



## Tạp chí Quản lý và Kinh tế quốc tế

Trang chủ: <http://tapchi.ftu.edu.vn>

### NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI TÁI CƠ CẤU ĐẦU TƯ CÔNG

**Đặng Anh Tuấn<sup>1</sup>**

Ban Kinh tế Trung Ương, Hà Nội, Việt Nam

Ngày nhận: 03/02/2020; Ngày hoàn thành biên tập: 22/10/2020; Ngày duyệt đăng: 02/11/2020

**Tóm tắt:** Tại Việt Nam, trong tổng thể tái cơ cấu nền kinh tế, tái cơ cấu đầu tư, tái đầu tư công đang được lựa chọn như là một trong các nhân tố “đột phá” trong giai đoạn 2015-2020. Nhiệm vụ đặt ra cho tái cơ cấu đầu tư bao gồm 4 trụ cột cụ thể: Thứ nhất, huy động hợp lý các nguồn lực cho đầu tư phát triển, bảo đảm tổng đầu tư xã hội khoảng 30-35% GDP, duy trì ở mức hợp lý các cân đối lớn của nền kinh tế; Thứ hai, duy trì tỷ trọng đầu tư nhà nước khoảng 35-40% tổng đầu tư xã hội; hàng năm tăng dần tiết kiệm từ ngân sách nhà nước (NSNN) cho đầu tư và dành khoảng 20-25% tổng chi ngân sách cho đầu tư phát triển; Thứ ba, đổi mới cơ bản cơ chế phân bổ và quản lý, sử dụng vốn, khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, phân tán và lãng phí, nâng cao hiệu quả đầu tư nhà nước; Thứ tư, mở rộng tối đa phạm vi và cơ hội cho đầu tư tư nhân. Nghiên cứu này dựa vào số liệu từ năm 2015-2018 để đánh giá hiệu quả và đề xuất giải pháp cho hoạt động tái cơ cấu đầu tư công của Việt Nam trong thời gian tới.

**Từ khóa:** Tái cơ cấu đầu tư công, Đầu tư công, Ngân sách nhà nước

#### THE ISSUES FOR PUBLIC INVESTMENT STRUCTURE THE ISSUES FOR PUBLIC INVESTMENT RESTRUCTURING

**Abstract:** In the overall content of economic restructuring, investment restructuring, in particular, public investment - is especially being selected as one of Vietnam's "breakthrough" factors in the period of 2015-2020. The tasks set out for investment restructuring include four specific pillars: Firstly, rationally mobilizing resources for development investment to ensure a total social investment of about 30-35% of GDP and only maintaining large balances of the economy at rational levels; Secondly, maintaining the proportion of public investment of about 35-40% of total social investment; increasing annual savings from the state budget for investment; setting aside about 20-25% of the total budget expenditure for development investment; Thirdly, fundamentally renovating the mechanism of allocation and management, use of capital, overcoming the situation of scattered, wasteful investment, improving the efficiency of public investment; Fourthly, expanding the scope and opportunities for private investment. This research is based on data from 2015 to 2018 to evaluate the efficiency and propose solutions to restructure public investment more effectively in the coming time.

**Keywords:** Restructuring public investment, Public investment, State budget

<sup>1</sup> Tác giả liên hệ, Email: [tuang.bkttw@gmail.com](mailto:tuang.bkttw@gmail.com)

## 1. Đặt vấn đề

Quá trình cơ cấu lại tổng thể nền kinh tế được khởi đầu bằng việc siết chặt kỷ luật đầu tư công (ĐTC) tại Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011 của Thủ tướng Chính phủ. Hiện nay, trong bối cảnh phát triển kinh tế, tái cơ cấu đầu tư công tiếp tục được xác định là một trong 4 trọng tâm của Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020 của Việt Nam (Nghị quyết số 24/2016/QH14 ngày 08/11/2016 của Quốc hội về Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020 và Nghị quyết số 27/NQ-CP ngày 21/02/2017 về Chương trình hành động của Chính phủ).

Trong thời gian qua, tái cơ cấu đầu tư công của Việt Nam đã đạt được những kết quả nhất định, đó là, quy mô chi tiêu đầu tư công được mở rộng liên tục để hỗ trợ cho tăng trưởng kinh tế; tái cơ cấu đầu tư công thực hiện theo đúng định hướng, tỷ trọng đầu tư công trong tổng đầu tư toàn xã hội và trên GDP đã giảm dần. Tuy nhiên cần phải xem xét sâu hơn các thông số đầu tư công để có thể đánh giá nhiều chiều và nêu ra được các mặt giải pháp. Tác giả lựa chọn 5 khía cạnh, thứ nhất là cơ cấu nguồn vốn nhà nước so với tổng vốn đầu tư phát triển, thứ hai là vốn đầu tư thực hiện toàn xã hội theo khoản mục đầu tư, thứ ba là vốn đầu tư thực hiện của khu vực kinh tế nhà nước phân theo cấp quản lý, thứ tư là vốn thực hiện của khu vực kinh tế nhà nước phân theo nguồn vốn, và thứ năm là phân bổ vốn đầu tư khu vực kinh tế nhà nước theo ngành kinh tế. Từ 5 khía cạnh phân tích trên, nghiên cứu tìm được điểm tích cực và các vấn đề còn tồn tại của đầu tư công trong giai đoạn 2015-2018, từ đó đề xuất các giải pháp giúp cho các bộ, ban, ngành và các cá nhân, tổ chức liên quan có một cơ sở tham chiếu nhằm cải tiến chất lượng hoạt động đầu tư công trong các giai đoạn tới.

## 2. Các cách tiếp cận

### 2.1 Cách tiếp cận thứ nhất: Huy động nguồn lực và cơ cấu nguồn lực cho đầu tư phát triển

Nhằm từng bước duy trì tỷ trọng đầu tư nhà nước hợp lý, Chính phủ chủ trương đầu tư khoảng 30-40% tổng đầu tư xã hội đồng thời mở rộng cơ hội thu hút đầu tư nhân trong nước và đầu tư nước ngoài (Chính phủ, 2019).

**Bảng 1. Nguồn vốn đầu tư phát triển của Việt Nam giai đoạn 2015-2018**

*Đơn vị: Nghìn tỷ đồng*

Chỉ tiêu	2015	2016	2017	2018
<b>Tổng số vốn đầu tư</b>				
Giá thực tế (Tỷ đồng)	1.366.478	1.487.638	1.670.196	1.856.606
Cơ cấu (%)	100,0	100,0	100,0	100,0
Chỉ số phát triển (%)	109,1	109,8	110,9	108,4
<b>Kinh tế Nhà nước</b>				
Giá thực tế (Tỷ đồng)	519.878	557.633	596.096	619.106
Cơ cấu (%)	38,0	37,5	35,7	33,3
Chỉ số phát triển (%)	104,6	108,3	105,2	101,2

*Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2019*

Năm 2015, tổng số vốn đầu tư phát triển của Việt Nam đạt 1.366.478 nghìn tỷ đồng, đến năm 2018 đạt 1.856.606 nghìn tỷ đồng, giá trị tăng từ năm 2015 so với năm 2015 là 490.128 nghìn tỷ đồng, tốc độ tăng 136%. Điều này thể hiện quy mô đầu tư phát triển ngày cao, trong đó bình quân mỗi năm tăng 11% so với năm trước đó.

