

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO**

...../.....

**BỘ NỘI VỤ**

...../.....

**HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA**

**BÙI ĐỨC HUY**

**QUẢN LÝ CHI ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ  
NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI ĐẠI HỌC HUẾ**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ TÀI CHÍNH - NGÂN HÀNG**

**THỪA THIÊN HUẾ - NĂM 2017**

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO**

**BỘ NỘI VỤ**

...../...../.....

**HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA**

**BÙI ĐỨC HUY**

**QUẢN LÝ CHI ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ  
NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI ĐẠI HỌC HUẾ**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ TÀI CHÍNH – NGÂN HÀNG**

**Chuyên ngành: Tài chính – Ngân hàng**

**Mã số: 60 34 02 01**

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: TS. LÊ TOÀN THẮNG**

**THỪA THIÊN HUẾ - NĂM 2017**

## LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận văn là trung thực và có nguồn gốc rõ ràng.

*Thành phố Huế, ngày 27 tháng 12 năm 2017*

**Học viên**

**Bùi Đức Huy**

## LỜI CẢM ƠN

*Tôi xin gửi lời chân thành cảm ơn đến các đơn vị và cá nhân đã giúp đỡ, tạo điều kiện cho tôi trong suốt chương trình đào tạo Thạc sĩ Tài chính Ngân hàng.*

*Đặc biệt xin trân trọng cảm ơn đến Thầy giáo - TS. Lê Toàn Thắng đã tận tình hướng dẫn và có những ý kiến quý giá giúp tôi hoàn thành bản luận văn này.*

*Xin chân thành cảm ơn toàn thể quý thầy, quý cô và các cán bộ của Học viện Hành chính Quốc gia đã trực tiếp hoặc gián tiếp giúp đỡ về mọi mặt trong suốt quá trình học tập và nghiên cứu.*

*Tôi cũng xin cảm ơn Ban Kế hoạch Tài chính và Ban Cơ sở Vật chất - Đại học Huế đã hết sức tạo điều kiện giúp đỡ tôi trong quá trình hoàn thiện luận văn của mình. Tôi cũng chân thành cảm ơn gia đình, những người thân, bạn bè và đồng nghiệp đã chia sẻ cùng tôi những khó khăn, động viên và tạo mọi điều kiện cho tôi học tập, nghiên cứu và hoàn thành luận văn này.*

*Với những sự giúp đỡ tận tình nói trên, luận văn của tôi đã đạt được một số kết quả nhất định. Mặc dù vậy do phạm vi nghiên cứu thuộc lĩnh vực phức tạp, kinh nghiệm bản thân còn ít nên công trình không thể tránh khỏi những thiếu sót và hạn chế, tôi xin hy vọng nhận được những góp ý chân tình của các quý thầy, quý cô và các đồng nghiệp.*

*Xin trân trọng cảm ơn!*

*Thành phố Huế, ngày tháng năm 2017*

**Học viên**

**Bùi Đức Huy**

# MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
<b>LỜI CAM ĐOAN</b> .....	<b>i</b>
<b>LỜI CẢM ƠN</b> .....	<b>ii</b>
<b>MỤC LỤC</b> .....	<b>iii</b>
<b>DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CÁC CHỮ VIẾT TẮT</b> .....	<b>vi</b>
<b>DANH MỤC BẢNG</b> .....	<b>vii</b>
<b>DANH MỤC SƠ ĐỒ</b> .....	<b>viii</b>
<b>MỞ ĐẦU</b> .....	<b>1</b>
1. Tính cấp thiết của đề tài luận văn .....	1
2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận văn.....	2
3. Mục đích và nhiệm vụ của luận văn .....	5
4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận văn.....	5
5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu của luận văn.....	5
6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn .....	6
7. Kết cấu của luận văn .....	6
<b>CHƯƠNG 1: CƠ SỞ KHOA HỌC VỀ QUẢN LÝ CHI ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC</b> .....	<b>7</b>
1.1. Tổng quan về chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước .....	7
1.1.1. Khái niệm.....	7
1.1.2. Nội dung và đặc điểm của chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN .....	8
1.1.3. Vai trò của chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN.....	11
1.2. Quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước .....	13
1.2.1. Khái niệm.....	13
1.2.2. Nguyên tắc quản lý và cấp phát vốn đầu tư XD CB từ NSNN .....	14
1.2.3. Nội dung quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN.....	17
1.2.4. Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi ĐTXDCB từ NSNN.....	26
1.3. Kinh nghiệm quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN có hiệu quả .....	30
1.3.1. Kinh nghiệm trong nước.....	30

1.3.2. Kinh nghiệm ngoài nước .....	32
<b>CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI ĐẠI HỌC HUẾ GIAI ĐOẠN 2012-2016 .....</b>	<b>39</b>
2.1. Tổng quan về đại học huế.....	39
2.1.1. Quá trình hình thành và phát triển.....	39
2.1.2. Chức năng, nhiệm vụ của đại học huế.....	40
2.1.3. Cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý.....	41
2.1.4. Đội ngũ cán bộ, giảng viên .....	43
2.1.5. Tình hình trang bị cơ sở vật chất và đầu tư XDCB .....	45
2.2. Thực trạng công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN tại Đại học huế giai đoạn 2012-2016 .....	48
2.2.1. Cơ sở pháp lý và bộ máy quản lý chi đầu tư XDCB từ NSNN.....	49
2.2.2. Thực trạng công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN tại Đại Học Huế giai đoạn 2012-2016 .....	52
2.3. Đánh giá chung về công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN tại Đại Học Huế.....	68
2.3.1. Ưu điểm.....	68
2.3.2. Hạn chế và nguyên nhân.....	69
<b>CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI ĐẠI HỌC HUẾ.....</b>	<b>76</b>
3.1. Định hướng trong công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN của Đại Học Huế .....	76
3.1.1. Quan điểm về chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN giai đoạn 2016- 2020 .....	76
3.1.2. Định hướng hoàn thiện công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại Học Huế.....	77

3.2. Các giải pháp hoàn thiện công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN tại đại học huế.....	78
3.2.1. Hoàn thiện khâu phân bổ và lập kế hoạch.....	78
3.2.2. Tổ chức công tác nghiệm thu và quản lý chất lượng công trình .....	80
3.2.3. Nâng cao chất lượng kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB qua KBNN Tỉnh Thừa Thiên Huế.....	81
3.2.4. Hoàn thiện công tác quyết toán vốn đầu tư dự án XD CB hoàn thành..	84
3.2.5. Công khai hoá quy trình quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN .....	85
3.2.6. Tăng cường hoàn thiện công tác kiểm tra, giám sát các cơ quan quản lý nhà nước ở Đại Học Huế đối với quá trình quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN .....	86
3.2.7. Tổ chức hợp lý bộ máy quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN của Đại Học Huế.....	87
3.2.8. Tổ chức bồi dưỡng, nâng cao kiến thức quản lý và chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ.....	88
3.3. Kiến nghị.....	89
3.3.1. Đối với Nhà nước .....	89
3.3.2. Đối với Bộ tài chính .....	91
3.3.3. Đối với Bộ giáo dục và đào tạo.....	92
3.3.4. Đối với Kho bạc Nhà nước tỉnh Thừa Thiên Huế .....	92
<b>KẾT LUẬN</b> .....	95
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO</b> .....	1

## DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CSVC	Cơ sở Vật chất
ĐAĐT	Dự án đầu tư
ĐHH	Đại học Huế
GD&ĐT	Giáo dục & Đào tạo
KHTC	Kế hoạch Tài chính
KTXH	Kinh tế xã hội
KBNN	Kho bạc nhà nước
NSNN	Ngân sách nhà nước
VĐT	Vốn đầu tư
XDCB	Xây dựng cơ bản



## DANH MỤC CÁC BẢNG

<b>Số hiệu bảng</b>	<b>Tên bảng</b>	<b>Trang</b>
Bảng 1.1	Mức tạm ứng của các gói thầu xây lắp	20
Bảng 1.2	Thời điểm bắt đầu thu hồi tạm ứng	20
Bảng 1.3	Thời hạn quyết toán vốn đầu tư hoàn thành	25
Bảng 2.1	Đội ngũ cán bộ, giảng viên của Đại học Huế giai đoạn 2012-2016	42
Bảng 2.2	Tình hình cơ sở vật chất của Đại học Huế giai đoạn 2012-2016	45
Bảng 2.3	Số liệu chi NSNN cho đầu tư XD CB giai đoạn 2012-2016	47
Bảng 2.4	Bảng kế hoạch vốn đầu tư XD CB giai đoạn 2012-2016	53
Bảng 2.5	Tình hình thực hiện thanh toán vốn đầu xây dựng tại Đại học Huế giai đoạn 2012 – 2016	59

## DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ, ĐỒ THỊ

<b>Số hiệu sơ đồ</b>	<b>Tên sơ đồ</b>	<b>Trang</b>
Sơ đồ 2.1	Sơ đồ cơ cấu tổ chức Đại học Huế	41
Sơ đồ 2.2.	Mô hình hóa bộ máy quản lý chi đầu tư XDCB từ NSNN ở Đại học Huế	51
Biểu đồ 2.1	Cơ cấu chi NSNN cho đầu tư XDCB giai đoạn 2012-2016 tại Đại học Huế	47
Biểu đồ 2.2	Cơ cấu kế hoạch vốn đầu tư XDCB giai đoạn 2012-2016 tại Đại học Huế	53
Biểu đồ 2.3	Cơ cấu thanh toán vốn đầu tư XDCB tại Đại học Huế giai đoạn 2012 – 2016	59

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài luận văn

Hoạt động đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng là một trong những vấn đề then chốt nhất trong công cuộc xây dựng và phát triển kinh tế của đất nước. Trong cơ cấu nguồn vốn đầu tư phát triển thì nguồn vốn ngân sách nhà nước chiếm tỷ trọng lớn, đóng vai trò chủ lực, làm nền tảng cho các hoạt động đầu tư của đất nước nói chung và đầu tư của các cơ quan, doanh nghiệp nhà nước nói riêng. Đầu tư xây dựng cơ bản là một trong những nhiệm vụ quan trọng hàng đầu, hằng năm Nhà nước ta dành trên hàng chục ngàn tỷ đồng ngân sách nhà nước cho đầu tư xây dựng cơ bản; không chỉ tạo lập cơ sở vật chất kỹ thuật cho nền kinh tế mà còn có tính định hướng đầu tư, góp phần đắc lực cho việc thực hiện những vấn đề xã hội, phát triển kinh tế, đảm bảo phúc lợi, an sinh xã hội và an ninh quốc phòng.

Đại học Huế là một trong những Đại học trọng điểm quốc gia Việt Nam đa ngành đa lĩnh vực. Để đáp ứng chức năng, nhiệm vụ thì trong thời gian qua Đại học Huế đã triển khai những dự án đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước. Với điều kiện hiện nay, nguồn vốn từ ngân sách nhà nước còn hạn chế thì việc quản lý, sử dụng nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư là một vấn đề cấp bách đặt ra cho Ban lãnh đạo Đại học Huế. Các cán bộ, cơ quan quản lý đã có nhiều biện pháp nhằm tăng cường quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước nên Đại học Huế đã đạt những thành tựu to lớn trong sự nghiệp phát triển giáo dục và kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, vẫn còn những hạn chế do những nguyên nhân khác nhau từ hệ thống các văn bản pháp quy chưa được đồng bộ, các nguyên nhân khách quan, việc triển khai ở cơ sở còn lúng túng, lực lượng cán bộ chuyên môn quản lý đầu tư chưa nhiều, dẫn đến tình trạng còn nhiều sai phạm trong quản lý, hiệu quả đầu tư chưa cao.

Từ những cơ sở trên, cần phải quản lý hiệu quả vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước, đây là vấn đề hết sức phức tạp và khó khăn. Là cán bộ công tác trong ngành tài chính tại đơn vị thuộc Đại học Huế, với những kiến thức đã học của chương trình cao học tài chính ngân hàng tại Cơ sở Học viện hành chính Quốc gia khu vực miền Trung, các thực tiễn đã nghiên cứu; và mong muốn tìm hiểu, làm sáng tỏ cơ sở lý luận, hoàn thiện việc quản lý có hiệu quả nguồn vốn ngân sách nhà nước cho đầu tư xây dựng cơ bản, tôi lựa chọn đề tài: ***“Quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế”*** làm đề tài luận văn thạc sỹ chuyên ngành tài chính ngân hàng.

## **2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận văn**

Chi đầu tư XDCCB từ NSNN là một khoản chi lớn của NSNN, do đó tăng cường quản lý chi đầu tư XDCCB từ NSNN là rất quan trọng, và nó càng quan trọng hơn khi hiện nguồn lực ngân sách bị thiếu hụt nhưng phải đòi hỏi chi đầu tư hiệu quả thúc đẩy tăng trưởng nhanh và giải quyết toàn diện các vấn đề xã hội. Vì vậy, vấn đề quản lý chi đầu tư XDCCB từ NSNN trở thành đối tượng nghiên cứu phổ biến trong các đề tài nghiên cứu khoa học. Các đề tài đó đã nghiên cứu phạm vi rộng trên toàn quốc, hoặc ở một lĩnh vực nào đó, trên những góc độ khác nhau với những chuyên ngành khác nhau. Cụ thể một số đề tài nghiên cứu liên quan đến nội dung này như sau:

Luận văn Thạc sỹ kinh tế: *“Hoàn thiện công tác quản lý chi vốn đầu tư XDCCB thuộc nguồn vốn NSNN thuộc Kho bạc Nhà nước”* của Vũ Hồng Sơn (Trường Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội, năm 2007), tập trung nghiên cứu các vấn đề lý luận về nguồn vốn đầu tư XDCCB, phân tích thực trạng quản lý chi vốn đầu tư XDCCB 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 XDCCB thuộc nguồn

NSNN qua Kho bạc Nhà nước. Điểm nổi bật của luận văn này là đã chỉ rõ các hạn chế trong công tác quản lý chi vốn XDCCB thuộc nguồn vốn NSNN qua Kho bạc Nhà nước: là tồn tại trong công tác phân bổ kế hoạch và chuyển vốn đầu tư XDCCB, 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 tổ chức bộ máy quản lý.

Luận văn Thạc sỹ kinh tế của tác giả Lê Hoàng Bá Huyền (Trường Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội, năm 2008): *“Hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB trên địa bàn huyện Bá Thước tỉnh Thanh Hóa”* đã hệ thống được các cơ sở lý luận cơ bản về quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB 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 XDCCB ở địa phương và nêu rõ các nhân tố ảnh hưởng đến công tác quản lý công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB 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 NSN cho đầu tư XDCCB ở huyện, phân tích quy trình và tình hình thực hiện quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB ở huyện, từ đó chỉ ra những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân 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.

Gần với đề tài nghiên cứu của luận văn, Luận văn thạc sỹ kinh tế *“Quản lý đầu tư công trên địa bàn tỉnh Bình Định”* của tác giả Nguyễn Thị Minh (Đại học Đà Nẵng, năm 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 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. Tuy nhiên, luận văn 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 nhà nước.

Cùng vấn đề nghiên cứu, Luận văn Thạc sỹ kinh tế của tác giả Nguyễn Thị Kim Thanh (Học viện Hành chính Quốc gia, năm 2012): “*Quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Thừa Thiên Huế*”, luận văn đã hệ thống hóa một số vấn đề lý luận về vốn, vốn đầu tư xây dựng cơ bản, hiệu quả sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản, trình bày các mô hình, phương pháp và các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội của vốn đầu tư xây dựng cơ bản. Phân tích và đánh giá thực trạng hiệu quả sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản tại tỉnh Thừa Thiên Huế. Đề xuất các giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản của tỉnh Thừa Thiên Huế đến năm 2014.

Liên quan đến cơ chế kiểm soát chi đầu tư xây dựng cơ bản, luận văn thạc sỹ kinh tế “*Kiểm soát chi đầu tư xây dựng cơ bản tại Kho bạc Nhà nước tỉnh Quảng Bình*” của tác giả Hoàng Ngọc Sơn (Học viện Hành chính Quốc gia, năm 2015), đã nghiên cứu cơ chế kiểm soát chi đầu tư xây dựng cơ bản một cách rõ ràng, chỉ ra được tính cấp bách cần phải đổi mới cơ chế kiểm soát chi đầu tư xây dựng cơ bản nhằm đảm bảo hiệu quả đầu tư, tăng trách nhiệm giải trình trong quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản tại Kho bạc Nhà nước tỉnh Quảng Bình.

Nhận thấy, hiện nay chưa có đề tài nào nghiên cứu về quản lý chi đầu tư XDCB từ NSNN tại Đại học Huế, một đơn vị sự nghiệp công lập phục vụ

giáo dục đại học. Điểm mới của luận văn so với các công trình nghiên cứu trước đây đó là nghiên cứu về công tác quản lý chi đầu tư XDCB từ NSNN mang tính đặc thù tại Đại học Huế. Đồng thời đề ra được phương hướng, mục tiêu, hệ thống một số giải pháp vừa có tính cấp bách trước mắt, vừa có tính chiến lược lâu dài cho chi đầu tư XDCB nguồn NSNN tại Đại học Huế với mục tiêu nâng cao hiệu lực, hiệu quả chi đầu tư XDCB từ NSNN phục vụ tốt hơn sứ mệnh giáo dục đại học chất lượng cao ở đơn vị.

### **3. Mục đích và nhiệm vụ của luận văn**

- **Mục đích:** Trên cơ sở nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn luận văn tập trung phân tích thực trạng quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước và từ đó đề xuất những giải pháp hoàn thiện.

- **Nhiệm vụ:**

+ Hệ thống hóa các vấn đề lý luận cơ bản về công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước;

+ Phân tích, đánh giá thực trạng về công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế giai đoạn 2012-2016;

+ Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế.

### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận văn**

- **Đối tượng nghiên cứu:** Quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế.

- **Phạm vi nghiên cứu:** Đại học Huế.

- **Thời gian:** Nguồn số liệu đánh giá từ năm 2012 đến năm 2016.

### **5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu của luận văn**

- **Phương pháp luận:** Hệ thống các quan điểm, các nguyên tắc để xây dựng, lựa chọn và vận dụng các phương pháp trong lý luận và thực tiễn.

- **Phương pháp nghiên cứu:** Luận văn sử dụng phương pháp duy vật biện chứng kết hợp với các phương pháp so sánh, phân tích, tổng hợp, ...

## **6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn**

- **Ý nghĩa lý luận:** Luận văn có thể làm tài liệu tham khảo cho các chủ đầu tư, các Ban quản lý dự án, các đơn vị thi công xây lắp trong việc nâng cao công tác quản lý chi đầu tư, nâng cao chất lượng công trình xây dựng...

- **Ý nghĩa thực tiễn:** Trên cơ sở đánh giá thực trạng quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế để chỉ ra những hạn chế cần khắc phục, từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước trong thời gian tới.

## **7. Kết cấu của luận văn**

Ngoài các phần mở đầu, kết luận, danh mục các tài liệu tham khảo, nội dung luận văn bao gồm 03 chương:

Chương 1: Cơ sở khoa học về quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước.

Chương 2: Thực trạng công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế giai đoạn 2012-2016.

Chương 3: Giải pháp hoàn thiện công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế.



## ***Chương 1:***

# **CƠ SỞ KHOA HỌC VỀ QUẢN LÝ CHI ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**

## **1.1. Tổng quan về chi đầu tư xây dựng cơ bản từ Ngân sách Nhà nước**

### ***1.1.1. Khái niệm về chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN***

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. (Theo Luật đầu tư số 59/2005/QH11 ngày 29 tháng 11 năm 2005, Điều 3).

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. (Thư viện Quốc gia Việt Nam, 2012)

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. Đầu tư XD CB là hoạt động đầu tư để xây dựng hệ thống công trình hạ tầng kỹ thuật như hệ thống giao thông, thông tin liên lạc, cung cấp năng lượng, chiếu sáng công cộng, cấp nước, thoát nước, xử lý các chất thải và các công trình khác phục vụ sản xuất, phát triển kinh tế và hệ thống công trình hạ tầng xã hội như công trình y tế, văn hoá, giáo dục, thể thao, thương mại, dịch vụ công cộng, cây xanh, công viên, mặt nước và các công trình khác để phục vụ phát triển xã hội.

Theo Giáo trình Ngân sách Nhà nước của Trường Đại học Kinh doanh và Công nghệ Hà Nội của tác giả Lê Văn Hưng và Lê Hùng Sơn, năm 2013, định nghĩa: “Chi đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn ngân sách nhà nước là các

khoản chi để đầu tư xây dựng các công trình thuộc kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội không có khả năng thu hồi vốn, các công trình của các doanh nghiệp nhà nước đầu tư theo kế hoạch được duyệt, các dự án quy hoạch vùng và lãnh thổ”. Như vậy, chi đầu tư XDCB từ NSNN là quá trình phân phối, sử dụng một phần vốn tiền tệ từ NSNN để xây dựng mới, mở rộng hoặc cải tạo những công trình xây dựng nhằm từng bước tăng cường, hoàn thiện và hiện đại hoá cơ sở vật chất kỹ thuật và năng lực sản xuất phục vụ của nền kinh tế quốc dân.

Vốn ngân sách dành cho chi đầu tư XDCB bao gồm vốn trong nước của các cấp NSNN, vốn vay nợ nước ngoài của Chính phủ, các cấp chính quyền và các cơ quan Nhà nước; Vốn trong nước của NSNN các cấp bao gồm: Nguồn vốn XDCB tập trung, nguồn thu xổ số kiến thiết và nguồn thu tiền sử dụng đất.

### ***1.1.2. Nội dung và đặc điểm của chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN***

#### ***1.1.2.1. Nội dung của chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN***

Nội dung chi đầu tư xây dựng cơ bản từ Ngân sách nhà nước 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 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 trung ương, chính quyền địa phương.

#### *1.1.2.2. Đặc điểm của chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN*

- Chi đầu tư XDCC từ NSNN có đặc điểm nổi bật là đối tượng đầu tư tập trung vào các dự án hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội không có khả năng thu hồi vốn mà lợi ích của nó phục vụ cho mọi người, mọi ngành trong xã hội. Chi đầu tư XDCC là tạo ra cơ sở vật chất kỹ thuật, hạ tầng kinh tế, xã hội làm nền tảng đảm bảo cho sự phát triển kinh tế xã hội của quốc gia; khả năng thu hồi vốn thấp, hoặc không thể thu hồi vốn trực tiếp nên ở khía cạnh tài chính thì khả năng hoàn vốn khó xác định, việc đánh giá hiệu quả dự án không phụ thuộc nhiều vào các chỉ tiêu định lượng.

- Chi đầu tư XDCC từ NSNN là khoản chi chỉ yêu cầu nguồn vốn đầu tư lớn nhưng không có khả năng thu hồi cần có sự đầu tư của Nhà nước: với mục đích đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội, làm vốn môi để tạo ra môi trường đầu tư thuận lợi, thu hút các nguồn vốn đầu tư trong và ngoài nước nên khi Nhà nước quy hoạch hoặc quyết định đầu tư một dự án thì bên cạnh việc bố trí nguồn cho các dự án còn phải bố trí vốn cho công tác đền bù giải phóng mặt bằng, tái định cư, xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ dự án như điện, đường, trường, trại.

Đối với Việt Nam mặc dù khả năng ngân sách còn hạn chế, song Nhà nước luôn có ưu tiên cho chi đầu tư XDCC, xu hướng chi ngày càng tăng cả về số tuyệt đối và tỷ trọng chi trong cân đối ngân sách. Tuy nhiên, tỷ trọng chi NSNN cho đầu tư xây dựng trong từng thời kỳ phụ thuộc vào chủ trương, đường lối phát triển kinh tế xã hội của Nhà nước; thứ tự và tỷ trọng ưu tiên chi đầu tư XDCC cho từng lĩnh vực kinh tế xã hội thường có sự thay đổi giữa các thời kỳ phát triển kinh tế xã hội.

- Chi đầu tư XDCCB từ NSNN mang tính chất chi cho tích lũy: Từ mục đích của khoản chi đầu tư xây dựng từ NSNN là tạo ra cơ sở kỹ thuật, năng lực sản xuất phục vụ phục vụ nền kinh tế làm nền tảng cho sự tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội làm tăng sản phẩm quốc nội.

- Chi đầu tư XDCCB từ NSNN luôn gắn với việc thực hiện các mục tiêu kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ: Chi đầu tư XDCCB mang đến lợi ích phát triển kinh tế xã hội; vì vậy kế hoạch phát triển kinh tế xã hội trong ngắn hạn cũng như trung hạn và dài hạn là cơ sở nền tảng trong việc xây dựng, quyết định dự toán chi đầu tư XDCCB từng lĩnh vực. Gắn kết kế hoạch phát triển kinh tế xã hội với chi đầu tư XDCCB đảm bảo phục vụ tốt nhất việc thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và hiệu quả chi đầu tư XDCCB.

- Chi đầu tư XDCCB từ NSNN mang tính chất là khoản vốn cấp phát không hoàn lại, thời gian chi cho từng dự án kéo dài, cấp phát trực tiếp đến hạng mục công trình; sự vận động của tiền vốn dùng để trang trải chi phí đầu tư XDCCB chịu sự chi phối trực tiếp bởi đặc điểm của đầu tư XDCCB.

