dự toán được cấp có thẩm quyền duyệt...

- Thực hiện tốt quy trình kiểm soát, thanh toán vốn đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước theo quy định của pháp luật về quản lý đầu tư xây dựng công trình; thực hiện kiểm toán quyết toán dự án đầu tư đã hoàn thành; đồng thời nâng cao chất lượng công tác thẩm tra phê duyệt quyết toán dự án đầu tư hoàn thành.

4.2.5. Hoàn thiện công tác nghiệm thu, bàn giao tiếp nhận và vận hành kết quả đầu tư

- Công tác nghiệm thu bàn giao đưa công trình vào sử dụng

Công trình, hạng mục công trình chỉ được nghiệm thu khi đã hoàn thành khối lượng công việc, có đầy đủ hồ sơ theo quy định và chỉ được đưa vào sử dụng khi đảm bảo đúng yêu cầu thiết kế, chất lượng và tiêu chuẩn đã đề ra. Căn cứ nghiệm thu, nội dung nghiệm thu, trình tự nghiệm thu, thành phần tham gia nghiệm thu phải được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật.

Đối với các thành phần, đối tượng tham gia nghiệm thu công trình: nhà thầu có trách nhiệm hoàn thiện thi công xây dựng, lập hồ sơ hoàn thành công trình và chuẩn bị các tài liệu thực hiện công tác nghiệm thu và bàn giao công trình. Người tham gia nghiệm thu, bàn giao công trình phải chịu trách nhiệm cá

nhân về sản phẩm do mình xác nhận trong quá trình thi công và bàn giao công trình. Để thực hiện tốt công tác nghiệm thu cần thực hiện các giải pháp cụ thể sau:

- Nâng cao trình độ của các cá nhân trong thành phần nghiệm thu: cán bộ giám sát, cán bộ thi công, cán bộ thiết kế...

- Quy định rõ ràng trách nhiệm của các thành viên tham gia nghiệm thu, xử lý nghiêm minh những hành vi gian lận, không trung thực, thông đồng nghiệm thu.

- Công tác nghiệm thu các hạng mục công trình xây dựng hoàn thành và công trình xây dựng hoàn thành chỉ được phép đưa vào sử dụng khi được chủ đầu tư nghiệm thu.

- Nhà thầu thi công xây dựng phải tự tổ chức nghiệm thu các công việc xây dựng, đặc biệt là công việc, bộ phận bị che khuất... trước khi chủ đầu tư nghiệm thu.

- Việc bàn giao công trình phải đảm bảo thực hiện theo đúng quy định, công trình phải đảm bảo an toàn khi vận hành, khai thác.

- Chú trọng công tác đào tạo và chuyển giao tri thức quản lý vận hành công trình cho các đối tượng thụ hưởng.

Đối tượng thụ hưởng là mục đích cuối cùng mà dự án đầu tư hướng tới phục vụ và cũng là đối tượng có tác động lớn đến hiệu quả đầu tư của dự án. Do vậy, trong quá trình lập dự án cần phải đưa việc đào tạo, chuyển giao tri thức quản lý cũng như nâng cao ý thức trách nhiệm đối với sản phẩm của dự án cho các đối tượng thụ hưởng và đối tượng khác có liên quan đến quá trình quản lý sử dụng công trình đầu tư xây dựng vào nội dung của dự án, trong đó dự kiến về giải pháp, biện pháp đào tạo phù hợp, có thể thuê các tổ chức tư vấn thực hiện việc này; tiến tới hình thành ý thức, trách nhiệm cộng đồng đối với sản phẩm của các dự án đầu tư xây dựng bằng nguồn vốn NSNN từ đó phát huy và nâng cao hiệu quả của dự án đầu tư.

- Bố trí đủ kinh phí duy tu, bảo dưỡng công trình trong kế hoạch vốn hàng năm.

Hiệu quả của dự án đầu tư đã được xem xét đánh giá theo tiêu thức tuổi thọ của công trình và hiệu suất sử dụng; nếu với một chi phí hợp lý mà kéo dài được tuổi thọ công trình, nâng cao hiệu suất sử dụng, góp phần làm giảm các chi phí xã hội khác có liên quan (ví dụ: các công trình cầu, đường giao thông...) thì tất yếu sẽ nâng cao được hiệu quả của dự án đầu tư. Do vậy, cần khắc phục tình trạng không bố trí đủ kinh phí duy tu, bảo dưỡng khiến cho công trình ngày càng xuống cấp, chi phí vận hành lớn (việc bảo dưỡng, sửa chữa không đồng bộ, kịp thời cũng góp phần làm giảm chất lượng phục vụ công trình); việc bố trí đủ kinh phí duy tu, bảo dưỡng công trình sẽ nâng cao được hiệu quả đầu tư, tất nhiên việc bố trí kinh phí phải trên cơ sở kế hoạch sửa chữa bảo dưỡng định kỳ hàng năm được duyệt để tránh tình trạng sửa chữa bảo dưỡng quá mức cần thiết gây lãng phí cho NSNN. Ngoài ra, có thể xem xét đến việc yêu cầu bổ sung phương án duy tu, bảo dưỡng công trình sau khi dự án kết thúc (thời gian, chi phí, nhân lực...) trong hồ sơ dự án khi thẩm định và phê duyệt đầu tư.

4.2.6. Nâng cao năng lực và trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB tỉnh Bình Định

Nhân tố con người luôn là quan trọng trong mọi lĩnh vực, các phân tích ở chương 3 đã một lần nữa chứng minh thực tế rằng: quản lý chi NSNN và hiệu quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản chịu ảnh hưởng rất lớn bởi năng lực và trình độ của đội ngũ các bộ quản lý, cán bộ công nhân viên làm việc trong lĩnh vực này. Do đó, việc tập trung đầu tư cho đào tạo và tuyển dụng nguồn nhân lực cho quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản là cấp thiết.

Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý về đầu tư xây dựng cơ bản. Đây là những cán bộ có bản lĩnh, phẩm chất cách mạng, có chuyên môn cao, thực hiện nghiêm túc Nghị quyết 42-NQ/TW của Bộ Chính trị về xây dựng quy hoạch cán bộ thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Đối với các đồng chí là Đảng viên, đặc biệt là cán bộ lãnh đạo trong công tác quản lý và đầu tư xây dựng cơ bản cần phải thật sự tiên phong gương mẫu, có phẩm chất đạo đức cách mạng, có ý thức tổ chức kỷ luật và năng lực hoàn thành nhiệm vụ được giao, không ngừng nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và lý luận chính trị, phải biết lắng nghe và tiếp thu

ý kiến của quần chúng, khắc phục những biểu hiện cá nhân độc đoán, chuyên quyền. Tiến hành xây dựng kế hoạch cụ thể về đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển cho từng chức danh theo quy hoạch cụ thể về đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển cho từng chức danh theo quy hoạch. Coi trọng đào tạo, bồi dưỡng lý luận chính trị, chuyên môn nghiệp vụ đặc biệt là cán bộ có trình độ đại học về công tác quản lý nhà nước về xây dựng, các cán bộ chuyên môn về quy hoạch, lập dự án, thẩm định, kiểm tra, giám sát các công trình xây dựng cơ bản. Như Garry Becker - nhà khoa học được giải thưởng Nobel kinh tế năm 1992 đã khẳng định: “không có đầu tư nào mang lại nguồn lợi như đầu tư vào nguồn nhân lực, đặc biệt là đầu tư cho giáo dục”. Chủ tịch Hồ Chí Minh của chúng ta cũng đã từng nói: “Vì lợi ích mười năm trồng cây, vì lợi ích trăm năm trồng người”, “Công việc thành công hay thất bại đều do cán bộ tốt hay kém”. Do vậy, chăm lo đào tạo bồi dưỡng nguồn nhân lực cho quản lý là một việc làm rất cần thiết và cấp bách hiện nay, Bình Định càng phải nỗ lực hơn trong việc đào tạo và sử dụng tốt cán bộ làm công tác quản lý đầu tư. Cần nhận diện và chủ động trong việc tìm kiếm sử dụng người giỏi, có chính sách hợp lý trong việc sử dụng nguồn nhân lực tốt, áp dụng các nguyên tắc và chuẩn mực quốc tế và khu vực rõ ràng đối với việc sử dụng nguồn nhân lực, rõ ràng chính sách phát triển và thưởng phạt đối với việc sử dụng cán bộ.

Trong việc nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của cán bộ làm công tác quản lý chi đầu tư XD CB, trước mắt tập trung vào một số giải pháp sau:

- Có chiến lược đào tạo chi tiết và đào tạo lại đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước trong lĩnh vực này cho phù hợp với đòi hỏi của thực tiễn.

- Cần khuyến khích và phát triển đội ngũ tư vấn, giám sát, thiết kế có trình độ theo hướng chuyên nghiệp hóa, chuyên môn hóa theo thế mạnh của từng người và sử dụng cán bộ thông qua hình thức thi tuyển.

- Công tác đào tạo bồi dưỡng cán bộ cần phải thực hiện một cách thường xuyên, cập nhật các kiến thức mới về quản lý dự án, đầu tư xây dựng công trình, đáp ứng được yêu cầu công việc, và nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ đáp ứng kịp thời yêu cầu phát triển Ngành trong giai đoạn mới.