Báo cáo của Chính phủ gửi Quốc hội mới đây cho thấy, tổng số vốn đầu tư nguồn NSNN năm 2015 đạt 519.878 tỷ đồng sang đến 2018 là 619.106 tỷ đồng, tăng 99.228 tỷ đồng (tương đương 19%) so với kế hoạch đầu tư vốn NSNN năm 2015. Tốc độ đầu tư hàng năm tăng trung bình 6%, tương đương với tốc độ phát triển của nền kinh tế, điều này thể hiện vốn đầu tư ngân sách nhà nước luôn được phân bổ phù hợp nhằm thúc đẩy, tạo động lực phát triển cho nền kinh tế.

Cơ cấu kinh tế nhà nước so với tổng vốn đầu tư đang có xu hướng giảm: năm 2015 tổng đầu tư kinh tế nhà nước chiếm 38%, đến năm 2016 còn 37,5% và 2018 chỉ còn 33,3%. Điều này minh chứng rằng các nguồn đầu tư khác ngoài ngân sách nhà nước đang được thúc đẩy, có giá trị và tỷ trọng ngày càng cao, thể hiện rõ qua tốc độ đầu tư kinh tế nhà nước năm 2018 tăng 119% nhưng tổng đầu tư xã hội tăng 136% so với năm 2015.

Năm 2017 là năm đầu tiên triển khai thực hiện công khai dự toán ngân sách nhà nước Chính phủ trình Quốc hội theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 nhằm định hướng ưu tiên phân bổ nguồn lực cho từng lĩnh vực, cũng như các nhiệm vụ, hoạt động, chế độ và chính sách trong cùng một lĩnh vực trong trung hạn (Kiểm toán Nhà nước Việt Nam, 2018). Nhằm thúc đẩy hiệu quả đầu tư công, Luật Đầu tư công năm 2019 dự thảo và ban hành nhằm tháo gỡ các vướng mắc trong hoạt động đầu tư công, So với Luật Đầu tư công 2014, Luật Đầu tư 2019 thống nhất được định nghĩa về nguồn vốn đầu tư công.

Đẩy mạnh phân cấp trong việc xem xét quyết định các phê duyệt chủ trương đầu tư, trong đó, đáng chú ý nhất là phân cấp triệt để quy trình thẩm định nguồn vốn và khả năng cân đối vốn, đưa vấn đề này trở thành một nội dung của thẩm định báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư, và do các bộ, cơ quan trung ương và địa phương thẩm định trên cơ sở tổng số vốn kế hoạch trung hạn của đơn vị mình được cấp có thẩm quyền phân bổ.

Đơn giản hóa mạnh mẽ quy trình giao kế hoạch vốn đầu tư công hằng năm, theo đó, phân cấp thẩm quyền quyết định cho người đứng đầu các bộ, cơ quan trung ương, địa phương trong việc điều chỉnh kế hoạch giữa các dự án trong danh mục kế hoạch nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công và nâng cao tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công trong kế hoạch hằng năm, tăng cường hơn công khai, minh bạch trong hoạt động đầu tư công.

Từ phương diện tổng thể cho thấy tốc độ tăng trưởng đều và cơ cấu giảm, phản ánh cam kết đầu tư cho phát triển tốt, đồng thời thu hút được nguồn lực ngoài nhà nước đầu tư vào tổng đầu tư xã hội.

## 2.2 Cách tiếp cận thứ hai: Khoản mục đầu tư của vốn đầu tư toàn xã hội

Vốn đầu tư tập trung chủ yếu vào xây dựng cơ bản (XD CB), từ năm 2015 đạt 997.236 nghìn tỷ đồng, đến năm 2018 ước đạt 1.345.152 nghìn tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 71-73% tổng số vốn đầu tư. Vốn đầu tư xây dựng cơ bản là một nguồn lực tài chính quan trọng đối với phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng, an ninh của cả nước cũng như từng địa phương. Nguồn vốn này đóng vai trò chủ yếu trong đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng của địa phương nên việc thực hiện chính sách quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước được đặc biệt chú trọng.

**Bảng 2. Vốn đầu tư thực hiện toàn xã hội phân theo khoản mục đầu tư theo giá hiện hành tại Việt Nam giai đoạn 2015-2018**

*Đơn vị: Nghìn tỷ đồng*

Chỉ tiêu	2015	Tỷ trọng (%)	2016	Tỷ trọng (%)	2017	Tỷ trọng (%)	2018	Tỷ trọng (%)
<b>Tổng cộng</b>	<b>1.366.478</b>	<b>100</b>	<b>1.487.638</b>	<b>100</b>	<b>1.670.196</b>	<b>100</b>	<b>1.856.606</b>	<b>100</b>
Vốn đầu tư xây dựng cơ bản	997.236	73	1.068.124	72	1.194.859	72	1.345.152	72
Vốn mua sắm tài sản cố định dùng cho sản xuất	241.867	18	274.469	18	302.641	18	319.708	17
Vốn sửa chữa, nâng cấp tài sản cố định	71.350	5	73.638	5	94.935	6	110.953	6
Vốn bổ sung cho vốn lưu động bằng nguồn vốn tự có	31.429	2	46.117	3	53.613	3	55.886	3
Vốn đầu tư khác	24.596	2	25.290	2	24.148	1	24.907	1

*Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2019*

Điểm cần lưu ý là ngân sách nhà nước dành một tỷ lệ lớn chi cho đầu tư XD CB trung bình 72% tổng nguồn vốn, góp phần quan trọng trong phát triển hệ

thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, hỗ trợ phát triển sản xuất, kinh doanh, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, việc quản lý nguồn vốn đầu tư XDCB từ ngân sách nhà nước có nguy cơ xảy ra thất thoát, lãng phí. Tình trạng này do nhiều nguyên nhân, trong đó có hạn chế ở vấn đề thực hiện chính sách quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản. Điều này đã được Kiểm toán nhà nước chỉ ra tại Báo cáo kiểm toán quyết toán ngân sách nhà nước năm 2016 đó là: “Công tác phê duyệt chủ trương đầu tư một số dự án chưa căn cứ theo kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020 hoặc chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, chưa xác định rõ nguồn vốn và khả năng cân đối vốn; còn tình trạng phê duyệt dự án đầu tư khi chủ trương đầu tư chưa được phê duyệt, chưa đủ thủ tục, không phù hợp với quy hoạch vùng, không thuộc giai đoạn 2016-2020 hoặc trùng lặp với dự án khác đã được phê duyệt, có trường hợp phê duyệt vượt định mức; quyết định đầu tư chưa xác định rõ nguồn vốn, thời gian thực hiện dự án; xác định tổng mức đầu tư còn sai sót, thiếu chính xác, phải điều chỉnh nhiều lần với giá trị lớn; hồ sơ mời thầu (hồ sơ yêu cầu) của một số dự án chưa đầy đủ theo quy định; phê duyệt hồ sơ mời thầu, kế hoạch đấu thầu chưa đúng quy định; hồ sơ dự thầu (hồ sơ đề xuất) của một số nhà thầu chưa tuân thủ đầy đủ yêu cầu của hồ sơ mời thầu; quá trình chấm thầu vẫn còn sai sót; áp dụng hình thức lựa chọn nhà thầu không đúng quy định; đàm phán, ký kết hợp đồng chưa bảo đảm theo quy định, một số điều khoản hợp đồng ký kết còn thiếu chặt chẽ gây thất thoát NSNN; tiến độ 4 thực hiện tại một số dự án còn chậm so với kế hoạch ban đầu hoặc chậm được đưa vào sử dụng làm giảm hiệu quả nguồn vốn đầu tư” (Kiểm toán Nhà nước Việt Nam, 2016).

