

VAI TRÒ VÀ TRÁCH NHIỆM CÁC BÊN LIÊN QUAN ĐẾN GIẢI NGÂN VỐN ĐẦU TƯ CÔNG

Thái Bá Cẩn *

Tóm tắt: Ngày 24/11/2023 Bộ Tài chính có văn bản số 1300/BTC-ĐT báo cáo Thủ tướng Chính phủ về tình hình triển khai kế hoạch đầu tư công và giải ngân vốn đầu tư công từ nguồn ngân sách nhà nước năm 2023. Nội dung nêu rõ nhiều dự án đã triển khai có hiệu quả và một số tồn tại cần khắc phục trong lĩnh vực này. Để đẩy nhanh giải ngân vốn đầu tư công, Bộ Tài chính đề nghị cần đề cao vai trò, trách nhiệm của cơ quan chủ quản, chủ đầu tư, nhà thầu xây dựng và các bên có liên quan.

Từ khóa: Thanh toán, giải ngân, vốn đầu tư công.

Abstract: On November 24, 2023, the Ministry of Finance issued document No. 1300/BTC-DT reporting to the Prime Minister on the implementation of public investment plans and disbursement of public investment capital from the state budget in 2023. The content clearly states that many projects have been implemented effectively and some problems that need to be overcome in this field. To speed up the disbursement of public investment capital, the Ministry of Finance recommends promoting the roles and responsibilities of governing agencies, investors, construction contractors and relevant parties.

Keywords: Payment, disbursement, public investment capital.

1. Về bố trí kế hoạch vốn năm 2023

Theo báo cáo của Bộ Tài chính, tổng số vốn đầu tư năm 2023 được Quốc hội phê duyệt là 711684,38 tỷ VNĐ. Vốn ngân sách trung ương (vốn cân đối cho các bộ ngành, các tổ chức đoàn thể cấp Trung ương, gọi tắt NSTU) là 368.403,34 tỷ đồng, vốn ngân sách địa phương (các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, gọi tắt NSDP) là 343.281,04 tỷ đồng. Số vốn Quốc hội phân bổ chi tiết cho các bộ, cơ quan trung ương và địa phương là 708.252,38 tỷ đồng (vốn NSTU: 364.971.34 tỷ đồng, vốn NSDP: 343.281,04 tỷ đồng); số vốn chưa phân bổ chi tiết của chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội là 3.432 tỷ đồng.

Tuy kế hoạch vốn đầu tư công từ nguồn ngân sách nhà nước năm 2023 đã được cân đối, song các địa phương giao tăng so với kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao là 67.976 tỷ đồng (nếu không tính số kế hoạch vốn cân đối do các địa phương giao tăng là 67.976 tỷ đồng, thì tổng số vốn đã phân bổ là 692.085,8 tỷ đồng, thì đạt 97,72% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao). Kế hoạch vốn các năm trước chưa thực hiện chuyển sang năm 2023 là 54.864,5 tỷ đồng (NSTU 29.664,3 tỷ đồng, NSDP 25.200,2 tỷ đồng)

Như vậy, tổng số vốn đầu tư của kế hoạch năm 2023 là 831.092,78 tỷ đồng (708.252,38 tỷ + 67.976 tỷ + 54.864,5 tỷ); tăng 119.408,5 tỷ đồng so với kế

* Phó Giáo sư, Tiến sĩ, Khoa Tài chính,
Trường Đại học Kinh doanh và Công nghệ Hà Nội.

hoạch vốn đầu tư công từ ngân sách nhà nước (NSNN) được Quốc hội phê chuẩn và thông báo đầu năm 2023.

2. Về phân bổ kế hoạch vốn năm 2023 cho các dự án đầu tư của các bộ và địa phương

Tính đến đầu tháng 12 năm 2023, tổng số vốn đã phân bổ là 760.061,8 tỷ VNĐ so với kế hoạch vốn Chính phủ giao (708.252,38 tỷ đồng) đạt 107,32%, so với kế hoạch vốn được Quốc hội phê duyệt (bao gồm cả kế hoạch vốn bổ sung từ NSDP) chỉ đạt 91,46%. Nguyên nhân khiến kế hoạch vốn chưa phân bổ hết là do, trên thực tế có 21/52 Bộ, cơ quan trung ương và 30/63 địa phương sử dụng chưa hết kế hoạch vốn đã được Thủ tướng Chính phủ giao. Tổng số vốn chưa phân bổ chi tiết là 16.166,5 tỷ (trong đó NSTU 11.020,7 tỷ đồng, NSDP 5.145,8 tỷ đồng) chiếm tỷ trọng 2,28% (16.166,5 / 708. 252,386) kế hoạch vốn Thủ tướng Chính phủ giao. Lý do chưa phân bổ hết kế hoạch vốn, có nguyên nhân cả ở cấp trung ương và địa phương.