Kết quả của đầu tư XDCCB là những sản phẩm có giá trị lớn, thậm chí có những dự án kéo dài hàng chục năm. Đây là điểm khác biệt so với những hoạt động đầu tư khác. Do tính chất lâu dài nên phải dự trù được những thay đổi trong quá trình thực hiện dự án. Cũng vì giá trị công trình lớn nên người sử dụng không thể mua toàn bộ công trình trong một lúc mà phải mua từng phần (từng hạng mục hay bộ phận công trình hoàn thành). Việc cấp phát vốn đầu tư XDCCB phải phù hợp với đặc điểm này. Điều đó thể hiện qua việc chủ đầu tư tạm ứng và thanh toán từng phần cho nhà thầu trong quá trình thi công xây lắp.

Đầu tư XDCCB được tiến hành trên tất cả các lĩnh vực của nền kinh tế như giao thông, xây dựng, nông nghiệp, công nghiệp, y tế, giáo dục, quốc phòng an ninh... Vì vậy quản lý và cấp phát vốn đầu tư XDCCB cũng phải phù

hợp với từng loại hình công trình đảm bảo hiệu quả vốn đầu tư.

Đầu tư XDCCB là hoạt động bỏ vốn để xây dựng công trình nên quyết định đầu tư phải là quyết định tài chính, phải thể hiện được các tiêu chí: Tổng mức đầu tư, nguồn vốn đầu tư, cơ cấu tài chính, khả năng hoàn vốn,...

Từ các đặc điểm cho thấy trong quá trình phân bổ và giao dự toán chi đầu tư XDCCB phải theo hướng tập trung vốn, tránh dàn trải; phải bố trí vốn theo tiến độ của công trình, dự án chuyển tiếp có hiệu quả, có khả năng hoàn thành đưa vào sử dụng trong năm dự toán, đặc biệt là công trình, dự án trọng điểm, cấp bách, sau đó mới bố trí cho các dự án khởi công mới. Thực hiện nghiêm chỉnh việc công khai minh bạch trong tất cả các khâu quá trình đầu tư.

### ***1.1.3. Vai trò của chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN***

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 XDCCB 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 XDCCB mới có thể thực hiện được vai trò quan trọng này. Đầu tư XDCCB đóng vai trò quan trọng trên mọi mặt kinh tế, chính trị, xã hội, an ninh quốc phòng của mỗi quốc gia.

*Thứ nhất, về mặt kinh tế.*

Chi đầu tư XDCCB 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 XDCCB 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 đầu tư XD CB từ NSNN 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, thúc đẩy phát triển kinh tế.

*Thứ hai, về mặt chính trị - xã hội.*

Chi đầu tư XD CB từ NSNN 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 XD CB 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 nhằm thông tin những chính sách, đường lối của Nhà nước, tạo điều kiện ổn định chính trị của quốc gia; đầu tư XD CB trong lĩnh vực y tế góp phần chăm sóc sức khỏe của người dân và các dịch vụ công khác cho cộng đồng.

*Thứ ba, 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 XD CB 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 manh 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 đầu tư XDCCB từ NSNN 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 phục 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 đầu tư XDCCB từ NSNN là tất yếu và không thể thiếu ở mọi quốc gia.

## **1.2. Quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ Ngân sách Nhà nước**

### ***1.2.1. Khái niệm quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN***

Tại Giáo trình Quản lý hành chính nhà nước, tập 1, trang 407, định nghĩa: “Quản lý nhà nước là sự tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng quyền lực Nhà nước đối với các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người để duy trì và phát triển các mối quan hệ xã hội và trật tự pháp luật nhằm thực hiện những chức năng và nhiệm vụ của Nhà nước trong công cuộc xây dựng CNXH và bảo vệ Tổ quốc XHCN”.

Quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn Ngân sách nhà nước cho được hiểu là việc các cơ quan nhà nước được giao thẩm quyền trong việc phân phối, sử dụng NSNN cho mục đích đầu tư XDCCB. Việc chi đầu tư XDCCB từ nguồn NSNN là một trong những khoản chi đầu tư phát triển quan trọng nhằm nâng cao đời sống vật chất và kinh tế kỹ thuật của đất nước. Đầu tư XDCCB có tính chất đa dạng và phức tạp, vì vậy việc quản lý đầu tư XDCCB từ ngân sách nhà nước là tất yếu.

Quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ Ngân sách nhà nước tại đơn vị là quá trình các đơn vị vận dụng các quy luật khách quan, sử dụng hệ thống các

phương pháp tác động đến hoạt động chi đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn Ngân sách nhà nước nhằm đạt mục tiêu đã định. Để việc chi đầu tư xây dựng cơ bản từ Ngân sách nhà nước đạt được hiệu quả cao thì việc quản lý, cấp phát vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ Ngân sách nhà nước cần thực hiện đúng những nhiệm vụ đặt ra.

Tóm lại, Quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ Ngân sách nhà nước 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 TSCĐ 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. (Thái Bá Cẩn, 2007)

### ***1.2.2. Nguyên tắc quản lý và cấp phát vốn đầu tư XD CB từ NSNN***

Quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN có các nguyên tắc, biện pháp, trình tự quản lý và cấp phát vốn riêng trên cơ sở tuân thủ các nguyên tắc quản lý chi NSNN nói chung và được vận dụng phù hợp với đặc điểm của đầu tư XD CB.

*Thứ nhất*, chi đầu tư XD CB phải cấp phát đúng đối tượng.

Cấp phát vốn đầu tư XD CB từ NSNN 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 của nền kinh tế quốc dân. Song với sự giới hạn về nguồn vốn NSNN và để đảm bảo hiệu quả đầu tư, đòi hỏi cấp phát vốn phải đúng đối tượng là các công trình, dự án đầu tư thuộc đối tượng sử dụng vốn theo quy định của Luật NSNN và quy chế quản lý đầu tư XD CB.

*Thứ hai*, chi đầu tư XD CB phải trên cơ sở thực hiện nghiêm chỉnh trình tự đầu tư và xây dựng, có đầy đủ các tài liệu thiết kế và dự toán được duyệt.

Trình tự đầu tư và xây dựng là trật tự các giai đoạn của quá trình đầu tư và xây dựng từng công trình. Các dự án đầu tư không phân biệt quy mô và



mức vốn đầu tư đều được thực hiện nghiêm chỉnh trình tự đầu tư và được thực hiện ba giai đoạn là chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư và 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 đưa công trình vào khai thác sử dụng có thể thực hiện tuần tự hoặc gối đầu, xen kẽ theo điều kiện cụ thể của từng dự án đầu tư.

Nội dung công việc giai đoạn chuẩn bị cho đầu tư bao gồm: Nghiên cứu về sự cần thiết phải đầu tư và quy mô đầu tư, tiếp xúc, thăm dò thị trường trong nước và ngoài nước để xác định nhu cầu tiêu thụ, khả năng cạnh tranh của sản phẩm, nguồn cung ứng vật tư và thiết bị, khả năng về nguồn vốn đầu tư và lựa chọn hình thức đầu tư, điều tra, khảo sát, lựa chọn địa điểm xây dựng; lập dự án đầu tư (báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, báo cáo khả thi hoặc báo cáo đầu tư); thẩm định và phê duyệt dự án đầu tư (quyết định đầu tư) của cấp có thẩm quyền. Kết quả cuối cùng của giai đoạn chuẩn bị đầu tư là báo cáo nghiên cứu khả thi hoặc báo cáo đầu tư của dự án được cấp có thẩm quyền xem xét phê duyệt để ra quyết định đầu tư.

Nội dung công việc của giai đoạn thực hiện đầu tư bao gồm: Xin giao đất hoặc thuê đất; xin giấy phép xây dựng và giấy phép khai thác tài nguyên nếu có; thực hiện đền bù giải phóng mặt bằng, thực hiện tái định cư và phục hồi, chuẩn bị mặt bằng xây dựng; khảo sát, thiết kế và lập dự toán, kể cả thiết kế tổng dự toán, dự toán công trình; chỉ định thầu hoặc đấu thầu và thương thảo, ký kết hợp đồng về xây lắp và mua thiết bị; thi công xây dựng lắp đặt công trình, mua sắm máy móc thiết bị theo hợp đồng; quản lý kỹ thuật, chất lượng thiết bị và chất lượng xây dựng; nghiệm thu bộ phận hoặc hạng mục công trình hoàn thành và thanh toán vốn đầu tư, quyết toán và bàn giao đưa bộ phận hoặc hạng mục công trình hoàn thành vào vận hành.

Nội dung giai đoạn kết thúc xây dựng đưa dự án vào khai thác sử dụng bao gồm: tổng nghiệm thu và bàn giao công trình; thực hiện kết thúc xây

dựng công trình; vận hành và hướng dẫn sử dụng công trình; bảo hành công trình; thẩm định và phê duyệt quyết toán công trình hoàn thành.

*Thứ ba*, chi đầu tư XDCCB từ NSNN phải đảm bảo đúng mục đích, đúng kế hoạch.

Vốn đầu tư XDCCB chỉ được sử dụng cho mục đích đầu tư XDCCB theo kế hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, không sử dụng cho các mục đích khác như trang trải nhu cầu chi tiêu thường xuyên của đơn vị... Cấp phát vốn đầu tư XDCCB phải tuân thủ đúng kế hoạch vốn đã duyệt cho từng công trình, tổng số vốn cấp phát thanh toán trong năm kế hoạch cho từng dự án đầu tư, không vượt kế hoạch vốn năm của dự án được duyệt; không được điều chuyển vốn từ công trình này sang công trình khác nếu không có quyết định của cấp có thẩm quyền, đặc biệt là việc điều chuyển vốn từ công trình trung ương sang công trình địa phương. Các khối lượng XDCCB hoàn thành phải có trong kế hoạch XDCCB năm mới được cấp phát vốn thanh toán. Khối lượng XDCCB vượt tiến độ thuộc các công trình có yêu cầu đẩy nhanh tiến độ đầu tư và xây dựng nếu cấp có thẩm quyền cân đối được nguồn vốn thì mới được cấp phát thanh toán.

*Thứ tư*, chi đầu tư XDCCB được thực hiện theo mức độ khối lượng thực tế hoàn thành và chỉ trong phạm vi giá được duyệt.

Khối lượng XDCCB hoàn thành được cấp vốn thanh toán phải là khối lượng thực tế đã thực hiện, chất lượng đúng thiết kế, thực hiện đúng quy trình đầu tư và xây dựng, có trong kế hoạch XDCCB năm và đã được nghiệm thu, bàn giao theo đúng chế độ quy định của Nhà nước. Mức vốn cấp phát thanh toán cho từng công trình, hạng mục công trình, từng khối lượng cơ bản hoàn thành nghiệm thu phải được xác định căn cứ vào dự toán được cấp có thẩm quyền phê duyệt và chỉ được cấp phát thanh toán trong phạm vi giá dự toán đã được duyệt. Trong trường hợp 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 theo nguyên tắc giá trúng thầu hoặc giá tính theo đơn giá trúng thầu không được vượt dự toán đã 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.

*Thứ năm, giám đốc bằng đồng tiền.*

Kiểm tra bằng đồng tiền đối với việc sử dụng tiền vốn đúng mục đích, đúng kế hoạch, có hiệu quả là sự thể hiện chức năng của tài chính

Kiểm tra bằng đồng tiền bao trùm toàn bộ chu trình đầu tư, bắt đầu từ giai đoạn kế hoạch hóa đầu tư và kết thúc khi đưa tài sản cố định đã được tạo ra và được thực hiện trên cơ sở các nguyên tắc cấp phát và cho vay đầu tư XD CB

Thực hiện công tác giám đốc bằng đồng tiền trong quá trình cấp phát đầu tư XD CB nhằm thúc đẩy sử dụng vốn hợp lý, 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.

Những nguyên tắc nêu trên của chế độ cấp phát đầu tư XD CB là một thể thống nhất, chi phối toàn bộ công tác cấp phát vốn đầu tư XD CB và có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, chúng là điều kiện tiền đề để thực hiện lẫn nhau.

### ***1.2.3. Nội dung quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN***

Nội dung của quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN theo chu trình ngân sách sau:

- Lập kế hoạch chi đầu tư XD CB của NSNN
- Tổ chức chấp hành dự toán chi đầu tư XD CB từ NSNN

- Quyết toán chi đầu tư XDCB của NSNN.

#### *1.2.3.1. Lập kế hoạch chi đầu tư XDCB của NSNN*

Công tác kế hoạch vốn đầu tư XDCB bao gồm việc lập và phân bổ vốn đầu tư XDCB, nó là một khâu rất quan trọng của quá trình quản lý chi đầu tư XDCB của NSNN. Việc phân bổ vốn đầu tư XDCB hợp lý có ý nghĩa quyết định đến tiến độ thực hiện dự án và hiệu quả vốn đầu tư với phát triển kinh tế xã hội địa phương.

Hàng năm, căn cứ vào Chỉ thị của Thủ tướng Chính Phủ, Thông tư hướng dẫn, thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách của Bộ Tài chính, Bộ kế hoạch và đầu tư; UBND các địa phương thực hiện thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách và tổ chức hướng dẫn các đơn vị chủ đầu tư trực thuộc lập kế hoạch vốn đầu tư XDCB (kế hoạch vốn đầu tư đối với dự án sử dụng vốn đầu tư phát triển hoặc kế hoạch chi đầu tư đối với dự án sử dụng vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư).

Trong thời gian lập dự toán NSNN hàng năm; đối với các dự án sử dụng vốn đầu tư phát triển, chủ đầu tư căn cứ vào tiến độ và mục tiêu thực hiện dự án lập kế hoạch vốn đầu tư XDCB của dự án gửi cơ quan quản lý cấp trên; cơ quan quản lý cấp trên của chủ đầu tư có trách nhiệm tổng hợp kế hoạch vốn đầu tư XDCB của các chủ đầu tư vào dự toán NSNN theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước. UBND cấp tỉnh tổng hợp lập kế hoạch vốn đầu tư XDCB gửi Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và đầu tư. Trước khi gửi Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và đầu tư dự toán ngân sách địa phương về phần kế hoạch vốn đầu tư XDCB, UBND các tỉnh phải trình thường trực HĐND tỉnh xem xét có ý kiến.

Sau khi dự toán ngân sách được Quốc hội quyết định và Chính phủ giao dự toán ngân sách, UBND các cấp lập phương án phân bổ vốn đầu tư XDCB cho các dự án đầu tư thuộc phạm vi quản lý đã đủ thủ tục đầu tư và xây dựng

đảm bảo khớp đúng với các chỉ tiêu được giao về tổng mức đầu tư, cơ cấu vốn trong nước và vốn nước ngoài, cơ cấu ngành kinh tế, đảm bảo tuân thủ đúng quy định về đối tượng đầu tư và mục tiêu sử dụng từng nguồn vốn đầu tư.

Phương án xây dựng phân bổ vốn đầu tư của UBND các cấp phải trình lên HĐND cùng cấp thông qua và quyết định. Sở tài chính có trách nhiệm phối hợp với Sở kế hoạch và đầu tư về việc dự kiến phân bổ vốn đầu tư cho từng dự án do cấp tỉnh quản lý báo cáo với UBND cấp tỉnh quyết định. Phòng tài chính huyện chủ trì phối hợp với các cơ quan chức năng của huyện tham mưu cho UBND cấp huyện phân bổ vốn đầu tư cho từng dự án do huyện quản lý. Bộ máy quản lý tài chính ngân sách ở xã lập phương án phân bổ vốn đầu tư XDCB cho các dự án thuộc phạm vi cấp xã quản lý được phân cấp. Sau khi phân bổ vốn đầu tư cho từng dự án; UBND cấp tỉnh gửi kế hoạch vốn đầu tư XDCB cho Bộ Tài chính, UBND cấp huyện gửi kế hoạch vốn đầu tư XDCB cho Sở Tài chính, UBND cấp xã gửi kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cho Phòng tài chính để kiểm tra sự khớp đúng giữa các quy định. Sau khi kiểm tra, nếu kế hoạch phân bổ vốn đầu tư XDCB chưa bảo đảm theo đúng quy định thì phải thực hiện điều chỉnh. Trên cơ sở kế hoạch vốn đầu tư XDCB đã được phân bổ hoặc sau khi điều chỉnh phù hợp với các quy định, UBND các cấp giao chỉ tiêu kế hoạch chính thức cho các chủ đầu tư để thực hiện đồng thời gửi KBNN nơi chủ đầu tư mở tài khoản của dự án để theo dõi và làm căn cứ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư.

#### *1.2.3.2. Tổ chức chấp hành dự toán chi đầu tư XDCB từ NSNN*

Chấp hành dự toán chi đầu tư XDCB từ NSNN là quá trình sử dụng tổng hợp các biện pháp kinh tế - tài chính và hành chính nhằm biến các chỉ tiêu kế hoạch đầu tư XDCB đã được duyệt trong dự toán ngân sách trở thành hiện thực.

Cấp phát thanh toán vốn đầu tư XDCB của NSNN nhằm trang trải các chi phí đầu tư và xây dựng các công trình thuộc các dự án đầu tư sử dụng

nguồn vốn NSNN. Cấp phát thanh toán vốn đầu tư XDCC của NSNN bao gồm cấp phát tạm ứng, thu hồi tạm ứng và cấp phát thanh toán khối lượng XDCC hoàn thành.

*Cấp phát tạm ứng và thu hồi tạm ứng.*

Đối tượng cấp phát tạm ứng vốn XDCC là các gói thầu xây lắp tổ chức đấu thầu theo hợp đồng trọn gói hoặc hợp đồng điều chỉnh giá (xem Bảng 1.1).

**Bảng 1.1: Mức tạm ứng của các gói thầu xây lắp**

TT	Giá trị gói thầu xây lắp (Gxl)	Tỷ lệ tạm ứng	Mức tạm ứng tối đa
1	$Gxl < 10$ tỷ đồng	20%	50%; ≤ Kế hoạch vốn năm
2	$10 \text{ tỷ} \leq Gxl \leq 50$ tỷ đồng	15%	50%; ≤ Kế hoạch vốn năm
3	$50 \text{ tỷ đồng} < Gxl$	10%	50%; ≤ Kế hoạch vốn năm

*(Nguồn: Thông tư 86/2011/TT-BTC ngày 17/6/2011 của Bộ Tài chính)*

Trường hợp kế hoạch vốn cả năm của gói thầu bố trí thấp hơn mức vốn được tạm ứng của gói thầu theo quy định. KBNN tiếp tục cấp phát vốn tạm ứng cho gói thầu theo kế hoạch năm sau cho đến khi đạt đến mức tỷ lệ tạm ứng theo quy định.

Để được cấp phát tạm ứng, ngoài các tài liệu cơ sở của dự án, chủ đầu tư phải lập giấy đề nghị tạm ứng vốn đầu tư và chứng từ rút vốn gửi đến KBNN. Vốn tạm ứng các hợp đồng xây lắp được thu hồi dần vào từng kỳ thanh toán khối lượng xây lắp hoàn thành (xem Bảng 1.2).

**Bảng 1.2: Thời điểm bắt đầu thu hồi tạm ứng**

TT	Giá trị gói thầu xây lắp (Gxl)	Thời điểm bắt đầu thu hồi tạm ứng
1	$Gxl < 10$ tỷ đồng	Thanh toán đạt 30% giá trị hợp đồng
2	$10 \text{ tỷ} \leq Gxl \leq 50$ tỷ đồng	Thanh toán đạt 25% giá trị hợp đồng
3	$50 \text{ tỷ đồng} < Gxl$	Thanh toán đạt 20% giá trị hợp đồng

*(Nguồn: Thông tư 86/2011/TT-BTC ngày 17/6/2011 của Bộ Tài chính)*

Vốn tạm ứng được thu hồi hết khi gói thầu được thanh toán khối lượng hoàn thành đạt 80% giá trị hợp đồng. Trường hợp vốn tạm ứng chưa thu hồi hết do gói thầu chưa được thanh toán đạt đến tỷ lệ quy định trên nhưng dự án không được ghi tiếp kế hoạch hoặc bị đình chỉ thi công, chủ đầu tư phải giải trình với KBNN về tình hình sử dụng số vốn tạm ứng chưa được thu hồi, đồng thời báo cáo cấp có thẩm quyền xử lý. Trường hợp đã được cấp phát vốn tạm ứng mà gói thầu không triển khai thi công theo đúng thời hạn quy định trong hợp đồng, chủ đầu tư phải giải trình với KBNN và có trách nhiệm hoàn trả số vốn đã tạm ứng.

*Cấp phát thanh toán khối lượng XD/CB hoàn thành.*

Khối lượng xây dựng công trình hoàn thành theo hình thức chỉ định thầu hoặc hình thức tự thực hiện dự án được thanh toán là giá trị khối lượng thực hiện được nghiệm thu theo hợp đồng đã ký kết và có đủ điều kiện: Khối lượng nghiệm thu phải đúng thiết kế bản vẽ thi công được duyệt và có trong kế hoạch đầu tư năm được giao.

Căn cứ thời gian thực hiện hợp đồng, tính chất hợp đồng, việc thanh toán thực hiện theo các phương thức sau:

- Thanh toán theo giá trọn gói: Chủ đầu tư thanh toán cho nhà thầu theo giá khoán gọn trong hợp đồng khi nhà thầu hoàn thành các nghĩa vụ theo đúng hợp đồng.

- Thanh toán theo đơn giá cố định: Chủ đầu tư thanh toán cho nhà thầu các công việc hoàn thành theo đơn giá đã được xác định trước trong hợp đồng.

- Thanh toán theo giá điều chỉnh: Áp dụng cho những gói thầu mà tại thời điểm ký kết hợp đồng không đủ điều kiện xác định chính xác về số lượng và khối lượng hoặc có biến động lớn về giá cả do Nhà nước thay đổi và hợp đồng có thời hạn thực hiện trên 12 tháng.

Trong trường hợp khối lượng phát sinh tăng hoặc giảm so với khối lượng hợp đồng nhưng trong phạm vi của hồ sơ mời thầu và không do lỗi của nhà thầu thì khối lượng phát sinh tăng giảm phải phù hợp với các điều kiện cụ thể quy định trong hợp đồng, có văn bản phê duyệt, được tính theo đơn giá của hợp đồng. Giá trị hợp đồng sau khi điều chỉnh không được vượt dự toán, tổng dự toán hoặc giá gói thầu trong kế hoạch đấu thầu được duyệt, trừ trường hợp được người có thẩm quyền cho phép. Nhưng khối lượng phát sinh vượt hoặc ngoài hợp đồng, ngoài phạm vi của hồ sơ mời thầu phải có văn bản phê duyệt (nếu khối lượng phát sinh được đấu thầu) hoặc dự toán bổ sung được duyệt (nếu khối lượng phát sinh được chỉ định thầu) của cấp có thẩm quyền cả về khối lượng và đơn giá.

Trên khối lượng đã nghiệm thu, chủ đầu tư và nhà thầu xác định tiến độ thực hiện theo hợp đồng đề nghị thanh toán. Khi có khối lượng hoàn thành được nghiệm thu, chủ đầu tư lập hồ sơ đề nghị thanh toán gửi KBNN. Căn cứ hồ sơ đề nghị cấp phát vốn do chủ đầu tư gửi đến; KBNN kiểm tra, kiểm soát, cấp phát vốn cho chủ đầu tư và thanh toán cho các nhà thầu, đồng thời thu hồi tạm ứng theo đúng quy định.

### *1.2.3.3. Quyết toán chi đầu tư XD CB từ NSNN.*

Để đánh giá kết quả của quá trình đầu tư, rút kinh nghiệm nhằm tăng cường công tác quản lý đầu tư và xây dựng; tất cả các dự án đầu tư sử dụng vốn NSNN cấp phát đều phải thực hiện quyết toán vốn đầu tư khi kết thúc



năm kế hoạch hoặc khi công trình, hạng mục công trình, dự án đầu tư hoàn thành để xác định số vốn đầu tư cấp phát, thanh toán trong năm hoặc số vốn đầu tư cấp phát thanh toán cho hạng mục công trình, dự án kể từ khi khởi công đến khi hoàn thành.

*Quyết toán vốn đầu tư XD/CB theo niên độ ngân sách.*

Kết thúc năm kế hoạch, chủ đầu tư phải lập bảng đối chiếu số liệu thanh toán vốn đầu tư cho từng dự án về số thanh toán trong năm và lũy kế số thanh toán từ khởi công đến hết niên độ NSNN gửi KBNN xác nhận. KBNN có trách nhiệm kiểm tra, đối chiếu, xác nhận số vốn đã cấp phát trong năm và lũy kế từ khi khởi công đến hết niên độ ngân sách cho từng dự án do chủ đầu tư lập. Đồng thời, chủ đầu tư phải báo cáo thực hiện vốn đầu tư trong năm của từng dự án gửi cấp quyết định đầu tư, KBNN, cơ quan tài chính đồng cấp (đối với dự án địa phương quản lý) vào ngày 10/1 năm sau.

