

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

---

**NGUYỄN VĂN MẠNH**

**HOÀN THIỆN KIỂM SOÁT THANH TOÁN**  
**VỐN ĐẦU TƯ XDCB TỪ NGUỒN NSNN CẤP TỈNH**  
**TẠI KBNN BẮC NINH**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ KINH TẾ**  
**CHUYÊN NGÀNH: QUẢN LÝ KINH TẾ**

**THÁI NGUYÊN - 2014**

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

**NGUYỄN VĂN MẠNH**

**HOÀN THIỆN KIỂM SOÁT THANH TOÁN**  
**VỐN ĐẦU TƯ XDCB TỪ NGUỒN NSNN CẤP TỈNH**  
**TẠI KBNN BẮC NINH**

**Chuyên ngành: QUẢN LÝ KINH TẾ**  
**Mã số: 60.34.04.10**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ KINH TẾ**

**Người hướng dẫn khoa học: PGS. TS. ĐINH TRỌNG HẠNH**

**THÁI NGUYÊN - 2014**

**LỜI CAM ĐOAN**

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi.

Các số liệu nêu trong luận văn là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng. Các kết quả nghiên cứu của luận văn có tính độc lập, số liệu và dữ liệu sử dụng trong luận văn được trích dẫn đúng quy định.

*Thái Nguyên, tháng 05 năm 2014*

**Tác giả luận văn**

**Nguyễn Văn Mạnh**

## LỜI CẢM ƠN

Để hoàn thành luận văn này, tôi đã nhận được sự quan tâm giúp đỡ của Quý thầy, cô, bạn, bè.

Trước tiên tôi xin trân trọng cảm ơn Thầy giáo PGS. TS. Đinh Trọng Hạnh người đã định hướng cho chủ đề nghiên cứu và tận tình giúp đỡ tôi về mọi mặt để hoàn thành Luận văn.

Xin trân trọng cảm ơn Ban Giám Hiệu; các Thầy giáo, Cô giáo; cán bộ và chuyên viên Phòng QLĐT Sau Đại học - Trường ĐH Kinh tế và QTKD đã hướng dẫn và giúp đỡ tôi về các điều kiện trong quá trình thực hiện luận văn.

Xin trân trọng cảm ơn lãnh đạo UBND tỉnh Bắc Ninh, Sở Tài chính, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Kho Bạc Nhà Nước tỉnh Bắc Ninh và các phòng chuyên môn đã cung cấp thông tin, tài liệu và hợp tác giúp đỡ tôi trong quá trình thực hiện luận văn này.

Để có được kiến thức như ngày hôm nay, cho phép em gửi lời cảm ơn sâu sắc đến Quý thầy, cô trường Đại học Kinh tế và Quản trị Kinh doanh thuộc Đại học Thái Nguyên trong thời gian qua đã truyền đạt cho em những kiến thức quý báu. Trân trọng cảm ơn sự quan tâm của bạn bè, đồng nghiệp và gia đình đã luôn sát cánh, động viên, giúp đỡ tôi hoàn thành luận văn này.

*Thái Nguyên, tháng 05 năm 2014*

**Tác giả luận văn**

**Nguyễn Văn Mạnh**

## MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN .....	i
LỜI CẢM ƠN .....	ii
MỤC LỤC.....	iii
DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT .....	vii
DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU .....	viii
DANH MỤC CÁC SƠ ĐỒ, BIỂU ĐỒ, ĐỒ THỊ .....	ix
<b>MỞ ĐẦU .....</b>	<b>1</b>
1. Tính cấp thiết của đề tài .....	1
2. Mục tiêu nghiên cứu của luận văn .....	2
3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài .....	2
4. Ý nghĩa của đề tài.....	3
5. Kết cấu của luận văn .....	3
<b>Chương 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ KIỂM SOÁT THANH</b>	
<b>TOÁN VỐN ĐẦU TƯ XDCB TỪ NSNN QUA KHO BẠC NHÀ NƯỚC .....</b>	<b>4</b>
1.1. Những vấn đề cơ bản về NSNN và Quản lý chi đầu tư XDCB từ NSNN.....	4
1.1.1. Những vấn đề cơ bản về NSNN.....	4
1.1.2. Quản lý chi đầu tư XDCB từ NSNN.....	9
1.2. Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN.....	14
1.2.1. Khái niệm .....	14
1.2.2. Mục đích kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN.....	15
1.2.3 Tổ chức công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN .....	16
1.3. Các nhân tố ảnh hưởng tới kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN.....	23
1.3.1. Chế độ chính sách của Nhà Nước .....	23
1.3.2. Tổ chức quản lý của CĐT và các BQLDA .....	23
1.3.3. Quản lý đầu tư xây dựng của các cơ quan quản lý nhà nước.....	25
1.3.4. Tổ chức nhân sự và hoạt động ứng dụng công nghệ thông tin trong kiểm soát thanh toán.....	27
1.3.5. Công tác kiểm tra kiểm soát nội bộ của KBNN.....	28
Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – Đại học Thái Nguyên	<a href="http://www.lrc-tnu.edu.vn/">http://www.lrc-tnu.edu.vn/</a>

1.4. Kinh nghiệm kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của một số KBNN khác.....	29
1.4.1. Thực tiễn kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN của KBNN Hà Nội .....	29
1.4.2. Kinh nghiệm kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN của KBNN Hải Dương.....	30
1.4.3. Bài học rút ra cho KBNN Bắc Ninh trong công tác Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN .....	32
<b>Chương 2: PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU .....</b>	<b>34</b>
2.1. Các câu hỏi nghiên cứu .....	34
2.2. Phương pháp nghiên cứu đề tài .....	34
2.2.1. Cơ sở phương pháp luận .....	34
2.2.2. Phương pháp thu thập tài liệu và xử lý số liệu.....	34
2.2.3. Phương pháp phân tích.....	35
2.3. Hệ thống các chỉ tiêu nghiên cứu .....	35
2.3.1. Hệ thống chỉ tiêu phản ánh chất lượng kiểm soát thanh toán .....	35
2.3.2. Hệ thống chỉ tiêu phản ánh quy mô kiểm soát thanh toán .....	36
2.4. Khung phân tích .....	36
<b>Chương 3: THỰC TRẠNG KIỂM SOÁT THANH TOÁN VỐN ĐẦU TƯ XDCB TỪ NSNN CẤP TỈNH CỦA KBNN BẮC NINH .....</b>	<b>38</b>
3.1. Khái quát về tổ chức và hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh .....	38
3.1.1. Quá trình hình thành và phát triển .....	38
3.1.2. Tổ chức bộ máy kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN Bắc Ninh .....	41
3.1.3. Khái quát tình hình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN Bắc Ninh .....	44
3.2. Tổ chức kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh .....	58

3.2.1. Nguyên tắc kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh .....	58
3.2.2. Nội dung kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh .....	61
3.2.3. Phương pháp kiểm soát, hình thức tổ chức kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh .....	65
3.2.4. Tổ chức hồ sơ kiểm soát .....	68
3.2.5. Trình tự thủ tục kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh .....	69
3.2.6. Kiểm tra kiểm soát nội bộ hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh .....	76
3.3. Đánh giá về công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh.....	78
3.3.1. Những kết quả đạt được .....	78
3.3.2. Hạn chế.....	80
3.3.3. Nguyên nhân của những hạn chế .....	84
<b>Chương 4: PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN KIỂM SOÁT THANH TOÁN VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CẤP TỈNH QUA KHO BẠC NHÀ NƯỚC BẮC NINH.....</b>	<b>89</b>
4.1. Phương hướng và mục tiêu hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh .....	89
4.1.1. Phương hướng hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh .....	90
4.1.2. Mục tiêu hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh.....	91
4.2. Những giải pháp hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh .....	92
4.2.1. Hoàn thiện công tác tổ chức nhân sự .....	92
4.2.2. Các giải pháp hoàn thiện nghiệp vụ kiểm soát thanh toán.....	96

4.2.3. Hiện đại hóa công nghệ trong công tác kiểm soát thanh toán .....	97
4.2.4. Hoàn thiện kiểm tra kiểm soát nội bộ .....	98
4.2.5. Tăng cường công tác kiểm tra hiện trường .....	99
4.2.6. Tăng cường phối hợp với cơ quan liên quan .....	100
4.3. Kiến nghị.....	102
<b>KẾT LUẬN .....</b>	<b>104</b>
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....</b>	<b>106</b>



**DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT**

Hội đồng nhân dân	HĐND
Ủy ban nhân dân	UBND
Kho bạc Nhà nước	KBNN
Ngân sách Nhà nước	NSNN
Ngân sách trung ương	NSTW
Ngân sách địa phương	NSĐP
Chủ đầu tư	CĐT
Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và kho bạc	TABMIS
Kinh tế xã hội	KT - XH
Ban quản lý dự án	BQLDA
Xây dựng cơ bản	XDCB

## DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU

Bảng 3.1: Tình hình cán bộ trực tiếp làm công tác Kiểm soát chi của KBNN Bắc Ninh.....	43
Bảng 3.2: Chi NSNN trên địa bàn tỉnh 2009 - 2013.....	46
Bảng 3.3: Tổng hợp số lượng các dự án được bố trí bằng nguồn NSDP triển khai năm 2009 - 2013.....	48
Bảng 3.4. Tình hình tạm ứng vốn đầu tư XDCB từ NSNN ở KBNN Bắc Ninh giai đoạn 2009 - 2013.....	49
Bảng 3.5: Tình hình kiểm soát, thanh toán vốn đầu tư NSNN qua KBNN Bắc Ninh giai đoạn 2009-2013.....	52
Bảng 3.6. Tình hình dự án, công trình hoàn thành phê duyệt quyết toán giai đoạn 2009-2013.....	55
Bảng 3.7. Tình hình từ chối thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN ở KBNN Bắc Ninh giai đoạn 2009-2013.....	56
Biểu 4.1. Mục tiêu kinh tế chủ yếu tỉnh Bắc Ninh đến năm 2020.....	90

## DANH MỤC CÁC SƠ ĐỒ, BIỂU ĐỒ, ĐỒ THỊ

### 1. Sơ đồ

Sơ đồ 1.1. Mô hình tổ chức bộ máy kiểm soát chi của KBNN.....	27
Sơ đồ 1.2. Khung phân tích.....	37
Sơ đồ 3.1: Cơ cấu tổ chức của KBNN Bắc Ninh.....	39
Sơ đồ 3.2 Tổ chức bộ máy Kiểm soát chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN tại văn phòng KBNN Bắc Ninh.....	42
Sơ đồ 3.3 Tổ chức bộ máy Kiểm soát chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN tại KBNN huyện.....	42
Sơ đồ 3.4.: Quy trình luân chuyển hồ sơ, chứng từ thanh toán vốn đầu tư tại KBNN Bắc Ninh.....	75

### 2. Biểu đồ

Biểu đồ 3.2. Giá trị từ chối thanh toán qua các năm.....	57
--	----

### 3. Đồ thị

Đồ thị 3.1 Tỷ lệ tạm ứng vốn đầu tư XD CB từ nguồn NSNN qua các năm.....	51
Biểu đồ 3.1. Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XD CB từ nguồn NSNN qua các năm.....	53
Đồ thị 3.2. Tỷ lệ giảm trừ thanh toán qua các năm.....	58

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Vốn đầu tư XDCB từ NSNN là một nguồn tài chính hết sức quan trọng của một quốc gia đối với phát triển KT - XH của cả nước cũng như từng địa phương. Nguồn vốn này không những góp phần quan trọng tạo lập cơ sở vật chất kỹ thuật cho nền kinh tế, mà còn có tính định hướng đầu tư, góp phần đắc lực cho việc thực hiện những vấn đề xã hội và bảo vệ môi trường. Thực hiện công cuộc đổi mới đất nước, hàng năm Nhà nước dành một lượng vốn khá lớn chi NSNN cho đầu tư phát triển bao gồm nguồn vốn NSTW và NSDP.

Do nguồn vốn đầu tư XDCB có vai trò quan trọng, vì vậy từ lâu quản lý vốn đầu tư XDCB từ NSNN đã được chú trọng đặc biệt. Nhiều nội dung quản lý nguồn vốn này đã được hình thành, từ việc ban hành pháp luật, xây dựng và thực hiện cơ chế chính sách quản lý đến việc xây dựng quy trình kiểm soát thanh toán. Việc bố trí vốn hàng năm cho các dự án trên cơ sở thực hiện khối lượng hoàn thành và tính cấp thiết của từng dự án, theo xu hướng tăng dần qua các năm, có nghĩa là số vốn được kiểm soát thanh toán qua hệ thống Kho bạc cũng tăng lên.

Từ năm 2000 hệ thống KBNN nói chung và KBNN Bắc Ninh nói riêng thực hiện chức năng kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB thuộc nguồn vốn NSNN. Trong những năm qua KBNN Bắc Ninh đã thực hiện tốt vai trò của mình, hàng năm qua kiểm soát thanh toán đã tiết kiệm cho ngân sách tại địa bàn hàng tỷ đồng từ việc phát hiện và từ chối thanh toán những khoản chi không đúng chế độ. Tuy nhiên công tác kiểm soát chi nói chung, chi đầu tư XDCB nói riêng qua KBNN vẫn bộc lộ những hạn chế như, cơ chế chính sách chưa đồng bộ, tình trạng lãng phí, thất thoát trong đầu tư XDCB vẫn còn nhiều, gây lãng phí và kém hiệu quả trong đầu tư.

Trong điều kiện cả nước đang đẩy mạnh cải cách hành chính, đổi mới quản lý chi tiêu công, thực hành tiết kiệm và chống thất thoát, lãng phí thì việc nâng cao chất lượng kiểm soát chi tiêu công nói chung và kiểm soát chi đầu tư XDCB từ NSNN trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh nói riêng đặt ra là vấn đề đang được quan tâm. Việc tìm kiếm những giải pháp nhằm nâng cao chất lượng kiểm soát thanh toán đầu tư XDCB là vấn đề cấp thiết.

Xuất phát từ tầm quan trọng của nguồn vốn đầu tư XDCB và thực tế khách quan áp dụng công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua hệ thống KBNN. Tác giả đã mạnh dạn lựa chọn đề tài nghiên cứu: **“Hoàn thiện kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN cấp tỉnh tại KBNN Bắc Ninh”** làm đề tài Luận văn tốt nghiệp của mình.

## **2. Mục tiêu nghiên cứu của luận văn**

### **2.1. Mục tiêu chung**

Hệ thống những vấn đề cơ bản về quản lý chi đầu tư XDCB và kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn vốn NSNN.

### **2.2. Mục tiêu cụ thể**

- Hệ thống cơ sở lý luận và thực tiễn về kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN cấp tỉnh.

- Phân tích, đánh giá thực trạng trong công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh tại KBNN Bắc Ninh trong những năm qua. Đề xuất giải pháp chủ yếu nhằm hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN cấp tỉnh cho KBNN Bắc Ninh.

## **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài**

*Đối tượng nghiên cứu* của đề tài là công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB các dự án được cấp có thẩm quyền quyết định đầu tư từ nguồn vốn NSNN cấp tỉnh tại KBNN Bắc Ninh.

*Phạm vi nghiên cứu:*

- Về không gian: Hoạt động kiểm soát thanh toán vốn cho các dự án thuộc nguồn vốn NSNN cấp tỉnh do KBNN Bắc Ninh trực tiếp thực hiện kiểm soát thanh toán.

- Về thời gian: Nghiên cứu hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn vốn NSNN cấp tỉnh ở KBNN Bắc Ninh trong 5 năm từ 2009 đến 2013.

- Về nội dung:

Nghiên cứu việc tổ chức, quản lý và thực hiện các hoạt động nghiệp vụ trong kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN.

Nghiên cứu, đánh giá tình hình thực hiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN cấp tỉnh tại KBNN Bắc Ninh. Các yếu tố ảnh hưởng,

những thuận lợi, khó khăn trong việc thực hiện giải ngân vốn cho các CĐT, BQLDA tham gia trong quá trình thực hiện dự án.

#### **4. Ý nghĩa của đề tài**

- Đánh giá một cách khách quan về thực trạng kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh, đối với các dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh trong 5 năm gần đây làm cơ sở cho việc khắc phục những hạn chế trong công tác kiểm soát thanh toán.

- Đề xuất những giải pháp hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh nhằm đẩy nhanh công tác giải ngân, tránh thất thoát lãng phí, kịp thời phát hiện những sai sót trong việc quản lý nguồn vốn đầu tư XDCB từ NSNN trong những năm tới.

#### **5. Kết cấu của luận văn**

Ngoài phần mở đầu và kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, luận văn được kết cấu thành 4 chương:

*Chương 1: Cơ sở lý luận và thực tiễn về kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN.*

*Chương 2: Phương pháp nghiên cứu*

*Chương 3: Thực trạng kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh.*

*Chương 4: Phương hướng và giải pháp hoàn thiện kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh.*

## Chương 1

### CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ KIỂM SOÁT THANH TOÁN VỐN ĐẦU TƯ XDCB TỪ NSNN QUA KHO BẠC NHÀ NƯỚC

#### 1.1. Những vấn đề cơ bản về NSNN và Quản lý chi đầu tư XDCB từ NSNN

##### 1.1.1. Những vấn đề cơ bản về NSNN

###### 1.1.1.1. Khái niệm NSNN

Luật NSNN số 01/2002/QH11 đã được Quốc hội thông qua ngày 16/12/2002 quy định: “NSNN là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước trong dự toán đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định và thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước”.

Từ định nghĩa trên có thể thấy Luật NSNN chú trọng đến các vấn đề lớn khi đề cập về khái niệm NSNN.

Một là: Tính cụ thể của NSNN biểu hiện ở: “Toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước”, tức là nội dung của NSNN bao gồm hai yếu tố thu và chi.

- Thu NSNN bao gồm các khoản thu từ thuế, phí, lệ phí, các khoản thu từ hoạt động kinh tế của Nhà nước, các khoản đóng góp của các tổ chức và cá nhân, các khoản viện trợ và các khoản thu khác theo qui định của pháp luật.

- Chi NSNN bao gồm các khoản chi phát triển kinh tế xã hội đảm bảo bộ máy hoạt động của Nhà nước, chi trả nợ của Nhà nước, chi viện trợ và các khoản chi khác theo qui định của pháp luật.

Hai là: Phải được “Cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định”, ở nước ta là chính quyền nhà nước các cấp.

Ba là: Thời hạn thực hiện NSNN được tính trong một năm. Như vậy mỗi năm sẽ có một dự toán ngân sách khác nhau.

Bốn là: Thực hiện NSNN nhằm đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước, ở đây nói về khía cạnh vai trò Ngân sách là công cụ của Nhà nước khi xây dựng và chấp hành ngân sách.

Bản chất của NSNN là quan hệ phân phối sản phẩm xã hội và thu nhập quốc gia. Nhà nước tham gia phân phối sản phẩm xã hội (chủ thể), các tổ chức cá nhân bị phân phối (khách thể). Mục đích là thực hiện các chức năng nhiệm vụ của Nhà nước

như (quản lý Nhà nước, an ninh quốc phòng, y tế giáo dục, đầu tư xây dựng...). Nguồn thu cơ bản mang tính chất bắt buộc của NSNN là thu nhập quốc dân, được sáng tạo ra trong khu vực sản xuất kinh doanh và các khoản chi chủ yếu của NSNN mang tính chất không hoàn lại trực tiếp được hướng vào đầu tư phát triển kinh tế và tiêu dùng xã hội. Nhà nước bằng quyền lực chính trị của mình và xuất phát từ nhu cầu về tài chính để đảm bảo thực hiện các chức năng của Nhà nước đã xác định các khoản thu, chi của NSNN. Điều này cho thấy sự tồn tại của Nhà nước, vai trò của Nhà nước đối với đời sống KT-XH là những yếu tố cơ bản quyết định sự tồn tại của Nhà nước và tính chất hoạt động của nó. NSNN được sử dụng để phân phối các nguồn tài chính hình thành nên quỹ tiền tệ tập trung, đồng thời Nhà nước coi ngân sách là công cụ tài chính để kiểm tra các hoạt động KT-XH. Quá trình phân phối tổng sản phẩm quốc dân đã làm xuất hiện hệ thống các quan hệ tài chính và được thể hiện ở phần thu cũng như chi của NSNN. Hệ thống các quan hệ tài chính tạo nên bản chất kinh tế của NSNN.

Tuy nhiên, hoạt động của NSNN là hoạt động phân phối các nguồn tài chính của xã hội gắn liền với việc hình thành và sử dụng quỹ tiền tệ tập trung là NSNN. Trong quá trình phân phối đó làm phát sinh các quan hệ tài chính giữa một bên là Nhà nước và một bên là các chủ thể trong xã hội. Những quan hệ tài chính này bao gồm:

- Quan hệ kinh tế NSNN với các doanh nghiệp: Các quan hệ kinh tế này phát sinh trong quá trình hình thành các nguồn thu của ngân sách dưới hình thức các loại thuế mà doanh nghiệp phải nộp. Đồng thời ngân sách chi hỗ trợ cho sự phát triển của doanh nghiệp dưới hình thức xây dựng cơ sở hạ tầng, hỗ trợ vốn...

- Quan hệ kinh tế NSNN với các đơn vị hành chính sự nghiệp: Quan hệ này phát sinh trong quá trình phân phối lại các khoản thu nhập bằng việc ngân sách cấp kinh phí cho các đơn vị quản lý Nhà nước. Đồng thời, trong cơ chế kinh tế thị trường các đơn vị có hoạt động sự nghiệp có các khoản thu phí và lệ phí, nguồn thu này một phần các đơn vị làm nghĩa vụ tài chính đối với NSNN và một phần trang trải các chi tiêu của mình để giảm bớt gánh nặng cho NSNN.

- Quan hệ kinh tế NSNN với các tầng lớp dân cư: Quan hệ này thể hiện qua việc một bộ phận dân cư thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước bằng việc nộp



các khoản thuế, phí, lệ phí. Một bộ phận dân cư khác nhận từ NSNN các khoản trợ cấp theo chính sách qui định.

- Quan hệ kinh tế NSNN với thị trường tài chính: Quan hệ này phát sinh khi Nhà nước tham gia vào thị trường tài chính bằng việc phát hành các loại chứng khoán của NSNN nhằm huy động vốn của các chủ thể trong xã hội để đáp ứng nhu cầu cân đối vốn của NSNN.

Như vậy, đằng sau hình thức biểu hiện bên ngoài của NSNN là một quỹ tiền tệ với các khoản thu và các khoản chi của nó thì NSNN lại phản ánh các quan hệ kinh tế trong quá trình phân phối. Từ sự phân tích trên cho thấy NSNN là hệ thống các quan hệ kinh tế phát sinh trong quá trình phân phối các nguồn tài chính của xã hội để tạo lập và sử dụng quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước nhằm thực hiện nhiệm vụ và chức năng của Nhà nước.

#### *1.1.1.2. Quản lý NSNN*

NSNN được quản lý thống nhất theo nguyên tắc tập trung dân chủ, công khai minh bạch, có phân công, phân cấp quản lý và gắn quyền hạn với trách nhiệm.

Các khoản thu, chi NSNN phải được hạch toán, quyết toán đầy đủ, kịp thời và đúng chế độ. Thu chi NSNN phải được hạch toán bằng đồng Việt Nam. Kế toán và quyết toán NSNN được thực hiện thống nhất theo chế độ kế toán của Nhà nước và mục lục NSNN. Chứng từ thu, chi NSNN được phát hành sử dụng và quản lý theo qui định của Bộ Tài chính.

#### *1.1.1.3. Phân cấp quản lý NSNN*

NSNN Việt Nam được tổ chức thành một hệ thống gồm NSNN cấp trung ương và NSNN các cấp của địa phương. Mỗi cấp chính quyền nhà nước được phân cấp quản lý NSNN theo quy định của Luật NSNN.

Phân cấp quản lý NSNN là việc phân định phạm vi trách nhiệm, quyền hạn của các cấp chính quyền nhà nước từ trung ương tới địa phương trong quá trình tổ chức tạo lập và sử dụng NSNN, phục vụ cho việc thực thi chức năng nhiệm vụ của nhà nước.

Phân cấp quản lý NSNN thể hiện mối quan hệ giữa các cấp chính quyền trong hoạt động quản lý NSNN

NSNN bao gồm NSTW và NSDP, NSTW và ngân sách mỗi cấp chính quyền địa phương được phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cụ thể.

- NSTW giữ vai trò chủ đạo, đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ chiến lược quan trọng của quốc gia và hỗ trợ những địa phương chưa cân đối thu - chi ngân sách.

- NSDP bao gồm ngân sách của đơn vị hành chính các cấp có HĐND và UBND. HĐND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi chung là cấp tỉnh) quyết định việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương phù hợp với phân cấp quản lý xã hội, quốc phòng, an ninh và trình độ quản lý của mỗi cấp trên địa bàn kinh tế.

Nhiệm vụ chi thuộc ngân sách cấp nào do ngân sách cấp đó đảm bảo. Việc ban hành và thực hiện chính sách chế độ mới làm tăng chi ngân sách phải có giải pháp đảm bảo nguồn tài chính phù hợp với khả năng cân đối với ngân sách từng cấp.

Trường hợp cơ quan quản lý Nhà nước cấp trên uỷ quyền cho cơ quan quản lý cấp dưới thực hiện nhiệm vụ chi của mình thì phải chuyển kinh phí từ ngân sách cấp trên cho cấp dưới để thực hiện nhiệm vụ đó.

Thực hiện phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) đối với các khoản thu phân chia giữa ngân sách các cấp và bổ sung từ ngân sách cấp trên để bảo đảm công bằng, phát triển cân đối giữa các vùng, các địa phương. Tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu và số bổ sung cân đối từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới được ổn định từ 3 năm đến 5 năm. Số bổ sung từ ngân sách cấp trên là khoản thu từ ngân sách cấp dưới.

Trong thời kỳ ổn định NSDP được sử dụng nguồn tăng thu hàng năm mà NSDP được hưởng để phát triển KT-XH trên địa bàn. Sau mỗi thời kỳ ổn định ngân sách, phải tăng khả năng tự cân đối, phát triển NSDP, thực hiện giảm doanh số bổ sung từ ngân sách cấp trên hoặc tỷ lệ phần trăm (%) điều tiết số thu nộp về ngân sách cấp trên.

Về nguyên tắc, NSDP được cân đối với tổng số chi không vượt quá tổng số thu. Trường hợp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có nhu cầu đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng thuộc phạm vi ngân sách tỉnh, đảm bảo thuộc danh mục đầu tư trong kế hoạch 05 năm đã được HĐND cấp tỉnh quyết định, nhưng vượt quá khả năng cân

đổi của ngân sách cấp tỉnh năm dự toán, thì được phép huy động vốn trong nước và phải cân đối ngân sách cấp tỉnh hàng năm để chủ động trả hết nợ khi đến hạn. Mức dư nợ từ nguồn vốn huy động không vượt quá 30% vốn đầu tư XDCB trong nước hàng năm của ngân sách cấp tỉnh.

#### *1.1.1.4. Chu trình quản lý NSNN*

Theo Luật NSNN, chu trình quản lý NSNN bao gồm 3 bước:

Bước 1: Lập dự toán chi NSNN, phân bổ dự toán và thông báo dự toán chi NSNN cho các đơn vị sử dụng ngân sách.

Dự toán NSNN cần được xây dựng một cách khoa học, dựa trên các căn cứ khách quan như chiến lược, kế hoạch, mục tiêu phát triển KT-XH của Nhà nước, việc thực hiện nhiệm vụ được giao của cơ quan đơn vị sử dụng NSNN; hệ thống các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi hiện hành; kết quả phân tích việc chấp hành chi của các năm trước; từ đó lập nên dự toán chi NSNN cho năm tiếp theo. Việc xây dựng dự toán phải đảm bảo đúng trình tự và thời gian như đã được quy định. Chất lượng dự toán phải đảm bảo tính chi tiết theo mục lục NSNN hiện hành, sát với nhu cầu chi tiêu của các đơn vị sử dụng.

Bước 2: Là quá trình chấp hành ngân sách, bao gồm các công việc: Bố trí kinh phí và cấp phát, thanh toán cho các đơn vị sử dụng ngân sách; thực hiện việc kiểm soát mọi khoản chi của NSNN bảo đảm phải có trong dự toán ngân sách được duyệt và phải đúng đối tượng quy định.

NSNN phải đảm bảo đáp ứng kịp thời mọi nhu cầu chi tiêu của các đơn vị sử dụng ngân sách theo dự toán đã được duyệt. Mọi khoản chi NSNN được KBNN thanh toán trực tiếp cho người lao động, người cung cấp hàng hoá, dịch vụ và phải được KBNN kiểm soát trước khi thanh toán, chi trả.

Bước 3: Là quyết toán chi ngân sách, bao gồm các công việc: Tổng hợp, phân tích và đánh giá việc sử dụng các khoản chi của ngân sách, cần đảm bảo phản ánh trung thực, đầy đủ, chính xác mọi khoản chi theo mục lục NSNN để thấy được bức tranh toàn cảnh về các hoạt động KT-XH của từng địa phương nói riêng và cả nước nói chung trong năm ngân sách. Quyết toán NSNN phải đúng theo trình tự, thủ tục và thời gian theo Luật định.

### ***1.1.2. Quản lý chi đầu tư XD/CB từ NSNN***

#### ***1.1.2.1. Khái niệm chi đầu tư XD/CB từ NSNN***

Chi đầu tư XD/CB từ NSNN là quá trình sử dụng một phần vốn tiền tệ tập trung vào NSNN nhằm thực hiện tái sản xuất giản đơn và tái sản xuất mở rộng tài sản cố định, từng bước tăng cường hoàn thiện cơ sở vật chất kỹ thuật cho nền kinh tế.

Chi đầu tư XD/CB là hoạt động xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng KT-XH, các công trình quan trọng của một quốc gia như đường xá, cầu cống, bến cảng, hầm mỏ, nhà máy điện... các nhà xưởng, máy móc thiết bị của các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh, các công trình nhà ở của dân cư, các hoạt động trồng rừng, nuôi trồng thủy hải sản...

Chi đầu tư XD/CB là hoạt động đầu tư hướng đến mục đích tạo dựng cơ sở vật chất - kỹ thuật cho các hoạt động sản xuất và kinh doanh, nâng cao năng lực sản xuất cho từng ngành và toàn bộ nền kinh tế quốc dân, tạo điều kiện phát triển sức sản xuất và tăng thu nhập quốc dân, tăng cường tích lũy, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho nhân dân lao động, đáp ứng yêu cầu cơ bản về các mặt chính trị, KT-XH của sự phát triển đất nước.

Tóm lại, Chi đầu tư XD/CB từ NSNN là chi phí xây dựng các công trình nhằm đạt được những mục tiêu mà nhà đầu tư mong muốn. Là những chi phí để xây dựng mới, mở rộng, xây dựng lại và khôi phục các tài sản cố định, là căn cứ để xác định giá trị tài sản cố định. Quy mô và tốc độ của vốn đầu tư XD/CB quyết định quy mô tài sản cố định trong nền kinh tế quốc dân, tạo ra cơ sở hạ tầng cho nền kinh tế, qua đó đẩy nhanh tốc độ phát triển kinh tế của quốc gia.

#### ***1.1.2.2. Phân cấp quản lý chi đầu tư XD/CB từ NSNN***

Công tác phân cấp quản lý chi đầu tư XD/CB trong những năm gần đây đã được đẩy mạnh theo hướng tăng thực quyền và tăng sự chủ động cho địa phương, về nguyên tắc thì phân cấp quản lý chi đầu tư được thực hiện đồng bộ với phân cấp quản lý KT-XH và tổ chức bộ máy hành chính các cấp từ trung ương đến địa phương, về khuôn khổ pháp lý quản lý chi đầu tư được trình bày trong Luật Ngân sách 2002 và Luật Đầu tư 2005:

Ở cấp Trung ương thì Quốc hội giữ vai trò quyết định phương án phân bổ NSTW cho từng bộ, ngành và mức bổ sung từ NSTW cho từng tỉnh, thành phố trực  
Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – Đại học Thái Nguyên <http://www.lrc-tnu.edu.vn/>

thuộc trung ương. Quốc hội quyết định các chương trình, dự án quốc gia, các công trình XDCB quan trọng được đầu tư từ NSNN và quyết định điều chỉnh dự toán NSNN trong trường hợp cần thiết. Quốc hội giám sát việc thực hiện chi đầu tư từ NSNN đối với các dự án và công trình quan trọng quốc gia, các chương trình phát triển KT-XH, các dự án và công trình XDCB quan trọng khác.

Chính phủ có trách nhiệm lập và trình Quốc hội dự toán NSNN và phương án phân bổ NSTW hàng năm, dự toán điều chỉnh NSNN trong trường hợp cần thiết trong đó có dự toán chi đầu tư XDCB. Các địa phương được toàn quyền trong việc thẩm định, quyết định phê duyệt dự án đầu tư, phân bổ kế hoạch vốn đầu tư XDCB và giao chi tiết tới từng dự án. Thủ tướng Chính phủ chỉ phê duyệt các dự án quan trọng quốc gia do Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư.

Trên cơ sở phân cấp của Trung ương cho địa phương, các tỉnh quyết định việc phân cấp quyết định đầu tư cho cấp huyện và cấp xã trên một số lĩnh vực theo tổng mức đầu tư. HĐND và UBND là hai cơ quan giữ vai trò đầu mối trong quản lý chi đầu tư XDCB. HĐND quyết định việc phân bổ ngân sách cho đầu tư XDCB cho các chương trình, dự án trong phạm vi ngân sách cấp mình; quyết định điều chỉnh dự toán khi cần thiết; quyết định các chủ trương, biện pháp để triển khai thực hiện các hoạt động đầu tư XDCB; giám sát việc thực hiện các hoạt động chi đầu tư XDCB đã được thông qua.

UBND chịu trách nhiệm lập dự toán và phương án phân bổ NSĐP cho đầu tư XDCB, dự toán điều chỉnh NSĐP trong trường hợp cần thiết trình HĐND cùng cấp quyết định.

Cơ quan tài chính các cấp ở địa phương có trách nhiệm xem xét dự toán ngân sách của các cơ quan, đơn vị cùng cấp, dự toán NSĐP cấp dưới; chủ động phối hợp với cơ quan liên quan trong việc tổng hợp, lập dự toán NSĐP, phương án phân bổ kế hoạch vốn đầu tư XDCB để báo cáo UBND trình HĐND cùng cấp.

Tùy từng địa phương, UBND tỉnh có thể phân cấp cho chủ tịch UBND huyện quyết định đầu tư các dự án nhóm B, C thuộc ngân sách cấp huyện sau khi thông qua HĐND cùng cấp có tổng mức đầu tư dưới 15 tỷ đồng thuộc ngân sách cấp huyện, trong đó có một phần hỗ trợ từ ngân sách cấp trên; Dự án có tổng mức đầu

từ 03 tỷ đồng đến dưới 15 tỷ đồng thuộc ngân sách cấp xã, trong đó có một phần hỗ trợ từ ngân sách cấp trên; dự án có tổng mức đầu tư từ 15 tỷ đồng trở lên thuộc ngân sách cấp xã không có hỗ trợ từ ngân sách cấp trên sau khi UBND cấp xã thông qua HĐND cùng cấp.

