

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN THỊ QUỲNH THU

**CẤP PHÁT SỬ DỤNG VỐN ĐẦU TƯ
THEO LUẬT NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC 2015
TỪ THỰC TIỄN TỈNH VĨNH PHÚC**

Chuyên ngành: LUẬT KINH TẾ

Mã số: 60.38.01.07

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

PGS-TS : TRẦN ĐÌNH HẢO

HÀ NỘI, 2017

LỜI CAM ĐOAN

Đề tài nghiên cứu “***Cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật Ngân sách Nhà nước 2015 từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc***” của luận văn này là kết quả của sự nỗ lực cố gắng, nghiên cứu của bản thân cùng sự hướng dẫn tận tình của người hướng dẫn khoa học PGS.TS Trần Đình Hào. Tôi xin cam đoan công trình nghiên cứu này không hề có bất kỳ sự sao chép nào mà không có trích nguồn, tác giả.

Tôi xin cam đoan những lời trên là hoàn toàn đúng sự thật và tôi xin chịu toàn bộ trách nhiệm về lời cam đoan của mình.

Hà Nội, ngày 30 tháng 3 năm 2017

Học viên

Nguyễn Thị Quỳnh Thu

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

BQLDA	Ban quản lý dự án
CCHC	Cải cách hành chính
CN – TTCN	Công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp
CNH, HĐH	Công nghiệp hóa, hiện đại hóa
CTMTQG	Chương trình mục tiêu quốc gia
HĐND	Hội đồng nhân dân
KCN	Khu Công nghiệp
KBNN	Kho bạc Nhà nước
KH&ĐT	Kế hoạch và Đầu tư
KT - KT	Kinh tế - kỹ thuật
KTTĐ	Kinh tế trọng điểm
KT – XH	Kinh tế - xã hội
NGO	Tổ chức phi Chính phủ
NSDP	Ngân sách địa phương
NSNN	Ngân sách nhà nước
NSTW	Ngân sách trung ương
ODA	Hỗ trợ phát triển chính thức
SXKD	Sản xuất kinh doanh
TMDV	Thương mại dịch vụ
TPCP	Trái phiếu Chính phủ
TTHC	Thủ tục hành chính
XDCB	Xây dựng cơ bản
UBND	Ủy ban nhân dân

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ CẤP PHÁT SỬ DỤNG VỐN ĐẦU TƯ THEO LUẬT NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC NĂM 2015.....	7
1.1. Nhận thức chung về vốn đầu tư	7
1.2. Cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước 2015.....	11
1.3. Các nhân tố ảnh hưởng đến quá trình cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015	23
1.4. Kinh nghiệm cấp phát sử dụng vốn đầu tư của thành phố Đà Nẵng và tỉnh Bắc Ninh, bài học rút ra cho tỉnh Vĩnh Phúc	24
Chương 2: THỰC TRẠNG ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ CẤP PHÁT SỬ DỤNG VỐN ĐẦU TƯ THEO LUẬT NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC QUA THỰC TIỄN THỰC HIỆN TỈNH VĨNH PHÚC.....	30
2.1. Điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội tỉnh Vĩnh Phúc ảnh hưởng đến cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo luật ngân sách nhà nước	30
2.2. Thực trạng áp dụng pháp luật trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015 của tỉnh Vĩnh Phúc	33
2.3. Đánh giá chung về áp dụng pháp luật trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015 của tỉnh Vĩnh Phúc	50
Chương 3: PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN VIỆC CẤP PHÁT SỬ DỤNG VỐN ĐẦU TƯ THEO LUẬT NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỪ THỰC TIỄN TỈNH VĨNH PHÚC	61
3.1. Phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, quan điểm cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc	61
3.2. Giải pháp hoàn thiện việc cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc	65
3.3. Một số kiến nghị.....	70
KẾT LUẬN	73
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	74

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong những năm gần đây, hơn bao giờ hết, vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước đang thu hút rất nhiều sự chú ý của các cấp, các ngành, những nhà nghiên cứu và xã hội. Điều này cho thấy tầm quan trọng của nguồn vốn này đối với sự phát triển kinh tế - xã hội, trong điều kiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập kinh tế quốc tế. Nhất là, trong giai đoạn nước ta tham gia Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP).

Vốn đầu tư là một nguồn lực tài chính hết sức quan trọng đối với phát triển kinh tế - xã hội của cả nước nói chung cũng như từng địa phương nói riêng. Vốn đầu tư từ ngân sách Nhà nước có vai trò đặc biệt quan trọng đối với việc hình thành hạ tầng kỹ thuật cho nền kinh tế, góp phần quan trọng vào việc thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ đề ra của Nhà nước nói chung và địa phương nói riêng nhằm đảm bảo phát triển kinh tế - xã hội, an sinh xã hội, môi trường, quốc phòng - an ninh.

Theo Nghị quyết của Đại hội Đảng bộ tỉnh Vĩnh Phúc lần thứ XVI trong đó xác định mục tiêu phấn đấu trở thành thành phố Vĩnh Phúc vào những năm 20 của thế kỷ XXI, bên cạnh đó tỉnh phấn đấu hoàn thành tất cả các công trình xây dựng nông thôn mới trước năm 2018. Do đó vốn đầu tư xây dựng cơ bản đề đáp ứng cho mục tiêu trên ngày càng tăng đòi hỏi quản lý nhà nước đối với vốn đầu tư xây dựng cơ bản càng trở nên quan trọng.

Thực tế, việc cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước hiện nay quá phức tạp, thủ tục còn rườm rà, do có quá nhiều cấp, nhiều ngành tham gia quản lý nhưng sự chồng chéo đó lại không đảm bảo có hiệu quả và chặt chẽ trong quản lý. Đây cũng chính là rào cản lớn đối với hiệu quả đầu tư, tăng trưởng và chất lượng tăng trưởng.

Theo đó, việc quản lý vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước của tỉnh Vĩnh Phúc còn bộc lộ nhiều hạn chế và bất cập: cơ chế quản lý chồng chéo, phân tán, việc phân bổ (bố trí) còn dàn trải, không tập trung, chưa đúng trọng điểm,

chưa bố trí theo mức độ sự cần thiết, cấp bách phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Dẫn đến tiến độ triển khai các dự án, công trình kéo dài, làm tăng tổng mức đầu tư, giảm hiệu quả vốn đầu tư, nhất là tình trạng nợ đọng xây dựng cơ bản ngày càng tăng ảnh hưởng đến nợ công quốc gia.

Những tồn tại nêu trên có cả nguyên nhân chủ quan và khách quan ở nhiều khâu của quá trình quản lý vốn như: khâu xây dựng kế hoạch vốn, cấp phát sử dụng, cân đối nguồn vốn, bố trí phân bổ vốn cho các dự án, công trình sử dụng nguồn ngân sách nhà nước; việc thực hiện tiến độ giải ngân vốn đầu tư; việc theo dõi, kiểm tra, giám sát...

Vì vậy, nghiên cứu giải pháp quản lý vốn đầu tư, trong đó việc cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước của tỉnh Vĩnh Phúc là một trong những khâu cơ bản và cần thiết. Chính vì thế, tôi lựa chọn đề tài ***“Cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước 2015 từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc”*** làm đề tài luận văn thạc sĩ của mình.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước trong quá trình chuyển đổi cơ chế quản lý kinh tế, được Đảng, Nhà nước và nhiều tổ chức, cá nhân quan tâm. Đến nay, đã có nhiều công trình nghiên cứu về chủ đề trên, các công trình nghiên cứu về ngân sách nhà nước tập trung chủ yếu vào chính sách thu hoặc chi ngân sách nhà nước nhằm tạo lập căn cứ để Nhà nước ban hành các luật thuế và chính sách đầu tư xây dựng, chính sách phân bổ hàng năm của Nhà nước. Cấp phát sử dụng vốn đầu tư hay nghiên cứu việc quản lý vốn ngân sách nhà nước đã được rất nhiều chuyên gia công bố các công trình lớn như sau:

- “ *Cấp phát vốn đầu tư xây dựng cơ bản tại Kho bạc tỉnh Nghệ An* ”, của tác giả Phạm Văn Dũng [16], đã hệ thống hóa và phát triển lý luận về cấp phát vốn ngân sách nhà nước. Đánh giá thực trạng quản lý vốn nhà nước trong xây dựng cơ bản tại Kho bạc Nhà nước tỉnh Nghệ An. Đồng thời đề xuất các giải pháp tăng cường công tác quản lý.

- “*Một số giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư tập trung từ ngân sách nhà nước do thành phố Hà Nội quản lý*”, của Cấn Quang Tuấn [38], công trình tập trung hệ thống hóa cơ sở lý luận về quản lý vốn đầu tư phát triển; đánh giá khái quát thực trạng quản lý và sử dụng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước do thành phố Hà Nội quản lý từ năm 2001 - 2005. Đề xuất các giải pháp với mong muốn nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước do thành phố Hà Nội quản lý.

- Đề tài nghiên cứu khoa học: “*Phân tích tính bền vững của ngân sách nhà nước trong tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế Việt Nam*”. Đây là công trình nghiên cứu của Vũ Đình Ánh [1], nội dung cơ bản của công trình này đã phân tích tính bền vững tổng thể và các yếu tố tác động tới tính bền vững của ngân sách nhà nước; công trình đã tổng hợp ý kiến chuyên gia trong và ngoài nước để đưa ra 10 khuyến cáo có giá trị thực tiễn cao liên quan đến nhiều lĩnh vực nhằm đảm bảo tính bền vững của ngân sách nhà nước; đồng thời tác giả cũng cảnh báo những tiềm ẩn rủi ro ảnh hưởng tới tính bền vững của ngân sách nhà nước.

- Báo cáo “*Quản lý chi tiêu công để tăng trưởng và giảm nghèo*” của Chính phủ Việt Nam và Ngân hàng Thế giới [9], khẳng định chi tiêu công là một trong các công cụ quan trọng nhất của Chính phủ để thúc đẩy tăng trưởng và đấu tranh giảm nghèo, quản lý tài chính tốt là tiền đề để tăng trưởng và giảm nghèo. Kinh nghiệm thế giới cho thấy, chi tiêu công không thể mang lại hiệu quả cung cấp dịch vụ với chi phí thấp nếu không thực hiện minh bạch và trách nhiệm giải trình tài chính; báo cáo còn đề cập: các xu thế trong cơ cấu chi tiêu công, các thể chế quản lý nhà nước về chi tiêu công, giao quyền tự chủ cho các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước, phân cấp cho chính quyền địa phương quản lý đầu tư công là một phần quan trọng trong quản lý chi tiêu công.

Từ những công trình trên đây cho thấy tính chất vừa cơ bản, vừa mang tính thời sự của chủ đề nghiên cứu, nên đã có nhiều nhà khoa học, nhiều nghiên cứu sinh, học viên cao học chuyên ngành kinh tế của các Học viện và trường đại

học ở nước ta đi sâu nghiên cứu, đã có nhiều công trình được công bố dưới nhiều hình thức, như: sách, luận văn, luận án, tổng quan khoa học và các chuyên luận đăng trên các tạp chí về chủ đề này. Các công trình trên đã nghiên cứu về những vấn đề về ngân sách nhà nước như: các giải pháp chi ngân sách nhà nước nhằm nâng cao hiệu quả quản lý chi ngân sách nhà nước hoặc đổi mới cơ cấu chi ngân sách nhà nước để phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội...

Tuy vậy, tại tỉnh Vĩnh Phúc chưa có công trình nào nghiên cứu một cách hệ thống về cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước, nhất là trong khi tỉnh Vĩnh Phúc là một trong những tỉnh đi đầu cả nước thực hiện phân cấp quyết định đầu tư theo quy định của Chính phủ như một công cụ tổng hợp để góp phần nâng cao hiệu quả vốn đầu tư, phòng chống tham nhũng, thất thoát, lãng phí.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Thông qua nghiên cứu lý thuyết và thực tiễn, luận văn phân tích thực trạng cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015 của tỉnh Vĩnh Phúc, đánh giá những kết quả và hạn chế còn tồn tại nhằm đưa ra một số giải pháp pháp lý nhằm hoàn thiện công tác quản lý nguồn vốn đầu tư trong thời gian tới, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Vĩnh Phúc.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Hệ thống hóa những vấn đề lý luận cơ bản về cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước ở cấp tỉnh.
- Phân tích thực trạng áp dụng pháp luật trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước của tỉnh Vĩnh Phúc từ năm 2011 - 2015, chỉ ra kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân của công tác cấp phát sử dụng vốn đầu tư.
- Đề xuất một số giải pháp pháp lý nhằm hoàn thiện công tác cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước và định hướng những năm tiếp theo.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu của luận văn

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước cấp cho tỉnh Vĩnh Phúc quản lý.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi nội dung nghiên cứu

Cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước 2015 từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Cơ sở lý luận của luận văn

Luận văn dựa trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa Mác - Lê nin như duy vật biện chứng; duy vật lịch sử, tư tưởng Hồ Chí Minh, các quan điểm chủ trương, chính sách đổi mới của Đảng và Nhà nước.

5.2. Phương pháp nghiên cứu của luận văn

Để thực hiện những mục tiêu và nhiệm vụ nói trên, luận văn sử dụng phương pháp tiếp cận truyền thống nhằm làm rõ cơ sở lý luận, cơ sở pháp lý, dựa vào đó để khảo sát thực tiễn, tổng hợp, đánh giá, đề xuất kiến nghị nhằm đổi mới quản lý nhà nước đối với cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015 từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc quản lý.

Trong từng vấn đề cụ thể quá trình nghiên cứu có sử dụng các phương pháp sau:

Phương pháp phân tích, tổng hợp được sử dụng trong hệ thống hoá các vấn đề lý luận và thực tiễn về cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước.

- Phương pháp so sánh được sử dụng để so sánh các giai đoạn khác nhau trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước.

- Phương pháp thu thập thông tin: Luận văn chủ yếu sử dụng các số liệu được thu thập thông qua các số liệu liên quan đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội, tình hình sử dụng nguồn vốn đầu tư cấp tỉnh của Vĩnh Phúc quản lý và một số

các tài liệu khác có liên quan.

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

- Hệ thống hoá những vấn đề lý luận và thực tiễn về cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước 2015 từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc.

- Phân tích, đánh giá thực trạng của cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước của tỉnh Vĩnh Phúc.

- Đề xuất các giải pháp pháp lý chủ yếu nhằm hoàn thiện việc cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước của tỉnh Vĩnh Phúc.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, luận văn được chia làm 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015.

Chương 2: Thực trạng áp dụng pháp luật trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước của tỉnh Vĩnh Phúc.

Chương 3: Phương hướng, giải pháp hoàn thiện việc cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ CẤP PHÁT SỬ DỤNG VỐN ĐẦU TƯ THEO LUẬT NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC NĂM 2015

1.1. Nhận thức chung về vốn đầu tư

1.1.1. Khái niệm và đặc điểm của vốn đầu tư

Khái niệm vốn đã được nhiều nhà kinh tế học đưa ra. “Capital - tư bản/vốn: một từ dùng để chỉ một yếu tố sản xuất do hệ thống kinh tế tạo ra. Hàng hóa tư liệu vốn là hàng hóa được sản xuất để sử dụng như yếu tố đầu vào cho quá trình sản xuất sau. Vì vậy, tư bản này có thể phân biệt được với đất đai và sức lao động, những thứ không được coi là do hệ thống kinh tế tạo ra”.

Quan niệm thứ hai cho rằng vốn có nghĩa là nguồn lực cho sản xuất. Muốn tiến hành tái sản xuất cần chi phí về đất đai; tài chính (vốn) và lao động. Người ta thường nói: "Lao động là vốn quý".

Như vậy, ta có thể hiểu: *Vốn là biểu hiện bằng tiền tất cả các nguồn lực đã bỏ ra để đầu tư. Các nguồn lực có thể là của cải vật chất, là tài nguyên thiên nhiên, là sức lao động, là các tài sản vật chất khác.*

Các phạm trù vốn, tài sản và đầu tư tồn tại đan xen nhau. Có vốn mới thực hiện được đầu tư và kết quả của đầu tư lại tạo ra tài sản và vốn. Trong thực tế chúng ta thường gọi: vốn cố định và đầu tư dài hạn và vốn lưu động và đầu tư ngắn hạn.

Tùy theo phạm vi nghiên cứu mà hình thành nên những khái niệm khác nhau về đầu tư và vốn đầu tư: Với mỗi phạm vi đầu tư lại có một loại vốn đầu tư tương ứng.

Đầu tư theo nghĩa rộng có nghĩa là sự hy sinh các nguồn lực ở hiện tại để tiến hành các hoạt động nào đó nhằm đem lại cho nhà đầu tư các kết quả nhất định trong tương lai mà kết quả này thường phải lớn hơn các chi phí về các nguồn lực đã bỏ ra. Nguồn lực bỏ ra có thể là tiền, là tài nguyên thiên

nhiên, là tài sản vật chất khác hoặc sức lao động. Sự biểu hiện bằng tiền tất cả các nguồn lực đã bỏ ra trên đây gọi là vốn đầu tư .

Những kết quả của đầu tư đem lại là sự tăng thêm tài sản tài chính (tiền vốn), tài sản vật chất (nhà máy, đường xá, của cải vật chất khác), tài sản trí tuệ (trình độ văn hóa, chuyên môn, khoa học kỹ thuật,... của người dân). Các kết quả đã đạt được của đầu tư đem lại góp phần tăng thêm năng lực sản xuất của xã hội.

Theo nghĩa hẹp, đầu tư chỉ bao gồm những hoạt động sử dụng các nguồn lực ở hiện tại nhằm đem lại cho nhà đầu tư hoặc xã hội kết quả trong tương lai lớn hơn các nguồn lực đã sử dụng để đạt được kết quả đó.

Như vậy, nếu xem xét trên góc độ đầu tư thì đầu tư là những hoạt động sử dụng các nguồn lực hiện có để làm tăng thêm các tài sản vật chất, nguồn nhân lực và trí tuệ để cải thiện mức sống của dân cư hoặc để duy trì khả năng hoạt động của các tài sản và nguồn lực sẵn có. Tương ứng với phạm vi đầu tư này có phạm trù tổng vốn đầu tư mà chúng ta gọi là vốn đầu tư phát triển.

Vốn đầu tư phát triển là những chi phí bỏ ra làm tăng tài sản cố định, tài sản lưu động, tài sản trí tuệ, nguồn nhân lực, nâng cao mức sống dân cư và mặt bằng dân trí, bảo vệ môi trường sinh thái trong thời gian nhất định, thường là một năm. Tùy theo mục đích nghiên cứu, vốn đầu tư phát triển có thể phân theo thành phần kinh tế, ngành kinh tế, nguồn vốn, cấp quản lý và phân theo khoản mục đầu tư.

Trong các khoản mục vốn đầu tư phát triển thì vốn đầu tư xây dựng cơ bản (XD CB) là bộ phận quan trọng và chiếm tỷ trọng lớn nhất. *Vốn đầu tư xây dựng cơ bản là những chi phí bằng tiền dùng cho việc xây dựng mới, mở rộng, xây lại và khôi phục tài sản cố định trong nền kinh tế.*

Vốn đầu tư XD CB từ NSNN thường chiếm tỷ trọng lớn trong tổng chi NSNN hàng năm và phải giải quyết nhiều mục tiêu khác nhau nhưng không có tính ổn định vì quy mô của nó phụ thuộc vào các mục tiêu đã được hoạch định và chủ trương, đường lối phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội là cơ sở nền tảng trong việc

xây dựng kế hoạch chi đầu tư XDCB. Đặc điểm này đòi hỏi phải làm tốt công tác kế hoạch hóa vốn đầu tư, tránh tình trạng đầu tư dàn trải, thiếu tập trung, kéo dài thời gian thực hiện đầu tư, từ đó làm giảm hiệu quả sử dụng tiền vốn của Nhà nước.

Vốn đầu tư từ NSNN dễ bị thất thoát, lãng phí. Đặc điểm này cần phải được hết sức chú ý. Do quan điểm tiền từ NSNN là tiền của chung nên nhiều khi bị buông lỏng quản lý dẫn đến thất thoát, đặc biệt là những công trình lớn hoặc những công trình ở vùng sâu, vùng xa - nơi mà sự giám sát của các tổ chức, cá nhân bị hạn chế. Đặc điểm này đòi hỏi việc quản lý, cấp phát sử dụng vốn đầu tư cần phải thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của pháp luật; đồng thời các cá nhân, tổ chức cần có trách nhiệm theo dõi, giám sát để phát hiện các sai sót trong quá trình quản lý và cấp phát sử dụng vốn đầu tư, từ đó kiến nghị các cơ quan quản lý của nhà nước có biện pháp khắc phục kịp thời, hiệu quả.

1.1.2. Vai trò của vốn đầu tư

Vai trò của vốn đầu tư thể hiện ở chỗ:

Thứ nhất, Nguồn vốn đầu tư của Nhà nước trong thời gian qua đã tập trung đầu tư vào rất nhiều lĩnh vực như: Chi đầu tư phát triển, chi thường xuyên được phân cấp cho từng lĩnh vực xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật và kinh tế - xã hội ở các vùng, ngành trong cả nước; quan tâm đầu tư kết cấu hạ tầng nông thôn và nông nghiệp, các vùng sâu, vùng xa, vùng có nhiều khó khăn. Kết cấu hạ tầng kỹ thuật và kinh tế - xã hội ngày càng được phát triển, hoàn thiện làm thay đổi diện mạo của nhiều địa phương trong cả nước, một số đô thị mới ra đời; nhiều khu công nghiệp được hình thành; nhiều sân bay, bến cảng được hiện đại hóa; giao thông đường bộ (quốc lộ, tỉnh lộ) phát triển mạnh; giao thông nông thôn được cải thiện; vận tải đường sắt được nâng cấp; bệnh viện, trạm y tế đạt tiêu chuẩn cao hơn; các trường đại học, cao đẳng, trung học dạy nghề, các trường trung học phổ thông được xây dựng khang trang hơn; các trường trung học cơ sở, tiểu học ở các vùng, kể cả các vùng khó khăn đang nhanh chóng được kiên cố hóa...

Tốc độ và quy mô tăng đầu tư đã góp phần quan trọng vào tốc độ tăng GDP hằng năm, tăng cường tiềm lực nền kinh tế, cải thiện và nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân.

Thứ hai, vốn đầu tư đã góp phần quan trọng chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, tăng đáng kể năng lực sản xuất mới.

Trong những năm qua, vốn đầu tư đã được tập trung vào những mục tiêu quan trọng cho sự phát triển kinh tế - xã hội. Các nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước chủ yếu tập trung vào các lĩnh vực giao thông, thủy lợi, điện, bưu chính - viễn thông, nông nghiệp, nông thôn, khoa học và giáo dục - đào tạo, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tăng dần tỷ trọng ngành công nghiệp, xây dựng; tăng dần và cơ cấu lại ngành dịch vụ; giảm dần tỷ trọng ngành nông, lâm, thủy sản. Trong từng ngành cũng tiếp tục có sự chuyển dịch về cơ cấu. Nhiều dự án, công trình hoàn thành đi vào sử dụng đã tăng thêm năng lực sản xuất cho nền kinh tế. Dầu khí, điện lực, bưu chính viễn thông... đã trở thành những ngành công nghiệp, dịch vụ mũi nhọn của đất nước.

Thứ ba, nguồn vốn đầu tư thực sự có vai trò chủ đạo, dẫn dắt, thu hút và làm cho các nguồn vốn của xã hội được huy động cho đầu tư phát triển không ngừng tăng nhanh hằng năm và ngày càng đa dạng.