UBND cấp tỉnh căn cứ vào báo cáo thực hiện vốn đầu tư trong năm của các chủ đầu tư chỉ đạo cơ quan chức năng tổng hợp lập báo cáo thực hiện vốn đầu tư của các dự án trong năm thuộc phạm vi quản lý gửi Bộ Kế hoạch và đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Xây dựng, và Tổng Cục thống kê vào ngày 20/1 năm sau. Riêng đối với dự án đầu tư thuộc cấp xã, quyết toán vốn đầu tư hàng năm được thực hiện như sau:

- Hàng năm, UBND xã lập báo cáo tình hình thực hiện khối lượng và cấp phát vốn đầu tư gửi HĐND xã và phòng tài chính huyện chậm nhất ngày 10/1 năm sau. Báo cáo phải phân tích, đánh giá được tình hình thực hiện kế hoạch, kết quả đầu tư trong kỳ, tình hình sử dụng vốn, các vấn đề tồn tại, kiến nghị các biện pháp xử lý.

- Bộ máy quản lý tài chính ngân sách ở xã có trách nhiệm báo cáo tình hình quyết toán vốn đầu tư các dự án hoàn thành trong năm thuộc phạm vi

quản lý gửi HĐND xã, ban kiểm soát xã, phòng tài chính huyện chậm nhất ngày 15/1 hàng năm.

- Căn cứ vào báo cáo tình hình thực hiện đầu tư ở xã, phòng tài chính huyện chịu trách nhiệm lập báo cáo tổng hợp gửi UBND huyện và kiến nghị xử lý các vấn đề tồn tại.

*Quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành.*

Khi hạng mục công trình, tiểu dự án, dự án thành phần và dự án đầu tư hoàn thành; chủ đầu tư có trách nhiệm lập báo cáo quyết toán vốn đầu tư gửi cơ quan thẩm tra và phê duyệt quyết toán, cơ quan cấp trên trực tiếp của chủ đầu tư nếu có, và KBNN. Riêng dự án thuộc cấp xã, khi dự án công trình hoàn thành bàn giao đưa vào sử dụng, ban quản lý dự án (đối với dự án có thành lập ban quản lý) hoặc bộ máy quản lý tài chính ngân sách xã (đối với dự án không thành lập ban quản lý) phải thực hiện lập báo cáo quyết toán vốn đầu tư hoàn thành. Vốn đầu tư được quyết toán trong giới hạn tổng mức vốn đầu tư được cấp có thẩm quyền phê duyệt hoặc điều chỉnh nếu có, và là toàn bộ chi phí hợp pháp, hợp lệ đã thực hiện trong quá trình đầu tư để đưa dự án vào khai thác sử dụng.

Thẩm tra quyết toán vốn đầu tư hoàn thành: Các dự án do địa phương quản lý, Sở Tài chính chủ trì tổ chức thẩm tra đối với dự án địa phương do tỉnh, thành phố trung ương quản lý; phòng tài chính chủ trì tổ chức thẩm tra đối với dự án cấp quận, huyện, thành phố trực thuộc tỉnh quản lý. Bộ máy quản lý tài chính ngân sách xã chủ trì tổ chức thẩm tra đối với dự án thuộc cấp xã quản lý.

Trường hợp cần thiết, người có thẩm quyền phê duyệt quyết toán quyết định thành lập tổ tư vấn thực hiện việc thẩm tra trước khi phê duyệt quyết toán vốn đầu tư. Thành phần tổ tư vấn kiểm tra gồm thành viên của các cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư và xây dựng có liên quan. Căn cứ kết quả

kiểm toán và kết quả thẩm tra, cơ quan chủ trì thẩm tra quyết toán có trách nhiệm lập báo cáo kết quả thẩm tra quyết toán vốn đầu tư dự án để trình người có thẩm quyền phê duyệt.

Căn cứ báo cáo kết quả thẩm tra quyết toán vốn đầu tư hoàn thành, người có thẩm quyền xem xét, phê duyệt quyết toán vốn đầu tư hoàn thành. Thẩm quyền phê duyệt quyết toán vốn đầu tư hoàn thành được quy định như sau:

- Các dự án do địa phương quản lý, người có thẩm quyền quyết định đầu tư là người có thẩm quyền phê duyệt quyết toán vốn đầu tư của dự án hoàn thành.

- Thời hạn quyết toán vốn đầu tư hoàn thành bao gồm: thời gian lập báo cáo quyết toán tính từ ngày tổng nghiệm thu, bàn giao đưa dự án vào sử dụng; thời gian kiểm toán tính từ ngày hợp đồng kiểm toán có hiệu lực; thời gian kiểm tra, thẩm tra và phê duyệt quyết toán tính từ ngày cơ quan chủ trì kiểm tra, thẩm tra nhận đủ hồ sơ trình duyệt quyết toán (xem Bảng 1.3).

**Bảng 1.3: Thời hạn quyết toán vốn đầu tư hoàn thành**

Dự án	QTQG	Nhóm A	Nhóm B	Nhóm C	Dự án lập BCKT KTXD
Thời gian lập báo cáo quyết toán	12 tháng	12 tháng	9 tháng	6 tháng	3 tháng
Thời gian kiểm toán	10 tháng	8 tháng	6 tháng	4 tháng	
Thời gian thẩm tra, phê duyệt quyết toán	10 tháng	7 tháng	5 tháng	4 tháng	3 tháng

(Nguồn: Thông tư 19/2011/TT-BTC ngày 14/02/2011 của Bộ Tài chính)

Riêng đối với dự án thuộc cấp xã, lập báo cáo quyết toán vốn đầu tư không quá 2 tháng: chậm nhất sau 1 tháng, bộ máy quản lý tài chính, ngân sách

ở xã phải hoàn thành công tác thẩm tra báo cáo quyết toán để trình chủ tịch UBND xã phê duyệt.

#### ***1.2.4. Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi ĐTXDCB từ NSNN***

##### ***1.2.4.1. Nhóm nhân tố bên trong***

Nhóm nhân tố bên trong bao gồm: năng lực quản lý của người lãnh đạo các cơ quan quản lý trong bộ máy quản lý chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN, trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ, tổ chức bộ máy quản lý chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN cũng như quy trình nghiệp vụ, công nghệ quản lý của địa phương.

- Năng lực quản lý của người lãnh đạo bộ máy chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN ở địa phương, bao gồm các nội dung sau: năng lực đề ra chiến lược trong hoạt động; 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 đầu tư XDCB từ nguồn NSNN ở địa phương. Năng lực quản lý của người lãnh đạo có tầm quan trọng đặc biệt đối với hoạt động chi NSNN nói chung và chi ngân sách nhà nước cho đầu tư XDCB 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 đầu tư XDCB từ nguồn NSNN sẽ không hiệu quả, dễ gây thất thoát, lãng phí trong lĩnh vực này và ngược lại.

- Năng lực chuyên môn của các cán bộ quản lý chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN ở địa phương lại là yếu tố quyết định hiệu quả chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN. 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 NSNN cho đầu tư XDCB. Năng lực chuyên môn của cán bộ quản lý chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN thể hiện ở năng lực phân tích, xử lý các thông tin

được cung cấp và giám sát, đối chiếu với các quy trình hiện hành của nhà nước. Nếu thiếu khả năng này, thất thoát lãng phí trong hoạt động quản lý chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN sẽ không tránh khỏi và ngược lại.

- Tổ chức bộ máy quản lý chi NSNN ở địa phương và việc vận dụng quy trình nghiệp vụ quản lý vào thực tiễn địa phương, hoạt động quản lý chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN được triển khai có thuận lợi và hiệu quả hay không phụ thuộc rất lớn vào tổ chức bộ máy quản lý chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN 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 và giao kế hoạch vốn đến kiểm soát, thanh toán vốn, và cuối cùng là quyết toán VĐT xây dựng có tác động rất lớn đến quản lý chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN. Tổ chức bộ máy quản lý phù hợp sẽ nâng cao chất lượng quản lý, hạn chế tình trạng sai phạm rủi ro 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 đầu tư XD CB từ nguồn NSNN, giảm các yếu tố sai lệch thông tin. Từ đó nâng cao được hiệu quả hoạt động quản lý chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN.

- Việc ứng dụng công nghệ tin học và hiện đại hóa công nghệ tin học vào trong cuộc sống ngay nay (điển hình là hệ thống TABMIS) 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 NSNN nói chung và quản lý chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN nói riêng sẽ giúp khâu thanh toán của đơn vị được thuận lợi hơn rất nhiều, 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 hơn. Chính vì lẽ đó mà công nghệ tin học là một trong những nhân tố ảnh hưởng

không nhỏ đến hiệu quả công tác quản lý chi đầu tư XDCCB từ NSNN.

#### *1.2.4.2. Nhóm nhân tố bên ngoài*

Nhóm nhân tố bên ngoài bao gồm: khả năng về nguồn lực NSNN, các cơ chế chính sách, các quy định về quản lý đầu tư XDCCB, quản lý chi đầu tư XDCCB từ nguồn NSNN, môi trường tự nhiên, kinh tế xã hội. Quy trình sử dụng NSNN cho những mục đích chi tiêu của Nhà nước theo những yêu cầu nhất định, chỉ thực hiện khi quá trình sử dụng NSNN bắt đầu triển khai. Điều kiện đầu tiên để đảm bảo chương trình công tác được thực thi việc sử dụng là nguồn vốn NSNN được cấp. Tùy theo từng mục tiêu phát triển kinh tế xã hội đã đề ra, với những tính toán về mặt kỹ thuật, theo những căn cứ khoa học mà cần có một lượng vốn NSNN nhất định. Với tư cách là một chủ thể, Nhà nước xem xét khả năng nguồn vốn ngân sách để cấp phát, nhằm đảm bảo các mục tiêu đã đề ra.

Tuy nhiên, khi nền kinh tế phát triển kém hoặc bước vào giai đoạn khủng hoảng làm cho thu NSNN không đảm bảo sẽ dẫn đến tình trạng chi ngân sách luôn bị động. Như vậy, vì không có nguồn vốn NSNN đảm bảo, sẽ dẫn đến chi tiêu không có mục đích rõ ràng và nhất quán. Có thể nói vai trò quản lý chi NSNN của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền bị ảnh hưởng một cách đáng kể. 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 NSNN 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. Hệ thống pháp luật về chi đầu tư XDCCB từ nguồn NSNN bao gồm: Luật NSNN, Nghị định của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư và xây dựng công trình, Thông tư của Bộ tài chính về hướng dẫn về quản lý thanh toán VĐT và vốn sự nghiệp có tính

chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN, hướng dẫn về quyết toán VĐT công trình hoàn thành.

Môi trường pháp lý là nhân tố có ảnh hưởng rất lớn tới quản lý chi đầu tư XDCCB từ nguồn NSNN. 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, cũng là một trong những chỉ tiêu để đánh giá chất lượng quản lý và điều hành NSNN 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 NSNN cho lĩnh vực đầu tư XDCCB được chặt chẽ hơn, hiệu quả hơn. Sự phân định trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan trong việc quản lý chi đầu tư XDCCB từ nguồn NSNN cũng ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng công tác quản lý chi. Chỉ trên cơ sở phân công trách nhiệm, quyền hạn rõ ràng của từng cơ quan sẽ tạo điều kiện cho công tác quản lý chi NSNN đạt hiệu quả, không lãng phí công sức, tiền của. Sự phân định trách nhiệm, quyền hạn phải được tôn trọng và thể chế hoá 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, góp phần nâng cao chất lượng quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB.

- Môi trường kinh tế xã hội: Có thể nói chi đầu tư XDCCB từ nguồn NSNN luôn chịu ảnh hưởng của môi trường kinh tế, xã hội. Với môi trường kinh tế ổn định, VĐT sẽ được cung cấp đầy đủ. Ngược lại khi nền kinh tế mất ổn định, mức tăng trưởng kinh tế chậm, Nhà nước thắt chặt tín dụng để kiềm chế lạm phát, các dự án sẽ bị điều chỉnh cơ cấu VĐT, số lượng vốn dành cho chi đầu tư XDCCB giảm.

- Môi trường tự nhiên: Các sản phẩm của XDCCB chịu tác động rất lớn của địa chất, thời tiết, khí hậu của các địa phương khác nhau để đầu tư xây

dựng công trình. Mục đích đầu tư và các điều kiện địa hình, địa chất, thủy văn, khí hậu, thời tiết của nơi đầu tư xây dựng công trình quyết định đến quy hoạch, kiến trúc, quy mô và kết cấu, khối lượng, quy chuẩn xây dựng, giải pháp công nghệ thi công và dự toán chi phí đầu tư của từng hạng mục công trình. Đặc điểm này đòi hỏi việc quản lý và cấp VĐT XD/CB phải gắn với từng hạng mục công trình, công trình xây dựng để đảm bảo quản lý chặt chẽ về chất lượng xây dựng và VĐT. Đặc điểm này đòi hỏi trong quản lý chi đầu tư XD/CB từ nguồn NSNN phải có giải pháp tài chính để kiểm tra việc sử dụng và quản lý nguồn vốn ngân sách ngay từ khâu đầu tiên là xác định chủ chương đầu tư, lựa chọn địa điểm, điều tra, khảo sát, để dự án được đảm bảo tính khả thi cao.

### **1.3. Kinh nghiệm quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN có hiệu quả**

#### ***1.3.1. Kinh nghiệm trong nước***

*Kinh nghiệm quản lý chi NSNN trong đầu tư XD/CB tại thành phố Đà Nẵng:*

Thành phố Đà Nẵng được biết đến về thành tích cải cách thủ tục hành chính, nâng cao năng lực quản lý trên tất cả lĩnh vực, trong đó nổi bật là công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản. Cụ thể:

*Một là*, nâng cao cải cách hành chính và năng lực bộ máy nhà nước. Trên cơ sở văn bản pháp luật có liên quan đến quản lý chi đầu tư XD/CB, UBND thành phố Đà Nẵng đã cụ thể hóa để thực hiện, tiến hành phân cấp quản lý hợp lý; hướng dẫn chi tiết về trình tự các bước triển khai về đầu tư xây dựng cơ bản và các chủ thể quản lý thụ lý hồ sơ một cách có trách nhiệm theo thẩm quyền quản lý của mình.

*Hai là*, điểm sáng trong công tác đền bù và giải phóng mặt bằng. UBND thành phố Đà Nẵng đã ban hành các quy định cụ thể, chi tiết về đền bù thiệt



hại khi Nhà nước thu hồi đất, theo nguyên tắc “Nhà nước và nhân dân cùng làm”. Đồng thời, thực hiện cơ chế dân chủ cơ sở, kết hợp với chính sách khen thưởng đối với các đối tượng thực hiện giải phóng mặt bằng vượt tiến độ và cưỡng chế kịp thời các đối tượng cố ý chống đối.

*Ba là*, nhân tố con người quyết định mọi thành công trong quản lý. Đặc biệt là vai trò trách nhiệm cá nhân lãnh đạo chủ chốt hết sức quan trọng và có tính chất quyết định đã tác động đến niềm tin của nhân dân đối với sự quan tâm của nhà nước, mặt khác gia tăng áp lực về trách nhiệm của bộ máy quản lý nhà nước, bắt buộc công chức, viên chức không ngừng trau dồi chuyên môn nghiệp vụ, bản lĩnh nghề nghiệp đáp ứng yêu cầu công việc.

*Kinh nghiệm quản lý chi NSNN trong đầu tư XD CB tại KBNN tỉnh T-T-Huế:*

Công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN của KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế giúp cho tỉnh Thừa Thiên Huế có sự vượt bậc về phát triển kinh tế - xã hội đáng ghi nhận, có thể rút ra một số kinh nghiệm sau:

*Một là*, con người là nhân tố quyết định trong quá trình thực thi nhiệm vụ. Vì vậy, cần có chính sách đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên về nghiệp vụ, ngoại ngữ, tin học để có đội ngũ cán bộ làm công tác kiểm soát thanh toán vốn có trình độ chuyên môn vững vàng. Đồng thời, thường xuyên nâng cao trình độ lý luận chính trị, phẩm chất đạo đức để đội ngũ cán bộ có tư tưởng vững vàng, dũng cảm đấu tranh với các biểu hiện tiêu cực, sai trái trong kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB vì đây là lĩnh vực khá nhạy cảm và dễ xảy ra tiêu cực.

*Thứ hai*, hiện đại hóa chương trình ứng dụng quản lý, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư. Thực hiện việc kết nối thông tin cơ sở dữ liệu với các sở, ban, ngành để tiến hành trao đổi, cung cấp thông tin nhanh chóng, kịp thời cho các cấp, các ngành trong quá trình quản lý, điều hành kế hoạch đầu tư XD CB từ NSNN.

*Thứ ba*, thực hiện phối hợp chặt chẽ với các sở, ngành có liên quan trong quá trình kiểm soát thanh toán vốn để kịp thời trao đổi thông tin, tìm ra hướng giải quyết đối với những khó khăn, vướng mắc trong việc thực thi nhiệm vụ. Đồng thời, thực hiện vai trò tham mưu cho các cấp chính quyền địa phương trong quá trình đầu tư XD CB, đảm bảo bố trí sử dụng vốn có hiệu quả, không để tồn đọng, gây lãng phí NSNN.

*Thứ tư*, KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế thực hiện phân cấp một cách hợp lý nhiệm vụ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB theo mức vốn, nguồn vốn và khả năng đáp ứng nhiệm vụ của cán bộ cho KBNN cấp huyện.

### **1.3.2. Kinh nghiệm ngoài nước**

*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.

*Một là*, hướng dẫn đánh giá không phù hợp với thực tế. Các phương pháp, 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 XD CB 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. Cụ 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 thời điểm đó) là 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 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 và đều đạt 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.

*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 và chi phí dùng để đánh giá tính hiệu quả của dự án nên được sử dụng như là công cụ chìa khoá 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 cũng 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 vỡ 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 XDCCB. 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 XDCCB. 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 XDCB. 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.

## TÓM TẮT CHƯƠNG 1

Trong chương 1, luận văn hệ thống hóa các vấn đề lý luận về quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước: khái niệm, nội dung, đặc điểm, vai trò và các nhóm nhân tố ảnh hưởng... Qua phần tổng quan các nghiên cứu có liên quan đến đề tài cho thấy vấn đề quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước luôn là vấn đề quan trọng 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 khoa học, lý luận nhằm ứng dụng cho quản lý và đánh giá hiệu quả chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản.

Tầm quan trọng của chi ngân sách nhà nước trong đầu tư phát triển đã đặt ra cho thực tiễn nghiên cứu thực trạng quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản tại Đại học Huế. Điều đó cho thấy luận văn: “Quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế” là vấn đề cấp thiết để nghiên cứu. Những vấn đề lý luận trên đây sẽ được vận dụng để phân tích, đánh giá thực trạng quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế ở chương 2.



## *Chương 2:*

# **THỰC TRẠNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI ĐẠI HỌC HUẾ GIAI ĐOẠN 2012-2016**

## **2.1. Tổng quan về Đại học Huế**

### ***2.1.1. Quá trình hình thành và phát triển***

Đại học Huế tiền thân là Viện Đại học Huế, được thành lập năm 1957 với 3 phân khoa là: Sư phạm, Khoa học và Văn khoa, đến năm 1959 có thêm phân khoa Y khoa. Sau năm 1975, Viện Đại học Huế có sự thay đổi về mô hình tổ chức và quản lý, tổ chức Viện Đại học Huế không còn phù hợp với tình hình thực tế mà thay vào đó là các trường đại học độc lập trực thuộc các Bộ chủ quản, gồm: trường Đại học Nông nghiệp, trường Đại học Sư phạm, trường Đại học Tổng hợp, trường Đại học Y khoa.

Đại học Huế được thành lập trên cơ sở sắp xếp lại mạng lưới các trường đại học, cao đẳng khu vực thành phố Huế với 5 trường đại học thành viên theo Nghị định số 30/NĐ-CP ngày 4/4/1994 của Chính phủ. Trong quá trình phát triển, Đại học Huế không ngừng mở rộng quy mô, Đại học Huế thành lập thêm một số trường thành viên và các đơn vị trực thuộc:

Năm 2002, Trường Đại học Kinh tế trực thuộc Đại học Huế được thành lập theo Quyết định số 126/QĐ-TTg ngày 27/9/2002 của Thủ tướng Chính phủ trên cơ sở Khoa Kinh tế - Đại học Huế (thành lập năm 1995).

Năm 2004, Trường Đại học Ngoại ngữ trực thuộc Đại học Huế được thành lập trên cơ sở sáp nhập các khoa, bộ môn ngoại ngữ của các trường thành viên; Thành lập: Trung tâm Công nghệ Thông tin, Trung tâm Học liệu.

Năm 2005, Khoa Giáo dục Thể chất - Đại học Huế được thành lập. Cũng trong thời gian này, Nhà Xuất bản Đại học Huế được thành lập.

Năm 2006, Phân hiệu Đại học Huế tại Quảng Trị được thành lập trên cơ sở Văn phòng đại diện Đại học Huế tại Quảng Trị (2005).

Năm 2008, thành lập Khoa Du lịch trực thuộc Đại Học Huế.

Năm 2009, Khoa Luật trực thuộc Đại học Huế được thành lập.

Năm 2013, Trung tâm Ươm tạo và Chuyển giao công nghệ được thành lập (tách ra từ Viện Tài nguyên và Môi trường).

Năm 2014, Viện Công nghệ sinh học được thành lập (tách từ Trung tâm Ươm tạo và Chuyển giao công nghệ).

Năm 2015, Trường Đại học Luật được thành lập trên cơ sở Khoa Luật.

Đại học Huế là đại học vùng, đại học trọng điểm quốc gia, là trung tâm đào tạo, nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ, đa ngành, đa lĩnh vực chất lượng cao ở miền Trung và Tây Nguyên; hợp tác và giao lưu về khoa học công nghệ, khoa học xã hội nhân văn, khoa học giáo dục trong nước và quốc tế nhằm đáp ứng nhu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

### ***2.1.2. Chức năng, nhiệm vụ của Đại học Huế***

Là cơ sở đào tạo có uy tín trong cả nước, đáp ứng tốt yêu cầu về chất lượng và số lượng nguồn nhân lực cho sự phát triển ở khu vực miền Trung, Tây Nguyên và cả nước, Đại học Huế có các chức năng và nhiệm vụ sau:

- Đào tạo nguồn nhân lực có trình độ sau đại học, đại học, cao đẳng và cấp thấp hơn thuộc các lĩnh vực: khoa học tự nhiên, kỹ thuật công nghệ, khoa học xã hội và nhân văn, y dược, nông lâm, sư phạm, nghệ thuật, kinh tế, du lịch, kiến trúc, tiếng nước ngoài và một số lĩnh vực khác;

- Nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ nhằm phục vụ sự nghiệp xây dựng và phát triển đất nước, trực tiếp là các tỉnh miền Trung và Tây Nguyên. Triển khai và thực hiện các dự án tài trợ trong và ngoài nước trong các lĩnh vực nông, lâm ngư nghiệp, giáo dục, y tế, văn hoá...;

- Quan hệ và hợp tác với các cơ sở đào tạo, NCKH trong và ngoài nước;

đồng thời có trách nhiệm hỗ trợ nâng cao chất lượng đào tạo và NCKH đối với các trường đại học khác trong khu vực;

- Xuất bản sách và ấn phẩm; hoạt động khám chữa bệnh; tổ chức các hoạt động dịch vụ đào tạo, ứng dụng khoa học kỹ thuật vào sản xuất.

### ***2.1.3. Cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý***

Đại học Huế là một trong ba cơ sở đào tạo trong cả nước được Chính phủ tổ chức theo mô hình Đại học vùng. Cơ cấu tổ chức của Đại học Huế gồm 2 cấp: Đại học Huế; các trường thành viên và các đơn vị trực thuộc Đại học Huế. Đây là mô hình tương đối khác so với mô hình tổ chức của các cơ sở đào tạo đại học khác trong cả nước.

Ban Giám đốc Đại học Huế chịu trách nhiệm quản lý điều hành các hoạt động trong toàn Đại học Huế. Hội đồng Đại học vùng tạo có chức năng tư vấn về chiến lược phát triển đào tạo và NCKH của Đại học Huế; Văn phòng và các Ban chức năng trực thuộc Đại học Huế có chức năng tham mưu và giúp việc cho Giám đốc về các lĩnh vực hoạt động và quản lý liên quan.



**Sơ đồ 2.1: Sơ đồ cơ cấu tổ chức Đại học Huế**

*(Nguồn: Báo cáo thống kê giáo dục Đại học Huế 2016-2017)*

Thủ trưởng các trường thành viên và các đơn vị trực thuộc chịu trách nhiệm quản lý điều hành toàn bộ hoạt động của đơn vị và sự phân cấp của Đại học Huế, bao gồm xây dựng chính sách và kế hoạch đào tạo, NCKH và hợp tác quốc tế; quản lý nhân sự và các hoạt động đào tạo và sinh viên, quản lý NCKH, hợp tác quốc tế, QLTC, cơ sở vật chất.

Cơ cấu tổ chức bộ máy hiện tại của Đại học Huế đảm bảo sự vận hành tương đối tốt trong việc thực hiện nhiệm vụ được giao. Tuy nhiên, cùng với xu hướng tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy và tài chính ngày càng tăng, đang đòi hỏi Đại học Huế tiếp tục hoàn

chỉnh tổ chức bộ máy theo đúng quy định tại thông tư số 08/2014/TT-BGDĐT ngày 20/3/2014 theo hướng phân cấp, phân quyền mạnh hơn cho các trường thành viên và tổ chức lại bộ máy của các đơn vị trực thuộc, nhằm phát huy tối đa hiệu quả sử dụng các nguồn lực, thực hiện tốt nhiệm vụ được giao.

