

Giải pháp quản lý chi ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bạc Liêu

TRỊNH HỒNG PHÚC*

Trong giai đoạn 2015-2019, chi đầu tư xây dựng cơ bản (XDCB) từ ngân sách nhà nước (NSNN) tại tỉnh Bạc Liêu ngày càng tăng nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Công tác quản lý chi đầu tư XDCB từ NSNN của Tỉnh có nhiều tiến bộ, nhưng vẫn còn một số bất cập, cần có các giải pháp khắc phục trong thời gian tới.

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ CHI NSNN TRONG ĐẦU TƯ XDCB GIAI ĐOẠN 2015-2019

Tình hình đầu tư XDCB bằng vốn NSNN giai đoạn 2015-2019

Thời gian qua, UBND tỉnh Bạc Liêu đã có chỉ đạo chỉ khởi công thực hiện các dự án cấp thiết, đã có quyết định phân bổ vốn và thực hiện nghiêm các quy định của Nhà nước về quản lý đầu tư xây dựng công trình, qua đó phát huy được hiệu quả vốn đầu tư từ nguồn NSNN, tránh tình trạng nợ đọng trong đầu tư XDCB. Giai đoạn 2015-2019, đầu tư XDCB bằng vốn NSNN đã góp phần xây dựng cơ sở hạ tầng và đầu tư vào các lĩnh vực cần thiết có sự tham gia của Nhà nước tạo điều kiện cho phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bạc Liêu.

Bảng 1 cho thấy, đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trong thời gian qua chiếm tỷ trọng cao trong tổng vốn đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh và có xu hướng giảm. Nếu năm 2015, đầu tư XDCB bằng vốn NSNN chiếm tỷ trọng 40,26%, thì năm 2019, con số này là 27,30%. Tình hình đầu tư trên cho thấy, Nhà nước và chính quyền địa phương tham gia nhiều trong các hoạt động đầu tư XDCB, đặc biệt là đầu tư cơ sở hạ tầng, các công trình công cộng, công trình thủy lợi, y tế, văn hóa, giáo dục, an ninh - quốc phòng và an sinh xã hội...

Tình hình thực hiện chi NSNN trong đầu tư XDCB

Trong giai đoạn 2015-2019, tình hình kinh tế - chính trị thế giới và khu vực có nhiều diễn biến phức tạp; điểm xuất phát nền kinh tế của Tỉnh thấp; nguồn thu NSNN không nhiều, để đáp ứng nhu cầu phát triển, thì áp lực chi NSNN của địa phương là rất lớn. Tuy nhiên, do tầm quan trọng của chi NSNN cho đầu tư XDCB, nên trong giai đoạn 2015-2019, tỉnh Bạc Liêu vẫn cố gắng duy trì tăng trưởng chi NSNN trong lĩnh vực này (Hình).

Trong giai đoạn này, bên cạnh chi đầu tư XDCB cho công nghiệp, giao thông, giáo dục, tỉnh Bạc Liêu còn tập trung vốn NSNN đầu tư XDCB cho ngành nông nghiệp, thủy sản. Cụ thể, năm 2019, chi đầu tư XDCB cho ngành nông nghiệp, thủy sản trên địa bàn tỉnh Bạc Liêu đạt 11.627.624 triệu đồng. Ngoài đầu tư vào các lĩnh vực quan trọng trên, chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn Tỉnh trong giai đoạn 2015-2019