Tỷ trọng nguồn vốn đầu tư của Nhà nước ngày càng tăng. Mặc dù ngân sách còn hạn hẹp nhưng Đảng và Nhà nước vẫn dành một phần ngân sách đáng kể cho đầu tư phát triển. Nguồn vốn đầu tư phát triển của Nhà nước nói chung, vốn đầu tư xây dựng cơ bản nói riêng (bao gồm nhiều nguồn vốn đầu tư khác nhau như: vốn ngân sách, vốn tín dụng đầu tư nhà nước, vốn doanh nghiệp nhà nước...) luôn chiếm tỷ trọng lớn trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội và tăng lên qua các năm. Nguồn vốn đầu tư từ nhà nước thực sự giữ vai trò chủ đạo, tạo môi trường để thu hút mạnh các nguồn vốn khác.

Thứ tư, xét về mặt chính trị, xã hội, an ninh quốc phòng

Đầu tư làm tăng trưởng, ổn định và phát triển kinh tế, tạo ra thu nhập ổn định, tạo thêm nhiều công ăn việc làm, cải thiện đời sống cho nhân dân, từ đó tạo thế ổn định về mặt chính trị - xã hội, thu hẹp khoảng cách giữa thành thị và nông thôn, bảo đảm an sinh xã hội, tăng cường lòng tin của nhân dân đối với đường lối, chính sách của Đảng...

Vốn đầu tư tạo ra cơ sở vật chất kỹ thuật trực tiếp phục vụ cho các hoạt động chính trị, hoạt động văn hóa, giáo dục, y tế, thể dục thể thao và các phúc lợi công cộng khác.

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 nền an ninh, quốc phòng vững mạnh.

1.2. Cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015

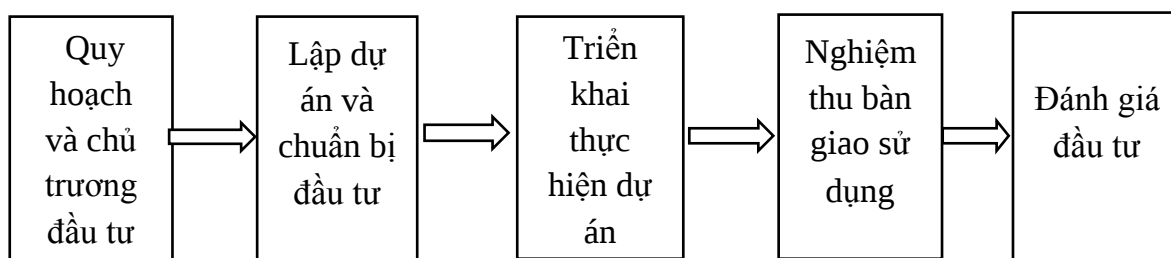
1.2.1. Khái niệm, đặc điểm của cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước

Cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật NSNN là tổng thể các biện pháp, công cụ, cách thức mà nhà nước tác động vào quá trình phân phối (cấp phát) và sử dụng vốn từ NSNN để đạt các mục tiêu kinh tế - xã hội đề ra trong từng giai đoạn.

Từ khái niệm nêu trên có thể rút ra một số đặc điểm của cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật NSNN như sau:

Thứ nhất, đối tượng ở đây là vốn đầu tư từ NSNN, là toàn bộ các khoản thu chi của nhà nước, là nguồn vốn được cấp phát theo kế hoạch NSNN với quy trình rất chặt chẽ gồm nhiều khâu: xây dựng cơ chế chính sách, xây dựng kế hoạch, xây dựng dự toán, định mức tiêu chuẩn, chế độ kiểm tra báo cáo, phân bổ dự án năm, phân bổ hạn mức kinh phí hàng quý có chia ra tháng, thực hiện tập trung nguồn thu, cấp phát, hạch toán kế toán thu chi quỹ NSNN, báo cáo quyết toán. Cấp phát sử dụng vốn đầu tư là một vấn đề nằm trong nội dung quản lý thu chi NSNN. Tuy nhiên, do tính chất đặc thù phức tạp của quá trình quản lý vốn (quyết định đến tính chất quản lý vốn) nên chỉ tập trung nghiên cứu nội dung trọng tâm như: cấp phát sử dụng vốn đầu tư.

Mô hình dưới đây có thể thấy vốn đầu tư XDCB thường gắn với các dự án đầu tư với quy trình chặt chẽ gồm 5 bước: (xem sơ đồ 1.1)



Sơ đồ 1.1: Quy trình thực hiện đầu tư dự án xây dựng cơ bản

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các quy định về dự án đầu tư

Quan hệ giữa vốn đầu tư và quy trình dự án rất chặt chẽ. Vốn đầu tư chỉ được giải ngân và cấp phát cho việc sử dụng chỉ sau khi dự án đầu tư được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Việc thanh quyết toán vốn đầu tư chỉ khi dự án được nghiệm thu và bàn giao đưa vào sử dụng.

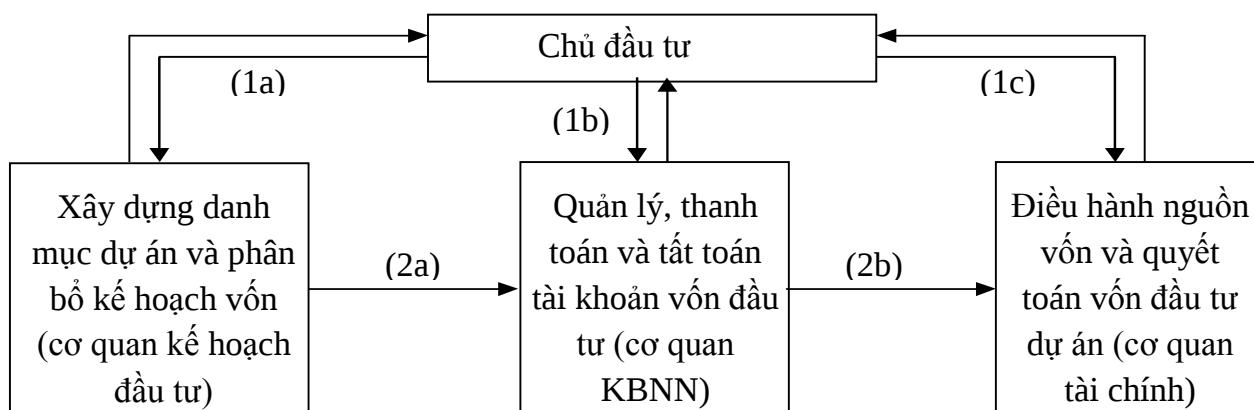
Thứ hai, điều kiện có hiệu lực của ngân sách nhà nước khi và chỉ khi được cơ quan đại diện cho ý chí của nhân dân (Quốc hội) quyết định. Chủ thể quản lý vốn đầu tư theo Luật NSNN bao gồm các cơ quan chính quyền, các cơ quan chức năng được phân cấp quản lý vốn đầu tư từ NSNN. Mỗi cơ quan chức năng thực hiện quản lý ở từng khâu trong quy trình quản lý vốn. Cụ thể như sau:

Cơ quan kế hoạch và đầu tư (ở cấp tỉnh là Sở Kế hoạch và Đầu tư) chịu trách nhiệm quản lý khâu phân bổ kế hoạch vốn.

Kho bạc Nhà nước quản lý kiểm soát thanh toán, hạch toán kế toán, tất toán tài khoản vốn đầu tư XDCB từ NSNN.

Cơ quan tài chính (ở cấp tỉnh là Sở Tài chính) chịu trách nhiệm quản lý điều hành nguồn vốn và quyết toán vốn đầu tư.

Chủ đầu tư có chức năng quản lý sử dụng vốn đúng nguyên tắc, đúng mục đích sử dụng vốn và đúng định mức (Sơ đồ 1.2).



Ghi chú: 1a, 1b, 1c - quan hệ công việc giữa cơ quan chủ đầu tư với từng cơ quan chức năng; 2a, 2b - trình tự giải ngân vốn đầu tư cho các chủ đầu tư.

Sơ đồ 1.2: Quy trình quản lý vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các quy định về dự án đầu tư

Trong các khâu quản lý vốn đầu tư, khâu quan trọng và có ý nghĩa quyết định đến hiệu quả quản lý vốn đầu tư là bước phân bổ kế hoạch vốn, đưa dự án vào danh mục đầu tư. Trong phạm vi nghiên cứu đề tài này, chủ yếu tập trung vào chủ thể KBNN và có gắn kết với các chủ thể khác như cơ quan kế hoạch, cơ quan tài chính.

Thứ ba, mục tiêu quản lý vốn đầu tư từ NSNN là bảo đảm sử dụng vốn đúng mục đích, đúng nguyên tắc, đúng tiêu chuẩn, chế độ quy định và có hiệu quả cao. Mục đích của NSNN là thực hiện chức năng, nhiệm vụ của nhà nước hiệu quả không đơn thuần là lợi nhuận hay hiệu quả kinh tế nói chung mà là hiệu quả tổng hợp, hiệu quả kinh tế - xã hội.

Đặc điểm cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước bao gồm:

Cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật NSNN là sự quản lý “cứng”, tuyệt đối phải tuân theo Luật NSNN và các văn bản pháp luật quy định. Đặc điểm này xuất phát từ nguồn vốn NSNN cho đầu tư là nguồn vốn quốc gia do toàn dân đóng góp, dân giao cho nhà nước quản lý. Do đó nhà nước phải có trách nhiệm quản lý một cách chặt chẽ, phải được thể chế hoá bằng hệ thống văn bản pháp

luật. Ở nước ta hiện nay, cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật NSNN ngoài việc tuân thủ Luật NSNN còn phải tuân thủ, Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng, Luật Đấu thầu, Luật Đất đai, Luật Thương mại, Luật Doanh nghiệp...

Cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật NSNN phải tuân thủ nghiêm ngặt quy trình hoạt động của vốn đầu tư. Do hàm chứa nhiều yếu tố kinh tế, chính trị, văn hóa - xã hội cũng như chịu tác động của yếu tố tự nhiên nên việc cấp phát sử dụng phải tuân theo quy trình nhất định; nếu không sẽ gây cản trở hoạt động đầu tư và dễ gây lãng phí, thất thoát nguồn lực tài chính quốc gia.

1.2.2. Cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật NSNN phải đảm bảo tuân thủ các nguyên tắc sau:

a) Cấp phát đúng đối tượng

Vốn đầu tư của ngân sách nhà nước được cấp phát theo phương thức không hoàn trả 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 của nền kinh tế quốc dân.

Nguồn vốn cấp phát đầu tư của ngân sách nhà nước bao gồm: vốn trong nước của các cấp ngân sách, vốn vay nợ nước ngoài của Chính phủ, các cấp chính quyền và các cơ quan nhà nước (phần ngân sách nhà nước). Riêng nguồn vốn cấp phát đầu tư XDCB của ngân sách nhà nước chỉ được sử dụng để cấp phát thanh toán cho các đối tượng sử dụng vốn NSNN theo quy định của Luật ngân sách nhà nước, Luật Xây dựng, Luật Đầu tư công và các quy định về quản lý đầu tư và xây dựng.

b) Thực hiện đúng mục đích, theo kế hoạch, quy trình và trình tự đầu tư

Đúng mục đích, đúng kế hoạch

Nguồn vốn ngân sách nhà nước đầu tư cho các công trình dự án được xác định trong kế hoạch ngân sách hàng năm dựa trên kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của toàn bộ nền kinh tế, kế hoạch của các bộ ngành, địa phương, các cơ quan đơn vị và khả năng nguồn vốn của ngân sách nhà nước. Vì vậy cấp phát vốn đầu tư của NSNN phải đúng mục đích, đúng kế hoạch nhằm tuân thủ nguyên

tắc quản lý NSNN và đảm bảo tính kế hoạch, cân đối của toàn bộ nền kinh tế quốc dân, của từng ngành, từng lĩnh vực, địa phương.

Đúng quy trình và trình tự đầu tư

Trình tự đầu tư và xây dựng là trật tự các giai đoạn và các bước công việc trong từng giai đoạn của quá trình đầu tư. Các dự án đầu tư xây dựng phải tuân thủ quy trình trình tự đầu tư xây dựng và việc quản lý vốn phải đảm bảo gắn kết với các giai đoạn của quá trình đầu tư xây dựng công trình.

Vì vậy, cấp phát sử dụng vốn đầu tư phải căn cứ và nằm trong phạm vi dự toán được duyệt.

c) Thực hiện giám đốc bằng tiền trong thực hiện đầu tư

Giám đốc là một chức năng của tài chính, của ngân sách nhà nước. Giám đốc ở đây được hiểu là giám sát, đôn đốc, kiểm tra bằng đồng tiền (NSNN) đối với việc sử dụng vốn đúng mục đích, đúng kế hoạch, có hiệu quả. Thực hiện công tác giám đốc trong quá trình quản lý cấp phát vốn đầu tư có tác dụng đảm bảo sử dụng vốn tiết kiệm, đúng mục đích, đúng kế hoạch và thúc đẩy các đơn vị thực hiện tốt trình tự đầu tư và xây dựng, kế hoạch.

Các nguyên tắc quản lý vốn đầu tư theo Luật NSNN của Nhà nước là một thể thống nhất chi phối toàn bộ công tác quản lý vốn đầu tư từ nguồn NSNN. Chúng có mối quan hệ chặt chẽ với nhau và là điều kiện tiên đề để thực hiện lẫn nhau.

1.2.3. Nội dung quản lý vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước

Nội dung quản lý vốn đầu tư theo Luật NSNN phụ thuộc vào chủ thể quản lý và cấp quản lý. ở cấp địa phương (tỉnh), quản lý vốn đầu tư bao gồm các nội dung chủ yếu như: lập kế hoạch vốn đầu tư; phân bổ vốn đầu tư (hay chính là quá trình cấp phát vốn); quá trình sử dụng vốn đầu tư; thanh toán và quyết toán vốn đầu tư; thanh tra, kiểm tra, kiểm soát, gồm:

a) Lập và thông báo kế hoạch vốn đầu tư

Vốn đầu tư thuộc NSNN luôn đồng hành với các dự án đầu tư. Do vậy, việc xây dựng kế hoạch vốn cũng được gắn với xây dựng dự án và phê duyệt các

dự án đầu tư.

Trên cơ sở kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia, vùng lãnh thổ, ngành và nhu cầu thực tiễn để xây dựng và lựa chọn dự án đầu tư. Các dự án đầu tư để được duyệt cấp vốn cần phải có đủ các điều kiện theo luật định. Cụ thể là:

Đối với các dự án về xây dựng quy hoạch: phải có đề cương hoặc nhiệm vụ dự án quy hoạch hoặc dự toán công tác quy hoạch được phê duyệt.

Đối với các dự án chuẩn bị đầu tư: phải phù hợp với kết hoạch phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ, quy hoạch ngành và lãnh thổ được duyệt, có dự toán chi phí công tác chuẩn bị đầu tư.

Đối với các dự án thực hiện đầu tư: phải có quyết định đầu tư từ thời điểm 31/10 trước năm kế hoạch, có thiết kế, có dự toán và tổng mức vốn được duyệt theo quy định.

Trường hợp dự án chỉ bố trí kế hoạch để làm công tác chuẩn bị thực hiện dự án thì phải có quyết định đầu tư và dự toán chi phí công tác chuẩn bị thực hiện dự án được duyệt.

Sau khi được cấp có thẩm quyền phê duyệt, dự án được đưa vào quy hoạch và kế hoạch đầu tư và được bố trí vốn trong kế hoạch đầu tư hàng năm. Việc bố trí kế hoạch vốn đầu tư do chính quyền các cấp thực hiện với sự giúp việc của cơ quan kế hoạch (ở cấp tỉnh là Sở kế hoạch và Đầu tư) thực hiện.

b) Cấp phát vốn đầu tư

Để giao được kế hoạch vốn theo Luật NSNN, thông thường phải tiến hành 5 bước cơ bản là: lập danh sách dự án lựa chọn; lập kế hoạch vốn đầu tư hàng năm; phân bổ vốn đầu tư; thẩm tra và thông báo vốn và cuối cùng là giao kế hoạch.

Việc phân bổ vốn đầu tư được thực hiện theo loại nguồn vốn: nguồn thuộc Trung ương quản lý triển khai ở địa phương, nguồn vốn từ NSNN địa phương.

Đối với vốn đầu tư của Trung ương quản lý triển khai ở địa phương: các bộ phân bổ kế hoạch vốn đầu tư cho từng dự án thuộc phạm vi quản lý đã đủ các điều kiện quy định, bảo đảm khớp chỉ tiêu được giao về tổng mức đầu tư, cơ cấu

vốn trong nước và ngoài nước, cơ cấu ngành kinh tế, mức vốn các dự án quan trọng của Nhà nước và đúng với nghị quyết của Quốc hội, chỉ đạo của Chính phủ về điều hành kế hoạch phát triển KTXH và dự toán NSNN hàng năm.

Việc phân bổ vốn đầu tư phát triển thuộc ngân sách Trung ương cho các công trình, dự án cụ thể thực hiện theo một số nguyên tắc sau:

Thực hiện đúng theo quy định của Luật NSNN, vốn đầu tư thuộc NSNN chỉ bố trí cho các dự án kết cấu hạ tầng KT-XH không có khả năng hoàn vốn trực tiếp.

Các công trình dự án phục vụ cho các mục tiêu phát triển KT-XH của ngành đề ra.

Các công trình, dự án được bố trí vốn phải nằm trong quy hoạch đã được phê duyệt; có đủ các thủ tục đầu tư theo các quy định về quản lý đầu tư và xây dựng.

Bố trí vốn tập trung, bảo đảm hiệu quả đầu tư. ưu tiên bố trí cho các dự án quan trọng quốc gia và các dự án lớn khác, các công trình dự án hoàn thành trong kỳ kế hoạch, vốn đối ứng cho các dự án ODA; đảm bảo thời gian từ khi khởi công đến khi hoàn thành các dự án nhóm B không quá 4 năm, dự án nhóm C không quá 2 năm; không bố trí vốn cho các dự án khi chưa xác định được rõ nguồn vốn;

Phải dành đủ vốn để thanh toán các khoản nợ và ứng trước kế hoạch;

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

Đối với vốn đầu tư thuộc địa phương quản lý: UBND các cấp lập các phương án phân bổ vốn đầu tư trình HĐND cùng cấp quyết định. Phương án này tùy từng điều kiện cụ thể thường sắp xếp thứ tự ưu tiên chi tiết rõ hơn như trả nợ, quyết toán, đối ứng, trọng điểm, chuẩn bị đầu tư, chuyển tiếp, đầu tư mới...

Việc cấp phát chi đầu tư phát triển trong ngân sách địa phương được xác định theo nguyên tắc, tiêu chí sau:

Thực hiện theo đúng quy định của Luật NSNN, cân đối NSNN, các tiêu chí và định mức chi đầu tư phát triển được xây dựng cho năm kế hoạch, là cơ sở

để xác định tỷ lệ điều tiết và số bổ sung cân đối của ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương, được ổn định trong giai đoạn ngân sách thường là 5 năm;

Bảo đảm tương quan hợp lý giữa việc phục vụ các mục tiêu phát triển các trung tâm chính trị - kinh tế của cả nước, các vùng kinh tế trọng điểm, với việc ưu tiên hỗ trợ các vùng miền núi, biên giới, hải đảo, vùng đồng bào dân tộc và các vùng khó khăn để góp phần thu hẹp dần khoảng cách về trình độ phát triển kinh tế, thu nhập và mức sống của dân cư giữa các vùng miền của tỉnh;

Bảo đảm sử dụng có hiệu quả vốn đầu tư của NSNN, tạo điều kiện để thu hút các nguồn vốn khác, bảo đảm mục tiêu huy động cao nhất các nguồn vốn cho đầu tư phát triển;

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

Mức vốn đầu tư phát triển trong cân đối của từng địa phương không thấp hơn số dự toán Thủ tướng Chính phủ đã giao.

Đối với tiêu chí cấp phát vốn đầu tư: theo hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành: gồm các tiêu chí dân số (gồm 2 tiêu chí: dân số của các tỉnh, thành phố và số người dân tộc thiểu số); tiêu chí về trình độ phát triển (gồm 3 tiêu chí: tỷ lệ hộ nghèo, thu nội địa và tỷ lệ điều tiết với ngân sách trung ương); tiêu chí về diện tích tự nhiên; tiêu chí về đơn vị hành chính (gồm 4 tiêu chí số đơn vị cấp huyện, số huyện miền núi, vùng cao, hải đảo và biên giới). Ngoài 4 loại tiêu chí trên còn có các tiêu chí bổ sung như thành phố đặc biệt, thành phố trực thuộc trung ương, các tỉnh thành thuộc vùng kinh tế trọng điểm, các trung tâm vùng và tiểu vùng.

Theo nghị quyết của HĐND, UBND phân bổ và quyết định giao kế hoạch vốn đầu tư cho từng dự án thuộc phạm vi quản lý đã đủ các điều kiện quy định, bảo đảm khớp đúng với chỉ tiêu được giao về tổng mức đầu tư, cơ cấu vốn trong nước, ngoài nước, cơ cấu ngành kinh tế, mức vốn đầu tư các dự án quan trọng của Nhà nước và đúng với nghị quyết của Quốc hội và chỉ đạo của Chính phủ về điều hành kế hoạch phát triển KTXH và dự toán NSNN hàng năm.

Sở Tài chính có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với Sở Kế hoạch và Đầu tư dự kiến phân bổ vốn đầu tư cho từng dự án do tỉnh quản lý trước khi báo cáo UBND tỉnh quyết định.

Phòng Tài chính Kế hoạch huyện có trách nhiệm cùng với các cơ quan chức năng của huyện tham mưu cho UBND huyện phân bổ vốn cho từng dự án do huyện quản lý.

Cấp phát vốn là việc quan trọng và cũng rất phức tạp vì có rất nhiều yếu tố tác động nhất là sự can thiệp của con người, nên phải được thực hiện theo một số nguyên tắc thống nhất như: Phải bảo đảm đúng với dự toán ngân sách được giao cả về tổng mức và chi tiết theo từng lĩnh vực, nhiệm vụ thu, chi được giao.

Đúng chính sách tiêu chuẩn, định mức chi; Phân bổ đủ vốn, kinh phí để thu hồi các khoản đã ứng trước dự toán đến hạn thu hồi trong năm, vốn đối ứng các dự án sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) của các nhà tài trợ nước ngoài theo cam kết; Đối với phân bổ vốn đầu tư phát triển phải bảo đảm các yêu cầu theo quy định của pháp luật về đầu tư công, xây dựng và quy định khác của pháp luật có liên quan; Đối với phân bổ các khoản bổ sung có mục tiêu từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới phải bảo đảm đúng mục tiêu, đúng đối tượng và thực hiện đúng các cam kết hoặc quy định về bố trí ngân sách địa phương cho mục tiêu đó. Dự án đủ điều kiện để ghi vốn, đúng với chỉ đạo về phương hướng trọng tâm trọng điểm, cơ cấu, mức cho phép của cấp trên, ngoài ra phải theo thứ tự có tính tất yếu, dứt điểm như: Thanh toán trả nợ các dự án đã đưa vào sử dụng, dự án đã quyết toán, các chi phí kiểm toán, quyết toán...

Trước khi chính thức giao kế hoạch vốn, phương án phân bổ vốn phải được cơ quan tài chính thẩm tra và thông báo. Bộ Tài chính thẩm tra phương án phân bổ vốn đầu tư của các bộ và của các UBND tỉnh về chấp hành các nguyên tắc phân bổ vốn như: điều kiện, cơ cấu theo chỉ đạo của các dự án và chương trình mục tiêu... Sở Tài chính, phòng Tài chính xem xét các thủ tục đầu tư xây dựng của các dự án. Trường hợp đúng được chấp nhận bằng thông báo của cơ quan tài chính. Trường hợp không đúng quy định, không đủ thủ tục thì cơ quan

tài chính có văn bản đề nghị điều chỉnh lại.

Sau khi cơ quan tài chính thẩm tra chấp nhận các Bộ, UBND tỉnh, huyện giao chỉ tiêu kế hoạch cho các chủ đầu tư để thực hiện. Đồng thời gửi KBNN nơi dự án mở tài khoản để theo dõi làm căn cứ kiểm soát thanh toán vốn.

