

Quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách quận Ba Đình: Thực trạng và vấn đề

Ths. Cồ Như Dũng

Ủy ban Nhân dân Quận Ba Đình

Email: dzungtcbadinh@gmail.com

PGS.TS. Đoàn Thị Thu Hà

Đại học Kinh tế Quốc dân

Bài viết này đi vào phân tích thực trạng chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách quận, chỉ ra tác động của khoản chi này đến sự phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn quận Ba Đình. Những hạn chế và nguyên nhân về chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách quận cũng được đưa vào phân tích nhằm định hướng cho những nghiên cứu tiếp theo về vấn đề này.

Từ khóa: Ngân sách, Xây dựng cơ bản, kinh tế- xã hội

1. Đặt vấn đề

Quận Ba Đình được Chính phủ xác định là Trung tâm hành chính - chính trị, nơi tập trung các cơ quan lãnh đạo cao nhất của Đảng, Nhà nước, Quốc hội, Chính phủ. Đây còn là trung tâm ngoại giao, đối ngoại của đất nước. Ba Đình có trụ sở nhiều tổ chức quốc tế, sứ quán các nước, nơi thường xuyên diễn ra các Hội nghị quan trọng của Nhà nước, quốc tế và khu vực. Trong những năm qua quận Ba Đình rất quan tâm chỉ đạo giải ngân vốn đầu tư XDCB, tập trung vào một số nhóm công trình như giao thông, trường học, trạm y tế, nhà văn hóa... Số lượng dự án được đầu tư tăng theo các năm, trong đó, số dự án về giao thông, hạ tầng kỹ thuật chiếm số lượng lớn trong tổng dự án và với tỉ trọng chi đầu tư cao. Điều đó đã góp phần hoàn thành các chỉ tiêu phát triển kinh tế xã hội của quận. Tuy nhiên, trong quản lý chi tiêu xây dựng cơ bản của Quận vẫn còn những bất cập. Bài viết này dựa trên cơ sở tài liệu thức cấp để phân tích tình hình chi đầu tư XDCB từ vốn NSNN, chỉ ra những thành tựu và bất cập trong quản lý chi đầu tư XDCB cần hoàn thiện.

2. Khái quát thực trạng quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản bằng ngân sách của quận Ba Đình

Tình hình chi đầu tư xây dựng quận Ba Đình trong giai đoạn 2008-2011 cho thấy sự biến động không ổn định. Số tiền mà ngân sách quận dành cho

đầu tư phát triển không tuân theo một quy luật nhất định. Năm 2009 là năm mà quận dành nhiều ngân sách cho đầu tư xây dựng cơ bản. Số tiền này giảm xuống ở năm 2010 và có gia tăng ở năm 2011. Khi phân chia chi xây dựng cơ bản thành các nguồn vốn có thể thấy, trong khi vốn sự nghiệp thể hiện sự gia tăng đều đặn qua các năm thì vốn phân cấp và vốn mục tiêu lại cho thấy sự biến đổi bất thường. Nếu trong năm 2008 vốn phân cấp giữ vị trí trọng yếu trong chi đầu tư xây dựng cơ bản thì ở năm 2011, vốn sự nghiệp đã thay thế vốn phân cấp giữ vị trí này.

Mặc dù có sự biến động không đều như thế, nhưng chi tiêu ngân sách quận cho đầu tư xây dựng cơ bản chiếm một tỷ trọng lớn trong tổng chi tiêu ngân sách quận. Điều đó đòi hỏi Quận phải tăng cường công tác quản lý ngân sách nói chung và quản lý chi đầu tư XDCB nói riêng.

Những năm qua Quận đã có nhiều cố gắng trong quản lý chi ngân sách nhà nước cho lĩnh vực đầu tư XDCB, thực hiện nhiều biện pháp quản lý và sử dụng một cách chặt chẽ, có hiệu quả, hạn chế thất thoát, lãng phí, chống tham ô, tham nhũng trong chi đầu tư XDCB. UBND quận đã bố trí kịp thời, đủ vốn cho các công trình phục vụ Đại lễ 1000 năm Thăng Long - Hà Nội, cho công tác giải phóng mặt bằng, các dự án giải quyết nhu cầu dân sinh bức xúc

Bảng 1: Tổng hợp chi đầu tư ngân sách quận theo lĩnh vực 4 năm 2008- 2011*Đơn vị tính: triệu đồng*

| Chỉ tiêu | Năm 2008 | Năm 2009 | Năm 2010 | Năm 2011 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Tổng chi NS Quận | 242.551 | 391.126 | 483.075 | 620.345 |
| Tổng vốn chi đầu tư XD CB | 28.799 | 102.863 | 92.734 | 99.026 |
| 1. Chi XD CB vốn phân cấp | 566 | 63.122 | 49.285 | 32.245 |
| - Chi An ninh quốc phòng | | 2.798 | 1.256 | |
| - Chi sự nghiệp giáo dục, đào tạo | 210 | 7.896 | 5.778 | 8.832. |
| - Chi sự nghiệp y tế | 44 | 3.628 | 804 | 440 |
| - Chi SN Văn hóa TT, DL, TDTT | 200 | 18.162 | 19.176 | 6.426 |
| - Chi sự nghiệp kinh tế | 61 | 11.253 | 17.045 | 15.157 |
| - Chi quản lý hành chính | 50 | 19.385 | 5.226 | 1.390 |
| 2. Vốn Mục tiêu | 4.188 | 5.965 | 1.330 | 1.419 |
| - Chi sự nghiệp kinh tế | 4.188 | 5.965 | 1.330 | 1.419 |
| 3. Vốn sự nghiệp | 24.045 | 33.776 | 42.119 | 65.362 |
| - Chi sự nghiệp giáo dục, đào tạo | 9.789 | 10.479 | 12.401 | 19.579 |
| - Chi sự nghiệp y tế | | 1.462 | 3.154 | 1.961 |
| - Chi SN Văn hóa TT, DL, TDTT | 2.449 | 1.299 | | 8.336 |
| - Chi sự nghiệp kinh tế | 10.930 | 20.536 | 21.202 | 25.472 |
| - Chi quản lý hành chính | 877 | | 5.362 | 10.014 |
| <i>Nguồn: UBND Quận Ba Đình (2008-2011)</i> | | | | |

đã được quan tâm chỉ đạo kịp thời, tạo sự phấn khởi trong nhân dân. Tính trung bình trong vòng 4 năm gần đây, tỉ lệ giải ngân của Quận đạt khoảng 75 đến 80%.

Công tác quản lý chi đầu tư từ ngân sách nhà nước đã góp phần tăng trưởng kinh tế, cải thiện bộ mặt đô thị của quận Ba Đình, phát triển cơ sở hạ tầng; an sinh xã hội, tạo điều kiện về cơ sở vật chất để phát triển sự nghiệp giáo dục, văn hóa, y tế, thể dục thể thao; nâng cao chất lượng cuộc sống cho nhân dân. Cụ thể là:

Phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng, giao thông đô thị, đảm bảo từng bước đồng bộ, hiện đại: Nhìn chung, việc đầu tư các công trình hạ tầng kỹ thuật đồng bộ trên địa bàn quận Ba Đình vừa qua đã làm thay đổi bộ mặt cảnh quan đô thị của các tuyến phố, các khu dân cư, tổ dân phố, tạo không khí phấn khởi trong nhân dân.

Cơ sở vật chất cho y tế được tăng cường để nâng cao chất lượng phục vụ nhân dân: Một số trạm y tế được đầu tư xây dựng mới: Trạm y tế phường Phúc

Xá, Trúc Bạch, Liễu Giai đã nâng cao chất lượng khám chữa bệnh ở tuyến cơ sở, phục vụ tốt các chương trình chăm sóc sức khỏe ban đầu, thực hiện các chương trình y tế của Bộ Y tế: tiêm chủng mở rộng, khám chữa bệnh cho người già...