Ngoài ra, theo Báo cáo Đánh giá chỉ tiêu công Việt Nam (2017) do Ngân hàng Thế giới và Chính phủ Việt Nam khảo sát, đánh giá thì: “Đầu tư công vẫn tồn tại những thách thức quan trọng cần phải giải quyết, bao gồm tình trạng dàn trải quá mức, hiệu suất còn hạn chế trong hoạt động và phân bổ, yếu kém trong giám sát. Bên cạnh đó, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật còn chồng chéo và chồng chéo, kể cả trong các luật mới được ban hành và sửa đổi như Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách Nhà nước và Luật Xây dựng” (The World Bank, 2017).

### *2.3 Cách tiếp cận thứ ba: Phân bổ đầu tư cho các cấp*

Tính trên tổng phân bổ khu vực kinh tế nhà nước, gồm hai cấp là cấp trung ương và cấp địa phương, giá trị phân bổ cấp trung ương năm 2015 là 249.022 nghìn tỷ đồng đến 2018 đạt 254.762 nghìn tỷ đồng, đáng lưu ý là mức cao nhất vào năm 2016 lên tới 268.221 nghìn tỷ đồng và cấp trung ương chiếm 48% trong tổng đầu tư nguồn lực ngân sách nhà nước. Năm 2016 là năm tổng giá trị và tỷ trọng nguồn lực đầu tư ngân sách lớn nhất trong 4 năm từ 2015-2018. Trong các năm sau, giá trị và tỷ trọng nguồn đầu tư giảm dần, đến năm 2018, tỷ trọng đầu tư cấp trung ương chỉ còn 41,1% trong tổng đầu tư từ nguồn vốn nhà nước.

Nhìn vào khu vực đầu tư địa phương, năm 2015 là 208.856 nghìn tỷ đồng đến năm 2018 đã lên tới 364.355 nghìn tỷ đồng, tăng gần 150.000 nghìn tỷ đồng, tốc độ tăng trưởng rất cao, đặc biệt trong năm 2017 đã tăng 13% so với cùng kỳ, đạt tới 335.602 nghìn tỷ đồng, thể hiện sự tập trung nguồn lực cho các địa phương nhằm phát triển đồng đều trên cả nước.

Dưới góc độ tỷ trọng đầu tư khu vực kinh tế nhà nước theo 2 cấp quản lý Trung ương - Địa phương, xu hướng gia tăng nguồn lực bổ sung đầu tư cho địa phương ngày càng rõ rệt, năm 2015 và 2016 tỷ trọng chiếm khoảng 52% nhưng đến năm 2018 đã đạt đến gần 59%. Trong định hướng 2019-2020, nguồn lực vẫn tiếp tục phân bổ về các địa phương để đảm bảo phát triển bền vững trong toàn quốc.

Cơ cấu phân bổ vốn đối với vốn đầu tư công nguồn ngân sách trung ương phân trong nước như sau: Dành tối đa không quá 30% để phân bổ theo ngành, lĩnh vực cho các bộ, cơ quan trung ương. Các bộ, cơ quan trung ương chịu trách nhiệm phân bổ cụ thể cho các chương trình, dự án đúng quy định pháp luật theo các nguyên tắc, thứ tự ưu tiên của Nghị quyết này.

Dành khoảng 30% để phân bổ cho các nhiệm vụ, chương trình dự án cụ thể bao gồm: chương trình mục tiêu quốc gia, dự án quan trọng quốc gia, dự án kết nối, có tác động liên vùng, dự án có ý nghĩa thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững của cả nước và của các cấp, các ngành, nhiệm vụ quy hoạch tổng thể quốc gia.

Số vốn chưa phân bổ còn lại để phân bổ cho các nhiệm vụ, chương trình, dự án chưa kịp hoàn thiện thủ tục đầu tư, dự án đầu tư công khẩn cấp và xử lý các vấn đề phát sinh trong quá trình triển khai thực hiện kế hoạch đầu tư trung hạn.

Đối với vốn ngân sách trung ương liên quan đến hỗ trợ phát triển chính thức (ODA): Phân bổ trên cơ sở định hướng sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài trong giai đoạn 2021-2025, nhu cầu của các bộ, cơ quan trung ương, địa phương đối với các dự án đang triển khai, các dự án chuyển tiếp và các dự án đã ký hiệp định.

Theo số liệu ở Bảng 3, việc chuyển dịch đầu tư xuống địa phương, hỗ trợ địa phương phát triển cơ sở hạ tầng và các lĩnh vực có thể mạnh là định hướng rõ ràng, giảm tỷ trọng đầu tư trung ương, nâng cao chất lượng, số lượng và hiệu quả đầu tư ở cấp địa phương là chuyển dịch mang tính chiến lược trong tỷ trọng phân bổ nguồn vốn ngân sách, nhằm phát huy thế mạnh và lợi thế cạnh tranh của từng vùng.

**Bảng 3. Vốn đầu tư thực hiện của khu vực kinh tế Nhà nước phân theo cấp quản lý tại Việt Nam giai đoạn 2015-2018**

Đơn vị: Nghìn tỷ đồng

Chỉ tiêu	2015	2016	2017	2018
<b>Giá thực tế</b> (Tỷ đồng)	519.878	557.633	596.096	619.106
Cơ cấu (%)	100	100	100	100
Chỉ số phát triển	104,6	108,3	105,2	101,2
<b>Trung ương</b>				
Giá thực tế (Tỷ đồng)	249.022	268.221	260.494	254.762
Cơ cấu (%)	47,9	48,1	43,7	41,1
Chỉ số phát triển	113,4	109,2	96,5	95,2
<b>Địa phương</b>				
Giá thực tế (Tỷ đồng)	270.856	289.412	335.602	364.344
Cơ cấu (%)	52,1	51,9	56,3	58,9
Chỉ số phát triển	97,8	107,5	113,3	106

Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2019

#### 2.4 Cách tiếp cận thứ tư: Vốn đầu tư thực hiện của khu vực nhà nước phân theo nguồn vốn

Để đảm bảo nguồn vốn đầu tư của khu vực nhà nước, nguồn vốn được huy động từ ba nguồn, bao gồm vốn ngân sách nhà nước, vốn vay, và vốn của các doanh nghiệp nhà nước.