Đối với nguồn vốn NSTU (bao gồm vốn cho các Chương trình mục đích quốc gia): Một số dự án thuộc chương trình phục hồi và phát triển kinh tế xã hội chưa hoàn thiện thủ tục đầu tư, nên chưa đủ điều kiện để đưa vào danh mục kế hoạch vốn năm 2023. Điển hình như dự án hữu nghị Chi Lăng, tỉnh Lạng Sơn, dự án hầm Hoàng Liên, tỉnh Lai Châu,... Đến cuối

năm vẫn còn khoảng 9.600 tỷ đồng của 17 bộ, cơ quan trung ương và 20 địa phương đề nghị hoàn trả vốn cho NSNN, do không đủ thủ tục để triển khai dự án đưa vào kế hoạch vốn năm 2023. Bên cạnh đó, vốn bố trí kế hoạch cho Chương trình mục tiêu quốc gia 10.228 tỷ đồng , mãi đến những ngày cuối năm mới được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chủ trương, nên các dự án đang trong quá trình chuẩn bị, chưa đủ điều kiện phân bổ kế hoạch vốn.

Đối với nguồn vốn cân đối NSDP là 5.145,79 tỷ đồng, do địa phương phụ thuộc vào khả năng cân đối, phụ thuộc vào nguồn thu thực tế trên địa bàn, nên có địa phương phân bổ nhiều lần (TP Hồ Chí Minh, Khánh Hòa), có địa phương chưa phân bổ hết nguồn thu sử dụng đất, như Cà Mau; có địa phương điều chỉnh giảm nguồn vốn đầu tư từ nguồn thu sử dụng đất, như Bình Phước.

3. Tình hình giải ngân vốn đầu tư công kế hoạch năm 2023

Theo chế độ hiện hành về quản lý tài chính trong khâu kiểm soát chi thanh toán (giải ngân) các dự án đầu tư công từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, Bộ Tài chính giao cho hệ thống Kho bạc Nhà nước KBNN) thực hiện theo kế hoạch năm 2023. Ước thanh toán từ đầu năm đến 30/11/2023 là 460.980 tỷ đồng, nội dung các khoản chi cụ thể như sau:

Ước thanh toán vốn đầu tư đến 30/11/2023

TT	Vốn trong nước	Nội dung vốn TU được thanh toán	Tỷ lệ thanh toán (%) so với	
			KH năm 2023	KH Chính phủ giao
1	Tổng số	460.980	59,39%	65,1%
2	Vốn trong nước	449.827	60,39%	66,22%
3	Vốn ngoài nước	11.153	38,46%	38,46%
4	Vốn NSDP	11.153	38,46%	38,46%
5	Vốn NSTU	244.301,4	59,40%	71,17%

Qua bảng trên cho thấy, vai trò quản lý tài chính của Bộ Tài chính đối với hoạt động đầu tư công qua các năm gần đây, nhất là năm 2023 đều đảm bảo giải ngân tương đối kịp thời, không để đọng vốn đầu tư công số lượng lớn, đáp ứng yêu cầu mục tiêu đầu tư phát triển kinh tế xã hội đất nước. Tuy nhiên, vấn đề tồn tại cố hữu là chậm giải ngân, lại không đồng đều giữa các bộ ngành và địa phương,... vẫn chưa được khắc phục. Để đánh giá toàn diện đầy đủ, không chỉ đánh giá qua công tác kiểm soát chi thanh toán của hệ thống KBNN, mà còn phải làm rõ trách nhiệm của chủ đầu tư và của nhà thầu xây dựng.

4. Vai trò, trách nhiệm các bên liên quan đến giải ngân vốn đầu tư công

Để công tác quản lý đầu tư công từ nguồn vốn ngân sách nhà nước thông qua nghiệp vụ giải ngân (thanh toán) các dự án đầu tư đảm bảo hiệu quả, sát với tiến độ xây dựng, vốn không bị ứ đọng, đồng thời sử dụng đúng mục tiêu, đúng kế hoạch đã được Quốc hội cân đối phê chuẩn, đòi hỏi phải đề cao vai trò, trách nhiệm của cơ quan chủ quản, chủ đầu tư, nhà thầu xây dựng và các bên có liên quan.

Trước hết là cơ quan chủ quản của chủ đầu tư, thường là các bộ, các tỉnh thành phố trực thuộc Trung ương. Sau khi nhận được thông báo kế hoạch đầu tư hàng năm của Thủ tướng Chính phủ giao, cơ quan chủ quản sẽ triển khai chi tiết các dự án đầu tư của năm kế hoạch, giao cho các đơn vị trực thuộc làm chủ đầu tư để xây dựng dự án. Theo đó, chủ đầu tư phải lập dự án và trình cơ quan chủ quản các dự án đầu tư xây dựng để

đưa vào danh mục đầu tư trong năm kế hoạch. Các dự án đầu tư đưa vào danh mục kế hoạch đầu tư năm phải đầy đủ các điều kiện, theo quy định đối với hoạt động đầu tư công.