#### **2.1.4. Đội ngũ cán bộ, giảng viên**

Tình hình đội ngũ cán bộ, viên chức, lao động của Đại học Huế giai đoạn 2012-2016 được thể hiện như bảng 2.1.

**Bảng 2.1: Đội ngũ cán bộ, giảng viên của Đại học Huế giai đoạn 2012-2016**

*Đơn vị tính: người*

Chỉ tiêu	Năm 2012		Năm 2016		2016/2012	
	SL	%	SL	%	+/-	%
<b>Tổng số</b>	<b>3.320</b>	<b>100,00</b>	<b>3.830</b>	<b>100,00</b>	<b>510</b>	<b>15,36</b>
<b>1. Phân theo chức năng, nhiệm vụ</b>						
Cán bộ giảng dạy	1.886	56,81	2.113	55,17	227	12,04
Cán bộ hành chính, nghiên cứu và phục vụ giảng dạy	1.434	43,19	1.717	44,83	283	19,74
<b>2. Phân theo trình độ</b>						
Tiến sỹ	373	11,23	516	13,47	143	38,34
Thạc sỹ	986	29,70	1.302	33,99	316	32,05
Cử nhân	1.750	52,71	1.934	50,50	184	10,51
Khác	211	6,36	78	2,04	-133	-63,03
<b>3. Phân theo hình thức tuyển dụng</b>						
Biên chế	2.347	70,69	2.984	77,91	637	27,14
Hợp đồng	973	29,31	846	22,09	-127	-13,05

*(Nguồn: Báo cáo thống kê giáo dục Đại học Huế 2012-2013, 2016-2017)*

Qua bảng 2.1, ta thấy quy mô cán bộ, giảng viên của Đại học Huế giai đoạn 2012-2016 có xu hướng tăng. Tổng số cán bộ, giảng viên năm 2016 là 3.830 người tăng 510 người, tương ứng tăng 15,36% so với năm 2012 cụ thể như sau:

Theo chức năng nhiệm vụ, tổng số giảng viên năm 2016 là 2.113 giảng viên chiếm 55,17% trong tổng số cán bộ, giảng viên của ĐHH. Như vậy số

giảng viên năm 2016 tăng 227 giảng viên, tương ứng tăng 12,04% so với năm 2012. Còn tổng số cán bộ hành chính, nghiên cứu phục vụ giảng dạy năm 2016 là 1.717 người chiếm 44,83% trong số cán bộ, giảng viên của ĐHH; tăng 283 người, tương ứng tăng 19,74% so với năm 2012. Để phục vụ công tác đào tạo với quy mô sinh viên chính quy, học viên cao học ngày càng tăng thì việc tăng quy mô cán bộ hành chính, phục vụ và tăng quy mô giảng viên là hợp lý, tuy nhiên ĐHH cần xem xét tăng cơ cấu giảng viên nhiều hơn là tăng cán bộ phục vụ đào tạo.

Phân theo trình độ thì cán bộ, giảng viên năm 2016 của ĐHH có tới 97,98% có trình độ đại học trở lên trong đó có 516 tiến sỹ chiếm 13,47% (trong đó có 196 giáo sư và phó giáo sư); có 1.302 thạc sỹ (chiếm 32,99%) và 1.934 cử nhân (chiếm 50,50%). Toàn bộ Đại học Huế chỉ có 78 cán bộ có trình độ dưới đại học. Là đơn vị giáo dục đại học nên cơ cấu lao động của ĐHH chủ yếu có trình độ từ đại học trở lên là hợp lý. Tuy nhiên, tỷ trọng lao động có trình độ sau đại học vẫn còn thấp (chỉ chiếm 47,46%) trong khi chuẩn giảng viên đủ trình độ giảng lý thuyết trình độ đại học phải từ Thạc sỹ trở lên. Như vậy, ĐHH cần phải quan tâm tới công tác nâng cao trình độ của đội ngũ lao động hơn nữa đáp ứng cho yêu cầu đào tạo của mình.

Phân theo hình thức tuyển dụng, ta thấy trong tổng lao động năm 2012 thì có 2.347 lao động trong biên chế chiếm 70,69%; năm 2016 tổng lao động biên chế là 2.984 lao động (chiếm 77,91% trong tổng lao động) tăng 637 người, tương ứng tăng 27,14% so với năm 2012. Trong khi lao động hợp đồng giảm cả về quy mô và tỷ trọng trong tổng lao động. Lao động hợp đồng năm 2012 là 973 người chiếm 29,31%, năm 2016 số lao động hợp đồng chỉ còn 846 người chiếm 22,09% trong tổng số lao động. Xu hướng giảm này là hợp lý bởi có một số hoạt động phục vụ giảng dạy, đào tạo ĐHH có xu hướng

thuê ngoài như hoạt động vệ sinh, bên cạnh đó một số lao động được thi tuyển vào biên chế nhà nước.

### **2.1.5. Tình hình trang bị cơ sở vật chất và đầu tư XD CB**

Cùng với đội ngũ cán bộ, giảng viên thì cơ sở vật chất cũng là một yếu tố quyết định tới quy mô và chất lượng đào tạo. Tình hình cơ sở vật chất của Đại học Huế giai đoạn 2012-2016 được thể hiện tóm lược như ở bảng 2.2.

Qua bảng số liệu 2.2 ta thấy sau 5 năm diện tích giảng đường đã được đầu tư đáng kể, từ 35.501 m<sup>2</sup> vào năm 2012 thì đến năm 2016 diện tích giảng đường đã là 88.181 m<sup>2</sup> tăng 52.680 m<sup>2</sup>, tương ứng tăng 148,39%. Kết quả này cho thấy sự nỗ lực của ĐHH trong việc trang bị cơ sở vật chất đáp ứng cho nhu cầu đào tạo với quy mô ngày càng tăng. Song song với việc đầu tư về giảng đường diện tích thư viện và phòng thí nghiệm cũng được đầu tư đáng kể để phục vụ các hoạt động nghiên cứu khoa học (diện phòng thí nghiệm tăng 12.980m<sup>2</sup>, tương ứng tăng 116,09%; diện tích thư viện tăng 13,78%, tương ứng tăng 2.318m<sup>2</sup>). ĐHH cũng đặc biệt quan tâm tới việc đầu tư cơ sở phục vụ thực hành, thực tập nhờ vậy diện tích xưởng thực hành (như bệnh viện ĐH Y) đã tăng tới 237,44%, tương ứng tăng gần 16.692m<sup>2</sup>. Cùng với đó là diện tích nhà làm việc và nhà ở sinh viên năm 2016 cũng được đầu tư đáng kể (diện tích nhà ở sinh viên tăng 104,06% và diện tích nhà làm việc tăng 30,59% so với năm 2012).

**Bảng 2.2: Tình hình cơ sở vật chất của Đại học Huế giai đoạn 2012-2016**

Danh mục	ĐVT	2012	2016	2012/2016	
				+/-	%
1. Diện tích đất được sử dụng	ha	272	272	-	
2. Giảng đường	m <sup>2</sup>	35.501	88.181	52.680	148,39
3. Thư viện	m <sup>2</sup>	16.823	19.141	2.318	13,78
4. Phòng thí nghiệm	m <sup>2</sup>	11.181	24.161	12.980	116,09
5. Vườn thí nghiệm	m <sup>2</sup>	882.638	882.638	-	
6. Xưởng thực hành	m <sup>2</sup>	7.030	23.722	16.692	237,44
7. Nhà ở sinh viên	m <sup>2</sup>	20.281	41.386	21.105	104,06
8. Hội trường	m <sup>2</sup>	3.120	6.970	3.850	123,40
9. Nhà làm việc	m <sup>2</sup>	28.968	37.828	8.860	30,59
10. Nhà tập TĐTT	m <sup>2</sup>	2.764	3.212	448	16,21
11. Sân vận động	m <sup>2</sup>	10.000	10.000	-	
12. Nhà sinh hoạt CLB	m <sup>2</sup>	2.081	3.263	1.182	56,80
13. Khác	m <sup>2</sup>	22.742	26.310	3.568	15,69
14. Giá trị tài sản cố định	Trđ	1.116.794	1.605.349	488.555	40,16
Nhà cửa, vật kiến trúc	Trđ	139.692	419.392	279.700	200,23
Máy móc, thiết bị	Trđ	285.890	460.883	174.993	61,21
Phương tiện VTTD	Trđ	16.571	23.291	6.720	40,55
Thiết bị, dụng cụ quản lý	Trđ	8.267	11.817	3.551	42,95
Tài sản cố định khác	Trđ	8.531	11.269	2.738	32,09
Tài sản cố định vô hình	Trđ	657.843	678.697	20.854	3,17

(Nguồn: Báo cáo thống kê Đại học Huế năm học 2012-2013, 2016-2017)



Giá trị tài sản cố định của Đại học Huế giai đoạn 2012-2016 tăng khá lớn. Năm 2012, tổng giá trị tài sản cố định là 1.116.794 triệu đồng, năm 2016 giá trị tài sản cố định là 1.605.349 triệu đồng tăng 488.5555 triệu đồng, tương ứng tăng 40,16% so với năm 2012. Trong đó nhà cửa vật kiến trúc tăng nhiều nhất (tăng trên 200,23%, tương ứng tăng 279.700 triệu đồng so với năm 2012). Tiếp đến là máy móc thiết bị (tăng 61,21%, tương ứng tăng gần 174.993 triệu đồng).

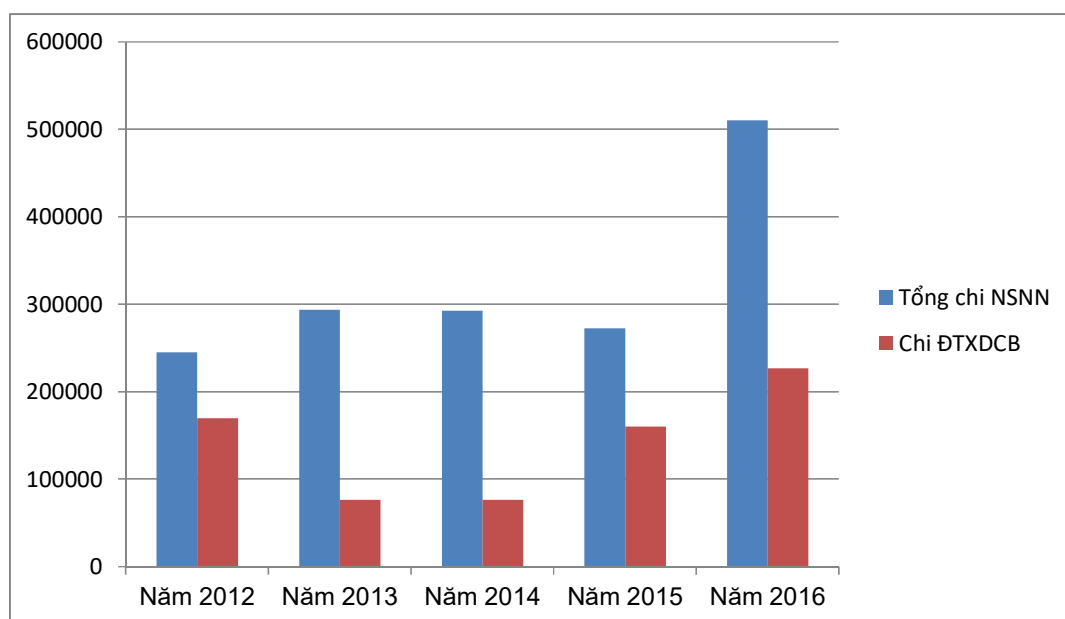
Trong 5 năm qua, cơ sở vật chất, trang thiết bị của Đại học Huế được đầu tư đáng kể, đã cơ bản đáp ứng được nhu cầu học tập, giảng dạy và nghiên cứu của giảng viên và sinh viên. Tuy nhiên, mức độ trang bị cơ sở vật chất chưa đáp ứng đủ cho việc nâng cao chất lượng đào tạo và nghiên cứu khoa học, một số đơn vị đang trong tình trạng thiếu phòng học, nơi làm việc. Công tác quy hoạch chưa gắn với kế hoạch phát triển chung; yêu cầu đầu tư cơ sở vật chất lớn trong khi kinh phí đầu tư còn hạn hẹp nên buộc phải đầu tư dàn trải, dẫn đến chậm phát huy hiệu quả. Trong thời gian tới, Đại học Huế cần phải huy động mọi nguồn lực để tiếp tục đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, mua sắm thiết bị phục vụ giảng dạy và học tập theo hướng chuẩn hoá, hình thành cơ sở nghiên cứu, các phòng thí nghiệm hiện đại nhằm nâng cao chất lượng đào tạo.

Vốn đầu tư XDCB từ NSNN giai đoạn 2012-2016 chiếm tỷ trọng tương đối trong tổng vốn NSNN của Đại học Huế, đóng vai trò quan trọng trong xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển đào tạo của đơn vị, xem bảng 2.3.

**Bảng 2.3: Số liệu chi NSNN cho đầu tư XDCB giai đoạn 2012-2016**

Năm	Tổng chi NSNN (triệu đồng)	Chi đầu tư XDCB (triệu đồng)	Tỷ trọng chi đầu tư XDCB (%)
2012	244.786	170.112	69,49
2013	293.935	76.655	26,08
2014	292.554	76.250	26,06
2015	272.312	160.308	58,87
2016	510.363	226.835	44,45

“Nguồn: Quyết toán NSNN tại Đại học Huế giai đoạn 2012-2016”



**Biểu đồ 2.1. Cơ cấu chi NSNN cho đầu tư XDCB giai đoạn 2012-2016 tại Đại học Huế**

Cơ cấu chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN so với tổng chi NSNN của Đại học Huế qua các năm không đồng đều, đặc biệt trong năm 2016, số liệu tổng chi NSNN và chi đầu tư XDCB đạt cao nhất do đây là năm mà Đại học Huế thực hiện tuyển dụng viên chức, lao động lớn và chú trọng phát triển cơ sở vật chất phục vụ hoạt động đào tạo.

## **2.2. Thực trạng công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN tại Đại học Huế giai đoạn 2012-2016**

### **2.2.1. Cơ sở pháp lý và bộ máy quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN**

#### **2.2.1.1. Hệ thống các văn bản pháp quy chủ yếu liên quan đến công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB hiện nay đang được áp dụng**

- Luật NSNN được thông qua tại kỳ họp thứ 9, Quốc hội khoá IX nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Luật sửa đổi bổ sung Luật NSNN số 83/2015/QH13 ngày 25/06/2015.

- Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/06/2015 của Chính phủ về quản lý đầu tư xây dựng công trình.

- Thông tư số 86/2011/ TT – BTC ngày 17/06/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn việc quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư và xây dựng thuộc vốn NSNN.

- Thông tư số 210/2010/TT-BTC ngày 20 tháng 12 năm 2010 của Bộ Tài chính hướng dẫn quyết toán vốn đầu tư XD CB thuộc nguồn vốn NSNN theo niên độ ngân sách hàng năm.

- Thông tư 09/2016/TT-BTC ngày 18 tháng 01 năm 2016 của Bộ Tài chính hướng dẫn quyết toán dự án hoàn thành thuộc nguồn vốn NSNN.

#### **2.2.1.2. Bộ máy quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB tại Đại học Huế**

Đại học Huế là đơn vị dự toán cấp 2 trực thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo, vừa quản lý, điều hành và cân đối tài chính trong phạm vi Đại học Huế vừa phân cấp kinh phí, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chế độ tài chính theo quy định hiện hành, thẩm tra và xét duyệt quyết toán các đơn vị dự toán cấp 3 (các đơn vị trực thuộc Đại học Huế).

Bộ Giáo dục và Đào tạo là đơn vị cấp trên của Đại học Huế, hàng năm Bộ thực hiện phân cấp kinh phí NSNN cho Đại học Huế theo kế hoạch và giao quyền quản lý và sử dụng cho Đại học Huế. Việc quản lý chung về tài

chính của Đại học Huế là Giám đốc Đại học Huế, còn quản lý các hoạt động nghiệp vụ tài chính là trách nhiệm của Ban Kế hoạch Tài chính, Ban Cơ sở Vật chất thuộc Đại học Huế; các phòng, ban CSVC - KHTC của các đơn vị trực thuộc; và KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế. Ban CSVC - KHTC, KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế và các chủ đầu tư thực hiện quản lý về chi NSNN cho đầu tư XDCB tại Đại học Huế. Các dự án được phân cấp phải được Bộ Giáo dục và Đào tạo hoặc Sở tài chính Thừa Thiên Huế (tùy vào nguồn NSNN trung ương hoặc địa phương) đồng ý về mặt chủ trương, phù hợp với khả năng cân đối của nguồn vốn.

Phân định trách nhiệm quản lý đối với một dự án:

*a. Người quyết định đầu tư:*

Cơ quan Đại học Huế là cơ quan hành chính cao nhất tại đơn vị, là cơ quan đầu não trong mọi hoạt động của toàn Đại học Huế. Người quyết định đầu tư có trách nhiệm tổ chức thẩm định dự án trước khi phê duyệt, ra quyết định đầu tư, bố trí vốn thực hiện dự án theo tiến độ, điều chỉnh tổng mức đầu tư, quyết định phát sinh ngoài dự án và hình thức quản lý dự án và hình thức quản lý dự án, phê duyệt giá trị quyết toán... Người quyết định đầu tư ở đây là Giám đốc Đại học Huế.

*b. Ban Kế hoạch Tài chính và Ban Cơ sở Vật chất:*

- Xây dựng kế hoạch vốn đầu tư XDCB từ NSNN, phối hợp với các phòng, bộ phận tài chính của các đơn vị trực thuộc xây dựng kế hoạch vốn đầu tư XDCB từ nguồn ngân sách theo các chương trình dự án.

- Tham gia về chủ trương đầu tư, thẩm định dự án công trình xây dựng, phương án tài chính và hiệu quả tài chính của các công trình, dự án đầu tư bằng nguồn vốn NSNN.

- Thực hiện chuyển hạn mức kinh phí sang KBNN tỉnh để thanh toán cho các công trình, dự án đầu tư XDCB.

- Thực hiện thẩm tra quyết toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN trình Giám đốc Đại học Huế phê duyệt.

*c. Chủ đầu tư:*

Chủ đầu tư xây dựng công trình là người sở hữu vốn hoặc là người được giao quản lý và sử dụng vốn đầu tư xây dựng công trình. Chủ đầu tư có nhiệm vụ:

- 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 KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế và cơ quan cấp trên.

- 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 của KBNN tỉnh và cơ quan tài chính để phục vụ cho công tác quản lý và thanh toán vốn; chịu sự kiểm tra của Giám đốc Đại học Huế, Ban Kế hoạch Tài chính và Ban Cơ sở vật chất. Thực hiện kế toán đơn vị chủ đầu tư, quyết toán vốn đầu tư theo quy định hiện hành.

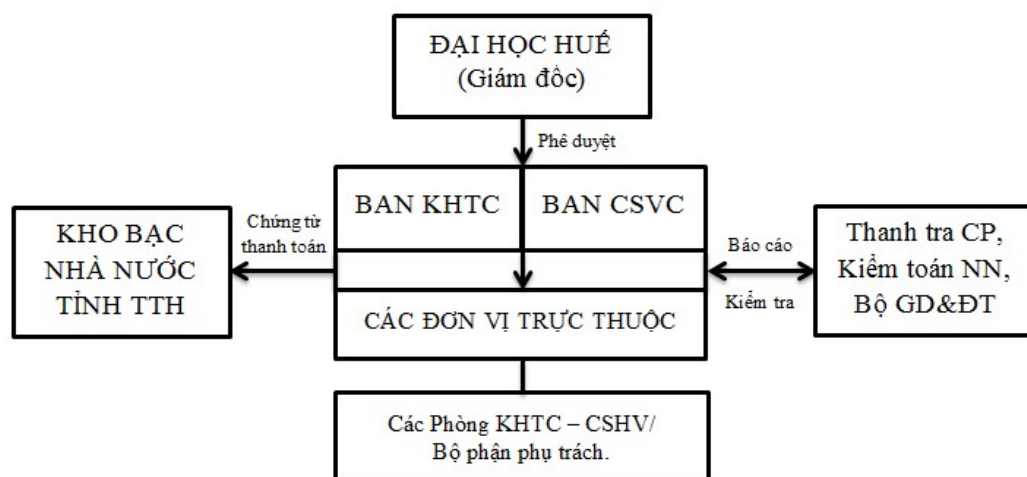
Chủ đầu tư là các đơn vị trực thuộc Đại học Huế có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản riêng, và tự chủ về tài chính.

*d. Ban quản lý:*

Trường hợp chủ đầu tư trực tiếp quản lý dự án thì thành lập ban quản lý dự án để giúp chủ đầu tư làm đầu mối quản lý dự án, đó là các Phòng Cơ sở Vật chất, Kế hoạch Tài chính. Ban quản lý dự án có thể thuê tư vấn quản lý,

giám sát những phần việc mà ban quản lý không có đủ điều kiện năng lực thực hiện nhưng phải được sự đồng ý của chủ đầu tư. Trường hợp chủ đầu tư thuê tổ chức tư vấn quản lý điều hành dự án thì tổ chức tư vấn đó phải có đủ điều kiện, năng lực tổ chức quản lý phù hợp với quy mô, tính chất dự án. Trách nhiệm, quyền hạn của tư vấn quản lý dự án được thực hiện theo hợp đồng thỏa thuận giữa hai bên.

Khi áp dụng hình thức thuê tư vấn quản lý dự án, chủ đầu tư vẫn phải sử dụng các đơn vị chuyên môn thuộc bộ máy của mình hoặc chỉ định đầu mối để kiểm tra, theo dõi việc thực hiện hợp đồng của tư vấn quản lý dự án.



**Sơ đồ 2.2: Mô hình hóa bộ máy quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN ở Đại học Huế**

### ***2.2.2. Thực trạng công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN tại Đại học Huế giai đoạn 2012-2016***

#### ***2.2.2.1. Thực trạng lập kế hoạch chi đầu tư XD CB***

Công tác lập kế hoạch: Theo quy định của Luật NSNN, Luật Xây dựng, các văn bản hướng dẫn thực hiện các nguồn vốn về việc lập dự toán ngân sách hàng năm, căn cứ vào tiến độ và mục tiêu thực hiện dự án, chủ đầu tư lập kế

hoạch vốn đầu tư của dự án gửi cơ quan quản lý cấp trên. Trên cơ sở kế hoạch do Bộ Giáo dục và Đào tạo giao cho Đại học Huế, Đại học Huế giao kế hoạch cho các đơn vị và chủ đầu tư trực thuộc. Vào tháng 8, Đại học Huế tổ chức Hội nghị Kế hoạch Tài chính lập kế hoạch trong năm sau. Các chủ đầu tư, là các đơn vị trực thuộc sử dụng vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư căn cứ hướng dẫn và số kiểm tra của Bộ Giáo dục và Đào tạo; căn cứ vào nhu cầu sửa chữa, cải tạo, mở rộng, nâng cấp cơ sở vật chất của đơn vị lập danh mục kế hoạch vốn đầu tư XDCB gửi Đại học Huế là cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp thông qua Ban CSVC và Ban KHTC. Đại học Huế xem xét, tổng hợp chung danh mục kế hoạch vốn đầu tư XDCB của các chủ đầu tư báo cáo Bộ GD&ĐT.

Trong thời gian qua việc giao kế hoạch vốn tại Đại học Huế có những tiến bộ đáng kể, từ chỗ kế hoạch vốn năm sau thường đến cuối quý IV năm trước được giao và thường xuyên phải điều chỉnh nhiều lần. Thì những năm gần đây đã có những cải tiến đáng kể và không phải điều chỉnh nhiều trong năm

Phân bổ vốn: Đối với nguồn vốn XDCB tập trung (Ngân sách trung ương), Đại học Huế lập phương án phân bổ vốn đầu tư trình Bộ Giáo dục và Đào tạo quyết định. Bộ GD&ĐT phân bổ và quyết định giao kế hoạch vốn đầu tư cho từng dự án thuộc phạm vi quản lý đã đủ điều kiện quy định, đảm bảo khớp đúng với chỉ tiêu được giao về tổng mức đầu tư; cơ cấu vốn trong nước, cơ cấu ngành, mức vốn các dự án quan trọng của nhà nước và đúng với nghị quyết Quốc hội, chỉ đạo của Chính phủ về điều hành kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và dự toán NSNN hàng năm và hướng dẫn của Bộ Tài chính. Ban Kế hoạch Tài chính phối hợp với Ban Cơ sở Vật chất của Đại học Huế có trách nhiệm tham mưu cho Giám đốc phân bổ vốn đầu tư cho từng dự án do các đơn vị trực thuộc quản lý. Sau khi phân bổ vốn đầu tư, các đơn vị trực thuộc Đại học Huế gửi kế hoạch vốn đầu tư cho Ban Kế hoạch Tài chính.