- Tiếp tục thực hiện công cuộc vận động học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh; đẩy mạnh cuộc vận động xây dựng người cán bộ công chức: trung thành, sáng tạo, tận tụy, gương mẫu.

- Có kế hoạch tuyển dụng và thu hút nhân lực có chất lượng cao cho lĩnh vực quản lý đầy khó khăn và phức tạp này.

4.2.7. Một số giải pháp khác nhằm tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB trên địa bàn tỉnh Bình Định

- Nâng cao chất lượng quyết toán vốn đầu tư

Công tác quyết toán vốn đầu tư cần phải có sự phối hợp chặt chẽ, đồng bộ giữa các cơ quan cấp phát vốn, thanh toán vốn và đơn vị chủ đầu tư, Ban quản lý dự án trong việc kiểm tra, đối chiếu xác nhận số liệu vốn đầu tư đã cấp phát, thanh toán cho công trình. Đồng thời nâng cao ý thức trách nhiệm của các đơn vị nhận thầu trong việc cùng chủ đầu tư giải quyết dứt điểm các vấn đề còn tồn lại theo hợp đồng đã ký kết trước khi hoàn thiện hồ sơ quyết toán.

Đào tạo nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ thẩm tra, quyết toán vốn và trang bị đầy đủ các trang thiết bị cần thiết phục vụ cho công tác thẩm tra. Gắn trách nhiệm cá nhân trong công tác quyết toán vốn đi kèm với chế độ khen thưởng, kỷ luật rõ ràng, nâng cao phẩm chất đạo đức nghề nghiệp của cán bộ thẩm tra quyết toán vốn đầu tư. Trong trường hợp cần thiết có thể thuê đơn vị kiểm toán độc lập làm việc này để đảm bảo tính chính xác, khách quan.

- Giải quyết triệt để tình trạng nợ đọng trong đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn NSNN.

Không được triển khai các dự án nếu chưa đầy đủ thủ tục về đầu tư và xây dựng theo quy định hiện hành hoặc không có khả năng cân đối vốn theo tiến độ đã được duyệt (thực hiện nghiêm Chỉ thị 1792 của Thủ tướng Chính phủ - Về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn NSNN và vốn trái phiếu Chính phủ).

Các dự án khởi công mới phải đảm bảo phù hợp với quy hoạch được duyệt, có quyết định đầu tư, thiết kế kỹ thuật, tổng dự toán được duyệt theo đúng quy định của Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng.

Đối với các công trình có giải phóng mặt bằng thì khẩn trương tiến hành ngay công tác giải phóng mặt bằng, chỉ triển khai công tác đấu thầu xây lắp khi công tác giải phóng mặt bằng đã thực hiện trên 80% khối lượng nhằm không làm ảnh hưởng đến tiến độ xây lắp, tránh tình trạng "vốn chờ công trình".

Ưu tiên thanh toán số nợ vốn đầu tư XDCB từ năm trước; trả các khoản nợ vay tín dụng ưu đãi để thực hiện chương trình kiên cố hóa kênh mương, giao thông nông thôn, cơ sở hạ tầng làng nghề, hạ tầng thủy sản; bố trí vốn đầu tư để thực hiện các công trình chuyển tiếp. Sau khi bố trí vốn thực hiện những nhiệm vụ nêu trên nếu còn thì mới bố trí vốn cho công trình khởi công mới.

Bố trí vốn đầu tư phải lưu ý yêu cầu đảm bảo các dự án được phê duyệt có thể hoàn thành đúng thời hạn quy định (các dự án nhóm C phải được cân đối vốn đầu tư để đảm bảo thời gian thực hiện từ khi khởi công đến khi hoàn thành không quá 02 năm; các dự án nhóm B tối đa là 04 năm).

Tăng cường kiểm soát cam kết chi ngân sách nhà nước của Kho bạc nhà nước Tỉnh nhằm hạn chế nợ đọng trong đầu tư xây dựng cơ bản phát sinh trong quá trình chi ngân sách Nhà nước cho đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định.

- Nâng cao chất lượng công tác kiểm tra, thanh tra sử dụng vốn đầu tư từ nguồn NSNN

Hiện nay, đội ngũ thực hiện kiểm tra, thanh tra sử dụng vốn đầu tư từ nguồn NSNN còn thiếu và hạn chế về chất lượng nên hiệu quả công tác này trong thời gian qua không cao; nhằm khắc phục tình trạng này cần triển khai thực hiện một số giải pháp sau:

- Xác định rõ trách nhiệm của các bên trong việc triển khai công tác kiểm tra, thanh tra sử dụng vốn. Mục đích của công tác này là kiểm tra, ngăn ngừa chấn chỉnh các hành vi vi phạm pháp luật của các đơn vị, cá nhân có liên quan.

- Công tác kiểm tra, thanh tra phải được thực hiện một cách thường xuyên và toàn diện suốt quá trình thực hiện dự án đầu tư qua tất cả các khâu và tất cả các đối

tương liên quan đến dự án, đồng thời kết hợp với việc kiểm tra đột suất để đảm bảo tính khách quan.

- Kết quả của công tác kiểm tra, thanh tra cần được công khai, rút kinh nghiệm cho công tác quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB, đặt biệt là các vi phạm qua thanh tra, kiểm tra cần phải được xử lý nghiêm để nâng cao ý nghĩa của công tác thanh tra, kiểm tra và tính hiệu lực của Luật pháp trong quản lý chi đầu tư XDCCB.

Ngoài ra, cũng cần khuyến khích phát huy công tác giám sát cộng đồng và công khai tài chính đầu tư, góp phần quan trọng trong việc phát hiện những việc làm gây thất thoát, lãng phí tài sản nhà nước và làm giảm hiệu quả đầu tư của dự án.

Như vậy, việc nâng cao chất lượng công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát cộng đồng và công khai tài chính là biện pháp quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư NSNN.

4.3. Kiến nghị

Mặc dù đã sử dụng nhiều biện pháp tổng hợp trên nhưng nếu không có sự hỗ trợ từ sự thay đổi về Luật NSNN, và các văn bản hướng dẫn thi hành chi NSDP và phương pháp quản lý chi NSNN trong thời gian tới thì việc tăng cường quản lý chi NSNN ở Tỉnh Bình Định nói riêng và các Tỉnh và thành phố khác ở Việt Nam khó có thể thực hiện được. Vì vậy, các cơ quan chức năng của Chính phủ cần tiếp tục nghiên cứu lý thuyết và thực tiễn để đưa ra các phương pháp quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB hiệu quả nhất. Đặc biệt là thay đổi hệ thống Luật pháp và các quy định pháp lý có liên quan để có thể tăng cường hơn nữa quản lý chi NSDP nhằm tăng hiệu quả chi ngân sách Nhà nước ở địa phương. Cụ thể như sau:

Một là, ban hành văn bản quy phạm pháp luật riêng về đầu tư công.

Có nhiều văn bản pháp luật đang hướng dẫn thi hành và quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản, dẫn đến tình trạng chồng chéo, áp dụng không thống nhất với nhau trên thực tế đã xảy ra. Mặc dù sau khi Quốc hội ban hành Luật số 38 - Luật sửa đổi, bổ sung một số điều liên quan đến đầu tư xây dựng cơ bản của [Luật xây dựng số 16/2003/QH11](#), [Luật đấu thầu số 61/2005/QH11](#), [Luật doanh nghiệp số](#)

[60/2005/QH11](#), [Luật đất đai số 13/2003/QH11](#) và [Luật nhà ở số 56/2005/QH11](#) thì bất cập trong các Luật trên đã được khắc phục. Tuy nhiên, vẫn còn một số bất cập trong việc vận dụng các văn bản pháp luật trên trong quản lý, điều hành chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản, nhiều nội dung vẫn chưa được sửa đổi, bổ sung, một số văn bản chưa phù hợp với thực tế, chưa được quy định cụ thể. Vì vậy, các cơ quan cơ quan chức năng của Chính phủ cần rà soát lại các văn bản pháp luật về đầu tư công để tham mưu cho Quốc Hội sửa đổi, bổ sung cho hoàn thiện. Về lâu dài nên hướng tới ban hành một Luật thống nhất về đầu tư công để thay các văn bản trên, tránh quá nhiều văn bản, nhiều cách áp dụng gây sơ hở trong quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN.

Trong đó quan trọng nhất là quy định rõ trách nhiệm và có chế tài đủ mạnh để nâng cao trách nhiệm của người quyết định đầu tư. Người quyết định đầu tư sai, gây lãng phí, thất thoát phải bị xử phạt hành chính, cắt chức hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự. Chủ đầu tư phải chịu trách nhiệm toàn diện về hiệu quả, chất lượng của dự án, chấm dứt tình trạng giao cho người không đủ điều kiện năng lực và chuyên môn nghiệp vụ thực hiện quản lý dự án.