BẢNG 1: VỐN ĐẦU TƯ XDCB BẰNG VỐN NSNN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BẠC LIÊU GIAI ĐOẠN 2015-2019

Đơn vị: Triệu đồng

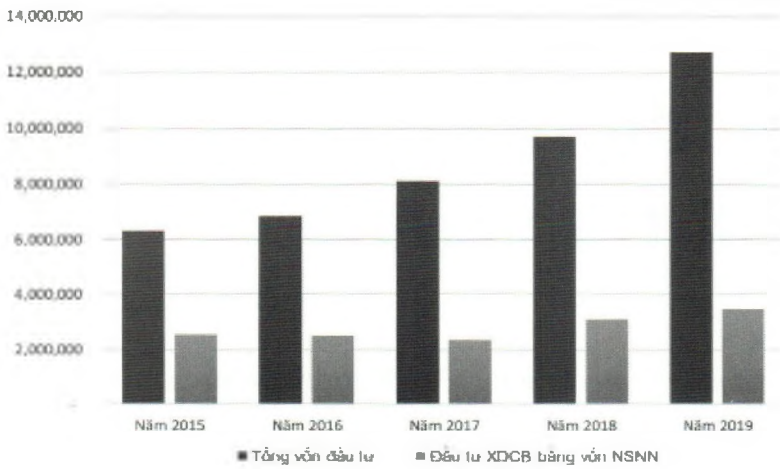
Năm	Tổng vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh Bạc Liêu	Đầu tư XDCB bằng vốn NSNN	Tỷ lệ (%)
2015	6.308.585	2.539.684	40,26
2016	6.843.082	2.509.550	36,67
2017	8.106.723	2.362.051	29,14
2018	9.710.872	3.098.384	31,91
2019	12.729.392	3.475.550	27,30

Nguồn: Cục Thống kê tỉnh Bạc Liêu

* Học viên Sau đại học, Trường Đại học Bình Dương

HÌNH: VỐN ĐẦU TƯ XDCB BẰNG VỐN NSNN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BẠC LIÊU GIAI ĐOẠN 2015-2019

Đơn vị: Triệu đồng



BẢNG 2: TÌNH HÌNH THỰC HIỆN CHI NSNN CHO ĐẦU TƯ XDCB TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BẠC LIÊU GIAI ĐOẠN 2015-2019

Đơn vị: Triệu đồng

Năm	Dự toán	Thực hiện	Thực hiện/Dự toán (%)
2015	2.539.684	306.743	12,08
2016	2.509.550	373.365	14,88
2017	2.362.051	1.812.127	76,72
2018	3.098.384	2.735.823	88,29
2019	3.475.550	1.833.320	52,75

Nguồn: Cục Thống kê tỉnh Bạc Liêu

cũng tập trung vào lĩnh vực quản lý nhà nước và an ninh - quốc phòng; đầu tư xây dựng: nhà công vụ Tỉnh, trụ sở làm việc của các sở, trạm, trại biên phòng...

Chi NSNN hàng năm cho đầu tư XDCB có khối lượng rất lớn và ngày càng cao. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, tình hình chi cho đầu tư XDCB còn có sự chênh lệch lớn giữa số dự toán và thực hiện (Bảng 2).

Cụ thể, trong năm 2015, chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Bạc Liêu là 306.743 triệu đồng, đạt 12,08% so với dự toán năm, nguyên nhân không thực hiện đạt dự toán chi NSNN cho đầu tư XDCB là do thất thu nguồn tiền sử dụng đất ngân sách tỉnh so với kế hoạch được giao.

Năm 2016, chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh đạt 373,365 triệu đồng, tương ứng 14,88% so với dự toán năm, nguyên nhân không đạt dự toán là do một số đơn vị thi công công trình chậm thực hiện thủ tục thanh quyết toán.

Năm 2017, chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh đạt 1.812.127 triệu đồng, bằng 76,72% dự toán, tăng 61,84% so với năm 2016. Nguyên nhân tăng là do tăng chi đầu tư từ nguồn thu tiền sử dụng đất.

Năm 2018, chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh đạt 2.735.823 triệu đồng, bằng 88,29% dự toán, tăng 11,57% so với năm 2017. Nguyên nhân là do

ngân sách trung ương bổ sung mục tiêu ngoài kế hoạch.

Năm 2019, chi NSNN cho đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh đạt 1.833.320 triệu đồng, bằng 52,75% dự toán, giảm là do chính sách thắt chặt chi NSNN, hơn nữa nguồn thu NSNN ở địa phương giảm, nên chi đầu tư XDCB bằng NSNN cũng giảm đáng kể so với năm 2018.