**Bảng 4. Vốn đầu tư thực hiện của khu vực kinh tế Nhà nước phân theo nguồn vốn tại Việt Nam giai đoạn 2015-2018**

Đơn vị: Nghìn tỷ đồng

Chỉ tiêu	2015	2016	2017	2018
Giá thực tế (Tỷ đồng)	519.878	557.633	596.096	619.106
Cơ cấu (%)	100,0	100,0	100,0	100,0
Chỉ số phát triển	104,6	108,3	105,2	101,2
<b>Vốn ngân sách Nhà nước</b>				
Giá thực tế (Tỷ đồng)	233.378	270.883	288.746	324.906
Cơ cấu (%)	44,9	48,6	48,4	52,5
Chỉ số phát triển	110,8	117,3	104,6	109,4
<b>Vốn vay</b>				
Giá thực tế (Tỷ đồng)	201.000	202.052	211.550	193.900
Cơ cấu (%)	38,7	36,2	35,5	31,3
Chỉ số phát triển	99,1	101,4	103,4	89,6
<b>Vốn của các doanh nghiệp Nhà nước và nguồn vốn khác</b>				
Giá thực tế (Tỷ đồng)	85.500	84.698	95.800	100.300
Cơ cấu (%)	16,4	15,2	16,1	16,2
Chỉ số phát triển	102,5	100,0	111,9	102,2

Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2019

Qua các năm, nhà nước giảm giá trị và tỷ trọng của vốn vay, năm 2015 tổng vốn vay là 201.000 nghìn tỷ đồng chiếm 38,7% tổng giá trị nguồn vốn, sang đến 2018 là 193.900 chiếm chỉ 31,3% tổng giá trị, trong đó, tăng vốn ngân sách nhà nước từ 2015 là 44,9% tới năm 2019 là 52,5%. Điều này giúp giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước trong việc trả nợ vốn vay, giảm tải các áp lực khi sử dụng vốn vay trong phát triển nền kinh tế.

#### **2.4.1 Huy động nguồn lực tài chính trong nước**

Huy động nguồn lực tài chính trong nước cho phát triển kinh tế - xã hội (KTXH) chủ yếu thông qua các kênh huy động từ NSNN, trái phiếu chính phủ (TPCP) và Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA). Cụ thể như sau:

*Huy động từ thu NSNN:* Trong giai đoạn 2015-2018, quy mô và cơ cấu thu NSNN có sự chuyển biến tích cực. Tính riêng 3 năm (2016-2018), quy mô thu NSNN tiếp tục đạt nhiều kết quả khả quan (bình quân tăng khoảng 10%/năm so với dự toán), góp phần đảm bảo nguồn lực cho phát triển KTXH giai đoạn vừa qua. Kết quả huy động từ phát hành TPCP giai đoạn 2015-2018 đạt trên 1.350 nghìn tỷ đồng (trung bình huy động khoảng 200 nghìn tỷ đồng/năm), Chính phủ đã có những nỗ lực mạnh mẽ nhằm kéo dài kỳ hạn trái phiếu trong nước đưa TPCP trở thành kênh huy động vốn hiệu quả để bù đắp bội chi NSNN phục vụ cho đầu tư phát triển (The World Bank, 2017).

*Huy động vốn từ nguồn ODA:* Kết quả giai đoạn 2011-2018 thu hút vốn ODA, vay ưu đãi nước ngoài đạt khoảng 42 tỷ USD, bằng số huy động giai đoạn 10 năm trước. Nguồn vốn ODA đã và đang trở thành một trong những nguồn lực chủ yếu cho đầu tư phát triển kinh tế, đặc biệt là cho các dự án quan trọng, trọng điểm và có sức lan tỏa lớn đến phát triển KTXH.

#### **2.4.2 Huy động nguồn lực tài chính ngoài nhà nước**

*Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI):* Nguồn vốn FDI trong những năm qua đã có sự tăng trưởng mạnh mẽ, trở thành một trong những nguồn lực tài chính quan trọng trong phát triển kinh tế đất nước. Quy mô FDI giai đoạn 2011-2018 theo xu hướng tăng, từ 15,6 tỷ USD lên 35,5 tỷ USD, bình quân mỗi năm Việt Nam thu hút được khoảng 22 tỷ USD vốn FDI cho các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, với tốc độ tăng trưởng trung bình 15%/năm. Bên cạnh đó, vốn giải ngân cũng theo xu hướng tăng, từ 11 tỷ USD năm 2011 lên trên 19 tỷ USD năm 2018 - mức cao nhất từ trước tới nay. Tỷ lệ vốn giải ngân trên vốn thực hiện ước bình quân năm đạt trên 50% tổng vốn đăng ký, qua đó góp phần tích cực trong việc thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa.



*Đầu tư gián tiếp nước ngoài (FPI):* Nguồn lực tài chính từ FPI trên thị trường chứng khoán (TTCK) Việt Nam chưa thực sự trở thành kênh huy động vốn quan trọng cho phát triển kinh tế trong giai đoạn vừa qua. Năm 2018, dòng vốn FPI ròng vào Việt Nam đạt khoảng 4,1 tỷ USD (tính đến 30/06/2018). Tuy nhiên, quá trình tái cấu trúc TTCK đã, đang được triển khai mạnh mẽ và tạo ra những kết quả tích cực và góp phần củng cố niềm tin cho nhà đầu tư nước ngoài trên TTCK Việt Nam trong thời gian tới.

*Kiều hối:* Nguồn kiều hối là một trong những nguồn lực tài chính ngày càng có đóng góp quan trọng cho phát triển kinh tế đất nước. Lượng kiều hối từ nước ngoài gửi về Việt Nam trong những năm gần đây có xu hướng tăng. Bình quân giai đoạn 2015-2018 đạt trên 12 tỷ USD/năm, đặc biệt năm 2018 đạt trên 16 tỷ USD, đã và đang góp phần không nhỏ vào việc cung ứng nguồn vốn cho đầu tư, hỗ trợ phát triển kinh tế, cũng như gia tăng nguồn dự trữ ngoại hối của Việt Nam góp phần giảm thâm hụt cán cân vãng lai.

#### **2.4.3 Huy động qua hệ thống tài chính**

*Huy động tiết kiệm thông qua hệ thống ngân hàng và các tổ chức tín dụng (TCTD):* Tiết kiệm thông qua hệ thống ngân hàng và các TCTD tăng dần đều qua các năm, với tốc độ tăng trung bình 34,31% trong giai đoạn 2015-2018, với dư nợ tổng phương tiện thanh toán đạt hơn 9 triệu tỷ năm 2018. Nhờ đó, nguồn lực tài chính từ hệ thống ngân hàng tiếp tục góp phần quan trọng cho đầu tư phát triển KTXH.

