

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG

HUỲNH HÙNG LỰC

**HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ
ĐẦU TƯ CÔNG TẠI THÀNH PHỐ KON TUM**

Chuyên ngành: Kinh tế phát triển
Mã số: 60.31.05

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ KINH TẾ

Đà Nẵng, Năm 2011

Công trình được hoàn thành tại
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG

Người hướng dẫn khoa học: **PGS-TS. VÕ XUÂN TIẾN**

Phản biện 1: PGS.TS. Bùi Quang Bình

Phản biện 2: TS. Nguyễn Duy Thục

Luận văn được bảo vệ trước Hội đồng chấm Luận văn tốt nghiệp thạc sĩ kinh tế họp tại Đại học Đà Nẵng vào ngày 26 tháng 11 năm 2011

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. Lý do chọn đề tài

Đầu tư công đang là một vấn đề được Nhà nước và nhân dân đặc biệt quan tâm. Những quốc gia càng phát triển thì càng quan tâm đến đầu tư công. Nhờ đầu tư công, cơ sở hạ tầng của sản xuất và xã hội ngày càng phát triển, đời sống nhân dân ngày càng được nâng cao. Trong giai đoạn hiện nay, kinh tế cả nước nói chung và thành phố Kon Tum nói riêng đang đối diện với nhiều khó khăn, thách thức. Do vậy việc quản lý đầu tư công càng đặc biệt quan trọng. Nhận thức được điều đó, thành phố Kon Tum đã có nhiều cố gắng trong việc quản lý đầu tư công. Tuy nhiên kết quả của quản lý đầu tư công tại thành phố Kon Tum vẫn còn nhiều bất cập. Vì vậy việc tìm kiếm các giải pháp để hoàn thiện công tác quản lý đầu tư công là điều cần thiết. Đây là lý do mà tác giả lựa chọn đề tài: “Hoàn thiện công tác quản lý đầu tư công tại thành phố Kon Tum”, làm hướng nghiên cứu cho luận văn cao học của mình.

2. Mục đích của đề tài

- Hệ thống hóa các vấn đề lý luận liên quan đến đầu tư công và quản lý đầu tư công.
- Phân tích thực trạng quản lý đầu tư công trên địa bàn thành phố Kon Tum.
- Đề xuất những giải pháp hoàn thiện công tác quản lý đầu tư công trên địa bàn thành phố Kon Tum.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu là những vấn đề lý luận và thực tiễn liên quan đến quản lý đầu tư công tại thành phố Kon Tum.
- Phạm vi nghiên cứu
 - + Nội dung: Đề tài tập trung nghiên cứu việc quản lý đầu tư công trên địa bàn thành phố Kon Tum.
 - + Về không gian: Các nội dung trên được nghiên cứu tại địa bàn thành phố Kon Tum.

- + Về thời gian: Các giải pháp được đề xuất trong luận văn có ý nghĩa trong những năm trước mắt.

4. Phương pháp nghiên cứu

- Để thực hiện các mục tiêu nghiên cứu, luận văn sử dụng các phương pháp chủ yếu sau:
 - + Phương pháp phân tích thực chứng, phương pháp phân tích chuẩn tắc.
 - + Phương pháp điều tra, phương pháp mô tả, phân tích, so sánh, tổng hợp.
 - + Phương pháp chuyên gia, phương pháp toán...

5. Bố cục của đề tài nghiên cứu

- Ngoài phần mở đầu, kết luận và kiến nghị, luận văn bao gồm 03 chương như sau:
 - + Chương 1: Một số vấn đề lý luận về đầu tư công và quản lý đầu tư công
 - + Chương 2: Thực trạng quản lý đầu tư công trên địa bàn thành phố Kon Tum
 - + Chương 3: Giải pháp hoàn thiện việc quản lý đầu tư công trên địa bàn thành phố Kon Tum trong thời gian đến.

CHƯƠNG 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ ĐẦU TƯ CÔNG VÀ QUẢN LÝ ĐẦU TƯ CÔNG

1.1. TỔNG QUAN VỀ QUẢN LÝ ĐẦU TƯ CÔNG

1.1.1. Một số khái niệm

a. Vốn đầu tư

b. Đầu tư công

Đầu tư là việc xuất vốn hoạt động nhằm thu lợi. Theo định nghĩa này mục tiêu là các lợi ích mà nhà đầu tư mong muốn mà phương tiện của họ là vốn đầu tư xuất ra.

Đầu tư công là hình thức đầu tư vốn Nhà nước vào các chương

trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội, không nhằm mục đích kinh doanh.

c. Công trình đầu tư, dự án đầu tư

Công trình đầu tư là sản phẩm, kết quả của các dự án đầu tư nhằm phục vụ lợi ích chung của cộng đồng, của toàn xã hội được tài trợ bằng nguồn vốn của Nhà nước và các nguồn vốn khác.

Dự án đầu tư là một tập hợp những đề xuất về việc bỏ vốn để tạo mới, mở rộng hoặc cải tạo, nâng cấp những đối tượng nhất định nhằm đạt được sự tăng trưởng về số lượng, cải tiến hoặc nâng cao chất lượng của sản phẩm hay dịch vụ nào đó trong một khoảng thời gian xác định.

d. Quản lý đầu tư công

Quản lý đầu tư công là sự tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng quyền lực Nhà nước đối với các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người, do các cơ quan trong hệ thống hành pháp và hành chính thực hiện nhằm hỗ trợ các Chủ đầu tư thực hiện đúng vai trò, chức năng, nhiệm vụ của người đại diện sở hữu Nhà nước trong các dự án công, ngăn ngừa các ảnh hưởng tiêu cực của các dự án. Kiểm tra, kiểm soát, ngăn ngừa các hiện tượng tiêu cực trong việc sử dụng vốn Nhà nước nhằm tránh thất thoát, lãng phí Ngân sách Nhà nước. Quản lý đầu tư công là quản lý các dự án, các công trình đầu tư công mà sản phẩm của đầu tư công là các công trình công cộng.

1.1.2. Ý nghĩa của quản lý đầu tư công

Quản lý đầu tư công có ý nghĩa hết sức to lớn trong quá trình thực hiện đầu tư công.

Quản lý đầu tư công nhằm quản lý vốn đầu tư của Nhà nước được sử dụng đúng mục đích, phát triển hài hòa giữa lợi ích kinh tế và xã hội.

Thực hiện các biện pháp đảm bảo dự án thực hiện đúng tiến độ đề ra, ngăn ngừa các tiêu cực trong quá trình thực hiện đầu tư và sử dụng

vốn đầu tư hiệu quả.

1.1.3. Nguyên tắc quản lý đầu tư công

Đảm bảo đảm tính công khai, minh bạch theo quy định, phù hợp yêu cầu cải cách hành chính và tăng cường hiệu lực quản lý Nhà nước.

Thống nhất quản lý Nhà nước, được phân cấp phù hợp với phân cấp quản lý theo quy định của pháp luật về Ngân sách Nhà nước và quản lý, sử dụng tài sản công.

Phân định rõ quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân có liên quan đến các hoạt động đầu tư công.