Bên cạnh trách nhiệm thì người quản lý phải nhận được quyền lợi rõ ràng, tức là họ được khuyến khích về các điều kiện vật chất khi họ có sáng kiến, phương pháp quản lý tốt và làm lợi cho NSNN, điều này được quy định cụ thể bằng Luật, và tùy từng điều kiện cụ thể mà được áp dụng linh hoạt để góp phần nâng cao hiệu quả quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB.

Hai là, phát hành một sổ tay quản lý đầu tư công.

Hầu hết các nước đều có sổ tay hướng dẫn quản lý đầu tư công (kể cả Lào, Campuchia cũng có) để giúp cán bộ quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản có một hướng dẫn cụ thể, rõ ràng, dễ ứng dụng, tránh tình trạng áp dụng sai do không nắm rõ quy trình cũng như điều kiện áp dụng trong quản lý, tạo lý do các sai phạm gây thất thoát, lãng phí vốn ngân sách trong đầu tư XD CB. Hướng dẫn quản lý chi tiết và trình tự theo từng giai đoạn của dự án đầu tư XD CB. Đặc biệt trong sổ tay này cũng nên đưa ra chuẩn, các tiêu chí (các nghiên cứu nước ngoài đã có đầy

đủ các tiêu chí để đánh giá quản lý đầu tư công - phần tổng quan về nghiên cứu ngoài nước, trong chương 1 của luận án) để các địa phương, các ngành, các đơn vị tự đánh giá đầu tư công từ đó rút ra kinh nghiệm cho quản lý cũng như có cơ sở cho việc hoàn thiện các văn bản pháp lý, các giải pháp nhằm tăng cường hiệu quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.

Cụ thể, khi hướng dẫn trình bày dự án thì dự án cần phải có đầy đủ các nội dung sau:

- Tên chương trình (dự án).
- Mục tiêu của dự án.
- Các công việc cần thực hiện.
- Chỉ dẫn thực hiện (đầu vào, đầu ra, kết quả):
 - + Tổng quan thực hiện ở các năm trước, mục tiêu cho năm hiện tại.
 - + Mục tiêu cho năm tiếp theo.
 - + Mục tiêu cho năm thứ 3, 4... nếu dự án được thực hiện trong dài hạn.

hạn.

- Dự tính chi phí (dòng tiền):
 - + Dữ liệu của các năm trước.
 - + Ngân sách cho năm hiện tại.
 - + Ngân sách cho các năm sau cho đến khi kết thúc dự án.
- Những biến cố và rủi ro có thể xảy ra: những đánh giá cơ bản nhất về rủi ro, những nhân tố bên ngoài có thể tác động đến sự thành công của dự án.

Các chỉ tiêu hướng dẫn đánh giá dự án cũng cần rõ ràng và cụ thể khi phân tích lợi ích, chi phí. Khi các thông tin cho đánh giá là sẵn có, các tiêu chí để lựa chọn dự án đầu tư XD CB là rõ ràng và minh bạch thì sẽ tránh được tình trạng xin dự án, dự án kém hiệu quả mà vẫn được lựa chọn để thực hiện gây lãng phí vốn NSNN.

Ba là, Chính phủ cần tăng cường ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy phát triển kinh tế.

Việc ổn định kinh tế vĩ mô như: kiểm soát lạm phát, ổn định lãi suất sẽ giúp cho các địa phương có thể dự báo chắc chắn nguồn thu ngân sách của mình, tránh tình trạng bị động do nguồn thu không đạt dự toán, dự toán chi đầu tư XDCB bị điều chỉnh do giá cả tăng, các công trình không có vốn để tiếp tục thi công dẫn đến chất lượng công trình giảm, nợ đọng đầu tư XDCB tăng do thu NSNN giảm... Vì vậy, việc ổn định kinh tế vĩ mô của chính phủ là rất quan trọng, góp phần hạn chế được các nguyên nhân khách quan ảnh hưởng đến chất lượng công trình đầu tư XDCB cũng như hiệu quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản. Bên cạnh đó, các giải pháp của Chính phủ nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế sẽ giúp Tỉnh Bình Định tăng nguồn thu, chủ động hơn trong quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.

Cuối cùng, Nhà nước và nhân dân cùng làm.

Tôi rất trăn trở vì hiện nay cơ sở hạ tầng ở Việt Nam rất yếu kém: đường xá chật hẹp (tất đường xây ra ở các thành phố lớn), điện không đủ dùng vào mùa nắng, lũ lụt vào mùa mưa, người dân không được chăm sóc đầy đủ khi ốm đau bởi dịch vụ y tế thiếu, tình trạng trẻ em không được đến trường vẫn còn xảy ra. Thiết nghĩ Chính phủ cần vận động người dân cùng tham gia đầu tư cho các công trình hạ tầng thiết yếu này, vận động giám sát của người dân trong các dự án đầu tư XDCB, vận động cán bộ quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản thực hành tiết kiệm, không lãng phí, không tham nhũng trong đầu tư xây dựng cơ bản vì mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội lâu dài của đất nước, của địa phương.

Kết luận chương 4

Trên cơ sở các phân tích ở chương 3, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Bình Định đến năm 2020 và định hướng phân bổ chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2011 – 2020, tác giả đề xuất 7 giải pháp, trong đó có 6 giải pháp chính và một nhóm các giải pháp hỗ trợ khác. Các giải pháp: hoàn thiện các văn bản pháp lý của tỉnh Bình Định có liên quan đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB, hoàn thiện công tác lập kế hoạch đầu tư XDCB bằng nguồn vốn NSNN và giải pháp nâng cao chất lượng công tác tư vấn lập báo cáo đầu tư, lập dự án đầu tư và thẩm định dự án đầu tư cần được ưu tiên hoàn thiện nhằm cải thiện nhanh nhất các hạn chế trong công tác quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định.

Bên cạnh các nguyên nhân quan cần phải kể đến các nguyên nhân chủ quan đã ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định trong giai đoạn qua như: Luật và các quy định về quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB chưa hoàn thiện, hạn chế về vốn đầu tư, ảnh hưởng của suy thoái kinh tế... Do vậy, việc tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định cần sự hỗ trợ của Chính Phủ và tinh thần nghiêm túc cải cách quản lý trong lĩnh vực này. Có như vậy thì quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB mới đạt được hiệu quả cao và phát huy hết vai trò của nó cho phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Bình Định nói riêng và của cả nước nói chung.

KẾT LUẬN

Quản lý chi ngân sách địa phương là một lĩnh vực quản lý rất khó khăn, vì nó phụ thuộc nhiều vào nhiều nhân tố tác động: không chỉ là cơ chế chính sách, con người mà còn thuộc mạnh mẽ về các điều kiện khách quan khác. Vì vậy, để đổi mới quản lý chi NSDP cần một thời gian và các điều kiện nhất định. Tuy nhiên chúng ta cần phải đẩy nhanh quá trình này, điều này có thể làm được nếu có sự chỉ đạo từ Trung Ương xuống địa phương và sự quyết tâm của người quản lý.

Qua phân tích và đánh giá quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định cho thấy rằng: quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản còn những tồn tại nhất định, nhất là sự chưa hoàn thiện của Luật pháp và các quy định có liên quan, tiếp theo là khâu chấp hành ngân sách cũng chưa được quản lý chặt chẽ dẫn đến tình trạng thất thoát, lãng phí vốn trong đầu tư XD CB. Vì vậy, UBND tỉnh Bình Định cũng như các cơ quan hữu quan cần phải có giải pháp cho quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB để tăng hiệu quả chi ngân sách nhà nước.

Trong chương 1, Luận án đã khái quát các nghiên cứu liên quan đến đề tài bao gồm các nghiên cứu trong nước và nghiên cứu ở ngoài nước; đồng thời đưa ra các phương pháp nghiên cứu được ứng dụng trong Luận án. Điểm mới trong chương này là tác giả đã đưa ra các phương pháp nghiên cứu được ứng dụng riêng cho phân tích đề tài của luận án.

Trong chương 2, Luận án đã hệ thống được các cơ sở lý luận về chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản bao gồm: khái niệm, đặc điểm và vai trò của đầu tư XD CB; khái niệm, đặc điểm và vai trò của chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản; khái niệm, đặc điểm của quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản, các nguyên tắc quản lý, cấp phát vốn đầu tư xây dựng cơ bản, nội dung quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB; nội dung đánh giá quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản; các nhân tố tác động đến quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản và kinh nghiệm quốc tế về quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản. Điểm mới của luận án trong chương này là đưa ra nội dung khảo sát để đánh giá quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản, đây cũng là một tiêu chí để đánh giá quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB một cách toàn diện từ Luật, khâu lập dự

toán, chấp hành dự toán, quyết toán ngân sách đến khâu kiểm tra, thanh tra trong quản lý NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản. Đây là cơ sở lý luận quan trọng để đánh giá thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản ở chương tiếp theo.