Tất cả các dự án có tổng mức đầu tư trên 10 tỷ đồng do Chủ tịch UBND huyện phê duyệt phải có ý kiến bằng văn bản của Sở Kế hoạch và Đầu tư về sự phù hợp chủ trương đầu tư, sự phù hợp quy hoạch chiến lược phát triển KT-XH, nguồn vốn và các nội dung khác nếu có và chủ tịch UBND cấp xã quyết định đầu tư dự án có tổng mức đầu tư dưới 03 tỷ đồng thuộc ngân sách cấp xã, trong đó có một phần hỗ trợ từ ngân sách cấp trên; dự án nhóm C có tổng mức đầu tư dưới 15 tỷ đồng thuộc ngân sách cấp xã sau khi thông qua HĐND cùng cấp.

#### *1.1.2.3. Tổ chức quản lý chi đầu tư XD CB từ NSNN cấp tỉnh*

Theo Hiến pháp, quản lý chung về tài chính trên phạm vi cả nước thuộc Quốc Hội và Chính Phủ, ở địa phương là HĐND và UBND các cấp, còn quản lý các hoạt động nghiệp vụ tài chính là trách nhiệm của bộ máy tổ chức các cơ quan tài chính (Sở tài chính ở cấp tỉnh, phòng tài chính cấp huyện và ban tài chính xã), các tổ chức quản lý tài chính chuyên ngành (KBNN các cấp) thực hiện toàn bộ công tác quản lý tài chính công nói chung, trong đó có quản lý về chi đầu tư XD CB nói riêng. Cụ thể chức năng của từng bộ phận trong bộ máy quản lý chi đầu tư XD CB ở địa phương như sau:

##### *\* UBND các cấp*

- Hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc các CĐT thuộc phạm vi quản lý thực hiện kế hoạch đầu tư, tiếp nhận và sử dụng vốn đầu tư đúng mục đích, đúng chế độ Nhà nước.

- Thực hiện quản lý trong quyền hạn được giao, chịu trách nhiệm trước Chính phủ và pháp luật Nhà nước về những quyết định của mình.

##### *\* Cơ quan tài chính các cấp*

- Đảm bảo nguồn vốn theo quy định của Bộ Tài chính để KBNN thanh toán cho dự án.

- Thực hiện quyết toán vốn đầu tư theo quy định của Luật NSNN.

- Phối hợp với các cơ quan chức năng hướng dẫn và kiểm tra các CĐT, KBNN, các nhà thầu thực hiện dự án về việc chấp hành chế độ, chính sách tài chính trong đầu tư phát triển, tình hình quản lý, sử dụng vốn đầu tư, tình hình thanh toán vốn đầu tư để có giải pháp xử lý các trường hợp vi phạm, ra quyết định thu hồi các khoản, nội dung chi sai quy định.

- Được quyền yêu cầu KBNN, CĐT cung cấp tài liệu, thông tin cần thiết phục vụ cho công tác quản lý nhà nước về tài chính trong đầu tư XDCB, bao gồm các tài liệu phục vụ cho thẩm định dự án đầu tư và bố trí kế hoạch vốn đầu tư hàng năm, tài liệu báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch và thực hiện vốn đầu tư theo quy định về chế độ thông tin báo cáo, các tài liệu phục vụ thẩm tra quyết toán vốn đầu tư.

*\* KBNN các cấp*

- Ban hành quy trình thanh toán vốn đầu tư để thực hiện thống nhất trong cả nước.

- Hướng dẫn CĐT mở tài khoản để tạm ứng và thanh toán vốn.

- Kiểm soát, thanh toán vốn kịp thời, đầy đủ cho dự án khi đã có đủ điều kiện và đúng thời gian quy định.

- Có ý kiến rõ ràng bằng văn bản cho CĐT đối với những khoản giảm thanh toán, trả lời các thắc mắc của CĐT trong việc thanh toán vốn.

- Trường hợp phát hiện quyết định của các cấp có thẩm quyền trái với quy định hiện hành, phải có văn bản đề nghị xem xét lại và nêu rõ ý kiến đề xuất. Nếu quá thời gian quy định mà không được trả lời thì được quyền giải quyết theo đề xuất của mình; nếu được trả lời mà xét thấy không thỏa đáng thì vẫn giải quyết theo ý kiến của cấp có thẩm quyền, đồng thời phải báo cáo lên cơ quan thẩm quyền cao hơn và báo cáo cơ quan tài chính để xem xét, xử lý.

- Đôn đốc CĐT thanh toán dứt điểm công nợ khi dự án đã quyết toán và tắt toán tài khoản.

- Thực hiện chế độ thông tin báo cáo và quyết toán sử dụng vốn đầu tư, vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN theo quy định của Luật NSNN và hướng dẫn của Bộ Tài chính.

- Được quyền yêu cầu CĐT cung cấp hồ sơ, tài liệu, thông tin theo chế độ quy định để phục vụ cho công tác kiểm soát, thanh toán vốn. Khi cần thiết được nắm tình hình thực tế tại hiện trường.

- Định kỳ và đột xuất kiểm tra các CĐT về tình hình thực hiện dự án, việc chấp hành chế độ, chính sách tài chính đầu tư phát triển, tình hình quản lý, sử dụng vốn đầu tư; được phép tạm ngừng thanh toán vốn hoặc thu hồi số vốn mà CĐT sử dụng sai mục đích, sai đối tượng hoặc trái với chế độ quản lý tài chính của Nhà nước, đồng thời báo cáo Bộ Tài chính để xử lý.

- Không tham gia vào các Hội đồng nghiệm thu ở các công trình, dự án.

- Tổ chức công tác kiểm soát, thanh toán vốn theo quy trình, nghiệp vụ thống nhất, đơn giản thủ tục hành chính nhưng đảm bảo quản lý vốn chặt chẽ, thanh toán kịp thời, đầy đủ, thuận tiện cho CĐT.

- Hết năm kế hoạch, xác nhận số thanh toán trong năm, lũy kế số thanh toán từ khởi công đến hết niên độ NSNN cho từng dự án, nhận xét về kết quả chấp hành chế độ quản lý, chấp hành định mức, đơn giá, các chế độ chính sách theo quy định.

*\* Chủ đầu tư*

- Thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao theo quy định. Tiếp nhận và sử dụng vốn đúng mục đích, đúng đối tượng, tiết kiệm và có hiệu quả. Chấp hành đúng quy định của pháp luật về chế độ quản lý tài chính đầu tư phát triển.

- Chịu trách nhiệm về chất lượng công trình, sự đúng đắn, hợp pháp của khối lượng dự án hoặc tiến độ thực hiện khi thanh toán; đảm bảo chính xác, trung thực, hợp pháp của các số liệu, tài liệu trong hồ sơ cung cấp cho KBNN và cơ quan chức năng Nhà nước.

- Khi có khối lượng đã đủ điều kiện theo hợp đồng, tiến hành nghiệm thu kịp thời, lập đầy đủ hồ sơ thanh toán và đề nghị thanh toán cho nhà thầu trong thời hạn quy định.

- Báo cáo kịp thời, đầy đủ theo quy định cho cơ quan quyết định đầu tư và các cơ quan nhà nước có liên quan; cung cấp hồ sơ, tài liệu, tình hình theo quy định cho KBNN và cơ quan tài chính để phục vụ cho công tác quản lý và thanh toán vốn; chịu sự kiểm tra của cơ quan tài chính và cơ quan quyết định đầu tư về tình hình sử dụng vốn đầu tư và chấp hành chính sách, chế độ tài chính đầu tư phát triển của Nhà nước.



- Thực hiện kế toán đơn vị CĐT; quyết toán vốn đầu tư theo đơn vị hiện hành.
- Được yêu cầu thanh toán vốn khi đã có đủ điều kiện và yêu cầu KBNN trả lời, giải thích.

## **1.2. Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN qua KBNN**

### **1.2.1. Khái niệm**

Đầu tư XD/CB từ NSNN là một dạng đầu tư công, do đó phải chịu sự quản lý của nhiều cơ quan khác nhau nhằm đảm bảo quá trình đầu tư được thực hiện theo chế độ, chính sách của Nhà nước, hướng đến các mục tiêu nhà nước mong muốn, đồng thời vốn nhà nước phải được sử dụng tiết kiệm và hiệu quả. Trong hệ thống các cơ quan quản lý vốn đầu tư XD/CB từ NSNN, KBNN giữ vai trò vừa là thủ quỹ, vừa là người giám sát cuối cùng trước khi tiền của NSNN được đưa ra khỏi kho quỹ của Nhà nước.

Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN ở KBNN là việc KBNN căn cứ vào các quy định hiện hành của Nhà nước, thực hiện việc kiểm soát các hồ sơ, chứng từ do CĐT gửi đến, xác định số chấp nhận tạm ứng hoặc thanh toán, sau đó thực hiện tạm ứng hoặc thanh toán vốn cho các dự án, công trình theo số đã được KBNN chấp nhận.

Về mặt nghiệp vụ, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN, trước hết là kiểm tra xem CĐT đã sử dụng tiền của Nhà nước theo đúng chế độ hay không. KBNN không chịu trách nhiệm về định mức, đơn giá, chất lượng công trình, mà căn cứ vào giá trị khối lượng hoàn thành do CĐT đề nghị làm căn cứ kiểm soát thanh toán. Độ trung thực và tính chính xác của giá trị khối lượng hoàn thành đề nghị thanh toán do CĐT chịu trách nhiệm. Nếu bộ hồ sơ đề nghị thanh toán thiếu hoặc sai so với quy định thì KBNN kiến nghị CĐT hoàn chỉnh trước khi chấp nhận thanh toán. Nếu CĐT không chấp nhận hoàn chỉnh hồ sơ thì KBNN không thanh toán. Nếu KBNN, thông qua việc kiểm tra hồ sơ, phát hiện gian lận thì có thể kiến nghị các cơ quan có thẩm quyền xử lý. Nói cách khác, kiểm tra bộ hồ sơ thanh toán xem có đúng chế độ chính sách của nhà nước hay không để chấp nhận hoặc không chấp nhận thanh toán cho CĐT là nội dung then chốt của kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN qua KBNN.

Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN không phải là công cụ quản lý riêng có của Nhà nước, mà bất kỳ thành phần kinh tế nào, cá nhân nào khi thực hiện hoạt động kinh tế, thanh toán tiền cũng phải thực hiện kiểm soát để đảm bảo đồng tiền bỏ ra hợp lý nhất, tiết kiệm nhất với mục đích cuối cùng là sử dụng hiệu quả tiền của mình. Đối với tư nhân, bộ phận kiểm soát thanh toán có thể bố trí linh hoạt trong bộ máy quản lý của chủ sở hữu. Riêng đối với kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN, để đảm bảo vốn đầu tư được quản lý tách biệt với người ra quyết định đầu tư, người cấp vốn và người sử dụng vốn, KBNN được giao trách nhiệm thực hiện nhiệm vụ này.

Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB chỉ là một trong nhiều chức năng của KBNN. Để thực hiện nhiệm vụ này, KBNN phải có bộ phận phụ trách và phải được bố trí những cán bộ có trình độ chuyên môn cao, nhất là có sự am hiểu nhất định về đầu tư XDCB, về chế độ, chính sách của Nhà nước trong lĩnh vực tài chính công, về nghiệp vụ kiểm tra, giám sát tài chính...

Như vậy kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB là việc kiểm tra, xem xét các căn cứ, điều kiện cần và đủ theo quy định của Nhà nước để xuất quỹ NSNN chi trả theo yêu cầu của CĐT các khoản kinh phí thực hiện dự án theo các chính sách, chế độ, định mức chi tiêu do Nhà nước quy định dựa trên cơ sở những nguyên tắc, hình thức và phương pháp quản lý tài chính trong từng thời kỳ.

### ***1.2.2. Mục đích kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN***

Mục đích kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN là đảm bảo sử dụng vốn đúng mục đích, đúng nguyên tắc, đúng tiêu chuẩn, chế độ quy định và có hiệu quả cao. Đối với vốn đầu tư XDCB từ NSNN hiệu quả không đơn thuần là lợi nhuận hay hiệu quả kinh tế nói chung mà là hiệu quả tổng hợp, hiệu quả KT-XH. Như vậy kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB nhằm các mục đích sau:

- Đảm bảo các khoản chi đúng đối tượng, đúng nội dung của dự án đã được phê duyệt, đúng quy định hợp đồng A-B ký kết, góp phần chống lãng phí, thất thoát trong công tác quản lý chi đầu tư XDCB, nâng cao hiệu quả vốn đầu tư.

- Qua công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư làm cho các CĐT hiểu rõ hơn để thực hiện đúng chính sách, chế độ về quản lý đầu tư và xây dựng, góp phần đưa công tác quản lý đầu tư và xây dựng đi vào nề nếp, đúng quỹ đạo.

- Qua công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN, KBNN đóng góp tích cực và có hiệu quả với các cấp chính quyền khi xây dựng chủ trương đầu tư, xây dựng kế hoạch đầu tư dài hạn và hàng năm sát với tiến độ thực hiện dự án. Tham mưu với các cơ quan quản lý nhà nước trong việc hoạch định chính sách quản lý đầu tư, thu hút được các nguồn vốn đầu tư.

Thực hiện tốt công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN có ý nghĩa rất lớn trong việc phân phối và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính; tạo điều kiện giải quyết tốt mối quan hệ giữa tích lũy và tiêu dùng; tăng cường kỷ luật tài chính; nâng cao niềm tin của nhân dân vào vai trò kiểm soát thanh toán của hệ thống KBNN. Đồng thời thông qua quá trình này, Nhà nước và chính quyền địa phương các cấp sử dụng nó như là một công cụ để thực hiện quản lý vĩ mô nền kinh tế.

### **1.2.3 Tổ chức công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN**

#### **1.2.3.1. Trình tự, nội dung kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN qua KBNN**

Trình tự, nội dung kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN qua KBNN được thực hiện qua các bước sau:

##### **\* Kiểm soát hồ sơ ban đầu**

Thứ nhất: Kiểm soát sự đầy đủ của hồ sơ, đủ về số lượng các loại hồ sơ theo quy định.

Thứ hai: Kiểm tra tính hợp pháp, hợp lệ của hồ sơ: Đó là hồ sơ phải được lập theo đúng mẫu quy định, chữ ký, đóng dấu của người, cấp có thẩm quyền ban hành, các hồ sơ phải được lập, ký duyệt theo đúng trình tự về quản lý vốn đầu tư XD CB (bao gồm cả việc kiểm tra mẫu dấu, chữ ký) sự phù hợp của nguồn vốn, niên độ kế hoạch vốn...

Thời gian kiểm tra: Việc giải quyết hồ sơ phải đảm bảo đúng theo thời gian quy định. Trường hợp trong quá trình kiểm soát thanh toán cần làm rõ hồ sơ mà vượt quá thời gian quy định phải báo cáo trưởng phòng kiểm soát chi, trưởng phòng kiểm soát chi báo cáo lãnh đạo phụ trách xin ý kiến giải quyết. KBNN có trách

nhiệm thông báo về kết quả kiểm tra hồ sơ, ghi rõ các nhận xét, các nội dung chưa thống nhất, những sai sót và đề nghị CĐT giải thích bổ sung, hoàn chỉnh.

*\* Kiểm soát chi từng lần tạm ứng, thanh toán giá trị khối lượng hoàn thành.*

Ngoài việc kiểm soát sự đầy đủ, tính pháp lý của hồ sơ thì tùy từng nội dung tạm ứng hoặc thanh toán mà nội dung kiểm soát khác nhau, nhưng nói chung việc kiểm soát hồ sơ tạm ứng hoặc thanh toán từng lần được thực hiện như sau:

Kiểm soát tính thống nhất về nội dung giữa các hồ sơ: Đảm bảo sự logic về thời gian theo trình tự phát sinh công việc, sự trùng khớp các hạng mục, nội dung đầu tư trong dự toán chi phí với các hạng mục đầu tư trong dự án đầu tư hoặc báo cáo Kinh tế kỹ thuật đã được phê duyệt. Nắm được các chỉ tiêu cơ bản như: Các hạng mục công trình chính, thời gian thi công, tiến độ cấp vốn, các loại nguồn vốn tham gia dự án đầu tư, cơ cấu vốn đầu tư, hợp đồng kinh tế....

Kiểm soát việc lựa chọn nhà thầu theo quy định: Kiểm soát các dự án thuộc đối tượng chỉ định thầu, đấu thầu hay các hình thức lựa chọn nhà thầu khác (đảm bảo quy định của Luật đấu thầu).

Kiểm tra, đối chiếu đảm bảo số vốn đề nghị thanh toán phù hợp với từng loại hợp đồng, giá hợp đồng, các điều kiện thanh toán quy định trong hợp đồng và theo dự toán được duyệt.

*Nội dung kiểm soát từng loại chi:*

- Đối với các khoản tạm ứng: Kiểm soát nội dung tạm ứng xem có đúng đối tượng được tạm ứng, kiểm soát mức vốn tạm ứng (tỷ lệ tạm ứng %) có phù hợp với quy định về tạm ứng vốn trong hợp đồng xây dựng hay không.

- Đối với các khoản thanh toán giá trị khối lượng hoàn thành: Kiểm soát số vốn đề nghị thanh toán trên nguyên tắc, số vốn đề nghị thanh toán phải phù hợp với giá trị khối lượng công việc hoàn thành theo hợp đồng, kiểm tra cộng số học có đúng không.

+ Kiểm soát các chế độ mà dự án được hưởng tại thời điểm lập, phê duyệt dự toán; Kiểm soát danh mục, chủng loại thiết bị có đúng với dự toán được duyệt, có phù hợp với nội dung hợp đồng.

+ Kiểm soát, xác định số vốn đã ứng để thu hồi (chuyển vốn đã ứng sang thanh toán khối lượng XDCB hoàn thành), tổng số vốn thanh toán bao gồm cả tạm ứng không được vượt giá trị hợp đồng, tổng dự toán và kế hoạch vốn đầu tư hàng năm dự án.

Trường hợp cần thiết, cán bộ thanh toán của KBNN có thể kiểm tra lại hiện trường nơi thực hiện dự án, để đảm bảo việc kiểm soát chi đầu tư là có cơ sở.

*\* Kiểm soát chi quyết toán dự án, công trình hoàn thành được phê duyệt.*

Khi dự án, công trình hoàn thành được phê duyệt quyết toán vốn đầu tư, CĐT gửi đến KBNN quyết định phê duyệt quyết toán của cấp có thẩm quyền, KBNN tiến hành kiểm tra đối chiếu số vốn đã thanh toán cho dự án, công trình.

- Nếu số vốn đã thanh toán nhỏ hơn số vốn quyết toán được duyệt khi KBNN căn cứ vào kế hoạch vốn bố trí cho dự án để thanh toán chi trả cho các đơn vị thụ hưởng.

- Nếu số vốn đã thanh toán lớn hơn số vốn quyết toán được duyệt thì KBNN phối hợp với CĐT thu hồi số vốn đã thanh toán cho các đơn vị nhận thầu.

*1.2.3.2. Phương pháp kiểm soát, hình thức tổ chức kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN*

*\* Phương pháp kiểm soát:*

Với chức năng, nhiệm vụ được giao, căn cứ vào các văn bản quy định của Nhà nước, phương pháp kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN được thực hiện theo các phương pháp cơ bản, đó là:

Thứ nhất, Phương pháp kiểm soát hồ sơ, chứng từ:

+ Kiểm tra hồ sơ:

- Kiểm tra số lượng và loại hồ sơ
- Kiểm tra tính hợp pháp, hợp lệ của hồ sơ
- Kiểm tra sự logic về thời gian các văn bản tài liệu

+ Kiểm tra chứng từ:

- Kiểm tra tính rõ ràng, đầy đủ của các chỉ tiêu, các nội dung ghi chép trên chứng từ kế toán.

- Kiểm tra tính hợp pháp, hợp lệ của chứng từ và của nghiệp vụ kinh tế tài chính phát sinh ghi trên chứng từ kế toán

- Kiểm tra tính chính xác của số liệu, thông tin trên chứng từ kế toán

Thứ hai, Phương pháp đối chiếu trực tiếp:

- Đối chiếu nguồn vốn thanh toán phải đảm bảo đúng niên độ và thời hạn thanh toán đúng quy định

- Đối chiếu số vốn chấp nhận tạm ứng có đúng tỷ lệ quy định trong hợp đồng kinh tế, có vượt tỷ lệ kế hoạch vốn theo quy định hay không.

- Kiểm tra đối chiếu việc cộng, nhân số học.... của hồ sơ đề nghị thanh toán có đúng không.

- Kiểm tra đối chiếu số lũy kế vốn chấp nhận thanh toán có vượt lũy kế khối lượng hoàn thành, có vượt dự toán được duyệt, có vượt giá trị hợp đồng hay không.

*\* Hình thức tổ chức kiểm soát thanh toán*

Hệ thống KBNN được giao thực hiện nhiệm vụ kiểm soát thanh toán, kế toán, quyết toán vốn đầu tư, vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư và xây dựng thuộc nguồn vốn NSNN các cấp kể từ 01/01/2000, kể từ đó đến nay Bộ Tài chính đã ban hành nhiều văn bản hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN, sau nhiều lần bổ sung sửa đổi, công tác kiểm soát thanh toán hiện nay được áp dụng theo hai hình thức đó là: hình thức thanh toán trước, kiểm soát sau và hình thức kiểm soát trước, thanh toán sau. Tuy nhiên việc áp dụng hai hình thức này được quy định cụ thể đối với từng trường hợp như sau:

- Hình thức thanh toán trước, kiểm soát sau được áp dụng đối với từng lần thanh toán của công việc, hợp đồng thanh toán nhiều lần.

Thanh toán trước: Là việc thanh toán theo đề nghị của CĐT trước khi thực hiện việc kiểm tra kiểm soát hồ sơ, tài liệu thanh toán theo quy định. Trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ khi cán bộ kiểm soát chi nhận được đầy đủ hồ sơ, KBNN các cấp hoàn thành thủ tục thanh toán cho CĐT.

Kiểm soát sau: Căn cứ vào những hồ sơ cán bộ kiểm soát chi đã nhận, tối đa 07 ngày làm việc cán bộ kiểm soát chi thực hiện kiểm soát lại hồ sơ thanh toán theo quy định, trong đó cần tập trung kiểm soát: kế hoạch vốn năm của dự án; kiểm tra việc lựa chọn nhà thầu; các công việc thực hiện theo hợp đồng và

các công việc thực hiện không theo hợp đồng đảm bảo số vốn thanh toán đủ các điều kiện quy định.

Ưu điểm của hình thức này là giảm thời gian kiểm soát thanh toán đối với những hồ sơ thanh toán đơn giản, những lần thanh toán chưa phải là lần cuối, đáp ứng yêu cầu thanh toán nhanh chóng cho CĐT song vẫn đảm bảo an toàn về nguồn vốn thanh toán.

- Hình thức kiểm soát trước, thanh toán sau được áp dụng đối với công việc, hợp đồng thanh toán một lần và lần thanh toán cuối cùng của công việc, hợp đồng thanh toán nhiều lần.

Căn cứ vào hồ sơ đề nghị thanh toán của CĐT cán bộ kiểm soát chi KBNN thực hiện: Kiểm tra tính hợp pháp, hợp lệ của hồ sơ, tài liệu, sự phù hợp của từng khoản chi; Kiểm tra nguồn vốn, niên độ kế hoạch vốn và kế hoạch vốn năm của dự án; Kiểm tra việc lựa chọn nhà thầu theo quy định. Trong thời hạn 07 ngày làm việc kể từ khi nhận được đầy đủ hồ sơ của CĐT, KBNN các cấp hoàn thành thủ tục thanh toán vốn, chuyên tiền cho đơn vị thụ hưởng.

Như vậy, những văn bản trước đó chỉ quy định một hình thức thanh toán là kiểm soát trước, thanh toán sau điều đó có nghĩa là tất cả các bộ hồ sơ thanh toán gửi đến Kho bạc đều thực hiện phương pháp thanh toán như nhau, việc làm này đã bộc lộ rõ tính máy móc trong kiểm soát thanh toán, gây lãng phí thời gian không cần thiết đối với những bộ hồ sơ thanh toán không phức tạp, không phát huy được hiệu quả đồng vốn, ảnh hưởng đến lợi ích kinh tế nói chung và tiến độ thi công công trình.

### *1.2.3.3. Kiểm tra kiểm soát nội bộ hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN qua KBNN*

#### *\* Khái niệm*

Kiểm tra, kiểm soát nội bộ hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN trong hệ thống là việc xem xét tình hình triển khai các hoạt động kiểm soát thanh toán thực tế tại đơn vị để đánh giá, nhận xét những ưu, nhược điểm. Hay nói khác đi, kiểm tra, kiểm soát nội bộ hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN trong hệ thống KBNN là hoạt động của thủ trưởng các đơn vị

KBNN nhằm đảm bảo hoạt động kiểm soát thanh toán của đơn vị có hiệu quả và theo đúng quy định của ngành và của pháp luật.

*\* Mục tiêu:*

- Phát hiện những trường hợp tạm ứng, thanh toán khi chưa có nguồn vốn hoặc vượt nguồn vốn đã thông báo, ghi nhầm số tiền thanh toán của dự án này sang dự án khác; chấp hành thời gian kiểm soát chứng từ, luân chuyển chứng từ thanh toán không đúng quy định.

- Đảm bảo chính xác, trung thực, khách quan, kết luận khi kết thúc cuộc kiểm tra, kiểm soát phải có căn cứ, có tác dụng tích cực đối với đơn vị được kiểm tra, chỉ rõ những việc làm được để đơn vị phát huy và những việc chưa làm được để đơn vị khắc phục

*\* Tác dụng:*

Làm tốt công tác kiểm tra, kiểm soát nội bộ hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư sẽ góp phần giữ vững kỷ cương pháp luật, phát hiện và ngăn ngừa những hành vi tiêu cực, đề xuất các biện pháp khắc phục những sơ hở, các vấn đề bất hợp lý trong việc ban hành chính sách, chế độ tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động kiểm soát thanh toán của KBNN.

*\* Tổ chức bộ máy:*

Bộ máy kiểm tra kiểm soát nội bộ hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN, là hệ thống tập hợp những công chức nhà nước để thực hiện chức năng kiểm tra kiểm soát nội bộ hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB, được bố trí ở cấp trung ương và cấp tỉnh, có nhiệm vụ giúp lãnh đạo đơn vị xây dựng các văn bản quy định về công tác kiểm tra, kiểm soát; phối hợp với thanh tra tài chính và cơ quan chức năng, thanh tra, kiểm tra theo yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền, tổ chức thực hiện công tác kiểm tra, kiểm soát định kỳ hay đột xuất tại các đơn vị trực thuộc theo kế hoạch và nội dung đã được duyệt.

*\* Phương pháp tổ chức thực hiện:*

Kiểm tra kiểm soát nội bộ hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN sử dụng các phương pháp như sau:

- Kiểm tra tại chỗ: Là hoạt động kiểm tra được tiến hành trực tiếp tại các đơn vị theo đề cương đã được lãnh đạo KBNN phê duyệt



- Kiểm soát từ xa: Là phương pháp kiểm soát thông qua việc sử dụng một số công cụ để phân tích hệ thống thông tin, báo cáo nhằm phát hiện những dấu hiệu không bình thường trong hoạt động kiểm soát thanh toán, giúp lãnh đạo KBNN các cấp ra quyết định kiểm tra hoặc xử lý kịp thời.

- Kiểm toán nội bộ: Là một phương pháp kiểm tra, kiểm soát nội bộ nhằm mục đích, kiểm tra việc tuân thủ chế độ chính sách của đơn vị trong quá trình kiểm soát thanh toán.

- Phúc tra: Là phương pháp kiểm tra việc khắc phục những tồn tại, sai sót được phát hiện và kết luận qua các đợt kiểm tra đã yêu cầu chấn chỉnh.

#### *1.2.3.4. Tổ chức hồ sơ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN*

Công tác tổ chức hồ sơ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN có ý nghĩa quan trọng trong việc cải cách thủ tục hành chính, nhằm đơn giản hóa thủ tục hành chính, khắc phục tình trạng chùng chéo trong giao nhận hồ sơ, luân chuyển chứng từ, giảm thiểu thời gian tồn đọng hồ sơ do CĐT gửi đến KBNN. Căn cứ vào yêu cầu quản lý, việc tổ chức hồ sơ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB được thực hiện qua các giai đoạn như sau:

- Tài liệu gửi một lần cho cả quá trình thực hiện dự án
- Tài liệu bổ sung hàng năm
- Tài liệu gửi từng lần thanh toán

Những hồ sơ tài liệu trên được KBNN lưu giữ hàng năm theo quy chế bảo quản, lưu trữ và tiêu hủy tài liệu kế toán của hệ thống KBNN khi kết thúc thời hạn thanh toán đối với từng loại nguồn vốn

Việc tổ chức quản lý và lưu giữ hồ sơ thuộc trách nhiệm của cán bộ làm công tác kiểm soát chi, từng cán bộ kiểm soát chi có trách nhiệm bảo quản lưu giữ hồ sơ tài liệu liên quan đến hoạt động của dự án do mình quản lý, phục vụ công tác quản lý kiểm soát thanh toán đến khi dự án hoàn thành được phê duyệt quyết toán bàn giao công trình đưa vào sử dụng

Khi dự án được phê duyệt quyết toán, KBNN làm thủ tục tất toán tài khoản theo quy định và bàn giao hồ sơ tài liệu cho phòng hành chính đưa vào lưu trữ.

### **1.3. Các nhân tố ảnh hưởng tới kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN**

#### **1.3.1. Chế độ chính sách của Nhà Nước**

Chế độ chính sách: Chế độ chính sách phải đồng bộ, thống nhất, mang tính khả thi, phù hợp với pháp luật hiện hành của Nhà nước, đảm bảo công tác kiểm soát diễn ra chặt chẽ, tuy nhiên cũng không được gây phiền hà. Bên cạnh đó chế độ chính sách phải mang tính ổn định, tránh thay đổi nhiều nhằm tạo thuận lợi cho triển khai thực hiện.

Pháp luật, các chế độ, tiêu chuẩn, định mức: Hệ thống pháp luật, chế độ, tiêu chuẩn định mức chi NSNN là một căn cứ quan trọng việc xây dựng, phân bổ và kiểm soát chi NSNN. Vì vậy nó cần đảm bảo tính chính xác, phù hợp với tình hình thực tế; tính thống nhất giữa các ngành, các địa phương, và các đơn vị sử dụng vốn; và tính đầy đủ, bao quát được tất cả các nội dung phát sinh.

#### **1.3.2. Tổ chức quản lý của CĐT và các BQLDA**

Ý thức chấp hành của CĐT và các BQLDA: Đây cũng là một nhân tố khách quan ảnh hưởng tới kiểm soát thanh toán vốn đầu tư. Vì nếu ý thức chấp hành của đơn vị sử dụng vốn đầu tư không cao trong việc quản lý chặt chẽ tài chính, thì sẽ dẫn tới những thiếu sót thậm chí là sai phạm trong thanh toán vốn đầu tư. KBNN một mặt qua cơ chế kiểm soát của mình đã hạn chế những thiếu sót và sai phạm này, nhưng bên cạnh đó, quan trọng hơn, cần có những biện pháp nhằm nâng cao nhận thức của các đơn vị sử dụng vốn đầu tư, để cho họ thấy rằng họ cũng có vai trò cũng như trách nhiệm trong việc sử dụng vốn đầu tư.

##### *\* Chủ đầu tư*

Theo Luật Xây dựng, Nghị định số 12/2009/NĐ-CP ngày 10/2/2009 của Chính phủ về quản lý đầu tư xây dựng công trình, các văn bản hướng dẫn thi hành Luật và Nghị định của Chính phủ, CĐT và có vai trò và trách nhiệm rất lớn trong quản lý đầu tư xây dựng công trình. CĐT có nhiệm vụ và quyền hạn sau:

- Tổ chức lập dự án đầu tư xây dựng công trình hoặc báo cáo kinh tế - kỹ thuật xây dựng công trình, nếu không đủ năng lực phải thuê tổ chức, cá nhân tư vấn

có đủ điều kiện, năng lực để lập dự án hoặc báo cáo kinh tế - kỹ thuật, trình cấp có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt.

- Tổ chức thẩm định và phê duyệt thiết kế, dự toán xây dựng công trình sau khi dự án được phê duyệt.

- Phê duyệt hồ sơ mời dự thầu, hồ sơ mời thầu và kết quả đấu thầu

- Ký kết hợp đồng với các nhà thầu.

- Thanh toán cho nhà thầu theo tiến độ hợp đồng hoặc theo biên bản nghiệm thu.

- Nghiệm thu để đưa công trình vào khai thác sử dụng.

Tùy theo đặc điểm cụ thể của dự án, CĐT có thể ủy quyền bằng văn bản cho BQLDA thực hiện một phần hoặc toàn bộ các nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

*\* Ban quản lý dự án*

- Thực hiện các thủ tục về giao nhận đất, xin cấp giấy phép xây dựng, chuẩn bị mặt bằng xây dựng và các công việc khác phục vụ cho việc xây dựng công trình.

- Chuẩn bị hồ sơ thiết kế, dự toán xây dựng công trình để CĐT tổ chức thẩm định, phê duyệt theo quy định.

- Lập hồ sơ mời dự thầu, tổ chức lựa chọn nhà thầu.

- Đàm phán, ký kết hợp đồng với các nhà thầu theo sự uỷ quyền của CĐT.

- Thực hiện nhiệm vụ giám sát thi công xây dựng công trình khi có đủ điều kiện năng lực.

- Nghiệm thu, thanh toán, quyết toán theo hợp đồng ký kết.

- Quản lý chất lượng, khối lượng, tiến độ, chi phí xây dựng, an toàn và vệ sinh môi trường của công trình xây dựng.

- Nghiệm thu, bàn giao công trình.

- Lập báo cáo thực hiện vốn đầu tư hàng năm, báo cáo quyết toán khi dự án hoàn thành đưa vào khai thác, sử dụng.

*\* Trường hợp CĐT thuê tư vấn quản lý dự án*

CĐT có trách nhiệm như sau:

- Lựa chọn và ký hợp đồng với tổ chức tư vấn quản lý dự án đủ điều kiện năng lực phù hợp với dự án.

- Ký thanh toán cho nhà thầu theo yêu cầu của tư vấn quản lý dự án.
- Tạo mọi điều kiện cho hoạt động của tổ chức tư vấn quản lý dự án.
- Chịu trách nhiệm trước pháp luật và bồi thường thiệt hại khi thông đồng với tổ chức tư vấn quản lý dự án hoặc nhà thầu làm thất thoát vốn đầu tư.

Tư vấn quản lý dự án (BQLDA) có nhiệm vụ sau:

- Kiểm tra hồ sơ thiết kế, dự toán toán xây dựng công trình để CĐT phê duyệt.
- Lập hồ sơ mời thầu, tư vấn lựa chọn nhà thầu.
- Thực hiện nhiệm vụ giám sát thi công xây dựng công trình nếu đủ điều kiện năng lực.

- Nghiệm thu, thanh toán, quyết toán các hợp đồng đã ký kết; tư vấn quản lý dự án phải hoàn toàn chịu trách nhiệm trước CĐT và pháp luật về tính chính xác, hợp lý của giá trị thanh toán.

- Quản lý chất lượng, khối lượng, tiến độ, chi phí xây dựng, an toàn và vệ sinh môi trường của dự án.

- Nghiệm thu, bàn giao công trình.

- Lập báo cáo thực hiện vốn đầu tư hàng năm, lập báo cáo quyết toán khi dự án hoàn thành đưa vào khai thác, sử dụng.