Ngoài những vấn đề Nhà nước thống nhất quản lý như đối với đầu tư của các thành phần kinh tế khác, riêng đối với các dự án đầu tư công Nhà nước còn quản lý về mặt thương mại, tài chính và hiệu quả kinh tế.

1.1.4. Đặc điểm của đầu tư công và quản lý đầu tư công

Đầu tư công là hình thức đầu tư vốn Nhà nước vào các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội, không nhằm mục đích kinh doanh vì vậy có thể xem đầu tư công như là một hình thức đầu tư đặc biệt.

Đầu tư công đòi hỏi một khối lượng tiền vốn, vật tư thường rất lớn.

Lao động cần sử dụng cho các dự án rất lớn.

Quá trình đầu tư XDCB phải trải qua một quá trình lao động rất dài mới có thể đưa vào sử dụng được, thời gian hoàn vốn chậm vì sản phẩm XDCB mang tính đặc biệt và tổng hợp.

Thời gian vận hành các kết quả đầu tư kéo dài. Các thành quả của hoạt động đầu tư công, cụ thể là các công trình xây dựng thường phát huy tác dụng ở ngay tại nơi nó được tạo dựng nên.

Đầu tư công là một lĩnh vực có rủi ro lớn.

1.2. NỘI DUNG CỦA QUẢN LÝ ĐẦU TƯ CÔNG

1.2.1. Hoạch định dự án đầu tư công

Hoạch định dự án đầu tư công là một quá trình ấn định những mục tiêu trong công tác quản lý đầu tư công của cơ quan quản lý Nhà nước và xác định biện pháp tốt nhất để thực hiện những mục tiêu đó.

Tác dụng của hoạch định là giúp nhà quản lý hướng đến những lợi ích chính:

- + Tư duy có hệ thống để tiên liệu các tình huống quản lý.
- + Phối hợp mọi nguồn lực của tổ chức hữu hiệu hơn.
- + Tập trung vào các mục tiêu và chính sách của tổ chức.
- + Nắm vững các nhiệm vụ cơ bản của tổ chức để phối hợp với các quản lý viên khác.
- + Sẵn sàng ứng phó và đối phó với những thay đổi của môi trường bên ngoài.
- + Phát triển hữu hiệu các tiêu chuẩn kiểm tra.

1.2.2. Tổ chức việc thực hiện dự án đầu tư công

Tổ chức việc thực hiện dự án đầu tư công là quá trình xác định những nhiệm vụ, thiết lập những mối liên hệ quyền lực, sự hợp tác và trao đổi thông tin để thực thi nhiệm vụ trong công tác quản lý đầu tư công.

Công tác tổ chức, quản lý: Là một quá trình vận dụng cấu trúc tổ chức cho phép các cá nhân hợp tác với nhau để cùng đạt được mục đích chung. Một cách cụ thể thì công tác tổ chức xác định những nhiệm vụ, thiết lập những mối liên hệ quyền lực, sự hợp tác và trao đổi thông tin để thực thi nhiệm vụ. Quản lý là tập trung giữ vững và tăng cường hoạt động của tổ chức để đảm bảo thực hiện tốt mục tiêu mà lãnh đạo đã xác định. Ngoài quản lý con người, đối tượng của quản lý còn bao gồm tài chính, vật chất. Quản lý không chỉ xử lý quan hệ giữa người với người mà còn phải xử lý mối quan hệ tài chính và vật chất, giữa vật chất và con người, giữa con người và tài chính.

1.2.3. Lãnh đạo việc thực hiện dự án đầu tư công

Theo cách hiểu đơn giản nhất, *lãnh đạo là mối liên hệ ảnh hưởng giữa những người lãnh đạo và những người phục tùng có mong muốn về các thay đổi và các kết quả thực sự phản ánh mục đích mà họ đã chia sẻ.* Trong khái niệm lãnh đạo này, chúng ta quan tâm đến ba điểm chính:

Thứ nhất, *lãnh đạo là mối liên hệ ảnh hưởng* xuất hiện giữa những con người khao khát những thay đổi quan trọng và những thay đổi phản ánh mục đích đã được chia sẻ. Những người ảnh hưởng lẫn nhau trong mối liên hệ này bao gồm những người lãnh đạo và người phục tùng. Sự ảnh hưởng phản ánh *mối liên hệ không thụ động* giữa những con người, nó là sự *tác động đa chiều, không cưỡng bức.*

Thứ hai, lãnh đạo là ảnh hưởng đến con người *dẫn đến sự thay đổi hướng về tương lai mong đợi.*

Thứ ba, lãnh đạo là một hoạt động của con người và phân biệt với công việc hành chính giấy tờ hay các hoạt động hoạch định. *Lãnh đạo xuất hiện giữa những con người, và tuyệt nhiên không phải là điều gì đó phải làm với con người.* Lãnh đạo bao gồm con người, do nói đến lãnh đạo có nghĩa là *phải có những người phục tùng.* Thông thường, lãnh đạo chủ yếu là lãnh đạo con người, xử lý quan hệ giữa người với người, đặc biệt là quan hệ cấp trên và cấp dưới. Đây là vấn đề cốt lõi trong hoạt động quản lý.

Từ những quan điểm trên ta có thể định nghĩa: *Lãnh đạo việc thực hiện dự án đầu tư công là việc đưa ra quyết sách, xác định mục tiêu, kế hoạch phân đầu, vạch ra chính sách tương ứng trong quá trình thực hiện dự án đầu tư công.*

1.2.4. Kiểm tra việc thực hiện dự án đầu tư công

Là một quá trình cho phép các nhà quản lý đánh giá được hiệu quả của công tác đầu tư công, so sánh các kết quả đạt được với những kế hoạch, những mục tiêu đặt ra và sử dụng các phương pháp điều chỉnh thích hợp để đạt được mục tiêu như ý muốn.

1.3. NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN VIỆC QUẢN LÝ ĐẦU TƯ CÔNG

- Năng lực của cơ quan Nhà nước: đây là yếu tố mang tính quyết định đến hiệu quả quản lý đầu tư và kết quả đạt được của dự án. Để dự án đạt được kết quả mong muốn, các cơ quan thực hiện đầu tư công và quản lý đầu tư công cần phải bảo đảm nguồn nhân lực về số lượng và chất lượng.

- Kinh phí: Nguồn kinh phí đầu tư công chủ yếu là từ Ngân sách Nhà nước. Do nguồn Ngân sách này còn phải chi đồng thời cho nhiều khoản chi khác nhau, nhiều dự án khác nhau nên việc bảo đảm đủ kinh phí cho hoạt động đầu tư diễn ra đúng tiến độ là vô cùng quan trọng.

- Thủ tục hành chính và các quy định pháp luật: việc thực hiện đầu tư công liên quan đến một loạt các quy chế và thủ tục hành chính trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản, quản lý Ngân sách. Nhìn chung các thủ tục hành chính và các quy định pháp luật trong quản lý đầu tư công ở nước ta còn chậm, thiếu và không đồng bộ.

