

QUẢN LÝ DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CÔNG TRÌNH SỬ DỤNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN CẤP HUYỆN: NGHIÊN CỨU ĐIỂN HÌNH TẠI THÀNH PHỐ SÔNG CÔNG, TỈNH THÁI NGUYÊN

Đàm Văn Khanh¹, Nguyễn Thanh Hải²

Tóm tắt

Nghiên cứu này phân tích thực trạng quản lý các dự án đầu tư xây dựng sử dụng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn một đơn vị hành chính cấp huyện thông qua nguồn dữ liệu thứ cấp và số liệu sơ cấp. Bài báo cung cấp cơ sở khoa học và thực tiễn giúp các Ban quản lý dự án, Giám đốc các ban quản lý dự án của UBND cấp huyện nghiên cứu, tham khảo trong việc nâng cao hiệu quả công tác quản lý đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước. Ngoài ra, với các khuyến nghị chính sách được đề xuất sẽ hoàn thiện công tác quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước, góp phần sử dụng có hiệu quả vốn ngân sách trên địa bàn cấp huyện.

Từ khóa: Quản lý dự án, ngân sách nhà nước, ODA, CTXD, thành phố Sông Công.

MANAGEMENT OF INVESTMENT PROJECTS ON CONSTRUCTION WORKS FUNDED BY THE STATE BUDGET IN DISTRICT-LEVEL AREAS: A CASE STUDY IN SONG CONG CITY, THAI NGUYEN PROVINCE

Abstract

This research analyzes the situation of managing construction investment projects using state budget capital in a district administrative unit through both secondary and primary data. The article provides scientific and practical bases to Project Management Units, Directors of Project Management Units of People's Committee to study and refer in improving the efficiency of managing construction investment projects using the State budget. In addition, with the proposed policy recommendations, it will improve the management of construction investment projects using the State budget, contributing to the effective use of the State budget at the district level.

Keywords: Project management, State budget, ODA, construction works, Song Cong city.

JEL classification: O; O18; O2; O22.

1. Đặt vấn đề

Hoạt động đầu tư xây dựng công trình là hoạt động đầu tư thiết yếu, tạo ra cơ sở hạ tầng cho nền KTXH, là tiền đề cơ bản để thực hiện công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước. Thông qua đầu tư xây dựng công trình, cơ sở vật chất và năng lực sản xuất của nền kinh tế được tăng cường, đổi mới, hoàn thiện và hiện đại góp phần quan trọng trong việc điều chỉnh, chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Trong những năm qua việc đầu tư cho xây dựng cơ bản trên địa bàn cấp huyện đã góp phần hoàn thiện kết cấu hạ tầng, từng bước đồng bộ hóa mạng lưới giao thông, tạo tiền đề cho kinh tế - xã hội địa phương không ngừng tăng trưởng. Thực tế trong công tác quản lý các dự án trên địa bàn cấp huyện còn nhiều hạn chế, bất cập, thiếu đồng bộ, tình trạng buông lỏng quản lý dẫn đến lãng phí, thất thoát vốn nhà nước vẫn tồn tại như đã chỉ ra trong các nghiên cứu của Lê T. Lan Hương (2012) và Phạm Hữu Tiến (2016).

Thành phố Sông Công trực thuộc tỉnh Thái Nguyên đã được thành lập dựa theo Nghị quyết số 932 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội vào ngày 15/5/2015. Để đáp ứng chức năng, nhiệm vụ trong thời gian qua thành phố Sông Công đã triển khai nhiều dự án đầu tư xây dựng công trình từ nguồn

vốn ngân sách nhà nước. Với điều kiện hiện nay, nguồn vốn ngân sách nhà nước còn hạn chế thì việc quản lý, sử dụng nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư là một vấn đề cấp bách đặt ra cho Giám đốc Ban quản lý dự án và lãnh đạo UBND thành phố Sông Công (UBND Thành phố Sông Công, 2019). Mặc dù vậy, trong báo cáo của UBND thành phố Sông Công trong những năm gần đây đã chỉ ra, các dự án trên địa bàn thành phố Sông Công hầu như chậm tiến độ, phát sinh vượt tổng mức đầu tư, chất lượng các công trình thấp. Ví dụ như các dự án: Dự án xây dựng công trình Đường Thăng Lợi kéo dài TP Sông Công bị chậm tiến độ; dự án đầu tư “cơ sở hạ tầng Khu tổ hợp dịch vụ, trưng bày sản phẩm, nhà ở phường Cải Đan, thành Phố Sông Công” bị thu hồi tại Quyết định số 2533/QĐ-UBND ngày 17/8/2020 của UBND tỉnh Thái Nguyên.... Do đó công tác quản lý các dự án đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước của thành phố Sông Công càng trở nên cấp thiết.

2. Cơ sở khoa học về quản lý dự án xây dựng công trình bằng nguồn vốn NSNN

Dự án đầu tư xây dựng công trình (DADTXDCT) là tập hợp các đề xuất có liên quan đến việc sử dụng vốn để tiến hành hoạt động xây dựng để xây dựng mới, sửa chữa, cải tạo công trình

xây dựng nhằm phát triển, duy trì, nâng cao chất lượng công trình hoặc sản phẩm, dịch vụ trong thời hạn và chi phí xác định (điều 13, luật xây dựng 2014). Giai đoạn chuẩn bị dự án đầu tư xây dựng, dự án được thể hiện thông qua báo cáo nghiên cứu khả thi đầu tư xây dựng, báo cáo nghiên cứu khả thi đầu tư xây dựng hoặc báo cáo kinh tế - kỹ thuật đầu tư xây dựng. (Luật xây dựng 2014).

Quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình (DADTXDCT) sử dụng vốn ngân sách nhà nước (NSNN) là quá trình tiến hành và quản lý các hoạt động xây dựng gồm xây dựng mới, sửa chữa, cải tạo công trình xây dựng, tập hợp các đề xuất có liên quan đến việc sử dụng vốn để tiến hành hoạt động xây dựng để xây dựng mới, sửa chữa, cải tạo công trình xây dựng nhằm phát triển, duy trì, nâng cao chất lượng công trình hoặc sản phẩm, dịch vụ trong thời hạn và chi phí xác định. Trong đó, vốn NSNN là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. NSNN bao gồm ngân sách trung ương và ngân sách địa phương. Trong đó, ngân sách huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (gọi chung là ngân sách huyện) bao gồm ngân sách cấp huyện và ngân sách các xã, phường, thị trấn (Luật NSNN năm 2015). Tóm lại, *quản lý DADTXDCT sử dụng vốn ngân sách nhà nước là quá trình lập kế hoạch, theo dõi và kiểm soát tất cả những vấn đề của một dự án và điều hành mọi thành phần tham gia vào dự án đó nhằm đạt được những mục tiêu của dự án đúng thời hạn trong phạm vi ngân sách được duyệt đảm bảo chất lượng, đạt được mục tiêu cụ thể của dự án. Quản lý DADTXDCT là công việc được áp dụng các chức năng và hoạt động của quản lý vào suốt vòng đời của dự án.*

Mục đích của quản lý DADTXDCT là để thể hiện được mục tiêu dự án, bản thân việc quản lý không phải là mục đích mà là cách thực hiện mục đích (Thủ tướng Chính phủ, 2015). Theo đó, có thể hiểu đơn giản, quản lý dự án đầu tư xây dựng là quá trình lập kế hoạch, theo dõi và kiểm soát tất cả những vấn đề của một dự án đồng thời điều hành mọi thành phần tham gia vào dự án đó để đạt được mục tiêu của dự án đúng thời hạn trong phạm vi ngân sách.

Vấn đề quản lý DADTXDCT từ nguồn vốn NSNN đã được nhiều nhà khoa học, nhiều cơ quan quản lý phân tích đánh giá theo nhiều góc độ khác nhau. Trong đó có thể nhắc tới một số công trình có liên quan như:

Trong nghiên cứu của Phạm Hữu Tiến (2016) đã chỉ ra công tác quản lý nhà nước đối với các dự

án đầu tư xây dựng công trình đã được UBND huyện Đông Anh sử dụng các công cụ như: chương trình, kế hoạch, phân công, phân cấp trách nhiệm của các phòng, ban, đơn vị, các xã, thị trấn trong công tác quản lý đầu tư xây dựng, từ đó công tác quản lý nhà nước về các dự án đầu tư xây dựng bằng nguồn vốn ngân sách của huyện đã có nhiều chuyển biến tích cực. Cụ thể là các dự án được đưa vào khai thác sử dụng đã phát huy hiệu quả góp phần thay đổi diện mạo đô thị và phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn Huyện. Mặc dù đã đạt được những hiệu quả tích cực, tuy nhiên, công tác quản lý nhà nước về các dự án đầu tư xây dựng bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn huyện Đông Anh còn bộc lộ một số tồn tại, hạn chế, bất cập ở nhiều khâu trong quá trình quản lý dự án đầu tư, như: Công tác chuẩn bị đầu tư; quy trình đầu tư; việc phân giao, ủy quyền cho làm chủ đầu tư; công tác đấu thầu, chỉ định thầu; tiến độ và chất lượng một số công trình; công tác quản lý chi phí đầu tư xây dựng; công tác giải ngân, thanh quyết toán và công tác thanh tra, kiểm tra...

Lê Thị Lan Hương (2012), khi phân tích đánh giá thực trạng quản lý dự án DDTXDCB từ vốn NSNN của các ban quản lý dự án trên địa bàn tỉnh Bà Rịa Vũng Tàu đã chỉ ra vai trò của các ban quản lý dự án trong việc kiểm soát nguồn vốn, tiến độ, góp phần quan trọng nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong XDCTB từ nguồn vốn NSNN. Với việc sử dụng cả số liệu sơ cấp và thứ cấp, nghiên cứu đã chỉ ra các khâu trong quy trình quản lý đều rất quan trọng và phải được thực hiện nghiêm túc thì mới đảm bảo cho dự án đáp ứng được tiến độ, giảm chi phí nhưng lại đáp ứng được yêu cầu chất lượng của dự án xây dựng. Đặc biệt, việc khảo sát mức độ hài lòng của các đơn vị sử dụng vốn NSNN, đơn vị thực hiện dự án... nghiên cứu đã đề xuất được nhiều giải pháp để hoàn thiện quy trình quản lý, trong đó giải pháp làm tốt quy hoạch, hướng tới thu hút được nhiều nguồn vốn xã hội hóa để giảm tải vốn NSNN nhưng nâng cao hiệu quả sử dụng vốn là rất cần thiết.

Luận án tiến sĩ của Cẩn Quang Tuấn (2009), đã phân tích hiệu quả sử dụng vốn đầu tư từ NSNN cho các dự án xây dựng cơ bản và chỉ ra được rất nhiều tồn tại, hạn chế trong công tác quản lý dự án này.

Hay trong nghiên cứu của Nguyễn T. Lan Phương (2018), đã chỉ ra các tồn tại trong quản lý nhà nước cấp huyện còn rườm rà, nhiều cấp, nhiều ngành liên quan, nhưng lại không hiệu quả và thiếu chặt chẽ. Nghiên cứu cũng chỉ ra công tác quản lý yếu kém cũng là rào cản lớn đối với hiệu quả đầu tư, chất lượng tăng trưởng kinh tế

Nhìn chung, các công trình khoa học nói trên đã đề cập sâu về góc độ quản lý các dự án xây dựng bằng NSNN. Tuy nhiên vẫn còn thiếu nhiều các công trình đi sâu phân tích công tác quản lý dự án xây dựng bằng nguồn vốn ngân sách huyện. Đó cũng chính là mục tiêu mà bài báo này hướng đến để giải quyết.

3. Phương pháp nghiên cứu

3.1. Nguồn dữ liệu

3.1.1. Nguồn dữ liệu thứ cấp

Các số liệu từ các báo cáo phát triển kinh tế - xã hội của thành phố Sông Công, phòng Tài chính - Kế hoạch thành phố Sông Công, tỉnh Thái Nguyên, UBND thành phố Sông Công; Số liệu thống kê thành phố Sông Công và các số liệu kế hoạch, các báo cáo tổng kết tình hình kinh tế - xã hội của thành phố từ năm 2015-2019.

