



ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ

**NGÔ THỊ HIẾU**

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU TƯ HẠ TẦNG  
GIAO THÔNG BẰNG NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH  
TỈNH QUẢNG NAM**

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ  
QUẢN LÝ KINH TẾ**

**Mã số: 60.34.04.10**

**Đà Nẵng - 2017**

Công trình được hoàn thành tại  
**TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ, ĐHQĐN**

**Người hướng dẫn KH: PGS. TS. BÙI QUANG BÌNH**

Phản biện 1: TS. Ninh Thị Thu Thủy

Phản biện 2: PGS.TS. Lê Quốc Hội

Luận văn đã được bảo vệ trước Hội đồng chấm Luận văn tốt nghiệp Thạc sĩ Quản lý kinh tế họp tại Trường Đại học Kinh tế, Đại học Đà Nẵng vào ngày 26 tháng 8 năm 2017

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

Với mục tiêu phát triển tỉnh Quảng Nam đến năm 2025 trở thành một tỉnh Công nghiệp, nhu cầu về một hệ thống KCHTGT hoàn thiện, đồng bộ là một nhân tố quan trọng không thể bỏ qua. KCHTGT là một bộ phận quan trọng của KCHT kinh tế - xã hội, là yếu tố có ảnh hưởng rất lớn đến lợi thế cạnh tranh của Tỉnh để thu hút đầu tư và phát triển. Chính vì vậy mà việc hoàn thiện QLNN về vốn đầu tư trong phát triển KCHTGT của tỉnh Quảng Nam nhằm khắc phục các hạn chế của công tác đầu tư, mang lại hiệu quả cao là vấn đề có tính cấp thiết, cần được nghiên cứu và thực hiện một cách thấu đáo. Do đó đề tài “Quản lý nhà nước về đầu tư hạ tầng giao thông bằng nguồn vốn ngân sách tỉnh Quảng Nam” được tác giả chọn làm chủ đề nghiên cứu cho luận văn Thạc sĩ, chuyên ngành: Quản lý kinh tế.

### 2. Mục tiêu nghiên cứu

- Khái quát cơ sở lý luận QLNN về đầu tư kết cấu hạ tầng bằng vốn ngân sách nhà nước.

- Đánh giá thực trạng về QLNN trong đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông bằng vốn ngân sách của tỉnh Quảng Nam.

- Dự báo xu hướng phát triển, nhu cầu vốn đầu tư và đưa ra một số giải pháp cơ bản để hoàn thiện công tác QLNN về đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông bằng vốn ngân sách của tỉnh Quảng Nam

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

#### a. Đối tượng nghiên cứu

Một số vấn đề lý luận và thực tiễn liên quan đến hoạt động QLNN về đầu tư KCHTGT thuộc nguồn vốn NSNN và thực tiễn công tác quản lý đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông (đường bộ) gọi tắt

là “KCHTGT” bằng vốn ngân sách của tỉnh Quảng Nam.

**b. Phạm vi nghiên cứu**

- Phạm vi nội dung: Đề tài chỉ tập trung nghiên cứu công tác quản lý đầu tư **kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ** từ nguồn vốn chi tại ngân sách của tỉnh Quảng Nam

- Phạm vi thời gian: nghiên cứu công tác QLNN về đầu tư HTGT trên địa bàn tỉnh Quảng Nam trong giai đoạn 2010 đến 2016 và các giải pháp được đề xuất trong luận văn có ý nghĩa trong khoảng thời gian 2017-2030.

**4. Phương pháp nghiên cứu**

Trong quá trình nghiên cứu luận văn sử dụng các phương pháp tiếp cận, phương pháp phân tích, thống kê, so sánh và phương pháp điều tra bằng bảng hỏi.

Luận văn sử dụng chủ yếu nguồn số liệu thứ cấp được công bố bởi Cục thống kê tỉnh Quảng Nam và các cơ quan quản lý nhà nước trên địa bàn tỉnh Quảng Nam .

**5. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài**

Công trình nghiên cứu một cách cơ bản và có hệ thống, luận văn góp phần khái quát được lý luận trong QLNN về đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông (đường bộ) bằng vốn ngân sách nhà nước. Trên cơ sở đánh giá được thực trạng về công tác QLNN đầu tư bằng vốn ngân sách của tỉnh Quảng Nam; tác giả dự báo xu hướng phát triển, nhu cầu vốn đầu tư và đưa ra một số giải pháp cơ bản để hoàn thiện công tác QLNN về đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông bằng vốn ngân sách của tỉnh Quảng Nam.

**6. Bố cục của đề tài**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo; nội dung chính của luận văn được chia làm 3 chương.

Chương 1: Cơ sở lý luận quản lý nhà nước về đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước.

Chương 2: Thực trạng công tác quản lý nhà nước về đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông bằng nguồn vốn ngân sách của tỉnh Quảng Nam.

Chương 3: Giải pháp cơ bản để hoàn thiện công tác quản lý nhà nước về đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông bằng nguồn vốn ngân sách của tỉnh Quảng Nam

## **7. Tổng quan tài liệu nghiên cứu**

### **CHƯƠNG 1**

## **CƠ SỞ LÝ LUẬN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG BẰNG NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**

### **1.1. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG KẾT CẤU HẠ TẦNG BẰNG NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**

#### **1.1.1. Một số khái niệm**

##### ***a. Khái niệm Quản lý nhà nước***

QLNN là sự tác động có tổ chức và bằng quyền lực Nhà nước đối với các quá trình xã hội, các hành vi hoạt động của công dân và mọi tổ chức trong xã hội.

