

ĐÁNH GIÁ CÔNG TÁC KIỂM SOÁT CHI ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC QUA KHO BẠC NHÀ NƯỚC

1. Những kết quả đạt được

Sau hơn 10 năm KBNN nhận nhiệm vụ kiểm soát chi đầu tư XDCCB từ NSNN, thông qua kết quả nêu trên có thể thấy được một số ưu điểm của công tác kiểm soát chi đầu tư tại KBNN như sau:

Thứ nhất: KBNN đã quy định cụ thể về điều kiện và thủ tục mở tài khoản cấp phát chi đầu tư, chủ đầu tư được mở tài khoản cấp phát chi đầu tư tại KBNN nơi thuận tiện cho việc giao dịch của chủ đầu tư. Thực hiện quy chế “một cửa” trong công tác kiểm soát chi đầu tư XDCCB thuộc nguồn vốn NSNN.

Thứ hai: KBNN đã công khai Quy trình quản lý, kiểm soát chi đầu tư XDCCB (nguồn vốn trong nước và nguồn vốn ngoài nước). Trong đó quy định cụ thể về các tài liệu chủ đầu tư 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 XDCCB thuộc nguồn vốn NSNN. Đã nghiên cứu và ứng dụng thành công công nghệ thông tin trong quản lý, kiểm soát chi, cấp phát thanh toán, kế toán, quyết toán vốn đầu tư XDCCB từ đó góp phần quan trọng trong việc nâng cao chất lượng quản lý, kiểm soát chi đầu tư XDCCB qua KBNN.

Thứ ba: KBNN đã chủ động phối hợp với các chủ đầu tư, các cơ quan chuyên môn của Bộ, ngành, địa phương để tháo gỡ, giải quyết những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện công tác quản lý chi vốn đầu tư XDCCB thuộc nguồn vốn NSNN. Hướng dẫn kịp thời những vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, làm căn cứ để KBNN các quận, huyện giải quyết các trường hợp thanh toán cụ thể.

Thứ tư: KBNN đã tổ chức các buổi tọa đàm về giải ngân vốn đầu tư XDCB với các chủ đầu tư, cơ quan chủ đầu tư để đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch và giải ngân vốn đầu tư, những khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân ảnh hưởng tới quá trình triển khai thực hiện dự án đầu tư để có những giải pháp hữu hiệu đẩy nhanh tiến độ thanh toán dự án.

Thứ năm: Thông qua quá trình kiểm soát chi đầu tư XDCB, số từ chối thanh toán của KBNN (do chi sai đối tượng, sai mục đích, sai chế độ định mức), KBNN đã góp phần tiết kiệm chi cho NSNN giai đoạn 2000-2010 khoảng hơn 4 nghìn tỷ đồng. Mỗi năm góp phần tiết kiệm cho NSNN vài trăm tỷ đồng, góp phần làm lành mạnh nền tài chính Quốc gia và hướng dẫn cho các chủ đầu tư những nghiệp vụ cần thiết trong quản lý, sử dụng vốn có hiệu quả.

Thứ sáu: Sau hơn 10 năm nhận nhiệm vụ kiểm soát chi đầu tư XDCB, mặc dù đứng trước nhiều khó khăn nhưng KBNN đã rất cố gắng trong nhiều hoạt động, hạn chế được nợ đọng khu vực công, từ đó dần dần đưa công tác kiểm soát chi đi vào nề nếp.

2. Những hạn chế và nguyên nhân

2.1. Hạn chế

a) Về Quy trình kiểm soát chi đầu tư XDCB từ NSNN.

Thứ nhất: Việc kiểm soát chi vốn đầu tư cho các dự án đầu tư XDCB từ NSNN qua KBNN được thực hiện theo các quy định tại các Quy trình khác nhau là: Quy trình kiểm soát chi vốn đầu tư trong nước số 686/QĐ-KBNN ngày 18/8/2009 và Quy trình kiểm soát chi vốn ngoài nước số 25/QĐ-KBNN ngày 14/1/2007, trong khi đó việc kiểm soát chi vốn trong nước và ngoài nước có nhiều điểm tương đồng, vì vậy gây khó khăn trong việc tra cứu, đối chiếu trong quá trình kiểm soát chi đầu tư tại KBNN, cũng như cho các chủ đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư.