Trong chương 3, Luận án đã phân tích thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định. Từ các số liệu thu thập và khảo sát tác giả đã phân tích thực trạng chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định bao gồm: tình hình thực hiện, cơ cấu chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản; kết quả, hiệu quả quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh và đánh giá quá trình quản lý chi đó. Điểm mới của luận án trong chương này là đánh giá những kết quả đạt được vừa theo số liệu điều tra, vừa theo kết quả khảo sát thực tế quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định từ khâu Luật pháp, lập dự toán, chấp hành chi, quyết toán chi, cho đến khâu thanh tra kiểm tra chi NSNN trong đầu tư XDCB; các điểm mạnh, điểm yếu trong từng khâu quản lý đều được định lượng. Bên cạnh đó, các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định được phân tích một cách khoa học, từ đó chỉ ra các nguyên nhân có ảnh hưởng nhiều nhất đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh. Đây là cơ sở khoa học vững chắc để đưa ra các giải pháp tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB sát đáng hơn.

Trong chương 4, Luận án đề xuất các giải pháp nhằm tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định. Bao gồm 6 giải pháp chính và nhóm các giải pháp khác. Điểm mới của luận án trong chương này là các giải pháp được xếp thứ tự quan trọng cần được ưu tiên gắn với các hạn chế lớn trong từng khâu quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định.

Tuy nhiên, Luận án vẫn chưa phân tích được hiệu quả chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản một cách toàn diện theo chu trình dự án, chưa so sánh được với thực tế quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB tại các địa phương khác ở Việt Nam, hơn nữa chưa có giải pháp để định lượng cơ cấu chi hợp lý trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định. Tác giả hy vọng sẽ được nghiên cứu tiếp trong

các công trình khoa học sau này, và kính mong các nhà khoa học quan tâm đến vấn đề này tiếp tục nghiên cứu để có cơ sở khoa học cho quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản ở các địa phương hiệu quả hơn.

Bên cạnh đầu tư từ các khu vực ngoài quốc doanh, khu vực nước ngoài, đầu tư công đã và đang góp phần đáng kể vào phát triển kinh tế - xã hội của Tỉnh. Tuy nhiên, để đáp ứng đòi hỏi đặt ra cho phát triển kinh tế - xã hội của Tỉnh, quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản cần phải được chú trọng hơn nữa. Cơ sở lý luận về quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản đã được hệ thống trong Luận án, giúp chúng ta có các cơ sở khoa học cho phân tích thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản từ đó có giải pháp hợp lý hơn cho tăng cường quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ

1. ThS. Trịnh Thị Thúy Hồng (2008), thâm hụt ngân sách Nhà nước những tác động tiêu cực đáng quan tâm, *Tạp chí nghiên cứu Tài chính - Kế toán*, số 2(55), trang 61.
2. TS. Hà Thanh Việt, ThS. Trịnh Thị Thúy Hồng (2008), “Nâng cao năng lực thiết bị công nghệ của các doanh nghiệp chế biến thủy sản Bình Định”, *Tạp chí Kinh tế & Phát triển*, số 135, tháng 9 năm 2008.
3. PGS. TS Vũ Duy Hào, ThS. Trịnh Thị Thúy Hồng (2011), Một số giải pháp quản lý chi ngân sách nhà nước ở tỉnh Bình Định - Lấy ví dụ ngành y tế để nghiên cứu, *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, số 167 (II) tháng 5 năm 2011, trang 13.
4. PGS. TS Vũ Duy Hào, ThS. Trịnh Thị Thúy Hồng (2011), Chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định, *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, số 174 (II) tháng 12 năm 2011, trang 3.
5. ThS. Trịnh Thị Thúy Hồng, ThS. Phạm Thị Bích Duyên, Thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định, *Tạp chí Quản lý ngân quỹ quốc gia*, số 119 tháng 5 năm 2012, trang 26.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Bộ trưởng Bộ Xây dựng (2005), *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.*
2. Bộ Xây dựng (2010), *Thông tư số 04/2010/TT-BXD ngày 26/05/2010 hướng dẫn lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình.*
3. Bộ trưởng Bộ Tài chính (2006), *Quyết định 32/2006/QĐ-BTC của Bộ trưởng Bộ tài chính ngày 06/06/2006 về việc ban hành quy chế hoạt động thanh tra kiểm tra tài chính.*
4. Bộ Tài chính (2008), *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.*
5. Bộ Tài chính, *Thông tư số 10/2011/TT-BTC ngày 26/01/2011, Thông tư quy định về quản lý, sử dụng chi phí quản lý dự án của các dự án đầu tư xây dựng sử dụng vốn ngân sách nhà nước.*
6. Bùi Quang Bình (2012), “Tái cấu trúc đầu tư công ở Việt Nam thực trạng và giải pháp”, *Tạp chí Phát triển Kinh tế*, số 258 tháng 4 năm 2012.
7. Mai Văn Bru (1998), *Hiệu quả và quản lý dự án Nhà nước*, NXB Khoa học kỹ thuật, Hà Nội.
8. Lê Ngọc Châu (2004), *Một số giải pháp tăng cường kiểm soát chi NSNN qua hệ thống Kho bạc Nhà nước trong điều kiện ứng dụng tin học*, Luận án tiến sỹ kinh tế.
9. Thái Bá Cẩn (2007), *Quản lý tài chính trong lĩnh vực đầu tư XDCB*, Nhà xuất bản Tài chính, Hà Nội.
10. Dương Đăng Chinh (2007), *Quản lý tài chính công*, Nhà xuất bản tài chính, Hà Nội.
11. Chính phủ (1999), *Nghị Định 52-CP ngày 8/7/1999 của Chính phủ về việc ban hành quy chế quản lý đầu tư và xây dựng.*

12. Chính phủ (2000), Nghị Định 12-CP ngày 4/5/2000 của Chính phủ về việc sửa đổi và bổ xung một số điều trong quy chế quản lý đầu tư và xây dựng ban hành kèm theo Nghị Định 52CP.
13. Chính phủ (2003), Nghị định 07-CP ngày 30/01/2003 về sửa đổi bổ xung một số điều của Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng ban hành kèm theo Nghị Định số 52/1999/NĐ-CP ngày 8/7/1999 và Nghị Định 12CP ngày 4/5/2000 của Chính phủ.
14. Chính phủ (2003), Nghị Định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/06/2003 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành luật NSNN.
15. Chính phủ (2003), Nghị Định số 73/2003/NĐ-CP ngày 23/06/2003 Nghị định của Chính phủ ban hành quy chế xem xét quyết định dự toán và phân bổ ngân sách địa phương.
16. Chính phủ (2006), Nghị Định số 108/2006/NĐ-CP ngày 29/11/2005 về thi hành chi tiết luật đầu tư.
17. Chính phủ (2009), Nghị định 12/2009/NĐ-CP ngày 10/02/2009 về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình.
18. Chính phủ (2009), Nghị định số 83/2009/NĐ-CP ngày 15/10/2009 về sửa đổi, bổ sung một số điều Nghị định 12/2009/NĐ-CP ngày 10/02/2009 về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình.
19. Chính phủ (2009), Nghị định số 112/2009/NĐ-CP ngày 14/12/2009 về quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình.
20. Chính phủ (2010), Nghị định 48/2010/NĐ-CP ngày 7/05/2010 về hợp đồng trong hoạt động xây dựng.
21. Nguyễn Đức Dũng (2008), *Hoàn thiện kiểm soát chi NSNN qua kho bạc Nhà nước trên địa bàn tỉnh Phú Thọ*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Đại học Kinh tế Quốc Dân, Hà Nội.
22. Nguyễn Ngọc Hải (2008), *Hoàn thiện cơ chế quản lý chi NSNN cho việc cung ứng hàng hóa công cộng ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Học viện Tài chính, Hà Nội.

23. Trần Thị Ngọc Hân (2021), “Phân tích kinh tế trong kiểm toán hoạt động các dự án xây dựng cầu đường bằng nguồn vốn nhà nước”, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 9(98) năm 2011.
24. Ngô Thanh Hoàng (2012), “Quản lý ngân sách nhà nước theo kết quả đầu ra”, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 4(105) năm 2012.
25. Trần Văn Hồng (2002), *Đổi mới cơ chế quản lý sử dụng vốn đầu tư XDCCB của Nhà nước*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Học viện Tài chính, Hà Nội.
26. Vũ Đình Hiền (2005), *Giải pháp hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính tại Tổng Công ty hoá chất Việt Nam*, luận án tiến sỹ kinh tế, Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà nội.
27. Phạm Văn Hùng, Phan Thị Thu Hiền, Lương Hương Giang (2012), “Đổi mới công tác quản lý hoạt động đầu tư nhằm thực hiện tái cấu trúc đầu tư công tại Việt Nam”, *tạp chí Kinh tế & Phát triển*.
28. Lê Hoàng Bá Huyền (2008), *Hoàn thiện quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB trên địa bàn Huyện Bá Thước Tỉnh Thanh Hóa*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Đại học Kinh tế Quốc Dân, Hà Nội.
29. Lưu Thị Hương (2004), *Thẩm định tài chính dự án*, Nhà xuất bản tài chính, Hà Nội.
30. Hội đồng nhân dân tỉnh Bình Định, Nghị Quyết của HĐND Tỉnh Bình Định về việc phê duyệt quyết toán ngân sách địa phương năm 2006, 2007, 2008, 2009, 2010.
31. Kho Bạc Nhà nước Tỉnh Bình Định, *Báo cáo tổng kết về thanh toán vốn đầu tư hàng năm của Kho bạc Nhà nước tỉnh Bình Định từ năm 2006 - 2010*.
32. Trần Văn Lâm (2009), *Hoàn thiện quản lý chi NSNN nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn Tỉnh Quảng Ninh*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Học viện Tài chính, Hà Nội.
33. Ngô Thắng Lợi (2012), “Tái cơ cấu đầu tư công: kinh nghiệm thực tiễn một số nước và khuyến nghị với Việt Nam”, *Tạp chí Kinh tế và phát triển*.