##### ***b. Khái niệm đầu tư kết cấu hạ tầng***

##### ***- Kết cấu hạ tầng***

KCHT còn được gọi là cơ sở hạ tầng, là tổ hợp các công trình vật chất kỹ thuật được bố trí trên một phạm vi lãnh thổ nhất định, có

chức năng phục vụ trực tiếp dịch vụ sản xuất, làm nền tảng cho mọi hoạt động của xã hội.

Căn cứ vào chức năng, tính chất và đặc điểm, KCHT được chia làm 03 loại, bao gồm: (1)KCHT kỹ thuật; (2)KCHT xã hội ; (3)KCHT môi trường.

*- Đầu tư KCHT*

Đầu tư KCHT là một bộ phận của hoạt động đầu tư nói chung, đó là việc bỏ vốn để tiến hành các hoạt động xây dựng cơ bản nhằm tái sản xuất giản đơn và tái sản xuất mở rộng các tài sản cố định cho nền kinh tế quốc dân thông qua các hình thức xây dựng mới, xây dựng mở rộng, xây dựng lại, hiện đại hoá hay khôi phục các tài sản cố định.

***b. Khái niệm vốn đầu tư trong phát triển kết cấu hạ tầng***

*- Vốn đầu tư trong phát triển KCHT*

\* Khái niệm vốn đầu tư trong phát triển KCHT từ NSNN là:

Vốn đầu tư trong phát triển KCHT từ NSNN là một phần của vốn đầu tư phát triển của ngân sách nhà nước được hình thành từ sự huy động của Nhà nước dùng để chi cho hoạt động đầu tư xây dựng nhằm hình thành và phát triển cơ sở vật chất - kỹ thuật, kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội cho nền kinh tế quốc dân.

***c. Quản lý nhà nước về đầu tư kết cấu hạ tầng bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước***

*- Khái niệm*

QLNN về đầu tư KCHT từ nguồn vốn NSNN là *những tác động liên tục, có tổ chức, có định hướng của cơ quan nhà nước có chức năng, thẩm quyền tới các đơn vị và cá nhân thực hiện quá trình đầu tư, thông qua các cơ chế, chính sách của Nhà nước nhằm phát triển KCHT có hiệu quả trong điều kiện cụ thể..*

- Quy trình thực hiện dự án đầu tư KCHT bằng nguồn vốn NSNN: (1) Công tác lập kế hoạch đầu tư; (2) Giai đoạn chuẩn bị đầu tư; (3) Giai đoạn thực hiện đầu tư, (4) Giai đoạn kết thúc đầu tư.

### **1.1.2. Đặc điểm của đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước**

*Thứ nhất*, nguồn vốn NSNN đầu tư cho KCHT thường có quy mô lớn và được đánh giá là có thời gian thu hồi dài, thậm chí không thể thu hồi được.

*Thứ hai*, hiệu quả vốn đầu tư của NSNN mang lại chủ yếu là hiệu quả kinh tế - xã hội tổng hợp

*Thứ ba*, có độ rủi ro cao và là nguồn vốn cấp phát trực tiếp từ NSNN không hoàn lại nên dễ bị thất thoát.

### **1.1.3. Đặc điểm của đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng**

- Sản phẩm xây dựng các công trình KCHT được sản xuất xác định tại vị trí cố định, nơi sản xuất cũng chính là nơi tiêu thụ, thụ hưởng sản phẩm.

- Sản xuất xây dựng công trình KCHT chủ yếu hoạt động ngoài trời do đó chịu ảnh hưởng, tác động rất lớn của các điều kiện tự nhiên như khí hậu, thời tiết gây khó khăn cho các đơn vị xây lắp trong quá trình tổ chức các biện pháp thi công theo tiến độ xây dựng trong hợp đồng.

## **1.2. NỘI DUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU TƯ HẠ TẦNG BẰNG NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**

### **1.2.1. Quản lý nhà nước trong xây dựng quy hoạch, kế hoạch đầu tư hạ tầng giao thông bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước**

Công tác quy hoạch, kế hoạch, việc lựa chọn địa điểm đầu tư đúng, bố trí kế hoạch đầu tư hàng năm một cách hợp lý là một trong

những yêu cầu mà QLNN trong đầu tư xây dựng KCHT phải quan tâm.

Việc đánh giá QLNN ở giai đoạn này dựa trên những vấn đề sau đây: (1) Công tác lập và duyệt quy hoạch có đồng bộ và hoàn chỉnh không? (2) Bố trí kế hoạch đầu tư đúng hay không? (3) Lựa chọn địa điểm đầu tư đúng hay không?

### **1.2.2. Quản lý chuẩn bị đầu tư và thực hiện đầu tư hạ tầng bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước**

Quản lý công tác chuẩn bị đầu tư xây dựng KCHTGT là tiên hành quản lý các công việc phục vụ cho việc đầu tư theo đúng nội dung được xác định, công tác này bao gồm các bước chủ yếu sau:

#### ***a. Quản lý lập, thẩm định và phê duyệt dự án đầu tư, thiết kế - dự toán***

##### ***b. Quản lý trong công tác đấu thầu***

### **1.2.3. Quản lý chất lượng đầu tư và nghiệm thu công trình**

Giám sát chất lượng công trình là một phần của nội dung QLNN về đầu tư xây dựng, việc giám sát chất lượng công trình nhằm đảm bảo vốn đầu tư bỏ ra có thể mua được công trình theo đúng chất lượng đã xác định và bao gồm các nội dung: (1) Quản lý chất lượng thi công; (2) Quản lý tiến độ thi công; (3) Quản lý khối lượng thi công; (4) Quản lý chi phí thi công; (5) An toàn lao động; (6) Môi trường xây dựng.

### **1.2.4. Quản lý nhà nước trong thanh quyết toán công trình**

Quản lý nhà nước trong quyết toán vốn đầu tư từ vốn NSNN của một dự án phải đạt được ba yêu cầu cơ bản sau: (1) Quyết toán vốn đầu tư phải đúng đắn; (2) Quyết toán vốn đầu tư phải đảm bảo tính kịp thời; (3) Quyết toán vốn có dứt điểm và triệt để trong năm tài chính hay không?

### **1.2.5. Thanh tra, giám sát và đánh giá đầu tư**

Quản lý nhà nước trong công tác thanh tra, giám sát và đánh



giá đầu tư của một dự án phải đạt được yêu cầu cơ bản: minh bạch, công khai, kịp thời và hạn chế được thất thoát, lãng phí, đảm bảo được đúng mục tiêu hướng tới.

### **1.3. NHỮNG NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN CÔNG TÁC QUẢN LÝ ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG BẰNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**

#### **1.3.1. Đặc điểm tự nhiên của địa phương**

Điều kiện tự nhiên như thời tiết khí hậu, địa hình, đất đai, tài nguyên nước, khoáng sản ... có vai trò quan trọng ảnh hưởng đến CSHT. Nó có thể gây ra những khó khăn cũng như thuận lợi cho đầu tư và quản lý đầu tư KCHT của địa phương.

#### **1.3.2. Đặc điểm kinh tế, chính trị, xã hội của địa phương**

Đây là nhân tố khách quan, có ảnh hưởng trực tiếp đến nhu cầu và nguồn vốn đầu tư cho phát triển KCHTGT. Mỗi một địa phương khác nhau, tùy thuộc vào đặc điểm kinh tế, chính trị, xã hội khác nhau mà có nhu cầu và nguồn lực vốn đầu tư khác nhau.

#### **1.3.3. Hệ thống pháp luật và chính sách quản lý đầu tư trong phát triển của quốc gia và địa phương**

Các văn bản pháp luật của Nhà nước là nhân tố khách quan, có ảnh hưởng rất lớn tới hoạt động quản lý đầu tư trong phát triển KCHT. Nó tạo điều kiện cho các chủ thể quản lý cũng như đối tượng quản lý chủ động thực hiện quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ của mình trong quá trình quản lý và thực hiện đầu tư vào các dự án giao thông.

#### **1.3.4. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước trong phát triển kết cấu hạ tầng**

Tổ chức bộ máy quản lý chính là nhân tố quyết định của công tác quản lý. Muốn hoạt động quản lý có hiệu quả thì trước hết cần có một bộ máy quản lý tốt, đủ năng lực hoạt động. Và một bộ máy quản

lý tốt là bộ máy có đội ngũ cán bộ có đủ năng lực, trình độ chuyên môn cũng như phẩm chất đạo đức.

## **KẾT LUẬN CHƯƠNG 1**

QLNN về đầu tư KCHT từ nguồn vốn NSNN bao gồm các nội dung: (1) QLNN trong công tác lập quy hoạch, kế hoạch; (2) QLNN trong công tác quản lý chuẩn bị đầu tư và thực hiện đầu tư; (3) QLNN trong công tác quản lý chất lượng đầu tư và nghiệm thu công trình; (4) QLNN trong công tác thanh quyết toán công trình; (5) QLNN trong công tác thanh tra, giám sát và đánh giá đầu tư.

QLNN về đầu tư KCHT từ nguồn vốn NSNN cũng chịu ảnh hưởng bởi nhiều nhân tố khác nhau mang cả tính chủ quan và khách quan. Do vậy, cần phải nghiên cứu một cách đầy đủ và có cơ sở để việc triển khai thực hiện QLNN về đầu tư KCHT có thể đạt hiệu quả ngày một tốt hơn.

## **CHƯƠNG 2**

### **THỰC TRẠNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU TƯ HẠ TẦNG GIAO THÔNG BẰNG NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH TỈNH QUẢNG NAM**

#### **2.1. ĐIỀU KIỆN TỰ NHIÊN KINH TẾ XÃ HỘI VÀ CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN ĐẦU TƯ HẠ TẦNG GIAO THÔNG BẰNG NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH TỈNH QUẢNG NAM**

##### **2.1.1. Về vị trí, đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội**

Quảng Nam với nhiều lợi thế về vị trí địa lý kinh tế, nằm trên trục giao thương của cả nước và khu vực, là tỉnh nằm trong khu vực kinh tế trọng điểm miền Trung, hệ thống giao thông đường bộ,

đường sắt, đường sông, đường biển, hàng không, cửa khẩu phát triển khá đồng đều... đã tạo điều kiện thuận lợi trong giao lưu phát triển kinh tế - xã hội với cả nước, khu vực và quốc tế.

Với đặc thù về vị trí địa lý cũng như điều kiện tự nhiên đã ảnh hưởng đến đặc điểm phân bố, kết cấu, quy mô của KCHTGT của tỉnh Quảng Nam, cụ thể:

*Về mạng lưới đường bộ:* Tổng chiều dài đường bộ tỉnh Quảng Nam: 9.685,43 km.

*Về loại đường*

Hệ thống đường giao thông của tỉnh Quảng Nam được phân thành các loại đường như sau: (1) Đường quốc lộ; (2) Đường tỉnh; (3) Đường đô thị; (4) Đường huyện; (5) Đường giao thông nông thôn (bao gồm đường xã và đường dân sinh).

## **2.1.2. Tình hình kinh tế - xã hội tỉnh Quảng Nam**

### ***a. Dân số và lao động***

Tính đến năm 2016, Quảng Nam có dân số trung bình là 1.487.786 người. Có khoảng 80% dân số sinh sống ở nông thôn và 20% dân số thành thị. Tỷ lệ tăng dân số bình quân hàng năm giai đoạn 2012-2016 là 0,67%

Quảng Nam có lực lượng lao động dồi dào với khoảng 879.977 người (khoảng 60% dân số toàn tỉnh), chủ yếu tập trung trong ngành Nông – lâm- thủy sản.

### ***b. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội***

*- Tình hình kinh tế - xã hội trong thời gian qua*

**Bảng 2.4. Tăng trưởng GDP tỉnh Quảng Nam**

(Đvt: %)

	Tỷ lệ TT trung bình			% TT GDP
	Nông lâm thủy sản	CN-XD	TM-DV	
2001-2005	3.23	19.16	11.27	10.38
2006-2010	2.07	19.10	13.90	12.87
2011-2015	3.02	12.93	12.05	10.96

*(Nguồn: Tính toán từ Niên giám thống kê tỉnh Quảng Nam)*

Cơ cấu kinh tế có sự chuyển dịch theo hướng tích cực. Tỷ trọng ngành nông nghiệp trong GRDP giảm từ 22,4% năm 2010 xuống còn khoảng 16%, công nghiệp xây dựng và dịch vụ tăng từ 77,6% lên khoảng trên 84% vào năm 2015.

- *Tình hình đầu tư KCHTGT bằng nguồn vốn ngân sách của tỉnh Quảng Nam*

Tổng vốn đầu tư phát triển trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2010-2016 trung bình hằng năm đạt 10.030 tỷ đồng, tốc độ tăng trưởng bình quân 16,6 %. Trong đó, tỷ trọng vốn NSNN có xu hướng giảm dần từ 80% xuống còn 44%. Vốn đầu tư phát triển thuộc nguồn vốn ngân sách địa phương chiếm tỷ trọng lớn, trung bình khoảng 60% và vốn ngân sách Trung ương chiếm khoảng 32%

Tỷ trọng vốn đầu tư cho KCHTGT luôn chiếm tỷ lệ lớn trong tổng vốn đầu tư phát triển của tỉnh, trung bình cả giai đoạn 2010-2016 khoảng 49%

**- Năng lực tăng thêm của KCHTGT đầu tư từ nguồn NSNN**

Trong giai đoạn 2010-2016 hệ thống giao thông phát triển toàn diện, xây dựng, nâng cấp, mở rộng trong giai đoạn này hơn 1.146 km đường nhựa và bê tông với vốn huy động đạt trên 17,5 nghìn tỷ

đồng; khôi phục làm mới 153 cầu cống với tổng chiều dài 12,2km; hệ thống GTNT tiếp tục được mở rộng gần 1.800 km nâng tỷ lệ GTNT được bê tông hoá lên gần 67% (toàn mạng lưới 4.266 km).

Cũng trong giai đoạn này, đóng góp vào GRDP chung của toàn tỉnh, GRDP trung bình của giao thông (đường bộ) đạt 1.112 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 2,5%, so với GRDP tỉnh (và chiếm khoảng 40% so với GRDP của ngành xây dựng) tăng trưởng trung bình hằng năm khoảng 12,8%, cụ thể như sau:

### **2.1.3. Khả năng của bộ máy quản lý và cơ chế quản lý đầu tư hiện nay**

*a. Phân cấp và ủy quyền trong lĩnh vực quản lý đầu tư xây dựng cơ bản nói chung và đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông nói riêng*

- (1) Sở Kế hoạch và đầu tư
- (2) Sở Tài chính
- (3) Sở Giao thông Vận tải
- (4) Sở Xây dựng
- (5) Kho bạc nhà nước tỉnh
- (6) Chủ tịch UBND các huyện, thị xã, thành phố

#### ***b. Công tác chỉ đạo điều hành***

UBND tỉnh đã chỉ đạo các Sở, Ban, ngành và các địa phương:

+ Tăng cường, chấn chỉnh, nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư từ nguồn NSNN và TPCP;

+ Triển khai thực hiện nghiêm các quy định của nhà nước về đấu thầu đảm bảo công khai, minh bạch;

+ Kiểm soát chặt chẽ việc lập, thẩm định, phê duyệt chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư, thiết kế dự toán và quyết toán dự án hoàn thành theo đúng quy định, đảm bảo hiệu quả đầu tư;

+ Tăng cường công tác giám sát, đánh giá đầu tư, phát hiện và chấn chỉnh kịp thời những tồn tại vướng mắc, quản lý chặt chẽ chất lượng thi công các công trình;

***c. Cơ chế chính sách quản lý nhà nước về đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông***

Để cụ thể hóa các vấn đề liên quan đến hoạt động QLNN về đầu tư như: nguyên tắc cơ bản, đối tượng và phạm vi điều chỉnh, trách nhiệm quản lý đầu tư xây dựng; trình tự đầu tư xây dựng; phân loại dự án đầu tư; quản lý dự án sử dụng vốn NSNN; chủ đầu tư, trách nhiệm và quyền hạn chủ đầu tư; tổ chức tư vấn đầu tư xây dựng; giám sát, đánh giá đầu tư... thì việc ban hành các cơ chế chính sách đóng vai trò quan trọng, là công cụ giúp Nhà nước quản lý tốt chức năng của mình.

**2.2. TÌNH HÌNH QUẢN LÝ ĐẦU TƯ HẠ TẦNG GIAO THÔNG BẰNG VỐN NGÂN SÁCH CỦA TỈNH QUẢNG NAM**

**2.2.1. Thực trạng lập quy hoạch và kế hoạch đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông**

***a. Đối với công tác quy hoạch***

Nội dung QLNN về quy hoạch đó là: Tất cả các công trình xây dựng phải tuân thủ chỉ giới đường đỏ, chỉ giới xây dựng; việc sử dụng vỉa hè, lòng đường ngắn hạn và dài hạn phải được cấp có thẩm quyền cho phép. Tất cả các công trình kỹ thuật hạ tầng trước khi thi công phải có phương án thiết kế được duyệt và được cơ quan quản lý chuyên ngành cho phép; các dự án đầu tư KCHTGT phù hợp với quy hoạch (kể cả điều chỉnh)... Nghiêm cấm mọi hành vi vi phạm các tuyến kỹ thuật.

***b. Đối với công tác lập kế hoạch vốn***

Kế hoạch vốn chi tiết được xây dựng trên cơ sở các tiêu chí và

định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển thuộc nguồn NSNN trong từng giai đoạn, gắn kết chặt chẽ với mục tiêu, nhiệm vụ kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội từng năm.

Trong giai đoạn 2011-2016, tỷ lệ giải ngân kế hoạch vốn đầu tư KCHTGT của tỉnh Quảng Nam tương đối cao, đạt 92,6% so với kế hoạch được giao. Tỷ lệ vốn còn lại chưa giải ngân hết do một số dự án gặp khó khăn trong công tác giải phóng mặt bằng, đền bù giải tỏa và gặp thời tiết bất lợi cho việc thi công.

*\* Một số tồn tại, hạn chế:*

*- Đối với công tác quy hoạch*

(1) Việc lồng ghép các quy hoạch trong lĩnh vực giao thông với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội chung của tỉnh chưa được liên kết chặt chẽ, còn rời rạc, thiếu tính đồng bộ.

(2) Chất lượng đồ án quy hoạch chưa cao, chưa phù hợp với tình hình thực tiễn.

(3) Bộ máy quản lý quy hoạch chưa đảm bảo, công tác quản lý quy hoạch xây dựng KCHTGT chưa thường xuyên, vẫn còn tình trạng buông lỏng quản lý quy hoạch.

(4) Nhu cầu vốn thực hiện quy hoạch đầu tư KCHTGT lớn nhưng nguồn lực của địa phương để triển khai thực hiện quy hoạch còn hạn hẹp.

*- Đối với công tác lập kế hoạch đầu tư:*

(1) Bố trí vốn chưa sát tiến độ và dàn trải

(2) Bố trí kế hoạch không đồng bộ

(3) Tình trạng nợ đọng XDCHB vẫn chưa được giải quyết triệt để, chưa khống chế được nợ phát sinh khối lượng qua các năm.

## 2.2.2. Thực trạng công tác quản lý chuẩn bị đầu tư và thực hiện đầu tư.

### a. Về công tác lập, thẩm định, phê duyệt dự án, thiết kế - dự toán

Sở Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan làm đầu mối thẩm định dự án và trình UBND tỉnh phê duyệt. Trong đó, Sở Giao thông vận tải là cơ quan chuyên môn thẩm tra về mặt kỹ thuật, quy mô dự án, phối hợp với Sở Kế hoạch và Đầu tư trong bước thẩm định dự án, thẩm định thiết kế - dự toán công trình.

**Bảng 2.12. Tình hình thẩm định dự án KCHTGT giai đoạn 2011 – 2016**

Năm	Số lượng dự án		Tổng mức đầu tư (tỷ đồng)		Tổng mức đầu tư dự án KCHTGT chiếm (%)
	Tổng số	Dự án KCHTGT	Tổng số	Dự án KCHTGT	
2011	497	79	3.580	1.369	38%
2012	468	91	3.805	1.541	40%
2013	481	88	4.724	2.164	46%
2014	509	73	7.652	3.953	52%
2015	563	92	3.585	2.097	58%
2016	546	121	7.732	2.650	34%
Tổng cộng	3.064	544	31.078	13.774	44%

(Nguồn: Sở Kế hoạch và Đầu tư Quảng Nam)



**Bảng 2.13. Tình hình thẩm định dự toán KCHTGT từ năm 2013 - 2015**

Năm	Số lượng dự án (hạng mục)	Giá trị chủ đầu tư đề nghị	Kết quả thẩm định	Chênh lệch giảm	Tỷ lệ giảm (%)
2013	32	1.082	1.049	33	3,0%
2014	67	5.093	4.978	115	2,3%
2015	54	2.633	2.526	107	4,1%
2016	75	3.258	3.157	101	3,1%
<b>Tổng cộng:</b>	<b>228</b>	<b>12.067</b>	<b>11.710</b>	<b>357</b>	<b>3,0%</b>

(Nguồn: Sở Kế hoạch và Đầu tư; Sở Giao thông vận tải)

\* Một số hạn chế, tồn tại

- (1) Quyết định đầu tư tràn lan, hiệu quả đầu tư thấp.
- (2) Hệ thống định mức, đơn giá tiêu chuẩn làm chuẩn mực cho cơ quan thiết kế và thẩm định thiết kế dự toán vẫn còn thiếu.
- (3) Công tác lập, thẩm định, phê duyệt thiết kế kỹ thuật tổng dự toán còn tình trạng chưa tuân thủ các quy định về nội dung được phê duyệt.
- (4) Tình trạng cấp quyết định đầu tư, quyết định phê duyệt thiết kế kỹ thuật, tổng dự toán, dự toán chi tiết thiếu chính xác.

#### **b. Về công tác đấu thầu**

Công tác tổ chức lựa chọn nhà thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng KCHTGT thuộc thẩm quyền tự quyết định của chủ đầu tư. Hình thức lựa chọn nhà thầu chủ yếu là đấu thầu rộng rãi trong nước.

**Bảng 2.15. Tình hình thẩm định kế hoạch đấu thầu KCHTGT  
2011-2016**

Năm	Số lượng gói thầu	Giá trị gói thầu (tỷ đồng)
2011	75	1.315
2012	83	1.497
2013	59	1.026
2014	87	4.758
2015	74	2.460
2016	96	3.053
<b>Tổng cộng</b>	<b>474</b>	<b>14.109</b>

(Nguồn: Sở Kế hoạch và Đầu tư Quảng Nam)

\* Một số tồn tại, hạn chế về công tác đấu thầu

(1) Một số đơn vị chủ đầu tư còn hạn chế về năng lực quản lý đấu thầu, dẫn đến còn sai sót về đấu thầu.

(2) Số lượng cán bộ làm công tác đấu thầu còn hạn chế và còn kiêm nhiệm nên phần nào ảnh hưởng đến việc quản lý và thực hiện công tác đấu thầu.

(3) Chế độ báo cáo đấu thầu của cơ quan quản lý nhà nước còn nhiều bất cập.

### **2.2.3. Về công tác quản lý chất lượng đầu tư và nghiệm thu công trình**

Giám sát thi công xây dựng ngày càng được các chủ đầu tư quan tâm, và thực hiện định kỳ, kết quả đạt được đáng ghi nhận. Cơ bản các công trình xây dựng thi công đúng thiết kế, đạt chất lượng, đảm bảo an toàn lao động, vệ sinh môi trường.

*\* Một số tồn tại, hạn chế*

(1) Năng lực của một số chủ đầu tư (Ban QLDA) còn hạn chế, thiếu chuyên môn về quản lý XD, quản lý còn chưa chặt chẽ.

(2) Tiến độ nghiệm thu chậm, không khoa học làm ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả khai thác và sử dụng dự án.

(3) Công tác tư vấn giám sát thi công xây dựng công trình chưa có chuyên môn, nghiệp vụ tốt để triển khai nghiệm thu kịp thời và giám sát chất lượng .

(4) Các quy định pháp lý chưa cụ thể và các chế tài đối với các đơn vị tư vấn, đơn vị thi công thực hiện giai đoạn này chưa cao.

(5) Hệ thống tiêu chuẩn trong xây dựng giao thông hiện nay còn thiếu, không nhất quán.

**2.2.4. Thực trạng công tác quản lý nhà nước đối với thanh quyết toán công trình**

Sở Tài chính chịu trách nhiệm thẩm tra và trình Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt quyết toán vốn đầu tư các dự án nhóm A; thẩm tra và phê duyệt quyết toán vốn đầu tư các dự án nhóm B, C thuộc thẩm quyền quyết định của UBND tỉnh. Riêng các dự án có tổng mức đầu tư dưới 15 tỷ đồng, Sở Tài chính được UBND tỉnh ủy quyền phê duyệt dự toán.

Trong giai đoạn 2011-2016, Sở Tài chính đã tham mưu UBND tỉnh phê duyệt quyết toán hoàn thành của 299 dự án đầu tư KCHTGT với tổng giá trị quyết toán là 8.579 tỷ đồng.

*\* Một số tồn tại, hạn chế*

(1) Việc quản lý khối lượng, thanh quyết toán một số công trình chưa chặt chẽ

(2) Một số chủ đầu tư lập, trình quyết toán vốn đầu tư công trình hoàn thành chưa kịp thời so với thời gian quy định; một số dự

án hoàn thành nhiều năm chủ đầu tư mới trình cấp thẩm quyền thẩm tra, phê duyệt quyết toán.

### **2.2.5. Thực trạng công tác thanh tra giám sát và đánh giá đầu tư**

Trong giai đoạn 2013-2016, Sở Kế hoạch Đầu tư và Thanh tra tỉnh đã thanh tra phát hiện được 51 dự án đầu tư KCHTGT có sai phạm trong quản lý đầu tư, chủ yếu thường vi phạm lỗi trong 02 khâu là dự toán và nghiệm thu, thanh quyết toán công trình, thu hồi về cho NSNN hơn 32 tỷ đồng, góp phần giảm thiểu tình trạng thất thoát, lãng phí vốn trong quá trình quản lý đầu tư xây dựng.

*\* Một số tồn tại, hạn chế*

(1) Công tác theo dõi, quản lý, chỉ đạo của UBND cấp huyện chưa thường xuyên; việc triển khai công tác giám sát còn lúng túng.

(2) Một vài chủ đầu tư chưa chú trọng đúng mức công tác giám sát, đánh giá đầu tư.

(3) Công tác phối hợp giữa các cơ quan, UBND cấp huyện và chủ đầu tư chưa kịp thời.

(4) Lực lượng cán bộ làm công tác giám sát, đánh giá đầu tư ở cấp huyện chủ yếu làm kiêm nhiệm, chưa ổn định.

(5) Việc báo cáo thực hiện công tác giám sát, đánh giá đầu tư ở một số chủ đầu tư chưa kịp thời; báo cáo còn nhầm lẫn, sai sót.

*\* Đánh giá chung về công tác QLNN về đầu tư KCHTGT bằng nguồn vốn ngân sách tỉnh Quảng Nam trong thời gian qua:*

Qua khảo sát 80 cán bộ quản lý đầu tư xây dựng bằng cách cho điểm từ 1 đến 5, trong đó, điểm 5 là mức độ tốt nhất, kết quả cho thấy công tác công tác QLNN về đầu tư KCHTGT bằng nguồn vốn NSNN hiện nay đang đạt ở mức trung bình khá.

**CHƯƠNG 3**  
**GIẢI PHÁP CƠ BẢN ĐỂ HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN**  
**LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU TƯ HẠ TẦNG GIAO THÔNG**  
**BẰNG VỐN NGÂN SÁCH TỈNH QUẢNG NAM**

**3.1. QUAN ĐIỂM PHÁT TRIỂN VÀ DỰ BÁO NHU CẦU VỐN ĐẦU TƯ HẠ TẦNG GIAO THÔNG**

**3.1.1. Quan điểm phát triển chung của ngành giao thông vận tải**

**3.1.2. Mục tiêu phát triển**

*a. Mục tiêu phát triển giao thông vận tải Quảng Nam đến năm 2020*

*b. Tầm nhìn đến năm 2030*

**3.1.3. Dự báo nhu cầu vốn phát triển hạ tầng giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Nam đến năm 2030**

*Bảng 3.1. Nhu cầu vốn đầu tư KCHTGT giai đoạn 2017-2030*

STT	Hạng mục	Vốn đầu tư (tỉ đồng)	
		Giai đoạn 2017 - 2020	Giai đoạn 2021 - 2030
	Mạng lưới giao thông đường bộ	12.845	25.760
1	Quốc lộ	2.992	5.053
2	Đường tỉnh (ĐT)	3.254	8.618
3	Đường huyện (ĐH)	3.050	6.000
4	Đường GTNT	1.500	3.100
5	Đường đô thị và chuyên dùng	890	1.830
6	Đường quốc phòng	1.160	1.160

*(Nguồn: Sở Giao thông vận tải Quảng Nam)*

## **3.2. MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU TƯ HẠ TẦNG GIAO THÔNG BẰNG VỐN NGÂN SÁCH CỦA TỈNH QUẢNG NAM**

### **3.2.1. Hoàn thiện công tác quản lý nhà nước trong việc lập quy hoạch, kế hoạch đầu tư hạ tầng giao thông**

#### ***a. Đối với công tác lập quy hoạch***

(1) Quy hoạch phải bảo đảm cụ thể hoá đường lối, chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước. Quy hoạch phải được triển khai triệt để từ quy hoạch tổng thể đến quy hoạch cụ thể và phải được tiến hành xây dựng cũng như điều chỉnh kịp thời.

(2) Tiếp tục ban hành các văn bản hướng dẫn pháp luật về lập quy hoạch.

(3) Nâng cao chất lượng công tác thẩm định các dự án quy hoạch.

(4) Tăng cường công tác dự báo và cung cấp thông tin phục vụ công tác quy hoạch.

(5) Xác định đúng đắn danh mục dự án đầu tư trọng điểm.

#### ***b. Đối với công tác lập kế hoạch***

(1) Khi xây dựng kế hoạch vốn hàng năm căn cứ vào quyết định đầu tư để bố trí kế hoạch vốn, đảm bảo cân đối vốn đầu tư đúng tiến độ để thực hiện dự án đầu tư.

(2) Nâng cao chất lượng công tác kế hoạch hoá định hướng XDGT từ khâu xây dựng quy hoạch, kế hoạch đầu tư cho từng huyện, từng công trình đến việc xây dựng kế hoạch đấu thầu.

(3) Việc lập kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm phải đảm bảo theo các nguyên tắc cơ bản theo quy định.

### **3.2.2. Hoàn thiện công tác quản lý nhà nước về chuẩn bị đầu tư và thực hiện đầu tư dự án hạ tầng giao thông**

#### ***a. Về công tác lập, thẩm định, phê duyệt dự án, thiết kế - dự toán***

- (1) Xác định đúng sự cần thiết phải đầu tư
- (2) Việc thẩm định dự án phải xác định cụ thể phương pháp thẩm định, tiêu chuẩn để một dự án là khả thi về các kỹ thuật, tài chính, kinh tế - xã hội.
- (3) Xác định rõ trách nhiệm của chủ đầu tư
- (4) Nâng cao chất lượng tư vấn và thẩm định, phê duyệt các nội dung của dự án

#### ***b. Về công tác quản lý đấu thầu***

- (1) Thực hiện đấu thầu các dự án đầu tư đảm bảo tính đúng đắn, khách quan công bằng.
- (2) Tăng cường thanh tra, kiểm tra hoạt động đấu thầu để ngăn ngừa, phát hiện và xử lý nghiêm những hiện tượng tiêu cực.
- (3) Đẩy mạnh công khai hoá các hiện tượng tiêu cực trong đấu thầu đã bị xử lý trên các phương tiện thông tin đại chúng.
- (4) Đối với các chủ đầu tư, trước mắt cần kiện toàn ngay đội ngũ làm công tác quản lý đấu thầu theo hướng tăng cường cán bộ có năng lực, kinh nghiệm về lĩnh vực đấu thầu và có phẩm chất đạo đức tốt để bổ sung cho ban QLDA.

### **3.2.3. Cải thiện công tác quản lý nhà nước đối với quản lý chất lượng đầu tư và nghiệm thu công trình**

- (1) Trong thời gian tới cần có những quy định nhằm gắn chặt trách nhiệm của cá nhân người giám sát thi công.
- (2) Cán bộ giám sát chịu trách nhiệm giám sát việc đưa đúng, đủ vật liệu, thiết bị thi công vào công trình, đảm bảo thi công theo

đúng thiết kế.

(3) Chủ đầu tư chỉ lựa chọn nhà thầu thiết kế, thẩm tra, thi công, giám sát... bảo đảm đủ điều kiện năng lực theo quy định của pháp luật.

(4) Thời gian nghiệm thu, thời gian thanh toán nhất thiết phải được quy định rõ ràng trong hợp đồng giao nhận thầu thi công. Quy định rõ trách nhiệm bảo đảm chất lượng công trình. Chủ đầu tư chịu trách nhiệm toàn diện đối với chất lượng công trình.

#### **3.2.4. Cải thiện quản lý nhà nước đối với thanh quyết toán công trình**

(1) Quyết toán vốn đầu tư phải đảm bảo chính xác đầy đủ tổng mức vốn đầu tư đã thực hiện; phân định rõ nguồn vốn đầu tư, vốn đầu tư chuyển thành tài sản cố định, tài sản lưu động hoặc chi phí không thành tài sản của dự án.

(2) Trên cơ sở đó xác định trách nhiệm của chủ đầu tư, cấp trên chủ đầu tư, cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư trong quá trình quản lý, sử dụng vốn đầu tư.

(3) Cơ quan thẩm tra, phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án, công trình hoàn thành phải chịu trách nhiệm về kết quả thẩm tra của mình.

(4) Công tác thanh quyết toán công trình cần đảm bảo các nguyên tắc như: nhà nước xây dựng và công khai quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư; xây dựng và công khai quy trình kiểm tra; Nhân dân tham gia giám sát; Quy định về thời gian quyết toán và chế tài thực hiện...

#### **3.2.5. Tăng cường công tác giám sát và đánh giá đầu tư**

(1) Trong tất cả các khâu về đầu tư xây dựng cần tăng cường quản lý công tác giám sát, đánh giá đầu tư đối với các chủ đầu tư



(2) Cần nâng cao chất lượng, tính minh bạch, chính xác của báo cáo giám sát đầu tư để nâng cao chỉ số lòng tin với người quyết định đầu tư dự án.

(3) Phát huy vai trò tham gia giám sát của cộng đồng ngay từ khâu đầu tiên đến khi bàn giao công trình đưa vào sử dụng.

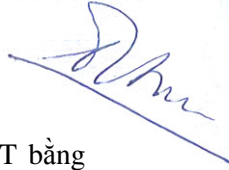
(3) Có chế tài xử phạt cụ thể đối với những đơn vị không thực hiện đều đặn chế độ báo cáo theo định kỳ.

(4) Ưu tiên bố trí cán bộ đủ về số lượng, đảm bảo về chất lượng để có đủ năng lực làm công tác giám sát, đánh giá đầu tư, nhất là cán bộ ở các đơn vị chủ đầu tư.

(6) Để giảm thiểu số lượng cuộc thanh tra, kiểm tra nhưng vẫn đảm bảo nhiệm vụ kiểm tra giám sát, đánh giá đầu tư nhằm tránh tình trạng có quá nhiều cuộc kiểm tra đồng thời khắc phục chồng chéo và giảm áp lực cho đơn vị chủ đầu tư.

### **KẾT LUẬN CHƯƠNG 3**

Theo dự báo trong giai đoạn đến tình hình thu ngân sách của tỉnh Quảng Nam ngày càng khó khăn, nguồn vốn đầu tư có hạn nên việc đầu tư KCHTGT bằng vốn ngân sách của tỉnh cũng sẽ bị giảm, trong khi đó nhu cầu đầu tư KCHTGT vẫn còn khá lớn. Vì vậy, hoàn thiện hơn nữa công tác QLNN về đầu tư xây dựng KCHTGT là việc cần thiết đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh nói chung và của ngành giao thông vận tải nói riêng.



## KẾT LUẬN

Nâng cao công tác quản lý đầu tư xây dựng KCHTGT bằng vốn ngân sách của tỉnh là hoạt động có ý nghĩa cực kỳ quan trọng đến sự phát triển của địa phương, góp phần tạo lập hạ tầng kinh tế - xã hội, điều chỉnh cơ cấu kinh tế, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội, nó đòi hỏi sự tham gia tích cực, đồng bộ của các cấp, các ngành, sự vào cuộc mạnh mẽ của chủ đầu tư, của nhà thầu và sự tham gia tích cực của cộng đồng xã hội trong tất cả các khâu của hoạt động đầu tư. Thực hiện tốt việc này sẽ góp phần không nhỏ để tỉnh Quảng Nam phấn đấu trở thành tỉnh Công nghiệp vào năm 2025./.