

### Chương 3

## MỘT SỐ VẤN ĐỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG

### 3.1. MỤC ĐÍCH, YÊU CẦU CỦA QUẢN LÝ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG

Khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư sản xuất kinh doanh phù hợp với chiến lược và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng thời kì để chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá, đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân.

Sử dụng các nguồn vốn đầu tư do Nhà nước quản lý đạt hiệu quả cao nhất, chống tham ô, lãng phí.

Bảo đảm xây dựng theo quy hoạch xây dựng, kiến trúc, đáp ứng yêu cầu bền vững, mỹ quan, bảo vệ môi trường sinh thái; tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh trong xây dựng, áp dụng công nghệ tiên tiến, bảo đảm chất lượng và thời hạn xây dựng với chi phí hợp lí, thực hiện bảo hành công trình.

### 3.2. QUY CHẾ QUẢN LÝ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG

#### 3.2.1. Những nguyên tắc cơ bản của quản lý đầu tư xây dựng

Nguyên tắc quản lý là các quy tắc lãnh đạo, những luận điểm cơ bản, những tiêu chuẩn hành động bắt buộc mọi cấp, mọi ngành làm công tác quản lý phải tuân theo do điều kiện kinh tế - xã hội đã hình thành trong xã hội.

Để công tác quản lý đầu tư xây dựng đạt hiệu quả, yêu cầu các cấp lãnh đạo cũng như các thành viên tham gia công tác này phải tuân thủ các nguyên tắc sau:

- Phân định rõ chức năng quản lý Nhà nước và phân cấp quản lý đầu tư xây dựng phù hợp với từng loại nguồn vốn đầu tư và chủ đầu tư. Thực hiện quản lý đầu tư và xây dựng theo dự án, quy hoạch và pháp luật.

- Các dự án đầu tư thuộc vốn ngân sách Nhà nước, vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước và vốn do doanh nghiệp Nhà nước đầu tư phải được quản lý chặt chẽ theo trình tự đầu tư xây dựng quy định đối với từng loại vốn.

- Đối với các hoạt động đầu tư, xây dựng của nhân dân, Nhà nước chỉ quản lý về quy hoạch, kiến trúc và môi trường sinh thái.

- Phân định rõ trách nhiệm và quyền hạn của cơ quan quản lý Nhà nước, của chủ đầu tư, của tổ chức tư vấn và nhà thầu trong quá trình đầu tư xây dựng.

### **3.2.2. Nội dung quy chế quản lý đầu tư xây dựng**

Nội dung quy chế quản lý đầu tư xây dựng đề cập nhiều vấn đề, giúp việc thực hiện dự án đảm bảo hiệu quả kinh tế cao nhất, rủi ro ít nhất. Quy chế quản lý đầu tư xây dựng bao gồm các nội dung chính sau:

#### **3.2.3.1. Những quy định chung**

Những quy định chung nhằm giúp các chủ đầu tư, các nhà thầu và các cấp quản lý Nhà nước nắm được:

- Mục đích, yêu cầu của quản lý đầu tư xây dựng;
- Nguyên tắc cơ bản của quản lý đầu tư xây dựng;
- Đối tượng, phạm vi điều chỉnh của quy chế quản lý đầu tư xây dựng;
- Trình tự đầu tư xây dựng;
- Các từ ngữ và ý nghĩa các từ ngữ dùng trong quá trình thực hiện dự án;
- Phân loại dự án đầu tư;
- Trách nhiệm quản lý về đầu tư xây dựng;
- Quản lý các dự án quy hoạch;
- Quản lý vốn đối với các dự án quy hoạch;
- Quản lý các dự án sử dụng vốn ngân sách Nhà nước;
- Quản lý các dự án đầu tư sử dụng vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước;
- Quản lý các dự án sử dụng vốn đầu tư phát triển của doanh nghiệp Nhà nước;
- Quản lý dự án đầu tư sử dụng các nguồn vốn khác;
- Chủ đầu tư, trách nhiệm và quyền hạn của chủ đầu tư;
- Tổ chức tư vấn đầu tư và xây dựng;
- Doanh nghiệp xây dựng;
- Kế hoạch đầu tư của các cấp quản lý và của doanh nghiệp Nhà nước;
- Nội dung kế hoạch đầu tư;
- Điều kiện ghi kế hoạch hàng năm;
- Giám định đầu tư.