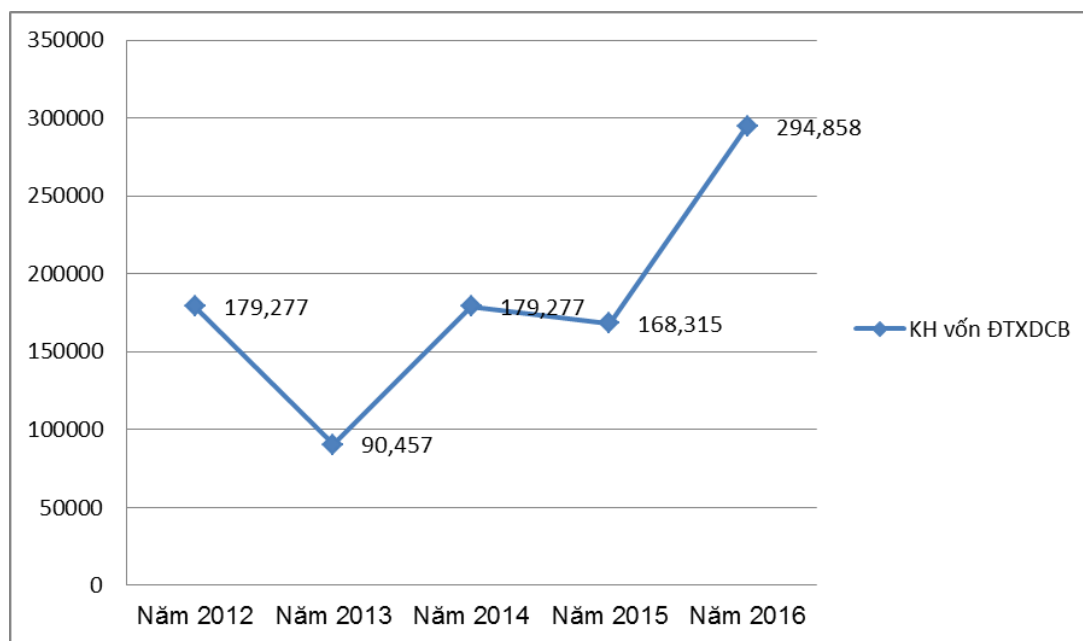
Trong giai đoạn 2012 - 2016, kế hoạch vốn đầu tư XD CB trung ương giao trung bình hàng năm khoảng 163,1 tỷ đồng, đều là nguồn vốn XD CB tập trung (ngân sách trung ương). Đặc biệt trong năm 2016 được phân bổ kế hoạch vốn đầu tư XD CB cao nhất do đây là thời điểm bước sang giai đoạn 2 của dự án đầu tư xây dựng Đại học Huế, Bộ GD&ĐT phê duyệt tổng cộng 9 dự án trong năm.

**Bảng 2.4. Bảng kế hoạch vốn đầu tư XD CB giai đoạn 2012-2016**

*Đơn vị: triệu đồng*

Năm	2012	2013	2014	2015	2016
Kế hoạch vốn đầu tư XD CB	179.277	90.457	179.277	168.315	294.858

*(Nguồn: Quyết toán NSNN tại Đại học Huế giai đoạn 2012-2016)*



**Biểu đồ 2.2. Cơ cấu kế hoạch vốn đầu tư XD CB giai đoạn 2012-2016 tại Đại học Huế**

Thẩm tra và thông báo danh mục vốn đầu tư: Căn cứ kế hoạch vốn đầu tư đã được Giám đốc Đại học Huế quyết định, phòng Kế hoạch tài chính, Cơ sở vật



chất của các đơn vị trực thuộc xem xét thủ tục đầu tư xây dựng của các dự án, thông báo gửi các bộ phận liên quan, đồng thời gửi KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế để làm căn cứ kiểm soát, thanh toán vốn. Trường hợp dự án không đủ thủ tục đầu tư xây dựng hoặc việc phân bổ kế hoạch chưa đúng với quy định, đơn vị phải có văn bản báo cáo Giám đốc Đại học Huế để chỉ đạo hoàn tất thủ tục theo quy định.

Nhìn chung công việc lập, giao kế hoạch vốn đầu tư của Đại học Huế cơ bản phù hợp với kế hoạch trung ương giao, thực hiện phân bổ vốn cho các dự án đã có đủ thủ tục đầu tư, đã có những ưu tiên để trả nợ XDCB, một số dự án Đại học Huế đối ứng từ nguồn vốn tự cân đối chiếm 30% tổng kinh phí thực hiện dự án. Tuy nhiên vẫn còn một số hạn chế như sau:

- Mẫu biểu phân bổ, giao kế hoạch vốn đầu tư không đầy đủ các chỉ tiêu theo hướng dẫn của Bộ Tài chính, còn thiếu một số chỉ tiêu cơ bản như thời gian khởi công, thời gian hoàn thành, lũy kế vốn thanh toán từ khởi công đến thời điểm xây dựng kế hoạch để xác định việc phân bổ vốn đầu tư từng dự án đảm bảo công bằng, công khai, minh bạch.

- Trên thực tế việc giao kế hoạch vốn đầu tư XDCB của Đại học Huế cho Chủ đầu tư trong giai đoạn 2012-2016 vẫn còn chậm. Nguyên nhân chủ yếu là do nhiều công trình dự án không đủ trình tự đầu tư xây dựng. Đến đầu năm kế hoạch, nhưng nhiều công trình, dự án còn chưa thẩm định được dự toán, tổng dự toán công trình. Do nhiều công trình hồ sơ thiết kế không đầy đủ, khối lượng dự toán lúc lập thừa, lúc lập thiếu, đơn giá dự toán không phù hợp với thực tế và theo đúng quy định của Nhà nước ban hành tại cùng thời điểm. Do đó, mà chưa thể ra quyết định giao vốn cho các Chủ đầu tư được. Cụ thể là do khối lượng công việc nhiều, trong khi các Ban quản lý dự án các đơn vị trực thuộc lại là kiêm nhiệm. Ở thời điểm này, trên địa bàn tỉnh Thừa Thiên Huế số lượng Công ty tư vấn thiết kế còn ít, chủ yếu là một số công ty nhà nước, khối lượng công việc nhiều. Một nguyên nhân nữa là đối với các công trình, dự án

sử dụng nguồn vốn cấp trên thì việc phân bổ vốn từ Bộ vẫn còn khá chậm. Do vậy, mà Đại học Huế phân bổ vốn đầu tư cho từng công trình, dự án thuộc các đơn vị cấp dưới quản lý cũng chậm. Khắc phục tình hình trên, những năm gần đây (2014-2016), Đại học Huế đã có nhiều tiến bộ trong việc giao kế hoạch vốn sớm hơn, do thúc đẩy công tác thiết kế, lựa chọn nhà thầu sớm. Hơn thế nữa đối với các công trình, dự án thì Bộ cũng phân bổ vốn được triển khai sớm hơn. Do vậy, việc giao kế hoạch vốn cho các công trình, dự án tại Đại học Huế đã được tiến hành sớm hơn đúng thời gian quy định.

- Một thực trạng nữa trong công tác lập, phân bổ, thẩm tra và giao kế hoạch vốn đầu tư XDCB tại Đại học Huế trong thời gian qua. Đó là phân bổ kế hoạch vốn cho các công trình, dự án không đủ điều kiện dẫn đến có các dự án thừa vốn nhưng khối lượng thực hiện để thanh toán trong năm, sinh ra hiện tượng A-B nghiệm thu trước khi có khối lượng hoàn thành vào cuối năm để có đủ thủ tục thanh toán, sau đó mới thi công trả khối lượng. Đồng thời cũng những dự án mặc dù có đủ điều kiện thi công để hoàn thành đưa vào sử dụng sớm rất cần vốn nhưng do không được bố trí kế hoạch vốn nên đành phải dẫn tiến độ hoặc tạm dừng chờ kế hoạch, tiêu biểu là dự án xây dựng hạ tầng Phân hiệu Đại học Huế tại Quảng Trị, dự án đầu tư xây dựng Đại học Huế giai đoạn 2. Dự án xây dựng hạ tầng Phân hiệu Đại học Huế tại Quảng Trị có tổng mức đầu tư là 299.988 triệu đồng, khởi công từ năm 2011 đến năm 2015 vẫn chưa thi công xong, nguyên nhân công trình kéo dài là do không giải phóng được mặt bằng, năng lực tài chính của nhà thầu còn yếu. Đồng thời những dự án này mặc dù có đủ điều kiện thi công để hoàn thành đưa vào sử dụng sớm đang rất cần vốn nhưng do không được bố trí kế hoạch vốn nên đành phải giãn tiến độ hoặc tạm dừng chờ kế hoạch.

- Việc bố trí kế hoạch vốn hàng năm không phù hợp với tiến độ thực hiện dự án cũng là nguyên nhân dẫn đến nhiều dự án phải điều chỉnh kế hoạch

nhiều lần. Cũng liên quan đến kế hoạch vốn hàng năm còn một tồn tại nữa là ở Đại học Huế còn một số dự án, công trình ở khâu khảo sát, thẩm định, phê duyệt chưa tuân thủ các quy định về nội dung được phê duyệt trong quyết định đầu tư của dự án, áp dụng sai định mức, sai đơn giá làm cho dự án không đúng thực tế và kế hoạch vốn được ghi trong dự toán nhưng vẫn được thẩm tra và thông báo danh mục dự án và vốn đầu tư. Khi công trình triển khai thi công đã không thể thực hiện được vì giá trị thực tế cao hơn dự án. Để xử lý tình huống này đơn vị đã phải điều chỉnh dự toán.

Do chưa có cơ chế ràng buộc trách nhiệm đối với việc lập kế hoạch vốn phải sát đúng khả năng thực hiện đầu tư nên các chủ đầu tư thường lập kế hoạch vốn cao hơn khả năng thực hiện, đến cuối năm cũng không báo cáo để chuyển vốn cho các dự án khác. Các cơ quan quản lý cũng chưa quan tâm theo dõi sát sao, đôn đốc chủ đầu tư lập kế hoạch vốn sát đúng với khả năng thực hiện và tình hình thực hiện đầu tư, nên việc thực hiện kế hoạch đầu tư trong năm thường đạt mức thấp mặc dù đã được điều chỉnh nhiều lần.

#### *2.2.2.2. Thực trạng chấp hành kế hoạch chi đầu tư XD CB*

Theo quy định của Luật NSNN, Thông tư số 08/2016/TT-BTC ngày 18/01/2016 của Bộ Tài chính quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước thì đối với các dự án do Đại học Huế quản lý, Ban Kế hoạch Tài chính – Đại học Huế phối hợp với Ban Cơ sở Vật chất - Đại học Huế thông báo kế hoạch vốn và chuyển vốn cho KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế thực hiện kiểm soát thanh toán vốn. Việc chuyển vốn tiếp theo cơ quan tài chính Đại học Huế sẽ căn cứ vào kế hoạch vốn hàng quý do chủ đầu tư - các đơn vị trực thuộc Đại học Huế lập và được KBNN tỉnh tổng hợp gửi cơ quan tài chính. Kế hoạch vốn đầu tư hàng quý do chủ đầu tư lập phản ánh giá trị khối lượng đã thực hiện của quý trước và lũy kế từ đầu năm đến cuối quý trước; vốn đã được tạm ứng, thu hồi và thanh toán của quý trước

và lũy kế từ đầu năm đến cuối quý trước; dự kiến giá trị thực hiện trong quý; nhu cầu vốn tạm ứng và vốn thanh toán trong quý.

Để phục vụ cho công tác quản lý, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư, chủ đầu tư (các đơn vị trực thuộc Đại học Huế) phải gửi đến KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế nơi mở tài khoản thanh toán các tài liệu cơ sở của dự án (các tài liệu này đều là bản chính hoặc bản sao y bản chính, chỉ gửi một lần cho đến khi dự án kết thúc đầu tư, trừ trường hợp phải bổ sung, điều chỉnh), bao gồm:

- Báo cáo kinh tế - kỹ thuật kèm theo quyết định đầu tư của cấp có thẩm quyền, các quyết định điều chỉnh dự án (nếu có);

- Quyết định phê duyệt thiết kế bản vẽ thi công và quyết định phê duyệt tổng dự toán kèm theo tổng dự toán;

- Văn bản lựa chọn nhà thầu theo quy định của luật đấu thầu.

- Hợp đồng giữa chủ đầu tư và nhà thầu (gồm các tài liệu đi kèm hợp đồng; bản tiên lượng của hồ sơ mời thầu; bản tiên lượng tính giá dự thầu kèm theo biểu giá chi tiết của nhà thầu và các điều kiện thay đổi về giá nếu có, điều kiện chung và điều kiện cụ thể của hợp đồng)

- Dự toán chi tiết được duyệt của từng công việc, hạng mục công trình đối với các gói thầu chỉ định thầu và tự thực hiện.

Tạm ứng và thu hồi tạm ứng:

- Đối tượng được tạm ứng và mức vốn tạm ứng đối với gói thầu thi công xây dựng do các đơn vị trực thuộc Đại học Huế quản lý có giá trị gói thầu dưới 10 tỷ đồng, mức tạm ứng tối thiểu bằng 20%; Hợp đồng có giá trị từ 10 tỷ đồng đến 50 tỷ đồng, mức tạm ứng tối thiểu bằng 15% giá trị hợp đồng; Hợp đồng có giá trị trên 50 tỷ đồng, mức tạm ứng tối thiểu bằng 10% giá trị hợp đồng; Mức tạm ứng tối đa của các loại hợp đồng trên là 50% giá trị hợp đồng.

Thu hồi tạm ứng (đối với gói thầu thi công xây dựng):

- Thời điểm bắt đầu thu hồi: bắt đầu thu hồi từ lần thanh toán đầu tiên.

Mức thu hồi từng lần do chủ đầu tư thống nhất với nhà thầu và quy định cụ thể trong hợp đồng.

- Vốn tạm ứng được thu hồi hết khi gói thầu được thanh toán khối lượng hoàn thành đạt 80% giá trị hợp đồng.

- Trường hợp vốn tạm ứng chưa thu hồi hết do gói thầu chưa được thanh toán đạt đến tỷ lệ quy định, những dự án không được ghi tiếp kế hoạch hoặc bị đình chỉ thi công, chủ đầu tư phải giải trình với KBNN tỉnh về tình hình sử dụng số vốn tạm ứng chưa được thu hồi, đồng thời báo cáo Đại học Huế xử lý.

- Trường hợp đã được tạm ứng vốn mà gói thầu không triển khai thi công đúng thời hạn quy định trong hợp đồng, chủ đầu tư phải giải trình với KBNN tỉnh và có trách nhiệm hoàn trả số vốn đã tạm ứng.

Tài liệu tạm ứng vốn: Chủ đầu tư phải gửi đến KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư và giấy rút vốn đầu tư.

Thanh toán khối lượng hoàn thành: Khối lượng xây dựng công trình hoàn thành theo hình thức chỉ định thầu hoặc hình thức tự thực hiện dự án được thanh toán là giá trị khối lượng thực hiện được nghiệm thu theo hợp đồng đã ký kết. Khi có khối lượng hoàn thành được nghiệm thu, chủ đầu tư lập hồ sơ đề nghị thanh toán gửi KBNN tỉnh.

Nhìn chung, KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế đã chấp hành các quy định kiểm soát thanh toán vốn đầu tư theo quy định của Bộ tài chính và KBNN theo nguyên tắc thanh toán trước, chấp nhận sau cho từng lần thanh toán và kiểm soát trước, thanh toán sau đối lần thanh toán cuối cùng của gói thầu, hợp đồng. Mặt khác theo cơ chế mới quy định tại thông tư 86/2011/TT-BTC ngày 17/06/2011 của Bộ tài chính hướng dẫn việc quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư và xây dựng thuộc vốn NSNN thì Nhà nước chỉ quy định mức tạm ứng tối thiểu (mức cụ thể do chủ đầu tư và nhà thầu thương thảo quyết định), bắt đầu thu hồi từ lần thanh toán đầu tiên và thu hồi

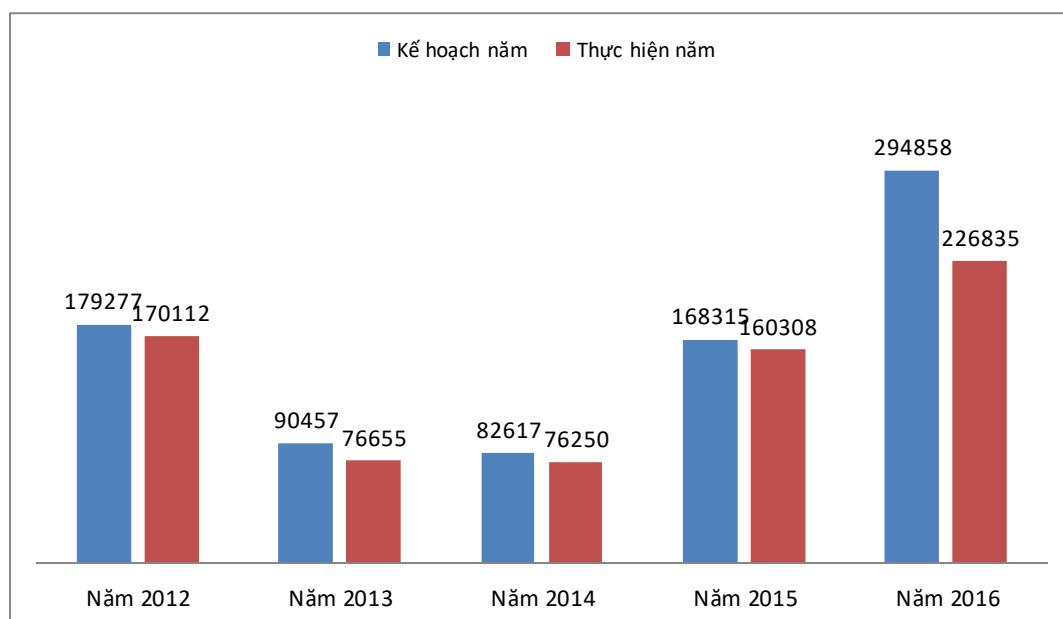
hết khi giá trị thanh toán khối lượng hoàn thành đạt 80% giá trị hợp đồng. Vì vậy tỷ lệ giải ngân luôn đạt hơn 75% kế hoạch vốn.

**Bảng 2.5. Tình hình thực hiện thanh toán vốn đầu tư XDCB tại Đại học Huế giai đoạn 2012 - 2016**

*Đơn vị: triệu đồng*

Năm	Kế hoạch năm			Thanh toán			Tỷ lệ giải ngân (%)
	Tổng	KH chuyển tiếp	KH giao trong năm và bổ sung	Tổng	Thanh toán tạm ứng	Khối lượng hoàn thành	
2012	179.277	39.338	139.939	170.112	25.500	144.612	94,89
2013	90.457	9.165	81.292	76.655	11.500	65.155	84,74
2014	82.617	13.802	68.815	76.250	10.100	66.150	92,29
2015	168.315	6.367	161.948	160.308	23.400	136.908	95,24
2016	294.858	8.007	286.851	226.835	35.000	191.835	76,93

*(Nguồn: Báo cáo quyết toán vốn đầu tư XDCB năm 2012-2016)*



**Biểu đồ 2.3. Cơ cấu thanh toán vốn đầu tư XDCB tại Đại học Huế giai đoạn 2012 - 2016**

Qua bảng 2.5 và số dư tạm ứng các năm cho thấy trong giai đoạn 2012-2016 bên cạnh kết quả đảm bảo tạo điều kiện thuận lợi cho chủ đầu tư, nhà thầu khi thanh toán vốn, tỷ lệ giải ngân đạt cao thì trong công tác tạm ứng và thu hồi tạm ứng còn bị kéo dài nhiều năm do công tác phân bổ kế hoạch không tập trung, dứt điểm để đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án và có nguồn để thu hồi tạm ứng.

Số dư tạm ứng chưa thanh toán chủ yếu tập trung tại một số dự án tại các đơn vị trường Đại học thành viên trực thuộc Đại học Huế làm chủ đầu tư. Tạm ứng theo hợp đồng nhưng chưa gửi khối lượng hoàn thành đến KBNN tỉnh để thanh toán trong khi hợp đồng thi công hết hạn; một số dự án chưa có mặt bằng thi công; thời gian hoàn ứng vốn đền bù quá thời gian cam kết.

Việc tạm ứng kinh phí theo hợp đồng, không khống chế mức tối đa đã giúp nhà thầu có điều kiện về vốn để mua vật tư, huy động máy móc, thiết bị, nhân lực triển khai công trình; là đòn bẩy làm cho các nhà thầu đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án, sớm bàn giao công trình vào khai thác sử dụng, từ đó làm cho công tác giải ngân XDCB tăng cao ở hầu hết các nguồn vốn.

Trong bối cảnh giá cả vật liệu tăng đột biến khiến các nhà thầu xây lắp gặp rất nhiều khó khăn về tài chính, việc bù đắp giá vật liệu xây dựng diễn ra chậm chạp do phải đảm bảo nhiều thủ tục pháp lý. Chính việc tạm ứng linh hoạt này đã góp phần không nhỏ trong việc tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp.

Tuy nhiên, việc tạm ứng quá nhiều theo hợp đồng và kế hoạch vốn trong khi khối lượng thực hiện tại công trường không tương xứng sẽ khiến chất lượng giải ngân kém và kéo theo đó là hàng loạt các tồn tại sau:

- Số dư tạm ứng quá cao chứng tỏ số tiền NSNN được giải ngân chưa được đưa vào để tạo ra các sản phẩm xã hội (chưa có khối lượng hoàn thành để thanh toán); làm cho vốn Nhà nước chưa được sử dụng đúng mục đích đầu tư và chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu trong chính sách điều hành vĩ mô của Chính phủ.

- Việc tạm ứng cao nếu không quản lý chặt chẽ có thể dẫn đến việc các nhà thầu chiếm dụng vốn Nhà nước và sử dụng vào các mục đích khác, gây lãng phí vốn, tạm ứng hợp đồng và tạm ứng vật liệu không hợp lý dẫn đến làm giảm động lực của các nhà thầu thi công trong việc hoàn thiện các thủ tục nghiệm thu, thanh toán khối lượng hoàn thành.

Việc triển khai thực hiện dự án đầu tư vẫn rất chậm và thường thực hiện vào cuối năm kế hoạch dẫn đến việc ứ đọng vốn ở cơ quan cấp phát thanh toán và tập trung vào thanh toán ở những tháng cuối của năm gây khó khăn cho cơ quan thanh toán trong việc kiểm soát, thanh toán vốn đầu tư XDCB. Tỷ lệ giải ngân trong năm 2016 còn thấp (đạt 76,93%) cũng do nhiều nguyên nhân. Một trong những nguyên nhân quan trọng vẫn là chất lượng của công tác kế hoạch. Như đã đề cập ở trên, kế hoạch vốn nhiều khi giao chậm do kế hoạch từ Bộ chậm. Cũng có những dự án do việc hoàn thiện trình tự thủ tục đầu tư xây dựng chậm như thiết kế, dự toán chậm. Kế hoạch hàng năm vẫn phải điều chỉnh nhiều lần, có nhiều dự án chưa đủ điều kiện ghi kế hoạch theo Nghị định về quản lý đầu tư và xây dựng vẫn được đưa vào kế hoạch. Có những dự án đã đầy đủ thủ tục thì lại vẫn phải chờ để được ghi kế hoạch.

\* Tình hình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB tại Đại học Huế:

Trước khi làm thủ tục thanh toán, hồ sơ thanh toán phải được KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế kiểm soát để đảm bảo việc thanh toán là đúng đối tượng được hưởng, đúng chính sách chế độ nhà nước. Công tác kiểm tra dự toán có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, kết quả kiểm tra là căn cứ để đối chiếu, làm thủ tục thanh toán từng lần được nhanh chóng, chính xác, đồng thời đưa ra mức vốn tối đa để cấp có thẩm quyền xem xét lại quyết định của mình.

Thực tế tại Đại học Huế trong những năm vừa qua chủ yếu chỉ mới kiểm tra sự đầy đủ tính hợp lý của hồ sơ, thấy đủ điều kiện là giải quyết cho thanh toán. Còn việc kiểm tra dự toán hầu như là chưa thực hiện được. Cho đến nay



trong các báo cáo của KBNN tỉnh chưa thấy có số liệu nào cụ thể cho thấy kết quả của việc kiểm tra dự toán. Chưa chỉ ra được những thiếu sót trong khâu lập dự toán, việc áp dụng định mức, đơn giá, cũng như phát hiện lỗi số học. Nguyên nhân chủ yếu ở đây là do năng lực trình độ cán bộ kiểm soát thanh toán không có chuyên môn về xây dựng. Tuy nhiên, việc kiểm tra dự toán sẽ được cơ quan tài chính tiến hành khi thẩm định quyết toán. Nhưng dù sao đây cũng là điểm mà KBNN tỉnh cần khắc phục để quá trình kiểm soát thanh toán được thực hiện tốt hơn, tránh được những thất thoát do cố ý hoặc là vô ý của các bên có liên quan.

Kiểm soát trong khi thanh toán: Mỗi lần mà chủ đầu tư gửi đến KBNN tỉnh các hồ sơ, chứng từ thanh toán phù hợp. Ngoài hồ sơ ban đầu, từng lần tạm ứng hoặc thanh toán thì hồ sơ sẽ phải gồm các loại sau:

- Trường hợp tạm ứng: Giấy đề nghị tạm ứng, giấy rút vốn đầu tư.
- Trường hợp thanh toán: Biên bản nghiệm thu, Bản tính chi tiết khối lượng thanh toán, phiếu giá hoặc bảng kê thanh toán, giấy rút vốn đầu tư.

Nội dung kiểm tra (đối với các khoản thanh toán theo dự toán): kiểm tra nội dung đề nghị thanh toán với dự toán được duyệt về: Khối lượng thanh toán phải phù hợp với khối lượng trong dự toán, kiểm tra việc áp dụng định mức đơn giá. Thực tế tại Đại học Huế việc thanh toán trong thời kỳ qua chủ yếu được thực hiện đối với các khoản thanh toán theo dự toán. Việc kiểm soát thanh toán ở khâu này cũng có thực trạng như giai đoạn trước. Chủ yếu mới chỉ dừng lại ở việc kiểm soát được về thủ tục hồ sơ đầy đủ hợp lệ. Còn việc đối chiếu với dự toán để kiểm tra việc áp dụng định mức đơn giá còn hạn chế, mới chỉ dừng ở chỗ đối chiếu với dự toán để kiểm tra việc thanh toán khối lượng phù hợp với khối lượng trong dự toán.

### *2.2.2.3. Thực trạng quyết toán chi đầu tư XD CB*

Căn cứ theo quy định tại Thông tư 09/2016/TT-BTC ngày 18 tháng 01

năm 2016 của Bộ Tài chính hướng dẫn quyết toán dự án hoàn thành thuộc nguồn vốn NSNN thì tất cả các dự án đầu tư sử dụng vốn ngân sách nhà nước đều phải quyết toán. Vốn đầu tư được quyết toán là toàn bộ chi phí hợp pháp đã thực hiện trong quá trình đầu tư để đưa dự án vào khai thác, sử dụng. Chi phí hợp pháp là chi phí được thực hiện trong phạm vi thiết kế, dự toán đã phê duyệt kể cả phần điều chỉnh, bổ sung, đúng với hợp đồng đã ký kết, phù hợp với các quy định của pháp luật. Đối với các dự án sử dụng nguồn NSNN thì tổng vốn đầu tư được quyết toán phải nằm trong giới hạn tổng mức đầu tư được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

\* Hồ sơ trình duyệt quyết toán:

- Các văn bản pháp lý có liên quan;
- Các hợp đồng kinh tế, biên bản thanh lý hợp đồng giữa chủ đầu tư với các nhà thầu thực hiện dự án;
- Các biên bản nghiệm thu hoàn thành bộ phận công trình, giai đoạn thi công xây dựng công trình, nghiệm thu lắp đặt thiết bị; Biên bản nghiệm thu hoàn thành dự án, công trình hạng mục công trình để đưa vào sử dụng;
- Toàn bộ các bản quyết toán khối lượng A - B;
- Báo cáo kết quả kiểm toán quyết toán dự án hoàn thành; kèm văn bản của chủ đầu tư về kết quả kiểm toán, nội dung thống nhất, nội dung không thống nhất, kiến nghị;
- Kết luận thanh tra, Biên bản kiểm tra, Báo cáo kiểm toán của các cơ quan: Thanh tra, Kiểm tra, Kiểm toán nhà nước (nếu có); kèm theo báo cáo tình hình chấp hành các báo cáo trên của chủ đầu tư.

Trong quá trình thẩm tra, Chủ đầu tư có trách nhiệm xuất trình cho cơ quan thẩm tra các tài liệu phục vụ công tác thẩm tra, quyết toán: Hồ sơ hoàn công, nhật ký thi công, hồ sơ đấu thầu, dự toán thiết kế, dự toán bổ sung và các hồ sơ, chứng từ thanh toán có liên quan.

\* Thẩm quyền phê duyệt, cơ quan thẩm tra quyết toán:

- Thẩm quyền phê duyệt quyết toán: Đối với các dự án do Đại học Huế quản lý, người quyết định đầu tư là người có thẩm quyền phê duyệt quyết toán dự án hoàn thành. Ở đây là Giám đốc Đại học Huế.

- Cơ quan thẩm tra quyết toán dự án hoàn thành: Đối với các dự án sử dụng vốn NSNN thuộc Đại học Huế quản lý; Ban Kế hoạch Tài chính tổ chức thẩm tra.

*Quyết toán vốn đầu tư XDCB theo niên độ ngân sách.*

Ban quản lý dự án là các phòng Kế hoạch tài chính - Cơ sở vật chất của các đơn vị trực thuộc. Hàng năm, khi kết thúc niên độ ngân sách, các Ban quản lý dự án lập báo cáo quyết toán năm gửi Ban KHTC và Ban CSVC của Đại học Huế, KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế và các cơ quan cấp trên của Ban quản lý (chủ đầu tư). Căn cứ vào quyết toán của các Ban quản lý và báo cáo quyết toán của KBNN, Ban KHTC và Ban CSVC của Đại học Huế thẩm định và thông báo kết quả thẩm định quyết toán năm gửi lại các đơn vị này và tiến hành tổng hợp quyết toán NSNN hàng năm để báo cáo, trình Giám đốc Đại học Huế phê duyệt.

Nhìn chung công tác quyết toán vốn đầu tư theo niên độ ngân sách đã thực hiện theo đúng quy định, đúng biểu mẫu, thời gian. Tuy nhiên do công tác quyết toán vốn đầu tư theo niên độ đòi hỏi phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa nhiều cơ quan quản lý (Ban quản lý, chủ đầu tư, KBNN, các Phòng, Ban KHTC - CSVC) và cán bộ làm chuyên môn phải có trình độ chuyên sâu về kế hoạch ngân sách, nắm bắt được sự điều hành nguồn vốn thì mới thực hiện được việc thẩm định và tổng hợp quyết toán. Tại Đại học Huế, Ban CSVC phối hợp với Ban KHTC có trách nhiệm thẩm định và tổng hợp quyết toán vốn đầu tư XDCB hàng năm, hướng dẫn các chủ đầu tư lập báo cáo quyết toán, thực hiện đối chiếu số liệu với KBNN trước khi tổng hợp quyết toán.

Tuy nhiên trên thực tế Phòng quản lý ngân sách thực hiện các công việc này, phòng Tài chính đầu tư XDCCB chỉ phối hợp.

Chi đầu tư XDCCB thực hiện quyết toán bình quân giai đoạn 2012-2016 đạt khoảng 142 tỷ đồng đạt 87% dự toán trung ương giao, chiếm 45% tổng chi cân đối ngân sách nhà nước của Đại học Huế.

*Quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành.*

Theo quy trình quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành của Ban KHTC - Ban CSVC được triển khai như sau: Các dự án đầu tư sử dụng vốn Nhà nước sau khi hoàn thành (hoặc bị ngừng thực hiện vĩnh viễn) phải thực hiện quyết toán dự án hoàn thành. Báo cáo quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành do chủ đầu tư lập trong thời gian quy định gửi Ban KHTC - Ban CSVC Đại học Huế để thẩm tra và trình Giám đốc Đại học Huế phê duyệt.

Theo thống kê từ năm 2012-2016 cơ quan tài chính đã thẩm tra và trình Giám đốc Đại học Huế phê duyệt 11 dự án, tổng giá trị quyết toán A-B đề nghị là khoảng 721 tỷ đồng, giá trị sau thẩm tra là 710 tỷ đồng, giá trị giảm 11 tỷ đồng.

Theo kết quả kiểm tra hồ sơ công trình đã được phê duyệt quyết toán thấy công tác thẩm định quyết toán vốn đầu tư còn chưa chặt chẽ, sai sót như công trình chậm tiến độ 2 năm nhưng không có văn bản gia hạn và bổ sung phụ lục hợp đồng, xác định nguyên nhân khách quan, chủ quan để làm căn cứ pháp lý điều chỉnh hợp đồng, số lượng vật liệu (xi măng, sắt thép...) không phù hợp với các nội dung yêu cầu đã nêu trong hồ sơ mời thầu.

Có thể nói có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng chậm quyết toán ở Đại học Huế, song có thể nêu lên một số nguyên nhân cơ bản như sau:

- Thứ nhất, có thể nói đây là giai đoạn việc đầu tư XDCCB tại Đại học Huế có khối lượng vốn lớn, số công trình khá nhiều, nhất là từ năm 2015 - 2016 toàn Đại học Huế có đến 9 công trình đang xây dựng với số vốn 458 tỷ đồng.

- Thứ hai, năng lực chủ đầu tư còn yếu, nhiều công trình đã bàn giao đưa vào sử dụng song chủ đầu tư chưa hoàn tất được hồ sơ. Một phần do khối lượng công việc nhiều, trong khi đó năng lực có hạn. Các Ban quản lý dự án ở Đại học Huế thì kiêm nhiệm, không chuyên nghiệp, các chủ đầu tư là các đơn vị trực thuộc Đại học Huế thì còn khá lúng túng trong thực thi các công việc.

- Thứ ba, về cán bộ thẩm tra quyết toán của Đại học Huế ở thời gian này quá mỏng, chỉ có hai người kiêm nhiệm, một cán bộ thẩm tra khối lượng và một cán bộ thẩm tra giá. Hơn thế nữa trình độ của cán bộ thẩm tra quyết toán cũng có mức độ nhiều khi không bắt kịp được công việc. Công tác quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành tại Đại học Huế mặc dù còn nhiều hạn chế song đã có những tiến bộ đáng kể, từ chỗ chậm quyết toán ở những năm 2012-2014 thì những năm gần đây tiến độ quyết toán nhanh hơn, nhất là từ khi Đại học Huế tăng cường các cán bộ được bố trí thẩm tra quyết toán cũng có chuyên môn về lĩnh vực hơn.

Có được kết quả đó là do việc thẩm tra quyết toán đã được tiến hành khá tốt dưới sự chủ trì của Ban Kế hoạch Tài chính và Ban Cơ sở Vật chất của Đại học Huế. Việc thẩm tra hồ sơ pháp lý, thẩm tra nguồn vốn và thẩm tra chi phí đều đã được thẩm tra rất tốt. Tuy nhiên, cũng còn một tồn tại trong khâu thẩm tra đó là việc tiến hành thẩm tra chủ yếu mới chỉ được tiến hành dựa trên cơ sở đối chiếu, kiểm tra hồ sơ, tài liệu do chủ đầu tư gửi đến như các văn bản pháp lý có liên quan, hợp đồng, dự toán, bản vẽ thiết kế, biên bản nghiệm thu, hồ sơ hoàn công. Trên cơ sở những tài liệu đó mà cán bộ thẩm tra tiến hành thẩm tra đối chiếu mà hầu như không xuống được thực địa công trình để thẩm tra, so sánh. Vì vậy, có những thất thoát, lãng phí do nhà thầu ăn bớt khối lượng nhưng khi quyết toán tổ thẩm tra vẫn không phát hiện ra.

### **2.3. Đánh giá chung về công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN tại Đại học Huế**

Qua phân tích và đánh giá thực trạng công tác quản lý chi đầu tư XDCCB từ NSNN tại Đại học Huế ở phần trên, chúng ta có thể đánh giá được những ưu điểm, những tồn tại và, hạn chế để từ đó rút ra các giải pháp hoàn thiện trong thời gian tới.

#### **2.3.1. Ưu điểm**

*Một là*, Công tác lập, phân bổ kế hoạch vốn đầu tư XDCCB giai đoạn 2012-2016 cơ bản đã căn cứ vào văn bản hướng dẫn của trung ương và thực tế tình hình của đơn vị để xây dựng dự toán, phân bổ đảm bảo mục tiêu phát triển giáo dục đại học của Đại học Huế, theo tiến độ các dự án. Nguồn vốn ngân sách còn hạn hẹp so với nhu cầu, cho nên trong phương án phân bổ hàng năm, Ban KHTC và Ban CSVC đã cố gắng tính toán cân đối tham mưu cho Ban Giám đốc Đại học Huế để đảm bảo mục tiêu phát triển của Đại học Huế và đảm bảo yêu cầu của các nguồn vốn cụ thể; đảm bảo cơ bản tiến độ các dự án và thu hồi cơ bản vốn ứng trước của năm trước.

Nhìn chung, quá trình lập, phân bổ kế hoạch vốn đầu tư XDCCB đã căn cứ vào Luật Ngân sách và văn bản hướng dẫn thực hiện của cơ quan cấp trên, quyết định giao kế hoạch Nhà nước của Bộ kế hoạch và đầu tư, Bộ Tài chính, phân bổ theo quy định từng nguồn vốn, căn cứ khả năng nguồn vốn, tiến độ thực hiện các dự án, đã ưu tiên các dự án cấp thiết như bệnh viện, giảng đường, phòng thí nghiệm và các dự án mục tiêu của trung ương. Phân bổ chi đầu tư cho lĩnh vực giáo dục đào tạo, khoa học công nghệ luôn cao hơn dự toán trung ương giao.

*Hai là*, Thường xuyên cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực đầu tư XDCCB từ quy trình thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư, thẩm định và phê duyệt thiết kế kỹ thuật - tổng dự toán đến tổ chức đấu thầu, chỉ định thầu, quyết toán...

Nhờ vậy đã rút ngắn được thời gian thẩm định, giảm bớt phiền hà, nhanh chóng đưa dự án vào thực hiện làm cho hiệu quả sử dụng vốn đầu tư tăng lên.

*Ba là,* Công tác quản lý và đầu tư XDCCB đã đi vào nề nếp, chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý chi đầu tư XDCCB đã trưởng thành, đã tích lũy được nhiều kinh nghiệm, có cái nhìn đầy đủ, toàn diện hơn về nhiệm vụ hiện nay. Máy móc phục vụ cho công tác này cũng thường xuyên được đổi mới, tin học hóa trong quản lý đầu tư, trang bị máy móc và giám định công trình. Đây là một trong những nhân tố quan trọng quyết định nâng cao chất lượng, hiệu quả trong công tác quản lý chi đầu tư XDCCB, là điều kiện sẵn sàng đảm nhiệm những nhiệm vụ với yêu cầu cao hơn trong tương lai.

*Bốn là,* Có sự phối hợp giữa cơ quan kế hoạch với cơ quan tài chính trong việc rà soát tổng hợp các nguồn vay, các khoản ứng trước ngân sách của từng công trình, từng nguồn vốn để bố trí trả vốn theo quy định của từng nguồn.

*Năm là,* Thường xuyên kiểm tra, nắm bắt tình hình để kịp thời tháo gỡ khó khăn cho các chủ đầu tư và nhà thầu để đẩy nhanh tiến độ thi công và xử lý vi phạm. Trong quá trình quản lý đầu tư XDCCB, Giám đốc Đại học Huế đã chỉ đạo các cơ quan chuyên môn Kế hoạch Tài chính - Cơ sở Vật chất đến trực tiếp từng chủ đầu tư nắm bắt tình hình thực hiện dự án, kiểm tra một số hồ sơ, đi thực địa kiểm tra các dự án trọng điểm để phát hiện và xử lý các vi phạm trong việc sử dụng vốn đầu tư XDCCB không đúng mục đích, tiến độ thi công công trình, đồng thời tháo gỡ ngay khó khăn vướng mắc tại cơ sở, chỉ đạo những vấn đề còn tồn tại trong quản lý đầu tư tại cơ sở.

Các ngành, chức năng, các chủ đầu tư và các nhà thầu có sự phối kết hợp chặt chẽ hơn, kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong thủ tục đầu tư nên tiến độ giải ngân vốn cơ bản đạt cao.

### **2.3.2. Hạn chế và nguyên nhân**

#### **2.3.2.1. Hạn chế**

*Thứ nhất*, trong công tác lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư xây dựng công trình các mẫu biểu phân bổ, giao kế hoạch vốn đầu tư không đầy đủ các chỉ tiêu theo hướng dẫn của Bộ Tài chính, còn thiếu một số chỉ tiêu cơ bản như lũy kế vốn thanh toán từ khởi công đến thời điểm xây dựng kế hoạch để xác định việc phân bổ vốn đầu tư từng dự án đảm bảo công bằng, công khai, minh bạch.

*Thứ hai*, trong công tác lập, phân bổ, thẩm tra và giao kế hoạch vốn đầu tư XDCB tại Đại học Huế có tình trạng phân bổ kế hoạch vốn cho các công trình, dự án không đủ điều kiện dẫn đến có các dự án thừa vốn nhưng khối lượng thực hiện để thanh toán trong năm, sinh ra hiện tượng A-B nghiệm thu trước khi có khối lượng hoàn thành vào cuối năm để có đủ thủ tục thanh toán, sau đó mới thi công trả khối lượng. Đồng thời cũng những dự án mặc dù có đủ điều kiện thi công để hoàn thành đưa vào sử dụng sớm rất cần vốn nhưng do không được bố trí kế hoạch vốn nên đành phải dẫn tiến độ hoặc tạm dừng chờ kế hoạch tiêu biểu là dự án đầu tư xây dựng Đại học Huế giai đoạn 2, dự án nâng cao năng lực đào tạo – nghiên cứu khoa học – khám chữa bệnh tại Trường Đại học Y dược.

Việc bố trí kế hoạch vốn hàng năm không phù hợp với tiến độ thực hiện dự án cũng là nguyên nhân dẫn đến nhiều dự án phải điều chỉnh kế hoạch nhiều lần.

*Thứ ba*, Đại học Huế còn một số dự án, công trình ở khâu khảo sát, thẩm định, phê duyệt chưa tuân thủ các quy định về nội dung được phê duyệt trong quyết định đầu tư của dự án, áp dụng sai định mức, sai đơn giá làm cho dự án không đúng thực tế và kế hoạch vốn được ghi trong dự toán nhưng vẫn được thẩm tra và thông báo danh mục dự án và vốn đầu tư. Khi công trình triển khai thi công đã không thể thực hiện được vì giá trị thực tế cao hơn dự án. Điển hình là dự án triển khai hạ tầng khu quy hoạch tại Trường Bia.



Do chưa có cơ chế ràng buộc trách nhiệm đối với việc lập kế hoạch vốn phải sát đúng khả năng thực hiện đầu tư nên các chủ đầu tư thường lập kế hoạch vốn cao hơn khả năng thực hiện, đến cuối năm cũng không báo cáo để chuyển vốn cho các dự án khác. Các cơ quan quản lý cũng chưa quan tâm theo dõi sát sao, đôn đốc Chủ đầu tư lập kế hoạch vốn sát đúng với khả năng thực hiện và tình hình thực hiện đầu tư, nên việc thực hiện kế hoạch đầu tư trong năm thường đạt mức thấp mặc dù đã được điều chỉnh nhiều lần.

*Thứ tư*, quy định về phân cấp quản lý trong đầu tư xây dựng, phân cấp nhiệm vụ chi đầu tư XD CB chưa cụ thể và đồng bộ, còn thực hiện chưa nghiêm chỉnh phân cấp: Việc phân cấp nhiệm vụ chi đầu tư phải căn cứ vào năng lực quản lý dự án và khối lượng vốn đầu tư. Căn cứ tổng nguồn vốn đầu tư XD CB phân cấp, phải được cụ thể hoá thành các nhiệm vụ chi cụ thể cho các cấp để tổ chức thực hiện không bị chông chéo.

*Thứ năm*, việc giải ngân cho các dự án còn thấp so với kế hoạch. Công tác giải ngân còn hạn chế, khối lượng thực hiện và thanh toán vốn đầu tư ở đầu năm còn ít, tình trạng vốn chờ công trình còn khá phổ biến. Công tác thanh toán vốn đầu tư chưa được các chủ đầu tư quan tâm. Nhiều công trình đã có khối lượng thực hiện nhưng chủ đầu tư và đơn vị thi công không nghiệm thu để thanh toán, hoặc các dự án được ghi kế hoạch nhưng chưa có các thủ tục đến cuối năm mới hoàn tất thủ tục cần thiết dẫn đến hiện tượng vốn chờ công trình. Công tác thanh toán vốn thường phải dồn vài các tháng cuối năm.

*Thứ sáu*, quyết toán chi đầu tư XD CB ở một số công trình, dự án còn kéo dài ảnh hưởng đến công tác giải quyết công nợ và tất toán tài khoản đầu tư. Các chủ đầu tư khi công trình hoàn thành không chịu lập báo cáo quyết toán công trình, trình cơ quan có thẩm quyền thẩm tra và phê duyệt quyết toán. Đa số đều lập báo cáo quyết toán chậm so với quy định từ 6 tháng đến 1

năm. Chất lượng của báo cáo quyết toán còn chưa cao, do đa số các ban quản lý, chủ đầu tư kiêm nhiệm nên không thành thạo trong khâu lập báo cáo, dẫn đến tình trạng chỉnh sửa nhiều lần, làm kéo thời gian phê duyệt.

*Thứ bảy*, tiến độ thực hiện các dự án còn chậm chưa tuân thủ theo tiến độ của hợp đồng: Tiến độ kéo dài nên dự án phải điều chỉnh nhiều lần làm tăng tổng mức vốn đầu tư và gây bị động trong khâu cân đối ngân sách hàng năm. Nguyên nhân là do khâu phân bổ vốn không phù hợp với tiến độ thực hiện dự án hoặc bố trí vốn cho những dự án chưa đủ điều kiện như: chưa có mặt bằng, giá cả vật liệu tăng, các nhà thầu tạm dừng để chờ điều chỉnh giá.

*Thứ tám*, công tác quản lý và đầu tư xây dựng của một số chủ đầu tư còn bất cập, trình độ của cán bộ chưa đáp ứng yêu cầu quản lý, một số công trình chất lượng còn hạn chế, công tác nghiệm thu, thanh toán khối lượng thực hiện còn sai sót. Một số dự án chất lượng chưa cao (phải chỉnh sửa nhiều lần hoặc điều chỉnh bổ sung khối lượng phát sinh trong quá trình thực hiện) đã làm ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện dự án.

*Thứ chín*, số chi chuyển nguồn hàng năm còn cao cho thấy công tác quản lý và điều hành ngân sách còn hạn chế. Nguyên nhân chủ yếu là do cơ chế cho phép chi chuyển nguồn, cơ chế cho tạm ứng theo hợp đồng và chỉ thu hồi hết khi đạt đến tỷ lệ thanh toán khối lượng hoàn thành theo quy định mà không có chế tài xử lý vi phạm nên các chủ đầu tư còn chậm tổ chức triển khai.

#### 2.3.2.2. Nguyên nhân

Từ thực tiễn công tác đầu tư XD CB nêu trên đã có nhiều tồn tại và hạn chế do các nguyên nhân chủ yếu sau:

\* Nguyên nhân khách quan:

*Thứ nhất*, hệ thống chính sách pháp luật về quản lý đầu tư xây dựng cơ bản chưa thật sự đồng bộ thống nhất, chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển

kinh tế - xã hội theo cơ chế thị trường. Trong thời gian qua, Chính phủ đã nhiều lần sửa đổi, bổ sung quy chế quản lý đầu tư và xây dựng, nhờ đó việc quản lý, kiểm soát chi vốn đầu tư XDCB dần dần cải thiện. Tuy nhiên, quy chế quản lý đầu tư và xây dựng cùng các văn bản hướng dẫn thực hiện của các Bộ, ngành vẫn còn bất cập, còn ban hành chậm, ảnh hưởng khá nhiều đến hoạt động nghiệp vụ quản lý chi đầu tư XDCB, dẫn đến các chủ đầu tư còn lúng túng phải làm đi làm lại thủ tục hồ sơ nhiều lần mất nhiều thời gian. Một số công trình đang dở dang thực hiện hai cơ chế dẫn đến phải điều chỉnh, sửa đổi các thủ tục hồ sơ.

*Thứ hai*, điều kiện tự nhiên ở tỉnh Thừa Thiên Huế khá khắc nghiệt, thường xuyên có lụt bão, các công trình đầu tư cũng phải được thiết kế kỹ thuật đảm bảo chất lượng hơn nhiều để tránh thiên tai, đây là nguyên nhân làm chi phí công trình tăng lên. Một số công trình chất lượng cao nhưng do thiên tai khốc liệt cũng không tránh khỏi hư hỏng, hiệu quả thấp.

\* Nguyên nhân chủ quan:

*Thứ nhất*, một số cán bộ làm công tác quản lý vốn đầu tư XDCB chưa có đủ năng lực đáp ứng yêu cầu công việc, đặc biệt còn thiếu cán bộ lập dự án, duyệt dự án ngang tầm với nhiệm vụ hiện nay; chất lượng thiết kế thẩm định dự án chưa cao, đánh giá tính khả thi của dự án, hiệu quả KT-XH không đầy đủ. Để thực hiện tốt công tác quản lý vốn đầu tư XDCB thì người cán bộ cần có kiến thức cơ bản về lĩnh vực đầu tư xây dựng để có thể nắm bắt được tính logic trong quá trình thực hiện dự án, việc lựa chọn nhà thầu đã đúng với quy định của Nhà nước hay không, khối lượng yêu cầu thanh toán so với dự toán có hợp lý, có đúng hay không, phải đánh giá được tiến độ thi công từng công trình. Bên cạnh đó, khối lượng công việc quá nhiều trong khi số lượng cán bộ quản lý chuyên môn còn hạn chế lại phải kiêm nhiệm luôn cả nhiệm vụ kiểm

tra dẫn tới việc phát hiện chưa hết sai sót trong hồ sơ thanh toán, chất lượng kiểm tra, kiểm soát chưa được cao.