Tuỳ điều kiện của dự án, CĐT có thể giao các nhiệm vụ khác cho tư vấn quản lý dự án và phải được ghi cụ thể trong hợp đồng.

Việc phân công như trên có ưu điểm phát huy khả năng chuyên môn của các cơ quan trong công tác quản lý đầu tư XD CB, đảm bảo công tác được chuyên sâu và có tác dụng giám sát lẫn nhau nhưng cũng bộc lộ nhiều nhược điểm, bộ máy quá chồng chéo qua nhiều công đoạn, thủ tục phiền hà, lãng phí thời gian và công sức của các cơ quan liên quan trong quá trình thực hiện thi công xây dựng công trình, quá trình quản lý của CĐT còn khép kín, cùng một lúc phải đóng nhiều vai (CĐT - BQLDA - tư vấn giám sát) dễ phát sinh tiêu cực trong quản lý vốn đầu tư XD CB.

### ***1.3.3. Quản lý đầu tư xây dựng của các cơ quan quản lý nhà nước***

*\* Sở Tài chính*

- Phối hợp cùng Sở Kế hoạch và Đầu tư thẩm định các dự án đầu tư có nguồn vốn đầu tư từ NSNN, xây dựng kế hoạch vốn đầu tư hàng năm. Khi có quyết định

giao kế hoạch vốn của UBND, thực hiện nhập kế hoạch vốn để KBNN thanh toán cho các CĐT.

- Quản lý Nhà nước về tài chính đầu tư XDCCB trên địa bàn. Chủ trì thẩm tra quyết toán vốn đầu tư các dự án hoàn thành theo Thông tư số 19/2011/TT-BTC ngày 14/2/2011 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn quyết toán vốn đầu tư.

*\* Sở Kế hoạch và Đầu tư*

Là cơ quan có chức năng quản lý Nhà nước về đầu tư trên địa bàn, liên quan đến công tác đầu tư XDCCB có các nhiệm vụ sau:

- Thẩm định các dự án đầu tư

+ Là cơ quan đầu mối thẩm định dự án. Khi thẩm định dự án, Sở Kế hoạch và Đầu tư có trách nhiệm gửi hồ sơ dự án tới các cơ quan liên quan (nếu cần) để lấy ý kiến bằng văn bản về những nội dung liên quan đến dự án.

+ Căn cứ vào kết quả thẩm định thiết kế cơ sở và ý kiến của các cơ quan liên quan, Sở Kế hoạch và Đầu tư thẩm định, trình Chủ tịch UBND tỉnh phê duyệt.

- Xây dựng kế hoạch vốn đầu tư

+ Hàng năm trên cơ sở thực hiện khối lượng hoàn thành của từng dự án, CĐT tổng hợp gửi Sở Kế hoạch và Đầu tư nhu cầu cần bố trí vốn kế hoạch năm sau.

+ Căn cứ vào nguồn vốn cho phép, Sở Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp báo cáo danh mục dự án và số dự kiến bố trí cho từng dự án trình UBND xem xét báo cáo HĐND tỉnh thông qua, căn cứ Nghị quyết HĐND tỉnh thông qua, UBND tỉnh quyết định giao kế hoạch vốn.

+ Trong quá trình thực hiện tùy theo tính chất và chủ trương của cơ quan có thẩm quyền, Sở Kế hoạch và Đầu tư có thể tham mưu UBND tỉnh quyết định bổ sung vốn hoặc điều chuyển vốn của các dự án.

- Thẩm định kế hoạch đấu thầu và hồ sơ mời thầu

+ Căn cứ vào kế hoạch đấu thầu và hồ sơ mời thầu, Sở Kế hoạch và Đầu tư thẩm định các nội dung sau như: Tên gói thầu; giá gói thầu và nguồn tài chính; hình thức lựa chọn nhà thầu; phương thức đấu thầu; loại hợp đồng; nội dung hồ sơ mời thầu.

+ Dựa trên kết quả thẩm định các nội dung trên, nếu đáp ứng yêu cầu của Luật Đấu thầu, Sở Kế hoạch và Đầu tư lập báo cáo thẩm định trình UBND tỉnh phê duyệt kế hoạch đấu thầu.

Từ chức năng nhiệm vụ của các cơ quan liên quan nói trên, đã chứng tỏ việc kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB của KBNN cho các CĐT có kịp thời hay không phụ thuộc rất nhiều vào công tác thẩm định các dự án, giao kế hoạch vốn đầu tư hàng năm, nhập kế hoạch vốn trên chương trình Tabmis...

#### **1.3.4. Tổ chức nhân sự và hoạt động ứng dụng công nghệ thông tin trong kiểm soát thanh toán**

*\* Tổ chức bộ máy:*

Bộ máy được tổ chức gọn nhẹ, có hiệu lực thì giải quyết công việc mới hiệu quả. Trong tổ chức bộ máy quan trọng nhất là mô hình tổ chức, cơ cấu tổ chức và trình độ phẩm chất của con người ở từng vị trí.

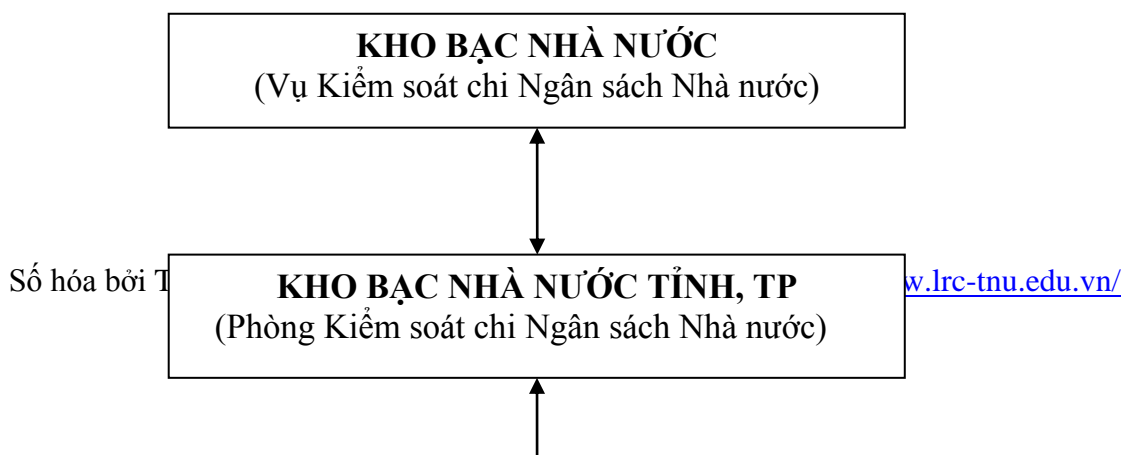
Tổ chức bộ máy kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN trong hệ thống KBNN được phân công theo nguyên tắc tập trung thống nhất từ Trung ương đến địa phương theo đơn vị hành chính, theo địa bàn hoạt động có tính tới phân cấp, uỷ quyền và phối hợp có hiệu quả trong hệ thống và phù hợp với mô hình quản lý hành chính Nhà nước hiện hành cụ thể là:

- KBNN quản lý chỉ đạo điều hành toàn bộ hệ thống quản lý, kiểm soát chi đầu tư ngân sách cấp Trung ương, những dự án lớn quốc gia, liên tỉnh, quan trọng do Bộ quyết định.

- KBNN cấp tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương quản lý kiểm soát chi đầu tư NSNN Trung ương trên địa bàn và một phần lớn của ngân sách tỉnh.

Về phân công thực hiện nhiệm vụ kiểm soát chi đầu tư XDCB: trước đây chỉ tập trung kiểm soát chi ở cấp tỉnh và một số ít dự án liên tuyến, liên tỉnh được kiểm soát, thanh toán trực tiếp tại trung ương, đến nay KBNN đã tổ chức triển khai phân cấp quản lý, kiểm soát chi ở 3 cấp đó là: Trung ương, tỉnh, huyện cho tất cả các nguồn vốn đầu tư thuộc NSNN phù hợp trình độ quản lý, quy mô của các dự án đầu tư và theo yêu cầu của nhà tài trợ đối với từng dự án ODA.

#### **Sơ đồ 1.1. Mô hình tổ chức bộ máy kiểm soát chi của KBNN**



Theo quy định tại quyết định số 164/QĐ-KBNN ngày 17/3/2010 của Tổng Giám đốc KBNN quy định chức năng nhiệm vụ của các phòng nghiệp vụ thuộc KBNN tỉnh, phòng Kiểm soát chi NSNN có nhiệm vụ trực tiếp thực hiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB, vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN, vốn chương trình mục tiêu quốc gia và các nguồn vốn khác được giao quản lý tại KBNN tỉnh. Với cơ cấu tổ chức gồm một trưởng phòng hai phó trưởng phòng và tám cán bộ làm nhiệm vụ kiểm soát chi, với số lượng cán bộ công chức như trên về cơ bản đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ, xong do công tác kiểm soát thanh toán không trải đều các tháng trong năm mà tập trung vào thời điểm cuối năm do vậy việc phối hợp với các đơn vị, các bộ phận liên quan, tổ chức điều hành trong nội bộ phòng thời điểm này là hết sức quan trọng, có như vậy mới có thể hoàn thành nhiệm vụ được giao.

*\* Ứng dụng công nghệ thông tin trong kiểm soát thanh toán:*

Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN đòi hỏi yêu cầu hiện đại hóa về công nghệ. Nhất là trong hoàn cảnh hiện nay, khi khối lượng vốn giải ngân qua KBNN ngày càng lớn và nhiều, thì việc phát triển ứng dụng công nghệ sẽ giúp tiết kiệm thời gian giải quyết công việc, đảm bảo công việc được diễn ra nhanh chóng, tiết kiệm, chính xác và thống nhất. Do đó, việc xây dựng một cơ sở vật chất kỹ thuật, trang thiết bị công nghệ hoàn chỉnh cho toàn bộ hệ thống KBNN là một đòi hỏi tất yếu

**1.3.5. Công tác kiểm tra kiểm soát nội bộ của KBNN**

Công tác kiểm tra kiểm soát nội bộ, giám sát quản lý sử dụng vốn đầu tư XDCB từ NSNN. Hệ thống kiểm tra kiểm soát nội bộ có vai trò và tác dụng tích cực trong quản lý và sử dụng vốn đầu tư XDCB từ NSNN. Đây là chức năng quan trọng của quản lý Nhà nước, là một nội dung của công tác quản lý. Đồng thời là phương Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – Đại học Thái Nguyên <http://www.lrc-tnu.edu.vn/>

pháp đảm bảo việc tuân thủ theo pháp luật của chủ thể và các bên liên quan, tác động cơ bản là phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý các vi phạm pháp luật. Qua những cuộc thanh tra, kiểm tra sẽ góp phần khắc phục tồn tại thiếu sót trong quá trình kiểm soát thanh toán, hoàn thiện hệ thống cơ chế chính sách.

#### **1.4. Kinh nghiệm kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN cấp tỉnh của một số KBNN khác**

##### ***1.4.1. Thực tiễn kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN của KBNN Hà Nội***

KBNN Hà Nội cũng như các KBNN khác trong toàn hệ thống KBNN hoạt động theo Quyết định số 108/2009/QĐ-TTg ngày 26/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN trực thuộc Bộ Tài chính. Tuy nhiên, với ưu thế là Kho bạc thực hiện nhiệm vụ kinh tế, chính trị của Thủ đô kiểm soát nguồn thu, nhiệm vụ chi rất lớn cùng với các đối tượng phục vụ của Kho bạc rất đa dạng và phong phú nên KBNN Hà Nội có nhiều kinh nghiệm hoạt động đáng được các KBNN khác học tập.

##### *\* Về cơ cấu tổ chức và cán bộ thanh toán vốn đầu tư XD CB*

Sau khi thủ đô Hà Nội mở rộng địa giới hành chính, KBNN Hà Nội đã nhanh chóng kiện toàn, đến nay gồm 12 phòng chuyên môn nghiệp vụ và 29 KBNN quận, huyện.

Để thực hiện nhiệm vụ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB, KBNN Hà Nội có 4 phòng nghiệp vụ thực hiện nhiệm vụ kiểm soát chi NSNN; phòng kiểm soát chi NSNN trung ương 1, phòng kiểm soát chi NSNN trung ương 2, phòng kiểm soát chi NSNN trung ương 3, phòng kiểm soát chi NSNN địa phương.

Tại các KBNN quận, huyện thuộc KBNN Hà Nội công tác kiểm soát thanh toán được thực hiện tại tổ hoặc phòng tổng hợp.

Số cán bộ trực tiếp đảm nhận kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB của KBNN Hà Nội, đến hết năm 2013, là 236 cán bộ (100% cán bộ có trình độ đại học và trên đại học), trong đó văn phòng KBNN Hà Nội có 61 cán bộ, KBNN quận, huyện có 175 cán bộ.

##### *\* Về kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB*



Việc kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB ở KBNN Hà Nội trong những năm gần đây khá nặng nề do số vốn và dự án đầu tư tăng nhanh qua các năm (năm 2010: 13.686.922 triệu đồng; năm 2011: 16.447.520 triệu đồng; năm 2012: 21.902.881 triệu đồng; năm 2013: 29.657.296 triệu đồng), tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư năm sau cao hơn năm trước. Qua kiểm soát thanh toán hàng ngàn hồ sơ, KBNN Hà Nội đã tiết kiệm chi cho NSNN hàng tỷ đồng (năm 2010 6.105 triệu đồng; năm 2011: 1.576 triệu đồng; năm 2012: 930 triệu đồng; năm 2013: 3.725 triệu đồng).

Có được những thành tích đó là do KBNN Hà Nội đã rất chú trọng đào tạo cán bộ làm nhiệm vụ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN, coi đây là khâu trọng tâm trong đảm bảo chất lượng kiểm soát. Ngoài ra, KBNN Hà Nội cũng chú trọng bố trí cán bộ có trình độ chuyên môn tốt đảm nhiệm công việc kiểm soát. Bộ phận kiểm soát luôn được coi trọng trong cơ cấu tổ chức của KBNN Hà Nội.

*\* Về áp dụng công nghệ thông tin trong kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB*

KBNN Hà Nội là một trong số ít Kho bạc trong cả nước áp dụng chương trình quản lý, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư trên mạng diện rộng từ rất sớm (năm 2000). Chương trình này cho phép theo dõi chi tiết từng dự án đầu tư về tổng mức đầu tư, kế hoạch vốn đầu tư hàng năm, từng lần tạm ứng, thanh toán vốn đầu tư của dự án. Đặc biệt, năm 2011 KBNN Hà Nội đã xây dựng và đưa vào hoạt động chương trình quản lý vốn đầu tư XDCB liên ngành Kế hoạch và đầu tư - Tài chính - KBNN. Chương trình này cho phép theo dõi chi tiết kế hoạch, tình hình thực hiện và thanh toán đến từng dự án, từng hợp đồng, đồng thời thực hiện kết nối thông tin và truyền dữ liệu về tình hình triển khai các dự án đầu tư XDCB từ ngân sách thành phố giữa các cơ quan Sở Kế hoạch và đầu tư - Sở Tài chính - KBNN Hà Nội, đáp ứng yêu cầu cung cấp số liệu kịp thời, đầy đủ, thống nhất giữa các cơ quan tham mưu, phục vụ cho công tác chỉ đạo điều hành thực hiện kế hoạch đầu tư XDCB hàng năm của UBND thành phố Hà Nội đạt kết quả cao.

***1.4.2. Kinh nghiệm kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN của KBNN Hải Dương***

KBNN Hải Dương là đơn vị trực thuộc KBNN, với chức năng nhiệm vụ quản lý quỹ NSNN, thực hiện nhiệm vụ thu, chi NSNN trên địa bàn tỉnh Hải Dương, bao gồm 11 huyện và một thành phố trực thuộc tỉnh.

Tổ chức bộ máy của KBNN Hải Dương gồm 09 phòng nghiệp vụ và 11 KBNN huyện, với tổng số 221 cán bộ thực hiện các phần hành nghiệp vụ, trong đó có gần 10% cán bộ trực tiếp làm công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN.

Trong quá trình hoạt động và phát triển, KBNN Hải Dương luôn hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ đã được Bộ Tài chính, KBNN và Tỉnh ủy - HĐND - UBND tỉnh ghi nhận. Với những thành tích đạt được, KBNN Hải Dương đã được Đảng và nhà nước tặng thưởng Huân chương lao động hạng Nhất, hạng Nhì, hạng Ba cùng nhiều phần thưởng cao quý khác tặng cho tập thể và cá nhân đã hoàn thành tốt nhiệm vụ, đảm bảo an toàn tuyệt đối tiền, tài sản nhà nước giao cho quản lý.

Về công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB: Trong những năm gần đây, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN ở KBNN Hải Dương tăng đều qua các năm và tỷ lệ giải ngân đạt khá cao (năm 2010: 1.362.452 triệu đồng, tỷ lệ giải ngân đạt 92,5%; năm 2011: 1.734.106 triệu đồng, tỷ lệ giải ngân đạt 90,98%; năm 2012: 2.086.258 triệu đồng, tỷ lệ giải ngân đạt 93,21%; năm 2013: 2.456.478 triệu đồng, tỷ lệ giải ngân đạt 96%). Trong quá trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB, KBNN Hải Dương đã thực hiện kiểm soát chặt chẽ hồ sơ thanh toán do CĐT gửi đến nên đã phát hiện được những sai sót như: sai khối lượng giữa bảng xác định giá trị khối lượng công việc hoàn thành đề nghị thanh toán so với khối lượng trong hợp đồng đã ký kết; sai do cộng số học... Trên cơ sở đó đã từ chối thanh toán hàng trăm món chi đầu tư và tiết kiệm nhiều tỷ đồng cho NSNN (năm 2010: 2.348 triệu đồng; năm 2011: 5.193 triệu đồng; năm 2012: 4.832 triệu đồng; 2013: 3.659 triệu đồng).

Có được những thành tích trên là do KBNN Hải Dương đã tích cực đào tạo cán bộ, tích cực hướng dẫn cho các CĐT về chính sách mới của Nhà nước. Ngoài ra trong quá trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB, KBNN Hải Dương đã phối hợp tốt với sở, ngành liên quan trong thực thi nhiệm vụ, thực hiện tốt vai trò tham

muu cho các cấp chính quyền địa phương. KBNN tỉnh còn chủ động kiểm tra thực tế tại hiện trường một số dự án trọng điểm để nắm bắt tình hình thực hiện triển khai dự án, từ đó tham mưu đề xuất cho UBND tỉnh các giải pháp chỉ đạo, tháo gỡ vướng mắc để đẩy nhanh tiến độ thi công, thu hồi tạm ứng, quyết toán dự án hoàn thành, điều chỉnh kế hoạch vốn, bố trí sử dụng vốn hợp lý, không để tồn đọng và gây lãng phí.

Trên cơ sở phân cấp của tỉnh và thực trạng đội ngũ cán bộ, KBNN tỉnh từng bước thực hiện phân cấp nhiệm vụ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư cho KBNN cấp huyện theo mức vốn, nguồn vốn để tạo điều kiện cho các CĐT, BQLDA trên địa bàn huyện giao dịch thuận lợi, đồng thời giảm bớt khối lượng công việc kiểm soát thanh toán của phòng Kiểm soát chi NSNN KBNN tỉnh để dành thời gian nhiều hơn tập trung cho công việc kiểm tra, hướng dẫn nghiệp vụ cho các CĐT, KBNN huyện và đánh giá tổng hợp, phân tích tham mưu cho tỉnh về công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN, bên cạnh đó phòng Kiểm soát chi cũng đã mạnh dạn thực hiện chức năng chuyên môn hóa công tác kiểm soát thanh toán đối với các dự án sử dụng nguồn vốn Trái phiếu chính phủ, dự án sử dụng nguồn vốn chương trình mục tiêu quốc gia, điều đó giúp cán bộ làm công tác kiểm soát chi nắm chắc hơn những quy định, cơ chế quản lý tài chính của từng dự án đối với từng nguồn vốn.

#### ***1.4.3. Bài học rút ra cho KBNN Bắc Ninh trong công tác Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN***

Qua nghiêm cứu công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN của KBNN Hà Nội và KBNN Hải Dương, có thể rút ra một số kinh nghiệm sau:

Thứ nhất, Công tác sử dụng và đào tạo cán bộ hợp lý, bố trí đúng người, đúng việc phù hợp với khả năng và trình độ chuyên môn nghiệp vụ của cán bộ. Coi trọng việc đào tạo, nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ, động viên khuyến khích cán bộ nghiên cứu khoa học, học tập nâng cao trình độ, coi việc tổ chức, học tập chế độ chính sách, cập nhật kiến thức mới là một yêu cầu bắt buộc đối với cán bộ, tiến tới tổ chức các buổi học tập như một sinh hoạt thường xuyên trong cơ quan.

Thứ hai, hiện đại hóa chương trình ứng dụng quản lý, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCCB. Thực hiện việc tích hợp giữa chương trình ứng dụng này với các chương trình ứng dụng quản lý NSNN khác. Thực hiện việc kết nối thông tin, cơ sở dữ liệu với các sở, ban, ngành để tiến hành trao đổi, cung cấp thông tin nhanh chóng, kịp thời cho các cấp, các ngành trong quá trình quản lý, điều hành kế hoạch đầu tư XDCCB từ NSNN.

Thứ ba, thực hiện phối hợp chặt chẽ với sở, ngành liên quan trong quá trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCCB để kịp thời trao đổi, tìm ra hướng giải quyết đối với những khó khăn, vướng mắc trong thực thi nhiệm vụ. Đồng thời, thực hiện tốt vai trò tham mưu cho các cấp chính quyền địa phương trong quá trình điều hành NSNN nói chung và trong đầu tư XDCCB nói riêng, đảm bảo bố trí sử dụng vốn đầu tư có hiệu quả, không để tồn đọng và gây lãng phí cho NSNN.

Thứ tư, KBNN tỉnh thực hiện phân cấp một cách hợp lý nhiệm vụ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCCB theo mức vốn, nguồn vốn và khả năng đáp ứng nhiệm vụ của cán bộ cho KBNN cấp huyện. Đối với những dự án được bố trí bằng nhiều nguồn vốn thì nên căn cứ vào tỷ trọng của các nguồn vốn để làm cơ sở phân cấp.

Thứ năm, Phòng Kiểm soát chi cần mạnh dạn áp dụng hình thức phân công nhiệm vụ theo hướng chuyên môn hóa, mỗi loại nguồn vốn, mỗi nhóm dự án nên phân công cho một nhóm cụ thể, tiến tới áp dụng mô hình như KBNN Hà Nội đó là thành lập bộ phận kiểm soát thanh toán các dự án sử dụng nguồn vốn Trung ương, bộ phận kiểm soát thanh toán các dự án sử dụng nguồn vốn địa phương, bộ phận kiểm soát thanh toán các dự án sử dụng nguồn vốn chương trình mục tiêu quốc gia....để kịp thời nắm bắt cập nhật những văn bản chế độ hướng dẫn liên quan đến nội dung công việc đang quản lý, nhằm nâng cao tính chuyên sâu trong quá trình kiểm soát thanh toán.

## Chương 2

### PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

#### 2.1. Các câu hỏi nghiên cứu

- Thực trạng công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN cấp tỉnh của Kho Bạc Nhà Nước Bắc Ninh hiện nay như thế nào?

- Trong công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN cấp tỉnh có những khó khăn bất cập gì ?

+ Công tác tổ chức nhân sự

+ Phân cấp kiểm soát và phân công chuyên môn hóa

+ Ứng dụng công nghệ tin học

+ Quy trình, thủ tục kiểm soát

- Những giải pháp nhằm hoàn thiện kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN cấp tỉnh qua Kho Bạc Nhà Nước Bắc Ninh?

- Nhân tố ảnh hưởng đến kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN qua Kho Bạc Nhà Nước Bắc Ninh?

#### 2.2. Phương pháp nghiên cứu đề tài

Để thực hiện đề tài, tác giả sử dụng các phương pháp nghiên cứu bao gồm:

##### 2.2.1. Cơ sở phương pháp luận

Để thực hiện đề tài, tác giả sử dụng phương pháp duy vật biện chứng, duy vật lịch sử để nghiên cứu những lý luận, chính sách về công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ nguồn NSNN. Sử dụng phương pháp này cho thấy mọi sự vật hiện tượng không tồn tại một cách độc lập, tách rời mà chúng tồn tại trong mối liên hệ mật thiết với các hiện tượng sự vật xung quanh.

##### 2.2.2. Phương pháp thu thập tài liệu và xử lý số liệu

+ Phương pháp thu thập tài liệu thứ cấp

Phương pháp này chủ yếu được tổng hợp và sử dụng có chọn lọc các kết quả nghiên cứu trước đây có liên quan đến đề tài, thu thập từ các nguồn có sẵn như báo cáo của các ngành trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh, KBNN, KBNN Bắc Ninh...

+ Xử lý số liệu

Tổng hợp xử lý thông tin theo các tiêu chí để phân tích, xây dựng cơ sở dữ liệu và số liệu theo phần mềm Excel và các phần mềm khác để tổng hợp tính toán các số liệu cần thiết.

### **2.2.3. Phương pháp phân tích**

+ Phương pháp thống kê, so sánh

Nhằm để thống kê, so sánh những chỉ tiêu, những số liệu liên quan đến công tác kiểm soát chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN tại KBNN Bắc ninh.

+ Phương pháp phân tích tương quan

Để thấy được mối liên hệ tương quan giữa các chỉ tiêu nghiên cứu trong đề tài

+ Phương pháp tổng hợp

Nhằm để tổng hợp những chỉ tiêu, những số liệu liên quan đến công tác kiểm soát chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN tại KBNN Bắc ninh. Sau khi thu thập được các tài liệu cần thiết, tiến hành phân loại tài liệu thu thập được; liên kết các yếu tố, số liệu thu thập được thành chỉnh thể để tổng hợp đánh giá thực trạng công tác kiểm soát chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN tại KBNN Bắc Ninh.

+ Phương pháp phân tích, kẻ bảng, hình vẽ để trình bày kết quả nghiên cứu và để chứng minh cho đề tài.

- Phân tích, đánh giá thực trạng cơ cấu tổ chức, công tác kiểm soát thanh toán, thông qua việc phân tích, đánh giá, so sánh sự biến động về số liệu qua các năm để chứng minh cho kết quả nghiên cứu.

- Các bảng thống kê sử dụng trong đề tài là việc biểu hiện các số liệu thống kê một cách có hệ thống, logic nhằm mô tả cụ thể, rõ ràng các đặc trưng về mặt lượng của công tác kiểm soát thanh toán.

## **2.3. Hệ thống các chỉ tiêu nghiên cứu**

### **2.3.1. Hệ thống chỉ tiêu phản ánh chất lượng kiểm soát thanh toán**

Các chỉ tiêu chủ yếu đặt ra là việc xem xét chất lượng công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB qua KBNN Bắc Ninh, đặc biệt là việc chấp hành các Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – Đại học Thái Nguyên <http://www.lrc-tnu.edu.vn/>

chế độ quản lý tài chính đối với từng dự án, từng loại nguồn vốn để phát hiện sai trái chống tiêu cực thất thoát. Đó là kiểm tra kiểm soát giữa tiêu chuẩn chế độ theo quy định của nhà nước, giá trị chấp nhận thanh toán của KBNN với giá trị đề nghị thanh toán của CĐT. Trong đó tập trung vào các chỉ tiêu đánh giá cụ thể sau:

- Số lượt phát hiện hồ sơ sai sót trong quá trình kiểm soát thanh toán
- Số tiết kiệm chi thông qua kiểm soát thanh toán
- Số từ chối thanh toán

### **2.3.2. Hệ thống chỉ tiêu phản ánh quy mô kiểm soát thanh toán**

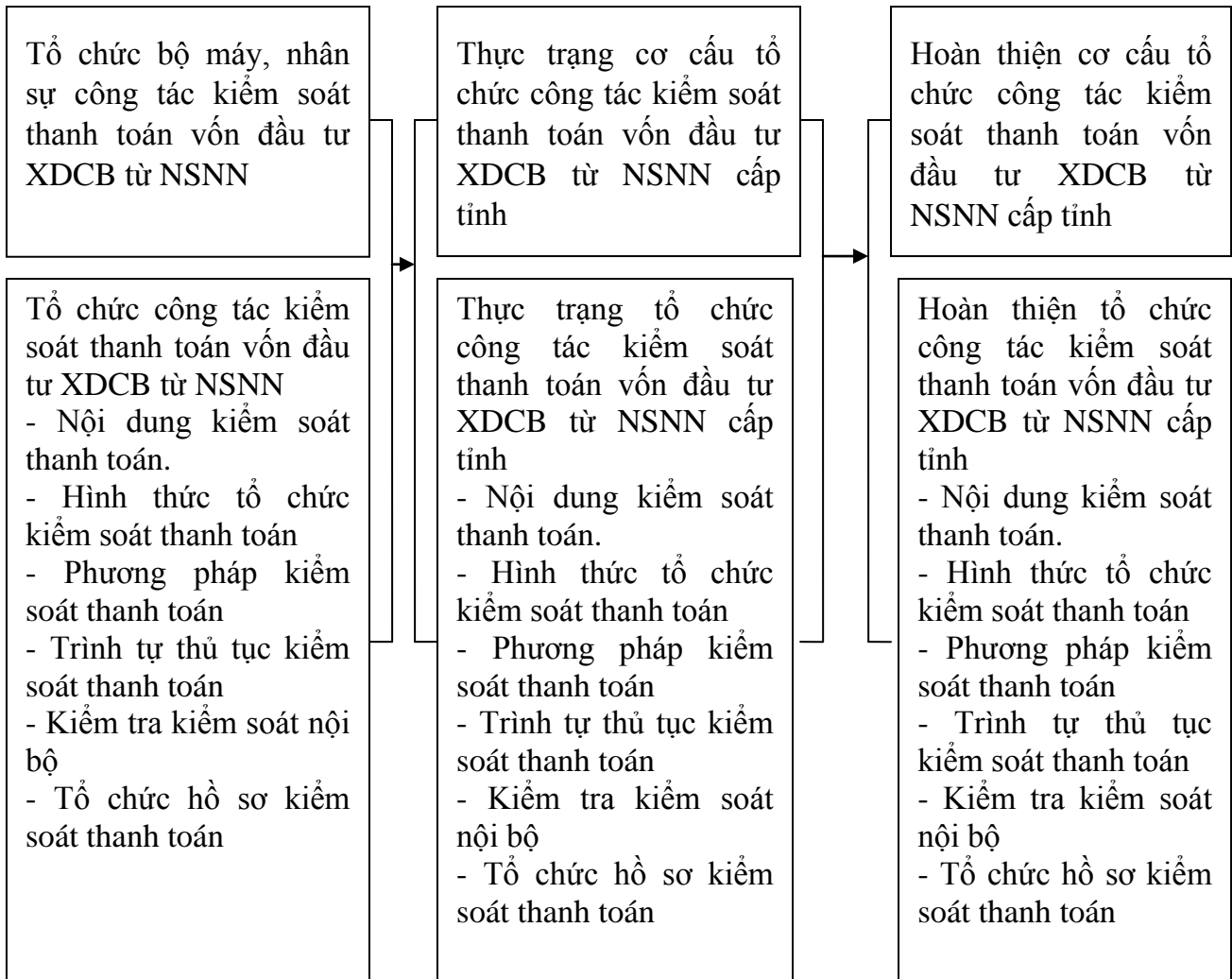
Các chỉ tiêu chủ yếu đặt ra là việc xem xét quy mô hoạt động kiểm soát thanh toán qua các năm phát triển theo xu hướng nào, thông qua các chỉ tiêu để đánh giá như sau:

- Chi NSNN giai đoạn 2009 - 2013
- Chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN cấp tỉnh giai đoạn 2009 - 2013
- Số dự án qua các năm
- Số hồ sơ kiểm soát qua các năm

## **2.4. Khung phân tích**

Khung phân tích là một công cụ hữu ích để tìm hiểu vấn đề một cách có trình tự và logic. Tác giả xây dựng khung phân tích nhằm sắp xếp trật tự, phân tích các vấn đề liên quan đến đề tài một cách trật tự, logic có được hướng phân tích đảm bảo mục tiêu đề tài đã đề ra, từ đó đưa ra được kết luận, đánh giá chung cho vấn đề đang nghiên cứu.

**Sơ đồ 1.2. Khung phân tích**





**Chương 3**  
**THỰC TRẠNG KIỂM SOÁT THANH TOÁN VỐN ĐẦU TƯ**  
**XDCB TỪ NSNN CẤP TỈNH CỦA KBNN BẮC NINH**

**3.1. Khái quát về tổ chức và hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh**

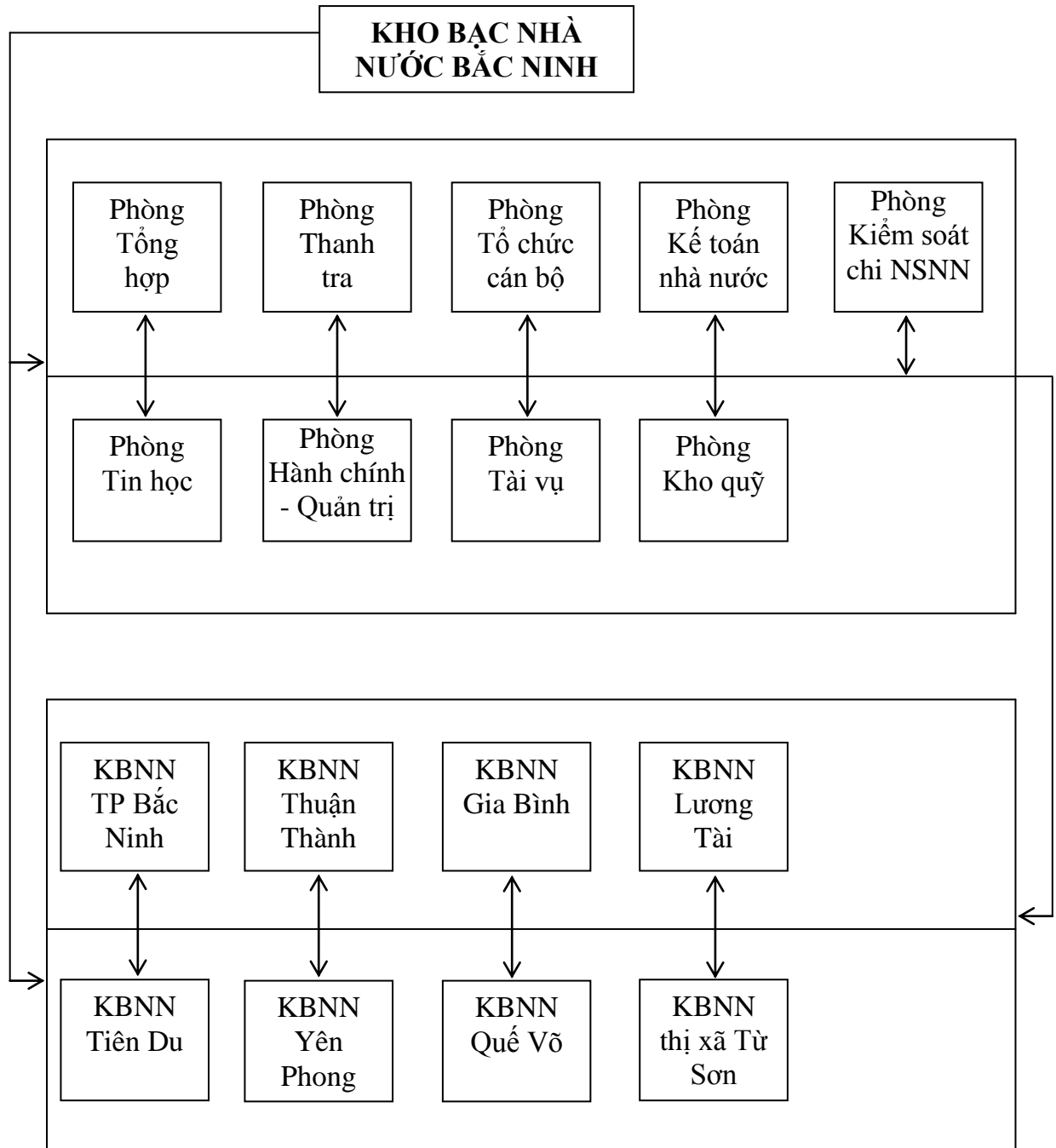
**3.1.1. Quá trình hình thành và phát triển**

KBNN Bắc Ninh được thành lập cùng với sự tái lập tỉnh Bắc Ninh (01/01/1997) với vị trí KBNN cấp tỉnh trực thuộc KBNN. Sau 17 xây dựng và phát triển, đến nay KBNN Bắc Ninh đã trưởng thành, trở thành một trong những điểm quản lý quỹ NSNN lớn của các tỉnh phía bắc Hà Nội. Sự trưởng thành của KBNN Bắc Ninh thể hiện trên nhiều mặt hoạt động.

