

**BỘ GIÁO DỤC ĐÀO TẠO  
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG**

**ÔNG THỊ THANH VÂN**

**HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH  
NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG  
CÔNG CHÍNH TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG**

**Chuyên ngành: Tài chính Ngân hàng  
Mã số: 60.34.20**

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ QUẢN TRỊ KINH DOANH**

**Đà Nẵng – Năm 2012**

**Công trình được hoàn thành tại  
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG**

**Người hướng dẫn khoa học: TS. NGUYỄN PHÚ THÁI**

Phản biện 1: .....

Phản biện 2: .....

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm Luận  
văn tốt nghiệp Thạc sĩ Quản trị Kinh doanh họp tại Đại học  
Đà Nẵng vào ngày ..... tháng ..... năm 2012

Có thể tìm hiểu luận văn tại:

- Trung tâm Thông tin - Học liệu, Đại học Đà Nẵng
- Thư viện Trường Đại học Kinh tế, Đại học Đà Nẵng

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong những năm qua, cùng với những thành tựu nổi bật về phát triển kinh tế-xã hội, thành phố Đà Nẵng được đánh giá đang có hệ thống cơ sở hạ tầng giao thông phát triển khá hoàn chỉnh, hiện đại và đồng bộ. Hàng loạt tuyến giao thông quan trọng đã được hoàn thiện kết hợp những chiếc cầu bắc qua sông Hàn, quá trình đô thị hoá của thành phố về hướng Nam và hướng Tây, tạo nên nhiều cửa ngõ quan trọng đi vào thành phố, kết nối liên thông với các địa phương lân cận... Điều này thật sự tạo nên ấn tượng đặc biệt cho các nhà đầu tư, du khách khi lựa chọn Đà Nẵng là điểm đến hấp dẫn và có thể nhận thấy hình ảnh thành phố Đà Nẵng đang thay đổi tích cực, từng bước khẳng định vị thế đầu tàu của miền Trung.

Hoạt động quản lý chi Ngân sách Nhà nước cho các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng có nhiều chuyển biến tích cực đáp ứng yêu cầu quản lý Ngân sách nhà nước theo hướng hiệu quả, kịp thời và tiết kiệm. Theo đó công tác lập, duyệt, phân bổ dự toán dần đi vào nề nếp, giúp cho đơn vị dự toán và cơ quan Tài chính, có căn cứ để quản lý và điều hành Ngân sách nhà nước một cách có hiệu quả hơn; nguồn kinh phí ngân sách được sử dụng đúng mục đích, đúng đối tượng, chấp hành đúng chế độ về hoá đơn chứng từ, định mức, tiêu chuẩn chi tiêu; tạo điều kiện cho thành phố Đà Nẵng quản lý và điều hành ngân sách chủ động và hiệu quả hơn. Tuy nhiên, quản lý chi Ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng vẫn tồn tại một số hạn chế như: tình trạng đầu tư dàn trải; thanh toán, quyết

toán còn chậm; chưa tuân thủ quy chế cấp phát vốn ngân sách; quy trình, thủ tục và các tiêu chí quản lý và đánh giá dự án còn thiếu và chưa đồng bộ; đội ngũ cán bộ quản lý chưa đáp ứng về chất lượng.

Vì vậy, đề tài “*Hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng*” phân tích thực trạng công tác quản lý chi ngân sách Nhà nước các công trình giao thông công chính và đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý chi Ngân sách các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng.

### 2. Mục tiêu nghiên cứu

Đề tài tập trung nghiên cứu và làm rõ các mục tiêu chính sau:

- (1) Tổng hợp cơ sở lý luận về quản lý chi ngân sách Nhà nước trong lĩnh vực giao thông công chính
- (2) Thực trạng công tác quản lý chi ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng
- (3) Đề ra các giải pháp, kiến nghị, khuyến nghị về chính sách.

### 3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu:

*Đối tượng, phạm vi nghiên cứu:* Hệ thống văn bản pháp lý liên quan đến quản lý chi ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính; Các công trình, dự án giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2006-2011; Quy hoạch phát triển giao thông công chính thành phố Đà Nẵng đến năm 2020; Công tác quản lý chi ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng và một số tỉnh, thành phố khác.

#### 4. Phương pháp nghiên cứu

Đề tài sử dụng tổng hợp các phương pháp nghiên cứu cơ bản phù hợp với chủ đề nghiên cứu: Phương pháp nghiên cứu lịch sử, phân tích so sánh, đối chiếu và phân tích thống kê.

#### 5. Nội dung nghiên cứu

Để đạt được mục tiêu nghiên cứu kết cấu của đề tài gồm 3 chương như sau:

*Chương 1: Tổng quan cơ sở lý luận về quản lý chi ngân sách*

*Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính*

*Chương 2: Thực trạng công tác quản lý chi ngân sách Nhà nước*

*đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng*

*Chương 3: Định hướng và giải pháp hoàn thiện công tác quản lý*

*chi ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng*

#### 6. Ý nghĩa thực tiễn và khoa học của đề tài

Đề tài đã tổng hợp hệ thống cơ sở lý luận về quản lý chi ngân sách Nhà nước các công trình giao thông công chính nói chung và phạm vi cấp tỉnh/thành phố nói riêng làm cơ sở để phân tích thực trạng công tác quản lý chi ngân sách Nhà nước các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng. Đề tài góp phần đề xuất một số các giải pháp nhằm hoàn thiện hoạt động quản lý chi Ngân sách các công trình giao thông trong điều kiện thực tiễn của thành phố Đà Nẵng.

## CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG CÔNG CHÍNH

### 1.1. Lý luận chung về quản lý chi ngân sách Nhà nước

#### 1.1.1. Chi ngân sách Nhà nước (NSNN)

##### 1.1.1.1. Khái niệm chi ngân sách Nhà nước (NSNN)

Chi ngân sách nhà nước là hoạt động phân phối và sử dụng quỹ NSNN theo những trình tự thủ tục do pháp luật quy định trên cơ sở dự toán chi ngân sách nhà nước đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định nhằm thực hiện các chức năng nhiệm vụ của nhà nước.

##### 1.1.1.2. Phân loại chi NSNN

#### 1.1.2. Quản lý chi Ngân sách Nhà nước

##### 1.1.2.1. Khái niệm về quản lý chi Ngân sách Nhà nước

Quản lý chi NSNN là quá trình Nhà nước sử dụng nguồn tài chính đã tập trung được vào NSNN để phân phối và sử dụng trong các hoạt động thường xuyên, hoạt động đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế-xã hội, phát triển sản xuất nhằm thực hiện mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội.

##### 1.1.2.2. Đặc điểm quản lý chi Ngân sách Nhà nước

- Chi NSNN được quản lý bằng hệ thống pháp luật.
- Quản lý chi NSNN sử dụng tổng hợp các biện pháp quản lý mang tính tổng hợp
- Mục tiêu của quản lý chi NSNN là sử dụng hiệu quả cao nhất về kinh tế- xã hội. Đồng thời giải quyết hài hoà mối quan hệ về lợi ích kinh tế giữa một bên là Nhà nước và một bên là các chủ thể khác trong xã hội.

### **1.1.2.3 Nội dung quản lý chi ngân sách nhà nước**

*a. Quản lý chi đầu tư phát triển*

*b. Quản lý chi thường xuyên*

*c. Thanh tra, kiểm tra chi ngân sách Nhà nước*

## **1.2 Khái niệm và đặc điểm của công trình giao thông công chính**

### **1.2.1 Khái niệm và phân loại kết cấu hạ tầng giao thông công chính**

#### **1.2.1.1 Khái niệm kết cấu hạ tầng giao thông công chính**

Công trình giao thông công chính là hệ thống những công trình vật chất kỹ thuật, các công trình kiến trúc và các phương tiện về tổ chức cơ sở hạ tầng mang tính nền móng cho sự phát triển của ngành giao thông vận tải và nền kinh tế. Các công trình GTCC bao gồm hệ thống cầu, đường, cảng biển, cảng sông, nhà ga, sân bay, bến bãi và hệ thống trang thiết bị phụ trợ: thông tin tín hiệu, biển báo, đèn đường...

#### **1.2.1.2 Phân loại kết cấu hạ tầng giao thông công chính**

*a. Phân theo tính chất các loại đường*

*b. Phân theo khu vực*

### **1.2.2 Đặc điểm của công trình giao thông công chính**

**1.2.2.1 Công trình giao thông công chính có tính chất đơn chiếc, riêng lẻ**

**1.2.2.2 Công trình giao thông công chính có tính chất cố định**

**1.2.2.3 Chịu ảnh hưởng của điều kiện địa lý, tự nhiên, KT - XH**

**1.2.2.4 Có thời gian sử dụng dài, trình độ kỹ thuật và mỹ thuật cao**

**1.2.2.5 Chi phí đầu tư lớn và khác biệt theo từng công trình**

## **1.3 Quản lý chi ngân sách Nhà nước các đối với các công trình giao thông công chính**

### **1.3.1 Mục tiêu quản lý chi ngân sách Nhà nước các công trình giao thông công chính**

Quản lý chặt chẽ các khoản chi Ngân sách Nhà nước các công trình giao thông công chính luôn là mối quan tâm lớn của Đảng, Nhà nước và của các cấp, các ngành, góp phần quan trọng trong việc giám sát sự phân phối và sử dụng nguồn lực Tài chính một cách đúng mục đích, có hiệu quả; đồng thời là một biện pháp hữu hiệu để thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

### **1.3.2 Nguyên tắc quản lý chi NSNN các công trình giao thông công chính**

- Đảm bảo tính kế hoạch, cân đối của toàn bộ nền kinh tế quốc dân, của từng ngành, từng lĩnh vực và từng địa phương.

- Cấp phát vốn đầu tư xây dựng công trình giao thông công chính phải tuân thủ theo đúng kế hoạch vốn đã được duyệt cho từng công trình

- Mức vốn cấp phát thanh toán cho từng công trình, hạng mục công trình giao thông, từng khối lượng xây dựng công trình giao thông công chính hoàn thành nghiệm thu phải được xác định căn cứ vào dự toán đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt và chỉ được cấp phát thanh toán trong phạm vi giá dự toán đã duyệt.

### **1.3.3 Nội dung quản lý chi ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính**

#### **1.3.3.1 Quản lý dự toán chi ngân sách đối với các công trình GTCC**

Dự toán xây dựng công trình được xác định theo công trình xây dựng và bao gồm dự toán xây dựng các hạng mục, dự toán các công việc của các hạng mục thuộc công trình. Dự toán xây dựng công trình được lập trên cơ sở khối lượng xác định theo thiết kế hoặc từ yêu cầu. Nhiệm vụ công việc cần thực hiện của công trình và đơn

giá, định mức chi phí cần thiết để thực hiện khối lượng đó. Nội dung dự toán xây dựng công trình bao gồm chi phí xây dựng, chi phí thiết bị, chi phí khác và chi phí dự phòng. Dự toán xây dựng công trình được phê duyệt là cơ sở để ký kết hợp đồng, thanh toán giữa chủ đầu tư với các nhà thầu trong trường hợp chi định thầu.

a. *Xác định giá trị dự toán chi phí xây lắp.*

b. *Xác định giá trị dự toán chi phí mua sắm thiết bị xây dựng*

### **1.3.3.2 Quản lý cấp phát ngân sách đối với các công trình giao thông công chính**

- Cấp phát thanh toán theo giá trọn gói
- Cấp phát thanh toán theo đơn giá cố định
- Cấp phát thanh toán theo giá điều chỉnh

### **1.3.3.3 Quản lý quyết toán chi ngân sách các công trình giao thông công chính**

a. *Quyết toán thực hiện vốn đầu tư hằng năm*

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

b. *Quyết toán vốn đầu tư hoàn thành*

Khi hạng mục công trình, tiểu dự án, dự án thành phần và dự án đầu tư hoàn thành, chủ đầu tư có trách nhiệm lập báo cáo quyết

toán vốn đầu tư gửi cơ quan thẩm tra và phê duyệt quyết toán, cơ quan cấp trên trực tiếp của chủ đầu tư nếu có, Kho bạc nhà nước. Quyết toán vốn đầu tư phải xác định đầy đủ, chính xác số vốn đầu tư thực hiện hàng năm và tổng mức vốn đã đầu tư thực hiện dự án, phân định rõ nguồn vốn đầu tư, chi phí đầu tư được phép không tính vào giá trị tài sản hình thành qua đầu tư, giá trị tài sản cố định, tài sản lưu động hình thành qua đầu tư, giá trị tài sản bàn giao và sản xuất sử dụng, quy đổi vốn đầu tư đã thực hiện về mặt bằng giá trị tại thời điểm bàn giao đưa dự án vào vận hành để xác định giá trị tài sản mới tăng và giá trị tài sản bàn giao nếu dự án đầu tư kéo dài trong nhiều năm, xác định rõ trách nhiệm của chủ đầu tư, các nhà thầu, cơ quan tài chính, Kho bạc nhà nước, cơ quan quản lý nhà nước có liên quan trong quá trình đầu tư dự án.

### **1.3.3.4 Thẩm tra quyết toán chi ngân sách nhà nước các công trình giao thông**

-Thẩm tra hồ sơ pháp lý bao gồm việc chấp hành trình tự thủ tục đầu tư và xây dựng, việc chấp hành quy chế đấu thầu, tính pháp lý của các hợp đồng kinh tế do chủ đầu tư ký.

-Thẩm tra nguồn vốn đầu tư của dự án theo cơ cấu nguồn được xác định trong quyết định đầu tư của cấp có thẩm quyền

- Thẩm tra chi phí đầu tư: đối chiếu giá trị đề nghị quyết toán với dự toán được duyệt, giá trúng thầu được duyệt, các điều kiện nêu trong hợp đồng, giá trị phát sinh nếu có, thẩm tra các khoản phí khác chi tiết từng nhóm loại, từng khoản mục, từng khoản chi phí.

- Thẩm tra chi phí đầu tư thiệt hại không tính vào giá trị tài sản

- Thẩm tra việc xác định số lượng, giá trị tài sản hình thành qua đầu tư chi tiết theo nhóm, loại thuộc tài sản cố định và tài sản lưu động, nguyên giá (đơn giá) của từng nhóm (loại) tài sản theo chi phí

thực tế và theo giá quy đổi về thời điểm bàn giao tài sản đưa vào sản xuất, sử dụng

- Thẩm tra tình hình công nợ, vật tư, thiết bị tồn đọng
- Nhận xét đánh giá, kiến nghị về việc chấp hành quy chế của

nhà nước về quản lý đầu tư và xây dựng

## **CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG CÔNG CHÍNH TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG**

### **2.1. Thực trạng các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng**

#### **2.1.1. Mạng lưới chung**

- a. Đường bộ
- b. Đường sắt
- c. Hàng không
- d. Cảng & vận tải biển
- e. Đường thủy nội địa

#### **2.1.2. Mối liên hệ giữa sự phát triển hệ thống công trình giao thông công chính đối với sự phát triển kinh tế-xã hội của thành phố Đà Nẵng**

### **2.2. Thực trạng chi Ngân sách nhà nước đầu tư xây dựng các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng**

#### **2.2.1. Thực trạng chi ngân sách đầu tư phát triển trên địa bàn thành phố Đà Nẵng**

#### **2.2.2. Thực trạng chi ngân sách đầu tư xây dựng công trình giao thông công chính**

##### **2.2.2.1. Nguồn hình thành vốn Ngân sách đầu tư xây dựng công trình giao thông công chính**

##### **2.2.2.2. Chi ngân sách đầu tư xây dựng công trình giao thông công chính theo loại hình công trình**

**Bảng 2.1: Chi ngân sách đầu tư xây dựng công trình giao thông công chính theo loại hình công trình**

*ĐVT: Triệu đồng*

CHỈ TIÊU	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Chi NSNN đầu tư xây dựng CT GTCC</b>	223.000	245.400	739.264	1.082.893	1.350.112	1.808.871
<b>1. Đường</b>	<b>108.000</b>	<b>90.900</b>	<b>345.064</b>	<b>853.226</b>	<b>781.190</b>	<b>651.128</b>
Công trình thanh toán	69.800	50.300	35.927	42.235	139.285	142.178
Công trình chuyển tiếp	30.700	22.500	109.844	740.053	526.577	420.610
Công trình mới	7.500	18.100	199.293	70.938	115.328	88.340
<b>2. Cầu</b>	<b>115.000</b>	<b>154.500</b>	<b>394.200</b>	<b>229.667</b>	<b>568.922</b>	<b>1.146.193</b>
Công trình thanh toán	-	-	250	285	3.505	5.327
Công trình chuyển tiếp	115.000	154.500	257.500	224.382	564.262	1.112.342
Công trình mới	-	-	136.450	5.000	1.155	28.524

*Nguồn: Sở Kế hoạch & Đầu tư Đà Nẵng.*

#### **2.2.2.3. Chi ngân sách đầu tư xây dựng công trình giao thông công chính theo lĩnh vực**

**Bảng 2.1: Tỷ trọng chi ngân sách GTVT theo lĩnh vực giai đoạn 2005-2010**

*ĐVT: Triệu đồng, %*

Lĩnh vực đầu tư	Tổng chi ngân sách	Cơ cấu
GTVT	5.107.004	100
Đường quốc lộ	327.870	6,42
Đường giao thông đô thị	3.906.858	76,5
Đường giao thông nông thôn	872.366	17,08

*Nguồn: Sở Kế hoạch & Đầu tư Đà Nẵng.*

## **2.3. Thực trạng công tác quản lý chi ngân sách đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng**

### **2.3.1. Phương thức quản lý chi NSNN đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn Thành phố Đà Nẵng**

#### **2.3.1.1. Quản lý hồ sơ ban đầu**

Hồ sơ ban đầu bao gồm: tài liệu do chủ đầu tư gửi đến và tài liệu bổ sung hàng năm

Khi nhận được các tài liệu trên, thực hiện kiểm tra như sau:

Kiểm tra tính hợp pháp, hợp lệ: phải kiểm tra ngay sự đầy đủ, tính hợp pháp, hợp lệ của tài liệu, trả lời cho chủ đầu tư và yêu cầu một lần những nội dung phải bổ sung, hoàn thiện.

Kiểm tra nội dung: Trong khoảng thời gian tối đa quy định cho từng loại công việc, phải kiểm tra việc áp dụng định mức, đơn giá, phát hiện những lỗi về số học... của dự toán; danh mục, tính năng thiết bị phù hợp với quyết định đầu tư và dự toán được duyệt... Sau đó, thông báo kết quả kiểm tra (bằng văn bản) cho chủ đầu tư biết.

#### **2.3.1.2. Quản lý từng lần thanh toán**

*Thứ nhất*, đối với các chi phí thanh toán theo dự toán: kiểm tra, đối chiếu khối lượng hoàn thành với nội dung, khối lượng trong dự toán được duyệt; việc áp dụng định mức, đơn giá theo đúng thời điểm và đúng quy định của cấp có thẩm quyền.

*Thứ hai*, đối với những khoản thanh toán theo hợp đồng khoán gọn: kiểm tra đảm bảo mức vốn thanh toán đúng theo hợp đồng đã ký; các chi phí phát sinh phải được cấp có thẩm quyền chấp nhận; đơn giá đề nghị thanh toán đúng theo đơn giá trúng thầu, trường hợp chưa có đơn giá thì phải có ý kiến chấp thuận của cơ quan có thẩm quyền.

*Thứ ba*, đối với những khoản thanh toán theo hợp đồng có điều chỉnh giá: kiểm tra khối lượng thực hiện tại từng thời điểm và kiểm tra các điều kiện cụ thể có ghi trong hợp đồng.

Sau khi kiểm tra, thống nhất số liệu và kết quả tính toán với chủ đầu tư, xác định số vốn chấp nhận thanh toán, số vốn tạm ứng cần phải thu hồi và làm thủ tục thanh toán tạm ứng hoặc chuyển tiền cho đơn vị thụ hưởng.

#### **2.3.1.3. Quản lý khi quyết toán**

Chủ đầu tư có trách nhiệm đối chiếu và xác nhận số vốn thanh toán hàng năm và lũy kế từ khởi công đến kỳ báo cáo của dự án nhằm đảm bảo tính chính xác của số liệu cấp phát.

Khi dự án hoàn thành đưa vào sử dụng, cơ quan cấp phát kiểm tra, đối chiếu, xác nhận số chi ngân sách đã thanh toán cho dự án. Đồng thời, có ý kiến nhận xét, đánh giá, kiến nghị với cơ quan phê duyệt quyết toán chi ngân sách đối với quá trình đầu tư trên các mặt sau: chấp hành trình tự XD/CB, chấp hành định mức, đơn giá, chấp hành các chính sách theo quy định của Nhà nước.

#### **2.3.1.4 Tổ chức quản lý thực hiện**

Bộ máy trực tiếp thực hiện quản lý vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng bao gồm:

- Cơ quan quản lý nhà nước: Ủy ban nhân dân thành phố
- Cơ quan đầu tư phát triển: Cục đầu tư phát triển thành phố (trực thuộc Sở Kế hoạch và Đầu tư)
- Cơ quan tài chính: Cơ quan cấp phát vốn (Kho bạc Nhà nước Đà Nẵng).
- Chủ đầu tư: Sở Giao thông thành phố Đà Nẵng

### 2.3.2. Thực trạng công tác quản lý dự toán chi ngân sách các công trình giao thông công chính

#### 2.3.2.1. Công trình hoàn thành

Từ năm 2007 đến nay, Sở Giao thông vận tải thành phố Đà Nẵng với tư cách là chủ đầu tư đã hoàn thành 109 dự án (trong đó có 92 dự án hạ tầng giao thông đô thị, 17 dự án hạ tầng giao thông nông thôn) dự án từ nguồn vốn chi NSNN cho xây dựng cơ bản. Tất cả những dự án này đều do UBND thành phố phê duyệt chủ trương đầu tư. Sau chủ trương đầu tư việc lập và quản lý Tổng dự toán, dự toán, dự án là một khâu vô cùng quan trọng trong quản lý vốn NSNN.

**Bảng 2.3: Tổng dự toán được duyệt các công trình giao thông hoàn thành**

*DVT: Triệu đồng, %*

Năm	Tổng mức đầu tư	Tổng dự toán được duyệt	Tỷ lệ dự toán được duyệt/Tổng mức đầu tư (%)
2007	1.233.826	514.585	41,71
2008	2.786.984	1.999.114	71,73
2009	2.210.938	1.872.334	84,69
2010	2.546.771	2.761.529	108,43
2011	3.188.142	2.759.798	86,56

*Nguồn: Báo cáo xây dựng cơ bản-Sở Giao Thông*

Lập và quản lý tổng dự toán, dự toán công trình, dự án giao thông thực chất là khâu quản lý chi phí. Đây là khâu “nhạy cảm”, dễ gây thất thoát, lãng phí trong quá trình sử dụng vốn đầu tư. Trong những năm qua, tổng dự toán được duyệt của các công trình giao thông đã hoàn thành trên địa bàn thành phố ở mức từ 40 -85% Tổng mức vốn đầu tư. Như vậy, khoảng cách chênh lệch về giá trị dự toán

và hiệu quả đầu tư chưa có sự tương đồng. Nguyên nhân chính là do việc đánh giá khối lượng thiết kế so với yêu cầu về kỹ thuật, công nghệ chưa hợp lý, áp dụng sai hoặc tính toán sai về khối lượng định mức... Đây không chỉ là những hạn chế thuộc về cơ quan quản lý đầu tư, quản lý dự án mà còn là của cơ quan quản lý cấp phát vốn.

#### 2.3.2.2. Công trình chuyển tiếp

Việc lập và phê duyệt tổng dự toán các công trình giao thông chuyển tiếp thực hiện bằng nguồn vốn chi NSNN được công khai trong dự toán NSNN hằng năm của thành phố Đà Nẵng. Số lượng dự án, công trình giao thông được UBND thành phố phê duyệt và cấp phát ngân sách là 31 dự án, trong đó chỉ có 4 dự án hạ tầng giao thông nông thôn. Từ năm 2007 đến 2010, giá trị dự toán duyệt chi ngân sách các công trình giao thông chuyển tiếp trên địa bàn thành phố tăng bình quân 20,85%/năm trong khi đó giá trị tổng đầu tư tăng bình quân 26,74%/năm.

**Bảng 2.4. Tổng dự toán được duyệt các công trình giao thông chuyển tiếp**

*DVT: Triệu đồng, %*

Năm	Tổng mức đầu tư	Tổng dự toán được duyệt	Tỷ lệ dự toán được duyệt/Tổng mức đầu tư (%)
2007	2.103.421	1.910.431	90,82
2008	3.725.264	2.812.061	75,49
2009	3.924.115	3.315.211	84,48
2010	5.896.137	5.336.011	90,50
2011	5.427.364	4.074.735	75,07



*Nguồn: Công khai dự toán ngân sách thành phố Đà Nẵng hằng năm-Sở Tài chính*

Công tác quản lý ngân sách trong khâu dự toán đối với các công trình giao thông chuyển tiếp trong trường hợp này thể hiện rõ ở phần chênh lệch giữa giá trị đầu tư và giá trị dự toán (dao động ở mức từ 75%-90%). Như vậy, thất thoát lãng phí vẫn có thể xảy ra.

### **2.3.3. Thực trạng công tác quản lý cấp phát thanh toán ngân sách đối với các công trình giao thông công chính**

#### **2.3.3.1. Quản lý cấp phát thanh toán công trình, dự án hoàn thành**

Trong giai đoạn từ 2007-2011 thành phố Đà Nẵng đã có 109 công trình giao thông hoàn thành và đủ điều kiện thanh toán. Giá trị khối lượng thực hiện và giá trị thanh toán thể hiện trong Bảng 2.8.

**Bảng 2.5. Giá trị thanh toán công trình giao thông hoàn thành**

*ĐVT: triệu đồng, %*

Năm	Tổng dự toán được duyệt	Giá trị khối lượng hoàn thành	Giá trị thanh toán	hoàn thành so với dự toán	GT thanh toán/GT thực hiện
2007	514.585	469.165	443.522	91,17	94,53
2008	1.999.114	1.853.885	1.749.083	92,73	94,34
2009	1.872.334	1.853.118	1.525.125	98,97	82,30
2010	2.761.529	2.463.217	2.276.439	89,19	92,41
2011	2.759.798	2.538.181	2.364.103	91,96	93,14

*Nguồn: Báo cáo xây dựng cơ bản-Sở Giao Thông*

Nhìn chung, các công trình dự án là cơ bản hoàn thành, một số công trình đang nghiệm thu bàn giao và số khác đã được đưa vào sử dụng. Việc cấp phát thanh toán vốn ngân sách đầu tư phát triển

hạ tầng giao thông vẫn luôn theo sát giá trị khối lượng công việc thực hiện, phần giá trị bị từ chối thanh toán là khá nhỏ, chỉ từ 5-7%. Việc kiểm soát thanh toán như trên đã góp phần làm giảm thất thoát, lãng phí vốn của Nhà nước. Tuy nhiên trên thực tế, công tác thanh toán vốn đầu tư còn chậm, thủ tục còn rườm rà, các đơn vị nhận thầu phải làm thủ tục quá nhiều để được thanh toán.

#### **2.3.3.2. Quản lý cấp phát thanh toán từng phần theo giá trị khối lượng thực hiện**

Đối với công trình giao thông chuyển tiếp, thời gian xây dựng kéo dài nhiều năm thì áp dụng phương thức cấp phát thanh toán tạm ứng hoặc thanh toán từng phần theo giá trị khối lượng thực hiện. Căn cứ vào khối lượng công việc được thẩm định và nghiệm thu, cơ quan quản lý vốn tiến hành cấp tạm ứng hoặc cấp từng phần theo % khối lượng công việc thực hiện. Bảng 2.9 cho thấy tỷ lệ giá trị thanh toán/giá trị thực hiện ở mức cao trung bình khoảng 90%.

**Bảng 2.6. Giá trị thanh toán công trình giao thông chuyển tiếp**

*ĐVT: Triệu đồng, %*

Năm	Tổng dự toán được duyệt	Giá trị khối lượng thực hiện từ khởi công đến hết năm	Đã thanh toán từ khởi công đến hết năm	Giá trị thanh toán/Giá trị thực hiện
2007	1.910.431	1.266.232	1.196.567	94,49
2008	2.812.061	2.305.546	2.198.016	93,31
2009	3.315.211	3.155.116	2.751.903	87,22
2010	5.336.011	2.963.732	2.510.217	84,69
2011	4.074.735	3.451.908	2.957.772	85,58

*Nguồn: Công khai dự toán ngân sách thành phố Đà Nẵng hằng năm-Sở Tài chính*

### 2.3.4. Thực trạng công tác quản lý quyết toán chi ngân sách

Theo chế độ quy định, các công trình xây dựng hoàn thành đưa vào khai thác sử dụng đều phải quyết toán vốn đầu tư. Qua đó xác định toàn bộ chi phí hợp pháp đã thực hiện trong quá trình đầu tư; xác định được năng lực, tài sản hình thành sau đầu tư bàn giao cho đơn vị quản lý, sử dụng. Tuy nhiên, đến thời điểm hiện nay, trên địa bàn thành phố Đà Nẵng vẫn chưa có con số thực tế về số dự án quá thời hạn quy định mà chưa được quyết toán và phê duyệt quyết toán, bình quân khoảng 35-40% (xem thêm Bảng 2.10).

**Bảng 2.7. Quyết toán chi ngân sách các công trình giao thông**

*DVT: Triệu đồng, %*

Năm	Tổng dự toán được duyệt	Giá trị khối lượng thực hiện từ khởi công đến hết năm	Đã thanh toán từ khởi công đến hết năm	Quyết toán	Quyết toán (%)
2007	1.910.431	1.266.232	1.196.567	463.973	38,7
2008	2.812.061	2.305.546	2.198.016	910.317	41,41
2009	3.315.211	3.155.116	2.751.903	1.169.652	42,50
2010	5.336.011	2.963.732	2.510.217	728.490	29,02

*Nguồn: Công khai dự toán ngân sách thành phố Đà Nẵng hằng năm - Sở Tài chính*

### 2.3.5. Thực trạng công tác giám sát chất lượng, tiến độ xây dựng và thanh tra, kiểm tra tài chính đối với việc sử dụng vốn ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng.

Nhìn chung hiện nay công tác giám sát chất lượng, tiến độ xây dựng và thanh tra, kiểm tra tài chính đối với việc sử dụng vốn ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng thực hiện đúng theo qui định. Tuy nhiên vẫn còn một số công trình chậm thẩm tra, quyết toán: Năm 2007 số lượng công trình

chậm thẩm tra, quyết toán là 14 công trình; Năm 2011 số lượng công trình chậm quyết toán là 2 công trình và 3 công trình tạm dừng thi công theo chủ trương của UBND thành phố.

### 2.4. Đánh giá thực trạng công tác quản lý chi ngân sách các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng

#### 2.4.1. Kết quả đạt được trong quản lý chi ngân sách đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn Thành phố Đà Nẵng

- Công tác lập, duyệt, phân bổ dự toán dần đi vào nề nếp, giúp cho đơn vị dự toán và cơ quan Tài chính, có căn cứ để quản lý và điều hành NSNN một cách có hiệu quả hơn.

- Kinh phí NSNN được sử dụng đúng mục đích, đúng đối tượng, chấp hành đúng chế độ về hoá đơn chứng từ, định mức, tiêu chuẩn chi tiêu.

- Tiền của NSNN được quản lý đúng chế độ, chi đúng đối tượng, dự toán, hạn chế tình trạng giải dần trải của NSNN.

#### 2.4.2. Những hạn chế trong quản lý chi Ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn Thành phố Đà Nẵng

##### 2.4.2.1. Hạn chế trong tổ chức hoạt động quản lý chi Ngân sách Nhà nước của Kho bạc Nhà nước Thành phố Đà Nẵng

- Bộ trí cán bộ quản lý chưa khoa học
- Còn có hiện tượng gây khó khăn trong quản lý

##### 2.4.2.2. Hạn chế trong cơ chế quản lý chi Ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn Thành phố Đà Nẵng

- Tình trạng đầu tư mang tính dàn trải
- Công tác quyết toán của chủ đầu tư còn chậm
- Sở Tài chính chưa tuân thủ quy chế cấp phát

##### 2.4.2.3. Hạn chế trong việc chấp hành chi và ý thức trách nhiệm của chủ đầu tư trong việc sử dụng Ngân sách Nhà nước

- Tiêu chí quản lý còn thiếu và chưa đồng bộ
- Không trung thực trong việc báo cáo khối lượng hoàn thành
- Còn tình trạng cơ chế xin cho

### **2.4.3. Nguyên nhân dẫn đến những hạn chế trong quản lý chi NSNN đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn Thành phố Đà Nẵng**

*a. Chức năng, nhiệm vụ và năng lực quản lý chi Ngân sách Nhà nước của Kho bạc Nhà nước Thành phố Đà Nẵng chưa đáp ứng được yêu cầu.*

Một là, vai trò của KBNN Thành phố Đà Nẵng chưa được coi trọng

Hai là, chưa có nhiệm vụ quản lý sau khi chi

Ba là, phân công nhiệm vụ quản lý chi không tập trung

*b. Cơ chế quản lý chi Ngân sách Nhà nước trên địa bàn Thành phố Đà Nẵng chưa thống nhất*

Quản lý đầu tư và xây dựng liên quan đến nhiều bộ, ngành như Bộ kế hoạch và đầu tư, Bộ xây dựng, Bộ Tài chính... Trong khi đó cơ chế quản lý đầu tư và xây dựng liên tục sửa đổi bổ sung. Các văn bản hướng dẫn của các bộ ngành chưa kịp thời, không đồng bộ, thậm chí còn có những vấn đề còn thiếu nhất quán giữa các bộ, ngành. Nhiều nội dung công việc chưa được công bố định mức, đơn giá... từ đó ảnh hưởng không nhỏ đến công tác quản lý, thanh toán chi ngân sách.

Nhiệm vụ, quyền hạn trách nhiệm của các cơ quan quản lý, của chủ đầu tư, của nhà thầu chưa được rõ ràng, còn chung chung. Đặc biệt thiếu quy định cụ thể về trách nhiệm cá nhân, trách nhiệm vật chất của các chủ thể tham gia hoạt động xây dựng.

*c. Cơ chế quản lý Tài chính các đơn vị sử dụng Ngân sách Nhà nước chưa chặt chẽ*

- Quy định trách nhiệm chưa cụ thể
- Năng lực trình độ của các chủ đầu tư còn yếu.
- Ý thức chấp hành chế độ chính sách

## **CHƯƠNG 3 ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG CÔNG CHÍNH TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG**

### **3.1. Quan điểm và định hướng phát triển hạ tầng giao thông vận tải trên địa bàn thành phố Đà Nẵng**

#### **3.1.1. Quan điểm**

#### **3.1.2. Mục tiêu**

#### **3.1.3. Định hướng phát triển**

##### *3.1.3.1. Hệ thống giao thông đối ngoại*

##### *3.1.3.2. Hệ thống giao thông nội đô*

##### *3.1.3.3. Hệ thống giao thông nông thôn*

### **3.2. Định hướng và giải pháp hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN các công trình giao thông công chính trên địa bàn Thành phố Đà Nẵng**

#### **3.2.1. Định hướng hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng**

##### *3.2.1.1. Hoàn thiện tổ chức bộ máy, hiện đại hoá công nghệ quản lý chi NSNN các công trình giao thông công chính trên địa bàn Thành phố Đà Nẵng*

Hoàn thiện chức năng, luật hoá hoạt động và nâng cao chất lượng hoạt động của ngành nói chung với tư cách là cơ quan quản lý, điều hành ngân quỹ quốc gia, phải làm nhiệm vụ quản lý và hạch toán toàn bộ tài sản, ngân quỹ quốc gia và lập báo cáo quyết toán NSNN. Để làm được điều này, cần phải đổi mới công tác và tổ chức bộ máy kế toán Ngân sách theo hướng: kế toán viên tại các đơn vị dự toán chịu sự chỉ đạo nghiệp vụ trực tiếp của, thực hiện kiểm tra, quản lý các nghiệp vụ thu chi NSNN một cách khách quan, độc lập với

người chuẩn chi. Công tác hạch toán kế toán quỹ NSNN được tập trung vào một đầu mối và do đảm nhiệm.

Hoàn thiện lại chế độ trách nhiệm cán bộ, công chức đảm bảo mỗi công chức ở mọi vị trí công tác đều xác định rõ phạm vi quyền hạn và trách nhiệm của mình, những điều được làm và không được làm, trách nhiệm hành chính và trách nhiệm vật chất trước hậu quả do mình gây ra trong quá trình thực thi công vụ, đặc biệt là công chức làm nhiệm vụ quản lý chi NSNN đối với các đơn vị hưởng kinh phí từ NSNN trên địa bàn.

### **3.2.1.2. Hoàn thiện cơ chế quản lý chi Ngân sách Nhà nước đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn Thành phố Đà Nẵng**

- Xây dựng văn bản hướng dẫn phải rõ ràng
- Đổi mới việc xây dựng chiến lược đầu tư
- Tăng cường quyền hạn, trách nhiệm của các cơ quan liên quan đến quản lý đầu tư và xây dựng trên địa bàn.
- Nâng cao trách nhiệm của các cơ quan Tài chính

### **3.2.1.3. Đổi mới hình thức và thủ tục cấp phát Ngân sách Nhà nước**

Hoàn thiện quy trình quản lý thanh toán vốn đầu tư theo hướng giảm bớt thủ tục, hồ sơ không cần thiết, rút ngắn thời gian quản lý, thực hiện cơ chế một cửa trong quản lý vốn đầu tư với mục tiêu đảm bảo thanh toán kịp thời, đúng chế độ, hạn chế tối đa những thất thoát, lãng phí trong đầu tư và xây dựng.

### **3.1.3.4. Hoàn thiện cơ chế quản lý định mức và hiện đại hóa công tác hạch toán kế toán của các đơn vị sử dụng Ngân sách Nhà nước trên địa bàn Thành phố Đà Nẵng**

Hệ thống định mức phải được căn cứ vào nhiệm vụ cụ thể của các đơn vị sự nghiệp để áp dụng, ví dụ như: định mức làm thêm giờ sự nghiệp y tế không thể cùng định mức với sự nghiệp giáo dục,

sự nghiệp đường sông, đường sắt...cũng trong cùng cùng sự nghiệp giáo dục thì giáo viên dạy cấp I phải khác giáo viên dạy cấp II, giáo viên dạy cấp II... vì cùng một hệ thống định mức là chưa hợp lý cho nên các đơn vị thường “vẽ chứng từ” để chi thêm cho cán bộ thuộc đơn vị mình cho phù hợp với thực tế, đây là một thực trạng mà Kho bạc rất khó giải quyết cho các đơn vị.

### **3.2.2. Giải pháp hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN đối với các công trình giao thông công chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng**

#### **3.2.2.1. Giải pháp hoàn thiện công tác quản lý định mức, đơn giá, dự toán và chi phí xây dựng**

Để hoàn thiện hơn công tác quản lý định mức, đơn giá, dự toán và chi phí xây dựng cần lưu ý thêm:

Thứ nhất, cần hạn chế xây dựng đơn giá riêng của công trình.

Thứ hai, củng cố, tăng cường kỷ luật đối với công tác thẩm định, phê duyệt Tổng mức đầu tư, tính dự toán, dự toán công tình,

Thứ ba, Cơ quan thanh toán vốn đầu tư phải xây dựng quy trình thanh toán, quy trình thẩm tra để qui định rõ trách nhiệm và quyền hạn cho mỗi đối tượng cán bộ nghiệp vụ của các phòng, ban liên quan đến quá trình giải quyết thanh toán.

#### **3.2.2.2. Giải pháp hoàn thiện quản lý cấp phát thanh toán ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông**

Trong thời gian tới cần phải cải tiến thủ tục giải ngân từ Kho bạc Nhà nước.

Để cải tiến, có hai việc chính cần làm:

- Giảm bớt công đoạn kiểm tra, xác nhận. Công việc này chỉ nên dồn vào một đơn vị duy nhất, theo ý kiến chung là cho Tư vấn giám sát. Cơ quan này phải chịu trách nhiệm toàn bộ về kinh tế cũng

như trách nhiệm khác nếu có sai sót xảy ra trong quá trình kiểm soát thanh toán vốn ngân sách Nhà nước.

- Phải tăng cường cải cách hành chính ở các khâu xác nhận hồ sơ thanh toán khối lượng hoàn thành, trong đó quan trọng nhất là ở Chủ đầu tư và Kho bạc bằng cách xây dựng và thực hiện nghiêm ngặt các quy trình, quy chế thanh toán vốn ngân sách Nhà nước

### **3.2.2.3. Giải pháp hoàn thiện việc xây dựng và công khai quy trình kiểm soát chi NSNN các công trình giao thông**

Đề nâng cao chất lượng quản lý chi NSNN đối với các công trình giao thông cần phải xây dựng quy trình và công khai hóa quy trình kiểm soát thanh toán chi NSNN. Khi cấp phát vốn thanh toán cho khối lượng thực hiện đủ điều kiện thanh toán cần dựa vào các căn cứ:

- (1) Quyết định đầu tư dự án, công trình giao thông được phê duyệt
- (2) Thiết kế kỹ thuật, tổng dự toán, dự toán Quyết định thành lập BQL dự án
- (3) Quyết định trúng thầu
- (4) Hợp đồng kinh tế A-B
- (5) Có kế hoạch đầu tư xây dựng công trình giao thông được UBND TP phê duyệt, Kế hoạch cấp phát vốn do Sở tài chính thông báo
- (6) Phiếu thanh toán kèm theo biên bản nghiệm thu giá trị khối lượng thực hiện đủ điều kiện thanh toán.

### **3.2.2.4. Giải pháp nâng cao năng lực nguồn nhân lực để tiếp nhận và sử dụng hiệu quả chi ngân sách Nhà nước đối với các công trình giao thông công chính**

- Về nội dung đào tạo: Tăng cường đào tạo kiến thức luật pháp, phổ biến và vận dụng chế độ chính sách quản lý vốn ngân sách Nhà nước, quản lý đầu tư xây dựng, quy trình thanh toán quốc tế,

kiến thức ngoại ngữ, tin học; cách thức thu hút, quản lý, sử dụng vốn ngân sách Nhà nước.

- Thực hiện chế độ tuyển dụng cán bộ dự án qua thi tuyển, kiểm tra chặt chẽ. Đào tạo bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, quản lý theo tiêu chuẩn chức danh. Thi tuyển chọn bố trí sàng lọc, thay thế chặt chẽ thường xuyên. Chú trọng cán bộ giỏi, chuyên gia đầu đàn cho ngành.

- Tổ chức, sắp xếp lại bộ máy quản lý dự án hiện nay

### **3.2.2.5. Tăng cường giám sát chất lượng, tiến độ xây dựng và thanh tra, kiểm tra tài chính đối với việc sử dụng vốn ngân sách Nhà nước cho các công trình giao thông**

- Thực hiện kiểm toán công trình giao thông.
- Tổ chức thường xuyên việc theo dõi, nắm tình hình các dự án đầu tư công trình giao thông có vốn ngân sách Nhà nước
- Thực hiện ngay việc rà soát, kiểm tra danh mục đầu tư xây dựng công trình giao thông ở tất cả các bộ, ngành, địa phương để phục vụ kịp thời yêu cầu quản lý đang đặt ra.
- Đổi mới khâu kế hoạch thanh tra theo hướng vừa chủ động, linh hoạt và vừa có trọng tâm.
- Coi trọng và thực hiện tốt bước chuẩn bị thanh tra, xác định cho được điểm và diện của cuộc thanh tra vốn ngân sách Nhà nước cho công trình giao thông.
- Nâng cao chất lượng kết luận, kiến nghị thanh tra theo hướng đảm bảo chính xác, chặt chẽ, rõ ràng, nghiêm minh.