*Huy động qua TTCK:* Sau 18 năm vận hành và phát triển, TTCK tại Việt Nam từng bước đóng vai trò là kênh dẫn vốn trung và dài hạn quan trọng cho nền kinh tế. Vốn hóa thị trường chứng khoán ước đạt gần 4 triệu tỷ đồng (tương đương 72% GDP năm 2018). Bên cạnh sự tăng trưởng của TTCK niêm yết, sàn UPCoM cũng có sự tăng trưởng vượt bậc tạo kênh huy động vốn quan trọng cho DN trong hoạt động sản xuất kinh doanh.

#### **2.5 Cách tiếp cận thứ năm: Qua phân bổ vốn đầu tư công và thực hiện theo ngành kinh tế**

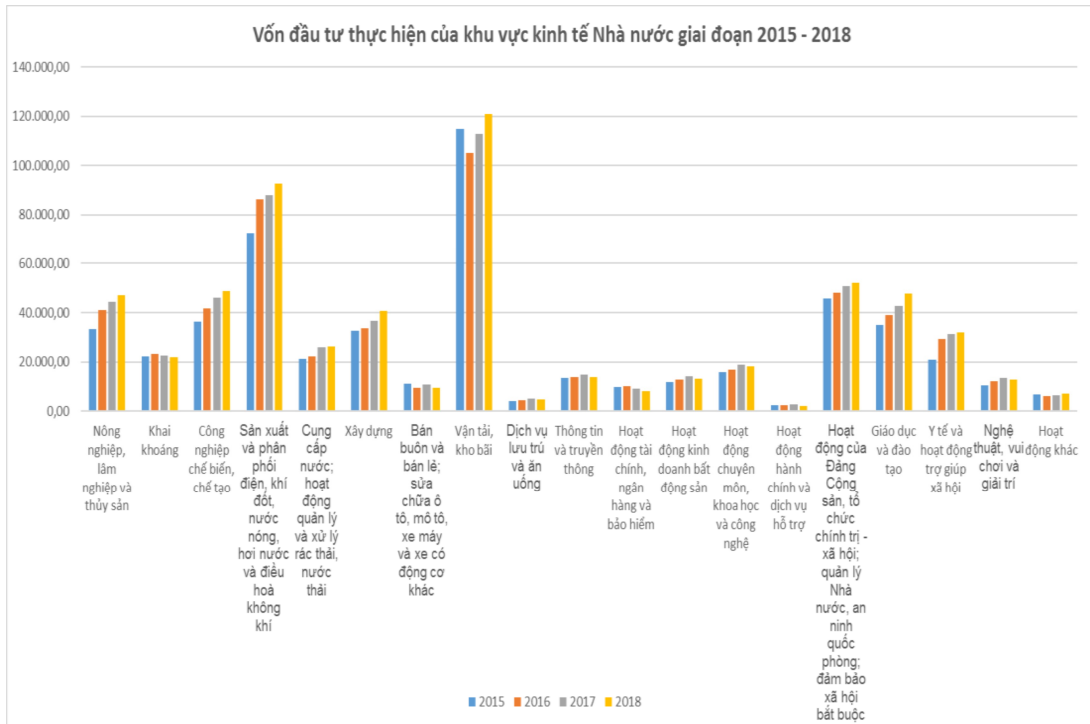
Nhìn tổng thể, tỷ trọng đầu tư các lĩnh vực không có sự thay đổi nhiều từ năm 2015-2018, với quy mô vốn đầu tư qua các năm tăng thì các lĩnh vực được phân bổ nguồn lực tăng đều từ 3-6% hàng năm. Nhà nước tập trung nhiều các lĩnh vực cần sự đầu tư lớn và thời gian thu hồi vốn dài, nhìn vào Hình 1, đối các lĩnh vực có giá trị gia tăng cao, tỷ suất lợi nhuận và tính phổ biến cao, được các nguồn đầu tư khác tập trung thì nguồn ngân sách phân bổ thấp như: Dịch vụ lưu trú và ăn uống; Hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm.

**Bảng 5. Vốn đầu tư thực hiện của khu vực kinh tế Nhà nước theo giá hiện hành phân theo ngành kinh tế tại Việt Nam giai đoạn 2015-2018**

*Đơn vị: Nghìn tỷ đồng*

<b>Chỉ tiêu</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Tổng số</b>	<b>519.878</b>	<b>557.633</b>	<b>596.096</b>	<b>619.106</b>
Nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản	33.168	40.930	44.230	46.928
Khai khoáng	22.251	23.309	22.473	21.854
Công nghiệp chế biến, chế tạo	36.391	41.711	46.078	48.755
Sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước và điều hoà không khí	72.522	86.266	87.985	92.618
Cung cấp nước; hoạt động quản lý và xử lý rác thải, nước thải	21.055	22.026	25.751	26.064
Xây dựng	32.492	33.737	36.481	40.675
Bán buôn và bán lẻ; sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy và xe có động cơ khác	11.177	9.480	10.849	9.410
Vận tải, kho bãi	114.685	105.281	112.781	120.973
Dịch vụ lưu trú và ăn uống	4.159	4.461	5.126	4.581
Thông tin và truyền thông	13.413	13.941	14.724	13.930
Hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm	9.878	10.037	8.941	8.172
Hoạt động kinh doanh bất động sản	11.749	12.825	14.008	13.063
Hoạt động chuyên môn, khoa học và công nghệ	15.752	16.729	18.777	18.016
Hoạt động hành chính và dịch vụ hỗ trợ	2.339	2.342	2.742	2.105
Hoạt động của Đảng Cộng sản, tổ chức chính trị - xã hội; quản lý Nhà nước, an ninh quốc phòng; đảm bảo xã hội bắt buộc	45.777	48.051	50.847	52.226
Giáo dục và đào tạo	35.092	39.090	42.800	47.609
Y tế và hoạt động trợ giúp xã hội	20.743	29.276	31.355	32.008
Nghệ thuật, vui chơi và giải trí	10.450	12.101	13.591	12.877
Hoạt động khác	6.785	6.040	6.557	7.242

*Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2019*



**Hình 1. Vốn đầu tư do khu vực kinh tế nhà nước thực hiện**

*Nguồn: Tác giả tổng hợp*

Tổng hai nhóm vận tải kho bãi và sản xuất điện, khí đốt, điều hòa không khí là 2 khu vực được nguồn vốn ngân sách nhà nước tập trung nhiều nhất. Đối với nhóm vận tải năm 2015 được đầu tư 114.685 nghìn tỷ đồng sang đến 2018 đạt 120.973 nghìn tỷ đồng. Còn nhóm sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước và điều hòa không khí năm 2015 đạt 72.522 nghìn tỷ đồng, sang năm 2018 đạt 92.618 nghìn tỷ đồng. Hai nhóm này chiếm tới 30-34% tổng giá trị đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước.