34. 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 sỹ kinh tế trường Đại học kinh tế quốc dân, Hà nội.
35. Nguyễn Thị Minh (2008), *Đổi mới chi NSNN trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ kinh tế.
36. Nguyễn Thanh Minh (2011), *Quản lý đầu tư công trên địa bàn tỉnh Bình Định*, luận văn thạc sỹ kinh tế, Đại học Đà Nẵng, Đà Nẵng.
37. Vũ Thị Nhài (2007), *Quản lý tài chính công ở Việt Nam*, Nhà xuất bản tài chính, Hà Nội.
38. Đỗ Bảo Ngọc (2007), *Hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB qua hệ thống Kho bạc Nhà nước*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Đại học Kinh tế Quốc Dân, Hà Nội.
39. Nguyễn Bạch Nguyệt (2008), *Lập dự án đầu tư*, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế quốc dân, Hà nội.
40. Nguyễn Bạch Nguyệt, Từ Quang Phương (2010), *Kinh tế đầu tư*, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế quốc dân, Hà nội.
41. Hoàng Thị Thúy Nguyệt (2009), “Thách thức trong quản lý ngân sách theo kết quả đầu ra”, *Tạp chí nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 3 (68).
42. Hoàng Thị Thúy Nguyệt (2009), “Đổi mới lập dự toán ngân sách theo kế hoạch chi tiêu trung hạn”, *Tạp chí nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 12 (77).
43. Hoàng Thúy Nguyệt (2012), “Tăng cường quản lý nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công ở Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 3 (104) năm 2012.
44. Niên giám thống kê Tỉnh Quảng Ngãi 2010, Nhà xuất bản thống kê, 2011.
45. Niên giám thống kê Tỉnh Bình Định 2010, Nhà xuất bản thống kê, 2011.
46. Niên giám thống kê Tỉnh Phú Yên 2010, Nhà xuất bản thống kê, 2011.
47. Từ Quang Phương (2007), *Quản lý dự án*, Nhà xuất bản thống kê, Hà Nội.
48. Quốc hội, *Luật Số 01/2002/QH11 ngày 16/12/2002 về ngân sách Nhà nước*.
49. Quốc hội, *Luật số 16/2003/QH11 ngày 26/11/2003 về Xây dựng*.
50. Quốc hội, *Luật số 59/2005/QH11 ngày 29/11/2005 về Đầu tư*.

51. Quốc hội, *Luật số 61/2005/QH11 ngày 29/11/2005 về Đấu thầu*.
52. Quốc hội, *Luật số 38/2009/QH10 ngày 19/6/2009 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều liên quan đến đầu tư XDCB của Luật xây dựng, Luật đấu thầu, Luật doanh nghiệp*.
53. Nguyễn Thế Sáu (2006), *Quản lý tài chính dự án đầu tư bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Giang*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Đại học kinh tế quốc dân, Hà nội.
54. Lê Hùng Sơn (2011), “Giải pháp nào góp phần hạn chế nợ đọng ở khu vực công”, *Tạp chí Quản lý ngân quỹ quốc gia*, số 108, trang 16-19.
55. Vũ Hồng Sơn (2007), *Hoàn thiện công tác quản lý chi vốn đầu tư xây dựng cơ bản thuộc nguồn vốn NSNN qua kho bạc Nhà nước*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.
56. Hoàng Trọng, Chu Nguyễn Mộng Ngọc (2008), *Phân tích dữ liệu nghiên cứu với SPSS*, NXB Hồng Đức, TP Hồ Chí Minh.
57. Nguyễn Đình Tài (2010), “Nâng cao hiệu quả đầu tư công ở Việt Nam”, *Tạp chí Tài chính*, số tháng 4/2010.
58. Nguyễn Trọng Thân (2011), “Quyết toán vốn đầu tư XDCB - góc nhìn từ cơ quan Tài chính”, *Tạp chí Nghiên cứu tài chính kế toán*, số 10 (99), trang 8 - 12.
59. Hạng Hoài Thanh, *Quản lý tài chính của Trung Quốc*, Nhà xuất bản chính trị quốc gia, Hà Nội, 2008.
60. Sử Đình Thành, Bùi Thị Mai Hoài (2012), “Xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá chi tiêu công dựa trên kết quả ở Việt Nam”, *Tạp chí Phát triển Kinh tế*, số 258 tháng 4 năm 2012.
61. Bùi Thị Quỳnh Thơ (2012), “Bàn thêm về quản lý chi tiêu công của Hà Tĩnh”, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 6(107) – 2012.
62. Tài liệu Hội thảo khoa học về *Thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả vốn đầu tư từ NSNN*, Hà Nội, tháng 8/2008.
63. Nguyễn Anh Tuấn (2012), “Giải pháp nâng cao vai trò của Kiểm toán độc lập trong kiểm soát rủi ro đầu tư công”, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 3 (104) năm 2012.

64. Cấn Quang Tuấn (2009), *Một số giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư XDChB tập trung từ NSNN do Thành Phố Hà Nội quản lý*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Học viện Tài chính, Hà Nội.
65. Thủ tướng Chính phủ (2006), Quyết định số 210/2006/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 12/9/2006 về ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ chi đầu tư phát triển bằng nguồn NSNN giai đoạn 2007-2020.
66. Tổng cục đầu tư phát triển - Bộ tài chính, *Đánh giá về những thất thoát tài sản Nhà nước trong lĩnh vực đầu tư XDChB giai đoạn 1991-1997*.
67. Nguyễn Xuân Thu (2010), “Tăng cường quản lý chi NSNN theo kết quả đầu ra ở Việt Nam”, *Tạp chí Thị trường tài chính tiền tệ*, số 14 (311).
68. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định (2011), *Tổng kết phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2006- 2011 của tỉnh Bình Định*.
69. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định (2011), *Đánh giá quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định thời kỳ 2005 - 2010*.
70. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định, *Báo cáo tình hình thực hiện thu, chi ngân sách hàng năm 2006, 2007, 2008, 2009, 2010*.
71. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định, *Báo cáo tóm tắt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định đến năm 2020*.
72. Trần Quốc Vinh (2009), *Đổi mới quản lý chi ngân sách địa phương các tỉnh Đồng bằng Sông Hồng*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.
73. Thịnh Văn Vinh (2001), *Phương pháp kiểm toán báo cáo quyết toán công trình XDChB hoàn thành*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Trường Đại học Tài chính - Kế toán, Hà Nội.
74. Website www.binhdingh.gov.vn.
75. Website www.sbv.gov.vn.
76. Website www.mpi.gov.vn.
77. Website www.mof.gov.vn.
78. Website www.luat.vn.

Tiếng Anh

79. Aman Khan and W.Bartley Hildreth (2004), *Financial Management theory in The Public Sector*, Greenwood Publishing Group.
80. Aman Khan, W.Bartley Hildreth (2002), *Budget theory in the public sector*, The United States of America: An imprint of Greenwood.
81. Anand Rajaram, Tuan Minh Le, Nataliya Biletska and Jim Brumby (8/2010), *A Diagnostic Framework for Assessing Public Investment Management*, WB, Washington, D.C, U.S.A.
82. Angel de la Fuente (2004), *Second-best redistribution through public investment: a characterization, an empirical test and an application to the case of Spain*, Available online at www.sciencedirect.com.
83. A.Stoltz, M.Viljoen, *Financial Management*, Pearson South Africa, 2007.
84. Barry H.Potter and Jack Diamond (1999), *Guidelines for Public Expenditure Management*, IMF.
85. Bernard Myers, Thomas Laursen (2008), *Public Investment Management in the EU*.
86. Benedict Clements, Rina Bhattacharya, and Toan Quoc Nguyen (2003), *External Debt, Public Investment, and Growth in Low-Income Countries*, IMF.
87. David.L.Cleland, Lewis R.Ireland (2006), *Project management: Strategic Design and Implementation*, McGraw - Hill Professional.
88. David N.Hyman (1996), *Public Finance*, The Dryden Press Harcourt Brace College.
89. Edward Anderson, Paolo de Renzio and Stephanie Levy (2006), *The Role of Public Investment in Poverty Reduction: Theories, Evidence and Methods*, Overseas Development Institute, 111 Westminster Bridge Road London SE1 7JD, UK.
90. Era Babla - Norris, Jim Brumby, Annette Kyobe, Zac Mills, and Chris Papageorgiou (2011), *Investing in Public Investment, An Index of Public Investment Efficiency*, International Monetary Fund.