Những hạn chế, tồn tại trong hoạt động chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN tại Bạc Liêu

- Quy định của Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 và các văn bản hướng dẫn quy định việc HĐND quyết định phân bổ chi NSNN trong đầu tư XDCB như thời gian qua còn nhiều hạn chế. Điển hình là thông tin để các ban của HĐND thẩm tra và đại biểu HĐND xem xét còn rất sơ sài. Các báo cáo trình HĐND chỉ đưa được tổng dự toán, tổng mức đầu tư, kế hoạch vốn năm, nhưng không có thông tin về tình hình thực hiện các dự án nên việc thẩm tra, cũng như quyết định chỉ có thể dừng lại ở định hướng, chứ khó có thể đảm bảo tính chính xác, hợp lý của phương án phân bổ.

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

- Công tác khảo sát và lập dự án đầu tư dù đã chú trọng và chất lượng từng bước được cải thiện, nhưng thực tế vẫn còn nhiều dự án do khảo sát không kỹ lưỡng đã phải thay đổi, vì thế dự toán chi phải thay đổi liên tục.

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

- Chất lượng công tác lập, thẩm định dự toán, thiết kế kỹ thuật chưa cao, còn nhiều sai sót về khối lượng, đơn giá, định mức trong XDCB, chưa phát hiện được hết các lỗi về giải pháp kiến trúc kết cấu và dự toán. Do chất lượng công tác thẩm định bị buông lỏng trên thực tế dẫn đến tình trạng các quyết định phê duyệt dự án đầu tư khi triển khai thực hiện phải liên tục điều chỉnh, bổ sung tổng dự toán nhiều lần nhằm hợp thức hóa các chi phí phát sinh.

- Công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng chưa thực sự được quan tâm đúng mức, chưa thực hiện quyết liệt và chưa chủ động chuẩn bị các điều kiện cần thiết để thực hiện việc di dời, giải phóng mặt bằng một cách có hiệu quả.

- Công tác thanh quyết toán vốn đầu tư chưa được thực hiện một cách nghiêm túc và triệt để; nhiều dự án vẫn thực hiện thanh toán qua khâu trung gian. Công tác quyết toán vốn đầu tư chưa thực sự được chủ đầu tư quan tâm, nhiều công trình, hạng mục công trình đã có khối lượng thực hiện, nhưng chủ đầu tư, đơn vị thi công chưa hoàn thành các thủ tục thanh quyết toán dẫn đến tình trạng vốn chờ công trình, việc thanh quyết toán vốn đầu tư dồn vào cuối năm, tạo ra sức ép lớn đối với NSNN.

- Chất lượng kiểm soát chi vốn đầu tư đang có nhiều hạn chế do cơ chế tạm ứng, các công trình được tạm ứng không vượt quá 50% theo giá trị hợp đồng. Thực tế cho thấy, nhiều công trình dự án không kịp thời hoàn tạm ứng, ảnh hưởng đến hiệu quả đầu tư, dẫn đến tình trạng chiếm dụng vốn NSNN.

- Công tác thanh tra, kiểm tra chưa được chú trọng đúng mức, các sai phạm gây ra thất thoát lãng phí vốn đầu tư XDCB từ NSNN được xử lý chưa nghiêm đã dẫn đến giảm hiệu quả đầu tư.

- Đội ngũ cán bộ chuyên môn còn thiếu và năng lực chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế, cũng như đạo đức nghề nghiệp.

NHỮNG GIẢI PHÁP CẦN THỰC HIỆN TRONG THỜI GIAN TỚI

Để phát huy những kết quả đạt được, khắc phục những hạn chế nhằm nâng cao hiệu quả quản lý chi vốn đầu tư XDCB từ NSNN, trong thời gian tới, tỉnh Bạc Liêu cần thực hiện những giải pháp sau:

Thứ nhất, về cơ chế, chính sách

Trong thời gian tới, cần hoàn thiện các văn bản pháp lý của tỉnh Bạc Liêu có liên quan đến quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCB. Cụ thể, rà soát các quy định của Trung ương, phát hiện những quy định chồng chéo, bất cập để kiến nghị điều chỉnh, bổ sung, đồng thời xây dựng quy định của Tỉnh để áp dụng thống nhất và chỉ đạo triển khai thực hiện.