#### **3.2.3.2. Chuẩn bị đầu tư**

Nội dung công việc chuẩn bị đầu tư bao gồm:

- + Nghiên cứu về sự cần thiết phải đầu tư và quy mô đầu tư;
- + Tiến hành tiếp xúc, thăm dò thị trường trong và ngoài nước để xác định nhu cầu tiêu thụ, khả năng cạnh tranh của sản phẩm, tìm nguồn cung ứng thiết bị, vật tư cho sản xuất; xem xét khả năng về nguồn vốn đầu tư và lựa chọn hình thức đầu tư.

- + Tiến hành điều tra, khảo sát và chọn địa điểm xây dựng.
- + Lập dự án đầu tư.
- + Gửi hồ sơ dự án và văn bản trình đến người có thẩm quyền quyết định đầu tư, tổ chức cho vay vốn đầu tư và cơ quan thẩm định dự án đầu tư.

#### **3.2.3.3. Giai đoạn thực hiện đầu tư**

Nội dung thực hiện dự án đầu tư bao gồm:

- + Xin giao đất hoặc thuê đất (đối với dự án có sử dụng đất).
- + Xin giấy phép xây dựng (nếu yêu cầu phải có giấy phép xây dựng) và giấy phép khai thác tài nguyên (nếu có khai thác tài nguyên).
- + Thực hiện việc đền bù, giải phóng mặt bằng, thực hiện kế hoạch tái định cư và phục hồi (đối với các dự án có yêu cầu tái định cư và phục hồi), chuẩn bị mặt bằng xây dựng (nếu có).
- + Mua sắm thiết bị và công nghệ.
- + Thực hiện việc khảo sát, thiết kế xây dựng.
- + Thẩm định, phê duyệt thiết kế và tổng dự toán, dự toán công trình.
- + Tiến hành thi công xây lắp.
- + Kiểm tra và thực hiện các hợp đồng.
- + Quản lý kỹ thuật, chất lượng thiết bị và chất lượng xây dựng.
- + Vận hành thử, nghiệm thu, quyết toán vốn đầu tư, bàn giao và thực hiện bảo hành sản phẩm.

Việc lựa chọn nhà thầu để thực hiện các nội dung quy định tại phần này được thực hiện theo quy định trong Quyết định đầu tư của dự án và Quy chế đấu thầu.

#### **3.2.3.4. Giai đoạn kết thúc xây dựng đưa dự án vào khai thác sử dụng**

Nội dung công việc của giai đoạn kết thúc xây dựng, đưa dự án vào khai thác sử dụng gồm:

- Nghiệm thu, bàn giao công trình.
- Thực hiện việc kết thúc xây dựng công trình.
- Vận hành công trình và hướng dẫn sử dụng công trình.
- Bảo hành công trình.
- Quyết toán vốn đầu tư.
- Phê duyệt quyết toán.

#### **3.2.3.5. Hình thức quản lý thực hiện dự án**

Tùy theo quy mô, tính chất của dự án và năng lực của mình, chủ đầu tư lựa chọn một trong các hình thức quản lý thực hiện dự án sau:

- Chủ đầu tư trực tiếp quản lý thực hiện dự án;

- Chủ nhiệm điều hành dự án;
- Chìa khoá trao tay;
- Tự thực hiện dự án.

Các dự án sử dụng vốn ngân sách Nhà nước, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh, chủ đầu tư phải trình người có thẩm quyền quyết định đầu tư quyết định hình thức quản lý thực hiện dự án.

Bộ Xây dựng quy định chi phí quản lý thực hiện dự án sau khi thống nhất với Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

### **3.2.3.6. Chi phí xây dựng**

Lập dự toán chi phí xây dựng phải tuân theo các nguyên tắc sau:

- Các công trình sử dụng vốn ngân sách Nhà nước, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh, đều phải lập đủ các tài liệu dự toán xác định chi phí cần thiết của công trình;

- Chủ đầu tư, tổ chức tư vấn căn cứ vào quy định quản lý chi phí xây dựng của Nhà nước để lập và trình người có thẩm quyền phê duyệt tổng dự toán, dự toán hạng mục công trình làm căn cứ để tổ chức đấu thầu xây lắp và quản lý chi phí sau đấu thầu;

- Nhà thầu xây lắp căn cứ vào những quy định quản lý chi phí xây dựng của Nhà nước để tham khảo khi lập giá dự thầu các công trình xây dựng.