91. Frederic.S.Mishkin (1994), *Tiền tệ ngân hàng và thị trường tài chính*, Nhà xuất bản khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
92. Joan Knutson, Ira Bitz (2005), *Project Management*, AMACOM Div American Mqmt Assn.
93. Jay - Hyung Kim, *The quality of public expenditure: Challenges and solutions of result focussed management system in The Korean public sector*, Public Investment Management Center, Korea Development Institute, OECD.
94. Harvey S.Rosen (1996), *Public Finance*, McGraw - Hill Higher Education.
95. Michael Spackman (2002), *Multi - year Perspective in Budgeting and Public investment planning*, OECD, Paris, April 2002.
96. Michel Bouvier, Marie-Christine Esclassan, Jean-Pierre Lassale (2005), *Finances Publique*, Nhà xuất bản chính trị quốc gia, Hà Nội,.
97. Steve Lumby & Chris Jones (1999), *Investment Appraisal & Finance Dicisions*, Sixth edition Published by International Thomson Business Press.
98. Wolfgang Streeck and Daniel Mertens (2011), “*Fiscal Austerity and Public Investment*”, MPIfG Discussion Paper, Max Planck Institute for the Study of Societies, Germany.
99. The World Bank (1998), *Public Expenditure management handbook*, Washington, D.C, U.S.A.

PHỤ LỤC 1

**BẢNG HỎI DÀNH CHO CÁN BỘ QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ
NƯỚC TRONG ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH**

BÌNH ĐỊNH (phiếu gồm 7 trang)

1. Theo anh (chị), mức độ ảnh hưởng của các yếu tố sau đến quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định như thế nào? (Xin đánh dấu x vào câu trả lời)

Ít ảnh hưởng Ảnh hưởng mạnh

	1	2	3	4	5
1. Luật và các quy định có liên quan					
2. Điều kiện tự nhiên					
3. Điều kiện kinh tế - xã hội					
4. Khả năng về nguồn lực (nguồn thu) của NSNN					
5. Năng lực quản lý của người lãnh đạo					
6. Trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ CNV trong quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB					
7. Tổ chức bộ máy quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB					
8. Quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB					
9. Công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB					
10. Các nhân tố khác (xin nêu rõ)					

2. Xin anh (chị) cho biết về quá trình quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định. (Xin đánh dấu X vào câu trả lời)

- Về Luật và các quy định có liên quan trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB.

Chưa đầy đủ
(Chưa phù hợp)

Đầy đủ
(Phù hợp)

Tiêu chí	1	2	3	4	5
1. Có sự kiểm tra và cân đối trong hệ thống luật giữa: - Lập pháp và hành pháp - Các dự thảo luật được tham khảo ý kiến các cấp.					
2. Các yêu cầu về hiệu quả và hiệu lực của các văn bản luật đã triển khai.					
3. Luật và các quy định không hạn chế ý kiến đóng góp của các sở ban ngành.					
4. Tính toàn diện của luật và các quy định.					
5. Các khoản dự toán chi vượt quá thu NS thì minh bạch và hợp lệ.					
6. Quản lý ngân sách thì được thực hiện như luật và các quy định đã đề ra.					
7. Luật có ràng buộc được các điều chỉnh trong quá trình chấp hành NS.					
8. Dự toán NS năm sau không căn cứ vào năm trước hay phù hợp với năm trước.					
9. Cơ quan ngân sách cấp trên thường không khen thưởng đối với cơ quan tiết kiệm NS cho Nhà nước.					
10. Có sự thưởng phạt đúng mức cho các chương trình hay dự án kém hiệu quả.					
11. Có quy định minh bạch và rõ ràng các thông tin về thời gian trách nhiệm giải trình của các cơ quan sử dụng ngân sách.					

3. Xin anh (chị) cho biết về chính sách ngân sách và lập kế hoạch chi NSNN trong đầu tư XDCB. (Xin đánh dấu X vào câu trả lời)

**Chưa đầy đủ
(Chưa phù hợp)**

**Đầy đủ
(Phù hợp)**

Tiêu chí	1	2	3	4	5
1. Chính sách và kế hoạch cung cấp một khung nguồn lực cho chi đầu tư XDCB.					
2. Nó liên kết giữa kế hoạch thu và mục đích chi XDCB.					
3. Khung kế hoạch có được công khai và phổ biến rộng rãi.					
4. Khung kế hoạch được cập nhật thường xuyên (hàng năm, kỳ trung hạn)					
5. Các chính sách của chính quyền địa phương thì có thể sử dụng được và rõ ràng trong từng lĩnh vực đầu tư XDCB.					
6. Quy trình chính sách thì có thể định hướng cho bất kỳ chương trình chi cho đầu tư XDCB.					
7. Chính sách và kế hoạch đầu tư XDCB được liên kết chặt chẽ với ngân sách hàng năm. Có khả năng ảnh hưởng đến các chính sách và các quyết định.					
8. Các xung đột về nhu cầu chi và khả năng ngân sách được giải quyết một cách kịp thời.					
9. Các nhu cầu đầu tư XDCB cấp thiết của các đơn vị sử dụng ngân sách thì được ưu tiên và được thực hiện phù hợp nguồn lực sẵn có.					
10. Có thông tin để thuận lợi cho các quyết định quan trọng trong đầu tư XDCB và tăng tính minh bạch và tính toán các kết quả.					
11. Người có thẩm quyền được cung cấp thông tin đáng tin cậy cho việc ra quyết định của họ.					
12. Người ra quyết định ở mỗi cấp có trách nhiệm đối với nhiệm vụ của họ.					

4. Xin anh (chị) cho biết về lập dự toán chi NSNN trong đầu tư XDCB.

(Xin đánh dấu X vào câu trả lời)

**Chưa đầy đủ
(Chưa phù hợp)**

**Đầy đủ
(Phù hợp)**

Tiêu chí	1	2	3	4	5
1. Quy trình dự toán ngân sách là một chuỗi logic và chặt chẽ.					
2. Kinh tế vĩ mô, dự báo thu NS, trần NS và chi NS cho đầu tư XDCB thì được liên kết với nhau.					
3. Chu trình lập dự toán được xác định rõ ràng về thời gian và được cung cấp một hệ thống luật và các quy định cho quy trình lập NS.					
4. Mức trần ngân sách được quy định cho từng lĩnh vực và mức trần này không dễ bị thay đổi.					
5. Lập dự toán có xem xét đến tình hình hiện tại và nguồn ngân sách thực tế.					
6. Có yêu cầu xem xét các triển vọng trung hạn cho các quyết định.					
7. Được thông tin trước khi lập dự toán trong từng lĩnh vực chi ngân sách.					
8. Có dự báo nguồn ngân sách cho tổng chi phí của dự án và cân đối cho từng năm thực hiện.					
9. Không có sự cắt giảm tùy tiện trong chi đầu tư XDCB.					
10. Chi đầu tư XDCB thì tương xứng với khả năng thực tế.					
11. Các đơn vị dự toán ngân sách đúng tiến độ.					
12. Đủ thời gian để thảo luận các khoản chi NSNN cho đầu tư XDCB.					
13. Có quy trình xác định rõ ràng cho việc xem xét các đề xuất chính sách mới.					
14. Các vấn đề có liên quan, thông tin và triển vọng trong tương lai có giá trị cho người ra các quyết định.					

5. Xin anh (chị) cho biết về chấp hành chi NSNN trong đầu tư XDCB. (Xin đánh dấu X vào câu trả lời)

Chưa đầy đủ
(Chưa phù hợp)

Đầy đủ
(Phù hợp)

Tiêu chí	1	2	3	4	5
1. Nguồn vốn hàng năm cho từng dự án được lên kế hoạch					
2. Có những ràng buộc hạn chế khi phát sinh trong chi đầu tư XDCB.					
3. Phân vượt dự toán ban đầu của các dự án có được chấp nhận dễ dàng.					
4. Phân quyền đã không làm giảm kiểm soát chi NSNN trong đầu tư XDCB.					
5. MTEF (khuôn khổ chi tiêu trung hạn) đã làm thay đổi phân bổ chi NSNN trong đầu tư XDCB ở địa phương trong những năm qua.					
6. Thông tin về tình hình thực hiện chi có giá trị đối với công tác kiểm tra và báo cáo kết quả.					
7. Nợ đọng thì không quan trọng bằng tỷ lệ tổng chi đầu tư XDCB.					
8. Các đơn vị sử dụng ngân sách có một hệ thống được giao cho lập kế hoạch và đảm bảo chi ngân sách không được vượt dự toán.					
9. Các đơn vị dự thầu thì đáp ứng các yêu cầu và được đánh giá cao.					
10. Hệ thống thanh toán thì được tập trung quyền lực và thanh toán đúng thời hạn.					
11. Thanh toán chi ngân sách cho đầu tư XDCB không vượt quá giới hạn đã phân bổ.					
12. Có hình thức phạt nếu chi NS vượt quá dự toán trong đầu tư XDCB					

6. Xin anh (chị) cho biết về quyết toán NSNN trong chi đầu tư XD CB. (Xin đánh dấu X vào câu trả lời)

Chưa đầy đủ
(Chưa phù hợp)

Đầy đủ
(Phù hợp)

Tiêu chí	1	2	3	4	5
1. Có đủ thủ tục pháp lý về đầu tư theo quy định.					
2. Có quyết định thành lập ban quản lý dự án, quyết định bổ nhiệm trưởng ban, bổ nhiệm kế toán trưởng, mở tài khoản thanh toán ở Kho bạc nhà nước.					
3. Có kế hoạch đầu tư được thông báo.					
4. Có quyết định đơn vị trúng thầu (đối với đấu thầu) hoặc quyết định chỉ định thầu.					
5. Có hợp đồng kinh tế gửi chủ đầu tư (bên A) và nhà thầu (bên B).					
6. Có khối lượng hoàn thành đủ điều kiện thanh toán được A-B nghiệm thu, bên A chấp nhận và đề nghị thanh toán.					