Ngoài ra, nghiên cứu này còn sử dụng các thông tin thu thập được từ các sách, báo, Tạp chí nghiên cứu khoa học và các trang thông tin điện tử có liên quan đến nội dung luận văn nghiên cứu.

3.1.2. Nguồn dữ liệu sơ cấp

Để thu thập thông tin về công tác quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn nghiên cứu, nghiên cứu tiến hành điều tra khảo sát các đối tượng: lãnh đạo thành phố phụ trách dự án; doanh nghiệp thực hiện dự án và người dân hưởng lợi từ dự án. Mỗi đối tượng nghiên cứu được phỏng vấn thông qua các bảng hỏi đã chuẩn bị sẵn. Cụ thể: Trưởng phòng, phó trưởng phòng thuộc các phòng, ban chuyên môn trực thuộc UBND thành phố là 38 người. Tác giả lựa chọn toàn bộ để thực hiện lấy ý kiến. Tổng số các doanh nghiệp thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước giai đoạn từ 2015-2019 là 235 doanh nghiệp. Để lựa chọn ra số lượng doanh nghiệp cần khảo sát, nghiên cứu sử dụng công thức chọn mẫu của Slovin được Võ Thanh Lộc (2010) trích dẫn: $n = N/(1+N.e^2)$; Trong đó: N: Số quan sát tổng thể và e: Sai số cho phép. Trong bài báo này, tác giả lựa chọn $e=5\%$ ta xác định được số doanh nghiệp cần chọn là 35. Các đối tượng hưởng lợi từ dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước giai đoạn từ năm 2015-2019: Tổng số dự án hoàn thành 100% theo kế hoạch trong giai đoạn 2015-2019 là 16 dự án, chiếm tỷ lệ là 85%. Số lượng người dân hưởng lợi từ các dự án này rất lớn (trên 15 nghìn người). Vì vậy, để xác định số lượng mẫu đại diện cho người dân hưởng lợi từ dự án, nghiên cứu sử dụng công thức chọn mẫu sau:

$$n = z^2 \cdot 1 - \alpha / 2^{P(1-P)} / d^2$$

Trong đó giá trị Z được tính là 1.96; tỷ lệ $P=85\%$; giá trị sai số mong muốn $d=5\%$. Khi đó áp dụng công thức trên ta xác định được mẫu cần khảo sát ít nhất là: $n=196$.

3.2. Các phương pháp phân tích dữ liệu

Để đạt được các mục tiêu nghiên cứu đề ra, kết quả sẽ được đánh giá, phân tích thực trạng và giải pháp hoàn thiện quản lý dự án thông qua phương pháp thống kê mô tả. Ngoài ra, nghiên cứu sử dụng phương pháp thống kê so sánh nhằm phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến công tác QLDA đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước và thực tế công tác QLDA ĐTXD công trình sử dụng vốn ngân sách tại thành phố Sông Công theo giai đoạn 5 năm từ 2015-2019.

4. Kết quả nghiên cứu và bàn luận

4.1. Tổ chức bộ máy quản lý và ban hành các văn bản quản lý ĐADTXDCT

UBND thành phố Sông Công hiện có 01 Ban quản lý dự án trực thuộc. Đây là đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc UBND thành phố và các Chủ đầu tư dự án là đơn vị trực tiếp quản lý, sử dụng, khai thác sản phẩm, công trình sau khi đầu tư có chức năng và nhiệm vụ cơ bản:

(i) Thực hiện chức năng quản lý các dự án đầu tư xây dựng thuộc vốn ngân sách do Ủy ban Nhân dân Thành phố Sông Công, Ban quản lý dự án trực tiếp làm Chủ đầu tư.

(ii) Quản lý, điều hành dự án đầu tư xây dựng công trình; giám sát thi công xây dựng công trình đối với các cơ quan, đơn vị làm chủ đầu tư nhưng không đủ điều kiện trực tiếp quản lý dự án, không đủ điều kiện năng lực hoạt động giám sát thi công xây dựng theo quy định của pháp luật; Thực hiện các nhiệm vụ khác khi được UBND Thành phố giao.

(iii) Tham mưu giúp UBND thành phố trong việc chuẩn bị đầu tư, quản lý và tổ chức thực hiện đầu tư các dự án đúng mục đích, đạt hiệu quả cao; Thực hiện thanh quyết toán công trình, dự án đúng tiến độ, đúng quy định của Pháp luật; Quản lý và lưu trữ hồ sơ đầu tư xây dựng cơ bản.

Quản lý dự án xây dựng công trình sử dụng vốn NSNN có một quá trình bao gồm nhiều công việc và phải tuân thủ theo quy định của Luật, Nghị định, Thông tư. Bên cạnh đó, các dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn thành phố Sông Công phải thực hiện theo các văn bản quy định của tỉnh Thái Nguyên, của HĐND-UBND thành phố Sông Công như: - Nghị quyết số 59/NQ-HĐND ngày 30/7/2015 của Hội đồng nhân dân thành phố Sông Công về thông qua danh mục đầu tư công trung hạn 5 năm 2016-2020.

- Nghị quyết số 82/NQ-HĐND ngày 25/7/2017 của Hội đồng nhân dân thành phố Sông Công về phê

duyet điều chỉnh danh mục dự án đầu tư trung hạn vốn ngân sách nhà nước giai đoạn 2016-2020.

- Nghị quyết số 175/NQ-HĐND ngày 26/12/2017 của Hội đồng nhân dân thành phố Sông Công về bổ sung danh mục dự án đầu tư trung hạn vốn ngân sách nhà nước giai đoạn 2016-2020.

- Nghị quyết số 144/NQ-HĐND ngày 21/12/2018 của Hội đồng nhân dân thành phố Sông Công về bổ sung danh mục dự án đầu tư trung hạn vốn ngân sách nhà nước giai đoạn 2016-2020.

- Nghị quyết số 86/NQ-HĐND ngày 31/7/2019 của Hội đồng nhân dân thành phố Sông Công về bổ sung danh mục dự án đầu tư trung hạn vốn ngân sách nhà nước giai đoạn 2016-2020.