Thứ hai: Quy trình kiểm soát chi đầu tư XD/CB đã quy định các bước kiểm soát đối với từng loại vốn, từng hình thức đấu thầu hay chỉ định thầu, nhưng nội dung kiểm soát trong từng trường hợp chưa cụ thể, chưa rõ ý, chưa phản ánh rõ phạm vi của việc kiểm soát vốn đầu tư, Vì vậy việc kiểm soát cho các trường hợp này cũng chưa thống nhất tại một số KBNN.

Thứ ba: Theo quy định của Quy trình thì trong hồ sơ chủ đầu tư gửi KBNN để thanh toán khối lượng hoàn thành phải có “Bảng xác định khối lượng công việc hoàn thành theo phụ lục số 02 hoặc phụ lục số 04 được ban hành kèm theo Thông tư 06/2007/TT-BXD” để đảm bảo giá trị khối lượng hoàn thành được thanh toán theo hợp đồng kinh tế được ký kết và dự toán được duyệt, tuy nhiên Quy trình chưa quy định cụ thể mẫu phụ lục, bên cạnh đó Thông tư hướng dẫn của Bộ Xây dựng lại khó thực hiện khiến cho các chủ đầu tư lập không đúng quy định, nhưng KBNN cũng không có cơ sở để xác định chủ đầu tư thực hiện đúng hay sai.

Thứ tư: Một số quy định trong Quy trình còn chưa phù hợp với thực tế như: quy định về kiểm soát chi cho các dự án trong thời gian chuyển tiếp thực hiện các thay đổi; Quy định về quản lý vốn đầu tư, do cơ chế quản lý vốn đầu tư XD/CB trong những năm gần đây không ổn định, luôn có sự thay đổi; Trong khi việc hướng dẫn của Bộ chức năng vẫn chậm và không đồng bộ khiến việc ban hành Quy trình cũng chậm chễ, do vậy trong cùng một thời gian phải áp dụng cả các quy trình về quản lý, kiểm soát chi vốn đầu tư theo các văn bản pháp quy trước đây, vừa phải áp dụng các quy định mới, điều đó đã ảnh hưởng lớn tới việc thực hiện nhiệm vụ kiểm soát chi đầu tư XD/CB của KBNN.

Thứ năm: Quy trình chưa quy định cụ thể một số trường hợp thanh toán đặc thù như thanh toán chênh lệch tỷ giá, thanh toán tạm ứng các loại vật tư dự trữ theo mùa, kiểm soát chi khối lượng phát sinh, kiểm soát chi đối với các dự án do xã làm chủ đầu tư, kiểm soát chi đối với các loại công việc ký kết với các cá nhân hoặc

nhóm người không có tư cách pháp nhân...mà chỉ quy định ở các loại công văn nhỏ, lẻ, điều này đã gây khó khăn trong việc kiểm soát chi của các KBNN cũng như gây khó khăn cho các chủ đầu tư.

Thứ sáu: về chấp hành quy định theo Quy trình kiểm soát chi vốn đầu tư XDCB từ NSNN ở một số KBNN còn chưa nghiêm, mặc dù KBNN đã ban hành Quy trình kiểm soát chi đầu tư trong nước, Quy trình kiểm soát chi đầu tư ngoài nước, cẩm nang kiểm soát chi vốn đầu tư và hàng loạt văn bản hướng dẫn kiểm soát chi vốn đầu tư. Tuy nhiên, một số đơn vị KBNN đôi khi còn yêu cầu chủ đầu tư 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.

Thứ bảy: hạn chế trong việc áp dụng quy trình giao dịch “một cửa” trong kiểm soát chi đầu tư XDCB.