Trong quá trình thực hiện dự án thường có những khó khăn vướng mắc do khách quan hoặc chủ quan ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện và mục tiêu đầu tư của dự án. Việc rà soát điều chỉnh được tiến hành theo thẩm quyền (thường là định kỳ) để bổ sung điều chỉnh kế hoạch, chuyển vốn các dự án không thực hiện được sang các dự án thực hiện nhanh... Bảo đảm đẩy nhanh tiến độ giải ngân mang lại hiệu quả cao trong quản lý vốn đầu tư.

c) Quản lý quá trình sử dụng vốn đầu tư

Để làm tốt công tác quản lý vốn đầu tư đòi hỏi phải có những phương pháp quản lý khoa học mà trong đó việc lập và thực hiện các kế hoạch tài chính là có tính chất bắt buộc. Các giá trị dự toán trong dự án đầu tư chính là cơ sở quan trọng để lập, triển khai các kế hoạch tài chính thực hiện công tác quản lý vốn đầu tư theo Luật NSNN.

Sau khi lập kế hoạch đầu tư và phân bổ vốn đầu tư, cần phải quản lý quá trình sử dụng vốn đầu tư một cách hợp lý.

Ta đi xem xét vào 1 nguồn vốn điển hình như để thực hiện một dự án đầu tư xây dựng cơ bản theo cơ chế mới người ta có thể áp dụng một trong ba phương thức chủ yếu là: Tự làm, Chỉ định thầu và Đấu thầu. Trong đó, phương thức đấu thầu đang được áp dụng rộng rãi với hầu hết các dự án đầu tư xây dựng cơ bản. Nếu đứng ở mỗi góc độ khác nhau sẽ có những cách nhìn khác nhau về đấu thầu trong đầu tư xây dựng cơ bản.

Đứng trên góc độ chủ đầu tư: đấu thầu là một phương thức cạnh tranh trong đầu tư xây dựng cơ bản nhằm lựa chọn người nhận thầu đáp ứng được yêu cầu kinh tế kỹ thuật đặt ra cho việc xây dựng công trình.

Đứng trên góc độ của nhà thầu: đấu thầu là một hình thức kinh doanh mà thông qua đó nhà thầu nhận được cơ hội nhận thầu khảo sát thiết kế, mua sắm

máy móc thiết bị và xây lắp công trình.

Đứng trên góc độ quản lý nhà nước: đấu thầu là một phương thức quản lý thực hiện dự án đầu tư mà thông qua đó lựa chọn được nhà thầu đáp ứng được các yêu cầu của bên mời thầu trên cơ sở cạnh tranh giữa các nhà thầu.

d) Thanh toán và quyết toán vốn đầu tư

Hoạt động quản lý vốn đầu tư là hoạt động hết sức phức tạp, bao gồm nhiều lĩnh vực khác nhau. Mỗi nguồn vốn đầu tư bao gồm nhiều công việc, hoạt động khác nhau. Nội dung các hoạt động lại cũng rất đa dạng. Quản lý vốn đầu tư phải được thực hiện với từng hoạt động hay từng hạng mục của dự án nguồn vốn.

Việc thanh toán vốn đầu tư là việc chủ đầu tư trả tiền cho nhà thầu khi có khối lượng công việc hoàn thành. Thanh toán vốn đầu tư có thể được thanh toán theo tuần kỳ, tức là sau một thời gian thi công chủ đầu tư sẽ thanh toán cho nhà thầu một khoản tiền, có thể được thanh toán theo giai đoạn quy ước hay điểm dừng kỹ thuật hợp lý, có thể được thanh toán theo khối lượng xây dựng cơ bản hoàn thành hay thanh toán theo công trình, hạng mục công trình hoàn thành. Việc lựa chọn phương thức thanh toán nào là tùy thuộc vào điều kiện thực tế của từng thời kỳ, khả năng về vốn của chủ đầu tư và nhà thầu. Vấn đề là phải kết hợp được hài hòa lợi ích của chủ đầu tư và nhà thầu. Với nguyên tắc chung là kỳ hạn thanh toán càng ngắn mà đảm bảo có khối lượng hoàn thành nghiệm thu thì càng có lợi cho cả hai bên, vừa đảm bảo vốn cho nhà thầu thi công, vừa đảm bảo thúc đẩy tiến độ thi công công trình.

Vốn đầu tư được quyết toán là toàn bộ chi phí hợp pháp đã được thực hiện trong quá trình đầu tư để đưa dự án vào khai thác sử dụng.

Quyết toán vốn đầu tư được công khai sẽ tạo điều kiện cho toàn thể cán bộ công nhân viên trong cơ quan của chủ đầu tư, cơ quan giám sát, các nhà thầu, cơ quan cấp vốn, cơ quan quản lý nhà nước và toàn dân tham gia giám sát quá trình đầu tư của dự án.

e) Thanh tra, kiểm tra, kiểm toán vốn đầu tư

Thanh tra, Kiểm tra, kiểm soát vốn đầu tư là một phần của nội dung quản

lý vốn đầu tư theo Luật NSNN nhằm đảm bảo vốn đầu tư bỏ ra đạt được hiệu quả nhất định. Việc thanh tra, kiểm tra, kiểm soát không được làm gián đoạn hoạt động của việc thực hiện. Vốn đầu tư từ NSNN được quyết toán theo hai hình thức là quyết toán theo niên độ và quyết toán công trình, dự án hoàn thành.

Nội dung của việc thanh tra, kiểm tra, kiểm soát bao gồm:

- Thanh tra: Các cơ quan Thanh tra nhà nước, Thanh tra chuyên ngành của các cơ quan trực tiếp quản lý vốn đầu tư XDCB từ NSNN (cơ quan Kế hoạch, Tài chính, Kho bạc nhà nước). Tùy theo yêu cầu của quyết định thanh tra, nội dung thanh tra có thể tập trung vào một hoặc tất cả các nội dung cơ bản sau:

- + Thanh tra về trình tự, thủ tục đầu tư.
- + Thanh tra việc thực hiện pháp luật.
- + Thanh tra việc chấp hành quy định về trình tự và nguyên tắc phê duyệt dự toán; lập thẩm định và phê duyệt thiết kế, dự toán.
- + Thanh tra sự phù hợp giữa tổng dự toán và tổng mức đầu tư.
- + Thanh tra sự đầy đủ, chính xác của thiết kế kỹ thuật.
- + Thanh tra tính chính xác của tổng dự toán được duyệt.
- + Thanh tra về quản lý chất lượng công trình.
- + Thanh tra việc giám sát, quản lý công trình.
- + Thanh tra việc nghiệm thu, thanh toán khối lượng hoàn thành (khối lượng và đơn giá thanh toán).

- Kiểm tra, kiểm toán: Chủ đầu tư, Ban quản lý dự án thực hiện theo dõi thường xuyên, kiểm tra định kỳ theo kế hoạch hoặc đột xuất quá trình đầu tư của dự án theo các quy định về quản lý đầu tư nhằm đảm bảo mục tiêu và hiệu quả của dự án. Kiểm toán nhà nước định kỳ lập kế hoạch hoặc đột xuất thực hiện kiểm tra việc chấp hành quy định về quản lý vốn đầu tư, quản lý dự án của các cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan; phát hiện kịp thời những sai sót, yếu kém về quản lý vốn đầu tư, quản lý dự án theo quy định của pháp luật; kiến nghị các cấp có thẩm quyền xử lý những vi phạm, phát sinh, việc làm sai quy định về quản lý dự án; giám sát việc xử lý và chấp hành các biện pháp xử lý các vấn đề đã

phát hiện. Thông qua cuộc kiểm toán, kiểm toán viên đưa ra ý kiến nhận xét chuyên môn độc lập về Báo cáo quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành. Đây là một căn cứ quan trọng để chủ đầu tư trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt báo cáo quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành theo đúng quy định hiện hành của Nhà nước.

1.3. Các nhân tố ảnh hưởng đến quá trình cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015

Các nhân tố ảnh hưởng đến quá trình cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015 bao gồm:

a) Chủ trương và chiến lược, quy hoạch đầu tư

Chủ trương, chiến lược và quy hoạch đầu tư có vai trò định hướng đầu tư rất quan trọng, tác động đến đầu tư của quốc gia, từng vùng, ngành, lĩnh vực và thậm chí từng dự án đầu tư và vốn đầu tư. Các chủ trương đầu tư tác động đến cơ cấu đầu tư và việc lựa chọn hình thức đầu tư.

b) Cơ chế, chính sách liên quan đến cấp phát sử dụng vốn đầu tư

Đây là một trong những nhân tố tác động trực tiếp đến việc sử dụng vốn đầu tư, tác động trực tiếp đến hiệu quả của vốn đầu tư. Các thể chế, chính sách này được bao hàm trong các văn bản pháp luật như: Luật NSNN, Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư, Luật Xây dựng, Luật Đấu thầu, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, các Luật thuế v.v... Ngoài ra, cơ chế, chính sách còn được thể hiện trong các văn bản dưới luật về quản lý vốn, các chính sách đầu tư và các quy chế, quy trình, thông tư về quản lý đầu tư và quản lý vốn đầu tư.

Cơ chế cấp phát sử dụng vốn đầu tư NSNN là một bộ phận hợp thành của cơ chế quản lý kinh tế, tài chính nói chung. Đây là hệ thống các quy định về nguyên tắc, quy phạm, quy chuẩn, giải pháp, phương tiện để làm chế tài quản lý nhằm thực hiện có hiệu quả các mục tiêu đề ra, cơ chế đúng đắn, sát thực tế, ổn định và điều hành tốt là điều kiện tiên quyết quyết định thắng lợi mục tiêu đề ra. Ngược lại, nó sẽ cản trở và kìm hãm, gây tổn thất nguồn lực và khó khăn trong thực hiện các mục tiêu, các kế hoạch phát triển của Nhà nước.

c) Các chủ thể và phân cấp cấp phát sử dụng vốn đầu tư

Vốn đầu tư được hình thành thông qua nhiều khâu tác nghiệp tương ứng với nhiều chủ thể chiếm hữu và sử dụng vốn nên hiệu quả của đồng vốn mang nhiều chủ thể chi phối. Đặc điểm nhiều chủ thể chiếm hữu và sử dụng vốn đầu tư của NSNN nói lên tính phức tạp của cấp phát và sử dụng vốn.

d) Hệ thống kiểm tra, giám sát cấp phát sử dụng vốn đầu tư

Hệ thống kiểm tra giám sát có vai trò và tác dụng tích cực trong quản lý sử dụng vốn đầu tư từ NSNN. Đây là một chức năng quan trọng của quản lý nhà nước, là một nội dung của công tác quản lý. Đồng thời là phương pháp bảo đảm việc tuân thủ theo pháp luật của các chủ thể và các bên liên quan.

Cấp phát vốn đầu tư là một lĩnh vực phức tạp. Về mặt quản lý vốn đầu tư nguồn NSNN có nhiều lợi ích đan xen, ràng buộc, được coi là mảnh đất nhiều tiêu cực, nhiều tổ chức, nhiều người (kể cả những người đã nghỉ hưu) đều hay can thiệp vào công việc này với nhiều hình thức phi hành chính như thư tay, điện thoại... làm cho nguồn lực dễ bị chi phối, lãng phí, thất thoát, xem thường các quy định pháp luật, cơ chế chính sách, phát sinh nhiều cách lách luật và vận dụng cục bộ gây phương hại đến lợi ích nhà nước. Đây là một lĩnh vực rất cần có vai trò của kiểm tra giám sát mới có thể quản lý, sử dụng vốn tốt. Trong các kênh của thông tin để nắm bắt đối tượng quản lý: kiểm tra, báo cáo, thanh tra, khiếu nại tố cáo, giám sát xã hội thì kênh thanh tra kiểm tra có độ tin cậy cao nhất (báo cáo tin cậy thấp, khiếu nại tố cáo và giám sát xã hội: độ phân tán cao...), dễ phát hiện tiêu cực (nhất là kiểm tra đột xuất). Tuy nhiên, muốn nâng cao kết quả công tác này phải hết sức coi trọng nguyên tắc: khách quan, chính xác, trung thực; công khai minh bạch và phải tuân theo pháp luật.

1.4. Kinh nghiệm cấp phát sử dụng vốn đầu tư của thành phố Đà Nẵng và tỉnh Bắc Ninh, bài học rút ra cho tỉnh Vĩnh Phúc

1.4.1. Kinh nghiệm cấp phát sử dụng vốn đầu tư của hai địa phương trong nước

a) Kinh nghiệm của thành phố Đà Nẵng trong cấp phát sử dụng vốn

đầu tư từ ngân sách nhà nước

Thành phố Đà Nẵng là địa phương được ghi nhận nhiều về thành tích cải cách hành chính, nâng cao năng lực quản lý nhà nước trên tất cả các lĩnh vực, đặc biệt là quản lý nhà nước ở lĩnh vực đầu tư. Qua nghiên cứu, tìm hiểu các tài liệu có liên quan về cấp phát sử dụng vốn đầu tư trên địa bàn, có thể rút ra một số kinh nghiệm tốt về cấp phát sử dụng vốn đầu tư ở thành phố Đà Nẵng như sau:

Thứ nhất, trên cơ sở các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến quản lý đầu tư và xây dựng của Trung ương ban hành, UBND thành phố Đà Nẵng cụ thể hóa dưới các quy trình quản lý theo thẩm quyền được phân công, phân cấp. Hướng dẫn chi tiết về trình tự triển khai đầu tư xây dựng từ xin chủ trương và lựa chọn địa điểm đầu tư; lập và phê duyệt quy hoạch tổng thể mặt bằng; lập, thẩm định và phê duyệt dự án đầu tư; bố trí và đăng ký vốn đầu tư; bồi thường, giải phóng mặt bằng; tổ chức đấu thầu, chỉ định thầu; tổ chức thi công; quản lý chất lượng trong thi công; thanh toán vốn đầu tư; nghiệm thu bàn giao sử dụng; thanh toán, quyết toán và bảo hành công trình... Gắn các bước trên là thủ tục và hồ sơ cần có và trách nhiệm, quyền hạn quản lý, giải quyết của các chủ thể trong hệ thống quản lý và vận hành vốn đầu tư. Việc cụ thể hóa quy trình quản lý và giải quyết công việc của Nhà nước là một điểm nhấn quan trọng trong cải cách hành chính, nâng cao trách nhiệm và năng lực cán bộ.

Thứ hai, bồi thường giải phóng mặt bằng là khâu quan trọng và phức tạp nhất của quá trình thực hiện dự án đầu tư xây dựng. Trên thực tế, nhiều dự án gặp rất nhiều khó khăn, thậm chí ách tắc ở khâu này. Thành phố Đà Nẵng là điểm sáng trong cả nước đối với công tác bồi thường giải phóng mặt bằng trong thời gian qua, thành công của địa phương này dựa vào các yếu tố:

- UBND thành phố đã ban hành được quy định về đền bù thiệt hại khi Nhà nước thu hồi đất. Quy định rõ ràng và chi tiết rất phù hợp với thực tế. Điểm đặc biệt và thuyết phục là bồi thường theo nguyên tắc “hài hòa lợi ích”. Cơ chế này được Hội đồng Nhân dân Thành phố ban hành thành nghị quyết riêng. Nội dung của quy định này là khi nhà nước thu hồi đất theo quy hoạch để xây

dụng hạ tầng chỉnh trang đô thị đó làm tăng giá đất ở khu vực lân cận. Do vậy, người được hưởng từ nguồn lợi trực tiếp này do đầu tư trực tiếp của Nhà nước phải đóng góp một phần lợi ích đó cho nhà nước [147].

- UBND thành phố rất coi trọng công tác tuyên truyền vận động thuyết phục để nhân dân giác ngộ với lợi ích chung. Cả hệ thống chính trị được huy động vào cuộc, trước hết là ủy ban mặt trận tổ quốc các cấp cho đến các đoàn thể, hội phụ nữ, hội cựu chiến binh, đoàn thanh niên... gắn với quy chế dân chủ cơ sở, thi đua khen thưởng, việc triển khai được thông qua kế hoạch và ký kết các chương trình cộng tác phối hợp. Tạo điều kiện nơi tái định cư thuận tiện và chi trả kinh phí kịp thời, hợp lý do vậy kết hợp được cả lợi ích của nhân dân đồng thời phát huy giám sát cả cộng đồng trong triển khai thực hiện dự án theo đúng tiến độ của Nhà nước đó đề ra.

- Phát huy vai trò trách nhiệm của các nhóm lãnh đạo chủ chốt, nhất là đối với các trường hợp phức tạp, điểm nóng trong triển khai dự án. Cá nhân đồng chí Chủ tịch UBND thành phố đó từng đối thoại trực tiếp với từng người dân một cách thấu lý đạt tình để giải quyết vướng mắc cụ thể theo quy định của pháp luật và thực tế.

b) Kinh nghiệm của tỉnh Bắc Ninh trong việc cấp phát sử dụng vốn đầu tư vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước

Trong những năm gần đây Bắc Ninh là một trong những tỉnh có tốc độ đầu tư cao và có kết quả tốt trong quản lý vốn đầu tư từ nguồn NSNN. Qua tìm hiểu thực tế cho thấy kinh nghiệm của Bắc Ninh được rút ra như sau:

- Tập trung công tác Bồi thường - GPMB nhằm đẩy nhanh tiến độ thi công, giải ngân nguồn vốn tránh tình trạng vốn phân bổ nhưng chậm giải ngân hoặc phải chuyển nguồn sang năm sau.

- Nâng cao chất lượng công tác giám sát phân bổ vốn đầu tư, đảm bảo các dự án được phân bổ đúng mục tiêu, đảm bảo thời gian quy định. Không nhất thiết phải bố trí dự án nhóm C 3 năm; Nhóm B 5 năm, mà có thể đẩy nhanh tiến độ 1 năm nếu dự án cấp thiết và thuận lợi trong GPMB.

- Tăng cường công tác giám sát đầu tư, đây là khâu quan trọng nhằm theo dõi, đánh giá thực hiện kế hoạch vốn đầu tư đảm bảo hiệu quả. Trường hợp dự án không có khả năng hoàn thành kế hoạch cần có giải pháp kịp thời điều chuyển, điều hòa vốn đầu tư đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ.

- Xem xét kỹ các trường hợp ứng trước ngân sách để thi công công trình, tránh trường hợp dự án ứng nhưng không thực hiện, giảm hiệu quả vốn đầu tư.

- Tăng cường nâng cao chất lượng nguồn nhân lực trong quản lý đầu tư xây dựng, nhất là các cấp huyện và xã.

- Kiện toàn các BQL dự án đầu tư xây dựng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý đầu tư ở các BQL dự án để quản lý vốn đầu tư được tốt hơn.

- Nâng cao chất lượng công tác thẩm định chủ trương đầu tư và dự án đầu tư ở tất cả các khâu từ chủ đầu tư đến các cơ quan quản lý nhà nước. Nhằm quyết định các dự án đầu tư thực sự hiệu quả, đúng mục tiêu, thực sự đi vào cuộc sống.

- Tăng cường huy động các nguồn lực từ xã hội theo các hình thức hợp tác công tư, nhằm khai thác tối đa các nguồn vốn của nhân dân, doanh nghiệp. Xác định vốn đầu tư từ NSNN là “vốn môi” để thu hút các dự án xã hội hóa đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra nhằm phát hiện các sai sót trong quá trình thực hiện, kịp thời chấn chỉnh, uốn nắn giúp nâng cao chất lượng quản lý vốn đầu tư [16].

1.4.2. Bài học kinh nghiệm cho tỉnh Vĩnh Phúc

Qua nghiên cứu kinh nghiệm ở hai địa phương trong việc cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ nguồn vốn NSNN, rút ra được một số bài học kinh nghiệm cho tỉnh Vĩnh Phúc như sau:

Thứ nhất là cần tăng cường sự phối hợp. Cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan chức năng trong hoạt động cấp phát sử dụng vốn đầu tư. Các cơ quan quản lý nhà nước về vốn đầu tư công phải phối hợp cung cấp thông tin

phản hồi để rút kinh nghiệm, điều chỉnh hoạt động quản lý ngày càng hoàn thiện và nâng cao được hiệu quả đầu tư.

Thứ hai là chú trọng nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ. Kinh nghiệm từ các địa phương cho thấy nhân tố con người, kỹ năng quản lý luôn được coi trọng. Phải tuyển dụng và đào tạo đội ngũ cán bộ quản lý vốn đầu tư có năng lực trình độ chuyên môn phù hợp, có tư cách đạo đức công vụ tốt.

Thứ ba là phải minh bạch trong quản lý. Đây là vấn đề cốt lõi từ kinh nghiệm của các nước và các địa phương nhằm nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư. Phải thực hiện công khai minh bạch các quy trình nghiệp vụ cấp phát sử dụng vốn đầu tư, quy định trách nhiệm rõ ràng từng khâu, từng nội dung trong quản lý vốn đầu tư. Đa dạng hóa các hình thức giám sát, tăng cường vai trò giám sát của người dân, của cộng đồng trong kiểm tra, đánh giá hiệu quả đầu tư.

Thứ tư là nâng cao chất lượng và hiệu lực các kết luận đánh giá. Thực hiện đánh giá khách quan (cả đánh giá nội bộ và đánh giá bên ngoài) và đầy đủ các dự án, chương trình dựa trên kết quả thực hiện. Các kết luận đánh giá phải được sử dụng để rút kinh nghiệm cho các năm sau, làm cơ sở để thưởng phạt nhằm tránh lặp lại các sai lầm trong quản lý, tổ chức thực hiện.

Kết luận chương 1

Trên cơ sở phân tích về khái niệm kinh tế và lý luận pháp lý cho thấy cấp phát sử dụng vốn đầu tư là hoạt động gắn liền với Ngân sách Nhà nước. Việc cấp phát vốn và quá trình cấp phát vốn cũng như sử dụng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước rất quan trọng. Điều này đòi hỏi cần có những tiêu chí rõ ràng, các quy trình chuẩn mực nhằm đạt được hiệu quả từ khâu lập kế hoạch cho đến quá trình cấp phát và sử dụng ngân sách cho hiệu quả, phù hợp và xứng đáng với tiền thuế của nhân dân. Các nguyên tắc cơ bản trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư cần phải được triệt để tuân theo như cấp phát đúng đối tượng, thực hiện đúng theo kế hoạch, quy trình và trình tự đầu tư, thực hiện giám đốc bằng tiền trong thực hiện đầu tư.

Bên cạnh các nguyên tắc cấp phát sử dụng vốn, vấn đề quản lý vốn đầu tư cũng rất quan trọng. Luật Ngân sách nhà nước đề cập trong vấn đề quản lý vốn thể hiện ở các bước như lập và thông báo kế hoạch vốn, cấp phát vốn, quá trình quản lý sử dụng vốn đầu tư, thanh quyết toán vốn đầu tư và thanh tra, kiểm tra, kiểm toán vốn đầu tư.

Cấp phát vốn đầu tư là một lĩnh vực phức tạp, có nhiều lợi ích đan xen ràng buộc làm cho nguồn lực nhà nước dễ bị thất thoát, lãng phí... Đây là một lĩnh vực cần có vai trò của kiểm tra, giám sát mới có thể quản lý, sử dụng vốn tốt được.

Việc nghiên cứu và áp dụng đúng Luật Ngân sách năm 2015 là một trong những nhiệm vụ tối quan trọng đối với các cơ quan được giao nhiệm vụ. Để thực hiện nhiệm vụ này ngoài sự áp dụng các quy định trong Luật Ngân sách năm 2015 và các văn bản hướng dẫn chúng ta cần phải kết hợp các lý luận về kinh tế và các lý luận pháp lý thì mới giải quyết được vấn đề quản lý nguồn lực của nhà nước một cách hợp lý nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong giai đoạn hiện nay.