- Bối cảnh thực tế: các yếu tố kinh tế, xã hội, chính trị, tiến bộ khoa học - công nghệ, vị trí địa lý, môi trường nơi thực hiện dự án... đều có ảnh hưởng đến công tác quản lý dự án đầu tư. Có thể nhận thấy hiện nay kinh tế Việt Nam chịu tác động bởi hai yếu tố nội lực còn kém và những tác động tiêu cực từ bên ngoài. Những tác động này làm cho cơ chế, chính sách tiền lương, nhân công, ca máy thay đổi liên tục trong thời gian qua, gây ảnh hưởng lớn đến công tác quản lý các dự án đầu tư công.

- Công luận và thái độ của các nhóm có liên quan: sự ủng hộ hay phản đối của công luận có tác động không nhỏ đến việc thực hiện dự án. Mỗi dự án được thực hiện sẽ mang lại lợi ích và bất lợi cho những nhóm đối tượng khác nhau và do vậy cũng sẽ nhận được sự ủng hộ và phản đối của các nhóm đối tượng tương ứng.

1.4. MỘT SỐ KINH NGHIỆM VỀ QUẢN LÝ ĐẦU TƯ CÔNG

CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ ĐẦU TƯ CÔNG TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ KON TUM

2.1. ĐẶC ĐIỂM TỰ NHIÊN, KINH TẾ, XÃ HỘI CỦA THÀNH PHỐ KON TUM ẢNH HƯỞNG ĐẾN VIỆC ĐẦU TƯ CÔNG

2.1.1. Đặc điểm tự nhiên

Thành phố Kon Tum nằm ở phía Bắc của vùng Tây Nguyên. Địa hình đa dạng gò núi đồi cao có vùng trũng xen kẽ khá phức tạp, khí hậu có nét chung của khí hậu á nhiệt đới gió mùa của phía Nam Việt Nam, vừa mang tính chất khí hậu Tây Nguyên.

Đầu tư công trên địa bàn tuy đã có những chuyển biến tích cực trong thời gian qua, tuy nhiên vẫn chưa tương xứng với vị trí chiến lược và tiềm năng của thành phố.

2.1.2. Đặc điểm kinh tế

Trong những năm qua, bằng những nỗ lực không ngừng nghỉ, thành phố Kon Tum đã bước đầu tạo dựng cho mình một vóc dáng đô thị đầy tiềm năng, với sự phát triển đồng bộ trên mọi lĩnh vực.

Tuy tốc độ tăng trưởng cao nhưng quy mô kinh tế còn nhỏ, chưa tương xứng với tiềm năng và lợi thế của thành phố. Tình hình trên đặt ra một thách thức không nhỏ cho việc hoàn thiện công tác quản lý đầu tư công của thành phố trong thời gian tới, đòi hỏi thành phố phải kịp thời hoàn thiện công tác quản lý đầu tư công trong tình hình mới, khắc phục những hạn chế, tồn tại đang mắc phải.

2.1.3. Đặc điểm xã hội

Dân số của thành phố Kon Tum là dân số trẻ và tăng đều qua các năm.

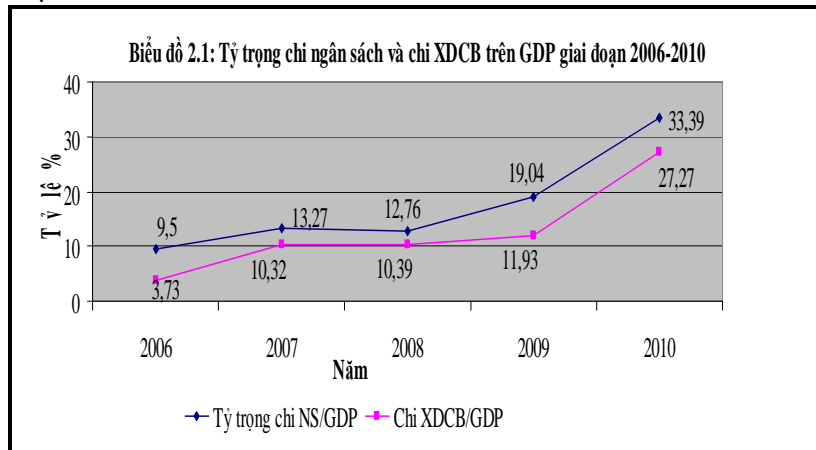
Nguồn nhân lực trẻ dồi dào của thành phố là lợi thế lớn cho phát triển kinh tế xã hội, tuy nhiên lực lượng lao động chưa có trình độ tay nghề, thiếu trình độ văn hóa là một thách thức không nhỏ của thành phố trong đầu tư công. Để đáp ứng được nguồn nhân lực cho quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá và nhu cầu nhân lực cho các dự án đầu tư công

lớn, thành phố cần chú trọng nhiều hơn nữa trong khâu đào tạo nguồn nhân lực. Tình hình văn hóa xã hội tại thành phố phát triển vượt bậc trong những năm vừa qua tạo ra thuận lợi nhất định cho phát triển đầu tư công trên địa bàn thành phố.

2.2. THỰC TRẠNG VIỆC QUẢN LÝ ĐẦU TƯ CÔNG TẠI THÀNH PHỐ KON TUM

2.2.1. Khái quát tình hình đầu tư công tại thành phố Kon Tum

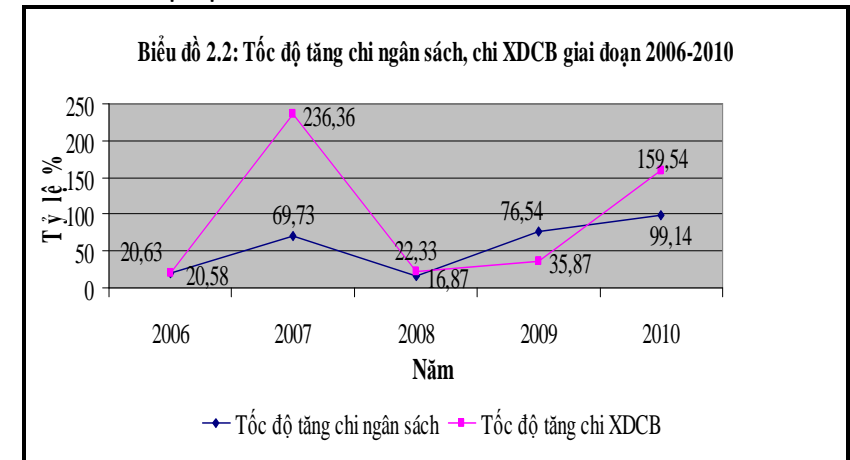
Với quy mô và tốc độ tăng chi ngân sách ngày càng cao đòi hỏi trong lĩnh vực quản lý đầu tư công thành phố cần hoàn thiện hơn nữa để đáp ứng yêu cầu phát triển của thành phố. Biểu đồ 2.1 và 2.2 sẽ cho chúng ta thấy được tổng quan về công tác đầu tư công tại thành phố giai đoạn 2006-2010:



Nguồn: Phòng TC-KH thành phố

Từ biểu đồ 2.1 chúng ta có thể thấy được tỷ lệ đầu tư XDCB trên GDP của thành phố trong những năm vừa qua tăng dần qua các năm và thực sự tăng mạnh vào năm 2010 do huy động được nguồn vốn từ khai thác quỹ đất. Tuy nhiên tỷ lệ này vẫn còn thấp so với các địa phương khác trên cả nước. Để hiểu rõ hơn về tốc độ tăng chi ngân sách, chi XDCB của thành phố Kon Tum trong giai đoạn 2006-2010, chúng ta

xem xét số liệu tại biểu đồ 2.2 sau:



Nguồn: Phòng TC-KH thành phố

Từ biểu đồ 2.2 chúng ta có thể nhận thấy tốc độ tăng chi XDCB có xu hướng tăng cao so với tốc độ tăng chi ngân sách, đặc biệt trong hai năm 2007 và 2010 tốc độ tăng chi XDCB đã tăng đột biến. Tốc độ tăng chi ngân sách cũng có xu hướng tăng dần qua các năm. Mặc dù đạt được những thành tựu đáng kể, song lĩnh vực đầu tư XDCB cũng tồn tại nhiều hạn chế như sau:

Một là, chi đầu tư XDCB còn dàn trải, thiếu tập trung, ít gắn kết với mục tiêu phát triển kinh tế xã hội và nhu cầu thực tế mà chạy theo số lượng là chính, số lượng năm sau nhiều hơn năm trước.

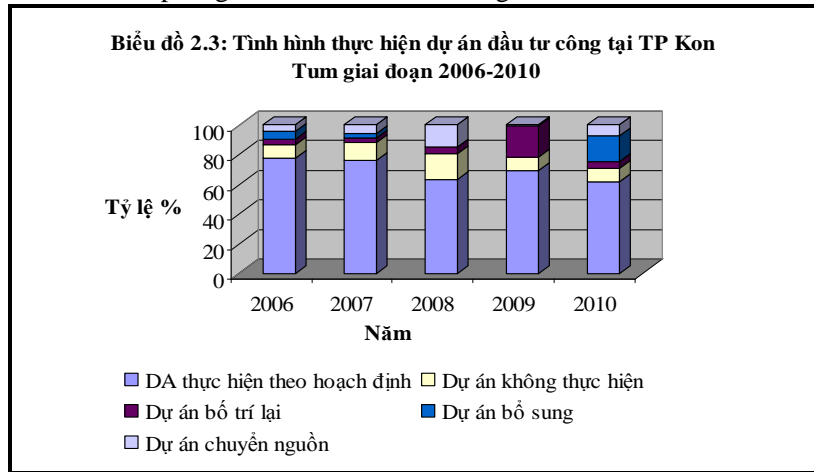
Hai là, chi đầu tư xây dựng cơ bản còn tập trung quá nhiều cho phát triển hệ thống giao thông, vận tải kho bãi.

Ba là, chi đầu tư XDCB còn thiếu tầm nhìn chiến lược, chất lượng một số công trình chỉ mới đáp ứng được nhu cầu trước mắt.

Bốn là, chi đầu tư XDCB vẫn còn mất cân đối giữa các khu vực dân cư.

2.2.2. Thực trạng việc hoạch định dự án đầu tư công tại TP Kon Tum

Trong những năm qua, thành phố Kon Tum đã thực hiện tương đối tốt việc lập và giao kế hoạch đầu tư công. Cụ thể tại biểu đồ 2.3 sau:



Nguồn: Phòng TC-KH thành phố

Từ biểu đồ 2.3 ở trên cũng cho thấy công tác hoạch định cũng còn những bất cập. Tỷ lệ số dự án chuyển nguồn vốn, dự án bổ sung, dự án bổ trí vốn lại giai đoạn 2006-2010 còn tồn tại. Đặc biệt là số dự án đã hoạch định nhưng không thể thực hiện có tỷ lệ tương đối cao, tỷ lệ các dự án đầu tư công thực hiện theo hoạch định giảm dần qua các năm, vào năm 2010 tỷ lệ các dự án phải bổ sung tăng đột biến, có thể nói đây là những tồn tại nổi cộm nhất trong công tác hoạch định dự án đầu tư công tại thành phố.

Ngoài ra công tác hoạch định đầu tư công của thành phố cũng còn có những hạn chế như sau:

+ Chất lượng công tác quy hoạch đầu tư chưa được chú ý đúng mức, chưa có những quy hoạch chi tiết về đầu tư công để phát huy lợi thế của từng khu vực.

+ Kế hoạch vốn còn đầu tư phân tán, chưa chú ý trọng tâm theo hướng tập trung cho các công trình quan trọng, cấp bách.

+ Công tác thu thập và xử lý thông tin phục vụ cho công tác quản lý đầu tư công tại thành phố Kon Tum chưa được chú trọng, ảnh hưởng đến những quyết sách kịp thời trong việc lập kế hoạch, phân bổ nguồn lực cũng như ứng phó với những biến động trong quản lý đầu tư.

+ Chưa xác định được những biện pháp cụ thể để đạt được những mục tiêu trong các kế hoạch quản lý đầu tư công.

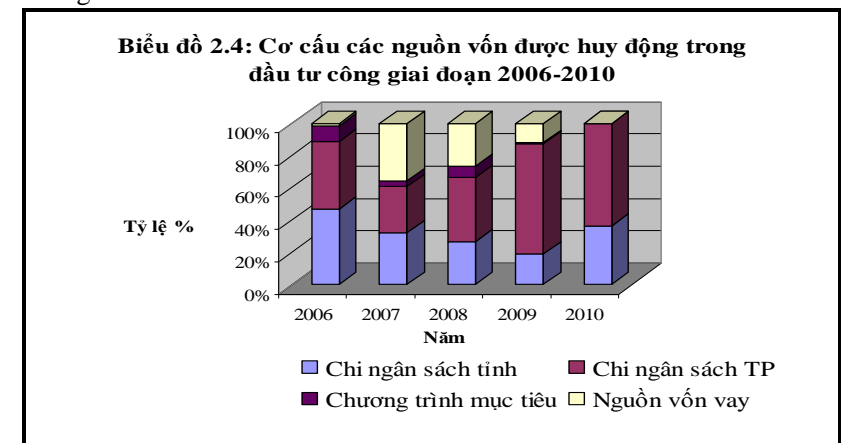
+ Chưa thực hiện quyết liệt những biện pháp hiệu quả để ngăn ngừa các ảnh hưởng tiêu cực trong quản lý các dự án.

+ Một trong những vấn đề tồn tại nổi cộm trong công tác hoạch định dự án đầu tư công tại thành phố Kon Tum là cơ chế xin - cho còn tồn tại.