Sau nhiều thời gian triển khai kiểm soát chi đầu tư theo phương thức giao dịch “một cửa” của hệ thống KBNN nhằm mục đích công khai, minh bạch rõ ràng, thuận tiện cho các cá nhân, tổ chức tới thanh toán tại KBNN thì phương thức này còn bộc lộ nhiều hạn chế:

- *Về bố trí cán bộ:* Trong điều kiện hiện nay với số lượng biên chế có hạn thì việc bố trí cán bộ cho bộ phận giao nhận hồ sơ và trả kết quả theo hướng tách người giao dịch trực tiếp với khách hàng là không thể thực hiện được, nhất là tại các Kho bạc quận huyện. Đặc biệt vào thời điểm cuối năm ngân sách, khóa sổ niên độ kế hoạch năm, lượng khách hàng rất đông, KBNN luôn luôn trong tình trạng quá tải dù là theo mô hình cán bộ thanh toán giao dịch trực tiếp với khách hàng. Nếu theo mô hình này thì mọi giao dịch đều tập trung vào bộ phận giao nhận hồ sơ

và trả kết quả là không khả thi. Vì khi đó sẽ không đảm bảo kịp thời gian và chậm hơn so với trước đây.

- Về kiểm soát chi đầu tư XDCCB thì cán bộ giao dịch nắm hoàn toàn vai trò trung gian giữa cán bộ làm nghiệp vụ và khách hàng. Cán bộ giao dịch có thể trả lời khách hàng về tính hợp lệ của hồ sơ cũng như ký nhận hồ sơ đã nhận, nhưng không thể đảm bảo hồ sơ này đã đầy đủ hay chưa, cũng như không thể trả lời được đặc điểm chưa hợp lý trong hồ sơ khiến họ bị từ chối thanh toán. Do đó không chỉ thời gian giải ngân kéo dài mà khách hàng sẽ phải giao dịch nhiều lần hơn. Chưa kể với những giao dịch kiểm soát chi thường xuyên cần thanh toán tiền mặt trong ngày thì việc áp dụng “một cửa” sẽ gây mất nhiều thời gian và vất vả cho cả cán bộ thanh toán cũng như khách hàng.

- Một trong những mục đích lớn nhất của giao dịch “một cửa” là hạn chế phiền hà, sách nhiễu của cán bộ nghiệp vụ khi giao dịch thanh toán. Nhưng giao dịch “một cửa” sẽ không điều chỉnh được nếu đó là giao dịch gián tiếp và diễn ra ngoài trụ sở. Hơn nữa những vướng mắc trong hồ sơ thanh toán nếu được trao đổi trực tiếp giữa khách hàng và cán bộ nghiệp vụ thì công việc sẽ nhanh hơn rất nhiều so với trả lời lại bằng văn bản gây nhiều khê và chậm chễ cho việc thanh toán. Khi khách hàng giao dịch chưa đồng tình với cách xử lý của Kho bạc thì cũng không thể nào đối chấp với cán bộ tại bộ phận giao dịch .

- Khi thực hiện “một cửa”, công việc giao nhận hồ sơ và trả kết quả giữa cán bộ giao dịch với khách hàng, giữa cán bộ giao dịch và cán bộ nghiệp vụ thì những giao dịch này sẽ thực hiện bằng văn bản, do đó đã vô hình hóa làm tăng thủ tục hành chính lên thêm hai lần.

- Các đơn vị có giao dịch với Kho bạc không phải đơn vị nào cũng có sự hiểu biết tường tận trong chính sách quản lý chi ngân sách, cũng như trình độ kế toán của đơn vị không đồng đều, chưa kể cơ chế kiểm soát chưa được ban hành đồng

bộ, lại thường xuyên thay đổi, bổ sung. Vì vậy thiếu sót trong hồ sơ thanh toán là không thể tránh khỏi, khi có thiếu sót, tất yếu hồ sơ đó sẽ bị trả lại để hoàn chỉnh, có thể một lần cũng có thể nhiều lần mới xong nếu tiếp tục mô hình giao dịch một cửa như hiện nay.

b) Về thực hiện kiểm soát chi đầu tư XDCB từ NSNN.

Thứ nhất: Về mô hình tổ chức phân cấp thực hiện nhiệm vụ.

Đến nay KBNN đã hơn 10 năm thực hiện nhiệm vụ kiểm soát chi đầu tư XDCB nhưng KBNN chưa có đánh giá tổng kết về mô hình tổ chức và việc phân cấp nhiệm vụ kiểm soát chi vốn đầu tư để từ đó tìm ra mô hình hiệu quả nhất và định biên số lượng cán bộ phù hợp. Vấn đề đặt ra là, việc phân cấp thực hiện nhiệm vụ nên căn cứ theo những tiêu chí nào, phân cấp quản lý vốn đầu tư cho quận, huyện theo mức vốn hay theo nguồn vốn, mặt khác theo quy định tại Quyết định số 30/2005/QĐ-BTC ngày 26/5/2005 thì đối với các dự án đầu tư, Ban quản lý dự án (chủ đầu tư) mở tài khoản cấp phát vốn tại địa bàn nơi thực hiện dự án hoặc nơi Ban quản lý dự án đóng trụ sở chính. Tuy nhiên KBNN chưa có quy định cụ thể về phân công thực hiện nhiệm vụ quản lý chi đầu tư giữa các đơn vị KBNN, giữa các cấp KBNN như: Sở giao dịch KBNN thì thực hiện kiểm soát chi đối với những đối tượng dự án nào? Điều này dẫn đến hiện tượng nhiều KBNN được phân cấp không đủ khả năng để kiểm soát chi các dự án tương đối phức tạp, khiến cho chất lượng công tác kiểm soát chi không đảm bảo.

Thứ hai: Về phối hợp, đôn đốc các đơn vị chủ đầu tư.

Thực tế hiện nay vẫn còn tình trạng triển khai thực hiện một số dự án trong những tháng đầu năm còn chậm, nhưng một số KBNN coi việc này là trách nhiệm của chủ đầu tư, chưa bám sát tình hình triển khai thực hiện của dự án, chưa có biện pháp phối hợp, đôn đốc của chủ đầu tư đẩy nhanh tiến độ thực hiện cũng như tham mưu cho cơ quan chức năng các biện pháp nhằm tháo gỡ khó khăn cho các chủ đầu

tư, nhằm đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án. Dẫn tới việc cuối năm các dự án mới có khối lượng, các chủ đầu tư dồn đến KBNN làm thủ tục thanh toán gây quá tải cho cán bộ làm nhiệm vụ thanh toán, ảnh hưởng tới chất lượng và thời gian kiểm soát chi đầu tư. Bên cạnh đó, vẫn còn hiện tượng một số dự án, công trình chưa tuân thủ đúng, đủ các quy định về quản lý đầu tư xây dựng, nhưng với vai trò là cơ quan kiểm soát chi đầu tư, KBNN đôi khi chưa làm tốt công tác tham mưu với chủ đầu tư để hạn chế các hiện tượng trên.

c) Hạn chế trong việc chậm triển khai Quy trình kiểm soát cam kết chi NSNN qua KBNN.

Mặc dù Bộ Tài chính đã nghiên cứu ban hành Thông tư 113/2008/TT-BTC ngày 27/11/2008 hướng dẫn quản lý, kiểm soát cam kết chi NSNN qua KBNN, có hiệu lực áp dụng và thi hành đồng bộ với dự án hệ thống thông tin quản lý Ngân sách và Kho bạc (TABMIS), dự kiến bắt đầu triển khai từ năm 2009. Nhưng cho đến nay KBNN vẫn chưa có những văn bản cụ thể tại từng quy trình, nhằm phân chia trách nhiệm xử lý cá nhân cũng như thời gian thi hành cụ thể, gắn chặt chẽ với chức năng quản lý và hạch toán cam kết chi trong hệ thống TABMIS là chưa rõ ràng.