Trước hết, KBNN Bắc Ninh đã kiện toàn bộ máy quản lý và biên chế cán bộ. Từ chỗ toàn tỉnh chỉ có 06 KBNN huyện, thị xã và Văn phòng KBNN tỉnh với 05 phòng nghiệp vụ, tổng biên chế 150 cán bộ có trình độ không đồng đều, đến nay hệ thống KBNN Bắc Ninh đã có 08 KBNN huyện, thành phố, thị xã, 09 phòng nghiệp vụ, 177 cán bộ, trong đó số cán bộ có trình độ đại học và trên đại học chiếm 77%, 100% cán bộ nghiệp vụ được đào tạo qua các lớp tin học, có thể làm việc thông thạo trên máy tính.

Hoạt động quản lý quỹ NSNN tại KBNN Bắc Ninh đã đi vào nề nếp. Trong những năm gần đây KBNN Bắc Ninh đã phối hợp chặt chẽ với cơ quan thu trên địa bàn, tổ chức tốt quy trình thu NSNN, tổ chức các điểm thu cố định, lưu động, công khai các thủ tục, quy trình thu, tạo điều kiện thuận lợi cho các đối tượng thực hiện nghĩa vụ nộp thuế, góp phần tập trung nhanh, đầy đủ, kịp thời các nguồn thu vào NSNN. Nhờ những nỗ lực đó, số thu hàng năm tại KBNN Bắc Ninh liên tục tăng, nếu như năm 1997 tổng thu NSNN là 198 tỷ đồng thì đến năm 2013 đã tăng lên 10.914 tỷ đồng, tăng hơn 55 lần so với năm 1997.

*Sơ đồ 3.1: Cơ cấu tổ chức của KBNN Bắc Ninh*



Cùng với việc tập trung tốt nguồn thu NSNN, hoạt động kiểm soát thanh toán các khoản chi NSNN cũng được KBNN Bắc Ninh quan tâm chỉ đạo chặt chẽ. Quy trình kiểm soát chi đã được xây dựng khoa học, linh hoạt, đúng chế độ, hỗ trợ các đơn vị sử dụng NSNN tự kiểm soát nội bộ khá tốt. Nếu như năm 1997 tổng chi NSNN của tỉnh mới đạt 238 tỷ đồng thì đến hết năm 2013 tổng chi NSNN đã tăng lên 9.813 tỷ đồng, tăng 41,2 lần so với năm 1997.

Công tác thanh toán, hoạt động hạch toán kế toán được hiện đại hóa và có bước phát triển nhanh. Đến nay KBNN Bắc Ninh đã có hệ thống thanh toán điện tử nội bộ khá đồng bộ, kết nối thanh toán điện tử với hệ thống thanh toán của ngân hàng. Nhờ hệ thống này, KBNN Bắc Ninh đã thanh toán chi trả được thực hiện một cách chính xác, nhanh và thuận tiện, đảm bảo an toàn cho 1.070 đơn vị giao dịch của 5.840 tài khoản hoạt động tại hệ thống KBNN Bắc Ninh.

Các quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB được niêm yết công khai và phổ biến đến các CĐT. Đặc biệt năm 2004, KBNN Bắc Ninh đã trang bị hệ thống máy tính hỗ trợ khách hàng để tra cứu các quy trình kiểm soát, thanh toán của hệ thống KBNN. Nhờ vậy hoạt động kiểm soát thanh toán các khoản chi NSNN qua KBNN, đặc biệt là kiểm soát vốn đầu tư XDCB luôn bảo đảm đúng nguyên tắc, chế độ, chính sách của Nhà nước.

- Triển khai dự án TCS và dự án TABMIS: Năm 2011 KBNN Bắc Ninh đã chỉ đạo triển khai thực hiện thành công dự án hiện đại hóa thu nộp NSNN (TCS) tại văn phòng KBNN Bắc Ninh và các KBNN trực thuộc, tạo tiền đề triển khai thực hiện dự án Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và kho bạc (TABMIS). Đến nay 8/8 KBNN huyện, thành phố trực thuộc đã thực hiện truyền nhận dữ liệu với cơ quan thuế thành công và truyền nhận thông suốt thông tin dữ liệu với các ngân hàng được ủy nhiệm thu.

Đối với các vị trí công việc có liên quan đến quản lý tiền, tài sản, KBNN Bắc Ninh đã lựa chọn, bố trí cán bộ, giáo dục đào tạo bồi dưỡng để nâng cao trình độ nghiệp vụ và phẩm chất đạo đức nghề cho cán bộ, công chức. Chính vì vậy đội ngũ cán bộ làm công tác kho quỹ luôn nêu cao tinh thần trách nhiệm, phẩm chất liêm khiết, trung thực, phục vụ tận tình chu đáo với khách hàng. Trong nhiều năm qua không để xảy ra trường hợp chi trả thiếu cho khách, ngược lại đã nhiều lần trả lại tiền thừa cho khách hàng. Từ khi thành lập đến nay, cán bộ công chức KBNN Bắc Ninh đã trả lại 1.819 món tiền thừa cho khách hàng với số tiền là 832.100.000 đồng (món cao nhất là 101 triệu đồng), phát hiện và thu giữ 134.820.000 đồng tiền giả, đảm bảo an toàn tuyệt đối kho quỹ, không để tiền giả lọt vào KBNN.

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, qua 17 năm hoạt động KBNN Bắc Ninh cũng còn một số hạn chế như: hạch toán, phân chia nguồn thu NSNN vào các Sổ hóa bởi Trung tâm Học liệu – Đại học Thái Nguyên <http://www.lrc-tnu.edu.vn/>

cấp ngân sách đối với một số khoản thu chưa đúng quy định; kiểm soát chi còn chưa chặt chẽ, một số trường hợp còn sai quy định, chưa thực sự chủ động, tích cực đôn đốc các đơn vị xử lý các khoản tạm thu, tạm giữ, thanh toán tạm ứng vốn đầu tư...Việc chấp hành các quy định, quy trình, quy chế nghiệp vụ ở một số đơn vị KBNN huyện, thành phố, thị xã chưa thật sự nghiêm túc. Hoạt động tự kiểm tra, kiểm soát chưa được chú trọng, chất lượng tự kiểm tra còn hạn chế.

### ***3.1.2. Tổ chức bộ máy kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN qua KBNN Bắc Ninh***

Theo quy định tại Điều 3 Luật Ngân sách 2002 thì “NSNN được quản lý thống nhất theo nguyên tắc tập trung dân chủ, công khai, minh bạch, có phân công, phân cấp quản lý gắn quyền hạn với trách nhiệm”. Và điều 4 Luật Ngân sách 2002 cũng quy định “NSNN bao gồm NSTW và NSDP. NSDP bao gồm Ngân sách của đơn vị hành chính các cấp có HĐND và UBND”.

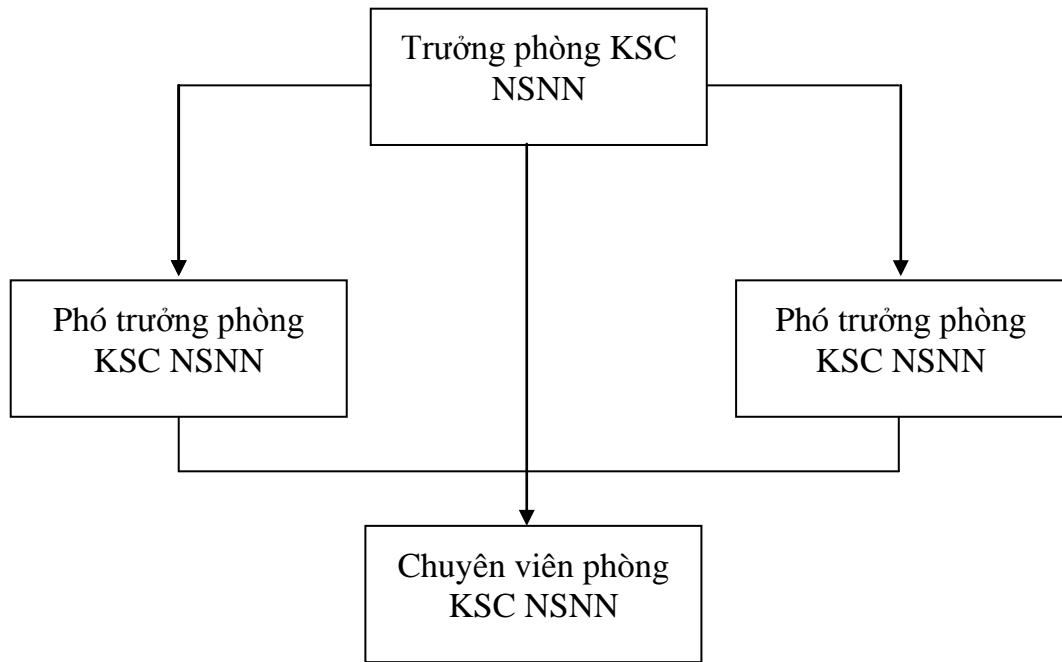
Để phù hợp với chế độ phân cấp quản lý NSNN như trên và tổ chức hoạt động của KBNN, việc quản lý và kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN qua KBNN Bắc Ninh được thực hiện như sau:

- KBNN tỉnh quản lý vốn đầu tư xây dựng từ NSTW trên địa bàn được uỷ quyền; quản lý một phần vốn đầu tư xây dựng từ ngân sách tỉnh hoặc các nhiệm vụ chi do KBNN thông báo, uỷ quyền một phần cho KBNN các huyện; chỉ đạo hướng dẫn, quản lý đối với KBNN cấp huyện.

- KBNN các huyện, thị xã, Thành phố quản lý vốn đầu tư xây dựng từ NSNN cấp trên: Trung ương, tỉnh uỷ quyền; quản lý vốn đầu tư xây dựng từ NSNN huyện, thị xã, thành phố và cấp xã, phường trên địa bàn.

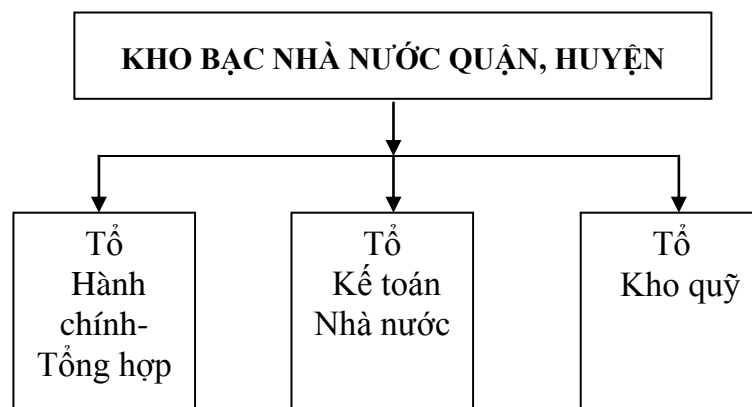
Hiện tại văn phòng KBNN tỉnh có 01 phòng chuyên môn gồm 12 cán bộ thực hiện công tác Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư cho cả hai mảng chi NSNN trung ương và NSNN địa phương. Gồm 01 trưởng phòng phụ trách chung, chịu trách nhiệm toàn bộ công việc của phòng trước Ban giám đốc về các mặt hoạt động thực hiện nhiệm vụ được giao, 02 phó trưởng phòng giúp việc cho trưởng phòng, 09 chuyên viên trực tiếp đảm nhận kiểm soát thanh toán cho các dự án phát sinh được ghi kế hoạch hàng năm theo các Sở, Ban, Ngành được phân công phụ trách.

**Sơ đồ 3.2 Tổ chức bộ máy Kiểm soát chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN  
tại văn phòng KBNN Bắc Ninh**



Tại KBNN các huyện, thị xã, thành phố công tác Kiểm soát chi đầu tư XD CN từ nguồn NSNN được thực hiện tại tổ Hành chính - Tổng hợp. Mỗi tổ 3 người. Gồm 01 tổ trưởng, 01 tổ phó và 01 cán bộ kiểm soát chi.

**Sơ đồ 3.3 Tổ chức bộ máy Kiểm soát chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN  
tại KBNN huyện**



Tại mỗi đơn vị KBNN có 01 đồng chí lãnh đạo trực tiếp phụ trách mảng công tác quản lý, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư.

Để thực hiện nhiệm vụ Kiểm soát chi đầu tư XD CB trên địa bàn. Kể từ năm 2000 đến nay cán bộ trực tiếp thực hiện Kiểm soát chi đầu tư XD CB từ nguồn

NSNN tại KBNN Bắc Ninh luôn được kiện toàn cả về số lượng và chất lượng. Đến nay toàn hệ thống KBNN Bắc Ninh có 36 cán bộ (Trong đó trình độ đại học và trên đại học là 33 cán bộ chiếm 91,67 %. Trình độ cao đẳng 03 cán bộ chiếm 8,43 %).

**Bảng 3.1: Tình hình cán bộ trực tiếp làm công tác Kiểm soát chi của KBNN Bắc Ninh**

TT	Địa bàn công tác	Số lượng	Trình độ CMNV		Ghi chú
			Đại học	Trung cấp	
1	VP Kho bạc Tỉnh	12	12	0	
2	KBNN TP Bắc Ninh	03	03	0	
3	KBNN TX Từ Sơn	03	03	0	
4	KBNN Tiên Du	03	02	01	
5	KBNN Yên Phong	03	03	0	
6	KBNN Quế Võ	03	02	01	
7	KBNN Thuận Thành	03	03	0	
8	KBNN Gia Bình	03	03	0	
9	KBNN Lương Tài	03	02	01	
	Tổng cộng	36	33	03	

(Nguồn: KBNN Bắc Ninh)

Trong giai đoạn 2006 - 2010 hệ thống KBNN Bắc Ninh về tổ chức bộ máy, chức năng, nhiệm vụ của Phòng (tổ) chuyên môn được củng cố. Trước đây việc thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư ở Kho bạc tỉnh do 2 phòng: Kế hoạch tổng hợp và phòng thanh toán vốn đầu tư thực hiện thì nay được giao toàn bộ cho phòng Thanh toán vốn đầu tư (nay được đổi tên là phòng Kiểm soát chi) thực hiện. Còn ở cấp huyện trước kia do 2 tổ kế toán và tổng hợp thực hiện thì nay giao toàn bộ cho tổ Hành chính - Tổng hợp thực hiện. Cũng trong giai đoạn này ở cấp huyện đã kiện toàn các chức danh tổ trưởng, tổ phó các tổ nghiệp vụ. Tuy nhiên đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý, thanh toán vốn đầu tư là lĩnh vực ít có sự biến động nhất. Việc luân chuyển cán bộ làm công tác này cũng ít xảy ra.

Trình độ chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý vốn đầu tư bố trí không đồng đều, tập trung nhiều cán bộ giỏi ở văn phòng, trong khi đó Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – Đại học Thái Nguyên <http://www.lrc-tnu.edu.vn/>

một số huyện cán bộ trình độ, năng lực còn có nhiều hạn chế. Việc tập huấn về chuyên môn, nghiệp vụ, tập huấn về văn bản, chế độ quản lý mới ban hành cho đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý vốn đầu tư cũng chưa được chú trọng.

### **3.1.3. Khái quát tình hình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN Bắc Ninh**

#### **3.1.3.1. Những quy định của Nhà Nước**

Quá trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN được thực hiện theo nhiều văn bản của Chính phủ, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và đầu tư... tuy nhiên từ 2009 đến nay, hệ thống KBNN thực hiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB theo các văn bản chủ yếu sau:

- Luật NSNN (sửa đổi) đã được ban hành vào năm 2002, có hiệu lực thi hành từ năm ngân sách 2004.

- Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 6/6/2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật NSNN; Thông tư số 59/2003/TT-BTC ngày 23/6/2003 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 6/6/2003 của Chính Phủ.

- Nghị định số 48/2010/NĐ-CP ngày 07 tháng 5 năm 2010 của Chính phủ về Hợp đồng trong hoạt động xây dựng.

- Quyết định số 108/2009/QĐ-TTg ngày 26/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN trực thuộc Bộ Tài chính.

- Thông tư số 107/2007/TT-BTC ngày 7/9/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về quản lý thanh toán, quyết toán vốn đầu tư dự án giải phóng mặt bằng, tái định cư sử dụng vốn NSNN.

- Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/04/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về quản lý, chi đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN.

- Thông tư số 130/2007/TT-BTC ngày 02/11/2007 của Bộ Tài chính về việc sửa đổi, bổ sung một số điểm của Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về quản lý, chi đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN.

- Thông tư số 88/2009/TT-BTC ngày 29/4/2009 của Bộ Tài chính về sửa đổi, bổ sung một số điểm của Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 3/4/2007 và thông tư số 130/2007/TT-BTC ngày 02/11/2007 của Bộ Tài Chính hướng dẫn về quản lý, chi đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN.

- Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/06/2011 Quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn NSNN (thay thế các Thông tư của Bộ Tài chính: số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007; số 130/2007/TT-BTC ngày 02/11/2007; số 88/2009/TT-BTC ngày 29/4/2009 hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN).

- Quyết định số 686/QĐ-KBNN ngày 18/8/2009 của Tổng Giám đốc KBNN về việc ban hành Quy trình kiểm soát chi đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư trong nước qua hệ thống KBNN.

- Quyết định số 282/QĐ-KBNN ngày 20/04/2012 của Tổng Giám đốc KBNN về việc ban hành Quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư trong nước qua hệ thống KBNN (thay thế Quyết định số 686/QĐ-KBNN ngày 18/8/2009 của Tổng Giám đốc KBNN về việc ban hành Quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư trong nước qua hệ thống KBNN).

### *3.1.3.2. Tình hình thực tế kiểm soát trong giai đoạn 2009-2013*

#### *a. Chi NSNN*

Chi ngân sách nhà nước là quá trình phân phối lại các nguồn tài chính đã được tập trung vào ngân sách nhà nước và đưa chúng đến mục đích sử dụng. Do đó, chi ngân sách nhà nước là những việc cụ thể, không chỉ dừng lại trên các định hướng mà phải phân bổ cho từng mục tiêu, từng hoạt động và từng công việc thuộc chức năng của nhà nước.

Hiện nay KBNN Bắc ninh thực hiện chi NSNN theo luật NSNN năm 2002, các văn bản hướng dẫn thực hiện luật NSNN và nghị quyết của HĐND tỉnh, KBNN Bắc ninh có trách nhiệm quản lý quỹ NSNN (quỹ NSTW và quỹ NSĐP), thống nhất quản lý, tổ chức thanh toán, điều hoà vốn và tiền mặt thuộc quỹ NSNN



nhằm tập trung nhanh các khoản thu; đáp ứng kịp thời các nhu cầu thanh toán, chi trả của NSNN.

Nội dung Chi ngân sách nhà nước trên địa bàn bao gồm các khoản chi phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, bảo đảm hoạt động của bộ máy nhà nước; chi trả nợ của Nhà nước; chi viện trợ và các khoản chi khác theo quy định của pháp luật và luôn đảm bảo nguyên tắc đó là:

Gắn chặt các khoản thu để bố trí các khoản chi.

Đảm bảo yêu cầu tiết kiệm và hiệu quả.

Không dàn trải, tập trung có trọng điểm.

Theo nguyên tắc nhà nước và nhân dân cùng làm, nhất là các khoản chi mang tính chất phúc lợi xã hội.

**Bảng 3.2: Chi NSNN trên địa bàn tỉnh 2009 - 2013**

*Đơn vị tính: Tỷ đồng*

<b>Nội dung</b>	<b>Năm 2009</b>	<b>Năm 2010</b>	<b>Năm 2011</b>	<b>Năm 2012</b>	<b>Năm 2013</b>
Tổng chi:	4.985,9	5.557,5	6.593,6	7.952,2	9.813,7
Trong đó					
1. Chi đầu tư phát triển	1.948,2	2.175,0	2.669,3	2.906,2	3.680,4
2. Chi thường xuyên	3.032,4	3.376,9	3.918,0	5.039,7	6.123,9
3. Chi khác	5,3	5,6	6,1	6,2	9,3

*(Nguồn: Báo cáo quyết toán chi ngân sách NN tại KBNN Bắc Ninh)*

Qua bảng số liệu trên cho thấy từ 2009 đến 2013 tổng mức chi bình quân tăng 4,32% /năm, riêng năm 2013 tăng 23,4 % so với năm 2012. Chi bình quân của các nội dung chi đều tăng từ 15,1 %/năm đến 19,2 %/năm. Cụ thể:

Chi đầu tư bình quân tăng 17,2 % /năm.

Chi thường xuyên bình quân tăng 19,2 % /năm.

Chi khác bình quân tăng 15.1% /năm.

Trong công tác kiểm soát chi của KBNN Bắc Ninh luôn đảm bảo các nhu cầu chi thường xuyên, chi đảm bảo an sinh xã hội và các nhiệm vụ trọng tâm, đột xuất của tỉnh.

*b. Chi đầu tư XDCCB từ nguồn NSNN cấp tỉnh*

Do điều kiện tỉnh Bắc Ninh mới được tái lập, nên nhu cầu đầu tư XDCCB là rất lớn, trong 5 năm từ 2009 - 2013 đã có hàng trăm dự án đầu tư XDCCB bằng nguồn NSNN được triển khai. Về cơ bản khi xây dựng danh mục các dự án đầu tư đã bám sát các chế độ chính sách hiện hành phù hợp với quy hoạch được duyệt, song thực tế vẫn còn một số vấn đề bất cập sau:

- Số dự án được bố trí khá nhiều chủ yếu là các dự án nhóm C, rất ít dự án nhóm A và B, năm sau nhiều hơn năm trước, đặc biệt các dự án giao thông và quản lý nhà nước. Nhưng chưa quan tâm đến các dự án nông nghiệp, thủy lợi, y tế - xã hội và các công trình cộng đồng khác.

- Số dự án được bố trí triển khai khá lớn chưa tương ứng với nguồn vốn, ví dụ năm 2009 có 1.605 dự án được bố trí kế hoạch vốn nhưng tổng số vốn được bố trí theo kế hoạch chỉ đạt 1.380 tỷ đồng, tương đương 0,859 tỷ đồng/1 dự án, đó là mức bình quân thấp so với tổng mức đầu tư bình quân của một dự án, như vậy chưa đảm bảo tổng số vốn bố trí cho từng dự án (tối thiểu bằng 15% đối với dự án nhóm A; 20% đối với dự án nhóm B; 35% đối với dự án nhóm C so với tổng vốn đầu tư được duyệt), có nghĩa là các dự án sẽ không thể hoàn thành trong 5 năm đối với các dự án nhóm B và trong 3 năm đối với các dự án nhóm C

Tuy nhiên các dự án được bố trí kế hoạch vốn trong giai đoạn 2009-2013 có xu hướng giảm dần và tổng mức vốn kế hoạch bố trí cho các dự án tăng dần, năm 2012 có 1.155 dự án được bố trí kế hoạch vốn với tổng số vốn là 2.382,3 tỷ đồng, tương đương 2,062 tỷ đồng/1 dự án, năm 2013 có 1.292 dự án được bố trí kế hoạch vốn với tổng số vốn là 2.497,1 tỷ đồng, tương đương 1,933 tỷ đồng/1 dự án

Các dự án được bố trí vốn trong giai đoạn 2009 - 2013 như sau:

**Bảng 3.3: Tổng hợp số lượng các dự án được bố trí bằng nguồn NSDP triển khai năm 2009 - 2013**

Chỉ tiêu Diễn giải	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012		Năm 2013	
	Số dự án	KH (tỷ đ)	Số dự án	KH (tỷ đ)	Số dự án	KH (tỷ đ)	Số dự án	KH (tỷ đ)	Số dự án	KH (tỷ đ)
Tổng số	1.605	1.380	1.460	1.760,5	1.603	1.708,9	1.155	2.382,3	1.292	2.497,1
Trong đó:										
NS Tỉnh	324	679,1	351	1.114,4	287	1.123,9	241	1.178,3	249	1.622,2
NS Huyện	284	377,6	518	473,9	325	287,9	325	725,8	364	604,9
NS Xã	997	323,3	591	172,2	991	297,1	589	478,2	679	270

(Nguồn: Tổng hợp kế hoạch đầu tư XD CB ở KBNN Bắc Ninh)

- Công tác kiểm soát tạm ứng vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN.

KBNN Bắc Ninh thực hiện tạm ứng vốn cho tất cả các dự án khi chủ đầu tư yêu cầu tạm ứng cho nhà thầu, đồng thời thực hiện kiểm soát chặt chẽ hồ sơ tạm ứng theo quy định hiện hành.

Giai đoạn 2008-2010, mức tạm ứng vốn đầu tư XDCB được thực hiện theo Thông tư số 130/2007/TT-BTC ngày 02/7/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về việc sửa đổi, bổ sung một số điểm của Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN.

Từ tháng 08/2011 đối tượng tạm ứng vốn, mức vốn tạm ứng được thực hiện theo Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/06/2011 của Bộ Tài chính quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc NSNN

**Bảng 3.4. Tình hình tạm ứng vốn đầu tư XDCB từ NSNN  
ở KBNN Bắc Ninh giai đoạn 2009 - 2013**

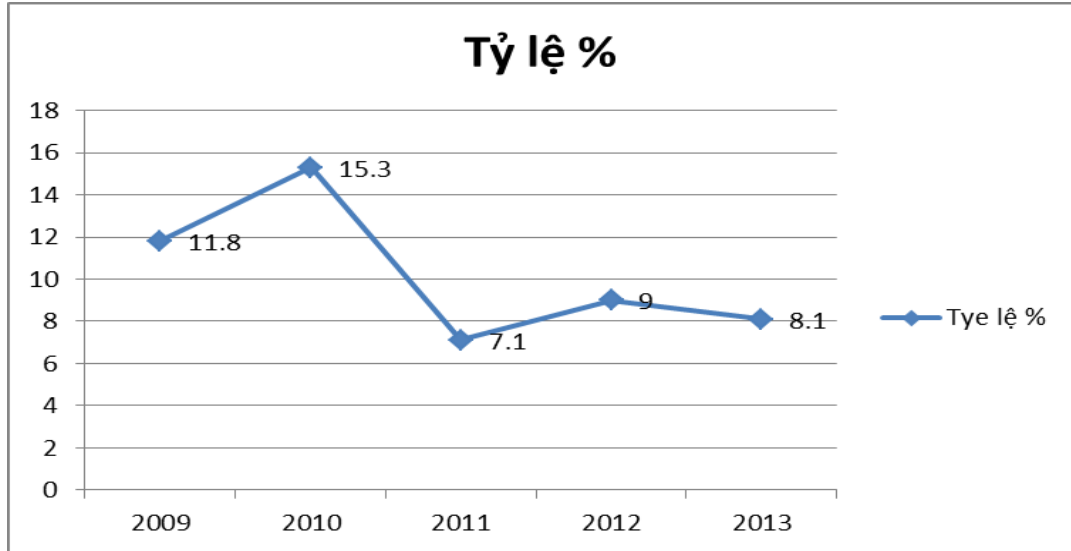
<b>Năm</b>	<b>Tổng số dự án</b>	<b>Tổng số thanh toán (tỷ đồng)</b>	<b>Trong đó tạm ứng (tỷ đồng)</b>	<b>Tỷ lệ (%) tạm ứng/TT</b>
2009	1.641	1.425,9	168,2	11,8
2010	1.488	1.827,0	280,3	15,3
2011	1.628	1.723,9	122,6	7,1
2012	1.174	2.082,8	187,8	9,0
2013	1.316	2.459,2	198,5	8,1

*(Nguồn: Tổng hợp báo cáo kiểm soát chi đầu tư XDCB ở KBNN Bắc Ninh)*

Qua biểu số liệu ta thấy, tỷ lệ tạm ứng vốn đầu tư XDCB trong 2 năm 2009 và 2010 cao (2009: 11,8%; 2010: 15,3%). Nguyên nhân tỷ lệ tạm ứng tăng cao trong 2 năm này là do Thông tư số 130/2007/TT-BTC ngày 02/7/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về việc sửa đổi, bổ sung một số điểm của Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN không

quy định mức tạm ứng tối đa mà chỉ quy định mức tạm ứng tối thiểu. Do vậy, thời điểm này, các CĐT thường tạm ứng vốn cho các dự án khoảng 30-40% giá trị hợp đồng, thậm chí một số CĐT, vì những lý do chủ quan nên đã tạm ứng cho nhà thầu 70-80% giá trị hợp đồng. Việc tạm ứng với mức cao nhằm tạo điều kiện cho đơn vị nhận thầu chủ động hơn trong công việc dự trữ nguyên vật liệu xây dựng, chi trả chi phí nhân công,...thúc đẩy nhanh tiến độ thi công, nhưng trên thực tế lại không đưa lại kết quả mong muốn. Ngược lại, mức tạm ứng cao đã tạo cơ hội cho một số nhà thầu lợi dụng số vốn được tạm ứng để thực hiện các hoạt động kinh doanh khác kiếm lời hoặc gửi ngân hàng thương mại để hưởng lãi suất, trong khi khối lượng hoàn thành chưa tương xứng với số vốn đã tạm ứng, chưa đạt tiến độ như thỏa thuận trong hợp đồng. Mặt khác do tạm ứng số vốn lớn mà khối lượng hoàn thành đạt thấp nên đến thời điểm thu hồi tạm ứng gặp nhiều khó khăn, khó thu hồi hết số vốn đã tạm ứng.

Giai đoạn 2011-2013: Khi Nghị định số 48/2010/NĐ-CP ngày 07/5/2010 của Chính phủ quy định về hợp đồng trong hoạt động xây dựng và Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/06/2011 của Bộ Tài chính quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc NSNN có hiệu lực, trong đó có quy định mức tạm ứng tối đa cho các hợp đồng là 50% giá trị hợp đồng và không vượt 30% kế hoạch vốn giao hàng năm cho dự án. Đặc biệt năm 2013, Chính phủ quy định khi tạm ứng vốn CĐT phải gửi đến KBNN bảo lãnh khoản tiền tạm ứng của nhà thầu, thời gian có hiệu lực của bảo lãnh tạm ứng hợp đồng phải được kéo dài cho đến khi bên giao thầu đã thu hồi hết số tiền tạm ứng (Nghị định 207/2013/NĐ-CP ngày 11/12/2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung Nghị định 48/2010/NĐ-CP ngày 07/5/2010) do vậy việc tạm ứng của CĐT cho các nhà thầu được hạn chế rất nhiều. Tuy nhiên quy định trên chỉ thực hiện đối với các hợp đồng xây dựng đã ký kết kể từ ngày có hiệu lực thi hành của Nghị định 207/2013/NĐ-CP (ngày 01/02/2014), do vậy tỷ lệ tạm ứng năm 2013 vẫn ở mức 8,1% tương ứng với 198,5 tỷ đồng.



**Đồ thị 3.1 Tỷ lệ tạm ứng vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN qua các năm**

Đánh giá chung việc tạm ứng theo Thông tư số 130/2007/TT-BTC ngày 02/7/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về việc sửa đổi, bổ sung một số điểm của Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN, do chỉ quy định mức tạm ứng tối thiểu mà không quy định mức tạm ứng tối đa, nên đã dẫn tới tình trạng tạm ứng quá lớn cho bên nhận thầu, khiến việc thu hồi khó khăn, số dư tạm ứng lớn, kéo dài nhiều năm.

- Công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN

Thực hiện kế hoạch vốn hàng năm chi cho đầu tư XDCB của các cấp có thẩm quyền. KBNN Bắc Ninh đã phối hợp tốt với các Sở, Ban, Ngành vượt qua nhiều khó khăn để hoàn thành nhiệm vụ được giao, tỷ lệ giải ngân qua các năm đạt cao.

Khi dự án, công trình có khối lượng hoàn thành được nghiệm thu, chủ đầu tư hoàn tất thủ tục theo quy định gửi đến KBNN đề nghị thanh toán.

Đối với khối lượng trong hợp đồng: Bảng xác định giá trị khối lượng công việc hoàn thành theo hợp đồng đề nghị thanh toán (Quy định tại phụ lục số 03.a kèm theo Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/06/2011 của Bộ Tài chính quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc NSNN).

Khi có khối lượng phát sinh ngoài hợp đồng, CĐT gửi Bảng xác định giá trị khối lượng phát sinh ngoài hợp đồng đề nghị thanh toán (Quy định tại phụ lục số 04 kèm theo Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/06/2011 của Bộ Tài chính

quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc NSNN).

Cán bộ kiểm soát chi tiến hành kiểm tra hồ sơ theo quy định và các điều khoản cam kết trong hợp đồng đối với từng loại chi phí thực hiện thanh toán cho CĐT.