+ Một số các dự án đầu tư đã hoạch định nhưng không thực hiện được trong giai đoạn 2006-2010 như Hội trường kết nhà làm việc xã Đăk Cẩm, Dự án quy hoạch phát triển cây xanh đô thị đến từ năm 2008-2015, Đường Trương Quang Trọng

2.2.3. Thực trạng việc tổ chức đầu tư công tại thành phố Kon Tum

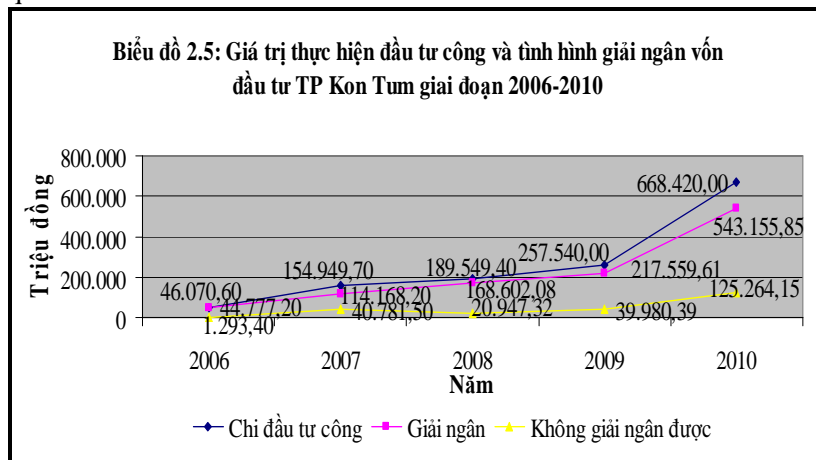
Để có thể nhận thấy rõ hơn về cơ cấu các nguồn vốn được huy động trong đầu tư công tại thành phố Kon Tum giai đoạn 2006-2010, chúng ta xem xét biểu đồ 2.4 sau:



Nguồn: Phòng TC-KH thành phố

Nhìn vào biểu đồ 2.4 ta có thể thấy được trong quá trình tổ chức thực hiện, tỷ lệ vốn được giải ngân cũng như khối lượng các dự án được hoàn thành đạt tỷ lệ cao theo kế hoạch đã hoạch định, thành phố đã tự chủ phần lớn nguồn chi tư đầu tư công bằng ngân sách thành phố, tỷ lệ này tăng dần qua các năm và đỉnh điểm là năm 2010. Nguồn vốn vay để thực hiện các dự án đầu tư công cũng giảm dần qua các năm trong giai đoạn 2006-2010.

Tuy nhiên vẫn còn nhiều tồn tại khách quan và chủ quan trong công tác tổ chức đầu tư công của thành phố. Một trong những tồn tại nổi cộm nhất trong công tác tổ chức thực hiện các dự án đầu tư công tại thành phố Kon Tum giai đoạn 2006-2010 là giải ngân vốn đầu tư và tiến độ thực hiện các dự án không đảm bảo theo yêu cầu, ta có thể nhận thấy qua biểu đồ 2.5 như sau:



Nguồn: Phòng TC-KH thành phố

Từ biểu đồ 2.5 ta có thể thấy được giá trị đầu tư công tăng mạnh qua các năm và tình hình vốn đầu tư không giải ngân được cũng tăng theo. Tiến độ thực hiện dự án không đảm bảo, nguồn vốn bố trí không kịp thời... là những nguyên nhân chính dẫn đến những tồn tại nêu trên.

2.2.4. Thực trạng việc lãnh đạo đầu tư công tại thành phố Kon Tum

Việc lãnh đạo đầu tư công tại thành phố Kon Tum đã đạt được những kết quả nhất định. Lãnh đạo thành phố đã đưa ra những quyết sách và xác định các mục tiêu trong công tác quản lý đầu tư công hợp lý. UBND thành phố đã thực hiện tốt nguyên tắc tập trung dân chủ, phát huy sức mạnh tập thể, đề cao trách nhiệm cá nhân, nhất là vai trò của người đứng đầu UBND thành phố đối với công tác lãnh đạo đầu tư công, tự chịu trách nhiệm trước tập thể, trước nhân dân và cơ quan Nhà nước cấp trên. Thực tế trong giai đoạn vừa qua, nhờ có những quyết sách mạnh dạn và đúng đắn, cơ sở hạ tầng của thành phố đã có những bước thay đổi đáng kể. Bên cạnh những kết quả đạt được vẫn còn một số tồn tại trong công tác lãnh đạo đầu tư công.

2.2.5. Thực trạng việc kiểm tra tiến trình đầu tư công tại thành phố Kon Tum

Trong những năm qua, công tác kiểm tra tiến trình đầu tư công tại thành phố đã có những chuyển biến đáng kể. Thành phố đã tăng cường thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật của các cấp, các ngành, các doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp công lập trong quản lý đầu tư xây dựng, quản lý sử dụng tiền, vốn, tài sản, đất đai, tài nguyên khoáng sản của Nhà nước. Từng bước nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng, thực hiện hiệu quả công tác thực hành, tiết kiệm, chống lãng phí, xem xét và giải quyết kịp thời, đúng pháp luật đối với khiếu nại, tố cáo của công dân trong công tác đầu tư công. Điểm hạn chế của thành phố là chưa thực hiện tốt công tác kiểm tra, thanh tra nội bộ đối với các dự án đầu tư công.

2.2.6. Tác động của đầu tư công đối với các hoạt động kinh tế, xã hội trên địa bàn thành phố Kon Tum

Thành phố Kon Tum có vị trí chiến lược đối với vùng Bắc Tây Nguyên, hạ tầng kinh tế, xã hội nhìn chung chưa phát triển so với các địa phương khác. Các hoạt động đầu tư công cùng với những quyết sách hợp lý của lãnh đạo thành phố, sự nỗ lực đồng thuận của các thành phần kinh

tế trong giai đoạn 2006-2010 đã đạt được những kết quả đáng khích lệ về kinh tế, xã hội.

2.3. NGUYÊN NHÂN CỦA VIỆC QUẢN LÝ CHƯA TỐT ĐẦU TƯ CÔNG

Những tồn tại trong công tác quản lý đầu tư công tại thành phố Kon Tum bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân:

+ Công tác quản lý đầu tư công hiện nay thiếu một văn bản luật nhất quán.

+ Nguyên nhân của tồn tại nêu trên có nhiều, trong đó có trách nhiệm quản lý, điều hành của UBND thành phố.

+ Trong thời gian qua, chính quyền thành phố đã ưu tiên phần lớn nguồn vốn từ ngân sách cho đầu tư phát triển, trong đó tập trung cho đầu tư xây dựng cơ bản, chủ yếu tập trung cho đầu tư cơ sở hạ tầng trong khi trình độ nhân lực trong quản lý đầu tư công chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn.