Hiện nay nền tảng pháp lý cao nhất của cơ chế kiểm soát cam kết chi mới chỉ được quy định tại Thông tư 113/2008/TT-BTC ngày 27/11/2008 của Bộ Tài chính. Thời gian dự kiến bắt đầu triển khai khi hệ thống TABMIS đã được triển khai và vận hành trên toàn quốc. Đến hết năm 2010 hệ thống TABMIS mới được triển khai đến khoảng 35 tỉnh Thành phố trên toàn quốc, và dự kiến đến quý 3/2011 mới vận hành đồng bộ trên toàn quốc. Bên cạnh đó, toàn bộ các đơn vị sử dụng ngân sách, các đơn vị có giao dịch với KBNN hiện vẫn chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể để triển khai và thực hiện cam kết chi NSNN qua KBNN. Hiện nay văn bản hướng dẫn đang được KBNN khẩn trương hoàn thiện.

Công tác dự thảo, hướng dẫn văn bản thực hiện thông tư 113/2008/TT-BTC đã được tiến hành, song chưa được chính thức ban hành. Trong khi đó công văn hướng dẫn chế độ kế toán áp dụng cho TABMIS hướng dẫn thông tư 113/2008/TT-BTC, trong đó có nội dung hướng dẫn về quản lý nhà cung cấp. Như vậy, sự đồng bộ giữa các văn bản hướng dẫn vẫn chưa được thực hiện. Thời gian có hiệu lực và bắt đầu triển khai cam kết chi từ ngày 01/01/2009, đồng thời việc triển khai công tác quản lý, kiểm soát cam kết chi gắn chặt với tiến độ triển khai hệ thống TABMIS trong hệ thống KBNN. Hiện nay hệ thống TABMIS đang được triển khai diện rộng, dự kiến năm 2011 hoàn thành; đang tiếp tục nghiên cứu, mở rộng và bổ sung chức năng, phân hệ quản lý nhân sự trên TABMIS và một số phân hệ khác. Vì vậy các điều kiện để áp dụng và thực hiện cam kết chi chưa thực sự chín muồi.

Có thể thấy rằng cơ chế quản lý kiểm soát cam kết chi NSNN sẽ có ảnh hưởng mạnh mẽ và sâu rộng đến toàn bộ các đơn vị KBNN trong hệ thống, cơ quan tài chính các cấp, các cơ quan, đơn vị của Nhà nước có sử dụng kinh phí từ NSNN, và đặc biệt là các nhà cung cấp hàng hóa, dịch vụ cho lĩnh vực công cũng như các thành phần kinh tế khác. Với mức độ ảnh hưởng sâu rộng và tác động to lớn đối với nền kinh tế, chế tài áp dụng mới chỉ ở mức độ Thông tư là chưa đủ hiệu lực pháp lý.

TTBD ĐBDC

Theo quy định hiện hành sau khi KBNN chấp thuận đủ các điều kiện để tiến hành cam kết chi thì tiến hành hạch toán cam kết chi vào hệ thống TABMIS, đồng thời thông báo cho đơn vị có quan hệ với ngân sách hoặc chủ đầu tư được biết, như vậy Quy trình kiểm soát cam kết chi được đưa ra từ Thông tư 113 có một số hạn chế:

- Đối với các khoản được KBNN ghi nhận cam kết chi một lần, chưa có hướng dẫn chi tiết về chứng từ hạch toán. Kết quả là kế toán viên KBNN hoặc phải

hạch toán trực tiếp trên giấy đề nghị cam kết chi NSNN của đơn vị, hoặc phải lập một chứng từ riêng để hạch toán. Mặt khác hiện trong chế độ kế toán Nhà nước áp dụng cho TABMIS không có mẫu chứng từ nào hướng dẫn ghi chép để làm căn cứ hạch toán cam kết chi.

- Các hình thức thông báo khác đối với đơn vị như qua email không được hướng dẫn và quy định, dẫn tới thông tin tới chủ đầu tư không kịp thời, không thực hiện được cải cách hành chính.