Chương 2

THỰC TRẠNG ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ CẤP PHÁT SỬ DỤNG VỐN ĐẦU TƯ THEO LUẬT NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC QUA THỰC TIỄN THỰC HIỆN TỈNH VĨNH PHÚC

2.1. Điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội tỉnh Vĩnh Phúc ảnh hưởng đến cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước

2.1.1. Điều kiện tự nhiên

Vĩnh Phúc là tỉnh thuộc vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, phía Bắc giáp tỉnh Thái Nguyên và Tuyên Quang, phía Tây giáp tỉnh Phú Thọ, phía Đông và phía Nam giáp thủ đô Hà Nội. Tỉnh Vĩnh Phúc có 9 đơn vị hành chính bao gồm: Thành phố Vĩnh Yên, thị xã Phúc Yên, các huyện: Bình Xuyên, Lập Thạch, Sông Lô, Tam Dương, Tam Đảo, Vĩnh Tường, Yên Lạc. Tỉnh có diện tích tự nhiên 1.231,76 km², dân số trung bình năm 2015 là 1.063 ngàn người, mật độ dân số 820 người/km² [14].

Tỉnh lỵ gồm có một thành phố và thị xã Phúc Yên, trong đó thành phố Vĩnh Yên - thành phố được công nhận là đô thị loại II năm 2014. Vĩnh Phúc là nút giao thông quan trọng, cầu nối giữa thủ đô Hà Nội và các tỉnh phía bắc như quốc lộ số 2, đường cao tốc xuyên á Hà Nội - Lào Cai và tuyến đường sắt Hà Nội - Lào Cai, là cầu nối giữa vùng trung du miền núi phía bắc với thủ đô Hà Nội; liền kề cảng hàng không quốc tế Nội Bài, qua đường quốc lộ số 5 thông với cảng Hải Phòng và trục đường 18 thông với cảng nước sâu Cái Lân. Vĩnh Phúc có vị trí quan trọng đối vùng KTTĐ Bắc Bộ, đặc biệt đối với Thủ đô Hà Nội.

Quá trình phát triển kinh tế - xã hội trong các năm qua đã tạo cho Vĩnh Phúc những lợi thế mới về vị trí địa lý kinh tế, Tỉnh đã trở thành một bộ phận cấu thành của vành đai phát triển công nghiệp các tỉnh phía bắc. Đồng thời, sự phát triển các tuyến hành lang giao thông quốc tế và quốc gia liên quan đã đưa Vĩnh Phúc xích gần hơn với các trung tâm kinh tế, công nghiệp và những thành phố lớn của quốc gia và quốc tế thuộc hành lang kinh tế Côn Minh - Lào Cai - Hà Nội - Hải Phòng, quốc lộ 2 Việt Trì - Hà Giang - Trung Quốc, hành lang đường 18 và trong tương lai là đường vành đai IV thành phố Hà Nội...

- Vị trí địa lý đã mang lại cho Vĩnh Phúc những thuận lợi và khó khăn nhất định trong phát triển kinh tế - xã hội:

+ Nằm trong vùng kinh tế trọng điểm phía bắc, gần thành phố Hà Nội nên có nhiều thuận lợi trong liên kết, giao thương hàng hoá, công nghệ, lao động kỹ thuật... nhưng cũng phải chịu sự cạnh tranh mạnh mẽ từ nhiều phía.

+ Hệ thống hạ tầng giao thông đối ngoại đã và đang được đầu tư hiện đại là những tuyến chính gắn kết quan hệ toàn diện của Vĩnh Phúc với các tỉnh khác trong cả nước và quốc tế.

- Về địa hình: Vĩnh Phúc nằm trong vùng chuyển tiếp giữa vùng gò đồi trung du với vùng đồng bằng Châu thổ sông Hồng. Bởi vậy, địa hình thấp dần từ Tây Bắc xuống Đông Nam và chia làm 3 vùng sinh thái: đồng bằng, trung du và vùng núi.

+ *Vùng núi* có diện tích tự nhiên 65.300 ha (đất nông nghiệp: 17.400ha, đất lâm nghiệp 20.300 ha) [145]. Vùng này chiếm phần lớn diện tích huyện Lập Thạch, huyện Sông Lô, huyện Tam Đảo và 4 xã thuộc huyện Bình Xuyên, 1 xã thuộc thị xã Phúc Yên. Trong vùng có dãy núi Tam Đảo là tài nguyên du lịch quý giá của tỉnh và của cả nước. Vùng này có địa hình phức tạp, khó khăn cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng, đặc biệt là giao thông.

+ *Vùng trung du* kế tiếp vùng núi, chạy dài từ Tây Bắc xuống Đông - Nam. Vùng có diện tích tự nhiên khoảng 24.900 ha (đất NN 14.000ha) [145], chiếm phần lớn diện tích huyện Tam Dương và Bình Xuyên (15 xã), Thành phố Vĩnh Yên (9 phường, xã), một phần các huyện Lập Thạch và Sông Lô, thị xã Phúc Yên. Quỹ đất đồi của vùng có thể xây dựng công nghiệp và đô thị, phát triển cây ăn quả, cây công nghiệp kết hợp chăn nuôi đại gia súc. Trong vùng còn có nhiều hồ lớn như Đại Lải, Xạ Hương, Vân Trục, Liễn Sơn, Đàm Vạc là nguồn cung cấp nước cho hoạt động sản xuất, cải tạo môi sinh và phát triển du lịch.

+ *Vùng đồng bằng* có diện tích 32.800 ha, gồm các huyện Vĩnh Tường, Yên Lạc và một phần thị xã Phúc Yên, đất đai bằng phẳng, thuận tiện cho phát triển cơ sở hạ tầng, các điểm dân cư đô thị và thích hợp cho sản xuất nông nghiệp.

Chính điều kiện địa hình này mà trên địa bàn tỉnh có khu nghỉ dưỡng Tam Đảo bốn mùa mát mẻ, ngoài ra còn có Thiền Viện Trúc Lâm Tuệ Đức, Thiền Viện Trúc lâm Tây Thiên, khu danh thắng Tây Thiên... đây là một lợi thế to lớn cho Vĩnh Phúc phát triển du lịch dịch vụ và thu hút vốn của các nhà đầu tư.

2.1.2. Điều kiện kinh tế

Từ năm 1997 (tái lập tỉnh Vĩnh Phúc), GDP toàn tỉnh tăng trưởng rất nhanh. Giai đoạn 2011-2014, GRDP của tỉnh tăng trưởng bình quân 6,04%/năm, giá trị tăng thêm tăng bình quân 8,65%/năm (trong đó: nông, lâm nghiệp và thủy sản tăng 3,62%/năm; công nghiệp và xây dựng tăng 10,10%/năm; dịch vụ tăng 7,25%/năm), cao hơn so với tốc độ tăng trưởng GDP bình quân cả nước cùng thời kỳ (5,6%/năm) nhưng thấp hơn so với giai đoạn 2006 – 2010 (18,0%/năm) [544].

- Thu nhập bình quân tiếp tục tăng trưởng và luôn nằm trong nhóm các địa phương có GRDP bình quân đầu người cao của cả nước: Tính đến năm 2013, GRDP bình quân đầu người của tỉnh Vĩnh Phúc (giá thực tế) đạt 58,5 triệu đồng (tương đương 2.780 USD), xếp thứ 5/11 tỉnh thuộc Vùng Đồng bằng sông Hồng, xếp thứ 4/7 tỉnh thuộc Vùng Kinh tế trọng điểm phía Bắc và gấp gần 1,5 lần GDP bình quân đầu người của cả nước (39,95 triệu đồng) [15].

Bảng 2.1. Quy mô và tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2011 – 2015

TT	Chỉ tiêu	Tổng GRDP (tỷ đồng)			Tốc độ tăng trưởng (%)/năm		
		2010	2014	KH 2015	KH 2011 – 2014	KH 2011 - 2015	Mục tiêu giai đoạn 2011 - 2015
	Tổng GRDP (giá ss 2010)	43.255	54.690	58.430	6,04	6,2	6 - 6,5
	Giá trị tăng thêm	30.530	42.547	45.476	8,65	8,3	
1	Nông, lâm, TS	3.428	3.952	4.059	3,62	3,4	3 - 3,5
2	CN – XD	18.707	27.489	29.321	10,10	9,4	9 - 9,5
3	Dịch vụ	8.394	11.106	12.096	7,25	7,6	7,5-8,0
4	Thuế sản phẩm	12.725	12.144	12.953			

Nguồn: [49], [500],[511], [522],[533].

Năm 2014, GRDP bình quân đầu người toàn tỉnh Vĩnh Phúc (giá hiện hành) đạt 63 triệu đồng, tương đương 3.000 USD và năm 2015 đạt 70 triệu đồng, tương đương 3.300 USD [145].

Cơ cấu kinh tế tiếp tục chuyển dịch theo hướng tích cực: Ngành công nghiệp-xây dựng tiếp tục chiếm tỷ trọng lớn trong cơ cấu giá trị tăng thêm của tỉnh Vĩnh Phúc. Cụ thể, công nghiệp - xây dựng duy trì tỷ trọng 61 - 62% trong tổng giá trị tăng thêm của tỉnh. Trong khi đó, nông nghiệp và dịch vụ có sự biến động theo hướng giảm tỷ trọng khối ngành nông nghiệp và tăng tỷ trọng của khối ngành dịch vụ nhưng với tốc độ chậm.

2.1.3. Điều kiện văn hóa xã hội

Có thể nói, điều kiện tự nhiên, kinh tế, văn hóa xã hội tạo thuận lợi cho tỉnh Vĩnh Phúc trong quản lý vốn đầu tư, đặc biệt điều kiện về kinh tế từ một tỉnh không cân đối được ngân sách, đến nay Vĩnh Phúc là một trong những địa phương có nguồn ngân sách điều tiết về NSTW và là một trong ít các địa phương trong cả nước có số thu ngân sách trên 10.000 tỷ đồng.

2.2. Thực trạng áp dụng pháp luật trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước 2015 của tỉnh Vĩnh Phúc

2.2.1. Khái quát tình hình vốn đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước

a) Thực trạng về số lượng vốn đầu tư xây dựng cơ bản

Trong giai đoạn 2011-2015, vốn đầu tư từ nguồn NSNN của Tỉnh Vĩnh Phúc đã góp phần quan trọng trong việc xây dựng cơ sở hạ tầng, tạo điều kiện thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Bảng 2.2: Vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn ngân sách nhà nước so với tổng vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc

Đơn vị tính: tỷ đồng

Năm	Tổng số vốn đầu tư trên địa bàn Tỉnh		Tổng vốn đầu tư từ nguồn NSNN			Vốn đầu tư từ nguồn NSNN của tỉnh Vĩnh Phúc		
	Quy mô	Tốc độ tăng %	Quy mô	Tỷ trọng %	Tốc độ tăng %	Quy mô	Tỷ trọng %	Tốc độ tăng %
2011	16.788	100,0%	5.370	32,0%	100,0%	3.768,0	22,4%	100,0%
2012	14.148	84,3%	5.354	37,8%	99,7%	3.703,0	26,2%	98,3%
2013	14.211	100,4%	4.750	33,4%	88,7%	3.670,0	25,8%	99,1%
2014	14.800	104,1%	4.953	33,5%	104,3%	3.912,5	26,4%	106,6%
2015	15.032	101,6%	5.241	34,9%	105,8%	3.946,5	26,3%	100,9%

Nguồn: [4949], [500],[511], [522],[533].

Bảng 2.2 cho thấy trong giai đoạn 2011-2015 vốn đầu tư từ nguồn NSNN của tỉnh Vĩnh Phúc có xu hướng tăng mặc dù có nhiều biến động. Năm 2011 ở mức 3.768 tỷ đồng chiếm 22,4% so với tổng vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh, đến năm 2012 giảm 1,7% chỉ đạt 3.703 tỷ đồng tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 26,2% so với tổng vốn đầu tư trên địa bàn tỉnh. Trong khi tổng vốn đầu tư toàn xã hội trên địa bàn tỉnh giảm 15,7% so với năm 2011. Đến năm 2013 giảm xuống còn 99,1% so với năm 2012 vì đó tỷ trọng so với tổng vốn đầu tư toàn xã hội trên địa bàn tỉnh giảm xuống còn 25,8%. Đặc biệt, năm 2014 lại tăng đột biến 6,6% so với năm 2013, chiếm 26,4% so với tổng vốn đầu tư toàn xã hội, năm 2015 0,9% tỷ trọng chiếm 26,3% so với tổng vốn đầu tư toàn xã hội trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc.

Tình hình trên do nhiều nguyên nhân, trong đó cơ bản nhất do sự suy thoái của nền kinh tế, lạm phát tăng cao. Từ đó Chính phủ có những giải pháp nhằm ổn định kinh tế vĩ mô, cụ thể Chính phủ ban hành nghị quyết số 11/NQ-CP

ngày 24/02/2011 về những giải pháp chủ yếu tập trung kèm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội; Chỉ thị 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011 về tăng cường quản lý đầu tư từ NSNN.

Ngay sau đó năm 2013, 2014, 2015 nền kinh tế phục hồi, các nguồn lực xã hội được huy động mạnh cho đầu tư toàn xã hội dẫn đến vốn đầu tư từ nguồn NSNN của tỉnh Vĩnh Phúc tiếp tục tăng mạnh. Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016 - 2020 dự kiến đạt bình quân 5.000 tỷ đồng/năm [533].

b)Thực trạng về cơ cấu đầu tư

Thực hiện các chỉ thị, hướng dẫn của Chính phủ trong đầu tư và căn cứ vào thực tiễn, tỉnh Vĩnh Phúc đầu tư tập trung vào xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông, hạ tầng đô thị, các công trình công cộng, công trình thủy lợi, văn hóa, giáo dục, an sinh xã hội...

Bảng 2.3: Cơ cấu vốn đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước theo ngành, lĩnh vực trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc

Đơn vị tính: %

Năm	2011	2012	2013	2014	2015
Nông nghiệp	4,78	4,78	4,78	5,12	5,79
Giao thông	28,75	26,20	26,40	23,10	24,56
Văn hóa, Thể thao,	7,47	8,43	8,66	8,43	8,23
Giáo dục	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00
Y tế	7,63	7,66	7,00	6,76	7,85
Khoa học - Công nghệ	3,50	3,50	3,50	3,48	3,50
Công nghiệp - Thương	4,95	3,19	3,19	4,23	3,19
Tài nguyên - Môi	1,26	1,30	1,30	1,67	1,30
Công cộng, hạ tầng,	10,71	15,32	15,00	15,21	15,64
An ninh - Quốc phòng	4,81	4,47	5,70	6,12	4,39
Quản lý nhà nước	6,14	5,15	4,47	5,88	5,55
Tổng	100	100	100	100	100

Nguồn: [4949], [500],[511], [522],[533].

Về cơ cấu vốn đầu tư theo ngành, lĩnh vực của NSNN, từ bảng số liệu 2.3 cho thấy, thời gian qua Tỉnh đã tập trung nguồn lực đầu tư xây dựng cơ sở

hạ tầng phát triển đường giao thông, giáo dục đào tạo, hạ tầng công cộng, văn hóa thể thao và du lịch.

Đối với lĩnh vực giao thông bình quân trên 25% tổng vốn đầu tư/năm; và 14%/ năm để chỉnh trang, mở rộng không gian đô thị, liên kết các khu, cụm công nghiệp.

Tỉnh quan tâm đầu tư đáp ứng cơ bản cho nhu cầu giao thương phát triển kinh tế - xã hội.

Nhiều công trình giao thông quan trọng được hoàn thành phục vụ nhu cầu đi lại của nhân dân và phục vụ phát triển kinh tế xã hội của tỉnh.

Đầu tư cho phát triển nông nghiệp nông thôn xấp xỉ 26%/năm cho các công trình kiên cố hóa kênh mương, đê, kè, và các công trình trạm bơm, hồ đập phục vụ tưới tiêu.. hỗ trợ đầu tư các công trình thực hiện các tiêu chí thuộc Chương trình xây dựng nông thôn mới...

Bên cạnh đó Tỉnh cũng quan tâm đầu tư cho lĩnh vực giáo dục ổn định theo số giao của Thủ tướng chính phủ là 20%/năm để đầu tư xây mới, nâng cấp, cải tạo các công trình trường, lớp học; các trang thiết bị phục vụ đào tạo của các khối trung học phổ thông, trung tâm giáo dục thường xuyên, hệ thống các cơ sở giáo dục nghề nghiệp thuộc cấp tỉnh quản lý;

Đối với khối trường đào tạo, dạy nghề do tỉnh quản lý: cơ sở vật chất và trang thiết bị được đầu tư đồng bộ và hoàn thiện đáp ứng nhu cầu đào tạo và dạy nghề cho người lao động.

Đối với lĩnh vực y tế bình quân hàng năm dành khoảng 7%/năm vốn đầu tư XDCB để đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng chăm sóc sức khỏe cho nhân dân...Ngoài ra văn hóa, thể thao, thông tin, du lịch cũng được trú trọng đầu tư để phát triển, như danh thắng Tây Thiên, khu du lịch Đại Lải... Đồng thời đáp ứng nhu cầu nâng cao đời sống tinh thần của nhân dân. Tỉnh đã đầu tư xây dựng Nhà hát Tỉnh Vĩnh Phúc, Quảng trường Hồ Chí Minh, Khu liên hiệp Thể thao, Văn Miếu tỉnh Vĩnh Phúc...

c)Thực trạng về giải ngân vốn

Về giải ngân nguồn vốn đầu tư, nhìn chung tỷ lệ giải ngân trên địa bàn

tỉnh là tương đối cao so với bình quân chung của cả nước.

**Bảng 2.4: Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước của tỉnh
Vĩnh Phúc giai đoạn 2011-2015**

Đơn vị tính: %

Chỉ tiêu	Ngân sách nhà nước			
Năm	Số dự án	Vốn thực hiện	Giải ngân (tỷ đồng)	Tỷ lệ %
2011	1120	3.768	3.617	96%
2012	786	3.803	3.651	96%
2013	623	3.877	3.683	95%
2014	517	3.913	3.717	95%
2015	510	3.947	3.433	87%
Tổng	3556	19.307	18.102	94%

Nguồn: [4949], [500],[511], [522],[533].

Về giải ngân nguồn vốn đầu tư cấp tỉnh là tương đối cao so với bình quân chung của cả nước. Các năm từ 2011- 2014 tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư đều đạt gần 100% [533], phản ánh sự quan tâm chỉ đạo, đôn đốc của cấp ủy chính quyền địa phương, sự phối hợp triển khai nhiệm vụ quyết liệt của các cấp các ngành có liên quan đến quản lý vốn đầu tư trên địa bàn.

Năm 2015 tỷ lệ giải ngân đạt thấp hơn gần 90%, điều này chủ yếu do cơ chế giải ngân có sự thay đổi, giai đoạn từ năm 2014 về trước mức tạm ứng vốn theo quy định hợp đồng không phụ thuộc vào kế hoạch vốn bố trí cho dự án, do vậy kết quả giải ngân thường có số dư tạm ứng rất lớn, có những dự án ký xong hợp đồng là có thể giải ngân xong vốn bố trí cho dự án đó chỉ bằng một đề xuất tạm ứng cho đơn vị. Từ năm 2015, thực hiện văn bản số 1792/CT-TTg ngày 15/10/2014 của Thủ tướng Chính phủ mức tạm ứng vốn thực hiện theo quy định hợp đồng và không quá 30% kế hoạch vốn năm bố trí cho dự án, vì vậy điều kiện giải ngân chặt chẽ hơn và chất lượng giải ngân được tăng lên do vốn chủ yếu được thanh toán cho khối lượng hoàn thành của dự án..

Từ bảng số liệu 2.4, bên cạnh kết quả giải ngân trên địa bàn đạt tỷ lệ rất cao thì công tác phân bổ bố trí vốn đầu tư còn dàn trải. Giai đoạn 2011-2015 bình quân mỗi năm bình quân có đến gần 600 dự án, đã làm cho công tác thi công kéo dài, công trình chậm phát huy hiệu quả KT-XH, gây nợ đọng vốn làm

ảnh hưởng đến quá trình phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn.

Nhìn chung, tình hình thực hiện vốn đầu tư từ nguồn NSNN trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc giai đoạn 2011-2015 đã đạt được nhiều kết quả đáng khích lệ, nguồn vốn đầu tư từ NSNN huy động được ngày càng tăng, bình quân năm sau tăng so với năm trước từ 20-30% tổng số vốn, cá biệt năm 2014 tăng hơn 100% so với năm 2013 (theo bảng 2.4) đã góp phần rất lớn vào việc phát triển kinh tế xã hội, ổn định an ninh quốc phòng trên địa bàn. Bên cạnh đó, do nhu cầu vốn để phát triển quá lớn so với khả năng huy động của NSNN do vậy nảy sinh nhiều bất cập làm cho hiệu quả vốn đầu tư chưa đạt được kết quả như mong muốn.

2.2.2. Khái quát về hệ thống tổ chức cấp phát sử dụng vốn đầu tư của tỉnh Vĩnh Phúc theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015

a) Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh công tác cấp phát sử dụng vốn đầu tư.

Để thực hiện tốt công tác cấp phát sử dụng vốn đầu tư, Tỉnh Vĩnh Phúc dựa trên cơ sở pháp lý là các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý NSNN nói chung, về quản lý đầu tư và xây dựng, quản lý đấu thầu... Bên cạnh các văn bản chung đó, xuất phát từ đặc thù riêng có và chức năng, nhiệm vụ của mình, Tỉnh Vĩnh Phúc cũng dựa trên các quy định của Nhà nước để xây dựng một số văn bản hướng dẫn thực hiện phù hợp với đặc thù công tác quản lý vốn đầu tư.

- Các quy phạm pháp luật về quản lý NSNN

Luật NSNN là hệ thống các quy định về lập, chấp hành, kiểm tra, kiểm toán, quyết toán NSNN và về nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan nhà nước các cấp trong lĩnh vực ngân sách nhà nước. Để thực hiện Luật NSNN, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06 tháng 06 năm 2003 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật NSNN. Tiếp đó, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 59/2003/TT-BTC ban hành ngày 23 tháng 6 năm 2003 của Bộ Tài chính về việc Hướng dẫn thực hiện Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06 tháng 6 năm 2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật NSNN...

Đến năm 2014 Quốc hội ban hành Luật Đầu tư công ngày 18/6/2014 có hiệu lực từ ngày 01/01/2015.

Về tiêu chí phân bổ: Thủ tướng Chính phủ có Quyết định số 60/2010/QĐ-TTg ngày 30/9/2010 về việc ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư bằng nguồn NSNN giai đoạn 2011-2015.

- Các quy phạm pháp luật về công tác cấp phát sử dụng thanh quyết toán vốn đầu tư.

Về công tác cấp phát sử dụng và thanh quyết toán vốn đầu tư, theo tinh thần của Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 3/4/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn ngân sách nhà nước; Thông tư số 130/2007/TT-BTC ngày 2/11/2007 sửa đổi, bổ sung một số điểm của Thông tư số 27/2007/TT-BTC và Thông tư số 33/2007/TT-BTC ngày 9/4/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn quyết toán dự án hoàn thành thuộc nguồn vốn nhà nước; Thông tư số 98/2007/TT-BTC ngày 9/8/2007 của Bộ Tài chính về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 33/2007/TT-BTC, ngày 15/4/2009, đến năm 2016, Bộ tài chính đã ban hành Thông tư số 08/2016/TT-BTC ngày 18 tháng 01 năm 2016; Thông tư số 09/2016/TT-BTC ngày 18 tháng 01 năm 2016 hướng dẫn thực hiện việc quản lý, cấp phát, thanh toán và quyết toán vốn đầu tư. Việc ban hành các Thông tư, văn bản hướng dẫn đã tạo điều kiện tiền đề cho việc tăng cường công tác quản lý, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư từ NSNN tại tỉnh Vĩnh Phúc.