**Bảng 3.5: Tình hình kiểm soát, thanh toán vốn đầu tư NSNN  
qua KBNN Bắc Ninh giai đoạn 2009-2013**

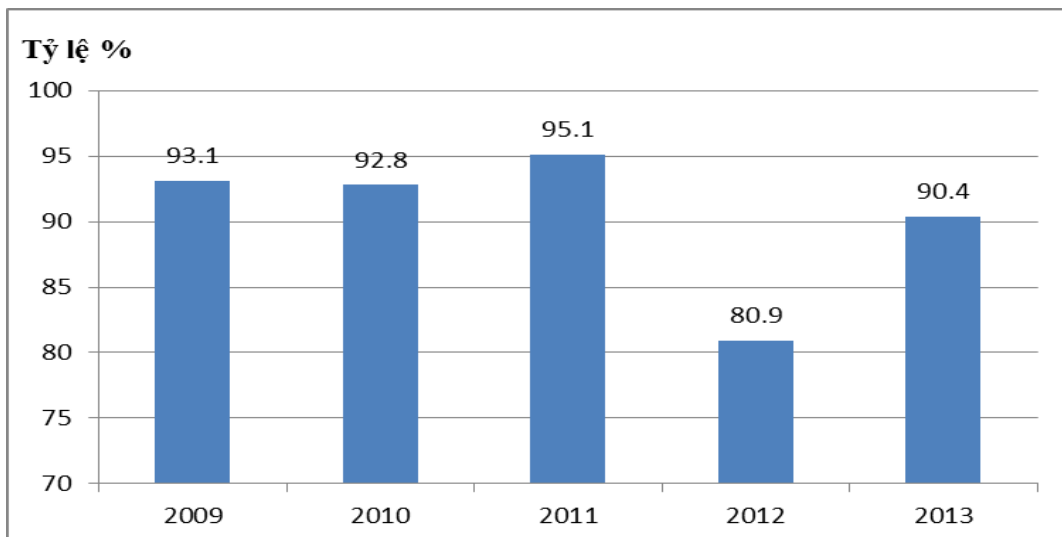
*Đơn vị tính: tỷ đồng*

Chỉ tiêu	Tình hình thanh toán vốn đầu tư qua các năm				
	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Diễn giải</b>					
Tổng số dự án	1.641	1.488	1.628	1.174	1.316
Trong đó: - TW	36	28	25	19	24
- Tỉnh	324	351	287	241	249
- Huyện	284	518	325	325	364
- Xã	997	591	991	589	679
Kế hoạch vốn (tỷ đ)	1.530,3	1.967,4	1.812,1	2.572,6	2.720,6
Trong đó: - TW	150,4	206,9	103,2	190,3	223,5
- Tỉnh	679,1	1.114,4	1.123,9	1.178,3	1.622,2
- Huyện	377,6	473,9	287,9	725,8	604,9
- Xã	323,3	172,2	297,1	478,2	270
Số thanh toán (tỷ đ)	1.425,9	1.827,0	1.723,9	2.082,8	2.459,2
Trong đó: - TW	138,3	204,3	102,1	186,4	222,8
- Tỉnh	608,6	1.046,9	1.058,5	1.045,5	1.428,6
- Huyện	372,3	407,3	276,7	562,2	583,9
- Xã	306,7	168,5	286,6	288,7	223,9
Tỷ lệ giải ngân (%)	93,1	92,8	95,1	80,9	90,4
Trong đó: - TW	91,9	98,7	98,9	97,9	99,7
- Tỉnh	89,6	93,9	94,2	88,7	88,1
- Huyện	98,6	85,9	96,1	77,4	96,5
- Xã	94,8	97,8	96,5	60,4	82,9

*(Nguồn: KBNN Bắc Ninh)*

Qua biểu số liệu trên ta thấy, tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB từ NSNN trong 3 năm 2009, 2010 và 2011 đạt cao, năm 2009 đạt 93,1%; năm 2010 đạt 92,8% và năm 2011 đạt 95,1% so với kế hoạch vốn. Tuy nhiên, đến năm 2012, 2013 do tình hình kinh tế khó khăn, Chính phủ đã đưa ra nhiều giải pháp mang tính tổng thể, trong đó có giải pháp về thực hiện chính sách tài khóa thắt chặt, cắt giảm đầu tư công, giảm bội chi NSNN.... đồng thời các nhà thầu cũng gặp nhiều khó khăn về vốn nên không có khối lượng thanh toán. Do vậy năm 2012 tỷ lệ giải ngân giảm xuống còn 80,9%. Trong đó, tỷ lệ giải ngân của ngân sách huyện, ngân sách xã thấp hơn các năm trước đó và đạt tương ứng là 77,4% và 60,4%. Năm 2013 tỷ lệ giải ngân 90,4% (tăng so với 2012) đặc biệt là tỷ lệ giải ngân của ngân sách huyện, ngân sách xã đều tăng và đạt tương ứng là 96,5% và 82,9%.

Mặc dù vậy, nguồn vốn NSTW và ngân sách tỉnh vẫn có tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB đạt cao qua các năm: NSTW năm 2009 tỷ lệ giải ngân đạt 91,9% đến 2013 đạt 99,7%; ngân sách tỉnh năm 2009 tỷ lệ giải ngân đạt 89,6% đến 2013 đạt 88,1%. Sở dĩ năm 2012 và 2013 tỷ lệ giải ngân của hai nguồn vốn NSTW và ngân sách tỉnh vẫn đạt cao, do trong năm 2012 và 2013 kế hoạch hai nguồn vốn này bố trí chủ yếu cho các dự án, công trình đã được phê duyệt quyết toán, các dự án, công trình trọng điểm của tỉnh, công tác bồi thường, đền bù GPMB.



**Biểu đồ 3.1. Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN qua các năm**

Việc giải ngân cho khối lượng XDCB hoàn thành tại KBNN Bắc Ninh hàng năm đều thực hiện chưa đạt 100 % kế hoạch giao, do các nguyên nhân chủ yếu sau:



Kế hoạch vốn đầu tư thuộc ngân sách huyện, xã giao đầu năm cho các dự án, công trình không sát đúng với thực tế, công tác thẩm định nguồn vốn chưa kỹ, chưa tính đến khả năng không hoàn thành dự toán thu trong năm, dẫn đến việc kế hoạch ghi thì cao nhưng trong năm lại không bố trí được nguồn vốn để thanh toán cho CĐT.

Một số dự án ngân sách tỉnh bố trí kế hoạch bằng nguồn vốn quỹ đất, nhưng do trong năm nguồn thu này không đảm bảo cũng dẫn đến việc không có vốn thanh toán theo kế hoạch đã ghi.

- Công tác quyết toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN

Quyết toán là khâu cuối cùng và rất quan trọng trong công tác đầu tư XDCB. Thế nhưng, thực trạng công tác này ở tỉnh Bắc Ninh chưa thật sự được coi trọng. Lâu nay, nhiều chủ đầu tư và nhà thầu chỉ quan tâm đến việc tìm dự án, công trình và tổ chức đấu thầu, nhận thầu, triển khai thi công, thanh toán tiền, đưa công trình vào khai thác sử dụng mà không chú trọng đến việc quyết toán dự án công trình hoàn thành. Việc chậm trễ này đã làm cho công tác quản lý NSNN cũng như việc kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN ở KBNN Bắc Ninh gặp nhiều khó khăn, tỷ lệ thanh toán hàng năm đạt chưa cao.

Tất cả các dự án, công trình trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh, để được quyết toán, thì chủ đầu tư phải gửi toàn bộ hồ sơ, thủ tục đến KBNN nơi mở tài khoản để đối chiếu đảm bảo khớp đúng giữa số liệu của chủ đầu tư với số liệu của KBNN.

Khi dự án, công trình hoàn thành được phê duyệt quyết toán vốn đầu tư, KBNN tiến hành kiểm tra đối chiếu số vốn đã thanh toán cho dự án, công trình. Nếu số vốn đã thanh toán nhỏ hơn số vốn quyết toán được duyệt thì KBNN căn cứ vào kế hoạch vốn bố trí cho dự án để thanh toán chi trả cho các đơn vị thụ hưởng. Nếu số vốn đã thanh toán lớn hơn số vốn quyết toán được duyệt thì KBNN phối hợp với CĐT thu hồi số vốn đã thanh toán cho các đơn vị nhận thầu để nộp NSNN và hạch toán giảm cấp phát cho dự án. Hết thời hạn theo quy định 6 tháng mà chủ đầu tư chưa nộp số tiền trên vào NSNN thì phòng kế toán căn cứ vào đề nghị của phòng Kiểm soát chi (đã được lãnh đạo KBNN phê duyệt) lập phiếu chuyển khoản, chuyển số tiền này vào tài khoản phải thu chi tiết theo từng dự án để theo dõi, xử lý.

Định kỳ hàng quý, KBNN Bắc Ninh có công văn đôn đốc chủ đầu tư chấp hành việc nộp NSNN (nếu chưa nộp), đồng thời gửi cơ quan chủ quản, UBND tỉnh, cơ quan tài chính (đối với dự án do địa phương quản lý), KBNN (đối với dự án do trung ương quản lý) để có biện pháp giải quyết.

Hiện nay, một số chủ đầu tư chưa quan tâm đến trách nhiệm quyết toán khi dự án, công trình hoàn thành. Nhà thầu, sau khi đã được thanh toán tiền cơ bản, cũng không tích cực phối hợp với chủ đầu tư để làm thủ tục quyết toán. Hồ sơ quyết toán, càng để lâu càng dễ bị thất lạc, cán bộ thay đổi, do đó càng gây khó khăn trong công tác quyết toán. Bên cạnh đó phải nói rằng UBND các huyện chưa quan tâm bố trí cán bộ có chuyên môn đảm nhận công tác thẩm tra quyết toán đúng theo quy định để phê duyệt quyết toán dự án hoàn thành thuộc thẩm quyền.

**Bảng 3.6. Tình hình dự án, công trình hoàn thành phê duyệt quyết toán giai đoạn 2009 - 2013**

Năm	Số dự án	Giá trị đề nghị quyết toán (tỷ đồng)	Giá trị chấp nhận quyết toán (tỷ đồng)	Giá trị giảm trừ (tỷ đồng)	Tỷ lệ (%) giảm trừ
2009	85	257	251	6	2,39
2010	111	690	684	6	0,87
2011	143	1.100	1.093	7	0,64
2012	96	809	807	2	0,24
2013	103	741	737	4	0,54

(Nguồn: Báo cáo quyết toán dự án hoàn thành - Sở tài chính Bắc Ninh)

Qua bảng số liệu trên ta thấy số lượng dự án quyết toán hoàn thành hàng năm tăng qua các năm. Đặc biệt là năm 2011 và năm 2012 sau khi có chỉ thị Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15 tháng 10 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn NSNN và vốn trái phiếu Chính phủ và Chỉ thị số 27/CT-TTg ngày 10/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ về những giải pháp chủ yếu khắc phục tình trạng nợ đọng XDCB tại các địa phương thì công tác quyết toán dự án, công trình hoàn thành đã được quan tâm hơn cả về số dự án và số vốn được giao, đó là từ 85 dự án năm 2009 với giá trị 257 tỷ đồng đến năm 2010 là 111 dự án với giá trị

690 tỷ đồng và đến năm 2011 là 143 dự án được phê duyệt quyết toán với giá trị 1.100 tỷ đồng.

KBNN Bắc Ninh đã phối hợp sở Tài chính, UBND huyện ra các văn bản hướng dẫn, đơn đốc, nhắc nhở các chủ đầu tư thực hiện đẩy nhanh tiến độ quyết toán dự án công trình hoàn thành thuộc nguồn vốn NSNN. Vì vậy, công tác quyết toán dự án, công trình hoàn thành có tiến bộ hơn giai đoạn trước đây. Nhiều chủ đầu tư đã chấp hành và thực hiện tốt nhiệm vụ về quyết toán dự án, công trình hoàn thành theo quy định, tiến độ quyết toán dự án, công trình hoàn thành được đẩy nhanh, giảm dần tồn đọng từ các năm trước.

*\* Tiết kiệm chi cho NSNN*

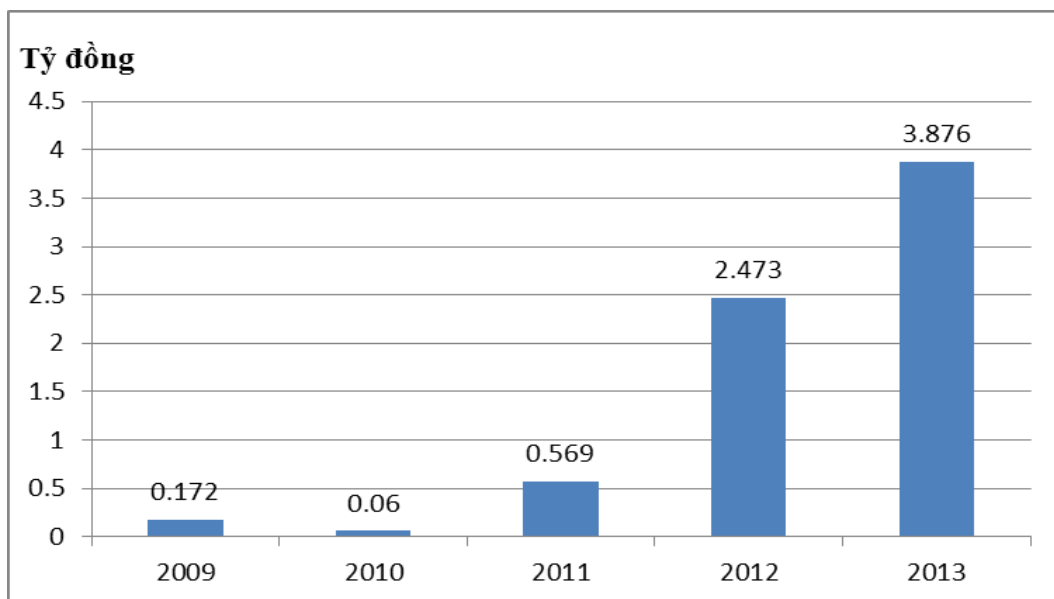
Trong những năm qua, KBNN Bắc Ninh luôn quan tâm chỉ đạo tổ chức công tác kiểm soát chi đầu tư thống nhất theo quy trình nghiệp vụ, đơn giản thủ tục hành chính nhưng đảm bảo quản lý vốn chặt chẽ, thanh toán kịp thời, đầy đủ, thuận tiện cho CĐT. Thông qua công tác kiểm soát chi đầu tư chống thất thoát, lãng phí, tiết kiệm chi cho NSNN trong 5 năm từ 2009 đến 2013 đã tiến hành kiểm soát chi đầu tư XDCB hơn 9.518 tỷ đồng trong đó từ chối thanh toán nhiều khoản chi của hàng trăm dự án, tiết kiệm chi cho NSNN 7,096 tỷ đồng cụ thể như sau:

**Bảng 3.7. Tình hình từ chối thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN ở KBNN Bắc Ninh giai đoạn 2009-2013**

Năm	Số dự án giảm trừ	Giá trị đề nghị thanh toán của CĐT (tỷ đồng)	Giá trị chấp nhận thanh toán của kho bạc (tỷ đồng)	Giá trị kho bạc từ chối thanh toán (tỷ đồng)	Tỷ lệ (%) giảm trừ
	1	2	3	4	5 = 4/2
2009	20	16,949	16,777	0,172	1,01
2010	14	9,782	9,776	0,06	0,61
2011	18	14,557	13,988	0,569	3,91
2012	26	49,798	49,234	2,473	4,97
2013	31	51,715	47,839	3,876	7,49

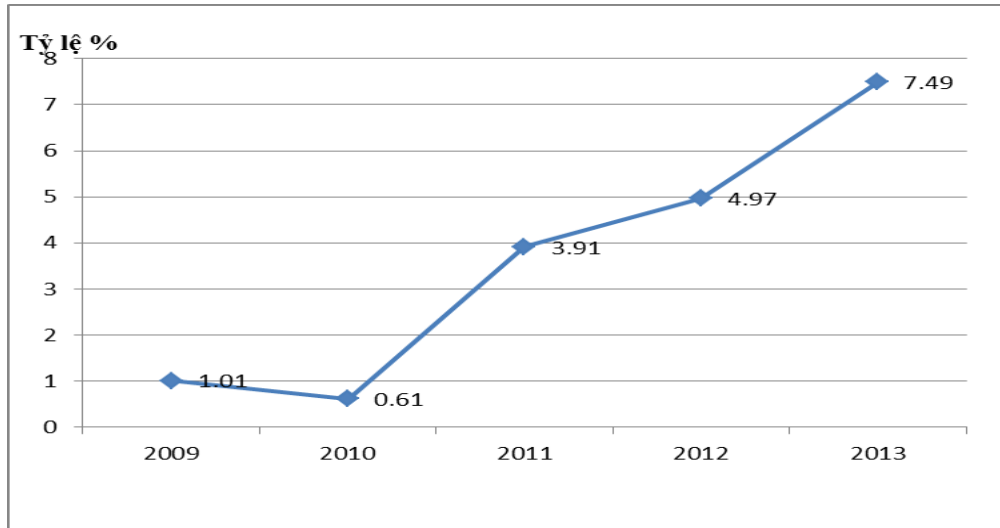
(Nguồn: Tổng hợp báo cáo kiểm soát chi đầu tư XDCB ở KBNN Bắc Ninh)

Theo quy định tại Thông tư số 130/2007/TT-BTC ngày 02/11/2007 của Bộ Tài chính sửa đổi, bổ sung một số điểm của thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007 của Bộ Tài chính và hiện nay là Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/6/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN thì KBNN thực hiện kiểm soát hồ sơ đề nghị thanh toán của CĐT theo điều khoản thanh toán trong hợp đồng. CĐT tự chịu trách nhiệm về tính chính xác, hợp pháp của khối lượng thực hiện, định mức, đơn giá, dự toán các loại công việc, chất lượng công trình; KBNN không chịu trách nhiệm về vấn đề này. Tuy nhiên, trong quá trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB, KBNN Bắc Ninh đã từ chối thanh toán và yêu cầu CĐT hoàn thiện hàng trăm hồ sơ, chứng từ thanh toán chưa đúng quy định, trong đó hồ sơ, thủ tục thanh toán do cấp xã làm CĐT chiếm tỷ trọng cao. Số món chi đầu tư của cấp xã cần bổ sung, hoàn thiện hồ sơ chiếm tỷ lệ 30-40% số món chi đầu tư qua KBNN Bắc Ninh, điều này chứng tỏ việc nắm bắt về quy trình, thủ tục trong đầu tư XDCB và trong thanh toán vốn đầu tư xây dựng của CĐT ở cấp xã, phường còn nhiều hạn chế. Cùng với việc yêu cầu CĐT hoàn thiện hồ sơ, chứng từ thanh toán, KBNN Bắc Ninh cũng đã tiến hành giảm trừ trên giấy đề nghị thanh toán của CĐT do vi phạm chế độ tài chính, chưa có nguồn vốn đã đề nghị thanh toán, cộng sai số học...



**Biểu đồ 3.2. Giá trị từ chối thanh toán qua các năm**

Việc kiểm soát chặt chẽ trong thanh toán được tăng dần qua các năm, Nếu như năm 2010 giá trị giảm trừ đạt 6 triệu đồng chiếm 0,61 % giá trị đề nghị thanh toán của CĐT thì năm 2011 đạt 569 triệu đồng chiếm 3,91 %, năm 2012 đạt 2.473 triệu đồng chiếm 4,97 %, và đến năm 2013 đạt 3.876 triệu đồng chiếm 7,49 %. Điều đó chứng tỏ chất lượng công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB của KBNN Bắc Ninh ngày được nâng lên.



**Đồ thị 3.2. Tỷ lệ giảm trừ thanh toán qua các năm**

### **3.2. Tổ chức kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh**

#### **3.2.1. Nguyên tắc kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh**

CĐT, BQLDA được mở tài khoản cấp phát vốn đầu tư tại KBNN, nơi thuận tiện cho việc kiểm soát chi đầu tư của KBNN và thuận tiện cho giao dịch của CĐT. KBNN có trách nhiệm kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ trong quá trình kiểm soát thanh toán trên các nguyên tắc:

##### **3.2.1.1. Kiểm soát chi đúng quy định, kịp thời, đầy đủ**

Mọi khoản chi đầu tư XDCB, qua hệ thống KBNN đều được hạch toán bằng đồng Việt Nam theo từng niên độ ngân sách, từng cấp ngân sách và theo đúng mục lục NSNN. Các khoản chi bằng ngoại tệ, hiện vật, ngày công lao động đều được quy đổi và hạch toán bằng đồng Việt Nam theo tỷ giá ngoại tệ, giá hiện vật, ngày công do cơ quan có thẩm quyền ban hành.

Định kỳ và đột xuất kiểm tra các CĐT về tình hình chấp hành chế độ chính sách về quản lý chi phí đầu tư xây dựng, về tình hình sử dụng vốn đầu tư. Được phép tạm ngừng chi hoặc thu hồi số vốn mà CĐT sử dụng sai mục đích, không đúng đối tượng hoặc trái với chế độ quản lý tài chính của Nhà nước; đồng thời báo cáo KBNN cấp trên để tổng hợp báo cáo Bộ Tài chính xem xét, xử lý.

Trong quá trình kiểm soát chi đầu tư nếu phát hiện quyết định của các cấp có thẩm quyền trái với quy định hiện hành, phải có văn bản gửi cấp có thẩm quyền đề nghị xem xét lại và nêu rõ ý kiến đề xuất. Nếu quá thời hạn đề nghị mà không nhận được trả lời thì được quyền giải quyết theo đề xuất của mình. Nếu được trả lời mà xét thấy không thoả đáng thì vẫn phải giải quyết theo ý kiến của cấp có thẩm quyền, đồng thời phải báo cáo lên cơ quan có thẩm quyền cao hơn và báo cáo cơ quan tài chính để xem xét, xử lý.

#### *3.2.1.2. Kiểm soát chi đảm bảo đúng quy trình*

Cán bộ kiểm soát chi đầu tư của KBNN khi kiểm soát các khoản chi cho dự án phải đảm bảo đúng quy trình. Khi cần thiết phải chủ động báo cáo xin ý kiến lãnh đạo để phối hợp với CĐT đi nắm tiến độ thực hiện dự án để đôn đốc, hướng dẫn CĐT hoàn thiện hồ sơ, thủ tục thanh toán.

Tất cả các khoản chi đầu tư XDCCB qua hệ thống KBNN phải được kiểm tra, kiểm soát trước, trong và sau quá trình cấp phát, thanh toán. Các khoản chi phải có trong dự toán được duyệt của cấp có thẩm quyền, được bố trí kế hoạch vốn đầu tư và được CĐT chuẩn chi.

#### *3.2.1.3. Kiểm soát trên cơ sở kế hoạch vốn, từng nội dung chi*

Số vốn thanh toán cho dự án trong năm không được vượt quá kế hoạch vốn cả năm đã bố trí cho dự án. Số vốn thanh toán cho từng công việc, hạng mục công trình không vượt quá dự toán hoặc giá trúng thầu, tổng dự toán của dự án (đối với chi phí nằm trong tổng dự toán). Tổng số vốn thanh toán cho dự án không được vượt tổng mức đầu tư đã được phê duyệt. Trường hợp số vốn thanh toán vượt kế hoạch vốn cả năm đã được bố trí (do điều chỉnh kế hoạch, do dự án phân bổ không đúng quy định...), KBNN phải phối hợp với CĐT để thu hồi số vốn đã thanh toán vượt kế hoạch.

Trong kiểm soát chi vốn đầu tư XD/CB qua KBNN các khoản chi phải thực hiện chuyển khoản trực tiếp đến đơn vị thụ hưởng trừ một số khoản được chi bằng tiền mặt qua KBNN như sau:

- Chi cho công tác đền bù, giải phóng mặt bằng, bao gồm các khoản chi cho hội đồng giải phóng mặt bằng, các khoản chi đền bù cho người dân, cho các tổ chức, các đơn vị không có tài khoản.

- Đối với chi phí BQLDA, ngoài các chi phí mua sắm bằng hợp đồng, các khoản mua sắm hàng hoá dịch vụ thanh toán chuyển khoản trực tiếp cho nhà cung cấp, các khoản chi phí thanh toán cho cá nhân và chi phí thường xuyên nhỏ lẻ được chi bằng tiền mặt.

- Chi phí tư vấn cho các cá nhân không có tài khoản.

- Chi xây dựng các công trình của xã do dân được phép tự làm, chi mua sắm một số vật tư do nhân dân khai thác và cung ứng được chính quyền địa phương và CĐT chấp thuận.

KBNN thực hiện thanh toán trước, kiểm soát sau đối với từng lần thanh toán của công việc, hợp đồng thanh toán nhiều lần và kiểm soát trước, thanh toán sau đối với công việc, hợp đồng thanh toán 1 lần và lần thanh toán cuối cùng của công việc, hợp đồng thanh toán nhiều lần.

Việc giao nhận hồ sơ giữa Phòng Kiểm soát NSNN và Phòng Kế toán được thực hiện hàng ngày theo hình thức từng cán bộ giao nhận trực tiếp có ký sổ giao nhận chứng từ, Phòng Kế toán chỉ có trách nhiệm xem xét các chứng từ kế toán như giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, giấy rút vốn đầu tư, giấy nộp trả vốn đầu tư...các tài liệu khác được Phòng kiểm soát chi đầu tư kẹp thành tập hồ sơ theo từng nội dung thanh toán cụ thể để trình lãnh đạo KBNN, Phòng Kế toán không có trách nhiệm xem xét.

Trên cơ sở hồ sơ đề nghị thanh toán của CĐT, KBNN căn cứ vào các điều khoản thanh toán được quy định trong hợp đồng (số lần thanh toán, giai đoạn thanh toán, thời điểm thanh toán và các điều kiện thanh toán khác) để thanh toán theo đề nghị của CĐT. CĐT tự chịu trách nhiệm về tính chính xác, hợp pháp của định mức, đơn giá, dự toán các loại công việc, chất lượng công trình, KBNN không chịu trách

nhiệm về các vấn đề này. KBNN căn cứ vào hồ sơ thanh toán và thực hiện thanh toán theo hợp đồng.

#### *3.2.1.4. Kiểm soát chi đúng luật, chống thất thoát, lãng phí*

Vốn cho từng dự án phải kiểm soát chặt chẽ, giải ngân kịp thời đúng chế độ, đúng thời gian quy định, tăng cường kiểm tra giám sát và đánh giá kết quả. Mặt khác công việc kiểm soát vốn đầu tư XD CB là rất lớn và lệ thuộc vào hàng loạt chế độ chính sách quy định của Nhà nước, do đó việc xác định chức năng, nhiệm vụ phải rõ ràng, khoa học, phân công, phối hợp chặt chẽ, thống nhất, có nguyên tắc, đúng luật thì mới nâng cao hiệu quả đầu tư.

Các khoản chi sai chế độ đều phải được thu hồi giảm cấp phát, căn cứ vào quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền KBNN có trách nhiệm thu hồi giảm cấp phát các khoản chi đã được thanh toán từ NSNN.

#### **3.2.2. Nội dung kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh**

Nội dung kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh được thực hiện theo Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/06/2011 Quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn NSNN và Quyết định số 282/QĐ-KBNN ngày 20/04/2012 của Tổng Giám đốc KBNN về việc ban hành Quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư trong nước qua hệ thống KBNN cụ thể như sau:

##### *3.2.2.1. Tạm ứng vốn đầu tư*

KBNN Bắc Ninh thực hiện tạm ứng vốn cho tất cả các dự án khi CĐT yêu cầu và chỉ thực hiện sau khi hợp đồng có hiệu lực, việc cấp vốn tạm ứng phải căn cứ vào các quy định hiện hành và hồ sơ tài liệu do CĐT gửi đến, nội dung kiểm soát cụ thể như sau:

##### *a. Kiểm soát sự đầy đủ của hồ sơ tài liệu*

- Hồ sơ tài liệu phải gửi một lần cho cả quá trình thực hiện dự án:
- + Tài liệu để mở tài khoản:
- + Dự án đầu tư xây dựng công trình (hoặc báo cáo kinh tế - kỹ thuật đối với dự án chỉ lập báo cáo kinh tế-kỹ thuật).



+ Dự toán và quyết định phê duyệt dự toán đối với từng công việc, hạng mục công trình, công trình.

+ Văn bản phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu theo quy định của Luật Đấu thầu

+ Hợp đồng giữa CĐT với nhà thầu.

- Hồ sơ tài liệu bổ sung hàng năm:

+ Kế hoạch vốn đầu tư hàng năm

- Hồ sơ tài liệu thực hiện tạm ứng:

+ Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư

+ Giấy rút vốn đầu tư

+ Bảo lãnh khoản tiền tạm ứng của nhà thầu (nếu có)

*b. Kiểm tra tính hợp pháp hợp lệ của hồ sơ tài liệu*

Sau khi kiểm soát sự đầy đủ của hồ sơ tài liệu, cán bộ kiểm soát chi kiểm tra tính hợp pháp, hợp lệ của hồ sơ: Đó là hồ sơ phải được lập theo đúng mẫu quy định, chữ ký, đóng dấu của người, cấp có thẩm quyền ban hành, các hồ sơ phải được lập, ký duyệt theo đúng trình tự về quản lý vốn đầu tư XDCCB.

*c. Kiểm tra tỷ lệ tạm ứng*

Việc cấp tạm ứng phải căn cứ vào điều khoản quy định về tạm ứng đối với từng loại hợp đồng, ngoài ra còn phải căn cứ vào quy định về tỷ lệ tạm ứng được quy định tại thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17 tháng 6 năm 2011 của Bộ Tài chính quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn NSNN cụ thể như sau:

*\* Đối với hợp đồng thi công xây dựng:*

- Hợp đồng có giá trị dưới 10 tỷ đồng, mức tạm ứng tối thiểu bằng 20% giá trị hợp đồng;

- Hợp đồng có giá trị từ 10 tỷ đồng đến 50 tỷ đồng, mức tạm ứng tối thiểu bằng 15% giá trị hợp đồng;

- Hợp đồng có giá trị trên 50 tỷ đồng, mức tạm ứng tối thiểu bằng 10% giá trị hợp đồng.

*\* Đối với hợp đồng tư vấn:*

- Mức tạm ứng tối thiểu bằng 25% giá trị hợp đồng.

*\* Đối với hợp đồng cung cấp thiết bị công nghệ, hợp đồng EPC, hợp đồng chìa khóa trao tay và các loại hợp đồng xây dựng khác:*

- Mức tạm ứng tối thiểu bằng 10% giá trị hợp đồng

- Mức tạm ứng tối đa của các loại hợp đồng trên là 50% giá trị hợp đồng.

Trường hợp đặc biệt cần tạm ứng với mức cao hơn phải được người quyết định đầu tư cho phép.

*\* Đối với công việc giải phóng mặt bằng:*

- Mức vốn tạm ứng theo tiến độ thực hiện trong kế hoạch giải phóng mặt bằng. Các Bộ và Ủy ban nhân dân các cấp phải bố trí đủ vốn cho công tác giải phóng mặt bằng.

Ngoài quy định về tỷ lệ tạm ứng được quy định tại thông tư số 86/2011/TT-BTC nêu trên. Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15 tháng 10 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn NSNN và vốn trái phiếu Chính phủ còn quy định mức vốn tạm ứng được xác định trên cơ sở kế hoạch vốn hàng năm của dự án như sau:

- Tổng mức vốn tạm ứng của các hợp đồng thực hiện trong năm tối đa là 30% kế hoạch vốn giao hàng năm cho dự án. CĐT chịu trách nhiệm xác định mức tạm ứng cho từng hợp đồng cụ thể.

Trường hợp dự án được bố trí kế hoạch vốn mà mức vốn tạm ứng không đủ theo hợp đồng, sau khi đã thanh toán khối lượng hoàn thành và thu hồi toàn bộ hoặc một phần số vốn đã tạm ứng lần trước, theo đề nghị của CĐT, KBNN các tỉnh tạm ứng tiếp cho dự án (tổng số vốn đã tạm ứng không vượt mức quy định của hợp đồng). Tổng số dư vốn tạm ứng chưa thu hồi tối đa là 30% kế hoạch vốn giao hàng năm cho dự án.

Mức tạm ứng không chế nêu trên là theo kế hoạch vốn giao hàng năm cho dự án. Trường hợp dự án được điều chỉnh kế hoạch thì mức tạm ứng trên cơ sở kế hoạch điều chỉnh. Nếu mức vốn đã tạm ứng chưa thu hồi cao hơn 30% kế hoạch điều chỉnh, CĐT có trách nhiệm thu hồi để đảm bảo tổng số dư vốn tạm ứng tối đa là 30% kế hoạch vốn điều chỉnh của dự án.

### 3.2.2.2. Thu hồi vốn tạm ứng

Vốn tạm ứng được thu hồi qua các lần thanh toán khối lượng hoàn thành của hợp đồng, bắt đầu thu hồi từ lần thanh toán đầu tiên và thu hồi hết khi giá trị thanh toán khối lượng hoàn thành đạt 80% giá trị hợp đồng. Mức thu hồi từng lần do CĐT thống nhất với nhà thầu.

Trường hợp vốn tạm ứng chưa thu hồi nhưng không sử dụng, nếu quá thời hạn 6 tháng quy định trong hợp đồng phải thực hiện khối lượng mà nhà thầu chưa thực hiện do nguyên nhân khách quan hay chủ quan hoặc sau khi ứng vốn mà nhà thầu sử dụng sai mục đích CĐT có trách nhiệm cùng KBNN thu hồi hoàn trả vốn đã tạm ứng cho NSNN. Trường hợp đến hết năm kế hoạch mà vốn tạm ứng chưa thu hồi hết do hợp đồng chưa được thanh toán đạt đến tỷ lệ quy định thì tiếp tục thu hồi trong kế hoạch năm sau và không trừ vào kế hoạch thanh toán vốn đầu tư năm sau.

### 3.2.2.3. Thanh toán khối lượng hoàn thành

Ngoài việc kiểm soát sự đầy đủ, tính hợp pháp hợp lệ của các loại hồ sơ tài liệu do CĐT gửi đến một lần cho cả quá trình thực hiện dự án và hồ sơ tài liệu bổ sung hàng năm. Khi thanh toán khối lượng hoàn thành KBNN còn kiểm tra sự đầy đủ, tính hợp pháp hợp lệ của các loại hồ sơ tài liệu sau đây:

- Bảng xác định giá trị khối lượng công việc hoàn thành theo hợp đồng đề nghị thanh toán có xác nhận của đại diện bên giao thầu và đại diện tư vấn (nếu có) và đại diện bên nhận thầu;

- Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư;

- Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có);

- Giấy rút vốn đầu tư;

Trường hợp có khối lượng phát sinh ngoài hợp đồng, ngoài các tài liệu trên và dự toán bổ sung, phụ lục bổ sung hợp đồng, CĐT còn gửi đến KBNN bảng xác định giá trị khối lượng công việc phát sinh ngoài hợp đồng đề nghị thanh toán có xác nhận của đại diện bên giao thầu và đại diện tư vấn (nếu có) và đại diện bên nhận thầu.

Khi nhận các loại hồ sơ tài liệu trên cán bộ kiểm soát chi lập phiếu giao nhận hồ sơ với CĐT đồng thời kiểm soát sơ bộ ghi rõ tên các loại hồ sơ đã nhận và những yêu cầu đề nghị khác liên quan đến sự đầy đủ, tính hợp pháp hợp lệ của hồ sơ.

Theo quy định của Bộ Tài chính KBNN chỉ kiểm soát thanh toán trên cơ sở các tài liệu do CĐT cung cấp và theo nguyên tắc thanh toán đã quy định, không chịu trách nhiệm về tính chính xác của khối lượng, định mức, đơn giá chất lượng công trình. Do vậy căn cứ vào kế hoạch vốn giao hàng năm cho dự án, trên cơ sở hồ sơ đề nghị thanh toán của CĐT KBNN thực hiện thanh toán kịp thời, đầy đủ cho dự án và đúng thời gian quy định.

Trường hợp phát hiện quyết định của các cấp có thẩm quyền trái với quy định hiện hành, phải có văn bản đề nghị xem xét lại và nêu rõ ý kiến đề xuất. Nếu quá thời gian quy định mà không được trả lời thì được quyền giải quyết theo đề xuất của mình; nếu được trả lời mà xét thấy không thoả đáng thì vẫn giải quyết theo ý kiến của cấp có thẩm quyền, đồng thời phải báo cáo lên cơ quan có thẩm quyền cao hơn và báo cáo cơ quan Tài chính để xem xét, xử lý.

