

ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ VÀ QUẢN TRỊ KINH DOANH

VŨ MINH TÂM

**GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ
ĐẦU TƯ TỪ NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC
TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NINH**

Chuyên ngành: Quản lý Kinh tế
Mã số: 60.34.01

LUẬN VĂN THẠC SĨ KINH TẾ

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS Nguyễn Trọng Xuân

THÁI NGUYÊN - 2012

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan rằng : Số liệu và kết quả nghiên cứu trong luận văn này là hoàn toàn trung thực và chưa được sử dụng để bảo vệ một học vị nào tại Việt Nam.

Tôi xin cam đoan rằng: Mọi sự giúp đỡ cho việc thực hiện luận văn này đã được cảm ơn và mọi thông tin trong luận văn đã được chỉ rõ nguồn gốc

Thái Nguyên, ngày tháng năm 2012

Tác giả luận văn

Vũ Minh Tâm

LỜI CẢM ƠN

Trong quá trình nghiên cứu và thực hiện đề tài “*Giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh*” tôi đã nhận được sự giúp đỡ nhiệt, những ý kiến đóng góp quý báu của nhiều cơ quan, cá nhân.

Trước hết tôi xin cảm ơn Ban giám hiệu, Ban chủ nhiệm khoa và các thầy cô giáo khoa sau đại học Trường Đại học kinh tế và Quản trị kinh doanh - Đại học Thái Nguyên - những người đã tạo điều kiện, giúp đỡ tôi trong suốt quá trình học tập. Đặc biệt, tôi xin trân trọng cảm ơn PGS.TS. Nguyễn Trọng Xuân - Phó Tổng biên tập Tạp chí Nghiên cứu kinh tế - Trưởng phòng kinh tế chính trị - Viện Kinh tế Việt Nam - người đã tận tình hướng dẫn, chỉ bảo, giúp đỡ tôi trong suốt quá trình nghiên cứu và thực hiện luận văn.

Tôi xin chân thành cảm ơn Lãnh đạo, các đồng nghiệp tại Sở Kế hoạch và Đầu tư, Cục Thống kê, Ban Quản lý dự án Đầu tư và Xây dựng công trình trọng điểm... đã giúp đỡ và tạo điều kiện giúp đỡ khi điều tra, thu thập số liệu để nghiên cứu luận văn.

Ngoài ra, tôi cũng nhận được sự giúp đỡ nhiệt tình, sự động viên và tạo điều kiện về thời gian và tinh thần của lãnh đạo, bạn bè, đồng nghiệp đơn vị nơi tôi công tác.

Voi tấm lòng chân thành, tôi xin cảm ơn mọi sự giúp đỡ quý báu đó./.

Thái Nguyên, ngày 15 tháng 8 năm 2012

Tác giả luận văn

Vũ Minh Tâm

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN	i
LỜI CẢM ƠN	ii
MỤC LỤC	iii
DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT	vi
DANH MỤC BẢNG	vii
LỜI MỞ ĐẦU	1
1. Tính cấp thiết của đề tài	1
2. Mục tiêu nghiên cứu.....	3
3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu	3
4. Nhiệm vụ nghiên cứu	3
5. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài	3
6. Bố cục của luận văn	4
CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ VỐN ĐẦU TƯ	5
1.1. Một số lý luận chung về quản lý đầu tư vốn ngân sách và đầu tư phát triển.....	5
1.1.1 Một số vấn đề cơ bản về đầu tư vốn ngân sách nhà nước	5
1.1.2 Một số vấn đề chung về đầu tư phát triển và nguồn vốn.....	8
1.2. Quảng lý đầu tư vốn ngân sách nhà nước	16
1.2.1 Mục tiêu quản lý vốn ngân sách nhà nước	16
1.2.2 Các nguyên tắc cơ bản trong quản lý đầu tư vốn ngân sách nhà nước.....	17
1.3. Các chỉ tiêu đánh giá kết quả và hiệu quả đầu tư từ nguồn vốn ngân sách.	18
1.3.1 Chỉ tiêu kết quả sử dụng vốn.	18
1.3.2.Các chỉ tiêu hiệu quả sử dụng vốn.....	21
1.4. Những nhân tố ảnh hưởng đến công tác quản lý đầu tư vốn ngân sách	25
1.4.1 Các nhân tố chủ quan của địa phương và đơn vị thực hiện đầu tư.....	26
1.4.2 Các nhân tố khách quan của địa phương tác động đến hiệu quả đầu tư phát triển từ nguồn vốn Ngân sách Nhà nước	27
1.4.3 Các chính sách kinh tế của Trung ương và của địa phương.....	28
1.4.4 Công tác tổ chức quản lý vốn đầu tư và quản lý đầu tư xây dựng	29
1.4.5 Chiến lược công nghiệp hoá	30
1.5. Một số kinh nghiệm về quản lý vốn đầu tư phát triển từ ngân sách nhà nước. .	31
1.5.1. Kinh nghiệm trong nước	31
1.5.2. Kinh nghiệm nước ngoài	33