4.2. Quản lý xây dựng chiến lược, quy hoạch, lập kế hoạch đầu tư

Căn cứ vào định hướng phát triển KTXH giai

Bảng 1: Phân bổ kế hoạch vốn XDCT, giai đoạn 2015-2019

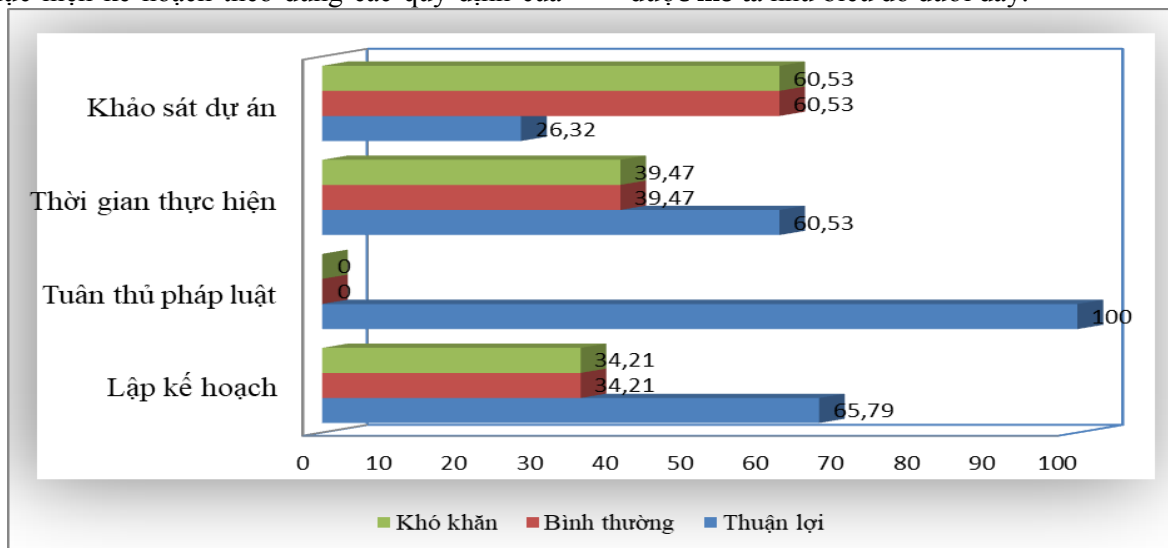
DVT: Triệu đồng

Nội dung	Năm 2015	Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019
I. Tổng Kế hoạch vốn phân bổ thuộc NSNN	92.450,8	207.693,8	164.236	199.522,8	180.010,0
II. Số vốn bình quân/dự án	1.038,7	2.056,3	2.281	2.192,5	1.800,0

Công tác lập kế hoạch trong các năm qua đã được triển khai sớm, dân chủ, công khai, chấp hành nghiêm túc các quy định, nguyên tắc, định hướng của Chính phủ, của Ban thường vụ Thành ủy và Nghị quyết của HĐND thành phố, UBND thành phố, các cấp các ngành đã tập trung chỉ đạo thực hiện kế hoạch theo đúng các quy định của

đoạn 2016-2020 đã được HĐND thành phố thông qua, UBND thành phố Sông Công đã có chiến lược cụ thể về công tác quản lý dự án xây dựng công trình từ nguồn ngân sách trên địa bàn. Thành phố Sông Công đã xác định rõ mục tiêu ưu tiên đầu tư cho các công trình, các dự án quan trọng như: đầu tư vào lĩnh vực phát triển giao thông, hạ tầng các khu công nghiệp và các lĩnh vực khác nhằm giải quyết các vấn đề xã hội; các dự án hạ tầng và phát triển sản xuất có lợi thế cạnh tranh và thúc đẩy nhanh chuyển dịch cơ cấu kinh tế, phát triển xã hội. Việc định hướng đầu tư theo quy hoạch và việc xác định các loại hình đầu tư theo những nguồn lực cụ thể trong quy hoạch đã hạn chế sự chồng chéo trong đầu tư XDCT và đảm bảo khai thác các nguồn vốn cho đầu tư các dự án XDCT được hợp lý.

Nguồn: Phòng Tài chính - Kế hoạch thành phố Sông Công
Nhà nước về quản lý chi đầu tư XDCT. Để đánh giá một cách tổng quan về quản lý xây dựng chiến lược, quy hoạch, lập kế hoạch đầu tư; Tác giả tiến hành khảo sát 38 người là toàn bộ các trưởng phòng, phó trưởng phòng thuộc các phòng, ban chuyên môn trực thuộc UBND thành phố, kết quả được mô tả như biểu đồ dưới đây:



Biểu đồ 1. Kết quả đánh giá về xây dựng chiến lược, quy hoạch, lập kế hoạch đầu tư

Nguồn: số liệu khảo sát năm 2020

Từ kết quả trên cho thấy, quản lý xây dựng chiến lược, quy hoạch lập kế hoạch đầu tư trên địa bàn thành phố Sông Công giai đoạn 2015-2019 nhìn chung được đánh giá tương đối tốt.

4.3. Quản lý tổ chức thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình

4.3.1. Quy mô đầu tư xây dựng công trình từ nguồn vốn ngân sách nhà nước của thành phố

Trong điều kiện nguồn vốn ngân sách thành

phổ còn hạn hẹp mà nhu cầu chi lại rất lớn, thành phố vẫn luôn đảm bảo bố trí một khoản vốn để tập trung vào các DADTXDCT đảm bảo tập trung ưu tiên cho các công trình trọng điểm, các công trình dân sinh bức xúc, giãn tiến độ các công trình chưa thực sự cần thiết cấp bách, hạn chế công trình mới khi chưa hoàn thành các công trình chuyển tiếp,

chỉ đạo thực hiện trên toàn thành phố và đảm bảo công khai minh bạch, có ý nghĩa lớn về mặt kinh tế xã hội. Trong cơ cấu chi đầu tư phát triển thì chi DADTXDCT chiếm một tỷ trọng lớn, bình quân 76,59% và chiếm 22,62% trong tổng chi ngân sách thành phố trong giai đoạn 2015-2019.