### ***3.2.3. Phương pháp kiểm soát, hình thức tổ chức kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh***

Theo quy định tại thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/06/2011 của Bộ tài chính Quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN. Công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư tại KBNN Bắc Ninh hiện nay được thực hiện theo hai hình thức đó là: thanh toán trước, kiểm soát sau và kiểm soát trước, thanh toán sau, nội dung, phương pháp kiểm soát của hai hình thức này như sau:

#### ***3.2.3.1. Thanh toán trước***

##### ***\* Nội dung:***

Thanh toán trước: Là việc thanh toán theo đề nghị của CĐT trước khi thực hiện việc kiểm tra kiểm soát hồ sơ, tài liệu thanh toán theo quy định.

##### ***\* Phương pháp kiểm soát:***

Trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ khi cán bộ kiểm soát chi nhận đầy đủ hồ sơ của CĐT. Căn cứ những hồ sơ, chứng từ, KBNN tiến hành kiểm tra sự đầy đủ, tính pháp lý của hồ sơ theo nội dung và công việc của dự án. Căn cứ vào kết quả kiểm tra và kế hoạch vốn năm, cán bộ kiểm soát chi xác định số vốn thanh toán, số vốn tạm ứng cần phải thu hồi (nếu có) lập tờ trình lãnh đạo, trưởng phòng kiểm soát

chi ký duyệt. Sau đó cán bộ kiểm soát chi chuyển chứng từ cho phòng Kế toán làm thủ tục thanh toán, thanh toán tạm ứng (nếu có) chuyển tiền cho đơn vị thụ hưởng. Trường hợp CĐT lĩnh tiền mặt thì phòng kế toán chuyển chứng từ sang bộ phận kho quỹ để chi tiền cho đơn vị thụ hưởng.

#### 3.2.3.2. Kiểm soát sau

##### \* Nội dung:

Kiểm soát sau là việc sau khi cán bộ kiểm soát chi thực hiện thanh toán trước theo đề nghị của CĐT, tiến hành việc kiểm tra kiểm tra kiểm soát sự đầy đủ, tính hợp pháp hợp lệ của hồ sơ thanh toán theo quy định

##### \* Phương pháp kiểm soát

Căn cứ vào những hồ sơ cán bộ kiểm soát chi đã nhận tối đa 07 ngày làm việc cán bộ kiểm soát chi thực hiện kiểm soát lại hồ sơ thanh toán theo quy định, trong đó cần tập trung kiểm soát: kế hoạch vốn năm của dự án; kiểm tra việc lựa chọn nhà thầu; các công việc thực hiện theo hợp đồng và các công việc thực hiện không theo hợp đồng đảm bảo số vốn thanh toán đủ các điều kiện quy định. Trường hợp sau khi kiểm soát, số vốn chấp nhận thanh toán có sự chênh lệch với số vốn đã thanh toán cho CĐT, cán bộ kiểm soát chi soạn thảo văn bản trình lãnh đạo phòng, lãnh đạo KBNN ký gửi CĐT thông báo về kết quả kiểm soát và trừ vào những lần thanh toán tiếp theo.

#### 3.2.3.3. Kiểm soát trước:

##### \* Nội dung

Kiểm soát trước là việc cán bộ kiểm soát chi thực hiện kiểm soát hồ sơ tài liệu do CĐT gửi đến trước khi thực hiện thanh toán theo đề nghị của CĐT

##### \* Phương pháp kiểm soát:

Căn cứ vào hồ sơ đề nghị thanh toán của CĐT cán bộ kiểm soát chi KBNN thực hiện: Kiểm tra tính hợp pháp, hợp lệ của hồ sơ, tài liệu (bao gồm cả việc kiểm tra mẫu dấu, chữ ký), sự phù hợp của từng khoản chi; Kiểm tra nguồn vốn, niên độ kế hoạch vốn và kế hoạch vốn năm của dự án; Kiểm tra việc lựa chọn nhà thầu theo quy định (thuộc đối tượng chỉ định thầu, đấu thầu hay các hình thức lựa chọn nhà thầu khác)...trước khi thực hiện thanh toán theo đề nghị của CĐT.

Đối với các công việc thực hiện theo hợp đồng: Kiểm tra khối lượng hoàn thành ghi tại Bảng xác định giá trị khối lượng công việc hoàn thành đề nghị thanh toán, Bảng xác định giá trị khối lượng công việc phát sinh ngoài hợp đồng đề nghị thanh toán để đảm bảo giá trị khối lượng hoàn thành được thanh toán theo hợp đồng kinh tế đã ký kết và dự toán được duyệt (trường hợp chỉ định thầu và thanh toán theo dự toán được duyệt hoặc trường hợp tự thực hiện hoặc phát sinh khối lượng ngoài hợp đồng); phù hợp với từng loại hợp đồng, giá hợp đồng và các điều kiện trong hợp đồng.

Đối với các công việc thực hiện không theo hợp đồng: Kiểm tra khối lượng hoàn thành ghi tại Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư để đảm bảo khối lượng hoàn thành được thanh toán theo dự toán được duyệt.

#### 3.2.3.4. Thanh toán sau

##### \* Nội dung

Thanh toán sau là việc sau khi kiểm tra sự đầy đủ, tính hợp pháp hợp lệ các loại hồ sơ tài liệu do CĐT gửi đến đề nghị thanh toán cán bộ kiểm soát chi thực hiện cấp phát thanh toán cho CĐT

##### \* Phương pháp kiểm soát

Căn cứ vào kết quả kiểm tra và kế hoạch vốn năm, cán bộ kiểm soát chi xác định số vốn thanh toán, số vốn tạm ứng cần phải thu hồi (nếu có); tên, tài khoản đơn vị được hưởng, ghi đầy đủ vào các chỉ tiêu và ký vào Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, Giấy rút vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có), đồng thời lập tờ trình lãnh đạo, trình trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN toàn bộ hồ sơ thanh toán và tờ trình lãnh đạo để ký trình Lãnh đạo KBNN phụ trách.

Trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN kiểm tra hồ sơ, ký tờ trình lãnh đạo KBNN, và các chứng từ thanh toán bao gồm: Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (trường hợp có thanh toán tạm ứng), Giấy rút vốn đầu tư, sau đó chuyển lại hồ sơ cho cán bộ kiểm soát chi để trình Lãnh đạo KBNN phụ trách.

Trường hợp trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN chấp nhận số vốn thanh toán khác so với số vốn thanh toán cán bộ kiểm soát chi trình, Trưởng phòng Kiểm soát

chi NSNN ghi lại số vốn thanh toán chấp nhận thanh toán trên tờ trình lãnh đạo và yêu cầu cán bộ kiểm soát chi dự thảo văn bản trình Lãnh đạo KBNN ký gửi CĐT.

Lãnh đạo KBNN phụ trách kiểm soát chi đầu tư xem xét, ký duyệt tờ trình lãnh đạo của phòng Kiểm soát chi NSNN và Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, sau đó chuyển trả hồ sơ phòng Kiểm soát chi NSNN.

Trường hợp lãnh đạo KBNN phê duyệt khác với số vốn thanh toán đề nghị thanh toán của CĐT thì sau khi Lãnh đạo trả hồ sơ về, cán bộ kiểm soát chi dự thảo văn bản trình lãnh đạo KBNN phụ trách ký gửi CĐT.

Cán bộ kiểm soát chi chuyên chứng từ cho phòng Kế toán bao gồm: Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, Giấy rút vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có).

Lãnh đạo KBNN phụ trách kế toán ký Giấy rút vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có) và chuyển trả hồ sơ phòng Kế toán để làm thủ tục chuyên tiền cho đơn vị thụ hưởng. Trường hợp CĐT lĩnh tiền mặt thì phòng Kế toán chuyển các liên Giấy rút vốn đầu tư kiêm lĩnh tiền mặt sang bộ phận Kho quỹ để chi tiền cho đơn vị thụ hưởng và thực hiện luân chuyển chứng từ theo quy định của KBNN.

#### **3.2.4. Tổ chức hồ sơ kiểm soát**

Đặc thù của công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB của các dự án thường kéo dài nhiều năm, do vậy công tác tổ chức hồ sơ được KBNN Bắc Ninh hết sức quan tâm, ngoài việc phục vụ cho công tác kiểm soát thanh toán còn có ý nghĩa phục vụ cho công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán sau khi dự án kết thúc.

Mọi khoản chi đầu tư XD/CB đều phải có đầy đủ hồ sơ tài liệu do CĐT gửi và do KBNN lập để phục vụ trong quá trình kiểm soát thanh toán, các loại hồ sơ tài liệu phải đảm bảo tính hợp pháp hợp lệ theo quy định, đảm bảo tính lôgic về nội dung và thời gian phát sinh công việc. Tại KBNN Bắc Ninh công tác tổ chức hồ sơ được sắp xếp khoa học theo từng nguồn vốn, từng dự án cụ thể từ khi phát sinh thanh toán đến khi dự án được phê duyệt quyết toán đưa hồ sơ tài liệu vào lưu trữ theo quy định.

Công tác tổ chức hồ sơ của các dự án được sắp xếp gọn gàng trong các cặp tài liệu có đánh số thứ tự và trích yếu bên ngoài, lập danh mục theo dõi trên máy

tính cá nhân để tra cứu khi cần thiết. Việc sắp xếp thực hiện thống nhất theo các tiêu chí sau:

- Tiêu chí về nguồn vốn: Tên nguồn vốn
- Tiêu chí về dự án: Tên dự án
- Tiêu chí về thời gian: Theo trình tự thời gian (tháng, năm)
- Tiêu chí về loại hồ sơ gồm:
  - + Hồ sơ pháp lý
  - + Hồ sơ thanh toán.

### ***3.2.5. Trình tự thủ tục kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD/CB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh***

KBNN Bắc Ninh thực hiện thanh toán trước, kiểm soát sau đối với từng lần thanh toán của công việc, hợp đồng thanh toán nhiều lần và kiểm soát trước, thanh toán sau đối với công việc, hợp đồng thanh toán 1 lần và lần thanh toán cuối cùng của công việc, hợp đồng thanh toán nhiều lần.

*a. Đối với từng lần thanh toán của công việc, hợp đồng thanh toán nhiều lần (trừ lần thanh toán cuối cùng):*

- Trình tự các bước công việc và thời gian thanh toán trước được thực hiện như sau:

Trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ khi cán bộ kiểm soát chi nhận được đầy đủ hồ sơ của CĐT, KBNN các cấp hoàn thành thủ tục thanh toán theo nguyên tắc thanh toán trước, kiểm soát sau. Trình tự thanh toán được thực hiện như sau:

Bước 1: Cán bộ kiểm soát chi căn cứ hồ sơ đề nghị thanh toán của CĐT thực hiện kiểm tra việc lựa chọn nhà thầu theo quy định (thuộc đối tượng chỉ định thầu, đấu thầu hay các hình thức lựa chọn nhà thầu khác); đối chiếu mức vốn đề nghị thanh toán phù hợp với các điều khoản thoả thuận trong hợp đồng.

Trường hợp dự án thuộc đối tượng chỉ định thầu, trường hợp tự thực hiện hoặc phát sinh khối lượng ngoài hợp đồng: đối chiếu đảm bảo số vốn đề nghị thanh toán phù hợp với từng loại hợp đồng, giá hợp đồng, các điều kiện trong hợp đồng và theo dự toán được duyệt.

Trường hợp dự án thuộc đối tượng đấu thầu: đối chiếu đảm bảo số vốn đề nghị thanh toán phù hợp với giá hợp đồng, các điều kiện trong hợp đồng.



Đối với công việc thực hiện không theo hợp đồng: đối chiếu đảm bảo số vốn đề nghị thanh toán theo dự toán được duyệt.

Căn cứ vào kết quả kiểm tra và kế hoạch vốn năm, cán bộ kiểm soát chi xác định số vốn thanh toán, số vốn tạm ứng cần phải thu hồi (nếu có), tên, tài khoản đơn vị được hưởng, ghi đầy đủ vào các chỉ tiêu và ký vào Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, Giấy rút vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có), đồng thời lập tờ trình lãnh đạo, trình Trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN toàn bộ hồ sơ thanh toán và tờ trình lãnh đạo để ký trình Lãnh đạo KBNN phụ trách.

Trường hợp số vốn chấp nhận thanh toán trước có sự chênh lệch so với số vốn đề nghị của CĐT, cán bộ kiểm soát chi dự thảo văn bản và báo cáo Trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN trình lãnh đạo KBNN ký gửi CĐT về kết quả chấp nhận thanh toán.

Bước 2: Trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN kiểm tra hồ sơ, ký tờ trình lãnh đạo KBNN, và các chứng từ thanh toán bao gồm: Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có), Giấy rút vốn đầu tư, sau đó chuyển lại hồ sơ cho cán bộ kiểm soát chi để trình lãnh đạo KBNN phụ trách.

Trường hợp Trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN chấp nhận thanh toán số vốn khác so với số vốn cán bộ kiểm soát chi trình, Trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN ghi lại số vốn chấp nhận thanh toán trên tờ trình lãnh đạo và yêu cầu cán bộ kiểm soát chi dự thảo văn bản trình lãnh đạo KBNN ký gửi CĐT về kết quả chấp nhận thanh toán trước.

Bước 3: Lãnh đạo KBNN phụ trách kiểm soát chi đầu tư xem xét, ký duyệt tờ trình lãnh đạo của phòng Kiểm soát chi NSNN và Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, sau đó chuyển trả hồ sơ phòng Kiểm soát chi NSNN.

Trường hợp lãnh đạo KBNN yêu cầu làm rõ hồ sơ thanh toán thì phòng Kiểm soát chi NSNN có trách nhiệm giải trình.

Trường hợp lãnh đạo KBNN phê duyệt khác với số vốn đề nghị chấp nhận thanh toán của phòng Kiểm soát chi NSNN thì sau khi lãnh đạo trả hồ sơ, cán bộ kiểm soát chi dự thảo văn bản và báo cáo Trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN trình lãnh đạo KBNN ký gửi CĐT về kết quả chấp nhận thanh toán.

Bước 4: Cán bộ kiểm soát chi chuyển chứng từ cho phòng Kế toán bao gồm: Giấy rút vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có).

(Thời gian thực hiện các bước 1, 2, 3, 4 là 02 ngày làm việc)

Bước 5: Kế toán viên thực hiện kiểm tra mẫu dấu, chữ ký, tính hợp lệ, hợp pháp của chứng từ kế toán, hạch toán, nhập các thông tin liên quan và ký trên chứng từ giấy, máy sau đó trình Kế toán trưởng. Kế toán trưởng kiểm tra và ký chứng từ giấy, máy sau đó trình lãnh đạo KBNN phụ trách kế toán xem xét hồ sơ, ký duyệt chứng từ.

Nếu phát hiện sai sót hoặc chứng từ kế toán không hợp lệ, hợp pháp, phòng Kế toán thông báo lý do và chuyển trả hồ sơ phòng Kiểm soát chi NSNN để xử lý.

Bước 6: Lãnh đạo KBNN phụ trách kế toán xem xét, ký duyệt Giấy rút vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có) sau đó chuyển trả hồ sơ phòng Kế toán để làm thủ tục chuyển tiền cho đơn vị thụ hưởng. Đối với những khoản thanh toán có giá trị cao theo quy định của quy trình thanh toán điện tử thì phòng Kế toán trình Lãnh đạo phụ trách kế toán ký duyệt trên máy.

Phòng Kế toán lưu 01 liên Giấy rút vốn đầu tư, (02 liên giấy rút vốn đầu tư trường hợp thu 2% thuế GTGT và làm thủ tục khấu trừ số thuế GTGT để nộp vào NSNN), Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có), hồ sơ còn lại chuyển lại phòng Kiểm soát chi NSNN để lưu hồ sơ và trả CĐT.

Trường hợp CĐT lĩnh tiền mặt thì phòng Kế toán chuyển các liên Giấy rút vốn đầu tư kiêm lĩnh tiền mặt sang bộ phận Kho quỹ để chi tiền cho đơn vị thụ hưởng và thực hiện luân chuyển chứng từ theo quy định của KBNN.

(Thời gian thực hiện các bước 5,6 là 01 ngày làm việc).

- Trình tự các bước công việc và thời gian kiểm soát sau:

Căn cứ hồ sơ đã nhận, trong thời hạn tối đa là 07 ngày làm việc kể từ khi cán bộ kiểm soát chi nhận được đầy đủ hồ sơ của CĐT, cán bộ kiểm soát chi thực hiện kiểm soát lại hồ sơ thanh toán, trong đó ngoài việc kiểm tra hồ sơ, tài liệu đề nghị thanh toán như nội dung nêu tại bước 1 của trình tự các bước công việc và thời gian thanh toán trước nêu trên, cán bộ kiểm soát chi cần tập trung kiểm soát các vấn đề sau:

+ Kế hoạch vốn năm của dự án.

+ Kiểm tra việc lựa chọn nhà thầu theo quy định (thuộc đối tượng chỉ định thầu, đấu thầu hay các hình thức lựa chọn nhà thầu khác).

+ Đối với các công việc thực hiện theo hợp đồng: Kiểm tra khối lượng hoàn thành ghi tại Bảng xác định giá trị khối lượng công việc hoàn thành đề nghị thanh toán, Bảng xác định giá trị khối lượng công việc phát sinh ngoài hợp đồng đề nghị thanh toán, để đảm bảo giá trị khối lượng hoàn thành được thanh toán theo hợp đồng kinh tế đã ký kết và dự toán được duyệt (trường hợp chỉ định thầu và thanh toán theo dự toán được duyệt hoặc trường hợp tự thực hiện hoặc phát sinh khối lượng ngoài hợp đồng); phù hợp với từng loại hợp đồng, giá hợp đồng và các điều kiện trong hợp đồng.

+ Đối với các công việc thực hiện không theo hợp đồng: Kiểm tra khối lượng hoàn thành ghi tại Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư để đảm bảo khối lượng hoàn thành được thanh toán theo dự toán được duyệt.

Trường hợp sau khi kiểm soát, số vốn chấp nhận thanh toán có sự chênh lệch với số vốn đã thanh toán cho CĐT, cán bộ kiểm soát chi dự thảo văn bản và báo cáo Trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN trình lãnh đạo KBNN ký gửi CĐT thông báo về kết quả kiểm soát và trừ vào những lần thanh toán tiếp theo (nếu số chấp nhận thanh toán nhỏ hơn số vốn đã thanh toán).

*b. Đối với công việc, hợp đồng thanh toán 1 lần và lần thanh toán cuối cùng của công việc, hợp đồng thanh toán nhiều lần:*

- Trình tự các bước công việc và thời gian kiểm soát trước, thanh toán sau được thực hiện như sau:

Trong thời hạn 07 ngày làm việc kể từ khi nhận được đầy đủ hồ sơ của CĐT, KBNN các cấp hoàn thành thủ tục thanh toán vốn, chuyển tiền cho đơn vị thụ hưởng theo nguyên tắc kiểm soát trước, thanh toán sau. Trình tự kiểm soát thanh toán được thực hiện như sau:

Bước 1: Cán bộ kiểm soát chi căn cứ hồ sơ đề nghị thanh toán của CĐT thực hiện:

+ Kiểm tra tính hợp pháp, hợp lệ của hồ sơ, tài liệu (bao gồm cả việc kiểm tra mẫu dấu, chữ ký), sự phù hợp mã đơn vị sử dụng ngân sách.

- + Kiểm tra nguồn vốn, niên độ kế hoạch vốn và kế hoạch vốn năm của dự án.
- + Kiểm tra việc lựa chọn nhà thầu theo quy định (thuộc đối tượng chỉ định thầu, đấu thầu hay các hình thức lựa chọn nhà thầu khác).

- + Đối với các công việc thực hiện theo hợp đồng: Kiểm tra khối lượng hoàn thành ghi tại Bảng xác định giá trị khối lượng công việc hoàn thành đề nghị thanh toán, Bảng xác định giá trị khối lượng công việc phát sinh ngoài hợp đồng đề nghị thanh toán để đảm bảo giá trị khối lượng hoàn thành được thanh toán theo hợp đồng kinh tế đã ký kết và dự toán được duyệt (trường hợp chỉ định thầu và thanh toán theo dự toán được duyệt hoặc trường hợp tự thực hiện hoặc phát sinh khối lượng ngoài hợp đồng); phù hợp với từng loại hợp đồng, giá hợp đồng và các điều kiện trong hợp đồng.

- + Đối với các công việc thực hiện không theo hợp đồng: Kiểm tra khối lượng hoàn thành ghi tại Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư để đảm bảo khối lượng hoàn thành được thanh toán theo dự toán được duyệt.

Căn cứ vào kết quả kiểm tra và kế hoạch vốn năm, cán bộ kiểm soát chi xác định số vốn thanh toán, số vốn tạm ứng cần phải thu hồi (nếu có); tên, tài khoản đơn vị được hưởng, ghi đầy đủ vào các chỉ tiêu và ký vào Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, Giấy rút vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có), đồng thời lập tờ trình lãnh đạo, trình trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN toàn bộ hồ sơ thanh toán và tờ trình lãnh đạo để ký trình Lãnh đạo KBNN phụ trách

Bước 2: Trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN kiểm tra hồ sơ, ký tờ trình lãnh đạo KBNN, và các chứng từ thanh toán bao gồm: Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (trường hợp có thanh toán tạm ứng), Giấy rút vốn đầu tư, sau đó chuyển lại hồ sơ cho cán bộ kiểm soát chi để trình Lãnh đạo KBNN phụ trách.

Trường hợp trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN chấp nhận số vốn thanh toán khác so với số vốn thanh toán cán bộ kiểm soát chi trình, Trưởng phòng Kiểm soát chi NSNN ghi lại số vốn thanh toán chấp nhận thanh toán trên tờ trình lãnh đạo và yêu cầu cán bộ kiểm soát chi dự thảo văn bản trình Lãnh đạo KBNN ký gửi CĐT.

Bước 3: Lãnh đạo KBNN phụ trách kiểm soát chi đầu tư xem xét, ký duyệt tờ trình lãnh đạo của phòng Kiểm soát chi NSNN và Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, sau đó chuyển trả hồ sơ phòng Kiểm soát chi NSNN.

Trường hợp lãnh đạo KBNN phê duyệt khác với số vốn thanh toán đề nghị thanh toán của CĐT thì sau khi Lãnh đạo trả hồ sơ về, cán bộ kiểm soát chi dự thảo văn bản trình lãnh đạo KBNN phụ trách ký gửi CĐT .

Bước 4: Cán bộ kiểm soát chi chuyển chứng từ cho phòng Kế toán bao gồm: Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, Giấy rút vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có).

(Thời gian thực hiện các bước 1,2,3,4 là 05 ngày làm việc).

Bước 5: Kế toán viên thực hiện kiểm tra mẫu dấu, chữ ký, tính hợp lệ, hợp pháp của chứng từ, hạch toán, nhập các thông tin liên quan và ký trên chứng từ giấy, máy, sau đó trình kế toán trưởng. Kế toán trưởng kiểm tra và ký chứng từ giấy, máy sau đó trình Lãnh đạo KBNN phụ trách về kế toán xem xét hồ sơ, ký duyệt chứng từ.

Nếu phát hiện sai sót hoặc chứng từ kế toán không hợp lệ, hợp pháp, phòng Kế toán thông báo lý do và chuyển trả hồ sơ Phòng Kiểm soát chi NSNN để xử lý.

Bước 6: Lãnh đạo KBNN phụ trách kế toán ký Giấy rút vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có) và chuyển trả hồ sơ phòng Kế toán để làm thủ tục chuyển tiền cho đơn vị thụ hưởng. Đối với những khoản thanh toán có giá trị cao theo quy định của quy trình thanh toán điện tử thì phòng Kế toán trình lãnh đạo phụ trách kế toán ký duyệt trên máy.

Phòng Kế toán lưu 01 liên Giấy rút vốn đầu tư, (02 liên giấy rút vốn đầu tư trường hợp thu 2% thuế GTGT và làm thủ tục khấu trừ số thuế GTGT để nộp vào NSNN), Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có), hồ sơ còn lại chuyển lại phòng Kiểm soát chi NSNN để lưu hồ sơ và trả CĐT.

Trường hợp CĐT lĩnh tiền mặt thì phòng Kế toán chuyển các liên Giấy rút vốn đầu tư kiêm lĩnh tiền mặt sang bộ phận Kho quỹ để chi tiền cho đơn vị thụ hưởng và thực hiện luân chuyển chứng từ theo quy định của KBNN.

(Thời gian thực hiện các bước 5, 6 là 02 ngày làm việc).

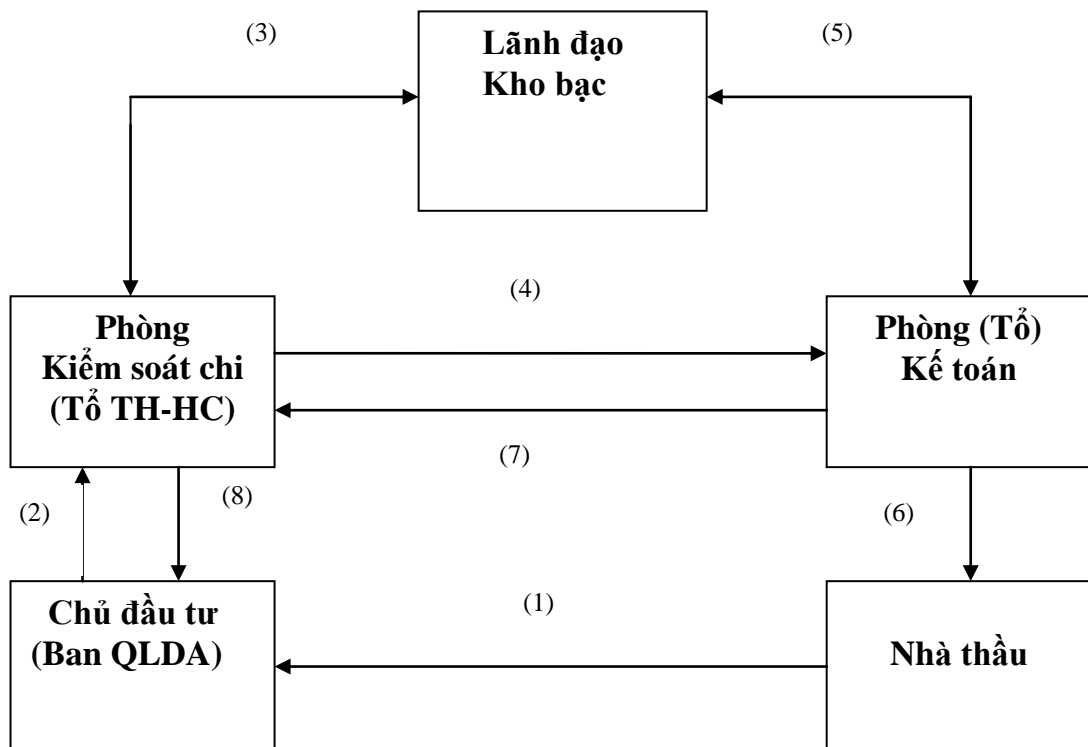
*c. Thanh toán khi quyết toán dự án, công trình được duyệt*

Khi dự án, công trình được người có thẩm quyền phê duyệt quyết toán dự án, công trình hoàn thành, CĐT gửi đến KBNN quyết định phê duyệt quyết toán dự án, công trình hoàn thành. Cán bộ kiểm soát chi căn cứ vào số vốn đã thanh toán cho dự án, công trình và quyết định phê duyệt quyết toán dự án, công trình hoàn thành, tiến hành như sau:

- Trường hợp quyết toán được duyệt lớn hơn số vốn đã thanh toán: CĐT gửi đến KBNN Giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư, Giấy đề nghị thanh toán tạm ứng vốn đầu tư (nếu có), Giấy rút vốn đầu tư. Cán bộ kiểm soát chi thực hiện thanh toán tiếp phần chênh lệch giữa số vốn được phê duyệt quyết toán và số vốn đã thanh toán.

- Trường hợp quyết toán được duyệt nhỏ hơn số vốn đã thanh toán: Cán bộ kiểm soát chi phải có trách nhiệm phối hợp với CĐT thu hồi số vốn đã chi trả lớn hơn so với số vốn được phê duyệt quyết toán, nộp NSNN (theo cấp ngân sách phù hợp với cấp ngân sách đã thanh toán) và hạch toán giảm cấp phát cho dự án.

**Sơ đồ 3.4.: Quy trình luân chuyển hồ sơ, chứng từ thanh toán vốn đầu tư tại KBNN Bắc Ninh**



- (1) Nhà thầu đề nghị CĐT thanh toán;
- (2) CĐT gửi hồ sơ thanh toán cho Phòng Kiểm soát chi (Tổ TH-HC);
- (3) Phòng Kiểm soát chi (Tổ TH-HC) kiểm tra, kiểm soát và trình lãnh đạo KBNN duyệt tờ trình; giấy đề nghị thanh toán vốn đầu tư.
- (4) Phòng Kiểm soát chi (Tổ TH-HC) chuyển hồ sơ thanh toán cho Phòng (Tổ) Kế toán;
- (5) Phòng (Tổ) Kế toán kiểm soát tính hợp lệ, hợp pháp của chứng từ trình lãnh đạo KBNN duyệt;
- (6) Phòng (Tổ) Kế toán làm thủ tục thanh toán cho nhà thầu;
- (7) Phòng (Tổ) Kế toán trả hồ sơ tài liệu cho Phòng Kiểm soát chi (Tổ TH-HC);
- (8) Phòng Kiểm soát chi (Tổ TH-HC) trả hồ sơ tài liệu cho CĐT.

### ***3.2.6. Kiểm tra kiểm soát nội bộ hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh***

Những năm qua Lãnh đạo KBNN Bắc Ninh đã tập chung lãnh đạo, chỉ đạo phòng Thanh tra bám sát vào các văn bản chỉ đạo, định hướng của KBNN về công tác thanh tra, kiểm tra và căn cứ vào tình hình thực tế tại đơn vị để xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra, phối hợp với các phòng chuyên môn, nghiệp vụ tập trung thực hiện tốt kế hoạch thanh tra, kiểm tra được phê duyệt. Công tác Thanh tra, kiểm tra đã góp phần quan trọng giúp cho Lãnh đạo KBNN Bắc Ninh quản lý, điều hành hoạt động tại văn phòng KBNN Bắc Ninh và các đơn vị KBNN trực thuộc đảm bảo thực hiện nghiêm chế độ và quy trình nghiệp vụ; phòng ngừa, ngăn chặn sai sót, phát hiện và kịp thời chấn chỉnh những tồn tại trong hoạt động nghiệp vụ KBNN, đặc biệt là trong lĩnh vực kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN.

Trong 5 năm từ 2009 đến 2013 KBNN Bắc Ninh đã tổ chức kiểm tra được 107 lượt đơn vị là các phòng chuyên môn nghiệp vụ và KBNN các huyện, thị xã, thành phố đạt 115% so với kế hoạch, trong đó: Kiểm tra đột xuất được 12 lượt đơn vị; kiểm tra thường xuyên được 50 lượt đơn vị, kiểm tra chuyên đề thanh toán vốn đầu tư XD CB 25 lượt đơn vị các chuyên đề khác 20 lượt đơn vị.

Thông qua công tác kiểm tra đã chỉ ra cho các đơn vị những sai sót trong công tác chuyên môn, cảnh báo những rủi ro tiềm ẩn có thể xảy ra góp phần hạn chế

và kịp thời khắc phục những sai phạm trong hoạt động KBNN. Từng bước nâng cao chất lượng các mặt hoạt động của KBNN, đảm bảo an toàn tuyệt đối tiền, tài sản nhà nước giao cho KBNN quản lý.

Kết quả công tác kiểm tra kiểm soát nội bộ hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh từ 2009 đến 2013 như sau:

*\* Về Hồ sơ pháp lý:*

- Lưu thiếu hồ sơ đăng ký mở tài khoản và mẫu dấu chữ ký 05 dự án
- Không có phiếu giao nhận tài liệu cho từng lần thanh toán 16 dự án
- Không lưu Báo cáo kinh tế kỹ thuật (Chỉ có Quyết định phê duyệt Báo cáo kinh tế kỹ thuật) 02 dự án
- Không có quyết định lựa chọn nhà thầu tư vấn lập Báo cáo KTKT, Thẩm tra TK-DT, Tư vấn giám sát 08 dự án
- Ký Phụ lục hợp đồng trước thời điểm ra quyết định Giao thầu bổ sung 04 dự án.
- Phê duyệt quyết toán không đúng thẩm quyền quy định theo QĐ số 26/2010/QĐ-UBND của UBND tỉnh Bắc Ninh về phân cấp quản lý đầu tư XDCB trên địa bàn Tỉnh Bắc Ninh 01 dự án
- Hợp đồng XD CĐT ký với liên danh nhưng chỉ có chữ ký, dấu của 1 bên Liên danh 01 dự án

*\* Về kiểm soát thanh toán:*

- Thanh toán không giữ lại 5% tiền Bảo hành công trình khi chưa hết thời hạn bảo hành (không có bảo lãnh của NH) 02 dự án
- Bảng tính giá trị Khối lượng hoàn thành không có chữ ký, dấu của đơn vị tư vấn giám sát 07 dự án

*\* Về công tác phúc tra, chấn chỉnh sau kiểm tra*

Sau các cuộc kiểm tra đều có kết luận của đoàn thanh tra, nhìn chung các đơn vị đã thực hiện rà soát, chấn chỉnh những kiến nghị đã nêu và gửi báo cáo kết quả khắc phục về phòng thanh tra. Định kỳ, phòng Thanh tra tổ chức phúc tra, đưa công tác phúc tra vào kế hoạch hàng quý và thực hiện phúc tra những kết luận của quý trước.



### **3.3. Đánh giá về công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh**

#### **3.3.1. Những kết quả đạt được**

Mặc dù mới được thành lập sau khi tách tỉnh, hệ thống các KBNN trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh đã nhanh chóng kiện toàn tổ chức, biên chế cán bộ, tạo điều kiện thực hiện kiểm soát chi thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN theo quy định của KBNN. Những nỗ lực đó đã giúp KBNN Bắc Ninh thu được những kết quả sau:

Thứ nhất, Việc áp dụng quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư theo Quyết định số 282/QĐ-KBNN ngày 20/04/2012 đã phát huy được nhiều ưu điểm như trách nhiệm của KBNN được quy định khá rõ ràng trong quy trình. Dựa vào những căn cứ pháp lý đó, ý kiến của KBNN được tôn trọng hơn, trách nhiệm và vai trò của KBNN được nâng cao hơn. Quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB cũng đã lược giảm được nhiều thủ tục không cần thiết, không phù hợp, đã kịp thời bổ sung những tài liệu đúng, sát với chức năng, nhiệm vụ của KBNN, đã quy định rõ trách nhiệm của từng cán bộ và từng bộ phận trong các khâu thực hiện quy trình. Những cải tiến đó đã đơn giản hóa thủ tục thanh toán, rút ngắn thời gian kiểm soát, tạo điều kiện thuận lợi cho CĐT thanh toán nhanh chóng cho đơn vị thụ hưởng, làm cho dòng vốn luân chuyển nhanh, đẩy mạnh tiến độ thực hiện dự án đầu tư.

Quá trình thực hiện kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN, KBNN Bắc Ninh đã thực hiện tốt vai trò của mình là người gác cổng cuối cùng khi dòng vốn ra khỏi NSNN. Trong giai đoạn 2009 - 2013, việc kiểm soát thanh toán vốn đầu tư ở KBNN Bắc Ninh tăng lên cả về số lượng và chất lượng, tỷ lệ giải ngân luôn đạt cao, qua kiểm soát thanh toán đã tiết kiệm chi hàng tỷ đồng cho NSNN.