Đối với tỉnh Vĩnh Phúc

Thứ nhất, các văn bản của HĐND tỉnh Vĩnh Phúc:

+ Về tiêu chí phân bổ HĐND tỉnh Vĩnh Phúc đã ban hành Nghị quyết số 24/2010/NQ-HĐND ngày 22/12/2010 về việc ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển bằng nguồn NSNN giai đoạn 2011-2015 của tỉnh Vĩnh Phúc;

+ HĐND tỉnh Vĩnh Phúc ban hành Nghị quyết số 19/2008/NQ-HĐND ngày 25/7/2008 về việc ban hành quy định hỗ trợ đầu tư xây dựng hạ tầng thiết yếu cho các xã, phường, thị trấn khi Nhà nước thu hồi đất sản xuất nông nghiệp để sử dụng vào mục đích phát triển KT-XH và an ninh quốc phòng. Ngoài ra, HĐND đã ban hành Nghị quyết số: 91/NQ-HĐND ngày 16 tháng 7 năm 2013 về thông qua chương trình phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật khung đô thị Vĩnh Phúc giai đoạn 2013 - 2020. Đồng thời, ngày 22 tháng 12 năm 2014 HĐND tỉnh Vĩnh

Phúc ban hành nghị quyết 154/NQ-HĐND Về kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2016 – 2020 và ngày 22 tháng 12 năm 2014 HĐND tỉnh Vĩnh Phúc ban hành tiếp Nghị quyết 155 về Về ban hành tiêu chí dự án trọng điểm của tỉnh và dự án trọng điểm nhóm C.

+ Hàng năm HĐND tỉnh Vĩnh Phúc ban hành các Nghị quyết: số 27/2010/NQ-HĐND; số 25/2011/NQ-HĐND; số 69/2012/NQ-HĐND; số 106/2013/NQ-HĐND; 150/2014/NQ-HĐND về việc phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh năm 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.

Thứ hai, các văn bản của UBND tỉnh Vĩnh Phúc

Hệ thống các văn bản quy định của UBND tỉnh Vĩnh Phúc về cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ nguồn NSNN của tỉnh Vĩnh Phúc:

+ Quyết định số 42/2010/QĐ-UBND ngày 30 tháng 12 năm 2010 về việc ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển bằng nguồn NSNN giai đoạn 2011-2015 của tỉnh Vĩnh Phúc;

+ Quyết định số 43/2009/QĐ-UBND ngày 08 tháng 07 năm 2009 và Quyết định số 57/2009/QĐ-UBND ngày 06 tháng 11 năm 2009 về phân cấp quyết định đầu tư;

+ Hàng năm UBND tỉnh Vĩnh Phúc ban hành các Quyết định số 40/2010/QĐ-UBND, Quyết định số 50/2011/QĐ-UBND, Quyết định số 56/2012/QĐ-UBND, Quyết định số 35/2013/QĐ-UBND, Quyết định số 62/2014/QĐ-UBND về việc ban hành quy định giao và điều hành kế hoạch Nhà nước năm 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.

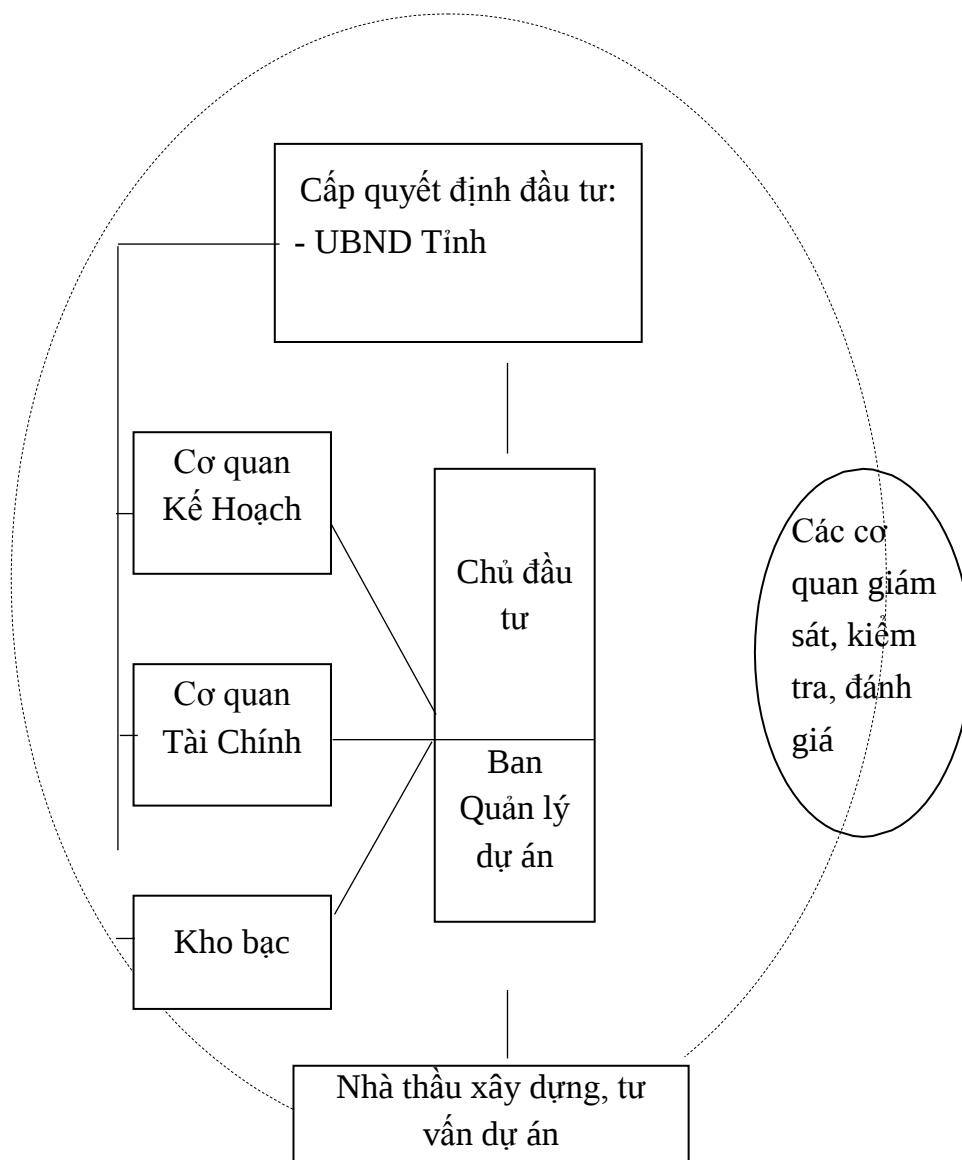
Các văn bản của HĐND, UBND đã quy định chi tiết việc thực hiện các chỉ tiêu KT –XH, quản lý ngân sách nhà nước trên địa bàn và quản lý hoạt động đầu tư. Những văn bản ban hành đã đảm bảo quá trình tổ chức thực hiện thống nhất theo quy định của Nhà nước góp phần đắc lực trong việc thực hiện quản lý đầu tư từ nguồn NSNN của tỉnh Vĩnh Phúc trong giai đoạn 2011-2015.

b) Hệ thống cơ quan cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015 của tỉnh Vĩnh Phúc

Trong những năm qua, công tác cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước trên địa bàn được thực hiện dựa trên các quy định của Nhà nước về đầu tư và mô hình sẵn có về tổ chức bộ máy của các cấp chính quyền

địa phương trên địa bàn. Trong thực tiễn, hoạt động cấp phát sử dụng vốn đầu tư trên địa bàn có thể được khái quát như sau (hình 2.1):

- UBND tỉnh là cơ quan quyết định lập quy hoạch vùng tỉnh, vùng liên huyện, vùng huyện và các vùng khác trong phạm vi địa giới hành chính của tỉnh (vùng cảnh quan, vùng bảo tồn di sản...); phê duyệt đồ án quy hoạch chung đô thị loại 2, 3, 4, 5 và đô thị mới có quy mô dân số dự báo tương đương với đô thị loại 4, 5. Quyết định điều chỉnh tổng thể các đồ án quy hoạch chung xây dựng đã phê duyệt thuộc thẩm quyền.



Hình 2.1: Mô hình quản lý vốn đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước tỉnh Vĩnh Phúc

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

Chủ tịch UBND tỉnh quyết định đầu tư các dự án nhóm A, B, C; Chủ tịch UBND tỉnh quyết định đầu tư các dự án nhóm B, C; Chủ tịch UBND cấp xã quyết định đầu tư các dự án nhóm C trong phạm vi và khả năng cân đối ngân sách của địa phương sau khi được phê duyệt chủ trương đầu tư. UBND Tỉnh quyết định đầu tư các dự án có sử dụng nguồn vốn hỗ trợ từ ngân sách tỉnh đến 2.000 triệu đồng [38] sau khi có văn bản chấp thuận của UBND tỉnh về nguồn vốn hỗ trợ trên cơ sở đề xuất của Sở Kế hoạch và Đầu tư để đảm bảo cân đối kế hoạch vốn. UBND cấp xã quyết định đầu tư các dự án có sử dụng nguồn vốn hỗ trợ từ ngân sách cấp trên đến 500 triệu đồng sau khi có văn bản chấp thuận của cấp có thẩm quyền để đảm bảo cân đối kế hoạch vốn.

- Cơ quan kế hoạch: Sở Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với các cơ quan liên quan tổng hợp kế hoạch đầu tư các dự án sử dụng nguồn vốn ngân sách đầu tư phát triển (vốn ngân sách tập trung, vốn chương trình mục tiêu quốc gia, vốn hỗ trợ có mục tiêu theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ, vốn sự nghiệp lập dự án quy hoạch thuộc ngân sách tỉnh), vốn Trái phiếu Chính phủ, trình UBND tỉnh xem xét, quyết định.

- Cơ quan tài chính: Sở Tài chính chủ trì tổ chức thẩm tra quyết toán trình Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt đối với các dự án thuộc thẩm quyền quyết định đầu tư của Ủy ban nhân dân tỉnh. Đối với các dự án được UBND tỉnh ủy quyền cho các cơ quan cấp dưới quyết định đầu tư, Sở Tài chính tổ chức thẩm tra và phê duyệt quyết toán.

- Cơ quan Kho bạc nhà nước tỉnh Vĩnh Phúc: Thực hiện thanh toán vốn đầu tư theo đề nghị của chủ đầu tư và các quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Xác nhận số liệu thanh toán vốn đầu tư cho các chủ đầu tư để làm cơ sở quyết toán dự án hoàn thành. Lập báo cáo quyết toán vốn đầu tư năm trên địa bàn theo từng cấp ngân sách.

- Chủ đầu tư, ban quản lý dự án: Quản lý sử dụng vốn đúng mục đích, đúng quy định của pháp luật; Lựa chọn nhà thầu tư vấn, thi công, ký hợp đồng và theo dõi nghiệm thu khối lượng hoàn thành đề nghị Kho bạc nhà nước tạm ứng, thanh toán cho đơn vị thi công; Lập báo cáo quyết toán công trình hoàn thành trình cấp quyết định đầu tư phê duyệt.

- Các cơ quan giám sát, thanh tra, kiểm tra, đánh giá: Thanh tra nhà nước thành phố, Thanh tra nhà nước tỉnh, Thanh tra tài chính tỉnh, Kiểm toán nhà nước khu vực I trên cơ sở kế hoạch công tác được duyệt thực hiện việc thanh kiểm tra các hoạt động đầu tư xây dựng từ nguồn NSNN trên địa bàn, tình hình tài chính, sử dụng vốn đầu tư ngân sách nhà nước tại các đơn vị chủ đầu tư, ban quản lý dự án, tình hình chấp hành luật và các quy định của Nhà nước có liên quan của các cơ quan quản lý vốn đầu tư NSNN trên địa bàn.

Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã có dự án triển khai trên địa bàn thành lập Ban giám sát cộng đồng, phối hợp với Chủ đầu tư dự án đó để thực hiện việc giám sát cộng đồng có hiệu quả thiết thực.

Chủ đầu tư các dự án có trách nhiệm trực tiếp tổ chức thực hiện giám sát, đánh giá dự án, cụ thể: Thiết lập hệ thống thông tin nội bộ, thu thập và lưu trữ đầy đủ thông tin, dữ liệu, hồ sơ, tài liệu, sổ sách, chứng từ của dự án, báo cáo của các nhà thầu, những thay đổi về chính sách, luật pháp của Nhà nước, các quy định của nhà tài trợ liên quan đến việc quản lý thực hiện dự án (nếu dự án có sử dụng nguồn vốn ODA); Báo cáo kịp thời cơ quan quản lý cấp trên xử lý các vướng mắc, phát sinh vượt thẩm quyền; Lập báo cáo giám sát và đánh giá dự án theo quy định; Cung cấp, chia sẻ thông tin qua hệ thống giám sát, đánh giá dự án cấp ngành, địa phương và quốc gia) lập báo cáo giám sát đánh giá đầu tư dự án theo định kỳ hàng tháng, quý, 6 tháng, năm gửi về cơ quan đầu mối tổ chức giám sát, đánh giá đầu tư.

Sở Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan đầu mối tổ chức thực hiện công tác giám sát, đánh giá đầu tư theo quy định tại Nghị định số 113/2009/NĐ-CP ngày 15/12/2009 của Chính phủ. Tuy nhiên, đến năm 2015 Chính phủ ban hành Nghị định 84/2015/NĐ-CP ngày 30 tháng 09 năm 2015 thay thế và quy định Sở Kế hoạch và Đầu tư và một số cơ quan liên quan như: Cơ quan chủ quản, Cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước, Cơ quan được giao chuẩn bị đầu tư dự án; Chủ chương trình, chủ dự án thành phần, chủ đầu tư, nhà đầu tư; Cơ quan hoặc người có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư; người có thẩm quyền quyết định đầu tư; Chủ sử dụng dự án... chịu trách nhiệm hướng dẫn, theo dõi và tổng hợp công tác giám sát đánh giá đầu tư trên địa bàn tỉnh. Kiến

ngợi với UBND tỉnh về các giải pháp nhằm khắc phục những vướng mắc trong hoạt động đầu tư để đảm bảo tiến độ và hiệu quả đầu tư.

BQLDA là một thành phần quan trọng của dự án đầu tư, đó là một cá nhân hoặc một tổ chức do Chủ đầu tư thành lập, có nhiệm vụ điều hành, quản lý dự án trong suốt quá trình thực hiện dự án.

2.2.3. Thực trạng áp dụng pháp luật cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước của tỉnh Vĩnh Phúc

a) Thực trạng kế hoạch hóa vốn đầu tư

Lập chủ trương, kế hoạch đầu tư và lập dự án đầu tư

Nội dung đầu tiên trong công tác quản lý vốn đầu tư từ nguồn vốn NSNN tại Tỉnh Vĩnh Phúc là công tác lập kế hoạch vốn đầu tư.

Công tác lập kế hoạch vốn đầu tư được thực hiện theo trình tự sau:

- Quá trình chuẩn bị đầu tư, chủ đầu tư lập hồ sơ đề nghị phê duyệt chủ trương đầu tư. Các danh mục dự án, công trình phải được HĐND tỉnh Vĩnh Phúc thông qua trước năm kế hoạch. Đây là một trong những căn cứ pháp lý quan trọng để lập dự án đầu tư. Sau khi có chủ trương đầu tư được cấp có thẩm quyền phê duyệt, các chủ đầu tư triển khai lập dự án trình cấp có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt theo quy định. Việc lập báo cáo đầu tư, báo cáo KT - KT: Các dự án quan trọng có tổng mức đầu tư lớn trước khi lập dự án đầu tư đều xin chủ trương đầu tư và được sự nhất trí của UBND tỉnh; Quy trình lập dự án, lập Báo cáo KT - KT, thẩm định, quyết định phê duyệt đều tuân thủ các quy định.

Sau khi có chủ trương đầu tư của UBND tỉnh, các Chủ đầu tư tiến hành tổ chức lựa chọn nhà thầu tư vấn khảo sát lập dự án đầu tư, lập Báo cáo KT - KT (đối với các công trình có tổng mức đầu tư từ 15 tỷ đồng trở xuống) trình Sở Kế hoạch Đầu tư và các Sở ngành chuyên môn có liên quan để xin ý kiến thẩm định trước khi trình UBND tỉnh ra quyết định phê duyệt dự án, phê duyệt Báo cáo KT - KT đầu tư.

Các dự án đầu tư từ năm 2013 trở về trước, còn nhiều tồn tại, hầu hết các dự án được lập từ chủ trương đầu tư chưa đảm bảo theo quy định. Quyết định đầu tư chưa xác định được nguồn vốn đầu tư từ NSTW hay NSDP, các dự án đều ghi là xin vốn từ ngân sách cấp trên.

Năm 2015 và 9 tháng đầu năm 2016, công tác lập dự án nhìn chung đã đi vào nề nếp, thiết kế đúng quy trình, quy phạm, chất lượng hồ sơ dự án đã được nâng lên, một số dự án thiết kế có quy mô lớn đã góp phần mang lại hiệu quả cao, đáp ứng được điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

Theo số liệu tổng hợp từ báo cáo của các chủ đầu tư: Từ năm 2011 đến trước tháng 9 năm 2015, UBND tỉnh quyết định phê duyệt 3256 dự án; Từ tháng 9 năm 2014 đến nay, UBND tỉnh quyết định phê duyệt 200 dự án. Trong tổng số 3256 dự án có gần 800 dự án về lĩnh vực Giao thông; 159 dự án về lĩnh vực thủy lợi; 368 dự án về cơ sở hạ tầng; 29 dự án về giáo dục, dạy nghề; 7 dự án về Giống cây trồng, vật nuôi, thủy sản; còn lại thuộc về các dự án về lĩnh vực Văn hóa, dự án về lĩnh vực Y tế, giáo dục...[533].

Kế hoạch vốn đầu tư từ nguồn vốn NSNN trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc giai đoạn 2011-2015 như sau:

**Bảng 2.5: Kế hoạch vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước
của tỉnh Vĩnh Phúc giai đoạn 2011-2015**

Đơn vị: Tỷ đồng

Năm	Kế hoạch bố trí vốn	Điều chỉnh kế hoạch	Mức điều chỉnh kế hoạch vốn đầu tư	Tỷ lệ điều chỉnh
2011	2.066,00	3.768,00	1.702,00	82,38%
2012	2.109,20	3.803,00	1.693,80	80,31%
2013	2.039,00	3.877,00	1.838,00	90,14%
2014	2.278,00	3.912,50	1.634,50	71,75%
2015	3.598,00	3.946,50	348,50	9,69%

Nguồn: [49], [500],[511], [522],[533].

Do nguồn thu từ các hoạt động của nền kinh tế Tỉnh Vĩnh Phúc tăng so với dự kiến mức và tỷ lệ điều chỉnh kế hoạch vốn trong giai đoạn này rất cao bình quân khoảng 80% so với kế hoạch đặt ra. Chỉ tiêu chủ yếu phản ánh tình hình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư hằng năm của nguồn vốn NSNN: đó là số lượng và giá trị khối lượng hoàn thành các dự án, công trình do chủ đầu tư báo cáo theo quy định của

Nhà nước theo kế hoạch vốn từng năm.

**Bảng 2.6: Đánh giá thực hiện kế hoạch vốn đầu tư
của tỉnh Vĩnh Phúc giai đoạn 2011 - 2015**

Đơn vị: Tỷ đồng

Năm	Kế hoạch vốn	Thanh toán kế hoạch giao vốn	Tỷ lệ hoàn thành kế hoạch
2011	3.768,00	3654,96	97,00%
2012	3.803,00	3650,88	96,00%
2013	3.877,00	3721,92	96,00%
2014	3.912,50	3795,13	97,00%
2015	3.946,50	3472,92	88,00%

Nguồn: [4949], [500],[511], [522],[533].

Trong giai đoạn 2011- 2015, tỷ lệ hoàn thành kế hoạch đều tương đối cao. Cụ thể từ năm 2011 đến năm 2014, tỷ lệ hoàn thành kế hoạch đều đạt trên 95%, nguyên nhân do bố trí nguồn vốn kịp thời. Riêng trong năm 2015, tỷ lệ hoàn thành kế hoạch chỉ đạt 88% chủ yếu do giá vật liệu tăng cao, không ổn định, dẫn tới phải điều chỉnh tổng mức đầu tư. Đối với các dự án đã được thẩm định, phê duyệt đến nay hầu hết đã được bố trí vốn.

b) Thực trạng phân bổ, cấp phát vốn đầu tư

Hàng năm căn cứ vào số giao dự toán của Thủ tướng Chính phủ, UBND tỉnh giao Sở Kế hoạch và Đầu tư hướng dẫn các Sở, ban, ngành cấp tỉnh lập danh mục đầu tư các công trình dự án đủ điều kiện để bố trí vốn.

Tỉnh Vĩnh Phúc cấp phát sử dụng vốn đầu tư được thực hiện trên cơ sở các văn bản hướng dẫn chỉ đạo của Trung ương. Riêng vốn đầu tư tập trung do tỉnh quản lý được các ngành xây dựng gửi Sở Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp báo cáo UBND tỉnh, UBND trình HĐND tỉnh quyết định tại các kỳ họp để ban hành các nghị quyết dự toán phân bổ ngân sách cấp tỉnh hàng năm (2011, 2012, 2013, 2014, 2015 tại mục a).

Cơ chế phân bổ vốn đầu tư

- Nguồn vốn từ NSTW hỗ trợ có mục tiêu cho ngân sách tỉnh Vĩnh Phúc (Chương trình mục tiêu quốc gia, hỗ trợ có mục tiêu), vốn trái phiếu Chính phủ: thuộc ngân sách tỉnh trực tiếp quản lý và thực hiện phân bổ theo hướng dẫn của Bộ, ngành Trung ương theo kế hoạch giao vốn cho địa phương hàng năm để thực hiện các chương trình, dự án.

- Vốn đầu tư trong cân đối ngân sách tỉnh Vĩnh Phúc:

+ Vốn đầu tư tập trung

+ Nguồn tăng thu ngân sách

+ Vốn hỗ trợ doanh nghiệp

- Nguồn thu sử dụng đất: Thực hiện theo quy định của HĐND, UBND tỉnh về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi, tỷ lệ (%) phân chia nguồn thu giữa các cấp ngân sách trên địa bàn tỉnh.

- Tạm ứng nguồn nhân rồi KBNN và huy động khác

- Nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) của nước ngoài, vốn từ các tổ chức phi chính phủ (NGO), Ngân hàng thế giới (WB)...

Căn cứ kế hoạch vốn nhà nước giao và các văn bản quy định của HĐND và UBND tỉnh. UBND tỉnh lập phương án phân bổ nguồn vốn đầu tư của tỉnh Vĩnh Phúc, trình HĐND tỉnh quyết định. Căn cứ Nghị quyết đã được HĐND tỉnh quyết định UBND tỉnh giao vốn cho các đơn vị trực thuộc cấp tỉnh theo quy định của pháp luật về NSNN, quản lý dự án đầu tư xây dựng và đảm bảo nguyên tắc, chế độ quy định.

Đi đôi với việc thực hiện Chỉ thị số 09/CT- TTg ngày 24/5/2013 của Chính phủ về những giải pháp chủ yếu tăng cường hiệu quả sử dụng nguồn lực nhà nước theo đó việc phân bổ vốn đầu tư năm 2014, 2015 có nhiều điểm mới so với các năm trước đây:

- Danh mục dự án đầu tư từ nguồn hỗ trợ có mục tiêu NSTW cho các CTMTQG đã được Thủ tướng Chính phủ và Bộ Kế hoạch và Đầu tư ghi vốn chi tiết từng công trình, nếu giải ngân chậm hoặc không giải ngân được thì việc điều chuyển vốn phải xin ý kiến của Bộ Kế hoạch và Đầu tư và mất nhiều thời gian, ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân nguồn vốn;

- Việc xác định nguồn vốn và cân đối vốn là nội dung quan trọng, phải có

trong hồ sơ dự án trước khi trình cấp có thẩm quyền phê duyệt.