CHƯƠNG 2: PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU	36
2.1. Cơ sở phương pháp luận.	36
2.2. Phương pháp thu thập số liệu.....	36
2.2.1. Phương pháp thu thập số liệu sơ cấp	36
2.2.2. Phương pháp thu thập số liệu thứ cấp.....	40
2.3. Phương pháp xử lý số liệu.....	41
2.4. Phân tích số liệu.	41
2.4.1. Phương pháp phân tổ	41
2.4.2. Phương pháp so sánh	41
2.4.3. Phương pháp đồ thị.....	41
2.4.4. Phương pháp chuyên gia, chuyên khảo	42
2.5. Hệ thống các chỉ tiêu phân tích.....	42
CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG ĐẦU TƯ VÀ QUẢN LÝ ĐẦU TƯ TỪ NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NINH	43
3.1. Khái quát về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội tỉnh Quảng Ninh.	43
3.1.1. Điều kiện tự nhiên và các nguồn lực cơ bản của tỉnh Quảng Ninh	43
3.1.2. Về phát triển kinh tế.....	44
3.2. Thực trạng sử dụng vốn ngân sách trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.....	50
3.2.1. Thực trạng huy động vốn đầu tư xã hội cho phát triển kinh tế - xã hội ở Quảng Ninh thời gian qua.....	50
3.2.2. Thực trạng quản lý vốn đầu tư ngân sách nhà nước	54
3.2.3. Những kết quả đạt được trong việc sử dụng vốn NSNN.....	58
3.2.4. Những hạn chế, yếu kém và những nguyên nhân trong huy động và quản lý vốn đầu tư phát triển từ ngân sách nhà nước.	62
3.3. Một số vấn đề rút ra từ thực trạng.....	79
CHƯƠNG 4: GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ ĐẦU TƯ TỪ NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NINH	81
4.1. Phương hướng, mục tiêu và quan điểm phát triển kinh tế.	81
4.1.1. Phương hướng phát triển kinh tế - xã hội	81
4.1.2. Mục tiêu và quan điểm phát triển kinh tế - xã hội	83
4.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư từ nguồn vốn Ngân sách Nhà nước trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.	86
4.2.1. Nâng cao chất lượng công tác kế hoạch hóa vốn đầu tư	86

4.2.2. Tăng cường công tác quản lý nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước ...	87
4.2.3. Tăng cường công tác giám sát, đánh giá đầu tư.	88
4.2.4 Nâng cao chất lượng kiểm soát thanh toán vốn đầu tư.....	89
4.2.5. Kiện toàn công tác thẩm tra, phê duyệt quyết toán	92
4.2.6. Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ quản lý vốn ngân sách	93
4.2.7 Triển khai các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước trên địa bàn.....	95
4.2.8. Đổi mới cơ chế quản lý đầu tư sử dụng vốn ngân sách nhà nước	100
4.2.9. Đổi mới công tác quản lý xây dựng cơ bản.....	103
4.3. Một số kiến nghị.....	105
4.3.1. Kiến nghị với tỉnh Quảng Ninh	105
4.3.2. Kiến nghị với Trung ương	107
KẾT LUẬN	108
TÀI LIỆU THAM KHẢO	111

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

Chữ viết tắt	Chữ viết đầy đủ
CN - TTCN	Công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp
NS NN	Ngân sách Nhà nước
UBND	Ủy ban nhân dân
XDCB	Xây dựng cơ bản
KH	Kế hoạch
HĐND	Hội đồng nhân dân
ĐT	Đầu tư
GD - ĐT	Giáo dục - đào tạo
VH - TD - TT	Văn hoá - Thể dục - Thể thao
TW	Trung ương
BQ	Bình quân
KH - TC	Kế hoạch - tài chính
TSCĐ	Tài sản cố định
KV	Khu vực
XH	Xã hội
ĐTPT	Đầu tư phát triển
CĐT	Chủ đầu tư
KBNN	Kho bạc nhà nước
KSTTVĐT	Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư

DANH MỤC BẢNG

Bảng 3.1: Tốc độ tăng trưởng của tỉnh Quảng Ninh thời kỳ 2006-2011	44
Bảng 3.2. Thực trạng thu, chi ngân sách tỉnh Quảng Ninh, 2006 - 2010	51
Bảng 3.3. Nguồn ngân sách cho xây dựng cơ bản tỉnh Quảng Ninh	52
(vốn tập trung), 2005-2010.	52
Bảng 3.4. Nguồn ngân sách tập trung phân theo ngành, lĩnh vực tỉnh Quảng Ninh, 2006-2010.....	53
Bảng 3.5: Số lượng danh mục công trình khởi công mới	72
Bảng 4.1. Các chỉ tiêu chủ yếu về Kinh tế - xã hội Quảng Ninh	85
Bảng 4.2. Thống kê dự án tồn tại trong quyết toán vốn dự án hoàn thành	92
Bảng 4.3. Giải pháp cho mỗi giai đoạn của dự án đầu tư phát triển từ vốn NS	97

LỜI MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Công cuộc đổi mới và quá trình hội nhập kinh tế quốc tế đã mang lại nhiều thành tựu về tăng trưởng kinh tế cho Việt Nam nói chung và tỉnh Quảng Ninh nói riêng. Trong quá trình này việc huy động và sử dụng vốn ngân sách (ngân sách nhà nước) có một ý nghĩa quan trọng. Đầu tư từ ngân sách đóng vai trò tạo những nền tảng vật chất kỹ thuật quan trọng cho đất nước, là "cú huých" đối với một số ngành và vùng trọng điểm, đồng thời thúc đẩy thực hiện các chính sách phúc lợi xã hội, đảm bảo an ninh, quốc phòng.