- Toàn bộ hoạt động cam kết chi đều chưa được hướng tới đối tượng là chủ thể nhận cam kết. Điều này dẫn hệ quả là nhà cung cấp, người “chủ nợ” lại không được thông tin trực tiếp về quyền lợi của mình. Như thế, tính minh bạch và công khai thông tin cho các thành phần kinh tế chưa được đảm bảo. Đây cũng là kẽ hở để tiêu cực, những nhiễu phát sinh giữa chủ đầu tư, đơn vị có quan hệ với ngân sách và với các nhà cung cấp.

- Quy định về việc công khai các thông tin về nhà cung cấp và kết quả cam kết chi chưa có hướng dẫn cụ thể. Do đó chưa phát huy được vai trò kiểm tra, giám sát của xã hội đối với các hoạt động kinh tế, đặc biệt của các thành phần kinh tế có giao dịch với lĩnh vực công.

- Một số chức năng hệ thống TABMIS cần được tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện như: cửa sổ nhập liệu còn rườm rà, có nhiều thao tác và quy trình tương đối phức tạp; nhiều mã dự án đầu tư chưa được cấp; hướng dẫn còn chưa đầy đủ đối với Quy trình nghiệp vụ đối với một số dự án thanh toán từ 2 nguồn vốn trở lên (gồm cả vốn trong nước và vốn ngoài nước) hoặc thuộc nhiều cấp ngân sách. Hệ thống báo cáo chưa đáp ứng được yêu cầu, chưa đáp ứng được các yêu cầu quản lý, việc nhập dự án cho cấp xã quá phức tạp.

- Việc phối hợp giữa KBNN và cơ quan Tài chính trong quá trình nhập số liệu dự toán, trong đó có dự toán chi đầu tư còn chưa đồng bộ, dẫn đến việc sai lệch

trong nhập các đoạn mã giữa 2 cơ quan, hoặc nhập không kịp thời nên KBNN không có số liệu dự toán để thực hiện kiểm soát cam kết.

Kiểm soát cam kết chi NSNN qua KBNN là một cơ chế quản lý rất mới, được đưa vào áp dụng thực tế từ đầu năm 2009. Đây là một chính sách rất tiên bộ, phù hợp với thông lệ và chuẩn mực trên thế giới, là một nội dung chủ đạo trong quá trình tiến hành cải cách quản lý tài chính công của Việt Nam. Với mục tiêu nâng cao năng lực và chất lượng quản lý, kiểm tra, giám sát quá trình tổ chức thực hiện chi tiêu NSNN, giảm thiểu nợ đọng trong giao dịch kinh tế, thực hiện minh bạch hóa thông tin quản lý của Chính phủ Việt Nam, việc thực hiện kiểm soát cam kết chi NSNN qua KBNN là một định hướng hoàn toàn đúng đắn. Tuy nhiên trong quá trình tổ chức triển khai thực hiện cơ chế mới này đã bộc lộ một số hạn chế: Chưa thực hiện quản lý nhà cung cấp, phạm vi quản lý còn rất lỏng lẻo, thiếu sự đồng bộ về quy trình và thủ tục hồ sơ giữa hai cơ chế quản lý, kiểm soát cam kết chi và kiểm soát chi NSNN qua KBNN... Những hạn chế trên đã làm giảm hiệu quả và vai trò của KBNN trong công tác quản lý kiểm soát cam kết chi NSNN trong hiện tại và tương lai.

2.2. Nguyên nhân.

a) Nguyên nhân khách quan.

Một là: Hệ thống văn bản pháp luật về chính sách quản lý đầu tư xây dựng chưa thật đồng bộ, tình trạng phê duyệt quy hoạch các dự án đầu tư xây dựng chưa hợp lý, hiệu quả thấp hoặc phải di dời gây lãng phí vốn đầu tư. Điển hình là việc quy hoạch chi tiết chưa phù hợp với quy hoạch tổng thể, chưa dựa trên quy hoạch tổng thể của ngành, khu vực. Quy hoạch vẫn còn mang tính cục bộ của từng địa phương, vì vậy dẫn tới địa phương nào cũng muốn có cảng biển, cảng hàng không mặc dù vị trí địa lý của các cảng này rất gần nhau, hoặc ở nơi không có nhu cầu

cao nên không phát huy hết công suất thiết kế, dẫn tới lãng phí vốn đầu tư, không mang lại hiệu quả kinh tế-xã hội.