- Việc bố trí vốn thực hiện theo nguyên tắc như sau:

- + Nguồn vốn đầu tư thuộc ngân sách cấp tỉnh bố trí 30% cho công trình trọng điểm; sau đó bố trí cho thực hiện các Nghị quyết của HĐND tỉnh mà không chia được theo ngành; ngân sách bố trí cho ngành cơ bản theo tiêu chí được tỉnh xác định từ đầu kỳ 2011-2015 (đảm bảo 20% cho Giáo dục đào tạo; 3,5% cho Khoa học công nghệ; 7% cho Y tế).

- + Đối với các chương trình mục tiêu quốc gia chỉ cấp phát vốn cho các dự án dở dang, không cấp phát vốn khởi công mới (trừ chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững và xây dựng nông thôn mới);

- + Tiếp tục giãn tiến độ thực hiện các chương trình, dự án chưa thật sự cấp bách, chưa cân đối được vốn sang giai đoạn 2016- 2020.

- + Mức cấp phát vốn các công trình: Theo các cơ chế, chính sách hỗ trợ của tỉnh đã ban hành còn hiệu lực.

- + Mức cấp phát cho các ngành: Đảm bảo tối thiểu trả hết nợ của các công trình quyết toán còn thiếu vốn.

- + Trong từng ngành lĩnh vực: Ưu tiên cấp phát vốn cho các dự án, công trình đã quyết toán còn thiếu vốn, công trình đã hoàn thành và đã bàn giao đưa vào sử dụng.

- + Cấp phát đủ vốn đối ứng cho dự án ODA mới sẽ triển khai theo cam kết với nhà tài trợ và hướng dẫn của Bộ Kế hoạch Đầu tư.

- + Số vốn còn lại cấp phát cho các dự án chuyển tiếp thực hiện theo tiến độ được phê duyệt. Đối với các dự án chuyển tiếp, cần rà soát phạm vi, quy mô đầu tư phù hợp với mục tiêu và khả năng cân đối vốn.

- + Đối với các dự án khởi công mới, chỉ cấp phát vốn khởi công mới các dự án thật sự cấp bách đáp ứng đủ các điều kiện: Nằm trong quy hoạch đã được duyệt; đã xác định rõ nguồn vốn và khả năng cân đối vốn ở từng cấp ngân sách.

**Bảng 2.7: Tình hình cấp phát vốn đầu tư ngân sách nhà nước của tỉnh Vĩnh
Phúc giai đoạn 2011-2015**

Đơn vị: Tỷ đồng

Năm	2011	2012	2013	2014	2015
Chỉ tiêu					
Số dự án được vốn NSNN cấp phát trong năm	1120	786	623	517	510
Số vốn NSNN cho đầu tư cấp phát trong năm	3768	3803	3877	3913	3947
Vốn điều chuyển từ năm trước sang	136	681	598	549	689

Nguồn: [4949], [500],[511], [522],[533].

Nhìn chung tính chất nguồn vốn, loại vốn khi cấp phát được tôn trọng và tuân thủ, đồng thời vốn đầu tư từ nguồn NSNN được bố trí phù hợp với định hướng quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương. Bên cạnh đó, hoạt động cấp phát vốn đầu tư còn một số tồn tại, đó là chưa bố trí được vốn theo nhu cầu trung hạn để chủ động thực hiện kế hoạch đầu tư và mức vốn bố trí hàng năm cho các dự án là quá thấp không đáp ứng yêu cầu thời gian hoàn thành của các nhóm dự án. Quá trình lập và cấp phát kế hoạch vốn đầu tư trên địa bàn hiện được quản lý và thực hiện theo niên độ ngân sách từng năm chưa xác định được tổng nhu cầu trung hạn cho đầu tư, cũng như kế hoạch từng giai đoạn cho mỗi dự án dẫn tới bị động trong huy động, xác định vốn và tổ chức thi công các dự án, công trình. Do xung đột giữa nhu cầu vốn đầu tư lớn theo các định hướng phát triển kinh tế xã hội đã đề ra và nguồn lực hạn hẹp dẫn đến vốn đầu tư được bố trí quá dàn trải không có trọng tâm trọng điểm, gây nợ đọng vốn đầu tư lớn và kéo dài thực hiện như thời gian vừa qua.

2.3. Đánh giá chung về áp dụng pháp luật trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015 của tỉnh Vĩnh Phúc

2.3.1. Những thành tựu đạt được trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước

a) Ban hành các quy định liên quan đến cấp phát sử dụng vốn đầu tư

Trong bối cảnh tình hình kinh tế thế giới diễn biến phức tạp; lạm phát tăng, giá nguyên vật liệu đầu vào tăng; giá vàng giá USD biến động; theo đó lãi suất vay ngân hàng cao, khả năng tiếp cận nguồn vốn vay rất khó khăn do Nhà nước thực hiện chính sách tiền tệ thắt chặt để kiềm chế lạm phát; Nguồn vốn đầu tư bố trí cho các dự án hạn hẹp... UBND tỉnh Vĩnh Phúc đã kịp thời ban hành các văn bản chỉ đạo, điều hành: về việc tăng cường các giải pháp nhằm kiểm soát, kiềm chế và bình ổn giá; quy định một số chính sách đặc thù về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi thu hồi đất để thực hiện các dự án trọng điểm. Để giảm bớt tình trạng thông thầu, tỉnh ban hành quy định mức tiết kiệm đối với các gói thầu áp dụng hình thức chỉ định thầu, đấu thầu hạn chế; về các giải pháp nhằm tăng cường quản lý chất lượng công trình xây dựng trên địa bàn tỉnh; trong năm 2016 tỉnh cũng đã phê duyệt chính thức danh mục các dự án ưu tiên kêu gọi đầu tư vào Vĩnh Phúc năm 2016 và những năm tiếp theo, ban hành quy định một số chính sách ưu đãi, hỗ trợ đầu tư trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc.

Đồng thời, để tháo gỡ khó khăn vướng mắc và thực hiện tốt kế hoạch phát triển KTXH; UBND tỉnh Vĩnh Phúc thường xuyên quán triệt sâu sắc trong các cuộc họp giao ban thường niên và định kỳ về những nhiệm vụ trọng tâm và những giải pháp chủ yếu thực hiện nhiệm vụ xúc tiến đầu tư, công nghiệp, giao thông, xây dựng, quản lý đô thị và cấp phát vốn đầu tư.

b) Lập và quản lý quy hoạch phát triển kinh tế xã hội, là căn cứ để cấp phát sử dụng vốn đầu tư đúng mục đích

Về cơ bản, các ngành, địa phương đã triển khai thực hiện đúng quy hoạch được duyệt. Công tác quản lý quy hoạch ngày càng được hoàn thiện và nâng cao. Công tác quy hoạch và chuẩn bị đầu tư của các ngành, các địa phương triển khai

đảm bảo tiến độ, chất lượng và thực hiện theo đúng kế hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

c) Công tác giám sát đánh giá đầu tư và giám sát đầu tư của cộng đồng

Ủy ban nhân dân tỉnh thường xuyên phối hợp chặt chẽ với HĐND tỉnh tổ chức định kỳ, đột xuất thực hiện công tác giám sát đánh giá đầu tư, do vậy, việc cấp phát đầu tư dự án của các chủ đầu tư ngày càng được củng cố và cải thiện. Để từng bước nâng cao hiệu quả trong công tác giám sát đánh giá đầu tư UBND tỉnh đã ban hành nhiều Chỉ thị về tăng cường công tác giám sát đánh giá đầu tư trên địa bàn tỉnh. Đồng thời đã ban hành các văn bản phê bình thủ trưởng các đơn vị không lập báo cáo giám sát đầu tư.

Thông qua công tác tiếp dân, đơn thư khiếu nại, tố cáo, báo cáo giám sát của cộng đồng về đầu tư và nhiều kênh thông tin khác, UBND tỉnh kịp thời chỉ đạo và ngăn ngừa xử lý ngay những hành vi vi phạm trong công tác cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ nguồn vốn NSNN.

d) Cấp phát sử dụng vốn ngân sách nhà nước

Thứ nhất, tăng cường kỷ luật tài chính trong sử dụng vốn NSNN

Trong những năm gần đây, công tác tổ chức điều hành quản lý vốn đầu tư từ NSNN của tỉnh Vĩnh Phúc đã được triển khai tích cực, chủ động. Trong điều kiện nguồn vốn đầu tư của tỉnh Vĩnh Phúc còn hạn chế. Tuy nhiên công tác quản lý chi đầu tư từ NSNN của tỉnh được tăng cường, bảo đảm tiết kiệm, chặt chẽ và hiệu quả. Cùng với việc nghiêm túc thực hiện chủ trương thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, tỉnh đã chủ trương hạn chế tối đa việc bổ sung ngoài dự toán và ứng vốn, tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát chi đầu tư từ NSNN, đảm bảo đúng chế độ, thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư. Qua đó, NSNN đã đảm bảo nguồn đáp ứng kịp thời các nhu cầu chi theo dự toán.

Công tác cấp phát vốn đầu tư sử dụng vốn NSNN của tỉnh Vĩnh Phúc được tăng cường, đồng bộ.

Việc thực hiện các biện pháp tiết kiệm, chống lãng phí trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư được các sở, ban, ngành, địa phương triển khai khá đồng bộ.

Trong đó, đã tập trung vào các biện pháp tiết kiệm trong khâu thẩm định dự toán, tổ chức đấu thầu, quyết toán công trình đã thực hiện. Các biện pháp này, nhất là việc tăng cường thẩm tra, thẩm định quyết toán dự án không chỉ đem lại kết quả về tiết kiệm, chống lãng phí trong đầu tư xây dựng mà còn góp phần nâng cao kỷ luật tài chính trong quản lý, sử dụng vốn đầu tư từ NSNN.

Ngoài ra, công tác kiểm soát thanh, quyết toán vốn đầu tư được tăng cường và cải tiến phương thức, giúp tiết kiệm thời gian, chi phí quản lý cho chủ đầu tư, giảm bớt khó khăn về vốn cho các nhà thầu, như: Đơn giản hóa chứng từ thanh toán; thực hiện thanh toán trước, chấp nhận sau đối với từng lần tạm ứng, thanh toán của gói thầu và hợp đồng thanh toán nhiều lần; kiểm soát trước, thanh toán sau đối với hợp đồng thanh toán một lần và lần thanh toán cuối cùng của gói thầu, hợp đồng thanh toán nhiều lần.

Thứ hai, triển khai phối hợp cấp phát vốn đầu tư từ nguồn NSNN của các cơ quan có liên quan tương đối hiệu quả

Hoạt động phối hợp triển khai thực hiện nhiệm vụ cấp phát vốn đầu tư từ nguồn NSNN của các cơ quan có liên quan tương đối có hiệu quả, nhất là sự phối hợp của các cơ quan chuyên môn như Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Tài chính, Kho bạc nhà nước tỉnh đã cung cấp kịp thời các thông tin phục vụ rất tốt cho công tác điều hành quản lý của cấp ủy chính quyền địa phương cũng như thực hiện các nhiệm vụ chuyên môn của mỗi cơ quan. Từ năm 2011 trên địa bàn tỉnh đã triển khai thành công hệ thống thông tin quản lý ngân sách tập trung của Bộ Tài chính (TABMIS), kế hoạch vốn, dự toán chi NSNN cho đầu tư sau khi được cấp có thẩm quyền thông qua được cơ quan Kế hoạch, Tài chính quản lý trên hệ thống quản lý ngân sách đảm bảo việc cấp phát chính xác nguồn vốn, loại vốn và là cơ sở cho cơ quan Kho bạc nhà nước cấp phát thanh toán vốn thông qua hệ thống. Vì vậy các thông tin cấp phát sử dụng vốn đầu tư được cập nhật kịp thời, chính xác và thống nhất toàn địa bàn, đáp ứng kịp thời và rất có hiệu quả cho công tác quản lý điều hành của cấp có thẩm quyền.

2.3.2. Những hạn chế và nguyên nhân của hạn chế trong việc cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước tỉnh Vĩnh Phúc

a) Những hạn chế

Kế hoạch vốn và cấp phát vốn đầu tư còn chậm, tính kế hoạch chưa cao

Việc cấp phát các nguồn vốn chưa tạo được sự thống nhất từ đầu, mặc dù Trung ương đã ban hành định mức, tiêu chí cấp phát vốn chương trình mục tiêu, hỗ trợ từ NSTW, HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết số 24/2010/NQ-HĐND ngày 22/12/2010 về việc ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức cấp phát vốn đầu tư phát triển bằng nguồn NSNN giai đoạn 2011- 2015 của tỉnh Vĩnh Phúc để xác định và phân bổ vốn đầu tư. Tuy nhiên việc phân bổ vốn còn dàn trải, chậm, còn có nguồn vốn chưa phân bổ hết ngay từ đầu năm, việc quyết định bổ sung vốn diễn ra thường vào những tháng cuối năm gây khó khăn cho công tác giải ngân vốn đầu tư dẫn đến tình trạng phải chuyển nguồn sang năm sau làm giảm hiệu quả vốn đầu tư như:

- Kế hoạch và dự toán chi ngân sách cho đầu tư hàng năm không có đủ thông tin gắn kết với kế hoạch và mục tiêu đầu tư cơ sở hạ tầng chung của tỉnh trong cả giai đoạn của kế hoạch trung hạn và dài hạn.

- Chưa bố trí vốn cho công tác chuẩn bị đầu tư, việc xây dựng danh mục chuẩn bị đầu tư còn chưa theo quy hoạch và khả năng cân đối vốn.

- Kế hoạch và dự toán chi ngân sách cho đầu tư của ngân sách tỉnh mới được xây dựng theo từng năm, chưa có một kế hoạch đầu tư công cộng tổng thể, hợp nhất mang tính đa ngành và dài hạn.

- Yêu cầu về điều kiện thủ tục trong kế hoạch dự toán ở tất cả các giai đoạn của quá trình triển khai dự án tuy được kiểm soát chặt chẽ, song vẫn còn nhiều dự án thiếu thủ tục theo quy định vẫn được ghi dự toán và kế hoạch.

b) Những nguyên nhân của hạn chế

Một là, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật ban hành chưa kịp thời

Một số luật và văn bản hướng dẫn thi hành luật chưa được ban hành kịp thời, những nội dung không phù hợp thực tiễn nhưng chậm được sửa đổi, bổ

sung; mặt khác, cũng có những văn bản thay đổi trong thời gian ngắn, thiếu tính dự báo, làm cho việc triển khai thực hiện bị động, lúng túng.

Các văn bản của tỉnh chậm được hướng dẫn triển khai một số quy định thiếu tính thống nhất nên khó áp dụng.

Các quy định về trách nhiệm của các chủ thể chưa đầy đủ, chế tài xử phạt chưa đủ mạnh để răn đe các trường hợp vi phạm nên không ràng buộc trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư. Các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng chưa bao quát đầy đủ các loại hành vi vi phạm có thể xảy ra, chưa đầy đủ các đối tượng tham gia hoạt động xây dựng như tổ chức tư vấn, cơ quan thẩm định, phê duyệt dự án,... chưa có quy định về cưỡng chế thi hành quyết định thanh tra, kiểm toán nên hiệu quả thanh tra, kiểm toán chưa cao.

Các văn bản quy phạm pháp luật, cũng như các quyết định thì trong quá trình thực hiện triển khai vẫn còn nhiều bất cập ảnh hưởng đến chất lượng, tiến độ, thời gian, chi phí đầu tư dự án như chế độ, chính sách của nhà nước thay đổi, điều chỉnh về tiền lương nhân công, tiết kiệm chi phí đầu tư xây dựng, công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc trong công tác di dời hạ tầng kỹ thuật; giá vật tư, nhiên liệu biến động tăng cao ngoài sự kiểm soát của các chủ đầu tư và nhà thầu; thiếu vốn đầu tư, kế hoạch vốn giao chậm, chưa đáp ứng kịp thời theo yêu cầu và tiến độ của dự án; nhiều chính sách của nhà nước và các địa phương nhằm tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc ban hành chưa kịp thời.

Hai là, quản lý nhà nước đối với vốn đầu tư từ nguồn vốn NSNN bộc lộ nhiều yếu kém

Về quản lý chất lượng công trình xây dựng Nghị định số 209/2004/NĐ-CP ngày 16/12/2004, và Nghị định số 49/2008/NĐ-CP ngày 18/4/2008 của Chính phủ trong quá trình thực thi đã thể hiện khá nhiều bất cập khi giao cho Chủ đầu tư quá nhiều quyền, nhưng nhiều Chủ đầu tư lại không đủ năng lực. Vai trò quản lý của nhà nước rất mờ nhạt, các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến địa phương chưa có cơ chế để vào cuộc thực hiện tiền kiểm, chủ yếu

vẫn là kiểm tra những giai đoạn sau khi sự việc đã rồi, từ đó ảnh hưởng đến chất lượng và hiệu quả đầu tư dẫn đến chất lượng hiệu quả nhiều dự án đạt thấp. Cần thắt chặt khâu quản lý chất lượng sẽ làm thay đổi một cách căn bản, giúp quá trình quản lý đầu tư chặt chẽ, tăng cường vai trò của nhà nước, tránh thất thoát lãng phí, nâng cao hiệu quả vốn đầu tư xây dựng. Do vậy được thay thế bằng và Nghị định số 15/2013/NĐ-CP ngày 06/2/2013 của Chính phủ.

Việc củng cố, nâng cao năng lực các cơ quan quản lý nhà nước về công tác đầu tư, các Chủ đầu tư, BQLDA chưa được chú trọng. Công tác đào tạo, tập huấn cho đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước về công tác đầu tư và xây dựng, các chủ đầu tư, BQLDA, các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động xây dựng còn mang nặng tính hình thức chưa đi vào thực chất.

Tính minh bạch, cạnh tranh của công tác đấu thầu còn thấp và có nhiều biểu hiện “thông thầu”, “quân xanh, quân đỏ”.

Các Sở, ngành, UBND các huyện, thị xã, thành phố, các chủ đầu tư đôi lúc còn lơ là, chưa thực hiện nghiêm túc công tác giám sát, thanh tra, đánh giá đầu tư.

Ba là, việc phân cấp cấp phát nguồn vốn đầu tư

Chủ trương phân cấp mạnh cho các địa phương, doanh nghiệp trong việc lập, thẩm định và phê duyệt dự án thuộc quyền quản lý của mình nhằm phát huy quyền tự chủ của địa phương, doanh nghiệp là đúng đắn, hiệu quả. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện còn những bất cập như: Việc phân cấp quản lý, phân công nhiệm vụ, cơ chế phối hợp giữa các cơ quan liên quan đến hoạt động đầu tư còn chưa hợp lý, chưa phù hợp với năng lực, trình độ, chưa rõ trách nhiệm, nhiều đầu mối, nhiều ngành tham gia. Bên cạnh đó, do người có quyền quyết định đầu tư lại không có quyền quyết định về tài chính dẫn đến tình trạng “xin - cho” gây ra tiêu cực trong đầu tư dự án. Việc phân cấp quá rộng trong khi lại thiếu các biện pháp quản lý đồng bộ đã trở thành một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng đầu tư dàn trải, hiệu quả đầu tư kém, gây phân tán và lãng phí nguồn lực. Chính vì vậy, quá trình tái cấu trúc đầu tư công đặt ra yêu cầu cấp bách phải thay đổi thể chế đầu tư công, nhất là cơ chế phân cấp quản lý đầu tư. Với cơ chế phân cấp đầu tư mạnh mẽ cho các địa phương, đồng thời với việc trao quyền,

cần đồng thời có giải pháp tập trung nâng cao năng lực cho các cấp chính quyền cấp huyện, xã. Năng lực quản lý yếu kém của bộ máy quản lý vốn là ảnh hưởng nghiêm trọng đến hiệu quả đầu tư công. Phân cấp phải phù hợp năng lực quản lý của các cấp địa phương thì mới phát huy được hiệu quả của cơ chế phân cấp quản lý của các cấp địa phương thì mới phát huy được hiệu quả của cơ chế phân cấp quản lý đầu tư.

Việc cấp phát nguồn vốn đầu tư trong thời gian vừa qua đã bị chỉ trích nhiều như việc thành lập các Ban quản lý dự án ở nhiều nơi là một hình thức tập trung và quyền lực quá nhiều vào một bộ phận gây thất thoát và nảy sinh tham ô, nhiều các Ban quản lý dự án thông qua việc quản lý của mình đã thay mặt Nhà nước làm các chức năng quản lý nhà nước về phê duyệt, đấu thầu, thẩm định dự án, cấp một phần vốn cho các dự án, như vậy ở đây đã hình thành một cấp trung gian trong việc quản lý dự án đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách.

Việc phân cấp đầu tư trong giai đoạn tới sẽ được thắt chặt hơn nữa do thực hiện theo Luật Đầu tư công năm 2014, trong đó yêu cầu người quyết định đầu tư phải thẩm định rõ nguồn vốn và gắn với trách nhiệm hình sự khi để xảy ra dàn trải. Luật đầu tư công cũng khẳng định đối với các công trình có tổng mức đầu tư lớn sẽ do HĐND các cấp thông qua chủ trương đầu tư.

Bốn là, năng lực chủ đầu tư còn thấp

Một số đơn vị được giao làm chủ đầu tư nhưng chưa đủ năng lực quản lý điều hành dự án theo quy định tại Nghị định số 59/2015/NĐ-CP của Chính phủ về Quản lý dự án đầu tư xây dựng (có hiệu lực từ ngày 5/8/2015, thay thế cho Nghị định số 12/2009/NĐ-CP ngày 12/02/2009 của Chính phủ) của Chính phủ về Quản lý đầu tư xây dựng công trình, hoặc không thuê tư vấn quản lý dự án, hay thuê tư vấn quản lý dự án không đạt chất lượng và kinh nghiệm theo yêu cầu. Đơn vị tư vấn giám sát chưa thực hiện nghiêm công tác giám sát về tiến độ và nhà thầu thi công không đảm bảo thời gian thực hiện theo hợp đồng đã ký kết. Hơn nữa, việc phê duyệt dự án chưa ước lượng chính xác về thời gian thực hiện dự án, chủ đầu tư ký kết hợp đồng xây lắp với nhà thầu không tuân thủ thời gian được quy định theo quyết định đầu tư được duyệt.

Các thay đổi về chủ trương, chính sách liên quan đến đầu tư (trình tự thủ

tục, định mức, đơn giá,...), biến động giá cũng làm kéo dài thời gian thực hiện dự án do chủ đầu tư phải điều chỉnh tổng mức đầu tư, dự toán, kế hoạch đấu thầu dự án và giá hợp đồng theo quy định và việc thực hiện điều chỉnh thường kéo dài.

Năm là, năng lực nhà thầu chưa đáp ứng yêu cầu

Phần lớn các đơn vị thi công xây dựng công trình là doanh nghiệp nhỏ, thiếu cán bộ kỹ thuật và chỉ huy trưởng công trường, năng lực cán bộ còn yếu, thiếu kinh nghiệm; Chưa có ý thức và tầm nhìn về việc nâng cao năng lực chuyên môn, xây dựng thương hiệu, chưa có các biện pháp thi công hợp lý, gây lãng phí, mất an toàn lao động, giảm chất lượng công trình.

Quá trình thi công còn nhiều tùy tiện như thay đổi thiết kế, thi công không đảm bảo chất lượng, không làm các thủ tục nghiệm thu theo quy định; Năng lực cán bộ và trang thiết bị khi thi công không phù hợp cam kết trong hồ sơ dự thầu, tùy tiện thay đổi mà không báo cáo với chủ đầu tư; Chỉ huy trưởng công trình của nhà thầu thường không đúng với hồ sơ dự thầu, khi thay thế chưa được chủ đầu tư chấp thuận; nhật ký thi công ghi chép quá sơ sài không đúng quy định và chưa phản ánh được các nội dung cần thiết trong quá trình thi công xây dựng tại hiện trường.

Nhiều cán bộ giám sát không có chứng chỉ hành nghề, tinh thần trách nhiệm chưa cao; Cán bộ tư vấn giám sát chính thường không có mặt tại hiện trường mà giao trách nhiệm cho giám sát viên chưa đủ năng lực, kinh nghiệm và không có chứng chỉ hành nghề theo quy định.

