

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO    NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM**  
**TRƯỜNG ĐẠI HỌC NGÂN HÀNG TP. HỒ CHÍ MINH**

**VÕ VĂN CẦN**

**NGHIÊN CỨU CƠ CHẾ KIỂM TRA, GIÁM SÁT**  
**VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN THUỘC**  
**NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**  
**Ở VIỆT NAM**

**LUẬN ÁN TIẾN SỸ KINH TẾ**

**Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2014**

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO    NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NGÂN HÀNG THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

**VÕ VĂN CẦN**

**NGHIÊN CỨU CƠ CHẾ KIỂM TRA, GIÁM SÁT  
VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN THUỘC  
NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC  
Ở VIỆT NAM**

**LUẬN ÁN TIẾN SỸ KINH TẾ**

**Chuyên ngành: Tài chính - Ngân hàng**

**Mã số: 62 34 02 01**

**Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2014**

## LỜI CAM ĐOAN

Tôi tên là: **Võ Văn Cần**

Sinh ngày 30 tháng 12 năm 1970

Quê quán: Xã Hậu Mỹ Bắc B, huyện Cái Bè, tỉnh Tiền Giang.

Hiện công tác tại: Trung tâm Điều hành chương trình chống ngập nước TP.HCM, số 10 - Trần Nhật Duật, Quận 1- TP. HCM.

Là nghiên cứu sinh khóa: 14 của Trường Đại Học Ngân Hàng Tp.Hồ Chí Minh. Mã số học viên:

Cam đoan đề tài: ***“Nghiên cứu cơ chế kiểm tra, giám sát vốn Đầu tư XD CB thuộc nguồn vốn NSNN ở Việt Nam”***

Người hướng dẫn khoa học: **PGS.TS. Đỗ Văn Thành.**

Đề tài được thực hiện tại Trường Đại Học Ngân Hàng Tp.Hồ Chí Minh

Đề tài này là công trình nghiên cứu của riêng tôi, các kết quả nghiên cứu có tính độc lập riêng, không sao chép bất kỳ tài liệu nào và chưa được công bố toàn bộ nội dung này bất kỳ ở đâu; các số liệu, các nguồn trích dẫn trong luận văn được chú thích nguồn gốc rõ ràng, minh bạch.

Tôi xin chịu trách nhiệm trước pháp luật về lời cam đoan danh dự của tôi.

*Tp.Hồ Chí Minh, ngày 5 tháng 03 năm 2014*

**TÁC GIẢ**

**VÕ VĂN CẦN**

## MỤC LỤC

### Trang phụ bì

Lời cam đoan

Mục lục

Danh mục các chữ viết tắt

Danh mục các bảng, các sơ đồ, biểu đồ

### MỞ ĐẦU

## **CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN VÀ CƠ CHẾ KIỂM TRA, GIÁM SÁT VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN NGUỒN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC .....16**

1.1. TỔNG QUAN VỀ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN NGUỒN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC.....	16
SÁCH NHÀ NƯỚC.....	16
1.1.1. Các khái niệm liên quan đầu tư ngân sách Nhà nước, đầu tư công.....	16
1.1.2. Đặc điểm chi đầu tư xây dựng cơ bản từ Ngân sách nhà nước .....	23
1.1.3. Các nguyên tắc chủ yếu của công tác quản lý, sử dụng nguồn vốn đầu tư xây dựng cơ bản thuộc nguồn vốn ngân sách Nhà nước .....	26
1.1.4. Hiệu quả vốn đầu tư xây dựng cơ và chỉ tiêu đánh giá .....	30
1.2. MỤC TIÊU YÊU CẦU VÀ NỘI DUNG CƠ CHẾ KIỂM TRA, GIÁM SÁT VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN NGUỒN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC .....	38
1.2.1. Khái niệm, mục đích, của cơ chế kiểm tra, giám sát .....	38
1.2.2. Mục tiêu kiểm tra, giám sát .....	44
1.2.3. Sự cần thiết khách quan hoạt động kiểm tra, giám sát vốn đầu tư xây dựng cơ bản có nguồn ngân sách nhà nước .....	47
1.2.4. Cơ sở lý thuyết nghiên cứu kiểm tra, giám sát .....	51
1.3. MÔ HÌNH VÀ KINH NGHIỆM CÁC NƯỚC .....	56
1.3.1. Mô hình kiểm tra, giám sát của các nước trên thế giới .....	56
1.3.2. Kinh nghiệm tổ chức bộ máy kiểm tra, giám sát ở một số nước.....	57
1.3.3. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam .....	60