7. Xin anh (chị) cho biết về việc thực hiện thanh tra, kiểm tra, đánh giá chương trình, dự án trong đầu tư XDCCB. (Xin đánh dấu X vào câu trả lời)

**Chưa đầy đủ
(Chưa phù hợp)**

**Đầy đủ
(Phù hợp)**

Tiêu chí	1	2	3	4	5
1. Cơ quan cấp trên có yêu cầu các đơn vị sử dụng ngân sách đánh giá về các chương trình dự án đầu tư XDCCB không.					
2. Các kết quả đánh giá có sử dụng cho việc ra các quyết định không.					
3. Người có nhiệm vụ thanh tra có chịu trách nhiệm về kết quả thanh tra của mình không?					
4. Có hình thức phạt thích hợp không nếu có vi phạm.					
5. Các kiểm tra, đánh giá thì được thực hiện theo lộ trình một cách thường xuyên và tiết kiệm cho NSNN trong đầu tư XDCCB.					
6. Công tác thanh tra, kiểm tra có ý nghĩa thực sự theo đúng nghĩa của nó.					

Theo anh (chị) nên tập trung vào vấn đề gì để tăng hiệu quả chi đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bình Định ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Cảm ơn anh (chị) đã hoàn thành bảng hỏi này!

Chúc anh (chị) sức khỏe, hạnh phúc và thành công trong công việc!

PHỤ LỤC 2

Phân tích các nhân tố ảnh hưởng tới quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định

• Phân tích nhân tố

Phân tích nhân tố các biến số điều tra

Bảng kết quả phân tích EFA lần 1

Descriptive Statistics			
	Mean	Std. Deviation	Analysis N
Luật và các quy định có liên quan	4.1300	1.00156	100
Điều kiện tự nhiên	2.7900	1.15728	100
Điều kiện kinh tế xã hội	3.3700	.84871	100
Khả năng về nguồn lực (nguồn thu) của NSNN	3.9800	1.09157	100
Năng lực quản lý của người lãnh đạo	3.8100	1.05117	100
Trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ CNV trong quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB	3.5800	1.02671	100
Tổ chức bộ máy quản lý	3.3900	.93090	100
Quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	3.5000	1.06837	100
Công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	3.1200	.94580	100

Nguồn: tính toán của tác giả sử dụng SPSS 16.

• *Ma trận hệ số tương quan giữa các yếu tố điều tra*

Correlation Matrix

	Luật và các quy định có liên quan	Điều kiện tự nhiên	Điều kiện kinh tế xã hội	Khả năng về nguồn lực của NSNN	Năng lực quản lý của người lãnh đạo	Trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ CNV trong quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB	To chức bộ máy quản lý	Quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	Công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi đầu tư XDCB	
Correlation	Luật và các quy định có liên quan	1.000	.198	.287	.215	.187	.270	.313	.269	.346
	Điều kiện tự nhiên	.198	1.000	.481	-.107	.000	.197	.058	-.225	.217
	Điều kiện kinh tế xã hội	.287	.481	1.000	-.014	.046	.261	.161	-.039	.246
	Khả năng về nguồn lực (nguồn thu) của NSNN	.215	-.107	-.014	1.000	.102	.092	.276	.320	.159
	Năng lực quản lý của người lãnh đạo	.187	.000	.046	.102	1.000	.478	.293	.112	.125
	Trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ CNV trong quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB	.270	.197	.261	.092	.478	1.000	.511	.276	.500
	To chức bộ máy quản lý	.313	.058	.161	.276	.293	.511	1.000	.543	.371
	Quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	.269	-.225	-.039	.320	.112	.276	.543	1.000	.170
	Công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi đầu tư XDCB	.346	.217	.246	.159	.125	.500	.371	.170	1.000

Nguồn: tính toán của tác giả sử dụng SPSS 16

• **Bảng kết quả phân tích nhân tố**

KMO and Bartlett's Test		
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.691
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	209.350
	df	36
	Sig.	.000

Nguồn: tính toán của tác giả sử dụng SPSS 16.

Hệ số KMO = 0,691 lớn (giữa 0,5 và 1) là điều kiện đủ để phân tích nhân tố là thích hợp, cho thấy giả thuyết về ma trận tương quan tổng thể là ma trận đồng nhất bị bác bỏ, tức là các biến có tương quan với nhau và thỏa mãn điều kiện trong phân tích nhân tố.

• **Phân tích nhân tố khám phá sau khi thực hiện xoay nhân tố bằng phương pháp: *Varimax with Kaiser Normalization.***

	Rotated Component Matrix^a		
	Component		
	1	2	3
Luật và các quy định có liên quan	.495	.488	.118
Điều kiện tự nhiên	-.228	.805	.024
Điều kiện kinh tế xã hội	-.003	.799	.048
Khả năng về nguồn lực (nguồn thu) của NSNN	.715	-.035	-.079
Năng lực quản lý của người lãnh đạo	-.020	-.076	.849
Trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ CNV trong quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB	.205	.310	.795
To chức bộ máy quản lý	.616	.160	.497
Quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	.784	-.151	.199
Công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	.343	.494	.340

a. Rotation converged in 5 iterations.

Rotated Component Matrix^a			
	Component		
	1	2	3
Luật và các quy định có liên quan	.495	.488	.118
Điều kiện tự nhiên	-.228	.805	.024
Điều kiện kinh tế xã hội	-.003	.799	.048
Khả năng về nguồn lực (nguồn thu) của NSNN	.715	-.035	-.079
Năng lực quản lý của người lãnh đạo	-.020	-.076	.849
Trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ CNV trong quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB	.205	.310	.795
Tổ chức bộ máy quản lý	.616	.160	.497
Quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	.784	-.151	.199
Công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB	.343	.494	.340

Component Transformation Matrix			
Component	1	2	3
1	.613	.486	.623
2	-.576	.814	-.069
3	.541	.317	-.779

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

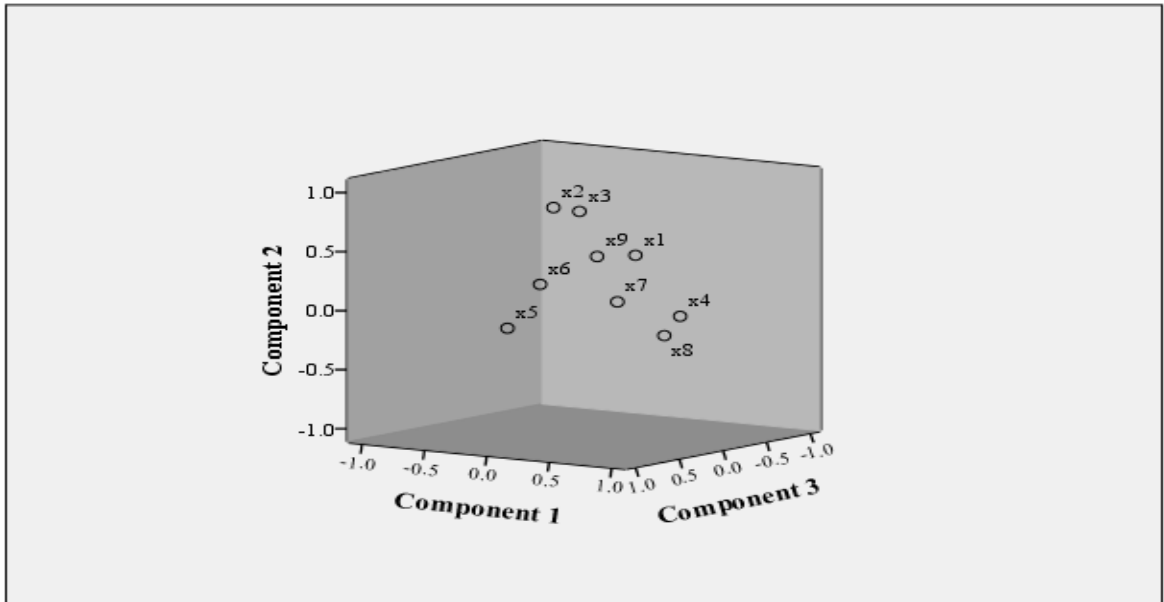
Theo như bảng kết quả này, ma trận nhân tố (component matrix) thì các hệ số này lớn cho biết nhân tố chính và biến có liên hệ chặt chẽ với nhau.