- Đối với dự án quy hoạch: Phải có quyết định giao nhiệm vụ làm quy hoạch (quy hoạch phát triển ngành, quy hoạch vùng, quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng) của cơ quan có thẩm quyền; đồng thời có dự toán chi phí làm dự án quy hoạch đã được phê duyệt.

- Đối với dự án chuẩn bị đầu tư: Dự án chuẩn bị đầu tư muốn đưa vào danh mục kế hoạch đầu tư năm, phải có đủ ba điều kiện: i. Có quyết định giao nhiệm vụ chuẩn bị đầu tư của cơ quan có thẩm quyền; ii. Dự án đầu tư có trong quy hoạch đã được phê duyệt; iii. Có dự toán chi phí về công tác chuẩn bị đầu tư được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

- Đối với dự án đầu tư xây dựng: i. Phải có dự án đầu tư được phê duyệt; ii. Dự án phải có thiết kế được duyệt; iii. Có tổng mức đầu tư, hoặc tổng dự toán, dự toán chi phí được cấp thẩm quyền phê duyệt; iv. Phải mở tài khoản thanh toán vốn đầu tư với KBNN.

- Đối với nhà thầu xây dựng: i. Phải có hợp đồng kinh tế A-B (ký kết giữa chủ đầu tư và nhà thầu); ii. Phải có quyết định trúng thầu, hoặc quyết định chỉ thị thầu của chủ đầu tư đối với dự án thuộc diện chỉ định thầu; iii. Có giấy bảo lãnh thực hiện hợp đồng của ngân hàng thương mại.

Nếu thiếu một trong các điều kiện nêu trên, thì công tác giải ngân (thanh toán vốn đầu tư) không thực hiện được.

Do vậy, để quản lý tài chính dự án đầu tư công thuộc nguồn vốn ngân sách nhà nước cần có sự phối hợp giữa các bên liên quan, bao gồm cơ quan chủ quản, chủ đầu tư, nhà thầu xây dựng. Khi đó KBNN mới đủ căn cứ pháp lý giải ngân vốn đầu tư cho các dự án có khối lượng thực hiện (trường hợp đồng ký thanh toán theo khối lượng hoàn thành) hoặc tạm ứng vốn cho các dự án (đối với trường hợp hợp đồng ký thanh toán theo hình thức tạm ứng). Sự phối hợp của các cơ quan liên quan là sự tuân thủ theo quy định hiện hành về chế độ quản lý tài chính đối với dự án đầu tư công từ nguồn vốn ngân sách nhà nước. Đây là điều kiện cần thiết để KBNN giải ngân vốn đầu tư cho các dự án đầu tư xây dựng.

5. Nâng cao vai trò của hệ thống Kho bạc Nhà nước về việc giám sát giải ngân vốn đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước

Trước khi thanh toán vốn đầu tư, KBNN phải kiểm tra lại các thủ tục bắt buộc theo quy định về đầu tư công, cụ thể là: Đối với dự án quy hoạch phải có quyết định giao nhiệm vụ quy hoạch theo chủ đầu tư của cơ quan có thẩm quyền; Có dự toán chi phí làm quy hoạch của

cơ quan có thẩm quyền. Đối với dự án chuẩn bị đầu tư, phải có quyết định giao nhiệm vụ lập dự án đầu tư của cơ quan có thẩm quyền; có dự toán chi phí để điều tra, khảo sát lập dự án đầu tư được duyệt. Đối với dự án đầu tư xây dựng, phải có dự án đầu tư được phê duyệt, có thiết kế được phê duyệt, có tổng dự toán, hoặc dự toán được phê duyệt.

Ngoài các thủ tục trên, còn sáu điều kiện cần thiết khác mà chủ đầu tư cần tuân thủ: i. Chủ đầu tư phải mở tài khoản thanh toán tại KBNN; ii. Có quyết định giao nhiệm vụ chủ đầu tư, quyết định thành lập Ban quản lý dự án; iii. Có quy định đấu thầu, quyết định đơn vị trúng thầu hoặc quyết định chỉ định thầu; iv. Có hợp đồng kinh tế A - B được ký kết; v. Có kế hoạch đầu tư được thông báo; vi. Có khối lượng thực hiện đủ điều kiện thanh toán đối với hợp đồng thanh toán làm theo khối lượng hoàn thành, hoặc giấy đề nghị tạm ứng của nhà thầu đối với hợp đồng thanh toán theo hợp đồng.

Kiểm soát các căn cứ trên trước khi thanh toán là trách nhiệm của KBNN để đảm bảo quản lý tài chính chặt chẽ trong khâu giải ngân vốn đầu tư công thuộc nguồn vốn NSNN./.

Tài liệu tham khảo

1. Quốc hội (2015). *Luật Đầu tư số 59/2015/QH*, ngày 18/6/2015.
2. Quốc hội (2019). *Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14*, ngày 13/6/2019.
3. Bộ Tài chính (2023). *Báo cáo số 13000/BTC-ĐT*, ngày 24/11/2023.
4. Kho bạc Nhà nước (2023). *Báo cáo số 1869/BC-KBNN*, ngày 3/3/2023.