<b>KẾT LUẬN CHƯƠNG 1</b> .....	<b>63</b>
<b>CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG CƠ CHẾ KIỂM TRA, GIÁM SÁT VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN THUỘC NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC</b> .....	<b>64</b>
2.1. TÌNH HÌNH ĐẦU TƯ VIỆT NAM.....	64
2.1.1. Cơ cấu đầu tư các thành phần kinh tế.....	64
2.1.2. Đầu tư theo ngành kinh tế.....	66
2.1.3. Đầu tư theo vùng kinh tế.....	68
2.1.4. Khái quát về hiệu quả đầu tư giai đoạn 2001 – 2013 .....	69
2.2. THỰC TRẠNG LÃNG PHÍ ĐẦU TƯ CÔNG Ở VIỆT NAM.....	72
2.2.1. Lãng phí do công tác quy hoạch .....	74
2.2.2. Suất vốn đầu tư công Việt Nam cao .....	75
2.2.3. Lãng phí do đầu tư thiếu sự kết nối đồng bộ .....	75
2.2.4. Phân bổ vốn đầu tư dàn trải .....	76
2.2.5. Tình hình nợ đọng xây dựng cơ bản ngân sách nhà nước và áp lực nợ công tăng nhanh.....	76
2.2.6. Lãng phí do cơ cấu đầu tư công không hợp lý .....	78
2.3. THỰC TRẠNG CƠ CHẾ KIỂM TRA, GIÁM SÁT ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN THUỘC NGUỒN VỐN NSNN Ở VIỆT NAM .....	81
2.3.1. Hệ thống kiểm tra, giám sát đầu tư công.....	81
2.3.2. Nhận xét đánh giá hệ thống kiểm tra, giám sát .....	118
2.3.3. Nguyên nhân hạn chế đối với công tác kiểm tra, giám sát vốn đầu tư xây dựng cơ bản thuộc ngân sách nhà nước .....	138
<b>KẾT LUẬN CHƯƠNG 2</b> .....	<b>156</b>
<b>CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ KIỂM TRA, GIÁM SÁT VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN NGUỒN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC</b> .....	<b>158</b>

3.1. CƠ SỞ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ KIỂM TRA, GIÁM SÁT VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN NGUỒN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC.....	158
3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ KIỂM TRA, GIÁM SÁT VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN NGUỒN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC .....	160
3.2.1. Giải pháp về thể chế chính sách .....	160
3.2.2. Hoàn thiện chính sách có liên quan .....	167
3.2.3. Giải pháp về tổ chức bộ máy .....	171
<b>KẾT LUẬN CHƯƠNG 3.....</b>	<b>179</b>
<b>KẾT LUẬN .....</b>	<b>181</b>
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO .....</b>	<b>186</b>

## DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

BQLDA	:	Ban quản lý dự án
CNH, HĐH	:	Công nghiệp hóa, hiện đại hóa
FDI	:	Khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài
ICOR	:	Incremental Capital - Output Rate. (Hiệu quả sử dụng tổng hợp của vốn đầu tư phát triển)
KTNN	:	Kiểm toán Nhà nước
GSĐTCĐ	:	Giám sát đầu tư cộng đồng
HĐND	:	Hội đồng nhân dân
NSNN	:	Ngân sách Nhà nước
NXB	:	Nhà xuất bản
UBND	:	Ủy ban nhân dân
TFP	:	Total-factor productivity (năng suất nhân tố tổng hợp)
TP. HCM	:	Thành phố Hồ Chí Minh
TSCĐ	:	Tài sản cố định
XDCB	:	Xây dựng cơ bản
XHCN	:	Xã hội chủ nghĩa
VCCI	:	Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
WB	:	Ngân hàng Thế giới ( World bank)
WTO	:	Tổ chức thương mại thế giới (World Trade Organization)

## DANH MỤC CÁC BẢNG, BIỂU, HÌNH

### DANH MỤC CÁC BẢNG

### Trang

Bảng 1. 1: So sánh sự khác nhau giữa các khái niệm .....	42
Bảng 1. 2: Sự khác biệt giữa khi vực công và khu vực tư .....	55
Bảng 2. 1: Cơ cấu đầu tư theo chủ thể đầu tư (giá hiện hành) .....	64
Bảng 2. 2: Cơ cấu vốn đầu tư từ 2000 - 2012 theo chủ thể đầu tư (giá hiện hành) .....	65
Bảng 2. 3: Đầu tư vào các ngành.....	67
Bảng 2. 4: Tỷ trọng (cơ cấu) đầu tư của chủ thể đầu tư đối với từng ngành.....	67
Bảng 2. 5: ICOR của nền kinh tế Việt Nam.....	70
Bảng 2. 6: ICOR theo thành phần của nền kinh tế .....	71
Bảng 2. 7: ICOR của các nền kinh tế thời kỳ tăng trưởng nhanh .....	71
Bảng 2. 8: Nợ công của Việt Nam năm 2011 .....	77
Bảng 2. 9: Chất lượng quản lý đầu tư công.....	83
Bảng 2. 10: Đại biểu chuyên trách trong Quốc hội.....	90
Bảng 2. 11: Sự tham gia của hộ gia đình vào quá trình ra quyết định và giám sát các công trình cơ sở hạ tầng ở các xã thuộc Chương trình 135 ở các tỉnh Lai Châu, Lào Cai, Bình Phước và Sóc Trăng .....	96
Bảng 2. 12: Số lượng các hội/ hiệp hội ở Việt Nam .....	100
Bảng 2. 13: Tổng hợp tình hình giám sát, đánh giá đầu tư .....	114
Bảng 2. 14: Số dự án vi phạm .....	116
Bảng 2. 15: Tổng hợp tình hình sai phạm qua báo cáo giám sát, đánh giá đầu tư.....	117
Bảng 2. 16: Đại biểu chuyên trách trong Quốc hội.....	118
Bảng 2. 17: Xếp hạng của tổ chức minh bạch Chỉ số cảm nhận minh bạch của Việt Nam (2001-2010) .....	121
Bảng 2. 18: Khảo sát lý do cán bộ, công chức có ý định bỏ việc trong các cơ quan nhà nước .....	144



## **DANH MỤC BIỂU ĐỒ**

Biểu đồ 2.1 : Nợ công và nợ nước ngoài của Việt Nam 2002 - 2011 .....	78
Biểu đồ 2. 2: Tỷ lệ các đơn vị gây ra thất thoát lãng phí đầu tư XD CB nguồn NSNN .....	84
Biểu đồ 2. 3: Sự tham gia người dân vào quá trình đưa ra quyết định và giám sát các công trình cơ sở hạ tầng .....	95
Biểu đồ 2. 4: Số dự án được giám sát, đánh giá .....	115
Biểu đồ 2. 5: Tỷ lệ dự án được giám sát, đánh giá .....	115
Biểu đồ 2. 6: Số dự án vi phạm .....	117
Biểu đồ 2. 7: Thông tin đáp ứng nhu cầu của hộ gia đình về ngân sách và kế hoạch của xã (trong số những người quan tâm) .....	122
Biểu đồ 2. 8: Lòng tin người dân về nỗ lực chống tham nhũng Chính phủ .....	124
Biểu đồ 2. 9: Mức độ sẵn lòng tố cáo tham nhũng người dân .....	124
Biểu đồ 2. 10: Cán bộ công chức làm gì khi lương không đủ sống .....	144

## **DANH MỤC CÁC HÌNH**

Hình 2.1: Nhận dạng lãng phí thất thoát đầu tư XD CB nguồn NSNN .....	72
Hình 2.2. Các nội dung thực hiện đánh giá đầu tư công .....	112
Hình 2.3. Hệ thống các tổ chức đánh giá đầu tư công .....	112

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Kinh nghiệm các nước cho thấy quá trình hiện đại hóa nhanh nhất thường đi kèm tình trạng tham nhũng tăng cao nhất. Điều này xảy ra chủ yếu là do chế độ điều hành và giám sát không theo kịp sự tăng trưởng về tài sản và vốn khi diễn ra quá trình hiện đại hoá nhanh chóng. Hay nói cách khác thể chế hiện tại của Việt Nam không khắc phục những mâu thuẫn giữa người chủ và người đại diện, nhiều khoảng trống cần phải lấp đầy để cải thiện nguồn lực tài chính công.

Thực tiễn cho thấy nguồn lực tài chính công Việt Nam bị sử dụng lãng phí, kém hiệu quả. Quản trị công Việt Nam đã bộ lộ nhiều yếu kém, trong đó có vai trò, trách nhiệm của hệ thống kiểm tra, giám sát. Đây là đề tài nóng ở nghị trường Quốc hội, luôn thu hút sự quan tâm chú ý của người dân và xã hội. Điều này cho thấy áp lực xã hội đối với trách nhiệm các cơ quan kiểm tra, giám sát nói chung và cơ quan dân cử nói riêng phải làm tốt hơn trách nhiệm của mình. Nhà nước sớm hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát để bảo đảm nguồn lực tài chính công được sử dụng có hiệu quả theo tinh thần Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2011 - 2020 - Văn Kiện Đại hội XI của Đảng: “Tăng cường công tác giám sát, thực hiện dân chủ, tạo cơ chế để nhân dân giám sát các công việc có liên quan đến ngân sách, tài sản của Nhà nước. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả của các cơ quan chức năng, khuyến khích phát hiện và xử lý nghiêm các hành vi tham nhũng, lãng phí. Tăng cường công tác giám sát, thực hiện dân chủ, tạo cơ chế để nhân dân giám sát các công việc có liên quan đến ngân sách, tài sản của Nhà nước. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả của các cơ quan chức năng, khuyến khích phát hiện và xử lý nghiêm các hành vi tham nhũng, lãng phí”.

Xuất phát từ thực tiễn đó, đề tài “*Nghiên cứu cơ chế kiểm tra, giám sát vốn đầu tư XCDB thuộc nguồn vốn Ngân sách Nhà nước ở Việt Nam*” được xác lập như một yêu cầu cần thiết đặt ra trong tình hình hiện nay.