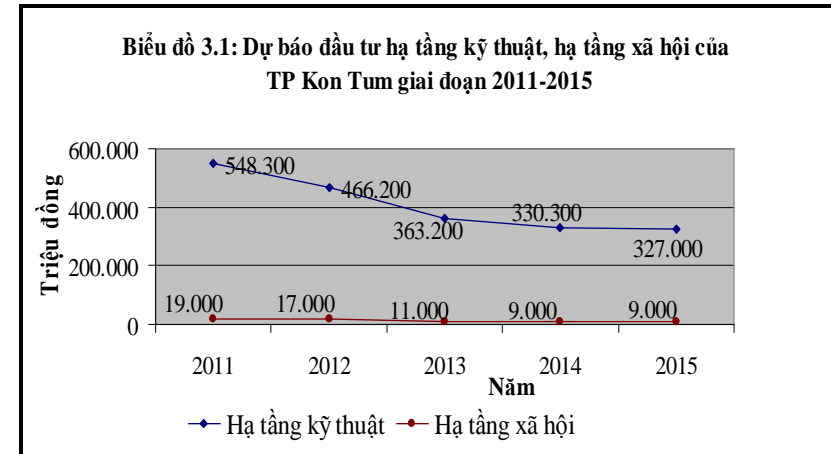
CHƯƠNG 3. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN VIỆC QUẢN LÝ ĐẦU TƯ CÔNG TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ KON TUM TRONG THỜI GIAN ĐẾN

3.1. CĂN CỨ ĐỂ XÂY DỰNG GIẢI PHÁP

3.1.1. Dự báo sự biến động của các yếu tố môi trường vĩ mô, vi mô

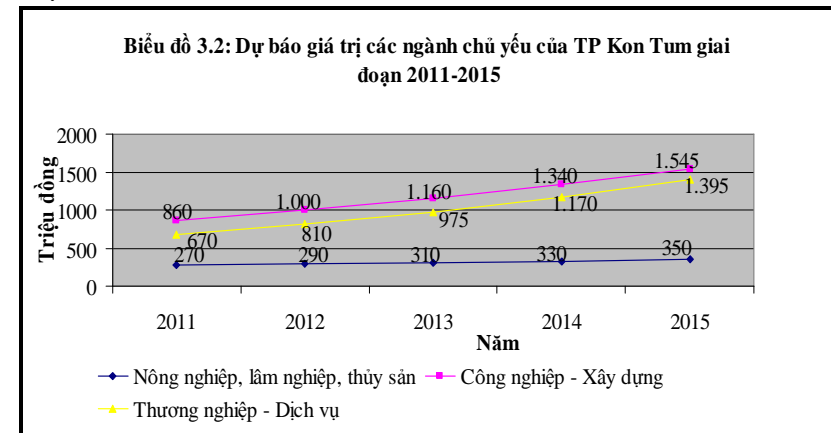
3.1.2. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của thành phố trong thời gian đến

Tiếp tục duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế bền vững ở mức khá. Đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tăng tỷ trọng ngành công nghiệp và thương mại dịch vụ. Thực hiện tốt chính sách an sinh xã hội, giải quyết có hiệu quả các vấn đề xã hội bức xúc, đẩy mạnh và nâng cao chất lượng công tác giảm nghèo. Giữ vững ổn định an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội. Để hoàn thành tốt các chiến lược phát triển kinh tế, xã hội của thành phố giai đoạn 2011-2015, thành phố Kon Tum đã đề ra những chỉ tiêu cụ thể. Có thể nhận thấy tại biểu đồ 3.1 và 3.2 sau:



Nguồn: Phòng TC-KH thành phố

Từ biểu đồ 3.1 chúng ta nhận thấy được giá trị đầu tư vào hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội giai đoạn 2011-2015 lại có xu hướng giảm do thành phố đang thực hiện nghiêm túc Nghị quyết 11 của Chính phủ nên chưa thể mở rộng quy mô hạ tầng. Giá trị các ngành chủ yếu giai đoạn 2011-2015 như sau:



Nguồn: Phòng TC-KH thành phố

Nhìn vào biểu đồ 3.2 chúng ta có thể thấy trong giai đoạn 2011-2015, thành phố vẫn đặt ra mục tiêu tăng trưởng mạnh mẽ ở các ngành

cơ bản. Giá trị ngành công nghiệp và xây dựng là chủ đạo trong tăng trưởng. Tuy nhiên chúng ta cũng nhận thấy rằng mục tiêu phát triển ngành nông lâm nghiệp, thủy sản trong giai đoạn 2011-2015 được dự báo có mức tăng trưởng chậm, đối với một thành phố cao nguyên với tiềm năng và thế mạnh về nông lâm nghiệp thì mục tiêu đặt ra đối với ngành là chưa tương xứng.

3.1.3. Một số quan điểm có tính nguyên tắc khi xây dựng giải pháp

Một là, xu hướng đầu tư công ngày càng tăng.

Hai là, chưa có một văn bản luật thống nhất về đầu tư công làm cơ sở pháp lý triển khai thực hiện và quản lý đầu tư sử dụng vốn Nhà nước không nhằm mục đích kinh doanh.

Ba là, xu hướng xây dựng khuôn khổ chỉ tiêu trung hạn cho đầu tư công nhằm tiến đến sự công khai, minh bạch và thống nhất tài chính theo hướng toàn cầu hóa.

3.2. MỘT SỐ GIẢI PHÁP CỤ THỂ

3.2.1. Hoàn thiện việc hoạch định đầu tư công tại thành phố Kon Tum

Để công tác hoạch định đầu tư công mang lại hiệu quả cao nhất, thành phố Kon Tum cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

a. Nâng cao chất lượng công tác quy hoạch đầu tư

Để đảm bảo công tác quy hoạch đầu tư theo hướng phát huy lợi thế so sánh của từng vùng, từng ngành, gắn với mục tiêu phát triển và hiệu quả kinh tế, trong đó cần coi trọng đóng góp của chất xám và nâng cao hàm lượng khoa học của công tác quy hoạch, cần thực hiện những giải pháp sau:

Một là, đổi mới nội dung và phương pháp lập quy hoạch, tạo khuôn khổ pháp lý cho công tác quy hoạch và quản lý quy hoạch phù hợp với điều kiện kinh tế của thành phố Kon Tum và quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

Hai là, thực hiện rà soát, bổ sung, cập nhật và hiệu chỉnh các quy hoạch đã được duyệt cho phù hợp với tình hình phát triển mới.

Ba là, chấn chỉnh công tác lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch ở thành phố.

b. Hoàn thiện công tác thu thập và xử lý thông tin

Công tác thu thập và xử lý thông tin phục vụ công tác quản lý dự án đầu tư là hết sức quan trọng. Tính cập nhật chính xác và đầy đủ của thông tin trong quản lý dự án đóng một vai trò đặc biệt quan trọng, nhất là trong thời đại công nghệ thông tin như hiện nay. Cán bộ quản lý dự án phải có các kỹ năng thu thập, lựa chọn nguồn thông tin cần thiết để từ đó phân tích, tổng hợp chúng phục vụ cho việc lập kế hoạch sử dụng nguồn lực một cách hiệu quả nhất và ứng phó kịp thời và hiệu quả với mọi biến động trong quá trình quản lý.

c. Lựa chọn địa điểm đầu tư công

Cần lựa chọn địa điểm đầu tư hợp lý, dựa trên những căn cứ khoa học, dựa vào một hệ thống các chỉ tiêu kinh tế, chính trị xã hội, môi trường văn hóa... Cần xây dựng nhiều phương án để lựa chọn phương án tốt nhất. Từ đó nâng cao hiệu quả đầu tư.

d. Lựa chọn dự án đầu tư công

Để công tác lựa chọn các dự án đầu tư công được hiệu quả, chính xác, các nhà quản lý đầu tư công cần áp dụng các phương pháp sau:

- + Áp dụng phương pháp phân tích lợi ích – chi phí
- + Áp dụng các chỉ tiêu đo lường hiệu quả đầu tư

e. Nâng cao chất lượng của công tác thẩm định và phê duyệt dự án đầu tư, phân cấp thẩm định dự án đầu tư

- Để nâng cao chất lượng công tác quản lý, thẩm định, phê duyệt các dự án đầu tư công phải tiến hành đồng bộ trên ba mặt:

Thứ nhất, thường xuyên rà soát việc thực hiện các dự án đầu tư đã được cấp vốn.