Bảng 2: Cơ cấu đầu tư DADTXDCT sử dụng NSNN theo lĩnh vực trên địa bàn thành phố Sông Công giai đoạn 2015-2019

Đơn vị tính: Triệu đồng

TT	Chỉ tiêu	Năm 2015	Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019
1	Tổng cộng	115.329	120.928	128.879	162.006	149.497
2	Lĩnh vực giáo dục	16.342	18.501	20.634	24.422	38.701
3	Lĩnh vực giao thông	95.387	99.245	100.151	134.852	109.415
4	Lĩnh vực văn hóa - xã hội	2.002	1.968	2.899	2.732	959
5	Lĩnh vực y tế	-	-	2.315	-	-
6	Lĩnh vực quản lý nhà nước	1.598	1.214	2.880	-	422

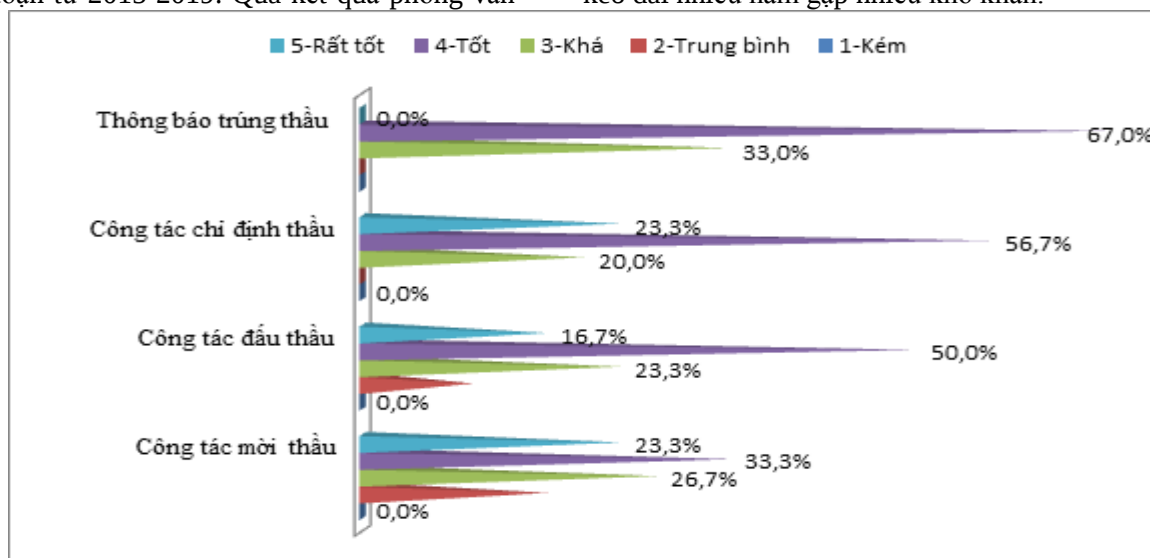
Nguồn: Báo cáo kết quả đầu tư XDCT thành phố Sông Công giai đoạn 2015-2019

Trong các lĩnh vực về giáo dục, giao thông, văn hóa xã hội, y tế, môi trường, lĩnh vực quản lý nhà nước thì chỉ cho lĩnh vực giao thông luôn chiếm tỷ trọng lớn nhất. Con số tuyệt đối đạt mức cao nhất 134.852 triệu đồng năm 2018 (trong tổng số 162.006 triệu đồng tổng chi). Xu hướng này cũng phản ánh đúng sự phát triển của địa phương cũng như toàn xã hội do những đặc thù của lĩnh vực giao thông vận tải với số vốn lớn cũng như những ưu tiên phát triển của nhà nước trong thời gian qua.

4.3.2. Đánh giá thực trạng công tác quản lý thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình

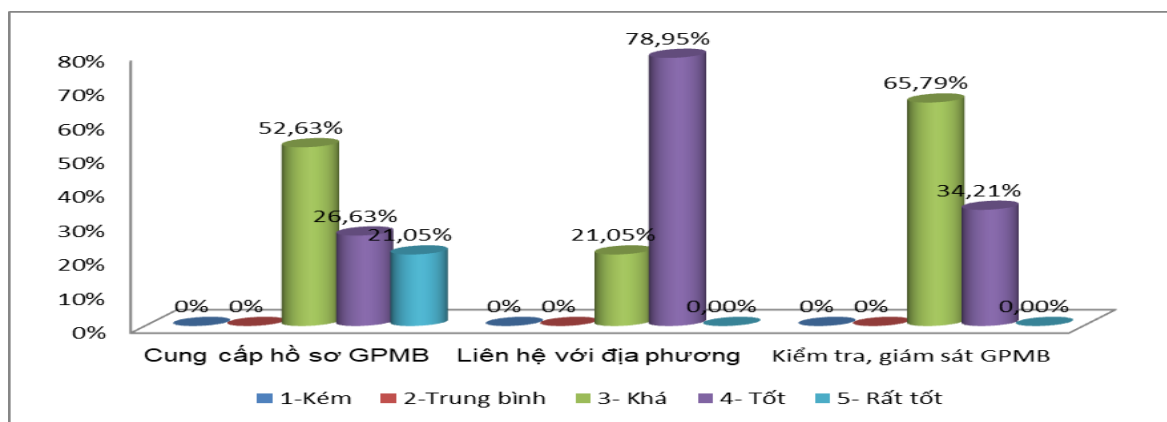
Tác giả tiến hành điều tra khảo sát 35 đối tượng là doanh nghiệp thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước giai đoạn từ 2015-2019. Qua kết quả phỏng vấn

của tác giả cho thấy đánh giá về thực trạng giải phóng mặt bằng trên địa bàn thành phố Sông Công giai đoạn 2015-2019 được đánh giá tốt: Việc liên hệ, phối hợp giữa Ban quản lý dự án và Trung tâm phát triển quỹ đất của thành phố Sông Công với các địa phương được đánh giá ở mức độ tốt đạt 78,95%. Riêng công tác kiểm tra, giám sát GPMB cùng với địa phương có đất thu hồi chưa được chú trọng: mức độ đánh giá tốt chỉ đạt 34,21% (mức độ đánh giá khá chiếm 65,79%). Nguyên nhân chính là do công tác phối hợp cung cấp hồ sơ GPMB chưa tốt: mức độ đánh giá tốt đạt 21,05%, rất tốt đạt 26,63% (mức độ đánh giá đạt khá chiếm 52,63%); hồ sơ quản lý đất còn thiếu và yếu; việc áp dụng chính sách đối với các dự án chuyển tiếp, kéo dài nhiều năm gặp nhiều khó khăn.



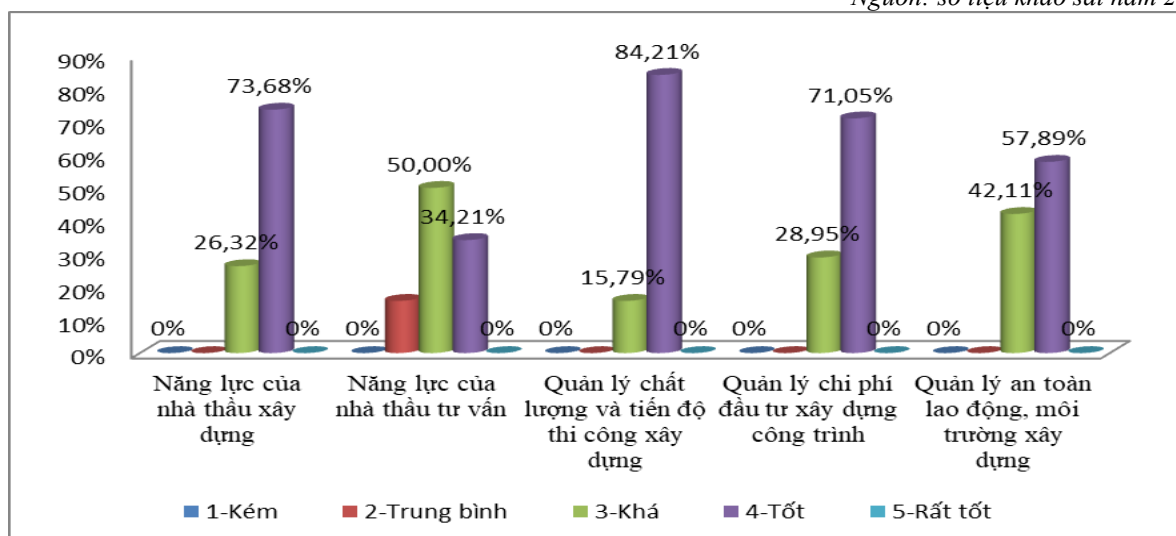
Biểu đồ 2. Đánh giá về công tác lựa chọn nhà thầu

Nguồn: Nguồn: số liệu khảo sát năm 2020



Biểu đồ 3. Đánh giá về công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng

Nguồn: số liệu khảo sát năm 2020



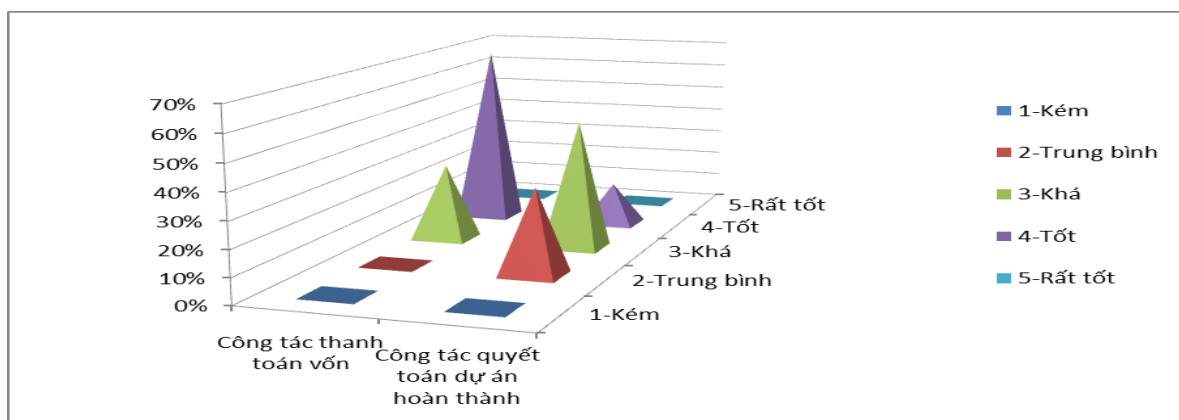
Biểu đồ 4. Quản lý thi công xây dựng công trình

Nguồn: số liệu khảo sát năm 2020

Qua dữ liệu trên biểu đồ cho thấy: (i) Việc quản lý chất lượng và tiến độ thi công xây dựng và quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình được đánh giá mức độ tốt đạt trên 70% (quản lý chất lượng và tiến độ thi công xây dựng đạt 91,43%; quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình đạt 77,14%). Thành phố đã chú trọng kiểm tra các yếu tố đầu vào: Nguyên vật liệu, máy móc, thiết bị thi công... tuyệt đối tuân thủ quy trình, quy phạm...(ii) Năng lực của nhà thầu xây dựng được đánh giá mức độ tốt chiếm 73,68%. Hầu hết các công trình được UBND thành phố Sông Công xây dựng đều đảm bảo chất lượng theo đúng quy chuẩn, quy phạm xây dựng. (iii) Công tác quản lý an toàn lao động, an toàn giao thông và môi trường công trình chưa được quan tâm đúng mức, mức độ đánh giá khá chiếm 42,11%. (iv) Nhà tư vấn được lựa chọn chưa đưa ra được nhiều phương án, dự án được lập chưa đạt được tính tối ưu.