Tăng cường cơ sở vật chất cho khối giáo dục và đào tạo: Thực hiện chỉ đạo của Hội đồng nhân dân, UBND Thành phố Hà Nội về việc hoàn chỉnh mạng lưới trường học, năm 2010, UBND quận Ba Đình đã phê duyệt chủ trương đầu tư 8 dự án quy hoạch, xây dựng tổng thể các trường: Mầm non Hòa My, Tiểu học Nguyễn Bá Ngọc, Nguyễn Trung Trực, Đại Yên, Hoàng Diệu; Trung học cơ sở Phan Chu Trinh, Điện Biên, Quán Thánh. Các trường xây dựng mới đều đang được thực hiện theo chủ trương thí điểm cao tầng đã được UBND Thành phố chấp thuận. Hiện nay, Ban quản lý dự án đang tiến hành thỏa thuận với các Sở ngành để hoàn chỉnh tổng mặt bằng và phương án kiến trúc của các trường học phục vụ lập dự án đầu tư. Đồng thời, UBND quận cũng đã chỉ đạo các phòng chuyên môn tiếp tục rà soát các điểm đất có đủ điều kiện để xây dựng

trường học, đặc biệt là các trường mầm non để hoàn chỉnh quy hoạch mạng lưới trường học của quận Ba Đình trong giai đoạn 2011 - 2015.

Điều kiện về diện tích trụ sở làm việc cho cán bộ công chức được quan tâm: Cùng với tốc độ đô thị hóa nhanh, quy mô dân số trên địa bàn quận tăng. Thực hiện chủ trương phân cấp mạnh cho chính quyền cơ sở, các phường trên địa bàn quận phải thực hiện thêm nhiều nhiệm vụ mới, bộ phận Thanh tra xây dựng, trật tự đô thị phường được thành lập ... nhu cầu về diện tích trụ sở làm việc để phục vụ cải cách hành chính tăng cao. Thời gian qua, UBND quận đã quan tâm đầu tư xây dựng mới một số trụ sở phường: Thành Công, Vĩnh Phúc, Trúc Bạch, Liễu Giai, hỗ trợ ngân sách xây dựng mới Trụ sở công an phường Thành Công, Liễu Giai...

Nâng cao chất lượng đời sống văn hóa, tinh thần cho nhân dân: Việc đầu tư xây dựng các nhà văn hóa đã tạo điều kiện cho các khu dân cư, tổ dân phố có diện tích tổ chức hội họp, sinh hoạt cộng đồng. Là nơi sinh hoạt cho các tầng lớp dân cư... nâng cao đời sống văn hóa tinh thần cho nhân dân ở các khu dân cư, đặc biệt trong điều kiện thiếu diện tích, không gian sinh hoạt chung ở đô thị hiện nay.

Trong năm 2010, UBND quận tiếp tục giao chuẩn bị đầu tư xây dựng mới 9 nhà văn hóa: Nhà văn hóa cụm 2, nhà văn hóa khu dân cư số 6 phường Phúc Xá; nhà văn hóa khu dân cư số 2 phường Kim Mã; nhà văn hóa số 1, nhà văn hóa số 4, nhà văn hóa phường Vĩnh Phúc; nhà văn hóa phường Điện Biên; nhà văn hóa số khu dân cư số 1 và nhà văn hóa khu dân cư số 6 phường Cống Vị. Một số dự án nhà văn hóa trong số này hiện nay đã đang thi công.

Để chào mừng kỷ niệm 1000 năm Thăng Long - Hà Nội, UBND quận đã đầu tư tu bổ tôn tạo các di tích, trong đó có hai “tứ trấn” là Đền Voi Phục, Đền Quán Thánh, ngoài ra còn có các công trình di tích khác như: Chùa Hòe Nhai, Đền Liễu Giai, Đền Yên Thành. Các công trình đều hoàn thành trước đại lễ, phục vụ nhu cầu sinh hoạt văn hóa, tín ngưỡng của nhân dân địa phương và du khách thập phương.

Bên cạnh đó, UBND quận cũng đang triển khai thi công dự án Tu bổ tôn tạo Đình Ngọc Hà và tiếp tục giao chuẩn bị đầu tư các dự án tu bổ tôn tạo các di tích: Chùa Một Cột - Diên Hựu, Đình Vĩnh Phúc, Chùa Phúc Lâm, Đình An Trí và Đình Hữu Tiệp.

Các dự án này sẽ huy động nguồn vốn xã hội hóa để đầu tư, ngân sách quận sẽ chỉ đầu tư một phần kinh phí và sẽ thực hiện trong giai đoạn 2011 - 2015, phục vụ nhu cầu tín ngưỡng của nhân dân, đồng thời phát triển du lịch của địa phương, tạo điểm đến cho du khách thập phương khi đến với HN.

3. Một số vấn đề cần hoàn thiện trong quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản bằng ngân sách của quận Ba Đình

Một số vấn đề bất cập trong quản lý chi đầu tư XDCB cần sớm được hoàn thiện

Thứ nhất, trong công tác lập kế hoạch chi đầu tư xây dựng. Công tác lập kế hoạch chi đầu tư xây dựng được giao cơ bản không vượt thời hạn giao kế hoạch hàng năm, tuy nhiên việc giao kế hoạch hàng năm thường vào những ngày cuối cùng của tháng 12 do phải chờ UBND Thành phố giao chỉ tiêu kinh tế xã hội và dự toán thu chi ngân sách cho quận. Trên cơ sở kế hoạch giao của Thành phố, UBND quận mới có số liệu xây dựng kế hoạch của quận; thời gian cuối năm thường dồn rất nhiều việc nên việc xây dựng kế hoạch cũng gặp rất nhiều khó khăn do sức ép về thời gian.

Việc giao kế hoạch chi đầu tư xây dựng của quận về cơ bản đã bám sát các quy định của nhà nước, thành phố. Tuy nhiên, đối với một số dự án chuyển giai đoạn từ chuẩn bị đầu tư sang thực hiện đầu tư, việc bố trí kế hoạch chưa thực hiện đầy đủ theo quy định, cụ thể: Theo quy định các dự án thực hiện đầu tư phải có quyết định phê duyệt dự án trước 31 tháng 10 năm trước năm kế hoạch. Tuy nhiên, đối với các dự án đầu tư thuộc quận, toàn bộ các dự án được phê duyệt trước khi Hội đồng nhân dân họp kỳ cuối năm đều được tổng hợp để bố trí kế hoạch vốn thực hiện đầu tư.

Việc bổ sung, điều chỉnh kế hoạch vốn đầu tư thường thực hiện nhiều lần trong năm. Đầu năm kế hoạch, quận thường phân bổ vốn hết nguồn Thành phố giao. Trong năm kế hoạch, một số dự án có nhu cầu bổ sung kế hoạch đã được bổ sung kịp thời từ nguồn kết dư ngân sách. Tuy nhiên, đến cuối năm một số dự án được bố trí kế hoạch từ đầu năm không có khả năng thực hiện hoặc khối lượng thực hiện thực tế nhỏ hơn kế hoạch đã bố trí nên phải thực hiện điều chỉnh giảm kế hoạch làm giảm tổng kế hoạch vốn đầu tư cuối năm lại nhỏ hơn so với tổng

kế hoạch vốn các đợt bổ sung, điều chỉnh trong năm.

Thứ hai, trong khâu quyết toán chi đầu tư xây dựng. Các dự án hoàn thành, bàn giao đưa vào sử dụng nhưng việc lập hồ sơ quyết toán thường chậm hơn rất nhiều so với quy định. Các dự án của Quận chủ yếu chỉ lập báo cáo kinh tế kỹ thuật, theo quy định thời gian để lập báo cáo đối với nhóm công trình này chỉ là 3 tháng, tuy nhiên thời gian để lập báo cáo quyết toán của hầu hết các dự án của quận đều kéo dài hàng năm, tương đương với thời gian lập báo cáo quyết toán của dự án nhóm A, quan trọng Quốc gia.

Nguyên nhân của việc các chủ đầu tư chậm trễ lập báo cáo quyết toán là do trong quá trình thi công thường hay có phát sinh, bổ sung, thay đổi thiết kế. Để đáp ứng tiến độ, các đơn vị thường thực hiện xử lý ngoài hiện trường có sự chứng kiến của các phòng ban chuyên môn và sự chấp thuận chủ trương của UBND quận. Việc hoàn chỉnh thủ tục phê duyệt điều chỉnh không được thực hiện kịp thời trong quá trình thi công và thường để đến khi công trình hoàn thành mới tập hợp hồ sơ để điều chỉnh. Việc tập hợp hồ sơ cũng gặp khó khăn do việc lưu trữ hồ sơ không khoa học, nhân sự có sự thay đổi... đã dẫn đến việc hoàn chỉnh hồ sơ đảm bảo đủ điều kiện để quyết toán gặp khó khăn.

Một số nhà thầu đã được giải ngân đến 80% giá trị hợp đồng không tích cực làm hồ sơ quyết toán, bởi vì để quyết toán được công trình cần phải hoàn

chỉnh các thủ tục mà trong quá trình thi công không thực hiện kịp thời. Công việc này thường rất phức tạp nên các nhà thầu thường ngại thực hiện.

Công tác thẩm tra quyết toán cũng thường kéo dài do cán bộ thực hiện quyết toán còn thiếu. Mặc dù UBND quận đã tháo gỡ cho phép những dự án có tổng mức đầu tư lớn hơn 500 triệu được thuê tư vấn kiểm toán để kiểm toán báo cáo quyết toán trước khi trình thẩm tra. Tuy nhiên, cũng do hồ sơ quyết toán của các chủ đầu tư không đầy đủ nên thời gian thực hiện kiểm toán cũng thường kéo dài hơn so với hợp đồng.

Chất lượng kiểm toán của một số đơn vị tư vấn kiểm toán còn hạn chế, nếu cơ quan thẩm tra yêu cầu đơn vị tư vấn kiểm toán lại thì cũng mất thời gian. Trường hợp cơ quan thẩm tra thẩm tra lại thì với quy định như hiện nay cũng chưa có chế tài để xử lý đơn vị kiểm toán độc lập.

Thứ ba, trong công tác cán bộ. Bộ máy tham gia công tác đầu tư của Quận chưa được kiện toàn đủ điều kiện để đảm đương nhiệm vụ. Sức ép công việc lớn, không có chế độ động viên kịp thời nên nhiều cán bộ công tác lâu năm trong lĩnh vực đầu tư xin chuyển công tác. Do vậy, lực lượng làm công tác đầu tư cũng bị xáo trộn. Các đơn vị được giao nhiệm vụ chủ đầu tư nhưng đội ngũ cán bộ làm công tác đầu tư còn thiếu và năng lực còn yếu. Trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ tham gia công tác đầu tư chưa đồng đều, tinh thần trách nhiệm còn hạn chế. □

Tài liệu tham khảo

1. Cồ Như Dũng (2012): *Hoàn thiện quản lý chi ngân sách nhà nước cấp quận tại Quận Ba Đình. Luận văn thạc sĩ tại trường Đại học Kinh tế quốc dân*
2. Nguyễn Sinh Hùng (22/1/2007), *Quản lý và sử dụng NSNN trong tiến trình cải cách tài chính công*, Tạp chí cộng sản.
3. Quách Đức Pháp (2009), *Các giải pháp quản lý và sử dụng NSNN trong điều kiện suy thoái kinh tế toàn cầu*, Tạp chí Cộng Sản.
4. UBND Quận Ba Đình (2008,2009,2010,2011) *Báo cáo quyết toán ngân sách quận từ năm 2008-2011*