Mặc dù việc rà soát này thuộc trách nhiệm của Trung ương, nhưng tỉnh Bạc Liêu cần căn cứ thực tiễn tình hình ở địa phương để tiến hành đối chiếu, rà soát nhằm kiến nghị điều chỉnh, bổ sung xây dựng, ban hành quy định cụ thể của địa phương cho phù hợp với tình hình thực tiễn.

Bên cạnh đó, trên cơ sở các quy định của Trung ương, tỉnh Bạc Liêu cần xây dựng và kịp thời ban hành các quy định theo hướng công khai rõ ràng, minh bạch, trọng tâm là quy định rõ trình tự, trách nhiệm giải quyết thủ tục hành chính, trách nhiệm của chủ đầu tư và các tổ chức, cá nhân liên quan, thời gian thực hiện các nội dung công việc, chế tài và quy trình áp dụng chế tài đối với các vi phạm. Các quy định này cần được thường xuyên rà soát với thực tiễn để kịp thời điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp.

UBND Tỉnh cần quy định rõ hơn nữa việc chủ đầu tư thuê tư vấn, trình tự tiếp nhận, hướng dẫn hoàn thiện hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính, trình tự, thủ tục xin được giao đất, cho thuê đất đối với các dự án có nhu cầu sử dụng đất, chế tài cụ thể xử lý các vi phạm, thời gian lập dự án chưa phù hợp với thực tiễn... Ở đây cần chi tiết và rõ ràng hơn nữa các quy định liên quan đến quyền lợi và trách nhiệm của từng đơn vị, cá nhân trong từng khâu quản lý để tăng cường hiệu lực của luật pháp và quy định trong chi đầu tư XDCB bằng vốn NSNN.

Ngoài ra, khi thực hiện phân cấp quản lý đầu tư, cần phải xem xét đến năng lực thực tế, khả năng phát triển nhằm tăng tính chủ động cho các ngành, các huyện, thành phố của Tỉnh.

Tỉnh cũng cần nâng cao chất lượng quy hoạch. Công tác quy hoạch xây dựng cần phải đi trước một bước, tránh trùng lặp, chắp vá, hiệu quả đầu tư thấp, bao gồm: quy hoạch xây dựng vùng, quy hoạch xây dựng đô thị và nông thôn, quy hoạch chi tiết, quy hoạch xây dựng chuyên ngành (giao thông, cấp thoát nước, thủy lợi).

Thứ hai, hoàn thiện công tác lập kế hoạch đầu tư XDCB bằng nguồn vốn NSNN

Việc lập kế hoạch và dự toán chi NSNN cho đầu tư XDCB cần phải đảm bảo các nội dung sau:

- Đảm bảo tính tổng thể, đồng bộ giữa các ngành trên địa bàn; phát triển hài hòa các huyện, thị trên địa bàn Tỉnh; phù hợp với khả năng cân đối, huy động về nguồn lực triển khai của tỉnh Bạc Liêu.

- Đánh giá đầy đủ giá trị kinh tế - chính trị của Tỉnh; các tác động về các điều kiện và bối cảnh từ bên ngoài đến phát triển; các cơ hội liên kết giữa tỉnh Bạc Liêu với các tỉnh trong vùng Đồng bằng sông Cửu

Long và cả nước; khả năng khai thác các cơ hội phát triển trong thời đại mới; bảo đảm giữ vững chủ quyền quốc gia.

- Đảm bảo tính khả thi trong triển khai, đáp ứng các nhu cầu trong giai đoạn 2021-2025; 2026-2030 và tạo nền tảng phát triển cho các giai đoạn tiếp theo, phù hợp với tầm nhìn đến năm 2050.

- Đảm bảo tính công khai, minh bạch giúp cho quá trình hỗ trợ ra quyết định trong thu hút và triển khai các dự án đầu tư trên địa bàn Tỉnh.

- Kế hoạch hóa vốn đầu tư phải được thực hiện từ ngân sách cấp tỉnh, huyện, cho đến cấp xã trên cơ sở nguồn vốn và theo hướng xuất phát từ nhu cầu vốn đầu tư từ cấp cơ sở nhằm đảm bảo tính thống nhất từ tỉnh đến xã, phương kết hợp với chủ trương đẩy mạnh phân cấp quản lý hoạt động đầu tư phát triển bằng NSNN. Đồng thời, phát huy vai trò quản lý nhà nước trong công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện kế hoạch vốn đã được phê duyệt.