Phân bổ nguồn lực tài chính nhà nước qua NSNN: Kết quả đánh giá của Bộ Tài chính cho thấy, cơ chế phân bổ vốn đầu tư từng bước được thực hiện theo kế hoạch trung hạn, tạo điều kiện cho các bộ, ngành, địa phương chủ động trong việc bố trí nguồn lực theo thứ tự ưu tiên phù hợp với tình hình thực tế. Cơ chế phân cấp quản lý đầu tư được hoàn thiện, góp phần tăng cường trách nhiệm các bên, bảo đảm chất lượng và tiến độ công trình, cải thiện kỷ cương nhà nước trong quản lý đầu tư công. Tình trạng dàn trải trong kế hoạch đầu tư của các bộ, địa phương đã từng bước được thu hẹp. Nguồn vốn đầu tư từ TPCP, ODA đã được tập trung cho việc phát triển hệ thống các cơ sở hạ tầng thiết yếu, các công trình lớn, quan trọng, có trọng tâm trọng điểm, có tính kết nối, lan tỏa, tạo động lực như các chương trình mục tiêu quốc gia, các chương trình mục tiêu quan trọng thuộc các lĩnh vực giao thông, thủy lợi, y tế, giáo dục...

Phân bổ nguồn lực tài chính nhà nước qua hệ thống doanh nghiệp nhà nước (DNNN): Trong giai đoạn từ 2011 đến nay, quá trình tái cơ cấu DNNN được đẩy mạnh trên mọi phương diện từ thể chế đến thực tiễn thực hiện. Nhờ đó, số lượng DNNN đã giảm từ 1.500 DN (năm 2010), xuống còn khoảng 500 DN (năm 2018). Theo số liệu báo cáo của các DNNN đã cổ phần hóa giai đoạn 2011-2018, kết quả hoạt động kinh doanh đều tăng hơn so với năm trước khi cổ phần hóa, cụ thể: vốn điều lệ tăng hơn 80%; tổng tài sản tăng 40%; vốn chủ sở hữu tăng 60%; doanh thu tăng 30%; lợi nhuận trước thuế tăng khoảng 50%; nộp ngân sách tăng gần 30%; thu nhập bình quân của người lao động tăng 35%. Cùng với quá trình cổ phần hóa, công tác thoái vốn nhà nước tại DN cũng đạt được nhiều kết quả tích cực. Về phân bổ nguồn lực tài chính ngoài nhà nước: Đầu tư của khu vực ngoài nhà nước và khu vực FDI chiếm tỷ trọng lớn trong nền kinh tế, ước tính lần lượt là 43,3% và 23,4% tổng vốn đầu tư toàn xã hội năm 2018 chủ yếu đầu tư vào công nghiệp chế biến, chế tạo (84,4%), dịch vụ lưu trú và ăn uống (80%), hoạt động kinh doanh bất động sản (82%), và các lĩnh vực thúc đẩy sự tăng trưởng trong dài hạn như công nghệ, hay các lĩnh vực về con người như giáo dục, y tế còn rất hạn chế, chiếm tỷ trọng nhỏ (bình quân khoảng 1% cho mỗi lĩnh vực). Chính phủ xác định chuyển hướng phát triển khu vực kinh tế tư nhân, khu vực này đóng góp vào thu ngân sách cao gấp 1,8 lần so với DNNN, cao hơn 1,5 lần khu vực doanh nghiệp FDI. Với yêu cầu khu vực này không chỉ đóng góp 10% trong GDP mà phải từ 20-25%, phân đầu trong 10 năm tới, có 6-10 doanh nghiệp tư nhân trong top 500 của thế giới. Có như vậy mới đưa khu vực doanh nghiệp tư nhân trở thành trụ cột, đưa nền kinh tế phát triển nhanh, bền vững (Bộ Tài chính, 2019).

Về phân bổ nguồn lực tài chính qua hệ thống tài chính: Huy động các nguồn lực tài chính thông qua hệ thống ngân hàng thương mại đã góp phần làm tăng năng lực cho vay ra nền kinh tế, thúc đẩy các hoạt động đầu tư, sản xuất và kinh doanh. Năm 2018, dư nợ tín dụng của hệ thống ngân hàng thương mại đạt khoảng 9 triệu tỷ đồng (gấp 12 lần dư nợ cho vay năm 2006). Theo thống kê của Nhịp cầu đầu tư (2018), có khoảng 70% kiều hối rót vào các hoạt động sản xuất, kinh doanh, khoảng gần 22% đầu tư vào bất động sản và chỉ khoảng 7% là hỗ trợ thân nhân, gia đình trang trải sinh hoạt, mua sắm, chữa bệnh, xây dựng nhà cửa.

Trong giai đoạn 2015-2018, nguồn lực dành cho đầu tư của khu vực nhà nước mang tính ngắn hạn và còn bị động. Trong những năm gần đây, nguồn lực nhà nước dành cho đầu tư phát triển có xu hướng tăng nhưng tính bình quân thì giai đoạn 2015-2018, tỷ trọng chi đầu tư phát triển chỉ đạt khoảng 20%, có xu hướng giảm so với giai đoạn 2006-2010 (28%). Hiệu quả đầu tư vốn nhà nước chưa cao, còn lấn át đầu tư tư nhân. Tỷ trọng đầu tư công vào các ngành xã hội như giáo dục, y tế hay ngành nông, lâm, thủy sản còn khá thấp.

### **3. Đánh giá hoạt động và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả tái cơ cấu đầu tư công tại Việt Nam**

#### **3.1 Kết quả đạt được**

Phương diện tổng giá trị cho thấy tốc độ tăng trưởng đều và cơ cấu giảm, chứng minh rằng cam kết đầu tư cho phát triển tốt đồng thời thu hút được nguồn lực ngoài nhà nước đầu tư vào tổng đầu tư xã hội. Chính phủ điều chỉnh, bổ sung kế hoạch đầu tư trung hạn vốn ngân sách trung ương giai đoạn 2016-2020 và giao kế hoạch đầu tư nguồn ngân sách trung ương năm 2019 của bộ, ngành và địa phương.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư đang dự thảo Nghị quyết ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2021-2025. Chuyển dịch đầu tư và hỗ trợ địa phương phát triển cơ sở hạ tầng và các lĩnh vực có thể mạnh là định hướng rõ ràng, giảm tỷ trọng đầu tư trong ương, nâng cao chất lượng, số lượng và hiệu quả đầu tư ở cấp địa phương là chuyển dịch mang tính chiến lược trong tỷ trọng phân bổ nguồn vốn ngân sách, nhằm phát huy thế mạnh và lợi thế cạnh tranh của từng vùng. Nhà nước giảm giá trị và tỷ trọng của vốn vay, năm 2015 tổng vốn vay là 201.000 nghìn tỷ đồng chiếm 38,7% tổng giá trị, sang đến 2018 là 193.900 nghìn tỷ đồng chiếm chỉ 31,3% tổng giá trị. Trong đó tăng vốn ngân sách nhà nước từ 2015 là 44,9% tới năm 2019 là 52,5%. Điều này giúp giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước trong việc trả nợ vốn vay, giảm tải các áp lực khi sử dụng vốn vay trong phát triển nền kinh tế.