Một số nhà thầu năng lực tài chính không đáp ứng yêu cầu gói thầu theo tiến độ nhưng vẫn cam kết bỏ vốn thi công để được trúng thầu, khi triển khai thực hiện thì không đủ vốn để hoàn thành theo tiến độ cam kết.

Các biện pháp chế tài, xử lý vi phạm đối với chủ đầu tư và các nhà thầu tham gia thực hiện dự án chưa đủ răn đe. Đặc biệt, đối với các vi phạm của nhà thầu tư vấn lập dự án và tư vấn quản lý điều hành dự án vẫn chưa có biện pháp, chế tài cụ thể.

Sáu là, Các nguyên nhân về cán bộ

Chất lượng của một bộ phận cán bộ quản lý đầu tư và xây dựng còn kém cả về phẩm chất đạo đức và năng lực chuyên môn. Hệ thống tư vấn về đầu tư và xây dựng chậm được đổi mới, chuẩn hóa và củng cố lại.

Đạo đức sa sút, yếu kém dẫn đến tham nhũng, thể hiện dưới dạng: thông đồng, móc ngoặc, hối lộ, tham nhũng, thiếu ý thức tuân thủ hoặc thậm chí cố ý làm trái các quy định về quản lý đầu tư và xây dựng của Nhà nước.

Tinh thần trách nhiệm chưa cao, coi trọng hình thức, chưa coi trọng ý thức nghề nghiệp của các chủ thể tham gia hoạt động xây dựng.

Năng lực hạn chế của cán bộ QLNN về thẩm định, thẩm tra, cán bộ chuyên môn như quản lý dự án, giám sát, tài chính, kiểm toán.

Bảy là, công tác kiểm tra, giám sát chưa toàn diện.

Sự phối hợp trong công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra lĩnh vực đầu tư chưa được chặt chẽ, chưa có cơ chế phối hợp và chế độ trách nhiệm để gắn kết với nhau nhằm kịp thời ngăn ngừa, phát hiện và xử lý nghiêm minh những tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật, lập lại trật tự kỷ cương trong lĩnh vực đầu tư. Phần lớn các vụ việc tiêu cực trong đầu tư do báo chí hoặc do nhân dân phát hiện ra.

Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm định không được tiến hành thường xuyên nhằm phát hiện và ngăn chặn lãng phí, thất thoát từ khi chúng còn là những biểu hiện tiềm ẩn. Khi phát hiện có sai không xử lý nghiêm, dứt điểm. Việc thanh tra, kiểm tra, giám sát các công trình, dự án đầu tư còn mang tính hình thức, thậm chí có sự thông đồng, thỏa thuận của các cán bộ làm công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, do có phẩm chất đạo đức kém, bản lĩnh nghề nghiệp thấp. Hiện nay, UBND tỉnh Vĩnh Phúc đã chú trọng công tác thanh tra, giám sát tuy nhiên chất lượng còn chưa đáp ứng theo yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội. Những tồn tại này trong thời gian trước mắt không thể xóa bỏ được ngay vì chất lượng cán bộ làm công tác thanh tra còn hạn chế, chủ yếu được luân chuyển công tác từ các bộ phận khác sang, thậm chí có những cán bộ do sai phạm ở công việc khác lại chuyển sang làm công tác thanh tra. Bên cạnh đó vị thế, vai trò của công tác này chưa được chú trọng thực sự dẫn đến công tác đào

tạo cán bộ làm công tác thanh tra, giám sát cũng chưa được bài bản để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ công tác ngày càng phức tạp.

Câu hỏi đã đặt ra là, tại sao các chế tài về tình trạng chậm tiến độ dự án trong hợp đồng kinh tế ký kết giữa chủ đầu tư và nhà thầu không được xử lý nghiêm, đặc biệt là đối với dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước. Phải chăng có nể nang vì cùng một cơ quan quản lý nhà nước, thậm chí vì lý do tế nhị, có lợi ích nhóm? Thực trạng này còn do thanh tra, kiểm toán chưa tốt, không phát hiện, thậm chí bỏ qua việc kiểm tra các chế tài cùng đồ lỗi cho “khách quan”. Đây là câu hỏi, đồng thời là nhiệm vụ đặt ra các cơ quan QLNN cần có giải pháp để giải quyết triệt để.

Công tác này chủ yếu mới chỉ tập trung vào giai đoạn thực hiện đầu tư, chưa chú trọng vào giai đoạn quyết định đầu tư, phê duyệt dự án đầu tư. Sự phối hợp giữa các cơ quan Thanh tra tỉnh, thanh tra chuyên ngành và Kiểm toán Nhà nước có lúc, có nơi còn thiếu chặt chẽ nên còn có tình trạng trùng lặp, chồng chéo. Có những đơn vị, dự án có nhiều cơ quan vào thanh tra, kiểm tra kiểm toán trong 01 năm. Mỗi cơ quan lại yêu cầu đơn vị giải trình về tất cả các nội dung trong quá trình thực hiện dự án nên tốn nhiều thời gian, công sức.

Kết luận chương 2

Nhìn chung nguồn vốn đầu tư huy động cho đầu tư liên tục gia tăng, góp phần tạo nên sự chuyển biến quan trọng về cơ sở vật chất kỹ thuật, thúc đẩy mạnh mẽ chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tăng năng lực sản xuất, cải thiện văn minh đô thị, đóng góp quyết định vào phát triển kinh tế xã hội và quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Các công trình giao thông then chốt của nền kinh tế như đường bộ, sân bay, bến cảng, đường sắt, công trình thủy lợi được nâng cấp và làm mới. Các công trình điện, thông tin liên lạc, các khu đô thị, khu công nghiệp, các bệnh viện, trường học, công trình văn hóa thể thao được cải tạo và xây dựng đã giúp cải thiện, nâng cao mức sống của nhân dân làm thay đổi diện mạo cả nông thôn và đô thị.

Như vậy, vốn đầu tư nếu được cấp phát sử dụng đúng thời điểm, đúng trình tự, thủ tục và đúng mục đích thì sẽ mang lại hiệu quả đầu tư cao. Ngược lại, nếu cấp phát chậm so với kế hoạch dự toán được duyệt sẽ làm cho dự án, công trình,... chậm tiến độ, gây lãng phí nguồn vốn, bị ứ đọng. Hơn thế nữa còn nảy sinh nhiều vấn đề phức tạp như tham nhũng, lãng phí, gây thất thoát nguồn vốn của nhà nước mà việc chậm trễ trong việc cấp phát vốn hay sử dụng nguồn vốn sai mục đích mang lại.

Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 mới được áp dụng trong thời gian ngắn cho nên những tồn tại trong tư duy của người thực hiện vẫn còn dấu ấn của Luật ngân sách năm 2002. Chính vì thế cũng như những địa phương khác quá trình triển khai áp dụng Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc về cơ bản đã thực hiện đúng, tuy nhiên vẫn còn những hạn chế cần khắc phục trong thời gian tới chủ yếu trong quy trình phối hợp giữa các cơ quan cấp phát, triển khai và thanh tra kiểm tra và một số hạn chế về con người.

Chương 3

PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN VIỆC CẤP PHÁT SỬ DỤNG VỐN ĐẦU TƯ THEO LUẬT NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỪ THỰC TIỄN TỈNH VĨNH PHÚC

3.1. Phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, quan điểm cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc

3.1.1. Định hướng phát triển kinh tế xã hội tỉnh Vĩnh Phúc giai đoạn 2016 - 2020

Mục tiêu tổng quát

Tiếp tục đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa; khai thác và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực để phát triển nhanh và bền vững. Nâng cao chất lượng và sức cạnh tranh của nền kinh tế; đổi mới mô hình tăng trưởng theo hướng kết hợp hiệu quả phát triển chiều rộng với chiều sâu, chú trọng phát triển chiều sâu. Phấn đấu tăng trưởng kinh tế cao hơn 5 năm trước, xây dựng Vĩnh Phúc trở thành một trong những trung tâm công nghiệp, du lịch của vùng và cả nước; tập trung tái cơ cấu ngành nông nghiệp gắn với chuyển đổi lao động nông thôn; sớm hoàn thành chương trình xây dựng nông thôn mới; kiểm soát và hạn chế ô nhiễm môi trường. Bảo đảm sự gắn kết giữa phát triển kinh tế với thực hiện an sinh xã hội; nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Tăng cường quốc phòng, bảo đảm an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội. Nâng cao năng lực lãnh đạo, sức chiến đấu của tổ chức đảng và chất lượng cán bộ, đảng viên; tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý, điều hành của chính quyền các cấp; tiếp tục đổi mới hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội; huy động sức mạnh của cả hệ thống chính trị, các doanh nghiệp và cộng đồng nhân dân cho sự nghiệp phát triển. Phấn đấu đến năm 2020, cơ bản hoàn thành hạ tầng khung đô thị tiến tới trở thành thành phố Vĩnh Phúc vào những năm 20 của thế kỷ XXI.

Mục tiêu cụ thể

Thứ nhất, chỉ tiêu về kinh tế

Tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân đạt 7-7,5%/năm. Trong đó, công nghiệp - xây dựng tăng 7,0-7,5%/năm, dịch vụ tăng 10,5-11,0%/năm, nông, lâm nghiệp, thủy sản tăng 3,5- 4,0%/năm, thuế sản phẩm tăng khoảng 3,5%/năm [544].

- Cơ cấu kinh tế đến năm 2020: Công nghiệp - xây dựng 61,5%, dịch vụ 31,4%, nông, lâm nghiệp, thủy sản 7,1%.

- Quy mô GRDP đến 2020 bằng 1,5 - 2 lần so với năm 2015.

- Vốn đầu tư toàn xã hội hằng năm chiếm khoảng 25-30% GRDP.

- Tỷ lệ thu ngân sách nhà nước trên GRDP hằng năm đạt 22-23%, năm 2020 thu ngân sách nhà nước khoảng 26.500-27.000 tỷ đồng.

- GRDP bình quân đầu người đến năm 2020 đạt 110 triệu đồng, tương đương khoảng 4.800 - 5.000 USD.

- Thu hút mới 1,3 – 1,5 tỷ USD vốn đăng ký từ các dự án FDI và 14.000 – 15.000 tỷ đồng vốn đăng ký từ các dự án DDI [544].

Thứ hai, các chỉ tiêu văn hoá - xã hội

- Quy mô dân số đến năm 2020 đạt 1,117 triệu người.

- Giải quyết việc làm bình quân đạt 19 – 20 nghìn lao động/năm.

- Tỷ lệ hộ nghèo mỗi năm bình quân giảm 1,0 – 1,5%/năm (theo chuẩn mới giai đoạn 2016-2020).

- Tỷ lệ lao động qua đào tạo đến năm 2020 đạt 76%, trong đó lao động qua đào tạo được cấp chứng chỉ đạt 30-35%.

- Tỷ lệ lao động trong khu vực nông, lâm nghiệp, thủy sản đến năm 2020 còn 30%.

- Đến năm 2020, 65- 70% học sinh tốt nghiệp THCS vào THPT, 30-35% học sinh tốt nghiệp THCS vào học bổ túc văn hoá và học nghề

- 100% các trường đạt chuẩn Quốc gia trước năm 2020, trong đó bậc mầm non và tiểu học trước năm 2018.

- Tỷ lệ trẻ em suy dinh dưỡng dưới 5 tuổi đến năm 2020 còn dưới 9%.

- Tỷ lệ thôn, làng văn hóa hằng năm đạt từ 75% - 80%; tỷ lệ gia đình văn hóa hằng năm đạt từ 85% - 90%.

- Tỷ lệ dân cư đô thị đến năm 2020 đạt trên 45%.

- Phân đầu tỉnh đạt chuẩn xây dựng nông thôn mới vào năm 2017 [544].

Thứ ba, các chỉ tiêu về môi trường đến năm 2020

- Thu gom và xử lý đạt quy chuẩn môi trường 95% chất thải rắn sinh hoạt khu vực đô thị; 75% chất thải rắn sinh hoạt khu vực nông thôn.

- 100% chất thải nguy hại và chất thải y tế được xử lý.

- 90% dân số đô thị loại IV trở lên được cấp nước sạch.

- Tỷ lệ dân cư nông thôn sử dụng nước hợp vệ sinh đạt 90% [544].

3.1.2. Các quan điểm định hướng cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước phục vụ phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn trong thời gian tới

Thứ nhất, việc xây dựng các quy hoạch, kế hoạch cấp phát sử dụng vốn đầu tư phải bám sát mục tiêu và định hướng tầm chiến lược phát triển kinh tế xã hội của tỉnh Vĩnh Phúc đến năm 2020, tầm nhìn 2030.

Thứ hai, cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ nguồn NSNN của tỉnh Vĩnh Phúc nhằm thực hiện để hoàn thành và hoàn thành vượt mức các mục tiêu, định hướng phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2015 - 2020 của tỉnh và trong từng ngành, từng lĩnh vực, từng địa phương, đơn vị; gắn việc xây dựng kế hoạch đầu tư với việc tái cơ cấu nền kinh tế (công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ), tập trung vốn đầu tư thúc đẩy vùng kinh tế có tiềm năng, lợi thế, tăng năng lực sản xuất, tạo giá trị gia tăng nhanh, giải quyết nhiều việc làm cho người lao động và đẩy mạnh phát triển sản xuất hàng hóa trong sản xuất nông nghiệp; tái cơ cấu trước ở khu vực nông nghiệp, dịch vụ trọng điểm và công nghiệp tạo ra lợi thế cho các thành phần kinh tế khác phát triển theo;

Thứ ba, Tiếp tục cấp phát vốn đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước theo hướng tập trung, khắc phục dàn trải, nâng cao hiệu quả đầu tư theo Chỉ thị số

1792/CT-TTg ngày 15/10/2011, trong đó tập trung thanh toán nợ đọng, đồng thời tiếp tục dành khoảng 30% tổng vốn đầu tư cho các dự án trọng điểm để tạo động lực phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo nguồn vốn cho đầu tư thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới, nâng cao đời sống nhân dân, đảm bảo an sinh - xã hội.

Thứ tư, xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, đáp ứng yêu cầu phát triển, cơ bản hoàn thành hệ thống hạ tầng khung đô thị Vĩnh Phúc vào năm 2020.

Tổ chức thực hiện có hiệu quả Luật Đầu tư công, Kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2016 – 2020; làm tốt công tác chuẩn bị đầu tư; bồi thường, giải phóng mặt bằng. rà soát, sửa đổi, bổ sung các quy định về cấp phát sử dụng vốn đầu tư.

Huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực. Tiếp tục triển khai thực hiện các công trình hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội trọng điểm, tạo cơ sở thúc đẩy sự phát triển ở mỗi địa phương, khu vực và toàn địa bàn tỉnh. Tiếp tục đầu tư xây dựng, cải tạo, nâng cấp hệ thống đường vành đai, các trục hướng tâm và đường nội thị chính của đô thị Vĩnh Phúc. Tranh thủ sự hỗ trợ của các bộ, ngành Trung ương để cải tạo, nâng cấp các tuyến quốc lộ; đầu tư xây dựng mới một số tuyến đường phục vụ các khu công nghiệp, khu du lịch của tỉnh, kết nối giao thông giữa các vùng, khu vực của tỉnh; tiếp tục cải tạo, nâng cấp một số tuyến đường tỉnh, đường huyện.

Thứ năm, sửa đổi quy định về cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo hướng đảm bảo cân đối nguồn vốn theo phân kỳ đầu tư theo quy định của Luật đầu tư công 2014 và các văn bản hướng dẫn của Chính phủ.

Thứ sáu, điều chỉnh cơ cấu chi đầu tư trên địa bàn theo hướng giảm dần tỷ trọng nguồn vốn đầu tư từ NSNN. Tăng cường các biện pháp huy động vốn để huy động các thành phần kinh tế khác đầu tư vào các dự án kết cấu hạ tầng xã hội có khả năng thu hồi vốn.

Thứ bảy, thực hiện chính sách thưởng khuyến khích và xử phạt tương

xúng với kết quả thực hiện sử dụng vốn đầu tư của tất cả các chủ thể và đối tượng tham gia thực hiện và sử dụng vốn đầu tư.

Thứ tám, tiếp tục cải cách thủ tục hành chính trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo hướng đơn giản, rõ ràng, giảm bớt các khâu trung gian.

Thứ chín, thực hiện công khai, minh bạch trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư, đánh giá hiệu quả việc cấp phát sử dụng nguồn vốn đầu tư, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra chặt chẽ theo quy định, chống thất thoát lãng phí, tiêu cực trong việc sử dụng vốn đầu tư.

3.2. Giải pháp hoàn thiện việc cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật ngân sách nhà nước từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc

3.2.1. Hoàn thiện công tác cấp phát sử dụng vốn đầu tư

Để hoàn thiện công tác cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ nguồn vốn NSNN cần phải rà soát, điều chỉnh quy hoạch và thực hiện tốt quy hoạch đầu tư. Đây là vấn đề hết sức quan trọng, mang tính chất quyết định đến hiệu quả tổng thể vốn đầu tư từ NSNN ở Vĩnh Phúc. Cấp phát sử dụng đúng, phù hợp, đồng bộ sẽ định hướng đầu tư đúng, mang lại hiệu quả nhanh, thiết thực; cấp phát sử dụng sai, không đồng bộ sẽ dẫn đến lãng phí lớn và gây ra sự chòng chéo, tốn kém thậm chí gây ra tiêu cực, tham nhũng cao.

Nâng cao chất lượng công tác rà soát để cấp phát sử dụng vốn cần tập trung vào nhiều yếu tố như hoàn thiện hệ thống pháp luật, phân định rõ trách nhiệm giữa các sở, ngành trong tỉnh, giữa tỉnh Vĩnh Phúc với các tỉnh trong vùng, giữa Vĩnh Phúc với các bộ, ngành trung ương.

Các biện pháp cụ thể cần được thực hiện trong lĩnh vực cấp phát sử dụng vốn nhằm nâng cao hiệu quả vốn đầu tư trong thời gian tới bao gồm:

- Cần sự kết nối giữa quy hoạch ngành: Các quy hoạch công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ Vĩnh Phúc cần có sự kết nối, thống nhất, đảm bảo được hiệu quả vốn đầu tư.
- Đối với quy hoạch lãnh thổ, từng địa bàn theo địa giới tỉnh, cần thống

nhất, tránh chồng chéo. Khắc phục tình trạng quy hoạch lãnh thổ của Vĩnh Phúc không kết nối được với quy hoạch vùng và quy hoạch tổng thể quốc gia, gây kém hiệu quả vốn đầu tư từ NSNN.

- Nâng cao chất lượng cấp phát sử dụng đúng mục đích tránh tình trạng cấp phát sai đối tượng và sử dụng không đúng mục đích, phải điều chỉnh nhiều lần.

- Cần có chế độ bắt buộc trong đầu tư, sự thay đổi trong cơ chế để hỗ trợ cho nguồn vốn đầu tư được phát huy tác dụng tích cực.

- Cơ cấu lại chi ngân sách nhà nước theo hướng hiệu quả, giảm dần tỉ trọng chi thường xuyên, bố trí hợp lí cho chi đầu tư phát triển. Tăng cường hiệu quả, đa dạng hóa nguồn lực tài chính cho đầu tư phát triển. Cơ cấu lại vốn NSNN cả về mục tiêu lẫn hình thức đầu tư. Vốn đầu tư từ NSNN cần tập trung phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu, hoặc các bộ phận, cấu thành của cơ sở hạ tầng thiết yếu cho phát triển kinh tế - xã hội nhưng không có khả năng thu hồi vốn hoặc mức độ thu hồi vốn thấp, rủi ro cao, dịch vụ công quan trọng, một số ngành sản xuất thiết yếu, then chốt, đóng vai trò chủ đạo và lĩnh vực mà tư nhân không thể hoặc chưa thể đảm đương được. Còn các lĩnh vực khác tạo điều kiện tốt nhất để khu vực tư nhân đầu tư. Dự án có khả năng sinh lời, tư nhân đầu tư, nhưng phải theo chủ trương, quy hoạch chung. Dự án không có khả năng sinh lời, Nhà nước đầu tư, nếu có biện pháp để tư nhân đầu tư có hiệu quả hơn thì giao tư nhân đầu tư bằng các hình thức khác nhau BOT (Xây dựng- Kinh doanh- Chuyển giao), BT (Xây dựng chuyển giao), PPP (Đối tác công tư).

- Quy định trách nhiệm của người đứng đầu khi phê duyệt đầu tư, phải có định hướng lớn trong chính sách đầu tư với mục đích là đảm bảo hiệu quả và hiệu lực của đầu tư công. Qua đó đạt được mục tiêu tăng trưởng và phát triển chung của nền kinh tế. Người đứng đầu của cơ quan có thẩm quyền quyết định đầu tư, tùy trường hợp cụ thể phải chịu trách nhiệm về kinh tế, hành chính kể cả hình sự. Cơ chế này chính là điều kiện bắt buộc người có trách nhiệm của Vĩnh Phúc phải tính khả năng về tổng nguồn vốn đầu tư hàng năm, đòi hỏi trách

nhiệm và thận trọng hơn trong quá trình cấp phát sử dụng nguồn vốn, không có cơ hội để bất cứ ai tìm mọi cách để được phê duyệt quyết định đầu tư.

- Xây dựng kế hoạch tài chính trung hạn và kế hoạch đầu tư trung hạn thuộc nguồn vốn NSNN trên địa bàn tỉnh. Việc xác định kế hoạch đầu tư trung hạn 3 hoặc 5 năm phải phù hợp với các kỳ kế hoạch phát triển KTXH của địa phương. Trong chế độ kế hoạch hoá vốn đầu tư trung hạn cần phải quy định rõ những căn cứ để tính toán trong quá trình xây dựng kế hoạch của địa phương. Những căn cứ này phải đảm bảo tính khoa học và thực tiễn, song phải đơn giản trong phương pháp tính toán. Đồng thời trong kế hoạch đầu tư trung hạn của Vĩnh Phúc phải thể hiện danh mục các dự án và mức vốn đầu tư hàng năm từng dự án được khởi công hoặc hoàn thành trong kỳ kế hoạch trung hạn.

Kiểm soát việc thực hiện vốn đầu tư phải dựa trên 2 chỉ tiêu tiến độ và vốn. Có chế tài thật nghiêm khắc đối với việc không hoàn thành hoặc hoàn thành không đồng bộ giữa kế hoạch vốn và kế hoạch tiến độ. Mọi sự kéo dài tiến độ hoặc tăng vốn đều phải qua 01 quy trình chặt chẽ và chỉ được giải quyết khi đã chứng minh, làm rõ nguyên nhân và trách nhiệm.

- Phân bổ hợp lý giữa vốn đầu tư mới và vốn bố trí cho bảo trì bảo dưỡng các dự án đầu tư từ NSNN: Cần xây dựng một cơ chế khuyến khích sử dụng có hiệu quả và nâng cao tính bền vững của các công trình đầu tư trên địa bàn Vĩnh Phúc. Khi lập kế hoạch nếu không có đủ vốn để phân bổ cho vận hành và bảo dưỡng, cần cắt phân bổ vốn cho đầu tư xây mới để phân bổ cho vận hành và bảo dưỡng.

3.2.2. Giải pháp hoàn thiện quy trình, thủ tục cấp phát – sử dụng vốn đầu tư

Để có một quy trình, thủ tục cấp phát – sử dụng vốn đầu tư một cách khoa học, đúng nguyên tắc tài chính trước hết phải giải quyết tốt mối quan hệ theo đúng chức năng, quyền hạn giữa: chủ đầu tư, các sở ban ngành và các cơ quan trực tiếp cấp vốn; đồng thời phải quy định cụ thể giá trị khối lượng hoàn thành về (xây lắp - thiết bị - kiến thiết cơ bản) đến mức độ nào? đảm bảo những điều

kiện gì làm cơ sở để được cấp phát vốn như: giá trị khối lượng hoàn thành tuần kỳ hoặc giá trị khối lượng hoàn thành theo tháng hay giá trị khối lượng tính theo sản phẩm hoàn thành. Với các điều kiện: giá trị khối lượng hoàn thành đó có trong thiết kế và kế hoạch đầu tư năm. Việc quy định giá trị khối lượng hoàn thành được cấp phát có liên quan mật thiết đến vốn hoạt động của các tổ chức nhận thầu. Trong thời gian tới, Vĩnh Phúc cần tập trung thực hiện một số nội dung chính sau:

- Thực hiện nguyên tắc cấp phát vốn:

- + Đối với các tổ chức trực tiếp cấp vốn: cấp phát trước, kiểm tra sau; trong thời gian 03 ngày tính từ khi nhận đủ hồ sơ cấp phát; cơ quan trực tiếp cấp vốn phải hoàn chỉnh thủ tục cấp phát vốn cho chủ đầu tư.