Việc quản lý chi phí xây dựng cần đảm bảo 4 quy định sau:

- + Nhà nước thực hiện quản lý chi phí xây dựng thông qua việc ban hành các chế độ chính sách, các nguyên tắc và phương pháp lập đơn giá, dự toán; các định mức kinh tế - kỹ thuật; định mức chi phí tư vấn đầu tư và xây dựng; suất vốn đầu tư để xác định tổng mức vốn đầu tư của dự án, tổng dự toán, dự toán công trình;

- + Bộ Xây dựng phối hợp cùng các Bộ, cơ quan quản lý Nhà nước các cấp liên quan có trách nhiệm quản lý chi phí xây dựng trên cơ sở các nguyên tắc nêu trên;

- + Sở Xây dựng chủ trì cùng các cơ quan có liên quan lập bộ đơn giá xây dựng ở địa phương trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành, áp dụng cho các công trình xây dựng của Nhà nước hoặc doanh nghiệp Nhà nước trên địa bàn tỉnh, thành phố;

- + Bộ Xây dựng hướng dẫn việc lập và quản lý chi phí xây dựng.

### **3.2.3.7. Thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm**

Tất cả các hoạt động đầu tư và xây dựng thuộc mọi tổ chức, cá nhân có liên quan kể cả người nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam đều phải chịu sự thanh tra, kiểm tra của các cơ quan chức năng Nhà nước theo từng lĩnh vực quản lý, có phân biệt các công trình sử dụng vốn ngân sách Nhà nước, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh, vốn đầu tư của doanh nghiệp Nhà nước, của doanh nghiệp liên doanh hoặc của nhân dân tự đầu tư xây dựng.

Tùy tình hình cụ thể của từng dự án đầu tư có thể thanh tra, kiểm tra từng khâu hoặc tất cả các khâu của quá trình đầu tư và xây dựng.

Công tác thanh tra, kiểm tra các hoạt động đầu tư và xây dựng phải căn cứ vào các quy định của pháp luật về thanh tra và kiểm tra.

Mọi tổ chức, cá nhân kể cả người nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài hoạt động đầu tư và xây dựng trên lãnh thổ Việt Nam nếu vi phạm các quy định của quy chế này thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm sẽ xử phạt hành chính, truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Các cơ quan chức năng Nhà nước, cán bộ công chức làm nhiệm vụ quản lý Nhà nước về đầu tư và xây dựng mà không thực hiện đầy đủ nhiệm vụ được giao hoặc tự đặt ra các thủ tục, yêu cầu ngoài quy định, trì hoãn giải quyết các yêu cầu của cá nhân, doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức đầu tư và xây dựng khi đã đủ các điều kiện quy định thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm sẽ xử phạt hành chính, truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

### 3.3. ĐẦU TƯ VÀ DỰ ÁN ĐẦU TƯ

#### 3.3.1. Khái niệm về đầu tư và dự án đầu tư

Hoạt động đầu tư nói chung là hoạt động bỏ vốn vào các lĩnh vực kinh tế xã hội để thu được lợi ích dưới các hình thức khác nhau.

Hoạt động đầu tư trong xây dựng thường gồm hai hình thức:

- Đầu tư cơ bản là hoạt động đầu tư để tạo ra các tài sản cố định đưa vào hoạt động trong các lĩnh vực kinh tế - xã hội nhằm thu được lợi ích dưới các hình thức khác nhau.

Xét tổng thể hoạt động đầu tư nào cũng cần phải có tài sản cố định. Để có được tài sản cố định, chủ đầu tư có thể thực hiện bằng nhiều cách: xây dựng mới, mua sắm, đi thuê...

- Đầu tư xây dựng cơ bản là hoạt động đầu tư thực hiện bằng cách tiến hành xây dựng mới tài sản cố định.

Xây dựng cơ bản là một khâu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản. Kết quả của hoạt động xây dựng cơ bản (khảo sát, thiết kế, xây dựng, lắp đặt...) là tạo ra tài sản cố định có một năng lực sản xuất và phục vụ nhất định, bằng các hình thức xây dựng mới, xây dựng lại, khôi phục và mở rộng các tài sản cố định của nền kinh tế quốc dân thuộc các lĩnh vực sản xuất vật chất cũng như phi sản xuất vật chất.

Dự án là tập hợp những đề xuất để thực hiện một phần hay toàn bộ công việc, mục tiêu hoặc yêu cầu nào đó. Dự án bao gồm dự án đầu tư và dự án không có tính chất đầu tư.

Dự án đầu tư là tập hợp những đề xuất về việc bỏ vốn để tạo mới, mở rộng hoặc cải tạo những đối tượng nhất định nhằm đạt được sự tăng trưởng về số lượng, cải tiến hoặc nâng cao chất lượng của sản phẩm hay dịch vụ nào đó trong một khoảng thời gian xác định.