Phân bổ nguồn lực tài chính nhà nước qua NSNN: Kết quả đánh giá của Bộ Tài chính cho thấy, cơ chế phân bổ vốn đầu tư từng bước được thực hiện theo kế hoạch trung hạn, cơ chế phân cấp quản lý đầu tư được hoàn thiện, góp phần tăng cường trách nhiệm các bên, bảo đảm chất lượng và tiến độ công trình, cải thiện kỷ cương nhà nước trong quản lý đầu tư công. Tình trạng dàn trải trong kế hoạch đầu tư của các bộ, địa phương đã từng bước được thu hẹp. Nguồn vốn đầu tư từ TPCP, vốn ODA đã được tập trung cho phát triển hệ thống các cơ sở hạ tầng thiết yếu, các công trình lớn, quan trọng, có trọng tâm trọng điểm, có tính kết nối, lan tỏa, tạo động lực như các chương trình mục tiêu quốc gia, các chương trình mục tiêu quan trọng thuộc các lĩnh vực giao thông, thủy lợi, y tế và giáo dục.

Huy động các nguồn lực tài chính thông qua hệ thống ngân hàng thương mại đã góp phần làm tăng năng lực cho vay ra nền kinh tế, góp phần thúc đẩy các hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh.

#### **3.2 Hạn chế và nguyên nhân**

Tái cấu trúc đầu tư công vẫn tồn tại những thách thức quan trọng cần phải giải quyết, bao gồm tình trạng dàn trải quá mức, hiệu suất còn hạn chế trong hoạt động và phân bổ, yếu kém trong giám sát. Bên cạnh đó, hệ thống văn bản

quy phạm pháp luật còn công kênh và chồng chéo, kể cả trong các luật mới được ban hành và sửa đổi như Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách Nhà nước và Luật Xây dựng.

Thu NSNN vẫn chịu ảnh hưởng từ những yếu tố bên ngoài, các khoản thu từ tài nguyên, các khoản thu đặc thù và các khoản thu phát sinh do yếu tố khách quan dẫn đến một số năm không đạt dự toán. Chính sách thu còn chưa bao quát hết các khoản thu như thu từ hoạt động thương mại (ví dụ: bán hàng qua mạng), quản lý tài nguyên, môi trường, tài sản; Việc huy động nguồn lực từ đất đai, tài nguyên thiên nhiên, tài sản nhà nước hiệu quả chưa cao, chưa đáp ứng được nguồn lực phục vụ phát triển KTXH; vẫn còn tình trạng thất thu NSNN do gian lận, chuyển giá; nợ đọng thuế còn lớn làm ảnh hưởng tới tỷ lệ huy động thu NSNN bình quân giai đoạn 2015-2018.

Trong giai đoạn 2015-2018, nguồn lực dành cho đầu tư của khu vực nhà nước mang tính ngắn hạn và còn bị động. Trong những năm gần đây nguồn lực nhà nước dành cho đầu tư phát triển có xu hướng tăng nhưng tính bình quân thì giai đoạn 2015-2018, tỷ trọng chi đầu tư phát triển chỉ đạt khoảng 20%, có xu hướng giảm so với giai đoạn 2006-2010 (28%). Hiệu quả đầu tư vốn nhà nước chưa cao, còn lấn át đầu tư tư nhân. Tỷ trọng đầu tư công vào các ngành xã hội như: Giáo dục, y tế hay ngành nông, lâm, thủy sản còn khá thấp.

Nguyên nhân khách quan: Là do tác động ảnh hưởng từ biến động của tình hình chính trị, kinh tế thế giới kết hợp với bất cập về đầu tư công trong giai đoạn trước chưa thể xử lý dứt điểm.

Nguyên nhân chủ quan: Thể chế pháp luật về đầu tư công chưa thực sự đồng bộ, thống nhất; chưa khắc phục triệt để tình trạng chồng chéo giữa các quy định tại các văn bản pháp luật có liên quan đến đầu tư công; vẫn còn lúng túng trong việc triển khai Luật Đầu tư công và các văn bản hướng dẫn; cách hiểu và cách tiếp cận thực hiện của các bộ, ngành và địa phương còn khác nhau, dẫn đến mất nhiều thời gian trong hoàn thiện thủ tục các dự án đầu tư công. Bên cạnh đó, chất lượng dự báo còn hạn chế, thiếu tính liên kết, đồng bộ gây lãng phí và kém hiệu quả đầu tư đối với một số dự án hạ tầng. Công tác giải phóng mặt bằng gặp nhiều trở ngại, vướng mắc, mất nhiều thời gian, nên làm chậm tiến độ của hầu hết các dự án. Nhiều dự án phải điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư do chi phí giải phóng mặt bằng tăng cao, gây khó khăn trong cân đối vốn và hoàn thành dự án theo đúng tiến độ. Hơn nữa, việc chấp hành các nguyên tắc, tiêu chí phân bổ vốn kế hoạch ở một số bộ, ngành, địa phương chưa nghiêm, dẫn đến việc phải bổ sung, sửa đổi phương án phân bổ vốn nhiều lần, ảnh hưởng đến tiến độ giao kế hoạch đầu tư phát triển. Công tác kiểm tra, kiểm soát, thanh tra chưa được quan tâm đúng mức.

### **3.3 Đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả tái cấu trúc đầu tư công**

Thứ nhất, việc xây dựng các quy hoạch, kế hoạch, chương trình và dự án đầu tư từ vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu Chính phủ phải bám sát mục tiêu và định hướng Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của cả nước và của các ngành, các địa phương.

Thứ hai, huy động nguồn lực tài chính nhà nước: Tập trung hoàn thiện các chính sách thuế, phí, lệ phí; Phát triển thị trường TPCP; Nâng cao hiệu quả thu hút và sử dụng vốn ODA; Nâng cao hiệu quả huy động nguồn lực từ tài sản công, từ quá trình cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại DN nhằm nuôi dưỡng nguồn thu, hỗ trợ thúc đẩy phát triển DN, qua đó góp phần tạo nguồn thu cho NSNN để phát triển KTXH.

Thứ ba, huy động nguồn lực tài chính ngoài nhà nước: Đẩy mạnh việc thực hiện chính sách “xã hội hóa” đầu tư trong một số lĩnh vực như y tế, giáo dục, văn hóa, thể thao; Hoàn thiện và điều chỉnh chính sách thu hút vốn FDI vào khu vực công nghiệp chế biến, lĩnh vực công nghệ cao, nông nghiệp, nông thôn và các lĩnh vực có khả năng tạo giá trị gia tăng cao cho nền kinh tế trên cơ sở đảm bảo sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên quốc gia và bảo vệ môi trường; Rà soát và tháo gỡ các vướng mắc về cơ chế, chính sách tài chính để khuyến khích sự tham gia của các thành phần kinh tế trong đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, cung cấp dịch vụ công và trong đầu tư vào các lĩnh vực ưu tiên như đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn.

Thứ tư, đảm bảo hiệu quả tái cơ cấu chi NSNN theo tinh thần các nghị quyết của Đảng, Quốc hội và đảm bảo các mục tiêu của Chiến lược tài chính, tái cơ cấu chi NSNN trong thời gian tới cần đẩy mạnh triển khai các giải pháp: Nâng cao hiệu quả phân bổ nguồn lực NSNN; Thực hiện mạnh mẽ quá trình tái cơ cấu đơn vị sự nghiệp công gắn với đẩy mạnh xã hội hóa dịch vụ công; Tiếp tục đẩy mạnh tái cơ cấu DNNN, đảm bảo phân bổ nguồn lực tài chính nhà nước đúng hướng, đúng mục tiêu.