4.4. Quản lý kết thúc đầu tư

Trong giai đoạn 2015-2019, thành phố đã tập trung ưu tiên vốn đầu tư cho các dự án xây dựng công trình, tổng có 49 công trình bàn giao đưa vào sử dụng (trong đó có 11 công trình phát triển đô thị, 07 công trình giao thông, 24 công trình dân dụng và 07 công trình hạ tầng khác). Công tác quyết toán vốn đầu tư XDCT thành phố Sông Công đã cơ bản chấp hành theo quy định của Chỉ thị số 27/CT-TTg ngày 27/12/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường, đẩy mạnh công tác quyết toán vốn đầu tư các dự án hoàn thành sử dụng vốn Nhà nước (UBND thành phố Sông Công, 2020). Tuy nhiên, các doanh nghiệp thực hiện dự án đánh giá chưa cao đối với hoạt động quyết toán này. Cụ thể, tiêu chí “công tác quyết toán dự toán hoàn thành” có 33,33% đánh giá ở mức độ trung bình, mức độ đánh giá tốt đạt 16,67% còn lại được đánh giá ở mức độ khá chiếm 50%.



Biểu đồ 5. Công tác thanh quyết toán dự án

Nguồn: số liệu khảo sát năm 2020

Theo đánh giá của các doanh nghiệp thực hiện dự án về công tác giải ngân, thanh quyết toán vốn đầu tư: thủ tục quy định từ các cơ quan nhà nước vẫn còn rườm rà, đặc biệt là hay thay đổi theo các quy định. Tỷ lệ giải ngân các quý I và quý II thường chậm và thấp, thường tập trung vào cuối quý III và quý IV. Đa số các dự án đã hoàn thành 100% đều không thực hiện khảo sát ý kiến cộng đồng, nếu có thực hiện chỉ mang tính hình thức. Điều này là một trong những nguyên nhân dẫn đến các tồn tại hạn chế trong quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách Nhà nước trên địa bàn thành phố Sông Công. Việc xem nhẹ công tác khảo sát ý kiến cộng đồng sẽ dẫn đến hậu quả thông tin không hoàn hảo sẽ làm sai sót trong quá trình quản lý vốn đầu tư, đồng thời sẽ dẫn đến tình trạng công dân khiếu nại, kiến nghị phản ánh làm ảnh hưởng đến giai đoạn bồi thường GPMB.

4.5. Đánh giá của người dân hưởng lợi từ các dự án

Kết quả thu thập được cho thấy trong 16 dự án đã hoàn thành 100% tại giai đoạn 2015-2019: Một là, tính thiết thực của dự án được đánh giá khá cao: đạt 62,5 %, mức độ tương đối chiếm 22,92%, tuy nhiên tính minh bạch của các dự án được đánh giá mức độ khá chiếm 60,42%, mức độ tốt đạt 25%, vẫn có dự án được đánh giá ở mức độ trung bình (7/48 chiếm 14,58%). Điều này cho thấy, trong thời gian tới thành phố Sông Công cần làm tốt hơn nữa trong công tác minh bạch khi triển khai thực hiện các dự án. Hai là, 100% đối tượng thụ hưởng không đánh giá lợi ích đạt được so với chi phí đầu tư dự án ở mức độ tốt, mức độ khá chiếm 70,83%, mức độ trung bình 22,92%, vẫn có

dự án bị đánh giá ở mức độ kém (3/48 ý kiến chiếm 6,25%). Ba là, đa số các dự án đã hoàn thành 100% đều không thực hiện khảo sát ý kiến cộng đồng, nếu có thực hiện chỉ mang tính hình thức. Điều này là một trong những nguyên nhân dẫn đến các tồn tại hạn chế trong quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách Nhà nước trên địa bàn thành phố Sông Công

5. Kết luận và các khuyến nghị

Một là, năng lực quản lý dự án đầu tư xây dựng kém, luôn có xu hướng tìm kẽ hở trong chính sách để tham nhũng thì công tác quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn NSNN sẽ không đạt được kết quả mong muốn; không những thế với những biểu hiện tiêu cực gây thất thoát, lãng phí ngân sách nhà nước.

Hai là, nhiều chủ đầu tư năng lực yếu kém không có chuyên môn và kiến thức về đầu tư xây dựng công trình, chưa nắm chắc các quy định về công tác quản lý dự án nên ý thức chấp hành pháp luật chưa cao, buông lỏng quản lý, thiếu kinh nghiệm dẫn đến dự án triển khai bị chậm tiến độ, phải điều chỉnh giá gây thất thoát lãng phí nguồn vốn NSNN, chất lượng công trình ảnh hưởng.

Ba là, công tác phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị, các cấp, các ngành có liên quan còn bộc lộ nhiều yếu kém. Thiếu tính thống nhất trong chỉ đạo từ tỉnh đến cấp huyện, cấp xã nên chất lượng và hiệu quả công tác quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn NSNN còn chưa cao.

Bốn là, phần lớn các chủ đầu tư của thành phố không đủ khả năng lập dự án nên đều phải thuê tư vấn lập. Điểm hạn chế ở đây là chủ đầu tư đã chọn nhà tư vấn trước khi trình. Do đó việc lựa

chọn nhà tư vấn không có tính cạnh tranh, chất lượng tư vấn đôi khi còn thấp

Năm là, công tác thẩm định dự án vẫn còn những hạn chế, như chất lượng thẩm định chưa cao, tiến độ còn chậm

Cuối cùng, cơ chế quản lý chi đầu tư XDCT thiếu tính đồng bộ. Nhà nước, các Bộ, ban ngành đã có những nghị định, thông tư quy định và hướng dẫn về quản lý chi đầu tư XDCT tuy nhiên, hoạt động đầu tư XDCT là một hoạt động đa dạng, phức tạp đòi hỏi cần quản lý theo một hệ thống

tiêu chuẩn, định mức làm cơ sở pháp lý đảm bảo thực hiện và quản lý một cách hiệu quả.