Thứ hai, KBNN Bắc Ninh đã công khai quy trình quản lý, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB (nguồn vốn trong nước và nguồn vốn ngoài nước). Trong đó quy định cụ thể về các tài liệu CĐT gửi đến KBNN, trình tự và thủ tục giải quyết công việc, quy trình luân chuyển chứng từ, thời gian giải quyết công việc và trách nhiệm của từng bộ phận nghiệp vụ. Hướng dẫn và thực hiện chế độ hạch toán kế toán tất toán tài khoản chi đầu tư XDCB thuộc nguồn vốn NSNN.

Thứ ba, KBNN Bắc Ninh đã áp dụng công nghệ tin học trong kiểm soát thanh toán vốn đầu tư, công tác kế toán, quyết toán vốn đầu tư XDCB đáp ứng kịp thời, chính xác thông tin báo cáo cho KBNN cấp trên và các cấp chính quyền địa phương, đồng thời góp phần quan trọng trong việc nâng cao chất lượng kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN ở KBNN Bắc Ninh.

Thứ tư, KBNN Bắc Ninh thường xuyên chủ động phối hợp với CĐT, các cơ quan chuyên môn của các ngành, địa phương trong tỉnh tháo gỡ, giải quyết những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn vốn NSNN. KBNN Bắc Ninh đã tham mưu kịp thời với các cấp lãnh đạo chính quyền về tình hình giải ngân, hỗ trợ tỉnh tháo gỡ vướng mắc khó khăn trong quá trình thực hiện dự án đầu tư. KBNN Bắc Ninh giúp các cấp chính quyền chỉ đạo, điều hành kịp thời trong quản lý, sử dụng nguồn vốn đầu tư XDCB từ NSNN một cách có hiệu quả nhất, hạn chế thấp nhất tình trạng thất thoát lãng phí nguồn lực tài chính.

Thứ năm, Trong quá trình thực hiện kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB, định kỳ KBNN Bắc Ninh đã tổ chức sơ kết, tổng kết, đánh giá rút kinh nghiệm, phối hợp chặt chẽ với chủ đầu tư tổ chức hội nghị chuyên đề trao đổi về những vấn đề phát sinh, khó khăn vướng mắc cần tháo gỡ, đề xuất biện pháp giải quyết kịp thời, tạo điều kiện thuận lợi cho công tác kiểm soát thanh toán và giải ngân nguồn vốn đầu tư XDCB từ NSNN.

Thứ sáu, thông qua kiểm soát chặt chẽ việc thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN KBNN Bắc Ninh đã phát hiện một số sai phạm, từ chối thanh toán một số khoản mục, góp phần thu hồi tiền về cho NSNN.

Theo quy định tại Thông tư số 130/2007/TT-BTC ngày 02/11/2007 của Bộ Tài chính sửa đổi, bổ sung một số điểm của thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007 của Bộ Tài chính và hiện nay là Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/6/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN thì KBNN thực hiện kiểm soát hồ sơ đề nghị thanh toán của CĐT theo điều khoản thanh toán trong hợp đồng. CĐT tự chịu trách nhiệm về tính chính xác, hợp pháp của khối lượng thực hiện, định

mức, đơn giá, dự toán các loại công việc, chất lượng công trình; KBNN không chịu trách nhiệm về vấn đề này. Tuy nhiên, trong quá trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDDB, KBNN Bắc Ninh đã từ chối thanh toán và yêu cầu CĐT hoàn thiện hàng trăm hồ sơ, chứng từ thanh toán chưa đúng quy định, trong đó hồ sơ, thủ tục thanh toán do cấp xã làm CĐT chiếm tỷ trọng cao. Số món chi đầu tư của cấp xã cần bổ sung, hoàn thiện hồ sơ chiếm tỷ lệ 30-40% số món chi đầu tư qua KBNN Bắc Ninh, điều này chứng tỏ việc nắm bắt về quy trình, thủ tục trong đầu tư XDDB và trong thanh toán vốn đầu tư xây dựng của CĐT ở cấp xã, phường còn nhiều hạn chế. Cùng với việc yêu cầu CĐT hoàn thiện hồ sơ, chứng từ thanh toán, KBNN Bắc Ninh cũng đã tiến hành giảm trừ trên giấy đề nghị thanh toán của CĐT do vi phạm chế độ tài chính, chưa có nguồn vốn đã đề nghị thanh toán, cộng sai số học... Việc giảm trừ này đã góp phần tiết kiệm cho NSNN nhiều tỷ đồng.

### **3.3.2. Hạn chế**

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDDB từ NSNN ở KBNN Bắc Ninh còn có những hạn chế như sau:

#### **3.3.2.1. Từ phía KBNN Bắc Ninh**

##### **a. Công tác tổ chức nhân sự**

Thứ nhất, tổ chức bộ máy kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDDB còn chưa hợp lý, nhất là việc bố trí cán bộ làm công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDDB. Những cán bộ có trình độ chuyên môn thường tập trung ở Phòng Kiểm soát chi NSNN Kho bạc tỉnh, ở KBNN cấp huyện số cán bộ có trình độ chuyên môn vững vàng còn hạn chế, chưa đồng đều

Thứ hai, số cán bộ thuộc KBNN cấp huyện không những hạn chế về trình độ, mà số lượng cũng ít so với nhu cầu. Nhìn chung, biên chế và trình độ cán bộ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDDB chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới, nhất là trong việc cải cách thủ tục hành chính, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và phòng chống tham nhũng. Do thiếu cán bộ nên có tình trạng một số cán bộ thường giải quyết công việc theo kinh nghiệm, không nắm bắt kịp thời văn bản, chế độ mới, trình độ sử dụng công nghệ tin học còn yếu. Một số cán bộ còn lúng túng khi xử lý các nghiệp vụ khó cũng như các tình huống mới phát sinh. Các

ng nghiệp vụ chuyên sâu về lĩnh vực đầu tư XDCB chưa được đào tạo bài bản cho tất cả cán bộ kiểm soát chi, do đó chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ được giao, đặc biệt là khi KBNN Bắc Ninh áp dụng chương trình TABMIS.

*b. Công tác phân cấp kiểm soát và phân công chuyên môn hóa:*

- Phân cấp Kiểm soát

Việc phân cấp kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB còn chông chéo, chưa phù hợp với tình hình thực tế đó là:

Thứ nhất, Theo quy định tại quyết định số 164/QĐ-KBNN ngày 17/03/2010 của KBNN quy định nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các phòng thuộc KBNN tỉnh, việc kiểm soát chi CTMTQG do phòng kiểm soát chi NSNN thực hiện, nhưng thực tế ở KBNN Bắc Ninh hiện nay còn một số chương trình được bố trí kinh phí bằng hình thức thẩm định dự toán vẫn do phòng Kế toán nhà nước thực hiện kiểm soát, phòng Kiểm soát chi NSNN chỉ kiểm soát thanh toán những chương trình được bố trí kinh phí bằng hình thức thông báo kế hoạch vốn sau khi đã được thông qua HĐND. Vì vậy, khi một dự án được bố trí bằng nhiều hình thức cấp vốn sẽ dẫn đến việc bị chông chéo trong quá trình kiểm soát thanh toán, đặc biệt là khi thực hiện công tác báo cáo sẽ không kết xuất được từ phần mềm quản lý mà phải thực hiện bằng phương pháp thủ công.

Thứ hai, Việc kiểm soát chi dự án đầu tư bằng nhiều nguồn vốn, nhiều cấp ngân sách mặc dù đã có quy định của KBNN trên nguyên tắc nếu KBNN tỉnh kiểm soát hồ sơ thì KBNN huyện nơi có nguồn vốn tham gia đầu tư dự án chỉ thực hiện chuyển tiền tạm ứng, thanh toán trên cơ sở kết quả kiểm soát chi của KBNN tỉnh và ngược lại. Tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân khác nhau nên trên thực tế, vẫn còn tình trạng cả KBNN tỉnh và KBNN huyện cùng yêu cầu CĐT gửi hồ sơ thanh toán cho một nội dung công việc, điều đó gây khó khăn cho CĐT trong việc lập và gửi hồ sơ thanh toán với KBNN

Thứ ba, Chưa thực hiện phân cấp cho KBNN các huyện kiểm soát thanh toán những dự án do cấp tỉnh quyết định đầu tư mặc dù tỷ trọng nguồn vốn thuộc ngân sách huyện tham gia chiếm tỷ trọng lớn.

- Phân công chuyên môn hóa

Thứ nhất, Theo kinh nghiệm của KBNN Hà Nội về việc chuyên môn hóa kiểm soát thanh toán các dự án đầu tư theo nguồn vốn, như vậy giúp cán bộ làm công tác kiểm soát chi nắm chắc về cơ chế kiểm soát, hình thức kiểm soát, thời hạn thanh toán đối với từng nguồn vốn và nội dung thanh toán công việc của các dự án, điều đó đã được chứng minh thông qua chất lượng kiểm soát thanh toán của KBNN Hà Nội trong những năm qua, tuy nhiên hiện nay KBNN Bắc Ninh chưa mạnh dạn thực hiện kiểm soát theo hướng này.

Thứ hai, Theo quy định, dự án đầu tư thuộc cấp huyện quyết định đầu tư thì do KBNN huyện kiểm soát, thanh toán vốn cho dự án. Trường hợp các dự án đầu tư này có nguồn vốn của NSTW, ngân sách tỉnh, tham gia đầu tư thì KBNN tỉnh, thành phố thông báo kế hoạch cho KBNN huyện thực hiện kiểm soát và thanh toán vốn cho dự án. Trên thực tế, KBNN tỉnh không thông báo kế hoạch cho KBNN huyện kiểm soát mà yêu cầu KBNN kiểm soát hồ sơ sau đó ký giấy đề nghị thanh toán gửi KBNN tỉnh thực hiện thanh toán. Điều này chứng tỏ thể hiện sự chuyên môn hóa trong kiểm soát chi NSNN chưa cao.

*c. Việc ứng dụng công nghệ thông tin:*

Thứ nhất, Công tác kiểm soát thanh toán trong hệ thống KBNN nói chung và đối với KBNN Bắc Ninh nói riêng hiện nay đang được sự hỗ trợ từ lĩnh vực công nghệ thông tin rất lớn, xong việc xây dựng và triển khai các chương trình ứng dụng còn chậm, thụ động chủ yếu sử dụng các phần mềm do cục công nghệ thông tin KBNN viết, chưa có những phần mềm cải tiến hỗ trợ công tác thanh toán, công tác kết xuất báo cáo tại địa phương.

Thứ hai, Việc đầu tư trang thiết bị còn dàn trải, chưa tập trung cho các phòng, các địa bàn trọng điểm, chưa có dự phòng rủi ro.

Thứ ba, Nhân lực chưa chuyên nghiệp, trình độ và năng lực sử dụng công nghệ phục vụ tác nghiệp các hoạt động nghiệp vụ KBNN còn hạn chế,

*d. Việc chấp hành quy trình, thủ tục*

Việc chấp hành quy định theo Quy trình kiểm soát chi vốn đầu tư XD CB từ NSNN ở một số KBNN các huyện còn chưa nghiêm, mặc dù KBNN đã ban hành

Quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư trong nước qua hệ thống KBNN, cầm nang kiểm soát thanh toán vốn đầu tư và hàng loạt văn bản hướng dẫn kiểm soát thanh toán. Tuy nhiên, ở một số KBNN trong quá trình kiểm soát thanh toán đôi khi còn yêu cầu CĐT xuất trình những hồ sơ, tài liệu không đúng quy định, thực hiện việc kiểm tra, kiểm soát không đúng quy trình, một số cán bộ còn giải quyết công việc theo chủ nghĩa kinh nghiệm, chưa nắm bắt cơ chế, chế độ mới, giải quyết công việc còn chậm về thời gian theo quy định. Chưa thực hiện công khai hóa quy trình quản lý, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB

### 3.3.2.2. Chế độ chính sách của nhà nước

Thứ nhất, quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB còn nhiều bất cập và chưa được bổ sung, điều chỉnh kịp thời khi Nhà nước có sự thay đổi về cơ chế chính sách. Quy trình chưa bao quát hết các nội dung kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB, còn nằm ở nhiều văn bản khác nhau như kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB nguồn vốn trong nước, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB nguồn vốn ngoài nước, nguồn vốn chương trình mục tiêu, nguồn vốn trái phiếu chính phủ...khiến quá trình thanh toán thiếu thống nhất, khó khăn trong việc tra cứu, đối chiếu trong quá trình kiểm soát thanh toán.

Thứ hai, Việc ứng dụng công nghệ tin học trong kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB đã có những bước phát triển khá, tuy nhiên vẫn còn nhiều hạn chế như phần mềm chương trình còn đơn giản, chưa theo dõi, quản lý được toàn bộ quá trình quản lý, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB. Nhiều tác nghiệp của cán bộ quản lý, kiểm soát vẫn thực hiện theo hình thức thủ công như chuyển nguồn vốn, công tác thông tin báo cáo... Chương trình phần mềm hay bị lỗi, một số trường hợp chương trình không chạy được hoặc khi đang lưu dữ liệu máy báo lỗi làm mất dữ liệu phải nhập lại từ đầu gây khó khăn cho công tác kiểm soát thanh toán.

Thứ ba, Chương trình ĐTKB-LAN chưa thân thiện với người sử dụng, quy trình nhập số liệu, tra cứu thông tin quá nhiều màn hình, nhiều thông tin trùng lặp gây mất thời gian cho người thực hiện mà hiệu quả khai thác thông tin không cao. Khi chế độ thay đổi việc nâng cấp sửa đổi chương trình thiếu tính đồng bộ. Chương trình ĐTKB-LAN không kết nối và tích hợp được với hệ thống TABMIS.

### 3.3.2.3. Từ phía các đơn vị liên quan

#### a. Đối với cơ quan tài chính:

Sau khi UBND tỉnh thông báo kế hoạch vốn hàng năm cho dự án, theo quy định thì cơ quan tài chính phải thực hiện nhập kế hoạch vốn vào chương trình Tabmis để KBNN thực hiện thanh toán, tuy nhiên việc nhập kế hoạch vốn cho các dự án của cơ quan tài chính chưa được kịp thời dẫn đến công tác kiểm soát thanh toán của KBNN bị chậm so với thời gian quy định.

#### b. Đối với sở Kế hoạch và đầu tư:

Việc lập kế hoạch và phân bổ nguồn vốn hàng năm đối với nhiều dự án còn chưa sát với tình hình thực tế, chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan, việc điều chuyển nguồn vốn vẫn xảy ra nhiều.

#### c. Đối với các CĐT

Thứ nhất, Thực tế hiện nay vẫn còn tình trạng trong những tháng đầu năm việc triển khai thực hiện dự án còn chậm, các CĐT chưa bám sát tình hình triển khai thực hiện dự án, chưa có biện pháp phối hợp, đôn đốc nhà thầu đẩy nhanh tiến độ thi công, dẫn tới việc cuối năm các dự án mới có khối lượng hoàn thành, các CĐT dồn đến KBNN làm thủ tục thanh toán gây quá tải cho cán bộ làm nhiệm vụ kiểm soát chi, phần nào ảnh hưởng tới chất lượng và thời gian kiểm soát.

Thứ hai, Chưa tích cực phối hợp với KBNN trong việc thu hồi vốn tạm ứng, mặc dù nhiều dự án đã có khối lượng hoàn thành đủ để thu hồi hết vốn tạm ứng nhưng CĐT đưa ra lý do theo quy định khi giá trị thanh toán khối lượng hoàn thành đạt 80% giá trị hợp đồng thì mới thu hồi hết, điều này dẫn đến việc nhiều dự án có số dư tạm ứng lớn, kéo dài nhiều năm, ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn NSNN trong đầu tư XD CB.

### 3.3.3. Nguyên nhân của những hạn chế

Từ thực tế công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ nguồn NSNN cấp tỉnh ở KBNN Bắc Ninh, và những phân tích đánh giá nêu trên, có thể thấy những hạn chế trong công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB qua KBNN Bắc Ninh những năm qua là do những nguyên nhân sau:

### 3.3.3.1. Nguyên nhân từ KBNN Bắc Ninh

Một là: Chưa thực sự quan tâm đến việc đào tạo bồi dưỡng tại chỗ chất lượng cán bộ làm công tác kiểm soát chi, chưa mạnh dạn thực hiện việc phân công nhiệm vụ theo hướng chuyên môn hóa.

Hai là: Chưa có sự nghiên cứu, đánh giá thực sự toàn diện về mô hình tổ chức và việc phân cấp nhiệm vụ kiểm soát chi đầu tư trên toàn hệ thống. Việc bố trí cán bộ chưa linh hoạt, chưa có sự đan xen giữa người có kinh nghiệm và người chưa có kinh nghiệm, giữa người giỏi và người yếu, dẫn đến cùng một vấn đề có vướng mắc cần vận dụng linh hoạt thì mỗi nơi lại có một cách giải quyết khác nhau.

Ba là: Các chương trình tin học kiểm soát chi đầu tư XDCB tuy đã phát huy được hiệu quả, nhưng công việc đa phần vẫn diễn ra thủ công, giải quyết thủ tục thông qua giấy tờ là chính. Dữ liệu số vẫn chưa có được giá trị pháp lý cao. Hơn nữa một số lượng lớn cán bộ kiểm soát chi đầu tư đều có tuổi, vì vậy việc tiếp cận với công nghệ mới gặp nhiều khó khăn. Bên cạnh đó các chương trình này mới chỉ hoạt động tốt trong mạng nội bộ, vẫn chưa thể vươn ra toàn hệ thống KBNN.

Bốn là: Một số đơn vị KBNN chưa nhận thức đầy đủ về trách nhiệm và quyền hạn của KBNN, chưa làm tốt việc phối hợp, tham mưu trong quản lý đầu tư và xây dựng thông qua công tác kiểm soát chi đầu tư. Quy trình kiểm soát chi đầu tư XDCB còn nhiều bất cập, đồng thời chưa có điều chỉnh kịp thời khi có những thay đổi lớn trong cơ chế chính sách. Bên cạnh đó một số cán bộ chưa chấp hành những điều chỉnh theo quy định trong Quy trình. Về phía KBNN cũng chưa kịp thời sửa đổi, bổ sung những Quy trình quản lý, kiểm soát chi đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN khi Nhà nước thay đổi chính sách về đầu tư xây dựng.

### 3.3.3.2. Nguyên nhân từ phía chế độ chính sách

Chế độ chính sách liên quan đến quản lý vốn đầu tư XDCB hiện nay còn quá nhiều, hơn nữa việc hướng dẫn về cơ chế quản lý vốn đầu tư XDCB của các cơ quan chức năng còn chậm chưa phù hợp với thực tế khiến việc kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB của cán bộ kiểm soát chi thật sự khó khăn trong quá trình kiểm soát thanh toán.

Nhiều văn bản hướng dẫn được ban hành chậm trễ, không đồng bộ gây khó khăn rất lớn cho kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB. Ví dụ như việc ban hành



văn bản hướng dẫn của Bộ Tài chính về kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCCB còn chậm, không theo kịp với văn bản của Chính phủ. Văn bản hướng dẫn của KBNN thì chậm trễ không theo kịp với văn bản của Bộ Tài chính. Điều này dẫn đến sự lúng túng, không thống nhất trong việc thực hiện kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCCB từ NSNN trong toàn hệ thống KBNN. Chẳng hạn như: Khi Nghị định số 112/2009/NĐ-CP của Chính phủ được ban hành ngày 14/12/2009 về quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình có hiệu lực thi hành từ ngày 01/02/2010; Nghị định số 48/2010/NĐ-CP của Chính phủ được ban hành ngày 07/5/2010 về hợp đồng trong hoạt động xây dựng và có hiệu lực từ ngày 01/7/2010, trong đó có các điều khoản về quản lý chi phí, mức tạm ứng và thanh toán khối lượng hoàn thành trong hoạt động xây dựng có sự thay đổi so với các văn bản trước đó. Nhưng đến ngày 17/6/2011 (tức là khoảng 1 năm sau), Bộ Tài chính mới có Thông tư số 86/2011/TT-BTC thay thế Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007, số 130/2007/TT-BTC ngày 02/11/2007, số 88/2009/TT-BTC ngày 29/4/2009, số 209/TT-BTC ngày 05/11/2009 hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN.

Để triển khai và thực hiện Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/6/2011 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN, đến ngày 20/4/2012 (tức là khoảng gần 1 năm sau), KBNN mới ban hành Quyết định số 282/QĐ-KBNN Về việc ban hành Quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư trong nước qua hệ thống KBNN và có hiệu lực kể từ ngày ký, thay thế Quyết định số 686/QĐ-KBNN ngày 18/8/2009 của Tổng Giám đốc KBNN theo Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007...

Luật Đấu thầu và các văn bản hướng dẫn Luật ngày càng hoàn thiện và thực hiện phân cấp mạnh cho CĐT tạo ra sự chủ động, thúc đẩy quá trình triển khai thực hiện dự án nhanh và hiệu quả. Tuy nhiên, tình trạng tiêu cực còn diễn ra phổ biến trong công tác đấu thầu, nhiều trường hợp đấu thầu chỉ là hình thức mà thông đồng trong đấu thầu, sử dụng “quân xanh, quân đỏ” trong đấu thầu hoặc chia nhỏ gói thầu để chỉ định thầu còn diễn ra phổ biến.

Việc bố trí kế hoạch vốn đầu tư còn dàn trải, không bám sát tiến độ thực hiện dự án cũng gây khó khăn cho công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCCB. Dự án có khối lượng hoàn thành nhưng không có vốn để thanh toán, kế hoạch vốn bình quân trên một dự án thấp, nhất là các dự án thuộc nguồn vốn ngân sách huyện, dự án bố trí kế hoạch không đảm bảo đúng thời gian quy định, kéo dài nhiều năm gây ra hiện tượng tồn đọng lớn khối lượng đầu tư XDCCB... là những dự án mà việc kiểm soát và thanh toán mất nhiều công sức trong khi kết quả đạt được không như mong muốn.

### 3.3.3.3. Nguyên nhân từ phía CĐT

Trong thực tế không ít CĐT có trình độ, năng lực hạn chế nên rất lúng túng trong việc lập, trình duyệt dự toán chi phí quản lý theo cơ chế mới. Đặc biệt, đối với các CĐT ở xã, phường, thị trấn vừa là cấp quyết định đầu tư, vừa là CĐT với nhiều nguồn vốn khác nhau, số lượng dự án đang quản lý tương đối lớn, thời gian kéo dài trong khi năng lực hạn chế thì việc làm hồ sơ quyết toán, chi phí quản lý dự án luôn là nhiệm vụ phức tạp vượt quá khả năng của họ dẫn đến kết cục chậm tiến độ giải ngân.

Tình trạng chậm giải ngân còn do một số dự án mới đã được giao kế hoạch vốn, đã có kết quả trúng thầu nhưng CĐT chưa giải phóng được mặt bằng nên chưa thể khởi công được công trình và ứng vốn cho nhà thầu. Tạm ứng đền bù giải phóng mặt của một số dự án đã bằng kéo dài nhiều năm, KBNN đã đôn đốc nhiều lần nhưng CĐT vẫn chưa làm thủ tục thu hồi tạm ứng theo chế độ hoặc nộp trả số tiền tồn quỹ vào NSNN do một số hộ dân không nhận tiền đền bù. Những dự án này gây khó khăn cho KBNN trong tổng hợp báo cáo thống kê, báo cáo quyết toán vốn theo chế độ. Một số dự án mới CĐT đã tạm ứng cho các gói thầu theo chế độ đến nay chưa khẩn trương nghiệm thu tính giá trị khối lượng hoàn thành để giải ngân tiếp cho nhà thầu. Một số dự án đã hoàn thành, được giao kế hoạch vốn đầu năm nhưng CĐT vẫn chưa tập hợp đầy đủ hồ sơ trình duyệt quyết toán nên chưa thể thanh toán tiếp được cho nhà thầu. Nhiều dự án chuyển tiếp, thi công dang dở đã quá hạn thực hiện hợp đồng nhưng do nhiều nguyên nhân như nhà thầu khó khăn về vốn, vướng mắc về mặt bằng, tổ chức thi công không tốt... các CĐT chưa chủ động tìm biện pháp tháo gỡ khó khăn với nhà thầu để thi công công trình theo đúng tiến độ đã ảnh

hưởng trực tiếp đến tiến độ giải ngân cho dự án. Nhiều CĐT coi nhẹ giai đoạn quyết toán làm cho việc quyết toán vốn, tất toán tài khoản, thanh toán chậm trễ, không đúng thời gian quy định.

CĐT là người được Nhà nước giao nhiệm vụ quản lý, thực hiện các dự án nhưng CĐT chưa có biện pháp kiểm soát chặt chẽ tiến độ thực hiện và Nhà nước chưa có chế tài đủ mạnh đối với các đơn vị tư vấn, thi công không thực hiện đúng hợp đồng đã ký kết. Trong nhiều trường hợp không xác định được nguyên nhân chủ quan hay khách quan khi chậm tiến độ thực hiện dự án gây khó khăn trong việc xem xét trách nhiệm.

#### *3.3.3.4. Nguyên nhân khác*

Cơ chế phối hợp trong công tác giữa các đơn vị trong và ngoài hệ thống chưa phân định rõ trách nhiệm của từng cơ quan, từng đơn vị, có liên quan do vậy chưa phát huy được hết hiệu quả trong công việc.

Việc phối hợp với với các ban ngành như Tài chính, Kế hoạch và đầu tư trong việc tham mưu với chính quyền địa phương về điều hành kế hoạch vốn, cơ chế kiểm soát thanh toán của các dự án từ nguồn sử dụng quỹ đất tạo vốn xây dựng kết cấu hạ tầng còn hạn chế.

## Chương 4

### PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN KIỂM SOÁT THANH TOÁN VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CẤP TỈNH QUA KHO BẠC NHÀ NƯỚC BẮC NINH

#### 4.1. Phương hướng và mục tiêu hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh

Để phù hợp với giai đoạn hội nhập, đổi mới và phát triển đất nước theo tinh thần Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI, KBNN tiếp tục đổi mới, hoàn thiện các chức năng nhiệm vụ của mình hướng tới mục tiêu tổng quát là: *“Xây dựng KBNN hiện đại, hoạt động an toàn, hiệu quả và phát triển ổn định vững chắc trên cơ sở cải cách thể chế, chính sách, hoàn thiện tổ chức bộ máy, gắn với hiện đại hoá công nghệ và phát triển nguồn nhân lực để thực hiện tốt các chức năng: quản lý quỹ NSNN và các quỹ tài chính nhà nước; quản lý ngân quỹ và quản lý nợ Chính phủ; tăng cường năng lực, hiệu quả và tính công khai, minh bạch trong quản lý các nguồn lực tài chính của Nhà nước trên cơ sở thực hiện tổng kế toán nhà nước. Đến năm 2020, các hoạt động KBNN được thực hiện trên nền tảng công nghệ thông tin hiện đại và hình thành Kho bạc điện tử”*.

Bên cạnh đó, phương hướng, mục tiêu tổng quát trong báo cáo tại Đại hội lần thứ XVIII của Đảng bộ tỉnh Bắc Ninh đã xác định *“Tập trung mọi nguồn lực đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Phát triển công nghiệp công nghệ cao, nông nghiệp phát triển toàn diện theo hướng hiện đại, bền vững. Xây dựng nông thôn mới; nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và an sinh xã hội. Phân đầu đến năm 2015 cơ bản trở thành tỉnh công nghiệp theo hướng hiện đại và thành phố trực thuộc Trung ương vào năm 2020”*.

Để thực hiện tốt nhiệm vụ chính trị của địa phương nêu trên, việc hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ KBNN Bắc Ninh là một đòi hỏi tất yếu.

**Biểu 4.1. Mục tiêu kinh tế chủ yếu tỉnh Bắc Ninh đến năm 2020**

<b>Chỉ tiêu</b>	<b>2015</b>	<b>2020</b>
1. Dân số (nghìn người)	1.087	1.123
2. GDP (tỷ đồng - giá HH)	83.300	142.240
- Nông, lâm nghiệp	2.800	3.440
- Công nghiệp - xây dựng	60.000	105.000
- Dịch vụ	20.500	33.800
2. Nhịp tăng (%)	13,0-14,0	13,0
- Nông, lâm nghiệp	1,7-2,0	1,4-1,6
- Công nghiệp - xây dựng	16,0	15,0
- Dịch vụ	13,5-14,5	13,5
3. Cơ cấu GDP (% tính theo giá SS1994)	100	100
- Nông, lâm nghiệp	6,2	4,6
- Công nghiệp - xây dựng	67,4	68,5
- Dịch vụ	26,4	26,9
4. Vốn đầu tư (tỷ đồng)	40.540	84.174
5. GDP/người (giá HH, nghìn VNĐ)	71.827	105.185
6. Kim ngạch xuất khẩu (triệu USD)	4.000	7.500

(Nguồn: Sở Kế hoạch và Đầu tư Bắc Ninh)

#### ***4.1.1. Phương hướng hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh***

Trên cơ sở định hướng hoàn thiện kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN của KBNN đến năm 2020 thì phương hướng hoàn thiện kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN ở KBNN Bắc Ninh trong thời gian tới cần quan tâm đến những vấn đề sau:

Thứ nhất, hoàn thiện công tác kiểm soát chi đầu tư XDCB phải theo hướng hiện đại và góp phần thực hiện cải cách hành chính của Nhà nước, đảm bảo tính đồng bộ và nâng cao hiệu quả kinh tế-xã hội. Trước hết, phải có tính đồng bộ trong cơ chế chính sách, mọi thể chế, quy định phải minh bạch rõ ràng, dễ hiểu, công

khai, tạo điều kiện cho các chủ thể thực hiện thống nhất (tránh chồng chéo, mâu thuẫn giữa các quy định).

Thứ hai, hoàn thiện các căn cứ pháp lý trong kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB. Đảm bảo các căn cứ pháp lý cụ thể, rõ ràng tạo điều kiện thuận lợi để CĐT thực hiện cũng như dễ dàng cho KBNN trong việc kiểm soát thanh toán. Một mặt, đảm bảo thủ tục trong thanh toán vốn đầu tư XDCB đơn giản, gọn nhẹ xong vẫn đảm bảo mục tiêu chặt chẽ, an toàn trước khi đồng vốn ra khỏi quỹ NSNN. Mặt khác, tạo cơ sở pháp lý để KBNN làm căn cứ kiểm soát thanh toán một cách khoa học.

Thứ ba, hoàn thiện quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB. Quy trình thanh toán cần giảm thiểu các khâu trung gian từ khâu tiếp nhận hồ sơ, kiểm tra hồ sơ đến khâu kiểm soát thanh toán cho đơn vị thụ hưởng. Tuy nhiên, việc hoàn thiện này vẫn phải đảm bảo kiểm soát thanh toán chặt chẽ nguồn vốn đầu tư XDCB.

Thứ tư, có cơ chế đào tạo, bồi dưỡng phù hợp để nâng cao trình độ nghiệp vụ, nhất là đạo tạo, bồi dưỡng chuyên sâu về lĩnh vực đầu tư XDCB cho cán bộ làm nhiệm vụ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB. Có kế hoạch cụ thể hàng năm đưa cán bộ làm công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư đi đào tạo, bồi dưỡng kiến thức về đầu tư XDCB. Mặt khác, phải có chính sách đãi ngộ về vật chất, tinh thần đối với cán bộ làm trong lĩnh vực này để họ tận tâm, yêu ngành, yêu nghề hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao.

#### ***4.1.2. Mục tiêu hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh***

*Thứ nhất*, Cán bộ kiểm soát chi phải được tiêu chuẩn hóa, được đào tạo đúng ngành nghề đã được đào tạo, làm việc có kiến thức quản lý kinh tế, vừa nắm chắc chế độ quản lý đầu tư XDCB, đồng thời là người có đức tính liêm khiết, trung thực có phong cách giao tiếp, văn minh, lịch sự.

*Thứ hai*, về chế độ, chính sách: các văn bản chế độ quy định về quản lý, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB phải tiếp tục được nghiên cứu để ban hành đầy đủ, đồng bộ, mang tính nhất quán xuyên suốt và ổn định lâu dài, có tính khả thi cao.

*Thứ ba*, Về cơ sở vật chất, điều kiện, phương tiện làm việc phải được tăng cường, bổ sung cho đầy đủ, đáp ứng yêu cầu kiểm soát chi trong sự nghiệp CNH -

HDH đất nước, hiện đại hóa công nghệ thanh toán, truyền tin, đảm bảo lưu trữ thông tin và xử lý thông tin nhanh chóng, chính xác và mang tính thời đại, không bị lạc hậu. Những thiết bị tin học, những chương trình quản lý chuyên ngành là điều kiện, là phương tiện quan trọng đảm bảo cho công tác kiểm soát chi hữu hiệu và nhanh chóng.

*Thứ tư*, đảm bảo các khoản chi tiêu đúng đối tượng, đúng nội dung của dự án đã được phê duyệt, góp phần chống lãng phí, thất thoát trong công tác quản lý, chi đầu tư XD CB, nâng cao hiệu quả vốn đầu tư.

*Thứ năm*, thực hiện trao đổi thông tin với các đơn vị sử dụng kinh phí NSNN và xây dựng, quản lý danh mục đơn vị cung cấp hàng hóa dịch vụ phù hợp với Tabmis nhằm nâng cao hiệu quả quản lý thanh toán vốn đầu tư XD CB.

## **4.2. Những giải pháp hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh**

### **4.2.1. Hoàn thiện công tác tổ chức nhân sự**

#### *a. Tăng cường chất lượng cán bộ*

Chất lượng hoạt động kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB thể hiện ở các tiêu chí giải ngân nhanh, kịp thời, không để tồn đọng hồ sơ, đúng chế độ, bảo đảm liên hoàn và thuận tiện ở cả ba khâu: tiếp nhận hồ sơ, kiểm soát thanh toán đúng chế độ và chuyển tiền nhanh, an toàn cho đơn vị thụ hưởng. Các biện pháp cụ thể là phải hoàn thiện quy trình nghiệp vụ khoa học, minh bạch và công khai.

Xác định trách nhiệm rõ ràng trong nhận thức của cán bộ và đơn vị trong kiểm soát và luân chuyển chứng từ. Đối với thanh toán chuyển tiền cần nâng cao chất lượng chương trình thanh toán điện tử, áp dụng công nghệ thông tin để rút ngắn thời gian hạch toán và chuyển tiền.

Nâng cao chất lượng cán bộ để đảm bảo kiểm soát thanh toán chính xác, an toàn, tiết kiệm chi cho NSNN, xử lý những tồn đọng khách quan như tính thời vụ trong thanh toán vốn đầu tư hàng năm.

Xây dựng phong trào thi đua gắn với chất lượng chuyên môn; tổ chức thi nghiệp vụ sau mỗi kỳ tập huấn; tổ chức viết báo cáo sáng kiến kinh nghiệm và báo cáo chuyên đề công tác hàng năm gắn với các hình thức thi đua khen thưởng và

khuyến khích vật chất thu nhập; xây dựng các chương trình nghiệp vụ có gắn với đầu tư về kinh phí, cơ sở vật chất (nhất là hiện đại hoá công nghệ thông tin), tổ chức về con người hợp lý. Để làm được điều đó KBNN Bắc Ninh cần thực hiện các biện pháp như sau:

Thứ nhất, xác định và định hướng đúng việc nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ.