*Thứ hai*, hệ thống hạ tầng truyền thông chưa được đồng bộ, chất lượng còn hạn chế chưa đáp ứng được theo yêu cầu phát triển của công tác chuyên môn. Cơ sở, vật chất, phần mềm ứng dụng, công nghệ thông tin chưa được hiện đại hóa để cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực kiểm soát chi. Việc áp dụng công nghệ thông tin vào công tác quản lý vốn đầu tư chưa được cập nhật chỉnh sửa kịp theo yêu cầu quản lý, điều đó cũng dẫn đến kéo dài thời gian kiểm soát, thanh toán vốn đầu tư.

Qua phân tích thực trạng quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB tại Đại học Huế, cho phép ta đánh giá những kết quả đạt được, những mặt còn hạn chế cũng như nguyên nhân của những hạn chế đó. Từ đó đề ra các giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB.

## TÓM TẮT CHƯƠNG 2

Toàn bộ nội dung của chương 2 trình bày kết quả phân tích thực trạng công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế giai đoạn 2012 - 2016. Trong giai đoạn này, chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế có xu hướng gia tăng nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, giáo dục - đào tạo của Đại học Huế, quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản cũng ngày càng hoàn thiện hơn. Tuy vậy, vẫn còn một số bất cập trong công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế. Trong chương này được phân tích thực trạng trong từng khâu quản lý (từ khâu lập kế hoạch, dự toán,... đến công tác thanh tra, kiểm tra) qua các số liệu cụ thể để từ đó đánh giá những điểm mạnh, điểm yếu trong từng khâu quản lý.

Đồng thời luận văn chỉ ra những hạn chế và nguyên nhân trong công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế, là cơ sở cho các đề xuất giải pháp ở chương tiếp theo. Các giải pháp này 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 ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản tại Đại học Huế trong thời gian tới.

### ***Chương 3:***

## **GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI ĐẠI HỌC HUẾ**

### **3.1. Định hướng trong công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN của Đại học Huế**

#### ***3.1.1. Quan điểm về chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN giai đoạn 2015-2020***

Với nguyên tắc tập trung dân chủ, không dàn trải, bảo đảm hiệu quả sử dụng vốn nhằm thực hiện thắng lợi Nghị quyết Đại hội Đảng bộ Đại học Huế lần thứ V, nhiệm kỳ 2015-2020, Đại học Huế xác định rõ quan điểm trong quản lý chi NSNN đầu tư XD CB trong thời gian tới như sau:

- Để hoàn thành các mục tiêu phát triển sự nghiệp giáo dục đại học đề ra, cần tăng cường hơn nữa nguồn vốn NSNN đầu tư cho XD CB.

- Tập trung đầu tư xây dựng, phát triển đồng bộ cơ sở thực hành và trang thiết bị chuyên biệt theo yêu cầu đảm bảo chất lượng đối với các ngành, chuyên ngành đào tạo đặc thù.

- Tập trung đầu tư xây dựng, cải tạo, nâng cấp trụ sở làm việc, đáp ứng cơ bản phương tiện, trang thiết bị cần thiết phục vụ đào tạo và nghiên cứu khoa học.

- Tập trung đầu tư XD CB, xây dựng cơ sở vật chất đồng bộ, hiện đại, ưu tiên phòng thí nghiệm cho các cơ sở nghiên cứu, đào tạo sau đại học, đào tạo chất lượng cao.

- Quản lý chặt chẽ, nâng cao hiệu quả đầu tư của nguồn vốn NSNN. Thực hiện tiết kiệm, chống thất thoát, lãng phí khi sử dụng nguồn kinh phí từ NSNN.

- Thực hiện thanh tra, kiểm tra, giám sát các dự án đầu tư XDCB nhằm đảm bảo việc thực hiện nguồn vốn ngân sách Nhà nước đúng chính sách, chế độ theo quy định hiện hành.

### ***3.1.2. Định hướng hoàn thiện công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ Ngân sách Nhà nước tại Đại học Huế***

Căn cứ theo kế hoạch và mục tiêu phát triển sự nghiệp giáo dục đại học của Đại học Huế trên tinh thần thực hiện quan điểm quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB trong thời gian tới, Đại học Huế xác định rõ định hướng quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB trong thời gian tới như sau:

- Đẩy mạnh công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB, đặc biệt là các khâu nghiệm thu công trình; thanh, quyết toán vốn đầu tư XDCB.

- Triển khai đúng tiến độ và có hiệu quả công tác xây dựng cơ bản và mua sắm trang thiết bị, đảm bảo đáp ứng nhu cầu về phòng học, phòng làm việc, trang thiết bị thí nghiệm và các cơ sở thực hành.

- Tăng cường đầu tư cơ sở vật chất các trường học, các cơ sở thực hành thí nghiệm, nghiên cứu khoa học theo hướng đồng bộ, hiện đại, đạt chuẩn quốc gia nhằm nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện.

- Ưu tiên đầu tư các công trình trọng điểm như: Dự án đầu tư xây dựng Đại học Huế, dự án xây dựng hạ tầng khu quy hoạch Đại học Huế tại Trường bia, dự án nâng cao năng lực đào tạo - nghiên cứu khoa học và khám chữa bệnh,...

- Ưu tiên đầu tư phát triển hệ thống y tế đảm bảo thành chuẩn y tế tại Trường Đại học Y dược và Bệnh viện Trường Đại học Y dược theo hướng hiện đại đáp ứng yêu cầu chăm sóc sức khỏe cho người dân.

- Ưu tiên đầu tư XDCB, trang thiết bị phát triển khoa học công nghệ, công nghệ cao, đặc biệt dự án xây dựng Trung tâm Công nghệ sinh học Quốc gia miền Trung.

- Nâng cao trình độ và chất lượng đội ngũ cán bộ thực hiện công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB. Tổ chức bồi dưỡng định kỳ kiến thức nghiệp vụ, trình độ quản lý cho cán bộ đảm bảo đáp ứng được yêu cầu của công việc đề ra.

### **3.2. Các giải pháp hoàn thiện công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN tại Đại học Huế**

Đại học Huế luôn xác định rõ quan điểm, chủ trương của Nhà nước riêng để từ đó hoàn thiện quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB nhằm quản lý chặt chẽ nguồn vốn NSNN. Tuy nhiên, để những dự án, công trình đầu tư bằng nguồn vốn NSNN có hiệu quả cao nhất, Đại học Huế cần phải có những giải pháp đồng bộ và cụ thể với từng khâu, từng giai đoạn trong quá trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB của NSNN.

#### ***3.2.1. Hoàn thiện khâu phân bổ và lập kế hoạch***

Hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn và các chỉ tiêu, định mức kinh tế - kỹ thuật phục vụ công tác quản lý đầu tư xây dựng, nghiên cứu xây dựng các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả, xác định tổng mức đầu tư xây dựng công trình, hiệu suất vốn đầu tư xây dựng, chỉ tiêu khái toán, giá chuẩn. Hoàn thiện hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật XDCCB theo hướng Nhà nước, quản lý định mức kinh tế kỹ thuật, thị trường quyết định giá cả để phù hợp với thực tế thi công và thông lệ quốc tế, tiến tới thực hiện giá cả xây dựng theo cơ chế thị trường.

Để tránh tình trạng những dự án được ghi vốn nhưng không thể triển khai có khối lượng và những dự án mặc dù đã đầy đủ điều kiện, thủ tục, trình tự đầu tư xây dựng nhưng vẫn chưa được ghi vốn. Trong thời gian tới Đại học Huế cần chú trọng nâng cao chất lượng trong việc lập phương án phân bổ vốn đầu tư. Muốn vậy, cơ quan tham mưu là Phòng KHTC và Phòng CSVN phải có kế hoạch chuẩn bị phương án chu đáo để các đơn vị trực thuộc Đại học



Huế trình Giám đốc Đại học Huế phê duyệt. Cần phải nêu cao vai trò của Đại học Huế nói chung và từng đơn vị trực thuộc nói riêng để ra quyết định chính xác về quyết định phân bổ nguồn vốn đầu tư. Nâng cao vai trò của Ban KHTC và Ban CSVN của Đại học Huế, lựa chọn những cán bộ có chuyên môn về xây dựng và tài chính tham gia vào thành viên Ban quản lý, giúp nâng cao chất lượng thẩm định của Ban quản lý trước khi ra nghị quyết tại Đại học Huế.

Cần có cơ chế ràng buộc trách nhiệm đối với việc lập kế hoạch vốn phải sát đúng khả năng thực hiện đầu tư để các Chủ đầu tư lập kế hoạch vốn phải chính xác tránh tình trạng lập kế hoạch cao hơn khả năng thực hiện, đến cuối năm cũng không báo cáo để chuyển vốn cho các dự án khác. Ban Giám đốc Đại học Huế và các Ban quản lý cũng cần quan tâm sát sao, đôn đốc Chủ đầu tư lập kế hoạch vốn sát đúng khả năng thực hiện và tình hình thực hiện đầu tư, từ đó giúp cho việc thực hiện kế hoạch đầu tư trong năm sau đạt tỷ lệ cao hơn, tránh tình trạng phải điều chỉnh nhiều lần.

Chú trọng từ khâu quyết định chủ trương đến khâu đầu tư. Muốn vậy, khi xác định chủ trương đầu tư cần phải được bàn bạc, cân nhắc, tính toán các khía cạnh về hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội, môi trường... Cần tránh việc đầu tư theo phong trào, chạy theo thành tích nên hiệu quả đầu tư thấp hoặc không có hiệu quả. Ngoài ra, khi xác định chủ trương đầu tư đối với các công trình XDCC phục vụ dân sinh cần phải được đưa ra bàn luận rộng rãi trong nhân dân, những người được hưởng lợi và sử dụng công trình sau này. Làm được như vậy chúng ta sẽ có những công trình được xây dựng đúng chủ trương phát huy hiệu quả giáo dục đại học, hiệu quả kinh tế xã hội và hợp lòng dân. Từ đó nâng cao hiệu quả quản lý NSNN cho đầu tư XDCC.

### ***3.2.2. Tổ chức công tác nghiệm thu và quản lý chất lượng công trình***

Hiện nay công tác nghiệm thu và quản lý chất lượng công trình có nhiều đơn vị có chức năng tham gia như: Chủ đầu tư, Ban quản lý dự án, đơn vị thiết kế, đơn vị thi công, tư vấn giám sát. Khi nghiệm thu thì thành lập Hội đồng nghiệm thu, nhưng tại sao chất lượng nhiều công trình vẫn không đảm bảo? Trong quá trình thi công nhà thầu tìm cách gian dối về khối lượng hoặc chất lượng công trình để bù đắp các khoản chi phí luật bất thành văn trước đây. Đó có thể là tạm ứng trước chạy cho dự án được duyệt, được ghi kế hoạch vốn, sau đó là làm sao để có dự toán cao, được trúng thầu (hoặc chỉ định thầu), được nghiệm thu thanh toán, được quyết toán... phần còn lại chính là khoản tiền mà nhà thầu (chủ yếu là cá nhân giám đốc và một vài vị trí trong doanh nghiệp) được hưởng. Muốn vậy, Nhà thầu phải thông đồng mua chuộc tư vấn giám sát, chủ đầu tư,... để bỏ qua lỗi quy trình kỹ thuật đưa vật tư có chất lượng thấp vào công trình. Một điều chúng ta dễ nhận thấy đó là trách nhiệm các cơ quan này đi đến đâu và thế nào thì chưa rõ. Nhưng có một điều là các công trình vẫn được ký nghiệm thu, thanh toán, thay đổi, bổ sung thiết kế, thay đổi chủng loại vật tư... làm thiệt hại chi NSNN. Vì vậy, để hạn chế tình trạng này cần:

- Có quy định nhằm gắn chặt trách nhiệm của cá nhân những người tham gia nghiệm thu công trình, nhất là đối với cán bộ giám sát công trình. Quy định trách nhiệm rõ ràng, nếu để trường hợp nghiệm thu sai tăng về khối lượng hoặc không đúng về chất lượng công trình, nếu các công đoạn sau phát hiện thấy sai lệch giữa thực trạng công trình và khối lượng nghiệm thu thì những người có liên quan trực tiếp phải có trách nhiệm về vật chất tương ứng giá trị sai lệch. Tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát, thanh tra, khuyến khích lợi ích vật chất đối với những cơ quan, cá nhân phát hiện, xử lý đối với những hành vi vi phạm trong nghiệm thu công trình. Đơn vị nào phát hiện, xử

lý thu hồi được phần tăng không đúng thì số tiền thu hồi này ngoài phần nộp vào NSNN (50% số tiền thu nộp) phần còn lại thì cá nhân hoặc tổ chức được hưởng.

- Thành phần tham gia Hội đồng nghiệm thu ngoài Chủ đầu tư, tư vấn, giám sát thi công thì nên mời đại diện các cơ quan tài chính, kho bạc, cơ quan quản lý Nhà nước như các Sở tài chính tỉnh Thừa Thiên Huế tham gia chứng kiến nghiệm thu đảm bảo cho quá trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB được thực hiện ở giai đoạn sau chặt chẽ, đồng tiền xuất ra khỏi quỹ NSNN được đảm bảo đúng đối tượng, mục đích, hiệu quả cao.

- Nêu cao vai trò của Ban Thanh tra nhân dân tại Đại học Huế trong việc tham gia giám sát, quản lý chất lượng và nghiệm thu công trình. Thành phần Ban Thanh tra nhân dân phải là những người có trách nhiệm ở đơn vị và những người dân có uy tín và được tín nhiệm tránh cơ cấu. Ban Thanh tra nhân dân có thể theo dõi chặt chẽ hàng ngày, ghi chép và cùng ký xác nhận với nhà thầu khối lượng thi công, số lượng, xuất xứ từng loại vật tư đưa vào công trình. Thành phần tham gia nghiệm thu nên bắt buộc phải có cán bộ ban Thanh tra nhân dân cùng tham gia.

### ***3.2.3. Nâng cao chất lượng kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB qua KBNN tỉnh Thừa Thiên Huế***

Qua phân tích ở phần thực trạng của công tác kiểm soát, thanh toán đầu tư XD CB tại Đại học Huế thời gian qua ta cần thấy phải hoàn thiện công tác kiểm soát, thanh toán vốn trong thời gian tới nhằm nâng cao hiệu quả của quá trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB. Để làm được việc đó trong thời gian tới cơ quan KBNN tỉnh cần chú ý các nội dung sau:

- Phải nâng cao tỷ lệ vốn được thanh toán trên tổng kế hoạch vốn được giao. Khắc phục tình trạng chậm thanh toán và tình trạng nguồn vốn dồn cuối năm mới thanh toán. Trong thời gian tới Đại học Huế cần phát huy việc lập,

phân bổ, giao kế hoạch đúng thời gian quy định. Nâng cao năng lực của Chủ đầu tư trong việc hoàn thiện các hồ sơ gửi KBNN tính thanh toán. Ngoài việc quy định thời gian tối đa là 7 ngày từ khi nhận đầy đủ hồ sơ hợp lệ KBNN phải thay mặt chủ đầu tư thanh toán cho nhà thầu, thì KBNN tỉnh cũng nên quy định thời gian cụ thể kể từ khi cán bộ thanh toán vốn đầu tư nhận hồ sơ đề nghị thanh toán từ chủ đầu tư, trong trường hợp hồ sơ không hợp lệ hoặc chưa đầy đủ thì KBNN phải có thông báo đầy đủ những nội dung thiếu và không hợp lệ cho chủ đầu tư biết để hoàn tất hồ sơ mới có thể thanh toán được vốn đầu tư cho nhà thầu đúng hạn.

- Để công tác kiểm soát vốn đầu tư một cách thông suốt, đảm bảo hiệu quả, an toàn trong xuất quỹ NSNN thì việc kiểm soát hồ sơ đầu vào là vô cùng quan trọng. Kiểm tra hồ sơ ban đầu phải được coi như một yêu cầu bắt buộc của cơ quan KBNN trong lĩnh vực quản lý chi ngân sách Nhà nước cho đầu tư XDCB. Kết quả kiểm tra phải được thông báo chính thức bằng văn bản tới các đối tượng có liên quan để có cơ sở hoàn thiện, chỉnh sửa, không làm ảnh hưởng tới việc thanh toán vốn đầu tư sau này. Nội dung kiểm soát phải được hoàn thiện theo hướng:

*Thứ nhất*, đối với kiểm tra tính pháp lý của hồ sơ, cán bộ thanh tra vốn đầu tư XDCB của KBNN chịu trách nhiệm toàn bộ. Khi chủ đầu tư gửi hồ sơ đến KBNN, cán bộ thanh toán là người trực tiếp nhận hồ sơ và trong vòng hai ngày kể từ ngày nhận hồ sơ phải có trách nhiệm trả lời chính thức về tính pháp lý của hồ sơ bằng văn bản. Trường hợp kiểm tra dự toán trúng thầu của các hợp đồng đấu thầu, việc kiểm tra chỉ tiến hành một cách đơn giản về lỗi số học, không kiểm tra về việc áp dụng định mức đơn giá nên phần việc này cán bộ thanh tra cũng chịu trách nhiệm toàn bộ. Cùng với việc kiểm tra tính pháp lý của các hồ sơ cán bộ thanh tra cũng tiến hành kiểm tra các dự toán trúng thầu và nếu có sai sót cần thông báo bằng văn bản chính thức cho các cấp có thẩm

quyền để tiến hành điều chỉnh lại giá trúng thầu.

Trường hợp những hợp đồng thực hiện chỉ định thầu kiểm tra việc áp dụng định mức đơn giá và cả lỗi số học. Những trường hợp này cần phải xác định rõ nội dung, công việc nào cần phải có một bộ phận chuyên trách kiểm tra, nội dung nào không cần thiết thì cán bộ thanh tra trực tiếp làm. Xuất phát từ thực tế công tác kiểm soát thanh tra vốn, để việc kiểm tra dự toán được thực hiện một cách có hiệu quả, đối với những nội dung công việc như công tác xây lắp, việc kiểm tra dự toán thường mất rất nhiều thời gian và công sức vì có liên quan đến việc bóc tách khối lượng theo thiết kế, việc áp dụng các đơn giá và các chính sách chế độ khác, cho nên đối với công việc này cần có một bộ phận kiểm tra dự toán chuyên trách để đảm bảo công việc được thực hiện một cách hiệu quả và trôi chảy. Tuy nhiên, trong thực tế, việc kiểm soát thanh toán thời gian vừa qua ở Đại học Huế chỉ chủ yếu mới kiểm tra tính hợp lệ của hồ sơ mà chưa kiểm tra, bóc tách được dự toán. Trong thời gian tới đề xuất cần phải tăng cường công tác kiểm soát thanh toán vốn.

*Thứ hai*, đối với việc kiểm soát từng lần thanh toán đối với tất cả các nội dung công việc đều do cán bộ thanh tra hoàn toàn chịu trách nhiệm bao gồm các hợp đồng đấu thầu, hợp đồng chỉ định thầu. Nội dung kiểm tra đó là giá trị khối lượng hoàn thành nghiệm thu phải đúng với giá trị khối lượng có trong dự toán được duyệt và được dự toán này đã được Kho bạc Nhà nước kiểm tra thẩm định tại khâu kiểm tra hồ sơ ban đầu.

*Thứ ba*, việc kiểm soát thanh toán lần cuối đối với các hợp đồng thì việc phân định trách nhiệm của từng bộ phận trong thực hiện nhiệm vụ kiểm soát cũng tương tự như giai đoạn kiểm soát hồ sơ ban đầu, tuy nhiên ở giai đoạn này chỉ kiểm tra về mặt khối lượng hoàn thành nghiệm thu có đúng với thiết kế kỹ thuật được duyệt không, còn về giá thanh toán việc kiểm tra chỉ đơn thuần là việc đối chiếu với đơn giá trong dự toán đã được kiểm tra ở giai đoạn

đầu hồ sơ.

Ngoài ra, phải thường xuyên kiểm tra, đôn đốc các Chủ đầu tư trong việc thực hiện và thanh toán vốn đầu tư cho các dự án đầu tư theo kế hoạch năm tránh tình trạng nhiều dự án đã đủ điều kiện nhưng không tiến hành triển khai thực hiện để hoàn tất thủ tục để thanh toán dẫn đến tình trạng vốn chờ công trình, làm ứ đọng vốn ở cơ quan cấp phát thanh toán và tập trung thanh toán vào những tháng cuối năm gây khó khăn cho cơ quan thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN.

#### ***3.2.4. Hoàn thiện công tác quyết toán vốn đầu tư dự án XDCB hoàn thành***

Quyết toán dự án, công trình hoàn thành đưa vào sản xuất, sử dụng là giai đoạn cuối cùng của quá trình đầu tư. Thông qua công tác quyết toán dự án hoàn thành nhằm tránh đánh giá kết quả quá trình đầu tư, xác định năng lực sản xuất, giá trị tài sản mới tăng thêm do đầu tư mang lại, xác định rõ trách nhiệm của chủ đầu tư, nhà thầu, cơ quan cấp vốn, cho vay, kiểm soát thanh toán, các cơ quan quản lý Nhà nước có liên quan; đồng thời qua đó rút kinh nghiệm nhằm không ngừng hoàn thiện cơ chế.

Quyết toán nhanh, kịp thời chẳng những đáp ứng được yêu cầu của quản lý, sớm đưa công trình vào sử dụng, phát huy hiệu quả vốn đầu tư; mà còn thông qua công tác quyết toán, đánh giá kết quả của quá trình đầu tư, rút ra những bài học kinh nghiệm cho quá trình quản lý các dự án, công trình khác, tăng cường công tác quản lý và nâng cao hiệu quả vốn đầu tư. Ban KHTC và Ban CSVN với chức năng được giao phải thường xuyên kiểm tra công tác quyết toán vốn đầu tư hoàn thành của các chủ đầu tư với nhà thầu, báo cáo Giám đốc Đại học Huế xử lý các trường hợp vi phạm thời gian quyết toán vốn chậm đồng thời bố trí đủ cán bộ để đẩy nhanh tiến độ thẩm tra phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành để đảm bảo vốn đầu tư phản ánh đúng

chi phí đã đầu tư. Thực hiện nghiêm chỉnh việc chỉ đạo tất toán tài khoản dự án theo quy định của Bộ tài chính.

### ***3.2.5. Công khai hoá quy trình quản lý chi đầu tư XD/CB từ NSNN***

Công khai hoá quy trình nghiệp vụ trong lĩnh vực quản lý chi NSNN cho đầu tư XD/CB là công việc có ý nghĩa quan trọng góp phần nâng cao nhận thức và trách nhiệm của các đơn vị, cá nhân có liên quan đến quá trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XD/CB. Đó là một kênh giám sát bên ngoài đối với việc thực hiện nhiệm vụ: lập, giao và phân bổ kế hoạch vốn; kiểm soát, thanh toán vốn đầu tư; quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành của bộ máy quản lý chi NSNN khi thực hiện nhiệm vụ. Thực tế thì quản lý chi NSNN cho đầu tư XD/CB là công việc có tính chất độc lập cao, mỗi cán bộ trong bộ máy quản lý là người chịu trách nhiệm toàn diện trong việc thực thi nhiệm vụ của mình. Đây chính là điều kiện rất dễ cho các cán bộ thực hiện lập kế hoạch, kiểm soát, thanh toán, quyết toán gây phiền hà, những nhiễu đối với chủ đầu tư tham gia giao dịch (trong thực tế đằng sau chủ đầu tư là nhà thầu, thường là người gánh chịu các khoản chi phí phát sinh để được ghi vốn, rút được tiền, quyết toán công trình). Nếu chủ đầu tư hiểu và nắm rõ các quy trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XD/CB được cơ quan tài chính và Kho bạc Nhà nước tỉnh công khai thì bên cạnh việc hoàn thiện các thủ tục hồ sơ thanh, quyết toán một cách nhanh gọn, chủ đầu tư cũng là một kênh trong giám sát thực hiện nhiệm vụ của cán bộ quản lý chi NSNN. Việc công khai quy trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XD/CB nói chung và quy trình thanh, quyết toán vốn đầu tư XD/CB nói riêng đã có quy định. Tuy nhiên trên thực tế trên địa bàn Đại học Huế hầu như chưa thực hiện được như công khai trong quy định chi thường xuyên. Vì vậy đề nghị các cơ quan quản lý chi NSNN cho đầu tư XD/CB tại Đại học Huế trong thời gian tới nên tổ chức công khai quy trình chi NSNN cho đầu tư XD/CB, đặc biệt là quy trình kiểm soát, thanh toán, quyết toán một

cách rộng rãi để các chủ đầu tư, nhà thầu cũng như các bên có liên quan có điều kiện nắm bắt quy trình và tổ chức thực hiện được tốt hơn. Làm được như vậy sẽ giúp cho quá trình quản lý NSNN cho đầu tư XD CB tại đơn vị đạt tiến bộ nhanh hơn, hiệu quả cao hơn và góp phần hoàn thiện công tác quản lý NSNN cho đầu tư xây dựng ở Đại học Huế.

### ***3.2.6. Tăng cường hoàn thiện công tác kiểm tra, giám sát các cơ quan quản lý Nhà nước ở Đại học Huế đối với quá trình quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN***

Theo quy định tại Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/06/2015 của Chính phủ về quản lý đầu tư xây dựng công trình: tất cả các hoạt động đầu tư và xây dựng thuộc mọi tổ chức, cá nhân có liên quan kể cả người nước ngoài ở Việt Nam, người Việt Nam định cư ở nước ngoài hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam đều phải chịu sự thanh tra, kiểm soát của các cơ quan chức năng Nhà nước theo lĩnh vực quản lý, có phân biệt các công trình sử dụng vốn NSNN, vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh, vốn đầu tư của các doanh nghiệp Nhà nước, của doanh nghiệp liên doanh hoặc nhân dân đầu tư xây dựng.

Tuy theo tình hình thực tế cụ thể của từng dự án đầu tư có thể thanh tra, kiểm tra từng khâu hoặc tất cả các khâu của quá trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB.

Tuy nhiên, có thể nói hiện nay ở Đại học Huế cơ chế giám sát tình hình quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB chưa thực sự toàn diện, thường xuyên và có hệ thống. Còn thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan Nhà nước trong việc quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB. Các quy trình kiểm tra, giám sát chưa được xây dựng và ban hành một cách khoa học, đầy đủ và kịp thời. Trách nhiệm quyền lợi cá nhân đối với người giám sát chưa được thiết lập đầy đủ. Chính vì vậy để công tác kiểm tra, kiểm soát, giám sát việc quản lý chi



NSNN cho đầu tư XDCCB ở Đại học Huế đạt hiệu quả thì trong thời gian tới Đại học Huế cần giải quyết một số vấn đề sau:

- Xác định rõ chức năng nhiệm vụ kiểm tra, kiểm soát, giám sát.

Hiện nay, việc kiểm tra quá trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB ở Đại học Huế chưa được phân công rõ ràng. Một công trình, dự án đầu tư có thể nhiều đơn vị kiểm tra, thanh tra như: cơ quan chủ quản kiểm tra, thanh tra tài chính, KBNN thanh tra, cơ quan kiểm toán Nhà nước, cơ quan kiểm soát Nhà nước,... Với từng cơ quan kiểm tra trách nhiệm không rõ ràng gây nhiều khó khăn, chồng chéo, ảnh hưởng đến quá trình đầu tư của chủ đầu tư. Để khắc phục tình trạng này, cần phải chia làm hai loại kiểm tra đó là thường xuyên theo định kỳ và đột xuất khi có dấu hiệu vi phạm. Đối với loại thường xuyên theo định kỳ thì phải thực hiện theo kế hoạch. Chức năng kiểm tra thường xuyên chỉ nên giao cho cơ quan tài chính, kho bạc, cơ quan thanh tra và cơ quan kiểm toán Nhà nước. Tất cả cuộc kiểm tra đều phải nằm trong kế hoạch thống nhất.

- Phát huy vai trò giám sát Ban Giám đốc Đại học Huế trong việc quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB. Ban Thanh tra nhân dân là cơ quan do người lao động đề cử, đại diện cho người lao động tại đơn vị nên phải thực hiện đầy đủ quyền giám sát của mình đối với quá trình xây dựng, xét duyệt, quyết định ngân sách cũng như giám sát trong quá trình tổ chức thực hiện.

- Tăng cường giám sát của cả cộng đồng cũng như giám sát của cả tổ chức đoàn thể, các phương tiện truyền thông đại chúng trong quá trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB.

### ***3.2.7. Tổ chức hợp lý bộ máy quản lý chi đầu tư XDCCB từ NSNN của Đại học Huế***

Bộ máy chi NSNN cho đầu tư XDCCB ở Đại học Huế là một trong những nhân tố tác động đến quá trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB. Qua

phân tích thực trạng ở Đại học Huế thấy nổi lên vấn đề là bộ máy quản lý còn hạn chế nhất định. Vì vậy, trong thời gian tới cần tiến hành tổ chức lại bộ máy quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB một cách hợp lý:

- Trong bộ máy quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB ở đơn vị cần có sự phân công, phân cấp rõ ràng giữa các bộ phận trong hệ thống quản lý cũng như xác định rõ ràng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của cán bộ các cấp lãnh đạo và các cấp thừa hành.

- Sắp xếp lại bộ máy nhân sự ở Ban KHTC và Ban CSVC theo hướng tăng cường cán bộ để bố trí có được cán bộ chuyên quản lý về cấp phát chi đầu tư XD CB và thẩm tra quyết toán.

- Đại học Huế phải xây dựng và ban hành quy chế làm việc của Ban quản lý dự án một cách chặt chẽ. Thường xuyên kiểm tra, kiểm soát trong quá trình thực hiện và kỷ luật nghiêm khắc đối với ai vi phạm. Muốn vậy, phải bố trí những người tham gia Ban quản lý dự án phải là những người có trình độ chuyên môn tốt, có đạo đức, lối sống lành mạnh. Mặt khác, phải có chính sách đãi ngộ thích đáng, có chế độ thưởng phạt nghiêm minh, thoả đáng.

### ***3.2.8. Tổ chức bồi dưỡng, nâng cao kiến thức quản lý và chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ***

Trình độ và năng lực cán bộ có ảnh hưởng trực tiếp đến công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB. Việc nâng cao trình độ và chất lượng đội ngũ cán bộ được coi là một trong những giải pháp trọng tâm nhằm nâng cao chất lượng công tác quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN ở Đại học Huế. Việc nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ cần theo hướng:

- Tiêu chuẩn hoá cán bộ ở tất cả các khâu của quá trình quản lý chi ngân sách (cán bộ lập kế hoạch vốn, kiểm soát thanh toán vốn, thẩm tra quyết toán vốn đầu tư). Hệ thống cán bộ tham gia và có liên quan đến công tác quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN phải là những người có chuyên môn, nghiệp vụ

phù hợp với công việc được đảm đương, thường xuyên được bồi dưỡng và đào tạo chuyên sâu kiến thức ngành nghề được đảm nhận.

- Các cơ quan chủ đầu tư (Ban quản lý dự án) phải bố trí những người làm công tác quản lý đầu tư chuyên trách có kinh nghiệm và chuyên môn để nâng cao tính chuyên nghiệp trong quản lý các dự án được giao.

- Tăng cường công tác giáo dục và nâng cao phẩm chất đạo đức công vụ của người cán bộ, viên chức, lao động làm công tác quản lý đầu tư xây dựng. Phải xây dựng rõ quyền hạn và chế độ chịu trách nhiệm trước pháp luật về hành vi của mình.

- Định kỳ tổ chức các khoá học bồi dưỡng kiến thức chuyên môn nghiệp vụ nâng cao năng lực, ý thức trách nhiệm người quản lý cho đội ngũ cán bộ nhằm đảm bảo đáp ứng yêu cầu, tính chất công việc.

- Khuyến khích các nhà thầu, các tổ chức và cá nhân tham gia thị trường xây dựng phát huy được lòng tự trọng và đạo đức trong kinh doanh, kiên quyết từ chối những nguồn lợi từ kinh doanh bất hợp pháp, cam kết không móc ngoặc, hối lộ, phải tố cáo các hành vi không lành mạnh, phi đạo đức trong kinh doanh xây dựng. Chính quyền địa phương cần phát huy vai trò chủ đạo của mình, nêu cao vai trò tự giám sát và giám sát lẫn nhau của các doanh nghiệp xây dựng thi công trên địa bàn.

### **3.3. Kiến nghị**

#### **3.3.1. Đối với Nhà nước**

- Về cơ chế chính sách cần có tính ổn định thống nhất: Hiện nay cơ chế chính sách trong lĩnh vực quản lý đầu tư XDCCB nói chung và quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB nói riêng của chúng ta không có tính ổn định lâu dài, thường xuyên thay đổi, đây là điều gây ra những khó khăn và bất cập cho những người làm công tác quản lý chi NSNN trong lĩnh vực đầu tư XDCCB. Khi các Nghị định của Chính phủ thay đổi kéo theo các Thông tư hướng dẫn

của Bộ tài chính phải thay đổi theo phù hợp. Vì vậy, trong thời gian tới đề nghị Chính phủ xây dựng các Nghị định làm sao được ổn định lâu dài để các cấp chính quyền không bị lúng túng mỗi khi thay đổi các Nghị định, Thông tư hướng dẫn. Qua đó làm cho quá trình quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN đạt hiệu quả cao hơn.

- Để quản lý tốt công tác chi đầu tư XD CB từ NSNN thì một khâu quan trọng là phải lựa chọn tư vấn giám sát thi công tốt, đây như là “những người canh sát canh giữ chống thất thoát, lãng phí trong quá trình chi NSNN cho đầu tư xây dựng”. Cần lựa chọn đơn vị tư vấn giám sát thi công đủ năng lực kinh nghiệm, phải được trang bị những thiết bị công cụ cần thiết phục vụ cho kiểm tra, nghiệm thu... từng công đoạn và họ phải chịu trách nhiệm khi có sai phạm.

- Thành lập Hội đồng độc lập trong thẩm định phê duyệt dự toán: dự toán là tổng mức chi phí cần thiết cho việc đầu tư xây dựng công trình được tính toán cụ thể ở giai đoạn thiết kế kỹ thuật thi công. Dự toán là căn cứ pháp lý cho việc chi trả thanh toán khi khối lượng công việc thực hiện hoàn thành, chính vì vậy nó có ý nghĩa vô cùng quan trọng. Tuy nhiên, chất lượng dự toán của các công trình xây dựng sử dụng vốn NSNN ở Việt Nam hiện nay rất đáng lo ngại, vẫn còn các trường hợp áp sai định mức đơn giá và nhiều những sai sót khác mà nguyên nhân chủ yếu nằm ở công tác thẩm định và phê duyệt dự toán. Bên cạnh đó chưa có một chế tài chặt chẽ về trách nhiệm đối với những sai phạm trong thẩm định và phê duyệt dự toán.

Để có thể nâng cao chất lượng công tác dự toán phục vụ một cách tốt nhất cho chi đầu tư XD CB sử dụng vốn NSNN, Chính phủ nên nhanh chóng hình thành một Hội đồng độc lập trực thuộc Chính phủ có bộ máy từ Trung ương đến địa phương để thực hiện nhiệm vụ thẩm định và phê duyệt dự toán. Với một đội ngũ chuyên sâu chỉ thực hiện chuyên môn hoá mỗi công việc

thẩm định và phê duyệt dự toán sẽ làm cho chất lượng dự toán được đảm bảo một cách tốt nhất. Bên cạnh đó phải có một chế tài rõ ràng trong việc thưởng phạt đối với những người có trách nhiệm thực hiện nhiệm vụ thẩm định và phê duyệt dự toán.

- Đề nghị Chính phủ xem xét tạo cơ chế để chính quyền địa phương được linh hoạt trong việc được điều chỉnh đơn giá trong đầu tư XDCCB để địa phương có thể thích ứng nhanh mỗi khi có sự biến động lớn về giá cả trên thị trường. Làm được điều này sẽ tăng tính chủ động của chính quyền địa phương, tránh được việc chính quyền chờ Chính phủ có điều chỉnh mỗi khi có biến động về giá, làm chậm tiến độ đầu tư xây dựng các công trình XDCCB. Muốn vậy cũng cần phải có lộ trình nâng cao năng lực của chính quyền địa phương trong việc xây dựng các đơn giá trong đầu tư XDCCB.

### **3.3.2. Đối với Bộ Tài chính**

- Trong thời gian vừa qua thì các Thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính về quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCCB chưa tạo được mức ổn định. Ví dụ như năm 2007 chẳng hạn việc hướng dẫn quyết toán dự toán dự án hoàn thành đã thay đổi hai lần từ việc ra đời thông tư số 33/2007/TT-BTC ngày 09/04/2007 thì đến ngày 09/08/2007 đã phải sửa đổi, bổ sung bằng thông tư số 98/2007/TT-BTC. Sự thay đổi này một phần do Chính phủ thay đổi Nghị định nhưng cũng một phần do bản thân các thông tư cũng không được ổn định. Do đó ảnh hưởng rất lớn đến công tác quản lý chi đầu tư XDCCB từ NSNN. Chính vì vậy trong thời gian tới đề nghị Bộ Tài chính phải làm sao xây dựng được các Thông tư có chiến lược dài hơi, để việc quản lý chi đầu tư XDCCB từ NSNN đạt hiệu quả cao hơn.

- Việc phân cấp trong việc quản lý các khâu của quá trình chi NSNN cho đầu tư XDCCB phải đồng bộ để cho quá trình quản lý chi đầu tư XDCCB từ NSNN ở đơn vị được thuận tiện và hiệu quả. Khâu kiểm soát, thanh toán và khâu thẩm tra quyết toán chưa được thực hiện đồng bộ. Dẫn đến việc thực

hiện các khâu trong quá trình chi đầu tư XDCB từ NSNN ở đơn vị gặp nhiều khó khăn. Đề nghị Bộ Tài chính có sự xem xét, điều chỉnh, như vậy sẽ thuận tiện hơn trong việc phối kết hợp giữa các bộ phận, các khâu trong quá trình chi đầu tư XDCB từ NSNN ở Đại học Huế.

- Trong thông tư hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư đề nghị Bộ tài chính nên hướng dẫn quy định cụ thể trong mục thời hạn và hình thức thanh toán việc quy định cụ thể thời gian (chẳng hạn là 2 ngày) thì KBNN phải thông báo cho các chủ đầu tư biết những nội dung thiếu hoặc chưa hợp lệ cho chủ đầu tư biết để hoàn tất hồ sơ. Tránh việc chủ đầu tư phải mất nhiều lần đi lại Kho bạc Nhà nước mới hoàn tất được hồ sơ mới có thể được thanh toán vốn cho Nhà thầu. Hoặc là khi hết thời hạn quy định 7 ngày mới được thông báo là hồ sơ chưa đủ điều kiện để được thanh toán.

### **3.3.3. Đối với Bộ Giáo dục và Đào tạo**

- Qua phân tích ở Chương 2 ta thấy việc lập, phân bổ và giao kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản ở Đại học Huế trong thời gian qua vẫn còn chậm. Bên cạnh nguyên nhân từ việc chuẩn bị kế hoạch tại đơn vị, thì còn nguyên nhân từ việc giao kế hoạch từ Bộ Giáo dục và Đào tạo chậm kéo theo đơn vị giao kế hoạch cho các chủ đầu tư cũng chậm theo. Để khắc phục tình trạng trên thì đề nghị Bộ phải bố trí giao kế hoạch vốn cho đơn vị sớm để đơn vị có đủ thời gian tiến hành giao kế hoạch cho các chủ đầu tư. Ngoài ra, phải đồng bộ hóa công tác kế hoạch vốn xây dựng cơ bản trong phạm vi toàn Đại học Huế, có sự phối hợp chặt chẽ giữa các đơn vị trực thuộc cũng như các chương trình mục tiêu phát triển kinh tế xã hội. Đảm bảo đầu tư tập trung, tránh phân tán, rút ngắn thời gian xây dựng bằng cách bố trí kế hoạch vốn phải theo sát tiến độ thực hiện dự án theo nguyên tắc sắp xếp thứ tự ưu tiên trong từng thời kỳ phát triển kinh tế xã hội, giáo dục đại học. Tránh tình trạng các dự án, chương trình, nhiệm vụ thực hiện, trong nhiều năm đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt có tình trạng bố trí vốn năm sau không đủ mức cần thiết, nên

không đảm bảo tiến độ, trong khi đó lại dành vốn cho chương trình dự án mới, thậm chí cả các chương trình dự án chưa đủ thủ tục đầu tư xây dựng cơ bản.

- Về nhân sự, như đã phân tích ở Chương 2 thì nguyên nhân cơ bản làm hạn chế hiệu quả công tác quản lý chi đầu tư XD/CB từ NSNN tại Đại học Huế là vấn đề cán bộ chuyên môn vừa thiếu lại vừa yếu. Do vậy, trong thời gian tới, để đảm bảo cho quá trình quản lý đầu tư XD/CB từ NSNN tại đơn vị đạt hiệu quả cao hơn đề nghị Bộ Giáo dục và Đào tạo xem xét tạo cơ chế cho Đại học Huế có thêm biên chế làm việc trong các khâu của quá trình quản lý chi NSNN, đó là các khâu kiểm soát, thanh toán và thẩm tra quyết toán. Đặc biệt là nên xem xét bố trí cơ chế để thành lập các Ban quản lý dự án chuyên trách, tránh tình trạng kiêm nhiệm như hiện nay.

#### **3.3.4. Đối với Kho bạc Nhà nước tỉnh Thừa Thiên Huế**

- Cần thống nhất quy trình nghiệp vụ, chứng từ thanh toán vốn đầu tư. Để thực hiện tốt công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư đòi hỏi công nghệ thông tin phải được đi trước xem đây là khâu then chốt để toàn hệ thống hoàn thành nhiệm vụ.

- Trong thời gian tới đề nghị KBNN nên rà soát, xem xét nghiên cứu loại bỏ những chứng từ thanh toán quy định trước đây không còn phù hợp. Bổ sung biểu mẫu, hồ sơ chứng từ thanh toán thống nhất có tính pháp lý cao. Sớm ban hành bổ sung theo dõi công trình thanh toán vốn đầu tư thống nhất trong toàn quốc.

- Có chiến lược tuyển chọn và đào tạo cán bộ KBNN giỏi. Hàng năm KBNN nên tổ chức các cuộc thi nghiệp vụ về thanh toán vốn đầu tư toàn hệ thống nhằm khích lệ động viên tinh thần không ngừng học tập, trau dồi đạo đức nghề nghiệp cho cán bộ làm công tác thanh toán vốn đầu tư.

### TÓM TẮT CHƯƠNG 3

Trên cơ sở các phân tích ở chương 2, luận văn đưa ra những phương hướng, mục tiêu nhiệm vụ về quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế và đề xuất các giải pháp để hoàn thiện công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế nhằm cải thiện các hạn chế còn tồn tại trong công tác quản lý. Bên cạnh các nguyên nhân khách quan cần phải kể đến các nguyên nhân chủ quan đã ảnh hưởng đến công tác quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản tại Đại học Huế trong giai đoạn qua như: các văn bản pháp quy chưa hoàn thiện, hạn chế về vốn đầu tư, năng lực quản lý, ảnh hưởng của suy thoái kinh tế,...

Do vậy, việc tăng cường quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Đại học Huế cần được sự hỗ trợ của các cá nhân, tổ chức liên quan và tinh thần nghiêm túc cải cách quản lý trong lĩnh vực này. Có như vậy thì quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước mới đạt được hiệu quả cao và phát huy hết vai trò của nó cho phát triển kinh tế - xã hội, sự nghiệp giáo dục - đào tạo của Đại học Huế nói riêng cũng như cả nước nói chung.



## KẾT LUẬN

Trên cơ sở phân tích đặc thù của hoạt động quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB tại Đại học Huế, luận văn đã tổng kết được những ưu điểm, hạn chế của quá trình quản lý chi ngân sách cho đầu tư XDCB ở Đại học Huế để tìm ra những nguyên nhân làm giảm hiệu quả của quá trình quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB ở Đại học Huế gây thất thoát, lãng phí vốn đầu tư XDCB của Nhà nước qua các giai đoạn của quá trình đầu tư. Trên cơ sở đó luận văn đã đưa ra các giải pháp cơ bản mang tính trọng yếu để hoàn thiện quá trình quản lý NSNN cho đầu tư XDCB ở Đại học Huế.

Bằng phương pháp nghiên cứu khoa học, trên cơ sở kết hợp chặt chẽ giữa lý luận và thực tiễn luận văn đã hệ thống lại và giải quyết một số nội dung lý luận và thực tiễn sau:

- Luận văn đã khái quát và làm sáng tỏ những vấn đề lý luận cơ bản về NSNN, chi NSNN, quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB và các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB.

- Luận văn đã phân tích, đánh giá thực trạng về quản lý chi NSNN cho đầu tư xây dựng ở Đại học Huế. Từ đó chỉ ra những kết quả đạt được và những hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế trong quản lý chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản ở Đại học Huế.

- Cuối cùng luận văn đã đưa ra các giải pháp, kiến nghị cụ thể để hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB ở Đại học Huế.

Với những kết quả đạt được của luận văn, tôi hy vọng sẽ đóng góp một phần công sức nhỏ bé vào việc hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XDCB ở Đại học Huế. Tuy nhiên, quản lý chi NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản là một vấn đề phức tạp, có phạm vi rộng, liên quan đến nhiều bộ phận, lĩnh vực nên những giải pháp, kiến nghị trong luận văn chỉ là những đóng góp nhỏ trong tổng thể các biện pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý chi đầu tư XDCB của NSNN nói chung và ở Đại học Huế nói riêng.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2014), Thông tư số 08/2014/TT-BGDĐT ngày 20/3/2014, *Ban hành quy chế tổ chức và hoạt động của Đại học vùng và các cơ sở giáo dục Đại học thành viên.*
2. Bộ Tài chính (2011), Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/6/2011, *Hướng dẫn việc quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư và xây dựng thuộc vốn NSNN.*
3. Bộ Tài chính (2016), Thông tư số 08/2016/TT-BTC ngày 18/1/2016, *Quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước.*
4. Bộ Tài chính (2016), Thông tư số 09/2016/TT-BTC ngày 18/1/2016, *Hướng dẫn quyết toán dự án hoàn thành thuộc nguồn vốn NSNN.*
5. Thái Bá Cẩn (2007), *Quản lý tài chính trong lĩnh vực đầu tư XDCB*, Nhà xuất bản Tài chính, Hà Nội.
6. Dương Đăng Chinh (2007), *Quản lý tài chính công*, Nhà xuất bản Tài chính, Hà Nội.
7. Chính phủ (2003), *Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 6/6/2003, Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách Nhà nước.*
8. Chính phủ (2014), *Nghị định số 63/2014/NĐ-CP ngày 26/6/2014, Quy định chi tiết thi hành một số điều của luật đấu thầu về lựa chọn nhà thầu.*
9. Chính phủ (2015), *Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015, Quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.*
10. Chính phủ (2015), *Nghị định số 32/2015/NĐ-CP ngày 25/3/2015, Về quản lý chi phí đầu tư xây dựng.*
11. Chính phủ (2015), *Nghị định số 37/2015/NĐ-CP ngày 22/4/2015, Quy định chi tiết về hợp đồng xây dựng.*

12. Chính phủ (2015), *Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015, Về quản lý dự án đầu tư xây dựng.*
13. Đại học Huế, *Báo cáo quyết toán các đơn vị trực thuộc năm 2012, 2013, 2014, 2015, 2016.*
14. Đại học Huế, *Báo cáo thống kê giáo dục năm học 20012-2013; 2013-2014; 2014-2015; 2015-2016; 2016-2017.*
15. Đại học Huế, *Biên bản tự kiểm tra tài chính các đơn vị trực thuộc năm 2012, 2013, 2014, 2015, 2016.*
16. Đại học Huế, *Biên bản thẩm tra quyết toán các đơn vị trực thuộc năm 2012, 2013, 2014, 2015, 2016.*
17. Học viện hành chính Quốc gia, *Giáo trình Quản lý hành chính nhà nước, Tập 1, 2011.*
18. Lê Hoàng Bá Huyền (2008), *Hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN cho đầu tư XD CB trên địa bàn huyện Bá Thước tỉnh Thanh Hóa*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội.
19. Lê Văn Hưng và Lê Hùng Sơn (2013), *Giáo trình Ngân sách nhà nước*, Trường Đại học Kinh doanh và Công nghệ Hà Nội.
20. Nguyễn Thị Minh (2011), *Quản lý đầu tư công trên địa bàn tỉnh Bình Định*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Đại học Đà Nẵng.
21. Vũ Hồng Sơn (2007), *Hoàn thiện công tác quản lý chi vốn đầu tư XD CB thuộc nguồn vốn NSNN thuộc Kho bạc Nhà nước*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội.
22. Hoàng Ngọc Sơn (2015), *Kiểm soát chi đầu tư xây dựng cơ bản tại Kho bạc Nhà nước tỉnh Quảng Bình*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Học viện Hành chính Quốc gia.
23. Quốc hội (2005), *Luật Đầu tư*, số 59/2005/QH11 ngày 29/11/2005.
24. Quốc hội (2013), *Luật Đấu thầu*, số 43/2013/QH13 ngày 26/11/2013.

25. Quốc hội (2014), *Luật Đầu tư công*, số 49/2014/QH13 ngày 18/6/2014.
26. Quốc hội (2014), *Luật Xây dựng*, số 50/2014/QH13 ngày 18/6/2014.
27. Quốc hội (2015), *Luật Ngân sách Nhà nước*, số 83/2015/QH13 ngày 25/6/2015.
28. Nguyễn Đình Tài (2010), *Nâng cao hiệu quả đầu tư công ở Việt Nam*, Tạp chí Tài chính, số tháng 4/2010.
29. Nguyễn Thị Kim Thanh (2012), *Quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Thừa Thiên Huế*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Học viện Hành chính Quốc gia.
30. Nguyễn Trọng Thành (2011), *Quyết toán vốn đầu tư XD CB - góc nhìn từ cơ quan Tài chính*, Tạp chí Nghiên cứu tài chính kế toán, số 10 (99)/2011.
31. Website [www.hueuni.edu.vn](http://www.hueuni.edu.vn)
32. Website [www.pbc.moet.gov.vn](http://www.pbc.moet.gov.vn)
33. Website [www.mof.gov.vn](http://www.mof.gov.vn)
34. Website [www.mpi.gov.vn](http://www.mpi.gov.vn)
35. Website [www.luat.vn](http://www.luat.vn)
36. Website [www.google.com.vn](http://www.google.com.vn)