Thứ ba, nâng cao chất lượng công tác kiểm tra, thanh tra sử dụng vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN

- Kiểm soát chặt chi đầu tư XDCB, tuân thủ theo định mức chế độ; Không được triển khai các dự án nếu chưa đầy đủ thủ tục về đầu tư và xây dựng theo quy định hiện hành hoặc không có khả năng cân đối vốn theo tiến độ đã được duyệt.

- Xác định rõ trách nhiệm của các bên trong việc triển khai công tác kiểm tra, thanh tra sử dụng vốn. Mục đích của công tác này là kiểm tra, ngăn ngừa chấn chỉnh các hành vi vi phạm pháp luật của các đơn vị, cá nhân có liên quan.

- Công tác kiểm tra, thanh tra phải được thực hiện một cách thường xuyên và toàn diện suốt quá trình thực hiện dự án đầu tư qua tất cả các khâu và tất cả các đối tượng liên quan đến dự án, đồng thời kết hợp với việc kiểm tra đột xuất để đảm bảo tính khách quan.

Thứ tư, nâng cao chất lượng quyết toán vốn đầu tư

Công tác quyết toán vốn đầu tư cần phải có sự phối hợp chặt chẽ, đồng bộ giữa các cơ quan cấp phát vốn, thanh toán vốn và đơn vị chủ đầu tư, ban quản lý dự án trong việc kiểm tra, đối chiếu xác nhận số liệu vốn đầu tư đã cấp phát, thanh toán cho công trình. Đồng thời, nâng cao ý thức trách nhiệm của các đơn vị nhận thầu trong việc cùng chủ đầu tư giải quyết dứt điểm các vấn đề còn tồn lại theo hợp đồng đã ký kết, trước khi hoàn thiện hồ sơ quyết toán.

Gắn trách nhiệm cá nhân trong công tác quyết toán vốn đi kèm với chế độ khen thưởng, kỷ luật rõ ràng; nâng cao phẩm chất đạo đức nghề nghiệp của cán bộ thẩm tra quyết toán vốn đầu tư. Trong trường hợp cần thiết, có thể thuê đơn vị kiểm toán độc lập làm việc này để đảm bảo tính chính xác, khách quan.

Thứ năm, nâng cao năng lực và trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ quản lý

Thời gian tới, cần tiến hành xây dựng kế hoạch cụ thể về đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển cho từng chức danh theo quy hoạch. Coi trọng đào tạo, bồi dưỡng lý luận chính trị, chuyên môn nghiệp vụ, đặc biệt đối với cán bộ có trình độ cử nhân quản lý nhà nước về xây dựng, các cán bộ chuyên môn về quy hoạch, lập dự án, thẩm định, kiểm tra, giám sát các công trình XDCB...□

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội (2015). *Luật Ngân sách nhà nước*, số 83/2015/QH13, ngày 25/06/2015
2. Chính phủ (2016). *Nghị định số 163/2016/NĐ-CP*, ngày 21/12/2016 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ngân sách nhà nước
3. Chính phủ (2013). *Chỉ thị số 14/CT-TTg*, ngày 28/06/2013 về Tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản từ nguồn ngân sách nhà nước và trái phiếu chính phủ
4. UBND tỉnh Bạc Liêu (2015-2019). *Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội tỉnh Bạc Liêu các năm, từ năm 2015 đến 2019*
5. Sở Tài chính tỉnh Bạc Liêu (2015-2019). *Báo cáo tình hình nợ đọng xây dựng cơ bản các năm, từ năm 2015 đến 2019*
6. Cục Thống kê tỉnh Bạc Liêu (2016-2020). *Niên giám Thống kê tỉnh Bạc Liêu các năm, từ năm 2015 đến 2019*, Nxb Thống kê

1. Công ty TNHH sản xuất và thương mại Chân Thiện Mỹ	Bìa 2
2. Chứng khoán Bảo Việt.....	Bìa 3
3. Ngân hàng TMCP Quân đội.....	Bìa 4