Hai là: Việc lập kế hoạch và bố trí kế hoạch vốn đầu tư XDCB thuộc nguồn vốn NSNN cho các dự án đầu tư vẫn còn phân tán và dàn trải. Điều đó dẫn tới nhiều dự án nhóm B có thời gian quy định phải hoàn thành trong 4 năm, dự án nhóm C có thời gian quy định phải hoàn thành trong 2 năm mà không có đủ vốn để thực hiện dự án, làm cho dự án phải kéo dài thời gian thi công. Cá biệt một số dự án suốt từ những năm 2001 đến nay vẫn chỉ ở giai đoạn chuẩn bị đầu tư. Cơ chế điều hành kế hoạch hóa đầu tư trong thời gian qua đã có nhiều thay đổi cùng với công tác cải cách hành chính Nhà nước nhưng vẫn bộc lộ nhiều nhược điểm như bố trí danh mục kế hoạch các dự án đầu tư quá phân tán và dàn trải, bố trí kế hoạch vốn đầu tư hàng năm vẫn mang tính chất bình quân, bao cấp, không đồng bộ.

Ba là: Hệ thống các văn bản pháp lý của cơ chế kiểm soát cam kết chi NSNN còn thiếu và hiệu lực pháp lý chưa cao, việc xây dựng và ban hành các văn bản hướng dẫn còn chậm. Đồng thời, hệ thống các văn bản pháp quy khác như: hướng dẫn thực hiện Luật Đấu thầu, xây dựng Luật Đầu tư công, Luật Giao dịch điện tử, các Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về việc thực hiện thanh toán trả lương qua tài khoản...cũng tồn tại những điểm chưa tạo thuận lợi cho việc tổ chức triển khai kiểm soát cam kết chi cũng như quản lý nhà cung cấp, gây ảnh hưởng không nhỏ tới quá trình tổ chức triển khai thực hiện quản lý, kiểm soát cam kết chi NSNN qua KBNN

b) Nguyên nhân chủ quan.

Một là: Chất lượng công tác kiểm soát chi đầu tư XDCB chưa đồng đều, trình độ đội ngũ cán bộ trong hệ thống KBNN còn nhiều bất cập, nhất là các cán bộ của KBNN cấp dưới, trình độ hạn chế, số lượng lại ít. Do đó chưa đáp ứng được yêu cầu nghiệp vụ trong tình hình mới, đặc biệt là trong việc cải cách thủ tục hành

chính, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí. Một số không nhỏ cán bộ còn giải quyết công việc theo kinh nghiệm, chưa nắm bắt được cơ chế, chế độ mới, giải quyết công việc còn chậm chễ so với quy định của Quy trình kiểm soát chi đầu tư XDCB.

Hai 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.

Ba là: KBNN 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. Công tác cán bộ, bố trí cán bộ kiểm tra không tập trung, dàn trải nhiều lúc chưa phát huy được vai trò. 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.

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.

2.3 Giải pháp hoàn thiện

Việc hoàn thiện các chính sách liên quan đến kiểm soát chi đầu tư xây dựng cơ bản tại kho bạc Nhà nước cần thiết phải nghiên cứu về một số vấn đề cụ thể như sau:

Thứ nhất, về thể chế, chính sách: các văn bản chế độ quy định về quản lý, kiểm soát chi vốn đầu tư XD CB 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 hai, 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 XD CB, đồng thời là người có đức tính liêm khiết, trung thực có phong cách giao tiếp, văn minh, lịch sự.

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 công nghiệp hóa, hiện đại hóa 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.