Thứ hai, siết chặt công tác thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư.

Thứ ba, cần hình thành cơ quan độc lập để đánh giá tính hiệu quả của các dự án đầu tư.

- Phân cấp thẩm định dự án đầu tư:

Thứ nhất, do hoạt động đầu tư có phạm vi rộng, liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực, để quản lý hoạt động đầu tư có hiệu quả, tăng tính hiệu lực trong việc ra quyết định đầu tư cần thiết phải tiến hành phân cấp quản lý đầu tư.

Thứ hai, phân cấp thẩm định dự án đầu tư là cần thiết vì giúp giảm bớt sự quá tải trong công việc.

Thứ ba, phân cấp trong thẩm định dự án đầu tư giúp cho việc phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn của các cấp, các cơ quan có thẩm quyền trong thẩm định dự án đầu tư, góp phần nâng cao hiệu lực quản lý hoạt động đầu tư trên các mục tiêu: Chất lượng, thời gian và chi phí.

Thứ tư, trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế diễn ra sâu rộng, nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, cần thiết phải phân định rõ chức năng quản lý của Nhà nước và chức năng quản trị sản xuất của doanh nghiệp.

Từ những phân tích về sự cần thiết phải tiến hành phân cấp trong thẩm định dự án đầu tư, tác giả cho rằng để phân cấp thẩm định dự án có hiệu quả trong quá trình thực hiện cần đảm bảo những nguyên tắc sau:

Nguyên tắc 1: Phân cấp thẩm định dự án đầu tư phải đảm bảo sự thống nhất và phù hợp với phân cấp quản lý hoạt động đầu tư, đảm bảo nâng cao hiệu quả đầu tư của dự án.

Nguyên tắc 2: Phân cấp thẩm định dự án đầu tư phải gắn trách nhiệm của chủ thể có thẩm quyền thẩm định và quyết định đầu tư với kết quả công việc trong suốt quá trình thực hiện.

Nguyên tắc 3: Phân cấp thẩm định dự án đầu tư cần minh bạch, rõ ràng, song cần tạo ra sự tự chủ, tự quyết định và tự chịu trách nhiệm

cho các chủ thể thẩm định trên cơ sở các quy định của pháp luật.

Nguyên tắc 4: Phân cấp thẩm định dự án đầu tư cần xác định rõ cấp quyết định phải là cấp có đủ điều kiện, điều hành có hiệu quả nhất, hoạt động trong khuôn khổ pháp luật và các chính sách chung của Nhà nước.

Nguyên tắc 5: Phân cấp thẩm định dự án và ra quyết định đầu tư cần hướng tới mục tiêu: tiết kiệm, hiệu quả, công bằng, quản lý và sử dụng tài nguyên hợp lý.

3.2.2. Hoàn thiện việc tổ chức thực hiện đầu tư công

Trong quá trình tổ chức thực hiện đầu tư công, các nhà quản lý tại thành phố Kon Tum cần thực hiện những giải pháp cụ thể sau:

a. Tăng cường công tác xã hội hóa đầu tư

Trong bối cảnh nền kinh tế đang ngày càng phát triển, yêu cầu về vốn đầu tư ngày càng lớn trong khi vốn ngân sách có hạn thì xã hội hóa đầu tư là một giải pháp quan trọng nhằm đa dạng hóa nguồn vốn đầu tư, thu hút và khuyến khích các thành phần kinh tế ngoài Nhà nước tham gia vào các dự án XDCB, giảm tải đầu tư từ NSNN, góp phần vào tiến trình đổi mới đất nước. Sự tham gia của các đơn vị ngoài Nhà nước cũng làm cho hoạt động đầu tư được quản lý chặt chẽ hơn.

Xã hội hóa đầu tư phải được thực hiện theo nguyên tắc tạo điều kiện tốt nhất cho các chủ thể kinh tế tham gia vào hoạt động đầu tư cùng với đầu tư từ vốn ngân sách Nhà nước.

b. Đổi mới và hoàn thiện công tác giải phóng mặt bằng

Thứ nhất, cần thật sự bảo đảm tính dân chủ, công khai trong công tác đền bù giải phóng mặt bằng, từ việc phổ biến chủ trương, quy hoạch, họp lấy ý kiến của nhân dân đến việc lập phương án đền bù, hỗ trợ, đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng khu tái định cư ...

Thứ hai, tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo phối hợp chặt chẽ trong thực hiện bồi thường giải phóng mặt bằng giữa cấp ủy đảng, chính quyền, mặt trận và đoàn thể các cấp.

Thứ ba, phải thực hiện đồng bộ giữa quy hoạch, giải phóng mặt bằng với việc bố trí tái định cư và bố trí đất sản xuất cho những hộ dân có đủ điều kiện.

c. Phân cấp quản lý đầu tư

Cần tiếp tục đẩy mạnh hơn nữa việc phân cấp quản lý đầu tư và xây dựng cho các xã phường và các phòng ban của thành phố.

Phân cấp quản lý đầu tư cũng cần phải tính đến việc đồng bộ hóa trong các khâu xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển của địa phương để có sự thống nhất về chủ trương và quy hoạch phát triển cho từng vùng, từng địa phương trong tổng thể chiến lược và quy hoạch chung của tỉnh. Tạo cơ chế mở trong việc thu hút các nguồn lực cho phát triển nhưng có tính đến năng lực và tài lực của từng địa bàn để tránh tình trạng đầu tư dàn trải, lãng phí nguồn vốn đầu tư.

d. Tiến hành phân kỳ đầu tư

Các công trình đầu tư phát triển có thời gian đầu tư rất dài, vì vậy nhiều công trình có vốn nằm khô đọng trong quá trình thực hiện đầu tư, cần tiến hành phân kỳ đầu tư, bố trí vốn và các nguồn lực tập trung hoàn thành dứt điểm từng hạng mục công trình, khắc phục tình trạng thiếu vốn, nợ đọng vốn

e. Cải tiến quy trình quản lý dự án đầu tư

Hiệu quả của công tác quản lý dự án đầu tư phụ thuộc nhiều vào quy trình quản lý. Cần xây dựng một quy trình quản lý dự án đầu tư chi tiết và cụ thể cho từng công việc quản trị dự án.