Trong năm, cơ quan trực tiếp cấp vốn có quyền: sau khi kiểm tra phát hiện sai sẽ trừ vốn cấp phát những lần kế tiếp. Lần cuối cùng cấp phát thanh toán trong năm, xem xét tính toán và chỉ cấp phát thanh toán đủ tổng kế hoạch vốn đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

- + Cơ cấu lại chi ngân sách nhà nước theo hướng hiệu quả, giảm dần tỉ trọng chi thường xuyên, bố trí hợp lý cho chi đầu tư phát triển. Tăng cường hiệu quả, đa dạng hóa nguồn lực tài chính cho đầu tư.

- + Đối với các chủ đầu tư: nếu có giá trị khối lượng hoàn thành đủ điều kiện cấp phát vốn mà chủ đầu tư cùng với các tổ chức nhận thầu cố tình không làm thủ tục cấp phát thanh toán sẽ bị phạt, số tiền phạt tính theo tỷ lệ phân trăm trên giá trị khối lượng hoàn thành chậm làm thủ tục và trừ vào số tiền thực cấp phát thanh toán vốn, số tiền nộp phạt thu vào NSNN.

3.2.3. Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán đối với nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước

Thực hiện công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán nhằm mục đích, tác dụng chính là phòng ngừa, ngăn chặn những lãng phí, tiêu cực, tham nhũng có thể phát sinh ngay từ đầu trong các giai đoạn hoạt động đầu tư từ NSNN. Riêng đối với việc thực hiện kiểm toán độc lập là biện pháp tích cực giúp nguồn vốn

được chi tiêu đúng chế độ tài chính. Thông qua kết quả công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán phát hiện và đề xuất các giải pháp để các cơ quan quản lý chức năng có biện pháp chấn chỉnh những sai lệch trong việc cấp phát sử dụng vốn từ NSNN.

Để tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán đối với nguồn vốn đầu tư từ NSNN, Vĩnh Phúc cần tập trung thực hiện một số nội dung sau:

- UBND tỉnh Vĩnh Phúc quy định cụ thể quy chế về việc phối hợp trong công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán giữa các đơn vị có chức năng này trên địa bàn tỉnh. Hàng năm các tổ chức kiểm tra, thanh tra, kiểm toán phải xây dựng kế hoạch kiểm tra, thanh tra để cùng trao đổi, nếu có sự trùng hợp phải có kế hoạch phối hợp cụ thể để cùng nhau thực hiện. Đồng thời phải quy định: nếu một dự án không có một vụ việc gì nghiêm trọng xảy ra, thì các tổ chức có chức năng kiểm tra, thanh tra các cấp cùng phối hợp chỉ tiến hành công tác thanh tra một lần trong một năm.

- Quy định cơ quan thanh tra các cấp có quyền và phải thực hiện thanh tra việc cấp phát sử dụng kế hoạch vốn đầu tư hàng năm nguồn vốn NSNN của tỉnh Vĩnh Phúc.

- Có những chế tài cụ thể đối với trường hợp thanh toán không. Đối với kết luận thanh tra, kiểm tra, kiểm toán sai, trưởng đoàn công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán phải hoàn toàn chịu trách nhiệm theo pháp luật hiện hành.

3.2.4. Nâng cao trách nhiệm của các cơ quan cấp phát vốn đầu tư tỉnh Vĩnh Phúc

- Nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ trực tiếp làm công tác cấp phát vốn đầu tư từ NSNN trên địa bàn Vĩnh Phúc thông qua các lớp đào tạo, bồi dưỡng về nghiệp vụ chuyên môn, về các kỹ thuật và quy trình cấp phát và sử dụng vốn, quản lý dự án, quản lý ngân sách.

- Tăng cường công tác quản lý nhà nước về hoạt động đầu tư phát triển, công tác cấp phát vốn đầu tư. Xây dựng tiêu chí cấp phát phân bổ vốn đầu tư phân cấp, quản lý và sử dụng kế hoạch vốn đầu tư phù hợp; thực hiện tốt công

tác đánh giá đầu tư (đầu kỳ, giữa kỳ, kết thúc và tác động).

- Tăng cường vai trò của các cơ quan chức năng trong quản lý nhà nước về đầu tư từ NSNN. Sớm hoàn thành việc rà soát, phân loại đối với những dự án, công trình đang được đầu tư từ vốn ngân sách nhưng thiếu vốn để tiếp tục triển khai và những dự án đã quyết định đầu tư chưa được bố trí vốn; đề xuất và quyết định biện pháp giải quyết phù hợp đối với từng dự án như: chuyển đổi sang các hình thức đầu tư khác, huy động các nguồn vốn hợp pháp khác để thực hiện hoặc tạm dừng thực hiện đến khi có điều kiện cân đối, bố trí vốn...

- + Tăng cường công tác quản lý về hoạt động thanh tra, kiểm tra; Có qui chế phối hợp, phân công cụ thể của thanh tra tỉnh và giữa thanh tra các Sở chuyên ngành trong công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động xây dựng tránh sự trùng chéo, trùng lặp trong hoạt động thanh tra.

- + Xây dựng tiêu chí cấp phát vốn đầu tư từ NSNN, thực hiện tốt công tác sử dụng vốn đầu tư đúng mục đích.

- + Chỉ đạo các Sở, ngành, các chủ đầu tư tập trung hơn nữa về công tác giám sát, đánh giá đầu tư nhằm đưa công tác giám sát, đánh giá đầu tư vào nền nếp có hiệu quả hơn; chỉ đạo xử lý đối với những cơ quan không gửi báo cáo, hoặc Báo cáo giám sát, đánh giá đầu tư không đầy đủ, thiếu khách quan.

3.3. Một số kiến nghị

Để nâng cao hiệu quả cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ nguồn vốn NSNN một cách bền vững cần phải có các giải pháp căn cơ, lâu dài có tính ràng buộc pháp lý cao, có tính tiền đề làm chuyển biến nhận thức và hành động trong cấp phát vốn đầu tư từ nguồn vốn NSNN theo đó tôi kiến nghị:

- Thực hiện nghị quyết số 60/NQ-CP ngày 08/7/2016 của Chính phủ về những nhiệm vụ giải pháp chủ yếu đẩy nhanh tiến độ thực hiện và giải ngân kế hoạch vốn đầu tư công năm 2016 trong đó các bộ ngành trung ương rà soát, hoàn thiện khung khổ pháp lý, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật, kịp thời loại bỏ, tháo gỡ các rào cản khó khăn, vướng mắc và tạo điều kiện thuận lợi để đẩy nhanh tiến độ thực hiện giải ngân và nâng cao hiệu quả các dự án đầu tư công, trong đó chủ yếu là rà soát các Luật: Đầu tư công, Ngân sách nhà

nước, Xây dựng để sửa đổi bổ xung cho phù hợp với thực tế nhất là sửa đổi, bổ sung nghị định 59/2015/NĐ-CP về quản lý dự án đầu tư.

- Chính phủ, các bộ ngành tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện các cơ chế đầu tư để thúc đẩy các thành phần kinh tế đầu tư các dự án bằng ngân sách nhà nước thông qua các hình thức BT, BOT, BTO, PPP tạo bước đột phá trong huy động vốn đầu tư các dự án lớn, nâng cao hiệu quả quản lý các dự án đầu tư.

- Cần thắt chặt hơn nữa công tác quản lý Nhà nước để giảm thiểu tình trạng thất thoát, lãng phí vốn, điều chỉnh kịp thời các dự án chậm tiến độ, nâng cao năng lực của các chủ thể quản lý các cấp, hoàn thiện bộ máy quản lý vốn đầu tư từ nguồn vốn NSNN của tỉnh Vĩnh Phúc.

- Chính quyền UBND Tỉnh Vĩnh Phúc tiếp tục thúc đẩy nhanh việc hoàn thiện quy hoạch xây dựng tỉnh Vĩnh Phúc đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 thay thế quy hoạch năm 2011 do hàng loạt dự báo của quy hoạch này đã lạc hậu. Cần xác định tầm nhìn dài hạn cho sự phát triển của Tỉnh để có các kế hoạch, phương án đầu tư đúng hướng và đem lại hiệu quả kinh tế xã hội cao nhất cho sự phát triển của Tỉnh.

Kết luận chương 3

Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 mới được áp dụng thay thế cho Luật ngân sách nhà nước năm 2002 nên trong thực tế việc tổng kết thực hiện chưa được đầy đủ. Ngoài các biện pháp cụ thể cần được thực hiện trong lĩnh vực cấp phát sử dụng vốn nhằm nâng cao hiệu quả vốn đầu tư trong thời gian tới dựa trên kết nối giữa quy hoạch ngành, các quy hoạch công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ của tỉnh Vĩnh Phúc. Ngoài ra cũng cần phải phù hợp với quy hoạch lãnh thổ, từng địa bàn theo địa giới tỉnh, tránh chồng chéo. Khắc phục được tình trạng tỉnh Vĩnh Phúc không kết nối được với quy hoạch vùng và quy hoạch tổng thể quốc gia, gây kém hiệu quả vốn đầu tư từ NSNN.

Thông qua thực tế quá trình áp dụng pháp luật trong cấp phát sử dụng sẽ được tổng kết đưa ra những giải pháp nhằm hạn chế tình trạng cấp phát sai đối tượng và sử dụng không đúng mục đích, phải điều chỉnh nhiều lần. Để thực hiện tốt

Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 tại địa phương cần có chế độ bắt buộc trong thay đổi về tư duy, thay đổi về quy trình, thay đổi cơ chế để hỗ trợ cho nguồn vốn đầu tư nhằm phát huy tác dụng tích cực nguồn lực từ ngân sách nhà nước.

Ngoài ra trong cơ cấu thu, chi ngân sách nhà nước cần phối hợp chặt chẽ từ khâu cấp phát đến khâu thực hiện và thanh kiểm tra nhằm đạt được hiệu quả, giảm dần tỉ trọng chi thường xuyên, bố trí hợp lí cho chi đầu tư phát triển. Tăng cường hiệu quả, đa dạng hóa nguồn lực tài chính cho đầu tư. Cơ cấu lại vốn NSNN cả về mục tiêu lẫn hình thức đầu tư.

Luật ngân sách nhà nước năm 2015 có nhiều điểm mới và hoàn thiện hơn so với Luật Ngân sách nhà nước năm 2002. Tuy nhiên thực tế luôn đi trước một bước so với những quy định cho nên trong quá trình áp dụng yếu tố con người cần phải được coi trọng. Phát huy nhân tố con người bên cạnh những quy định pháp lý là giải pháp tối ưu nhất trong việc đảm bảo tốt nhất nguồn lực hạn hẹp của ngân sách hiện nay nhằm đáp ứng một cách tối đa nhu cầu nguồn lực của đất nước trong công cuộc phát triển kinh tế.

KẾT LUẬN

Cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ nguồn vốn NSNN là công việc phức tạp, đầy khó khăn, liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành, với hệ thống các văn bản quản lý đồ sộ. Việc triển khai cấp phát sử dụng vốn đầu tư trên thực tiễn tác động đến nhiều mặt của đời sống KT-XH, góp phần thúc đẩy hoặc kìm hãm sự phát triển kinh tế của đất nước, của địa phương.

Với một địa phương có nhiều nét đặc thù như Vĩnh Phúc, việc triển khai áp dụng Luật ngân sách nhà nước năm 2015 trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư là công việc hết sức khó khăn, vừa nhằm đảm bảo đạt mục tiêu quản lý, vừa phải đảm bảo yếu tố hiệu quả, tạo tiền đề và điều kiện để kinh tế Vĩnh Phúc tiếp tục phát triển, khai thác được những tiềm năng, thế mạnh của Tỉnh.

Trong thời gian qua, việc áp dụng các quy định mới trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư NSNN trên địa bàn Tỉnh đã đạt được nhiều kết quả khả quan, thông qua triển khai áp dụng Luật ngân sách nhà nước năm 2015 vốn NSNN đã được đầu tư trọng tâm, trọng điểm, góp phần thay đổi bộ mặt Vĩnh Phúc, tạo những điều kiện thiết yếu cho tăng trưởng và phát triển trên địa bàn tỉnh.

Bên cạnh những kết quả đạt được, việc áp dụng Luật ngân sách nhà nước năm 2015 trong cấp phát sử dụng vốn đầu tư nguồn vốn NSNN trên địa bàn Vĩnh Phúc cũng bộc lộ không ít những hạn chế, ảnh hưởng trực tiếp tới hiệu quả sử dụng vốn NSNN, đồng thời, tác động tiêu cực tới mục tiêu đầu tư vốn, tới chiến lược, kế hoạch phát triển KT-XH trên địa bàn Tỉnh.

Trong phạm vi của một luận văn, trên cơ sở khái quát những nội dung lý luận và thực tiễn về cấp phát sử dụng vốn đầu tư theo Luật NSNN, tác giả đã cố gắng nghiên cứu, đánh giá thực trạng cấp phát sử dụng vốn đầu tư từ thực tiễn tỉnh Vĩnh Phúc, chỉ rõ những hạn chế và nguyên nhân, tìm kiếm những giải pháp với hy vọng góp phần nhỏ bé vào việc nâng cao hiệu quả công tác cấp phát sử dụng vốn đầu tư nói riêng và quản lý vốn từ nguồn vốn NSNN trên địa bàn Vĩnh Phúc nói chung.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Vũ Đình Ánh (2003), *Phân tích tính bền vững của ngân sách nhà nước trong tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế Việt Nam*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học Tài chính, Hà Nội.
2. Bộ tài chính (2016), *Thông tư 319/2016/TT-BTC ngày 13/12/2016 của Bộ Tài chính quy định việc xử lý chuyển nguồn ngân sách Nhà nước năm 2016 sang năm 2017*
3. Bộ Tài chính (2007), *Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 3/4/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn ngân sách nhà nước*, Hà Nội.
4. Bộ Tài chính (2007), *Thông tư số 130/2007/TT-BTC ngày 2/11/2007 sửa đổi, bổ sung một số điểm của Thông tư số 27/2007/TT-BTC và Thông tư số 33/2007/TT-BTC ngày 9/4/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn quyết toán dự án hoàn thành thuộc nguồn vốn nhà nước*, Hà Nội.
5. Bộ Tài chính (2007), *Thông tư số 98/2007/TT-BTC ngày 9/8/2007 của Bộ Tài chính về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 33/2007/TT-BTC*, ngày 15/4/2009, Hà Nội.
6. Bộ Tài chính (2016), *Thông tư số 314/2016/TT-BTC ngày 28 tháng 11 năm 2016 hướng dẫn một số điều tại Nghị định số 24/2016/NĐ-CP ngày 05/4/2016 của Chính phủ quy định chế độ quản lý ngân quỹ nhà nước*.
7. Chính phủ (2016), *Nghị định 163/2016/NĐ-CP ngày 21/12/2016 Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật ngân sách nhà nước*.
8. Chính phủ Việt Nam và Ngân hàng Thế giới (2005), *Báo cáo quản lý chi tiêu công để tăng trưởng và giảm nghèo*, Hà Nội.
9. Cục thống kê Tỉnh Vĩnh Phúc (2010), *Niên giám thống kê năm 2010*, Vĩnh Phúc.
10. Cục thống kê Tỉnh Vĩnh Phúc (2011), *Niên giám thống kê năm 2011*, Vĩnh Phúc.

11. Cục thống kê Tỉnh Vĩnh Phúc (2012), *Niên giám thống kê năm 2012*, Vĩnh Phúc.
12. Cục thống kê Tỉnh Vĩnh Phúc (2013), *Niên giám thống kê năm 2013*, Vĩnh Phúc.
13. Cục thống kê Tỉnh Vĩnh Phúc (2014), *Niên giám thống kê năm 2014*, Vĩnh Phúc.
14. Cục thống kê Tỉnh Vĩnh Phúc (2015), *Niên giám thống kê năm 2015*, Vĩnh Phúc.
15. Phạm Văn Dũng (2015) “*Cấp phát vốn đầu tư xây dựng cơ bản tại Kho bạc tỉnh Nghệ An*”, Luận văn Thạc sĩ kinh tế, Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
16. Bùi Thị Đông (2014), *Quản lý vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước của tỉnh Vĩnh Phúc*, Luận văn thạc sỹ Quản trị - quản lý, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
17. Nghị quyết số 27/2016/QH14 ngày 11/11/2016 của Quốc hội về dự toán ngân sách nhà nước năm 2017.
18. Nghị quyết số 29/2016/QH14 ngày 14/11/2016 của Quốc hội về phân bổ ngân sách trung ương năm 2017.
19. Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2008), *Nghị quyết số 19/2008/NQ-HĐND ngày 25/7/2008 về việc ban hành quy định hỗ trợ đầu tư xây dựng hạ tầng thiết yếu cho các xã, phường, thị trấn khi Nhà nước thu hồi đất sản xuất nông nghiệp để sử dụng vào mục đích phát triển kinh tế - xã hội và an ninh quốc phòng*, Vĩnh Phúc.
20. Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2010), *Nghị quyết số 24/2010/NQ-HĐND ngày 22/12/2010 về việc ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển bằng nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2011-2015 của tỉnh Vĩnh Phúc*, Vĩnh Phúc.

21. Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2010), *Nghị quyết số 27/2010/NQ-HĐND về việc phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh năm 2011*, Vĩnh Phúc.
22. Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2011), *Nghị quyết số 25/2011/NQ-HĐND về việc phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh năm 2012*, Vĩnh Phúc.
23. Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2012), *Nghị quyết số 69/2012/NQ-HĐND về việc phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh năm 2013*, Vĩnh Phúc.
24. Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2013), *Nghị quyết số 106/2013/NQ-HĐND về việc phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh năm 2014*, Vĩnh Phúc.
25. Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2014), *Nghị quyết số 150/2014/NQ-HĐND về việc phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh năm 2015*, Vĩnh Phúc.
26. Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2013), *Nghị quyết số: 91/NQ-HĐND ngày 16 tháng 7 năm 2013 về thông qua chương trình phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật khung đô thị Vĩnh Phúc giai đoạn 2013 – 2020*, Vĩnh Phúc.
27. Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2014), *Nghị quyết 154/NQ-HĐND ngày 22 tháng 12 năm 2014 về kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2016 – 2020*, Vĩnh Phúc.
28. Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2014), *Nghị quyết 155/NQ-HĐND ngày 22 tháng 12 năm 2014 về ban hành tiêu chí dự án trọng điểm của tỉnh và dự án trọng điểm nhóm C*, Vĩnh Phúc.
29. Phạm Đức Hồng (2002), *Hoàn thiện cơ chế phân cấp ngân sách của các cấp chính quyền địa phương ở Việt Nam*”, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học Viện Tài chính, Hà Nội.

30. Đỗ Đức Minh (2002), *Điều chỉnh chính sách động viên thông qua thuế nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2001- 2010*, đề tài nghiên cứu khoa học, Viện Khoa học Tài chính, Hà Nội.
31. Nguyễn Thị Thanh Nhân (2014), *Quản lý đầu tư phát triển từ ngân sách nhà nước trên địa bàn thành phố Hải Phòng*, Luận văn Thạc sĩ kinh tế, Trường Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
32. Ngô Văn Lương (2014) “*Quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản tại Thành phố Hà Nội*”, Luận văn Thạc sĩ kinh tế, Học viện Tài chính, Hà Nội.
33. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2014), *Luật Đấu thầu; và các văn bản hướng dẫn thực hiện Luật Đấu thầu*, Hà Nội.
34. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2014), *Luật Đầu tư công, và các văn bản hướng dẫn thực hiện Luật đầu tư công*, Hà Nội.
35. Quốc hội (2015), *Luật ngân sách 2015 số 83/2015/QH13 ngày 25/6/2015*.
36. Nguyễn Đình Tài (1997), *Sử dụng công cụ tài chính - tiền tệ để huy động vốn cho đầu tư phát triển*, Nxb Tài chính, Hà Nội.
37. Vũ Quốc Tuấn, Hoàng Thu Hòa (2010), *Báo cáo định hướng chiến lược và chính sách phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa ở Việt Nam đến năm 2010*, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Hà Nội.
38. Cần Quang Tuấn (2009), *Một số giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư tập trung từ ngân sách nhà nước do thành phố Hà Nội quản lý*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Học viện Tài chính, Hà Nội.
39. Phạm Quốc Trung (2001), *Sử dụng tổng hợp chính sách tài chính - tiền tệ trong điều tiết nền kinh tế thị trường ở nước ta hiện nay*”, Luận án tiến sĩ kinh tế Học viện Tài chính, Hà Nội.
40. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2009), *Quyết định số 43/2009/QĐ-UBND ngày 08 tháng 07 năm 2009 về phân cấp quyết định đầu tư*, Vĩnh Phúc.
41. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2009), *Quyết định số 57/2009/QĐ-UBND ngày 06 tháng 11 năm 2009 về sửa đổi bổ sung một số điều của quyết*

định số 43/2009 ngày 8/7/2009 về phân cấp quyết định đầu tư, Vĩnh Phúc.

42. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2010), *Quyết định số 40/2010/QĐ-UBND về việc ban hành quy định giao và điều hành kế hoạch nhà nước năm 2011*, Vĩnh Phúc.
43. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2011), *Quyết định số 50/2011/QĐ-UBND về việc ban hành quy định giao và điều hành kế hoạch nhà nước năm 2012*, Vĩnh Phúc.
44. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2012), *Quyết định số 56/2012/QĐ-UBND về việc ban hành quy định giao và điều hành kế hoạch nhà nước năm 2013*, Vĩnh Phúc.
45. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2013), *Quyết định số 35/2013/QĐ-UBND về việc ban hành quy định giao và điều hành kế hoạch nhà nước năm 2014*, Vĩnh Phúc.
46. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2014), *Quyết định số 62/2014/QĐ-UBND về việc ban hành quy định giao và điều hành kế hoạch nhà nước năm 2015*, Vĩnh Phúc.
47. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2010), *Quyết định số 42/2010/QĐ-UBND ngày 30 tháng 12 năm 2010 về việc ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển bằng nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2011-2015 của tỉnh Vĩnh Phúc*, Vĩnh Phúc.
48. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2014), *Quyết định số 24/2014/QĐ-UBND ngày 20 tháng 06 năm 2014 về phân cấp quyết định đầu tư xây dựng công trình trên địa bàn tỉnh*, Vĩnh Phúc.
49. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2011), *Báo cáo tình hình đầu tư xây dựng cơ bản tỉnh Vĩnh Phúc 2011*, Vĩnh Phúc.
50. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2012), *Báo cáo tình hình đầu tư xây dựng cơ bản tỉnh Vĩnh Phúc 2012*, Vĩnh Phúc.

51. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2013), *Báo cáo tình hình đầu tư xây dựng cơ bản tỉnh Vĩnh Phúc 2013*, Vĩnh Phúc.
52. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2014), *Báo cáo tình hình đầu tư xây dựng cơ bản tỉnh Vĩnh Phúc 2014*, Vĩnh Phúc.
53. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2015), *Báo cáo tình hình đầu tư xây dựng cơ bản tỉnh Vĩnh Phúc 2015*, Vĩnh Phúc.
54. Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2016 - 2020), *Báo cáo kế hoạch phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2016 – 2020*, Vĩnh Phúc. ` ` ` `