Vì vậy, để nâng cao chất lượng các công trình xây dựng bằng vốn NSNN, các đơn vị cấp huyện nên tập trung có các chính sách để giải quyết các vấn đề như: Nâng cao chất lượng xây dựng chiến lược, quy hoạch và quản lý đầu tư xây dựng công trình theo quy hoạch gắn với kế hoạch chi tiêu trung hạn và đầu tư công trung hạn;

Nâng cao chất lượng Quản lý tổ chức thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình; Nâng cao hoạt động quản lý kết thúc đầu tư xây dựng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Bộ Tài chính. (2016). *Thông tư số 09/2016/TT-BTC quy định về quyết toán dự án hoàn thành thuộc nguồn vốn nhà nước*, ban hành ngày 18/01/2016, Hà Nội.
- [2]. Bộ xây dựng. (2019). *Thông tư số 04/2019/BXD-TT sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Thông tư số 26/2016/TT-BXD ngày 26/10/2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng quy định chi tiết một số nội dung về quản lý chất lượng và bảo trì công trình xây dựng*, ban hành ngày 16/8/2019, Hà Nội.
- [3]. Bộ xây dựng. (2016). *Thông tư số 18/2016/TT-BXD quy định chi tiết và hướng dẫn một số nội dung về thẩm định, phê duyệt dự án và thiết kế, dự toán xây dựng công trình*, ban hành ngày 30/6/2016, Hà Nội.
- [4]. Chi Cục Thống Kê thành phố Sông Công. (2020). *Niên giám thống kê thành phố Sông Công năm 2020*, NXB Thống Kê.
- [5]. Chi thị 31/CT-TTg về việc chấn chỉnh, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong việc chấp hành pháp luật về ngân sách nhà nước, ban hành ngày 08/11/2018, Hà Nội
- [6]. Phan Huy Đường (2010), *Quản lý nhà nước về kinh tế*, NXB Đại học Quốc gia, Hà Nội.
- [7]. Lê Thị Lan Hương. (2012). *Nâng cao hiệu quả công tác quản lý dự án ĐTXDCB từ nguồn vốn NSNN của các Ban quản lý dự án trên địa bàn tỉnh Bà Rịa Vũng Tàu*. Luận Văn Thạc sĩ, Trường ĐH Công nghệ TP.HCM
- [8]. Võ Thị Thanh Lộc. (2010). *Giáo trình Phương pháp nghiên cứu khoa học và viết đề cương: Nghiên cứu ứng dụng trong lĩnh vực kinh tế - xã hội*. NXB Đại học Cần Thơ.
- [9]. Luật đất đai năm 2013
- [10]. Luật đầu thầu số 2013
- [11]. Luật Ngân sách nhà nước 2015
- [12]. Luật xây dựng 2014
- [13]. Nghị định 47/2014/NĐ-CP, về bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, ban hành ngày 15/5/2014, Hà Nội.
- [14]. Nghị định số 59/2015/NĐ-CP về quản lý đầu tư xây dựng, ban hành ngày 18/6/2015, Hà Nội.
- [15]. Nghị định số 32/2015/NĐ-CP về Quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình, ban hành ngày 25/3/2015, Hà Nội.
- [16]. Nghị định 01/2020/NĐ-CP Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 84/2015/NĐ-CP ngày 30 tháng 9 năm 2015 của Chính phủ về giám sát và đánh giá đầu tư, ban hành ngày 01/01/2020, Hà Nội.
- [17]. Nghị quyết số 814/NQ-UBTVQH14 về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp xã thuộc tỉnh Thái Nguyên, ban hành ngày 21/11/2019, Hà Nội.
- [18]. Phòng Tài chính – Kế hoạch thành phố Sông Công. (2019). *Thuyết minh Báo cáo quyết toán thu - chi ngân sách thành phố Sông Công các năm 2015, 2016, 2017, 2018, 2019*, Sông Công.
- [19]. Phòng Tài chính – Kế hoạch thành phố Sông Công. (2020). *Báo cáo tình hình thực hiện đầu tư XDCT thành phố Sông Công, tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2015-2020*, Sông Công.

- [20]. Nguyễn T Lan Phương. (2018). Những vấn đề đặt ra đối với quản lý vốn ĐTXDCB hiện nay. *Tạp chí Tài chính*. Truy cập tại địa chỉ: <https://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu--trao-doi/trao-doi-binh-luan/nhung-van-de-dat-ra-doi-voi-quan-ly-von-dau-tu-xay-dung-co-ban-hien-nay-136234.html> ngày 07/03/2018
- [21]. Phạm Hữu Tiến. (2016). Quản lý các dự án đầu tư xây dựng bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn huyện Đông Anh, Hà Nội. Luận Văn Thạc sỹ, trường Đại học Kinh tế, ĐH Quốc Gia Hà Nội.
- [22]. Cần Quang Tuấn. (2009). *Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư XD tập trung từ NSNN do thành phố Hà Nội quản lý*. Luận án tiến sĩ kinh tế, Học viện tài chính Hà Nội
- [23]. Cần Quang Tuấn. (2008). Bốn giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng vốn ĐTXDCB tập trung từ ngân sách NN do địa phương quản lý, *Tạp chí Quản lý ngân quỹ Quốc gia*, số 06, tr 13-15
- [24]. Ủy ban nhân dân tỉnh Thái Nguyên. (2018). *Chỉ thị 09/CT-UBND về việc chấn chỉnh, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong việc chấp hành pháp luật về ngân sách nhà nước*, ban hành ngày 06/12/2018, Thái Nguyên.
- [25]. Ủy ban nhân dân tỉnh Thái Nguyên. (2017). *Quyết định số 04/2017/QĐ-UBND ngày 15/02/2017 ban hành Quy định một số nội dung về quản lý dự án đầu tư và xây dựng; quản lý đấu thầu sử dụng vốn nhà nước trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên*, Thái Nguyên.
- [26]. Ủy ban nhân dân thành phố Sông Công. (2020). *Kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm, giai đoạn 2021-2025 thành phố Sông Công*, Sông Công.
- [27]. Ủy ban nhân dân Thành phố Sông Công. (2019). *Báo cáo kết quả đầu tư công trung hạn 5 năm trên địa bàn thành phố Sông Công*, Sông công

Thông tin tác giả:

1. Đàm Văn Khanh

- Đơn vị công tác: Khoa Kinh tế & Quản lý – Trường Đại học Điện lực Hà Nội

- Địa chỉ email: khanhdv@epu.edu.vn

2. Nguyễn Thanh Hải

- Đơn vị công tác: Viện Kiểm sát nhân dân thành phố Sông Công, tỉnh Thái Nguyên

- Địa chỉ email: nguyenthaivkstn@gmail.com

Ngày nhận bài: 05/03/2021

Ngày nhận bản sửa: 26/03/2021

Ngày duyệt đăng: 30/03/2021