Những năm qua, việc chuyển từ mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường đòi hỏi phải thay đổi một cách căn bản cách thức quyết định, đối tượng mà Nhà nước phải đầu tư và phương thức tiến hành đầu tư. Những thay đổi này tuy đã diễn ra, song chưa thực sự phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN và vẫn mang nhiều đặc tính của cơ chế bao cấp và nguyên tắc "xin - cho" trong quy trình quyết định và phân bổ vốn đầu tư.

Mặc dù có đóng góp quan trọng vào sự phát triển kinh tế - xã hội, song công tác đầu tư từ ngân sách nhà nước vẫn còn nhiều vấn đề cần phải quan tâm giải quyết như: nhiều dự án đầu tư trong quá trình thực hiện còn yếu kém trong công tác quản lý gây thất thoát, lãng phí, chất lượng công trình không đảm bảo. Hiệu quả thấp trong đầu tư từ ngân sách nhà nước đã được nói đến rất nhiều trên các phương tiện thông tin đại chúng, trong các phiên chất vấn tại các kỳ họp Quốc hội, Hội đồng nhân dân, trong các cuộc hội thảo, diễn đàn. Không ít hiện tượng tiêu cực trong lĩnh vực đầu tư này diễn ra rất nghiêm trọng và gây ra mối quan ngại về tính hiệu quả của đầu tư từ ngân sách như lãng phí, tham nhũng, đầu tư dàn trải, đầu tư không đúng mục tiêu, v.v... Tất cả những vấn đề này bắt nguồn cả từ thể chế (cơ chế) phân bổ và quản lý đầu tư từ ngân sách chưa hoàn thiện, lẫn từ sự yếu kém của cơ quan quản lý... làm giảm lòng tin của nhân dân đối với bộ máy lãnh đạo của địa phương.

Trong thời kỳ tới, đòi hỏi tất yếu kinh tế Việt Nam nói chung và tỉnh Quảng Ninh nói riêng phải chuyển từ mô hình tăng trưởng theo chiều rộng sang phát triển chủ yếu theo chiều sâu và bền vững. Mặt khác, việc tham gia ngày càng sâu và rộng hơn vào các quan hệ kinh tế quốc tế, sự mở cửa thị trường đầu tư theo các hiệp định quốc tế đã ký kết (WTO, AFTA, CAFTA, song phương) tạo ra môi trường và thị trường đầu tư khác hẳn so với trước đây.

Việc nghiên cứu chính sách đầu tư từ ngân sách của Việt Nam nói chung và của tỉnh Quảng Ninh nói riêng trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay, là nhiệm vụ có ý nghĩa cả về lý thuyết lẫn thực tiễn. Nghiên cứu, tổng kết và đánh giá thực tiễn đầu tư từ ngân sách nhà nước trong thời gian qua là công việc cần thiết để thấy được những điểm yếu, rút ra những bài học và đề xuất cơ sở khoa học cho việc hoạch định chính sách đầu tư ngân sách và hoàn thiện cơ chế quản lý. Thời gian qua, đã có một số dự án và tác giả nghiên cứu về vấn đề đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách ở Việt Nam, song số lượng không nhiều và quy mô không lớn, đặc biệt trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh đến nay chưa có một dự án hay đề tài nghiên cứu về nội dung này, mặc dù vấn đề nghiên cứu rất thiết thực và cấp bách.

Trong luận văn này, với cách tiếp cận hệ thống, xem xét đầu tư từ ngân sách nhà nước cho hoạt động đầu tư phát triển trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh để nghiên cứu, phân tích các vấn đề thuộc lĩnh vực quản lý cụ thể của các dự án đầu tư trong hệ thống pháp luật hiện hành của quốc gia và việc triển khai cụ thể của địa phương, từ đó phân tích những điểm yếu, những điều cần sửa đổi trong tất cả các mặt có liên quan tới đầu tư từ ngân sách nhà nước. Vì vậy, ở đây những thành tựu, những kết quả tốt của đầu tư từ ngân sách nhà nước sẽ chỉ trình bày ở mức tối thiểu cần thiết.

Từ những lý do trên và tính cấp thiết nâng cao hiệu quả quản lý đầu tư vốn ngân sách nhà nước đối với hoạt động đầu tư phát triển ở Quảng Ninh trong thời gian tới, tôi chọn vấn đề ***“Giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh”*** làm đề tài nghiên cứu cho luận văn Thạc sĩ kinh tế của mình.