Thứ năm, phân bổ nguồn lực tài chính ngoài nhà nước: Để phân bổ nguồn lực tài chính ngoài nhà nước đạt hiệu quả cao, thì công tác hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường cần được ưu tiên hàng đầu nhằm tạo điều kiện thuận lợi, minh bạch cho phát triển kinh tế.

Thứ sáu, đối với đầu tư xây dựng cơ bản, xác định rõ trách nhiệm của người quyết định đầu tư, theo đó dự án được quyết định đầu tư mà không xác định rõ nguồn vốn, mức vốn thuộc NSNN, vốn TPCP làm cho dự án phải thi công kéo dài, gây lãng phí thì người ký quyết định phải chịu trách nhiệm về những tổn thất do việc kéo dài gây ra.

Thứ bảy, hoàn thiện thể chế, tiếp tục rà soát lại Luật đầu tư công bổ sung tiêu chí những dự án thuộc đầu tư công. Đối với Luật Ngân sách cần làm rõ nguồn lực và xây dựng kế hoạch trung hạn về vốn đầu tư nhà nước; trong Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước vào doanh nghiệp cần làm rõ khái niệm “vốn nhà nước” để có thể đánh giá hiệu quả đầu tư trong quá trình giao vốn cho doanh nghiệp quản lý.

Thứ tám, xây dựng các tiêu chí đánh giá hiệu quả đầu tư làm cơ sở đánh giá hàng năm hiệu quả đầu tư nhà nước trên mỗi địa phương, vùng lãnh thổ. Một số công trình trọng điểm quốc gia cần được xây dựng các tiêu chí đánh giá trước khi nghiên cứu tiền khả thi, khả thi để Quốc hội và các cơ quan dân cử có thể tham gia giám sát từ giai đoạn đầu như tiêu chí về hiệu quả xã hội (giải quyết những vấn đề xã hội); tiêu chí kinh tế (độ lan tỏa của dự án); tiêu chí tài chính.

#### **4. Kết luận**

Tái cơ cấu đầu tư công là một trong bốn nội dung trụ cột của tái cơ cấu nền kinh tế. Việc thực hiện tái cơ cấu đầu tư công liên quan đến nhiều nội dung, chủ thể và cấp độ cơ quan nhà nước cũng như các tầng lớp trong xã hội. Với số liệu đánh giá đầu tư công tại Việt Nam trong giai đoạn 2015-2018, bài viết đã đưa ra 5 cách tiếp cận, các kết quả đã đạt được và 3 điểm còn hạn chế đi cùng 2 nhóm nguyên nhân chính, từ đó tác giả đề xuất 8 nhóm giải pháp nhằm nâng cao chất lượng hoạt động tái cơ cấu đầu tư công. Đây là các giải pháp giúp các bộ, ban, ngành và các đối tượng liên quan tham khảo để có cơ sở lên kế hoạch và phương án nâng cao chất lượng tái cơ cấu đầu tư công trong giai đoạn tới.

#### **Tài liệu tham khảo**

- Bộ Tài chính. (2019), “Kỷ yếu Diễn đàn Tài chính 2019”,  
<https://www.phapluatplus.vn/tai-chinh/dien-dan-tai-chinh-viet-nam-2019-d107184.html>, truy cập ngày 05/07/2020.
- Chính phủ. (2017), “Nghị quyết số 27/NQ-CP ngày 21/2/2017”,  
<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/dau-tu/Nghi-quyet-27-NQ-CP-Chuong-trinh-hanh-dong-05-NQ-TW-doi-moi-co-cau-lai-nen-kinh-te-2017-340333.aspx>, truy cập ngày 25/06/2020.
- Chính phủ. (2019), “Nghị quyết số 73/NQ-CP ngày 23/09/2019”,  
[http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class\\_id=509&\\_page=1&mode=detail&document\\_id=197899](http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=509&_page=1&mode=detail&document_id=197899), truy cập ngày 24/06/2020.
- Kiểm toán Nhà Nước Việt Nam. (2016), “Báo cáo quyết toán NSNN năm 2016”,  
<https://www.ninhthuan.gov.vn/chinhquyen/sotc/Pages/Bao-cao-thuyet-minh-quyet-toan-ngan-sach-nam-2016.aspx>, truy cập ngày 05/06/2020.
- Kiểm toán Nhà Nước Việt Nam. (2018), “Báo cáo quyết toán NSNN năm 2018”,  
<https://www.sav.gov.vn/Pages/chi-tiet-tin.aspx?ItemID=37698&l=TinTucSuKien>, truy cập ngày 06/07/2020.



- Nguyễn, T.H.B. (2019), “Huy động và sử dụng hiệu quả các nguồn lực tài chính cho phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam”, *Tạp chí Tài chính*, <http://tapchitaichinh.vn/su-kien-noi-bat/huy-dong-va-su-dung-hieu-qua-cac-nguon-luc-tai-chinh-cho-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-viet-nam-305958.html>, truy cập ngày 06/07/2020.
- Nhịp cầu đầu tư. (2018), “Gần 19 tỉ USD kiều hối đổ vào đâu?”, <https://nhipcaudautu.vn/kinh-doanh/gan-19-ti-usd-kieu-hoi-do-vao-dau-3327429/>, truy cập ngày 01/09/2020.
- Quốc hội. (2014), “Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 01/01/2015”, [http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class\\_id=1&\\_page=1&mode=detail&document\\_id=175348](http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&_page=1&mode=detail&document_id=175348), truy cập ngày 26/06/2020.
- Quốc hội. (2015), “Luật Ngân sách Nhà Nước số 83/2015/QH13 ngày 25/06/2015”, <https://luatvietnam.vn /tai-chinh/luat-ngan-sach-nha-nuoc-2015-96260-d1.html>, truy cập ngày 26/06/2020.
- Quốc hội. (2016), “Nghị quyết số 24/2016/QH14 ngày 08/11/2016”, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/thuong-mai/Nghi-quyet-24-2016-QH14-ke-hoach-co-cau-lai-nen-kinh-te-giai-doan-2016-2020-332841.aspx>, truy cập 26/06/2020.
- Quốc hội. (2019), “Luật Đầu tư Công số 39/2019/QH14 ngày 13/06/2019”, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/dau-tu/Luat-Dau-tu-cong-2019-362113.aspx>, truy cập ngày 09/07/2020.
- The World Bank. (2017), “Báo cáo Đánh giá chi tiêu công Việt Nam 2017”, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/302031508766193467/pdf/120605-VIETNAMESE-v1-44P-PUBLIC-VietnamPublicExpenditureReviewSummaryReportVN.pdf>, truy cập ngày 01/09/2020.
- Tổng cục Thống kê. (2019), “Số liệu thống kê 2015-2018”, <https://www.gso.gov.vn/px-web-2/?pxid=V0401&theme=%C4%90%E1%BA%A7u%20t%C6%B0>, truy cập 03/02/2020.