Như vậy, sau khi phân tích EFA thì các biến được rút gọn còn 3 nhân tố chính. Nhân tố thứ nhất bao gồm: luật và các quy định có liên quan, khả năng về nguồn lực của NSNN, tổ chức bộ máy quản lý, quy trình quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB (Các nhân tố về môi trường pháp lý và tổ chức quản lý chi). Nhân tố thứ 2 bao gồm: điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội, công nghệ, hệ thống thông tin quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB (Điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, công nghệ thông tin) Nhân tố thứ ba bao gồm: năng lực quản lý của người lãnh

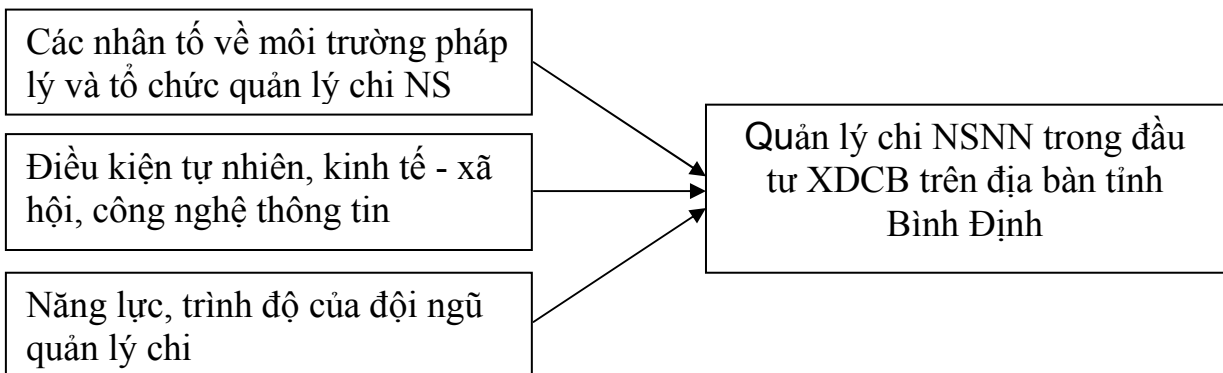
đạo, trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ CNV trong quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB (năng lực, trình độ của đội ngũ quản lý chi).

Dưới đây là đồ thị điểm về các thành phần trong không gian xoay

Component Plot in Rotated Space



Mô hình nghiên cứu như sau:



Sau khi phân tích nhân tố xong thì trên bảng dữ liệu sẽ có thêm ba cột chỉ ba nhân tố vừa phân tích, đó là các biến số: FAC1_1, FAC2_1, FAC3_1. *Mức độ ảnh hưởng của từng nhân tố* được tính bằng giá trị trung bình của toàn bộ các yếu tố điều tra.

- **Hồi qui tuyến tính**

Phân tích tương quan

Bảng ma trận tương quan giữa ba nhân tố

Correlations					
		REGR factor score 1 for analysis 1	REGR factor score 2 for analysis 1	REGR factor score 3 for analysis 1	muc do anh huong chung
REGR factor score 1 for analysis 1	Pearson Correlation	1	.000	.000	.592**
	Sig. (2-tailed)		1.000	1.000	.000
	N	100	100	100	100
REGR factor score 2 for analysis 1	Pearson Correlation	.000	1	.000	.555**
	Sig. (2-tailed)	1.000		1.000	.000
	N	100	100	100	100
REGR factor score 3 for analysis 1	Pearson Correlation	.000	.000	1	.566**
	Sig. (2-tailed)	1.000	1.000		.000
	N	100	100	100	100
muc do hai long chung	Pearson Correlation	.592**	.555**	.566**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.000	
	N	100	100	100	100

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Nguồn: Tính toán của tác giả sử dụng SPSS 16.

Ma trận tương quan thể hiện sự tương quan khá chặt chẽ của cả 3 nhân tố đối với quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản (các hệ số tương quan = 0,592 ; 0,555 và 0,566). Để phân tích kỹ hơn các nhân tố ảnh hưởng, mức độ của chúng đối với biến quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định, ta sử dụng phân tích hồi quy.

• *Phân tích hồi quy*

Ta tiến hành phân tích hồi quy để xác định cụ thể trọng số của từng yếu tố tác động đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định. Phân tích hồi quy sẽ được thực hiện với 3 biến độc lập: biến thứ nhất là: các nhân tố về môi trường pháp lý và tổ chức quản lý chi, biến thứ hai là: điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội và công nghệ thông tin, biến thứ ba là: năng lực, trình độ của đội ngũ quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản.

Phân tích hồi quy được thực hiện bằng phương pháp hồi quy tuyến tính (phương pháp Enter) các biến với phần mềm SPSS 16.

• *Kết quả hồi quy được thể hiện như sau:*

Bảng tóm tắt mô hình hồi quy
Variables Entered/Removed^a

Model	Variables Entered	Variables Removed	Method
1	REGR factor score 3 for analysis 1, REGR factor score 2 for analysis 1, REGR factor score 1 for analysis 1 ^a		Enter

a. All requested variables entered.

b. Dependent Variable: muc do hai long chung

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics					Durbin-Watson
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change	
1	.989 ^a	.979	.978	.08158	.979	1473.011	3	96	.000	2.316

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	29.412	3	9.804	1473.011	.000 ^a
	Residual	.639	96	.007		
	Total	30.051	99			

a. Predictors: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 1, REGR factor score 2 for analysis 1, REGR factor score 1 for analysis 1

b. Dependent Variable: quan ly chi NSNN trong dau tu XDCB

Mô hình đưa ra có $R^2 = 0,979$ tức là 97,9% quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Bình Định phụ thuộc vào ba nhân tố trên, còn lại là do các yếu tố khác tác động.

Giá trị Sig.F change nhỏ hơn 0,05, ta thấy các biến đưa vào đều có ý nghĩa về mặt thống kê với mức ý nghĩa 5% (độ tin cậy). Như vậy các biến độc lập trong mô hình có quan hệ đối với biến phụ thuộc.

• *Ma trận tương quan giữa các hệ số ước lượng*

Model	REGR factor score 3 for analysis 1	REGR factor score 2 for analysis 1	REGR factor score 1 for analysis 1

1	Correlations	REGR factor score 3 for analysis 1	1.000	.000	.000
		REGR factor score 2 for analysis 1	.000	1.000	.000
		REGR factor score 1 for analysis 1	.000	.000	1.000
	Covariances	REGR factor score 3 for analysis 1	6.723E-5	.000	.000
		REGR factor score 2 for analysis 1	.000	6.723E-5	.000
		REGR factor score 1 for analysis 1	.000	.000	6.723E-5

a. Dependent Variable: quan ly chi NSNN trong dau tu XDCB

Nguồn: tính toán của tác giả sử dụng SPSS 16.

• *Bảng tóm tắt hệ số hồi qui*

Coefficients ^a												
Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	95% Confidence Interval for B		Correlations			Collinearity Statistics	
	B	Std. Error	Beta			Lower Bound	Upper Bound	Zero-order	Partial	Part	Tolerance	VIF
1 (Constant)	3.519	.008		431.329	.000	3.503	3.535					
REGR factor score 1 for analysis 1	.326	.008	.592	39.772	.000	.310	.342	.592	.971	.592	1.000	1.000
REGR factor score 2 for analysis 1	.306	.008	.555	37.295	.000	.290	.322	.555	.967	.555	1.000	1.000
REGR factor score 3 for analysis 1	.312	.008	.566	38.030	.000	.296	.328	.566	.968	.566	1.000	1.000

a. Dependent Variable: muc do hai long chung

Bảng này cho biết về kết quả ước lượng của các hệ số gắn liền với các nhân tố chính, đồng thời cũng cho biết về khoảng ước lượng (95% Confidence Interval for B) 95% cho chúng, giá trị của nhân tử phóng đại phương sai VIF.

Thông qua các bảng số ở trên ta có những nhận xét sau đây :

Giá trị Sig.F change nhỏ hơn 0,05, *ta thấy các biến đưa vào đều có ý nghĩa về mặt thống kê với mức ý nghĩa 5%*. Như vậy các biến độc lập trong mô hình có quan hệ đối với biến phụ thuộc.

Kết quả hồi qui cho thấy tất cả các nhân tố về môi trường pháp lý và tổ chức quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB; điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội và công nghệ thông tin; năng lực và trình độ của đội ngũ quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản đều thực sự có ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định (có hệ số Sig. <0,05).

Hệ số VIF của các biến độc lập trong mô hình đều bằng 1 do đó hiện tượng đa cộng tuyến giữa các biến độc lập không có.

Trị số thống kê Deurbin-Watson có giá trị tiến gần 2 (2,316) cho biết các phần dư không có tương quan với nhau.

Phân tích ANOVA cho thấy thông số F có Sig. = 0,000 chứng tỏ rằng mô hình hồi qui xây dựng được là phù hợp với bộ dữ liệu thu thập được.

Như vậy, mô hình hồi qui tuyến tính sẽ là:

Quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB = 0,326 x Nhân tố 1 + 0,306 x Nhân tố 2 + 0,312 x nhân tố 3 + 3.519.