- Nâng cao hiệu quả quản lý dự án theo nội dung dự án:
- + Giải pháp cho công tác quản lý tiến độ dự án
- + Giải pháp cho công tác quản lý chất lượng
- + Giải pháp cho công tác quản lý chi phí
- Xây dựng cơ chế và phương pháp dự báo, quản lý tốt quá trình

vận hành dự án:

Thứ nhất, cần xây dựng cơ chế và phương pháp dự báo khoa học cả ở cấp vĩ mô và vi mô về nhu cầu thị trường đối với sản phẩm đầu tư tương lai, dự kiến khả năng cung từng năm và toàn bộ vòng đời dự án.

Thứ hai, quản lý tốt quá trình vận hành, nhanh chóng đưa các thành quả đầu tư vào sử dụng, hoạt động tối đa công suất để nhanh chóng thu hồi vốn, tránh hao mòn vô hình.

Thứ ba, chú ý đúng mức đến yếu tố độ trễ thời gian trong đầu tư.

f. Tăng cường giám sát quá trình thực hiện dự án

Công tác quản lý giám sát quá trình triển khai thực hiện dự án đòi hỏi được thực hiện một cách thường xuyên và theo dõi sát sao bằng các công cụ quản lý hiệu quả nhằm phục vụ cho việc quản lý tiến độ thời gian đảm bảo theo yêu cầu kế hoạch, giữ cho chi phí trong phạm vi ngân sách được duyệt và phát hiện kịp thời những tình huống bất thường xảy ra và đề xuất biện pháp giải quyết.

g. Tăng cường phối hợp chính sách nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công

Yêu cầu phối hợp đồng bộ các chính sách trong quản lý đầu tư công đòi hỏi cần có sự phối hợp đồng bộ trong tổng thể các chính sách đầu tư công với các chính sách kinh tế, nhất là giữa chính sách tài chính với tiền tệ, chính sách môi trường và an sinh xã hội, các chính sách phát triển cơ sở hạ tầng kỹ thuật với hạ tầng văn hóa - xã hội, giữa công tác quy hoạch với công tác xúc tiến đầu tư, giữa phát triển các thể chế thị trường với phát triển các thành phần kinh tế, giữa hoạt động của các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp, giữa vay và quản lý - trả nợ vốn vay, giữa hoạt động đầu tư Nhà nước với đầu tư ngoài Nhà nước, và giữa đầu tư trong nước với đầu tư nước ngoài, giữa công tác lập, thẩm định, duyệt, cấp vốn và kiểm tra, quyết toán và kiểm toán thực hiện vốn đầu tư...

3.2.3. Hoàn thiện việc lãnh đạo thực hiện dự án

Để liên kết các cá nhân với nhau cùng triển khai các công việc quản lý đầu tư, người lãnh đạo cần biết bố trí và sử dụng con người thích hợp cho mỗi công việc cụ thể, phát huy sở trường và hạn chế sở đoản của cán bộ công nhân viên. Nhà lãnh đạo công tác quản lý đầu tư công cần tập trung đưa ra những quyết sách, xác định các mục tiêu tương lai thật rõ ràng, kế hoạch trong quản lý đầu tư nhằm thực hiện tốt các nhiệm vụ đề ra. Xử lý tốt mối quan hệ giữa các cá nhân trong tổ chức. Công tác quản lý Nhà nước về đầu tư xây dựng phải được chú trọng ngay từ khâu tiếp nhận phân bổ vốn, phân công trách nhiệm trong lãnh đạo tổ chức thực hiện, phân cấp trong quản lý dự án, gắn trách nhiệm của chủ đầu tư với từng địa bàn, công trình.

3.2.4. Hoàn thiện việc kiểm tra, điều chỉnh đầu tư công

- Hoàn thiện việc kiểm tra đầu tư công:

+ Thường xuyên thanh tra, kiểm tra các hoạt động đầu tư công.

+ Giám sát, đánh giá đầu tư công có hiệu quả.

+ Thực hiện tốt cơ chế giám sát cộng đồng tại thành phố Kon Tum nhằm nâng cao chất lượng của hoạt động đầu tư.

- Hoàn thiện việc điều chỉnh dự án đầu tư công:

Trong trường hợp điều chỉnh dự án đầu tư công, các cơ quan quản lý đầu tư công cần xem xét toàn bộ các yếu tố tác động đến dự án đầu tư, cần cân nhắc thận trọng trước khi ra quyết định điều chỉnh dự án.

3.2.5. Một số giải pháp khác

Nâng cao năng lực quản lý dự án cho các cán bộ quản lý dự án:

+ Cán bộ quản lý dự án giữ một vai trò quan trọng trong cơ cấu tổ chức dự án. Quy trình quản lý dự án có được áp dụng thành công vào dự án hay không phần lớn dựa vào kỹ năng và tố chất của cán bộ quản lý.

+ Phát huy tối đa nguồn nhân lực của thành phố trong lĩnh vực quản trị dự án sẽ thúc đẩy công tác quản lý dự án được triển khai đúng tiến độ và hiệu quả.

Chính sách đãi ngộ, khuyến khích cán bộ quản lý:

+ Xây dựng các chính sách đãi ngộ, khen thưởng phù hợp với năng lực trình độ, hiệu quả công việc và những đóng góp cho công tác quản lý đầu tư công của các cán bộ thể hiện qua quy chế tiền lương, tiền thưởng theo cấp bậc chức vụ cho cán bộ quản lý.

+ Cần có các chính sách cụ thể chăm lo đời sống tinh thần, vật chất và quan tâm đến con em cán bộ công nhân viên một cách hợp lý để động viên tinh thần làm việc cho đội ngũ cán bộ hiện tại cũng như tìm kiếm, đào tạo nguồn nhân lực tương lai cho thành phố.

3.3. MỘT SỐ KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ`1

Kết luận

Bên cạnh đầu tư từ các khu vực ngoài quốc doanh, đầu tư công đã và đang đóng góp đáng kể vào phát triển kinh tế - xã hội thành phố. Tuy nhiên để đáp ứng đòi hỏi đặt ra cho phát triển kinh tế - xã hội của thành phố, công tác quản lý đầu tư công của thành phố Kon Tum cần phải được hoàn thiện tốt hơn nữa. Để giải quyết được vấn đề này, thông qua việc đánh giá, phân tích tình hình đầu tư công trên địa bàn thành phố tác giả nhận thấy hiệu quả quản lý Nhà nước của các cơ quan thành phố chưa cao, cơ chế giám sát chưa đủ mạnh, quy định về cách thức thẩm định, lựa chọn dự án công còn đơn giản, các chế tài xử lý vi phạm không đủ mạnh, cơ chế quản lý kinh phí cho đầu tư chưa phù hợp... Do vậy, tác giả đã đề xuất một số giải pháp để thành phố đưa vào áp dụng là: hoàn thiện công tác hoạch định, công tác tổ chức thực hiện, công tác lãnh đạo, công tác kiểm tra điều chỉnh dự án đầu tư công và một số các giải pháp khác...

Kiến nghị đối với cấp Tỉnh và Trung ương

- Đổi mới mô hình khuyến khích, khen thưởng đối với cán bộ công chức làm việc trong lĩnh vực quản lý đầu tư công.

- Tiếp tục rà soát, điều chỉnh hoàn thiện các luật.

- Mở rộng ràng buộc về ngân sách chi cho đầu tư công.