- Xác định rõ yêu cầu cụ thể đối với từng cán bộ thực hiện kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCCB, bao gồm yêu cầu ở từng nội dung công việc, từng môi trường công tác.

- Tiêu chuẩn hoá cán bộ từ cấp tỉnh đến cấp thành phố, thị xã, huyện trực thuộc tỉnh.

- Cần xác định rõ chức năng nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo, cán bộ làm công tác chuyên môn.

- Phải có kế hoạch đào tạo bồi dưỡng cán bộ làm công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCCB một cách thường xuyên, đặc biệt là chú trọng bồi dưỡng kiến thức về chuyên môn nghiệp vụ và tập huấn về chế độ, văn bản mới.

- Làm tốt công tác quy hoạch đối với cán bộ lãnh đạo và cán bộ chuyên môn trên cơ sở đó có kế hoạch đào tạo bồi dưỡng cụ thể đối với từng đối tượng cho phù hợp.

- Khuyến khích nghiên cứu, đặc biệt là những vấn đề thực tiễn phát sinh trong qua trình thực thi công vụ, đề ra những phương hướng, giải pháp giải quyết. KBNN cần có những quy định bắt buộc và có những hình thức khen thưởng phù hợp về vật chất và tinh thần cho những cán bộ công chức thực hiện tốt việc nghiên cứu.

- Quan tâm và không ngừng nâng cao đời sống vật chất cũng như tinh thần cho cán bộ công chức, khuyến khích, khơi dậy lòng yêu ngành, yêu nghề của cán bộ công chức trong hệ thống KBNN.

Thứ hai, nâng cao chất lượng cán bộ để đảm bảo kiểm soát thanh toán chính xác, an toàn, tiết kiệm cho NSNN. Tổ chức về con người hợp lý, bố trí đan xen giữa cán bộ có kinh nghiệm và cán bộ chưa có kinh nghiệm trong những công việc có nội dung tương tự.



Thứ ba, nâng cao tính chuyên nghiệp, trình độ quản lý tiên tiến của cán bộ. Sử dụng cán bộ trẻ và có năng lực trình độ cho những vị trí điều hành quản lý nghiệp vụ.

Để có đội ngũ cán bộ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB có trình độ chuyên môn nghiệp vụ cao, vững vàng, am hiểu về hoạt động XDCB, KBNN Bắc Ninh cần phải có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng phù hợp trong từng giai đoạn, từng thời kỳ, kết hợp đào tạo ngắn hạn qua các đợt tập huấn do KBNN tổ chức với cử cán bộ đi đào tạo dài hạn, chuyên sâu ở các cơ sở đào tạo trong nước.

Kết hợp đào tạo tại chỗ với đào tạo tập trung, đảm bảo cán bộ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB được tham gia đầy đủ các lớp đào tạo ngắn hạn, phổ biến cơ chế, chính sách mới về lĩnh vực đầu tư XDCB nói chung và công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN nói riêng.

Thứ tư, tại từng đơn vị KBNN thường xuyên tổ chức học tập, thảo luận các chế độ mới nhằm nâng cao trình độ nghiệp vụ cho cán bộ công chức.

Về nghiệp vụ, tập trung đi sâu hướng dẫn phương pháp kiểm soát, nội dung kiểm soát và các vấn đề liên quan đến khía cạnh kinh tế đầu tư.

Về trách nhiệm, tập trung quán triệt và kiên quyết chống lại các hiện tượng sách nhiễu, gây phiền hà đối với khách hàng giao dịch, nâng cao đạo đức nghề nghiệp của cán bộ KBNN nhằm mục đích kiểm soát thanh toán chặt chẽ, đúng chính sách, chế độ, phục vụ kịp thời nhu cầu chi tiêu của cá đơn vị sử dụng NSNN, giảm thất thoát, tiêu cực trong sử dụng ngân sách.

Phải xác định được tiêu chuẩn cán bộ làm cơ sở xây dựng, phát triển đội ngũ cán bộ, quy định rõ quyền hạn, trách nhiệm hành chính và trách nhiệm vật chất của cán bộ làm công tác quản lý, kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB.

Thực hiện chế độ thưởng phạt nghiêm minh để khuyến khích, động viên và răn đe cán bộ trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao.

*b. Hoàn thiện mô hình tổ chức phân cấp và phối hợp thực hiện nhiệm vụ kiểm soát chi đầu tư XDCB từ NSNN*

Để đảm bảo thực hiện thống nhất quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN, KBNN Bắc Ninh nên quy định việc thực hiện nhiệm vụ kiểm soát

chi đầu tư XDCB và kiểm soát chi chương trình mục tiêu chỉ do phòng Kiểm soát chi thực hiện. Riêng văn phòng Kho Bạc tỉnh do khối lượng vốn đầu tư lớn vì vậy có thể tách ra bộ phận thực hiện kiểm soát chi vốn NSTW, bộ phận thực hiện kiểm soát chi vốn đầu tư NSDP.

Việc phân cấp thực hiện nhiệm vụ, cần xem xét trên góc độ toàn hệ thống, xây dựng các tiêu chí để phân cấp thống nhất theo hướng:

- Dự án đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách cấp Trung ương và tỉnh thì giao cho KBNN tỉnh kiểm soát chi.

- Dự án đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách cấp huyện, xã thì giao cho KBNN cấp huyện kiểm soát chi.

- Dự án hỗn hợp nhiều nguồn vốn thì phần nguồn vốn ngân sách cấp nào chiếm tỷ trọng lớn thì KBNN cấp đó kiểm soát chi.

- Đối với các dự án vốn ngoài nước (ODA) có tiểu dự án, được phân cấp cho KBNN cấp huyện thực hiện kiểm soát chi nếu nhà tài trợ có yêu cầu.

Ngoài ra tùy theo trình độ cán bộ, khối lượng công việc, KBNN cấp tỉnh có thể phân cấp cho KBNN cấp huyện quản lý các công trình nguồn vốn NSTW và ngân sách cấp tỉnh tùy điều kiện cụ thể của từng KBNN và của từng dự án.

Mặc dù phân cấp quản lý nhưng tất cả các khâu các bộ phận đều phải phối hợp chặt chẽ với nhau theo hướng:

Tăng cường phối hợp giữa các khâu, bộ phận trong hệ thống và coi trọng phối hợp với ngoài hệ thống KBNN, đây là một vấn đề quan trọng vì một dự án đầu tư nào cũng qua rất nhiều khâu quản lý, trong đó việc kiểm soát thanh toán qua KBNN được coi là một khâu lớn, trong đó lại có nhiều tác nghiệp nhỏ.

Muốn có được sự thống nhất cao phải có sự rõ ràng trong phân công nhiệm vụ và chặt chẽ, hợp lý trong phối hợp, điều hành. Biện pháp này yêu cầu cán bộ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư phải hiểu quy trình, vị trí của công việc mình đang làm lại vừa phải có ý thức trách nhiệm cao. Vì vậy để đạt mục tiêu, yêu cầu phối hợp cần phải:

- Xác định rõ nguồn gốc và tính chất nguồn vốn để có phương pháp kiểm soát thanh toán thích hợp (hồ sơ chứng từ như thế nào, luân chuyển chứng từ qua những bộ phận nào, nghiệp vụ quản lý như thế nào...).

- Xây dựng quy chế phối hợp chi tiết cụ thể, chặt chẽ theo quy trình quản lý vốn, khách quan, khoa học, thuận tiện.

- Triển khai chương trình hành động theo một kế hoạch công tác chung của đơn vị, có phân chia thời gian và phân việc cho từng bộ phận, từng người theo một quy trình nghiêm ngặt.

#### **4.2.2. Các giải pháp hoàn thiện nghiệp vụ kiểm soát thanh toán**

##### *a. Hoàn thiện quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN*

- Ban hành thống nhất Quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN bao gồm cả vốn đầu tư trong nước và ngoài nước, trên cơ sở gộp hai Quy trình về kiểm soát thanh toán vốn đầu tư trong nước và ngoài nước như hiện nay và các quy định hiện hành về quản lý đầu tư xây dựng.

- Nội dung Quy trình quy định rõ đối tượng kiểm soát thanh toán là các dự án đầu tư bằng nguồn vốn NSNN thanh toán qua hệ thống KBNN bao gồm cả vốn trong nước và vốn ngoài nước, cụ thể đối với từng loại vốn, chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư. Như vậy, sẽ đảm bảo nhất quán chỉ có một quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư từ NSNN đồng thời dễ tra cứu, đối chiếu khi cần thiết và tiện lợi cho khách hàng khi giao dịch.

- Công khai quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư, đảm bảo rõ ràng minh bạch, thuận tiện để khách hàng thực hiện và giám sát; tổ chức lưu giữ hồ sơ khoa học, hợp lý đảm bảo tiện ích cho việc tra cứu và làm bằng chứng khi cần thiết; tiếp thu ý kiến của CĐT và các khách hàng về các vấn đề có liên quan tới công tác kiểm soát, thanh toán.

##### *b. Hoàn thiện kiểm soát tạm ứng và thu hồi tạm ứng*

- *Tạm ứng và thu hồi tạm ứng đối với công tác bồi thường hỗ trợ giải phóng mặt bằng:*

Do tính chất phức tạp và yêu cầu công việc, CĐT, hội đồng bồi thường giải phóng mặt bằng được phép tạm ứng không hạn chế (sau khi có phương án giải phóng mặt bằng được duyệt). Tồn tại hiện nay là dư tạm ứng lớn, trách nhiệm hoàn tạm ứng của CĐT không cao, quy định về nội dung quản lý còn thiếu vì vậy hướng bổ sung, hoàn thiện như sau:

- Trong phương án bồi thường hỗ trợ giải phóng mặt bằng cần quy định rõ thời gian tạm ứng và trách nhiệm hoàn tạm ứng.

- Phải yêu cầu thanh toán dứt điểm các khoản đã tạm ứng kỳ trước mới cho tạm ứng kỳ này. Trường hợp không hoàn ứng được phải có văn bản đề nghị gia hạn thời gian hoàn ứng (tạm ứng kỳ thứ ba phải hoàn ứng dứt điểm kỳ thứ nhất).

- *Tạm ứng và thu hồi tạm ứng đối với công tác xây lắp, thiết bị:*

+ Tạm ứng

Để đảm bảo an toàn nguồn vốn của nhà nước, khi thực hiện tạm ứng hợp đồng CĐT yêu cầu nhà thầu phải cung cấp bảo lãnh tạm ứng hợp đồng với giá trị tương đương khoản tiền tạm ứng, bảo lãnh tạm ứng do ngân hàng hoặc tổ chức tín dụng phát hành, hiệu lực của bảo lãnh tạm ứng hợp đồng phải được kéo dài cho đến khi CĐT đã thu hồi hết số tiền tạm ứng. Thực hiện tốt quy định này số dư tạm ứng vốn sẽ giảm vì khi đó nhà thầu sẽ cân nhắc đến hiệu quả của số vốn được tạm ứng, công việc nào cần tạm ứng công việc nào không cần tạm ứng, vì khi thực hiện bảo lãnh tạm ứng nhà thầu phải trả cho ngân hàng, tổ chức tín dụng một khoản phí nhất định.

+ Thu hồi tạm ứng

Như đã phân tích ở chương 3, nguyên nhân của dư tạm ứng lớn, kéo dài nhiều năm là do các văn bản hướng dẫn chỉ quy định tỷ lệ tạm ứng, thời điểm bắt đầu thu hồi tạm ứng mà chưa quy định tỷ lệ thu hồi tạm ứng trong từng lần thanh toán, đây là nguyên nhân chính dẫn đến khó khăn cho KBNN trong công tác đôn đốc thu hồi tạm ứng, do vậy cần quy định tỷ lệ thu hồi tạm ứng tối thiểu qua mỗi lần thanh toán tương ứng với tỷ lệ tạm ứng khi khối lượng thanh toán chưa đạt 80% giá trị hợp đồng.

#### **4.2.3. Hiện đại hóa công nghệ trong công tác kiểm soát thanh toán**

Tăng cường áp dụng công nghệ tin học trong hoạt động KBNN đang là yêu cầu bức thiết nhằm thực hiện mục tiêu chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020 hình thành Kho bạc điện tử. Một trong những mục tiêu phát triển công nghệ của hệ thống KBNN hiện nay là ứng dụng công nghệ tin học trong lĩnh vực kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB, để thực hiện thành công mục tiêu đó KBNN Bắc Ninh cần có những giải pháp cụ thể như sau:

Phát triển cơ sở hạ tầng kỹ thuật tiên tiến, đáp ứng mục tiêu hiện đại hoá công nghệ thông tin của KBNN; mở rộng các ứng dụng tin học hiện đại vào hoạt động nghiệp vụ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB theo hướng tập trung và tích hợp với hệ thống Tabmis; triển khai hệ thống an toàn bảo mật cho hệ thống thông tin KBNN; thiết lập hệ thống dự phòng khắc phục thảm hoạ.

Tăng cường đầu tư cho công nghệ thông tin, bảo đảm phát triển nhanh và vững chắc; trong đó, đặc biệt quan tâm đến một số yếu tố như: cơ cấu và chất lượng thiết bị công nghệ thông tin; xây dựng kế hoạch đầu tư trang thiết bị có trọng tâm trọng điểm; dự phòng về trang thiết bị; tăng cường sử dụng các nguồn lực tư vấn phát triển ứng dụng từ bên ngoài theo hướng chuyên nghiệp hoá

Nâng cấp chương trình ĐTKB-LAN để có thể kết nối, giao diện được với chương trình TABMIS trong kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB; hoàn thiện phần tổng hợp báo cáo theo chế độ của KBNN vào phần báo cáo quyết toán vốn đầu tư XDCB theo niên độ ngân sách hàng năm. Đồng thời, nâng cấp, hoàn thiện chương trình TABMIS sao cho đảm bảo số liệu thanh toán được lũy kế từ khi dự án bắt đầu thanh toán đến khi quyết toán dự án, công trình đưa vào sử dụng. Nếu làm được điều này sẽ khắc phục được nhược điểm hiện nay của chương trình là số liệu thanh toán chỉ lũy kế theo kỳ kế toán.

Cần thực hiện sắp xếp lại các loại báo cáo đảm bảo tính khoa học, tránh trùng lặp không cần thiết về số liệu, chỉ tiêu giữa các mẫu báo cáo. Đảm bảo số liệu trên các mẫu báo cáo cung cấp được minh bạch, rõ ràng, dễ hiểu, phục vụ kịp thời các cấp lãnh đạo trong quá trình điều hành, quản lý vốn đầu tư XDCB từ NSNN.

#### **4.2.4. Hoàn thiện kiểm tra kiểm soát nội bộ**

Công tác thanh tra, kiểm tra là một công cụ quan trọng trong việc chống tham nhũng, lãng phí, thất thoát và tăng cường tiết kiệm, nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư xây dựng từ NSNN. KBNN các huyện, các phòng nghiệp vụ cần tạo điều kiện cho phòng Thanh tra thực hiện nhiệm vụ; cung cấp thông tin, tài liệu một cách trung thực, có ý thức và tinh thần cầu thị, sẵn sàng hợp tác với đoàn thanh tra, kiểm tra. Giáo dục nâng cao ý thức pháp luật cho đội ngũ cán bộ công chức trong đơn vị, tạo điều kiện về kinh phí, về thời gian và đội ngũ cán bộ cho công tác thanh tra, kiểm tra. Mặt khác phải

tự đề phòng, ngăn ngừa những sai phạm ngay tại đơn vị. Do vậy thường xuyên phải thực hiện chế độ tự kiểm tra, tự đánh giá chất lượng công tác và việc chấp hành pháp luật về chế độ quản lý vốn đầu tư XDCCB một cách nghiêm túc. Trong những năm tới, công tác thanh tra, kiểm tra phải hướng tới mục tiêu sau:

- Nâng cao chất lượng, hiệu quả của công tác kiểm tra, kiểm soát trên cơ sở đổi mới nội dung, phương pháp và quy trình kiểm tra, kiểm soát phù hợp với sự phát triển của công nghệ thông tin và hiện đại hóa hoạt động KBNN; xây dựng hệ thống chỉ tiêu giám sát và hệ thống quản lý rủi ro nhằm cảnh báo sớm mọi rủi ro trong hoạt động KBNN, phát hiện và ngăn chặn kịp thời các hiện tượng vi phạm chính sách, chế độ của Nhà nước.

- Chuyển đổi mô hình kiểm tra, kiểm soát sang mô hình kiểm tra, kiểm toán nội bộ, bảo đảm nâng cao tính độc lập, thống nhất về hoạt động nghiệp vụ của hệ thống kiểm tra, kiểm toán nội bộ, đủ thẩm quyền cần thiết trong quá trình thực hiện nhiệm vụ nhằm phát hiện và xử lý kịp thời các dấu hiệu bất thường trong hoạt động KBNN.

#### ***4.2.5. Tăng cường công tác kiểm tra hiện trường***

Như đã trình bày ở chương 1, trường hợp cần thiết cán bộ kiểm soát chi của KBNN có thể yêu cầu chủ đầu tư phối hợp kiểm tra tại hiện trường nơi thực hiện dự án, để đảm bảo việc kiểm soát thanh toán là có cơ sở, trên thực tế những năm qua việc này thực hiện chưa được tốt hầu như trong quá trình kiểm soát thanh toán cán bộ KBNN chỉ căn cứ vào hồ sơ tài liệu do CĐT gửi đến cho nên vẫn xảy ra tình trạng CĐT và nhà thầu thông đồng với nhau lập hồ sơ thanh toán khi chưa có khối lượng XDCCB hoàn thành, việc này có thể xảy ra vào thời điểm cuối năm với mục đích “chạy vốn” cho hết kế hoạch được giao trong năm, do vậy trong những năm tới KBNN Bắc Ninh cần thực hiện thường xuyên công tác kiểm tra hiện trường và tập trung vào những nội dung sau:

Kiểm tra việc sử dụng nguồn vốn đã tạm ứng có đúng mục đích hay không

Kiểm tra tiến độ thi công xây dựng công trình phải phù hợp với tổng tiến độ của dự án đã được phê duyệt

Việc thi công xây dựng công trình phải được thực hiện theo khối lượng trong hợp đồng kinh tế.

Khối lượng thi công xây dựng được tính toán, xác nhận giữa chủ đầu tư, nhà thầu thi công xây dựng, tư vấn giám sát theo thời gian hoặc giai đoạn thi công và được đối chiếu với khối lượng trong hợp đồng kinh tế để làm cơ sở nghiệm thu, thanh toán theo hợp đồng.

Khi có khối lượng phát sinh ngoài hợp đồng, dự toán xây dựng công trình được duyệt thì chủ đầu tư và nhà thầu thi công xây dựng phải xem xét để xử lý, nếu dự toán xây dựng công trình làm vượt tổng mức đầu tư thì chủ đầu tư phải báo cáo người quyết định đầu tư để xem xét, quyết định.

Khối lượng phát sinh được chủ đầu tư hoặc người quyết định đầu tư chấp thuận, phê duyệt là cơ sở để thanh toán, quyết toán công trình.

Kết quả của công tác kiểm tra hiện trường cần được công khai, rút kinh nghiệm cho công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB, đặc biệt là các vi phạm qua kiểm tra hiện trường cần phải được xử lý nghiêm để nâng cao ý nghĩa của công tác kiểm tra và tính hiệu lực của Luật pháp trong quản lý chi đầu tư XD CB.

Ngoài ra, cũng cần khuyến khích phát huy công tác giám sát cộng đồng và công khai tài chính đầu tư, góp phần quan trọng trong việc phát hiện những việc làm gây thất thoát, lãng phí tài sản nhà nước và làm giảm hiệu quả đầu tư của dự án.

Nếu làm tốt công tác kiểm tra hiện trường sẽ tránh được việc khai khống, khai tăng khối lượng hoặc thông đồng giữa các bên tham gia dẫn đến làm sai khối lượng đề nghị thanh toán.

#### ***4.2.6. Tăng cường phối hợp với cơ quan liên quan***

Phối hợp với cơ quan ngoài ngành mà cầu nối quan trọng nhất là trao đổi thông tin giữa KBNN với các sở, ban, ngành trong tỉnh. Điều này yêu cầu KBNN Bắc Ninh phải nâng cao chất lượng thông tin với độ chính xác và tính kịp thời cao, nhằm phối hợp và xử lý những khó khăn, vướng mắc phát sinh đồng thời tranh thủ ý kiến chỉ đạo của các cấp lãnh đạo để có giải pháp tháo gỡ kịp thời, đáp ứng yêu cầu thực hiện nhiệm vụ chính trị của địa phương.

##### *a. Với sở Kế hoạch và đầu tư*

Hiện nay trong công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN, do nhu cầu vốn không đáp ứng đủ, mặt khác việc tính toán xác định sự cần thiết và

hiệu quả của dự án chưa thật khách quan và khoa học nên việc phân bổ vốn đầu tư XDCCB để mang tính chủ quan. Để khắc phục hạn chế này yêu cầu đặt ra là sở Kế hoạch và đầu tư cần phối hợp chặt chẽ với KBNN Bắc ninh làm tốt công tác phân bổ kế hoạch vốn bảo đảm yêu cầu cao về tính công khai, minh bạch và công bằng. Mặt khác phải kết hợp lồng ghép nhiều chương trình dự án, nhiều nguồn vốn để không trùng hoặc bỏ sót, có quan điểm rõ ràng về chống phân bổ dàn trải, khắc phục tình trạng điều chuyển kế hoạch vốn tràn lan. Kiên quyết xóa cơ chế bao cấp xin cho và bao cấp trách nhiệm, xây dựng điều kiện phân bổ vốn bằng cách xác định nguyên tắc, tiêu chí, mức độ phù hợp của dự án và khả năng ngân sách. Làm tốt khâu phân bổ vốn có ý nghĩa quan trọng trong công tác kiểm soát thanh toán nhất là thời điểm cuối năm ngân sách.

*b. Với sở Tài chính*

Trong công tác quyết toán vốn công trình hoàn thành và tất toán tài khoản, cơ quan tài chính cần phối hợp với KBNN và CĐT về việc cung cấp danh sách công trình, dự án hoàn thành trong năm (theo từng tháng) để làm cơ sở cho việc xây dựng kế hoạch thẩm tra và phê duyệt quyết toán dự án, công trình hoàn thành được kịp thời. Căn cứ vào thời gian quy định, cơ quan Tài chính theo dõi nếu quá hạn thì làm công văn nhắc nhở mỗi tháng một lần. Sau 3 lần nhắc nhở mà CĐT không hoàn thành thì CĐT (BQLDA) và cơ quan Tài chính phải báo cáo cấp quyết định đầu tư xin ý kiến chỉ đạo.

Sau khi có văn bản đôn đốc nhắc nhở cần có hướng xử lý trách nhiệm rõ ràng, nghiêm khắc theo từng mức độ sau:

- Được gia hạn thêm thời gian cụ thể nếu có lý do khách quan.
- Phê bình nghiêm khắc và yêu cầu CĐT thực hiện xong trách nhiệm (thu hồi tạm ứng, nộp tiền sử dụng sai vào NSNN, quyết toán) trước khi giao việc tiếp theo.
- Giảm trừ kế hoạch vốn năm tiếp theo vì không hoàn thành nhiệm vụ.

*c. Với Chủ đầu tư*

Một kênh phối hợp quan trọng góp phần kiểm soát tốt vốn đầu tư XDCCB từ NSNN là quan hệ với CĐT, CĐT vừa với tư cách là đối tượng quản lý thanh toán vốn, vừa là khách hàng được phục vụ nên luôn đặt ra nhiều yêu cầu về phối hợp.



Biện pháp tăng cường là phải thường xuyên cập nhật chế độ, chính sách (tập huấn, công văn, hướng dẫn...) cho CĐT để họ thực hiện đúng. Mặt khác, yêu cầu CĐT báo cáo đầy đủ và làm tốt các hồ sơ thanh toán. Ngược lại, CĐT có quyền yêu cầu Kho bạc về chất lượng phục vụ, đánh giá cụ thể các tác nghiệp và ứng xử của KBNN nơi mình giao dịch. Đây là mối quan hệ biện chứng cần phát huy để đạt được sự hoàn thiện trong kiểm soát vốn đầu tư XDCB từ NSNN.

### **4.3. Kiến nghị**

#### *\* Đối với Bộ Tài chính*

Bộ Tài chính cần sớm sửa đổi, bổ sung hệ thống văn bản và quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB khi Luật, Nghị định về đầu tư có sự thay đổi. Hoàn thiện hệ thống văn bản, quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB theo hướng thống nhất và tập trung đầu mối, tránh trường hợp chậm trễ gây khó khăn trong quá trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN của hệ thống KBNN.

Xem lại các điều kiện thanh toán, tạm ứng tại Kho bạc để đảm bảo giải ngân vốn ngân sách Nhà nước không tách rời tiến độ thực hiện. Quy định cụ thể cơ chế thu hồi vốn tạm ứng để KBNN có căn cứ đôn đốc thu hồi.

Đẩy mạnh quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành theo hướng đẩy mạnh quyết toán theo hạng mục, dự án thành phần, ưu tiên vốn cho nhiều dự án đã được phê duyệt quyết toán, đi đôi với chế tài xử lý các CĐT chậm hoàn thành quyết toán đối với dự án được giao.

#### *\* Đối với KBNN*

Thực hiện đánh giá tổ chức bộ máy kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB trong toàn hệ thống, từ đó có quy định riêng về thời hạn luân phiên công việc, luân chuyển vị trí công tác đối với cán bộ làm công tác kiểm soát chi nói chung và cán bộ làm công tác kiểm soát chi đầu tư XDCB nói riêng.

#### *\* Đối với UBND tỉnh*

Công tác phân bổ kế hoạch vốn phải bố trí vốn tập trung, tránh dàn trải, ưu tiên vốn cho những dự án cấp bách, dự án chuyển tiếp, dự án có tiến độ thực hiện đúng cam kết, dự án đã được phê duyệt quyết toán..

Khi dự án được phê duyệt, ngoài việc bố trí kế hoạch vốn hàng năm cần phải lập kế hoạch vốn cho cả giai đoạn thực hiện dự án.

Đôn đốc các CĐT lập và trình duyệt quyết toán dự án, công trình hoàn thành và khẩn trương phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án, công trình hoàn thành khi đã có đầy đủ điều kiện về hồ sơ, thủ tục theo luật định để làm cơ sở cho KBNN thanh quyết toán và tất toán tài khoản thanh toán của dự án.

*\* Đối với các Sở, Ban, Ngành địa phương*

Các sở, ban, ngành, địa phương có vai trò quan trọng trong việc quản lý đầu tư XDCB, là cơ quan quản lý nhà nước trực tiếp về đầu tư XDCB, là cấp quyết định đầu tư dự án sử dụng nguồn vốn NSNN. Do đó, để nâng cao và sử dụng hiệu quả vốn đầu tư XDCB từ NSNN, tạo điều kiện thuận lợi cho công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB của KBNN, các sở, ban, ngành, địa phương cần phải:

- Xây dựng và ban hành đầy đủ các định mức, đơn giá về đầu tư XDCB, bổ sung, thay thế kịp thời những định mức, đơn giá không sát với thực tế làm cơ sở xây dựng dự toán sát với thời điểm triển khai dự án tránh điều chỉnh bổ sung gây thất thoát, lãng phí nguồn vốn đầu tư.

- Trước khi trình xin phê duyệt dự án đầu tư, phê duyệt dự toán, phê duyệt kết quả đấu thầu, phải xem xét tính hiệu quả của dự án (hiệu quả về kinh tế, xã hội, về môi trường...) của dự án đầu tư XDCB.

- Kịp thời nhập kế hoạch vốn cho các công trình dự án sau khi đã được UBND tỉnh giao kế hoạch vốn.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra phát hiện những sai phạm trong qua trình triển khai thực hiện dự án đầu tư kịp thời chấn chỉnh đảm bảo nguồn vốn đầu tư đạt hiệu quả cao nhất.

*\* Đối với CĐT, đơn vị tư vấn nhà thầu*

Các CĐT, đơn vị tư vấn nhà thầu trong quá trình quản lý, thực hiện dự án đầu tư phải chấp hành nghiêm chỉnh quy định của pháp luật về đầu tư và xây dựng. Tuân thủ trình tự đầu tư và xây dựng, quy trình, quy phạm kỹ thuật khi xây dựng công trình. Khi dự án công trình hoàn thành phải khẩn trương lập báo cáo quyết toán vốn đầu tư trình cấp có thẩm quyền phê duyệt.

## KẾT LUẬN

Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN là vấn đề có ý nghĩa rất quan trọng, liên quan đến việc huy động và sử dụng có hiệu quả nguồn vốn đầu tư và nguồn lực tài chính của Quốc gia. Tuy nhiên, trong quá trình quản lý, sử dụng nguồn vốn này đã và đang bộc lộ hiện tượng thất thoát, lãng phí, tiêu cực, đến nay việc quản lý nguồn vốn đầu tư XDCB từ NSNN vẫn còn nhiều bất cập từ việc giao kế hoạch vốn, sử dụng nguồn vốn đến việc thanh toán, quyết toán vốn đầu tư, sự chồng chéo giữa các văn bản hướng dẫn đã dẫn đến việc sử dụng vốn kém hiệu quả làm giảm chất lượng công trình, giảm hiệu quả đầu tư. Nhận thức được tầm quan trọng và yêu cầu cấp thiết của vấn đề, hàng năm cần phải đánh giá công tác này, nội dung đánh giá công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ NSNN bao gồm: Đánh giá việc tổ chức, triển khai, áp dụng các văn bản chế độ; Đánh giá mô hình tổ chức cán bộ và công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN; Đánh giá kiểm soát chi tạm ứng vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN; Đánh giá kiểm soát chi thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN; Đánh giá công tác ứng dụng công nghệ tin học phục vụ kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN, triển khai chế độ thông tin báo cáo.

Qua đánh giá thực trạng công tác Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN cấp tỉnh của KBNN Bắc Ninh cho thấy bất cập trong công tác giải ngân vốn cho các dự án, tình trạng phân bổ kế hoạch hàng năm còn dàn trải, không tập trung, tỷ lệ dư tạm ứng cao, việc lập quyết toán dự án hoàn thành còn chậm, ứng dụng công nghệ thông tin còn chưa đồng bộ ảnh hưởng tới công tác tổng hợp thông tin báo cáo. Bên cạnh đó, các yếu tố khách quan ảnh hưởng đến công tác kiểm soát thanh toán như: Cơ chế chính sách liên quan đến kiểm soát thanh toán còn chưa đồng bộ và thường xuyên thay đổi, các thủ tục còn phải qua nhiều khâu. Ngoài ra còn có yếu tố chủ quan từ công tác quản lý, năng lực của CĐT, trình độ chuyên môn của cán bộ trực tiếp tham gia công tác kiểm soát thanh toán cũng ảnh hưởng không nhỏ tới công tác này.

Để tăng cường công tác kiểm soát chi đầu tư XDCB từ nguồn NSNN, luận văn đã đưa ra 6 giải pháp nhằm hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN cấp tại KBNN Bắc Ninh gồm:

- Hoàn thiện công tác tổ chức nhân sự
- Các giải pháp hoàn thiện nghiệp vụ kiểm soát thanh toán
- Hiện đại hóa công nghệ trong công tác kiểm soát thanh toán
- Hoàn thiện kiểm tra kiểm soát nội bộ
- Tăng cường công tác kiểm tra hiện trường
- Nhóm giải pháp về tăng cường phối hợp với cơ quan khác

Kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN là một lĩnh vực liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành, là một vấn đề rất quan trọng và nhạy cảm. Tác giả hy vọng rằng trên cơ sở hệ thống hoá những quan điểm, mục tiêu, định hướng về kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN, và những thực trạng trong công tác kiểm soát thanh toán của KBNN Bắc Ninh, những nội dung nghiên cứu, những giải pháp và kiến nghị trình bày trong luận văn sẽ góp phần hoàn thiện công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XD CB từ NSNN cấp tỉnh qua KBNN Bắc Ninh; nâng cao hiệu quả vốn đầu tư xây dựng từ NSNN - một trong những nhiệm vụ quan trọng trong quản lý NSNN trên địa bàn. Đồng thời góp phần đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đưa Bắc Ninh trở thành tỉnh công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2015.

**DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh Bắc Ninh (2010), Văn kiện Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh lần thứ XVIII.
2. Bộ Tài chính (2003), Luật ngân sách Nhà nước và các văn bản hướng dẫn thực hiện, Nxb Tài chính, Hà Nội.
3. Bộ Tài chính (2007), Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007 hướng dẫn quản lý thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN.
4. Bộ Tài chính (2007) Thông tư số 130/2007/TT-BTC ngày 02/11/2007 về sửa đổi một số điểm của Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007.
5. Bộ Tài chính (2011), Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/6/2011 Quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN.
6. Bộ Tài chính (2010), Quyết định số 362/QĐ-BTC ngày 11/02/2010 Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.
7. Bộ Tài chính (2011), Thông tư số 19/2011/TT-BTC hướng dẫn quyết toán vốn đầu tư.
8. Chính phủ (2010), Nghị định số 48/2010/NĐ-CP ngày 07/5/2010 quy định hợp đồng trong hoạt động xây dựng.
9. Chính phủ (2011), Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15 tháng 10 năm 2011 về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn Ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu Chính phủ.
10. Kho bạc Nhà nước (2005), Kho bạc Nhà nước Việt Nam - Quá trình hình thành và phát triển, Nxb Tài chính, Hà Nội.
11. Kho bạc Nhà nước (2008), Chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020, Nxb Tài chính, Hà Nội.
12. Kho bạc Nhà nước (2009), Quyết định số 686/QĐ-KBNN ngày 18/8/2009 Ban hành quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư qua hệ thống KBNN.
13. Kho bạc Nhà nước (2010), Quyết định số 163/QĐ-KBNN ngày 17/3/2010 Quy định nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh.

14. Kho bạc Nhà nước (2010), Quyết định số 164/QĐ-KBNN ngày 17/3/2010 Quy định nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các phòng thuộc KBNN tỉnh.
15. Kho bạc Nhà nước (2012), Quyết định số 282/QĐ-KBNN ngày 20/4/2012 Ban hành quy trình kiểm soát thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư trong nước qua hệ thống KBNN.
16. Kho bạc Bắc Ninh, Báo cáo quyết toán vốn đầu tư giai đoạn 2009-2013.
17. Kho bạc Bắc Ninh, Báo cáo tình hình thanh toán vốn đầu tư giai đoạn 2009-2019.
18. Kho bạc Nhà nước Bắc Ninh (2012), Báo cáo số 71/KBBN-THPC Về tình hình thực hiện nhiệm vụ được giao qua 15 năm thành lập.
19. Kho bạc Bắc Ninh, Báo cáo thu - chi NSNN các năm từ 2009-2013.
20. Quốc hội Luật ngân sách Nhà nước năm 2002, Nxb CTQG, Hà Nội.
21. Quốc hội Luật đấu thầu năm 2005, Nxb CTQG, Hà Nội.
22. Sở Tài chính tỉnh Bắc Ninh (2009-2013), Báo cáo quyết toán ngân sách.
23. Khương Văn Thanh (2013) “Đánh giá công tác kiểm soát chi đầu tư XD CB từ nguồn NSNN tại KBNN Bắc Ninh” Trường đại học Nông nghiệp Hà nội.
24. Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Ninh (2010), Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bắc Ninh đến năm 2020.
25. Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Ninh (2013), Quyết định số 137/2013/QĐ-UBND ngày 25/04/2013 Quy định phân công, phân cấp quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh.