

# QUẢN LÝ TÀI CHÍNH CÔNG TẠI VIỆT NAM: NGHIÊN CỨU CHO LĨNH VỰC ĐẦU TƯ XÂY DỰNG HẠ TẦNG VÙNG KINH TẾ

Ngô Khánh Huyền \*, Trịnh Thị Thu Hằng\*\*

Nhận bài: 15/01/2024; Nhận kết quả bình duyệt: 05/07/2024; Chấp nhận đăng: 09/09/2024

©2024 Trường Đại học Thăng Long

## Tóm tắt

Đầu tư vào xây dựng hạ tầng ngày càng được chú trọng với mục tiêu cải thiện chất lượng cơ sở hạ tầng, từ đó phát triển kinh tế và thương mại, đặc biệt là đối với các quốc gia đang phát triển. Tuy nhiên, vẫn còn một số vấn đề trong đầu tư xây dựng hạ tầng vùng kinh tế mà các quốc gia phải đối mặt, điển hình là vấn đề quản lý tài chính công. Do đó, nghiên cứu này xem xét các yếu tố quan trọng ảnh hưởng tới quản lý tài chính công trong lĩnh vực đầu tư xây dựng hạ tầng kinh tế tại 11 tỉnh thuộc vùng đồng bằng sông Hồng. Kết quả nghiên cứu cho thấy, ba yếu tố ảnh hưởng lớn nhất tới quản lý tài chính công bao gồm (i) quản lý đầu tư, (ii) quản lý quy hoạch, (iii) giám sát kiểm tra. Đồng thời, nghiên cứu cũng chỉ ra các hạn chế trong quy trình quản lý tài chính công, từ đó đưa ra các giải pháp kiến nghị với mục tiêu phát triển hiệu quả, minh bạch và bền vững.

**Từ khóa:** Cơ sở hạ tầng, đầu tư xây dựng, hạ tầng kinh tế, tài chính công, quản lý, Việt Nam

## 1. GIỚI THIỆU

Theo định nghĩa của Quỹ tiền tệ Quốc tế IMF, quản lý tài chính công (Public Financial Management - PFM) là việc lập ngân sách, chi tiêu và quản lý tiền công, đã xuất hiện từ những năm 1980. Sự xuất hiện của quản lý tài chính công được ví như một “cuộc cách mạng” với mục tiêu nhằm giải quyết các thách thức trong việc quản lý tài chính đối với các cơ quan công (Cangiano, 2013), trong đó, việc quản lý tài chính đối với các dự án đầu tư công là một chủ đề được quan tâm

nhều gần đây. Thông thường, các dự án đầu tư công thường có vốn đầu tư lớn và thời gian đầu tư dài, tác động lan tỏa của quá trình đầu tư công cũng kéo dài, có thể lên đến hàng trăm năm, do đó việc quản lý tài chính đối với các dự án này là thực sự cần thiết với mục đích phải đầu tư hiệu quả, phát huy hết lợi ích của dự án cũng như tránh hao hụt, tham nhũng trong quản lý tài chính. Theo lý thuyết kinh tế vĩ mô, đầu tư công sẽ kích thích hoạt động kinh tế thông qua các tác động gián hạn lên tổng cầu và làm tăng năng suất

\* Trường Đại học Thăng Long

\*\* Đại học Quốc gia Hà Nội

của vốn tư nhân hiện có (vật chất và con người). Đầu tư công cũng khuyến khích đầu tư tư nhân mới để tận dụng năng suất cao hơn mà nó tạo ra, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế (Barro, 1990; Turnovsky, 1997).

Trên toàn cầu, đầu tư của chính phủ chiếm 78% tổng đầu tư vào xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế từ năm 1994 đến năm 2003 (Estache, 2006). Do đó, điều quan trọng là phải tập trung đầu tư vào cách thức quy hoạch và xây dựng cơ sở hạ tầng ở cấp quốc gia để hỗ trợ phát triển thương mại và kinh tế. Đã có một số nghiên cứu thực nghiệm về tác động của đầu tư cơ sở hạ tầng đến tăng trưởng kinh tế và thương mại ở các nước đang phát triển., theo đó, việc xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế được coi là một trong những nhân tố quyết định năng lực cạnh tranh quốc tế, tác động trực tiếp đến khả năng các quốc gia tham gia thương mại quốc tế và cạnh tranh thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Sự tăng trưởng đáng chú ý của một số nước đang phát triển ở châu Á, bao gồm cả các nền kinh tế Đông Á mới nổi, trong những thập kỷ gần đây chủ yếu là do sự mở rộng thương mại quốc tế, có hệ quả từ sự được hỗ trợ bởi phát triển cơ sở hạ tầng (Ủy ban Kinh tế APEC 1997). Tuy nhiên, mức độ phát triển cơ sở hạ tầng ở các nước này vẫn còn kém nhiều so với các nền kinh tế công nghiệp hóa. Ở châu Phi, trình độ phát triển cơ sở hạ tầng còn yếu hơn nữa. Từ đó có thể thấy, quản lý đối với các dự án đầu tư công là thực sự cần thiết. Đặc biệt đối với các nước hay các vùng đang phát triển, việc đẩy mạnh cơ sở hạ tầng còn giúp gia tăng giao thương và xúc tiến kinh tế.

Tại Việt Nam, theo Nghị định 92/2006/NĐ - CP về lập phê duyệt và

quản lý quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội được Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 07 tháng 09 năm 2006, vùng kinh tế - xã hội được hiểu là một bộ phận của lãnh thổ quốc gia, bao gồm một số tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có các hoạt động kinh tế - xã hội tương đối độc lập, thực hiện sự phân công lao động xã hội của cả nước. Đây là vùng phục vụ việc hoạch định chiến lược và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội theo lãnh thổ cũng như để quản lý quá trình phát triển kinh tế - xã hội trên mỗi vùng của đất nước. Theo tác giả Trần Thu Phương (2009), mục đích của phân vùng kinh tế là phục vụ kế hoạch hóa dài hạn nền kinh tế quốc dân, tạo điều kiện thuận lợi để phân bổ năng suất quốc gia và phân công lao động hợp lý, làm cơ sở cho việc phân vùng kinh tế và phân vùng hành chính. Ở Việt Nam hiện nay có sáu vùng 6 vùng kinh tế - xã hội, bao gồm: (1) vùng trung du và miền núi phía Bắc, (2) vùng đồng bằng sông Hồng, (3) vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung, (4) vùng Tây Nguyên, (5) vùng Đông Nam Bộ, (6) vùng đồng bằng sông Cửu Long.

Trong số các vùng kinh tế nói trên, vùng đồng bằng sông Hồng gồm 11 tỉnh, thành: Hà Nội, Hải Phòng, Bắc Ninh, Hải Dương, Quảng Ninh, Vĩnh Phúc, Hưng Yên, Ninh Bình, Hà Nam, Nam Định và Thái Bình. Đây là vùng có vị trí đặc biệt về địa chính trị, địa kinh tế: có thủ đô Hà Nội là đơn vị đầu não chính trị - hành chính quốc gia, trung tâm lớn về văn hóa, khoa học, giáo dục, kinh tế và giao dịch quốc tế, giáp phía Tây - Nam Trung Quốc, phía Bắc Lào. Vùng đồng bằng sông Hồng là đầu mối giao thương bằng cả đường biển, đường sắt, và đường hàng không

trong nước và quốc tế. Ngoài các cụm cảng biển quan trọng nhất cả nước như cảng Hải Phòng và Cái Lân, vùng đồng bằng sông Hồng còn có sân bay quốc tế Nội Bài, có các đường quốc lộ, đường sắt, đường sông tỏa đi cả nước và quốc tế. Khu vực này cũng tiếp giáp với biển Đông, có vị trí chiến lược đặc biệt quan trọng về cả chính trị, kinh tế, an ninh quốc phòng của miền Bắc Việt Nam trong quan hệ với ASEAN và khu vực Thái Bình Dương. Vì vậy, có thể thấy việc phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế là mục tiêu tối quan trọng đối với vùng đồng bằng sông Hồng nhằm đáp ứng kịp thời với xu thế phát triển hiện nay, đảm bảo sự kết nối giao thương trong và ngoài quốc gia. Bên cạnh đó, theo Tổng cục thống kê, tỷ trọng đóng góp vào GDP cả nước của vùng đồng bằng sông Hồng tăng từ 27% năm 2010 lên gần 30% vào 2020; thu nhập bình quân đầu người cao hơn 1,3 lần so với bình quân chung cả nước. Vùng này đóng góp gần 33% tổng thu ngân sách cả nước, với tốc độ tăng thu bình quân 16,7% một năm. GDP bình quân đầu người đạt khoảng 274 triệu đồng một người một năm. Về tỷ trọng đóng góp cho tăng trưởng, công nghiệp và xây dựng vẫn là lĩnh vực chủ chốt, chiếm khoảng 47%, dịch vụ 41%, thuế sản phẩm trừ trợ cấp 8,5% và nông, lâm, thủy sản 3,5%. Do đó, có thể thấy, vùng đồng bằng sông Hồng nắm giữ vai trò vô cùng quan trọng đối với phát triển kinh tế của Việt Nam, là vùng đi đầu trong hầu hết các lĩnh vực từ kinh tế, giáo dục, văn hóa...đặc biệt là xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế. Mục tiêu của nghiên cứu này là đánh giá ảnh hưởng của các nhân tố khác nhau đối với quản lý tài chính công trong lĩnh vực xây dựng hạ tầng kinh tế tại 11 tỉnh, thành thuộc vùng đồng bằng sông Hồng của Việt Nam. Từ kết quả nghiên cứu, các tác giả kỳ vọng sẽ

đưa ra những khuyến nghị phù hợp cho chính sách quản lý tài chính đầu tư công đối với vùng đồng bằng sông Hồng nói riêng và Việt Nam nói chung trong giai đoạn tới.

## 2. CƠ SỞ LÝ LUẬN

### 2.1. Nội dung quản lý tài chính công trong đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế

Từ đầu thế kỷ XX, Henri Fayol đã chỉ ra rằng, tất cả các nhà quản lý đều thực hiện 6 chức năng là: Dự báo - Kế hoạch - Tổ chức - Chỉ huy- Phối hợp - Kiểm soát. Ngày nay, hầu hết các nhà nghiên cứu đều đồng thuận rằng nhà quản lý thực hiện bốn chức năng căn bản: 1) Hoạch định - xác lập các chiến lược và mục tiêu, phát triển các kế hoạch và phối hợp các hoạt động trong tổ chức ; 2) Tổ chức - xác định những công việc nào cần được thực hiện, do ai thực hiện, cách thức phối hợp thực hiện, cơ chế báo cáo và giải trình trách nhiệm; 3) Lãnh đạo - khích lệ và dẫn dắt nhân viên đạt được mục tiêu; 4) Kiểm soát - rà soát các hoạt động đảm bảo rằng công việc được thực hiện đúng theo các mục tiêu kế hoạch.

World Bank (2016) đã đề xuất các cách thức quản lý tài chính công trong đầu tư công mà chính sách tài khóa có thể được thiết kế để thúc đẩy tăng trưởng và phát triển, đồng thời bảo toàn ổn định kinh tế vĩ mô. Một số nguyên tắc chung nên được áp dụng: cắt giảm tiêu dùng công cộng được ưu tiên hơn cắt giảm đầu tư công và việc tái phân bổ nguồn lực từ những mục đích sử dụng hiệu quả thấp hơn sang những mục đích sử dụng hiệu quả hơn có thể giúp tăng cường tăng trưởng trong dài hạn, hơn là tăng doanh thu

bổ sung hoặc vay để tài trợ cho cùng một khoản chi tiêu sản xuất.

Về vai trò của quản lý tài chính công trong đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế, các nghiên cứu của Aschauer (1989) nhận thấy đầu tư công có tác động tích cực mạnh mẽ đến sản lượng của Hoa Kỳ; nghiên cứu của tác giả Furceri, và Topalova (2016) đưa ra bằng chứng mới về tác động của đầu tư công đối với kinh tế vĩ mô tại 17 nước phát triển trong tổ chức OECD. Ngân hàng thế giới World bank (2016) cũng chỉ rõ: quản lý tài chính công là một thành phần quan trọng của đầu tư cơ sở hạ tầng và phát triển kinh tế. Những cải tiến để nâng cao hiệu quả quản lý tài chính công trong đầu tư sẽ góp phần nâng cao hiệu suất của đầu tư cơ sở hạ tầng cũng như đóng góp vào việc đạt được các mục tiêu phát triển. Phân tích đã chỉ ra rằng, chất lượng quản trị vốn đầu tư công có mối tương quan với đầu tư công và kết quả tăng trưởng, do đó, cải thiện cơ chế quản lý vốn giữa các cấp chính quyền ở góc độ quốc gia và địa phương trong suốt vòng đời của một dự án đầu tư có thể đạt được những lợi ích đáng kể (OECD 2013). Một nghiên cứu của Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF) sử dụng thang đo để đo lường sự khác biệt giữa hiệu quả của các quốc gia có hiệu quả hoạt động tốt nhất đã chỉ ra thực tế là ở các thị trường mới nổi, sự khác biệt về hiệu quả trung bình là 27%; ở các nước thu nhập thấp, tỷ lệ này là 40%. Sự khác biệt càng trở nên rõ ràng hơn đối với nhóm nước kém nhất, nơi hơn một nửa vốn tích lũy từ đầu tư công không có đóng góp đáng kể vào việc cung cấp các dịch vụ cơ sở hạ tầng có chất lượng.

Về các tiêu chí đánh giá quản lý tài chính công trong xây dựng kết cấu hạ tầng, Anand Rajaram và cộng sự (2010) đã mô tả tám tính năng chính “phải có” của một hệ thống quản lý tài chính công hoạt động hiệu quả: (1) hướng dẫn đầu tư, phát triển dự án và sàng lọc sơ bộ; (2) thẩm định dự án chính thức; (3) xem xét thẩm định độc lập; (4) lựa chọn dự án và lập ngân sách; (5) thực hiện dự án; (6) điều chỉnh dự án; (7) vận hành cơ sở; và (8) đánh giá dự án. Ngoài ra, các tác giả cũng khuyến khích các chính phủ thực hiện tự đánh giá định kỳ hệ thống đầu tư công và cải cách thiết kế để nâng cao năng suất của đầu tư công. Cùng mục đích đó, Dabla-Norris và cộng sự (2012) đã đề xuất một số chỉ tiêu mới để đánh giá hiệu quả quản lý tài chính công thông qua 4 bước quy trình: (1) đánh giá bước đầu dự án, (2) lựa chọn dự án, (3) thực hiện dự án và (4) đánh giá dự án, dựa trên khảo sát tại 71 quốc gia với 40 quốc gia có thu nhập thấp và 31 quốc gia có thu nhập trung bình. Kết quả nghiên cứu cho thấy các chỉ số này có thể áp dụng để đánh giá chính sách đầu tư công và so sánh giữa các nước có điều kiện tương tự và rất phù hợp với các nước quan tâm đến cải cách, nâng cao hiệu quả đầu tư công.

Tại Việt Nam, vào ngày 01/01/2020, Chính phủ đã ban hành Nghị định 01/2020/NĐ-CP với mục tiêu sửa đổi và bổ sung một số điều của Nghị định 84/2015/NĐ-CP, ngày 30/9/2015, của Chính phủ liên quan đến việc giám sát và đánh giá đầu tư. Nghị định này nhằm cung cấp các quy định mới về tiêu chí đánh giá hiệu quả của dự án đầu tư công. Theo Nghị định 01/2020/NĐ-CP, Chính phủ đã xác

định các tiêu chí sau đây để đánh giá hiệu quả của dự án đầu tư:

- Mức độ đạt được mục tiêu của dự án đầu tư, như đã được quyết định và phê duyệt trong quyết định đầu tư.
- So sánh chỉ số khai thác và vận hành thực tế của dự án với các chỉ số tương ứng đã được phê duyệt trong quyết định đầu tư.
- Tỷ suất hoàn vốn nội bộ (IRR).
- Các tác động kinh tế - xã hội, môi trường và các mục tiêu phát triển đặc thù khác (bao gồm việc giảm nghèo, bình đẳng giới, chính sách hộ gia đình, và đối tượng ưu tiên).
- Các biện pháp nhằm giảm thiểu tối đa tác động tiêu cực đối với xã hội và môi trường đã được triển khai.

## 2.2. Các nhân tố ảnh hưởng tới quản lý tài chính công đối trong đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế

### (1) Điều kiện tự nhiên

Điều kiện tự nhiên bao gồm vị trí địa lý, địa hình, khí hậu, tài nguyên thiên nhiên là những nhân tố quan trọng ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế của địa phương, từ đó quyết định đến mức chi ngân sách nhà nước (Bùi Mạnh Cường, 2012). Nghiên cứu của Chidlow and Young (2008) đã chỉ ra rằng, các nhân tố địa lý có tác động tích cực trong việc khuyến khích đầu tư vốn hiệu quả vào các khu vực công tại Ba Lan. Một địa phương có vị trí địa lý thuận lợi, chẳng hạn như gần các trung tâm kinh tế lớn hay dễ dàng giao lưu kinh tế - xã hội sẽ tác động không nhỏ đến sự phát triển kinh tế, tạo điều kiện tăng nguồn thu ngân sách. Bên cạnh đó, những ảnh hưởng xấu từ điều kiện tự nhiên như thiên tai, lụt bão

thường xuyên cũng là nguyên nhân làm tăng chi ngân sách nhà nước, nhất là các khoản chi đầu tư xây dựng, tu sửa đê, kè, các công trình phòng tránh mưa bão và chi phí cho các biện pháp hữu hiệu để đảm bảo chất lượng công trình. Nghiên cứu của Thuy and Dat (2018) nhấn mạnh rằng điều kiện tự nhiên của các địa phương nơi các dự án đầu tư sắp được triển khai là nhân tố ảnh hưởng đến các quyết định đầu tư về phát triển cơ sở hạ tầng được tài trợ bởi ngân sách nhà nước tại Việt Nam. Một địa phương có tài nguyên thiên nhiên dồi dào sẽ là một tài sản quý giá của địa phương đó. Điều kiện tự nhiên ảnh hưởng không nhỏ đến cơ cấu kinh tế của một địa phương, đặc biệt là tỷ trọng các ngành nông - lâm - ngư nghiệp, qua đó, ảnh hưởng đến đời sống kinh tế - văn hóa - xã hội của địa phương.

### (2) Môi trường kinh tế - xã hội

Nghiên cứu của Thuy and Dat (2018) cũng đồng thời chỉ ra môi trường kinh tế xã hội có ảnh hưởng tới sự thành công hoặc thất bại của các dự án. Quản lý chi ngân sách chịu tác động của trình độ phát triển kinh tế - xã hội vùng và mức thu nhập của người dân. Khi trình độ phát triển kinh tế - xã hội và thu nhập bình quân đầu người tăng lên thì khả năng huy động ngân sách cũng tăng lên, do đó quản lý chi ngân sách quốc gia ít gặp phải mâu thuẫn giữa nhu cầu chi tiêu cao và thu nhập thấp, ví dụ: ở vùng thu nhập thấp với phát triển kinh tế cấp độ (???). Khi ý thức chấp hành pháp luật, chính sách quốc gia của các tổ chức, cá nhân được nâng cao, khả năng sử dụng ngân sách nhà nước của các tổ chức, cá nhân nhận ngân sách nhà nước tăng lên thì việc sử dụng ngân sách nhà nước sẽ hiệu quả hơn,

nhờ đó mà mức độ vi phạm thấp hơn. Ngược lại, khi trình độ phát triển kinh tế và thu nhập bình quân trong vùng còn thấp, ý thức sử dụng chi tiêu chưa cao sẽ xuất hiện tình trạng ỷ lại, lạm dụng chi ngân sách... làm cho quá trình quản lý ngân sách nhà nước trở nên khó khăn, phức tạp hơn.

### ***(3) Thủ tục hành chính và quy định pháp luật liên quan đến quản lý vốn***

Thủ tục hành chính và quy định pháp luật trong quá trình quản lý tài chính công liên quan đến các quy định, thủ tục hành chính trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản và quản lý ngân sách. Đó là sự ảnh hưởng của các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động của các cơ quan nhà nước trong quá trình quản lý chi ngân sách. Cụ thể, đó là văn bản làm rõ phạm vi, mục đích chi ngân sách; quy định việc phân chia nhiệm vụ chi và quản lý chi của chính quyền các cấp; quy định trình tự, nội dung lập, thực hiện và quyết toán ngân sách; quy định vai trò của các cơ quan nhà nước. trong quá trình quản lý chi ngân sách và sử dụng quỹ ngân sách; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn; các quy định pháp luật, quy định nguyên tắc, quy định hệ thống, định mức chi... Các văn bản này có tác động rất lớn đến hiệu quả quản lý chi ngân sách trong một phạm vi nhất định, do đó nhà nước và chính quyền địa phương buộc phải ban hành các văn bản phù hợp với tình hình thực tế thì việc quản lý chi ngân sách mới hiệu quả.

Phạm Minh Hóa (2017), cũng đã chỉ ra rằng, để đảm bảo cho hoạt động đầu tư công được thực hiện một cách hiệu quả thì phải có một hệ thống pháp luật chặt chẽ, hoàn chỉnh,

nghiêm minh và công khai, minh bạch. Tác giả cũng đồng thời chỉ ra rằng, hoạt động đầu tư công thường thấp chủ yếu là do công tác quản lý kém hiệu quả mà nguyên nhân chính thường thấy là do sự thiếu đồng bộ, thiếu chặt chẽ. Đây cũng chính là nguồn gốc nảy sinh tham nhũng trong quản lý tài chính công cho đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế. Vì vậy, hệ thống pháp luật hiện hành của đất nước, những ràng buộc của các ngành, các địa phương về tổ chức, sản xuất, lao động, bảo vệ môi trường, quan hệ sinh hoạt và các quy định riêng của xã hội là những quy phạm pháp luật và khuôn khổ pháp lý trong quá trình này. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật càng đầy đủ, khung pháp lý càng rõ ràng sẽ càng thuận lợi cho quá trình quản lý tài chính công.

### ***(4) Năng lực nhân sự***

Nghiên cứu của Short và Kopp (2005) chỉ ra nhân tố con người là nhân tố quan trọng, ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng quản lý chi ngân sách nhà nước. Nếu cán bộ tài chính có chất lượng chuyên môn cao, có ý thức trong việc sử dụng kinh phí từ ngân sách sẽ góp phần quan trọng trong xử lý thông tin, giúp ra quyết định của lãnh đạo đơn vị. Việc ra quyết định chính xác sẽ tránh được những sai sót và góp phần nâng cao hiệu quả quản lý chi ngân sách nhà nước. Ngược lại, khi trình độ, năng lực, kinh nghiệm của cán bộ còn hạn chế, nghiệp vụ kế toán, tài chính thiếu tinh thần trách nhiệm sẽ dễ dẫn đến sai phạm, thất thoát, giảm hiệu quả chi ngân sách quốc gia.

### ***(5) Tham nhũng về quản lý vốn trong xây dựng cơ sở hạ tầng***

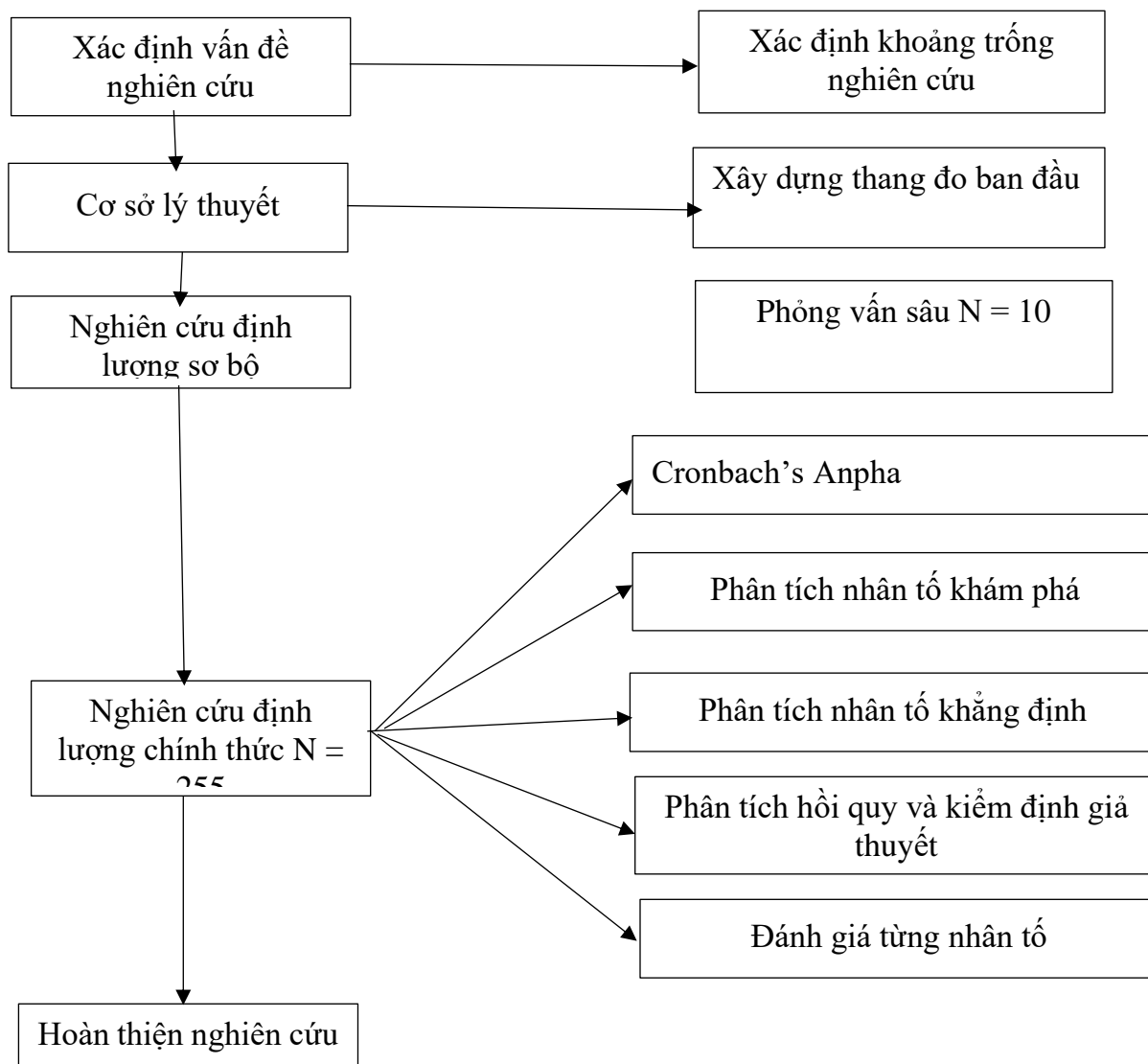
Xây dựng, đặc biệt là xây dựng cơ sở hạ tầng, tiếp tục được xếp hạng là một trong những lĩnh vực dễ xảy ra tham nhũng nhất trên toàn thế giới. Tham nhũng trong lĩnh vực này có mặt trong tất cả các giai đoạn từ việc đảm bảo các hợp đồng của chính phủ đến việc cung cấp cơ sở hạ tầng. Nghiên cứu của Kenny (2007) cũng chỉ ra những tác động lớn của tham nhũng trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng có thể dẫn đến tình trạng xây dựng kém chất lượng, mất an toàn lao động và ít lợi nhuận của các khoản đầu tư vào cơ sở hạ tầng của chính phủ. Có một số nguyên nhân dẫn đến tham nhũng trong xây dựng cơ sở hạ tầng, bao gồm sự thiếu minh bạch và tính cạnh tranh trong quy trình đấu thầu, quyền lực tùy tiện của từng quan chức liên quan đến việc trao hợp đồng, kiểm toán tài chính thiếu tuân thủ nguyên tắc hay năng lực thực thi kém của các cơ quan quản lý (Kenny 2007; Dabla Norris và cộng sự, 2011).

Sau khi phân tích bằng phương pháp tổng hợp dữ liệu thứ cấp, nghiên cứu xác định 5 nhân tố có ảnh hưởng lớn đến quản lý tài chính công đối với xây dựng hạ tầng kinh tế, bao gồm: (1) điều kiện tự nhiên, (2) môi trường kinh tế - xã hội, (3) Thủ tục hành chính và quy định pháp luật liên quan đến quản lý vốn, (4) năng lực nhân sự, (5) tham nhũng về quản lý vốn trong xây dựng cơ sở hạ tầng.

### 3. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Để phục vụ cho mục tiêu nghiên cứu của đề tài, các dữ liệu sơ cấp được thu thập thông qua điều tra khảo sát. Dựa trên kết quả nghiên cứu định tính, nghiên cứu đã điều chỉnh và bổ

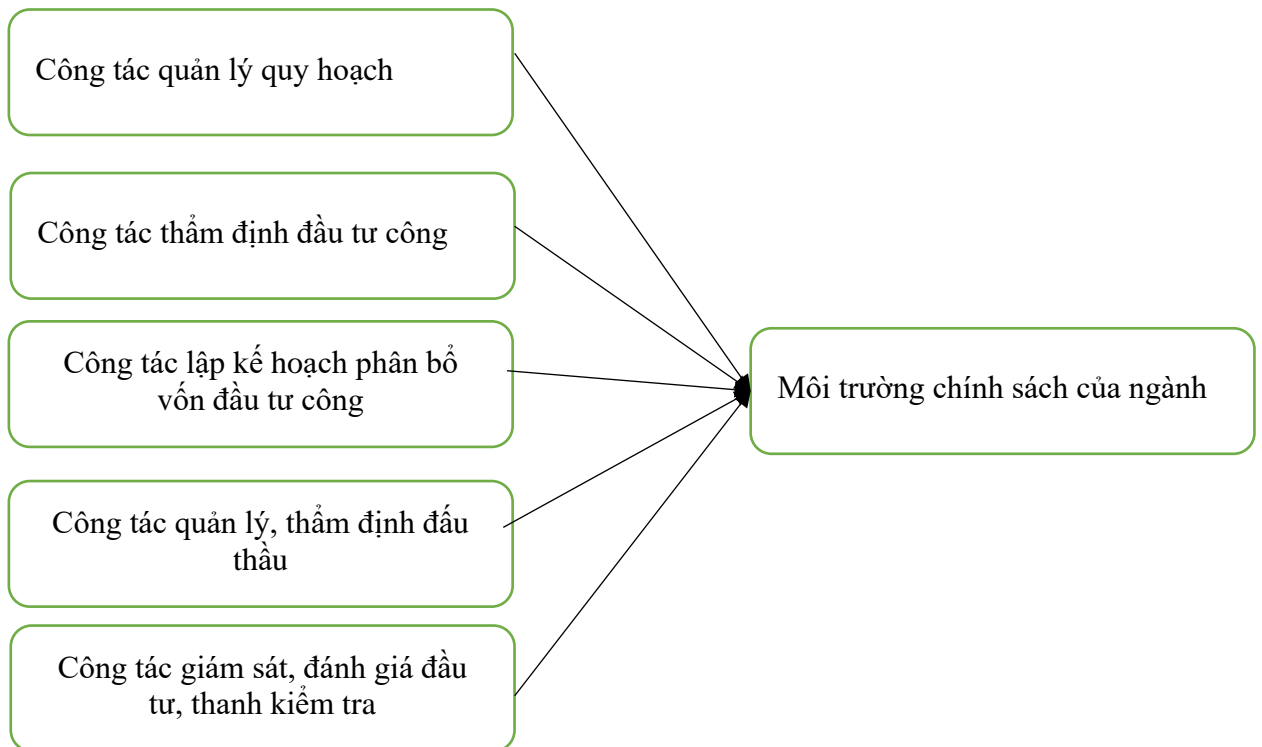
sung các biến quan sát vào bảng câu hỏi để tiến hành nghiên cứu định lượng. Sau khi điều tra thử, loại bỏ những hiểu lầm trong cách sử dụng từ ngữ và loại những biến quan sát không hợp lý trước khi thực hiện nghiên cứu chính thức. Các thang đo được đánh giá sơ bộ thông qua công cụ chính là hệ số tin cậy Cronbach Alpha. Hệ số Cronbach Alpha được sử dụng để loại các biến không phù hợp trước. Các biến có hệ số tương quan biến tổng (Item - Total correlation) nhỏ hơn 0.30 sẽ bị loại và tiêu chuẩn chọn thang đo khi nó có độ tin cậy Alpha từ 0.60 trở lên (Nunnally và Berntein, 1994). Cuối cùng, thu được thang đo chính thức trước khi thực hiện khảo sát chính thức trên quy mô rộng với 300 mẫu khảo sát, số phiếu thu về là 264 và số phiếu thu về có đủ thông tin để phân tích là 255 (Hình 1). Dựa trên mô hình và các giả thuyết nghiên cứu, sẽ thiết kế thang đo cho từng nhân tố trong mô hình và xây dựng bảng hỏi. Phiếu khảo sát sơ bộ bao gồm 2 phần là thông tin chung của người trả lời và khảo sát về quản lý tài chính công. Các câu hỏi tập trung thăm dò ý kiến đánh giá của người được khảo sát về các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý tài chính công trong đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế. Thang đo được sử dụng cho các câu hỏi định lượng là thang đo Likert từ 1 đến 5 với 1 là Rất kém/Hoàn toàn không đồng ý và 5 là Rất tốt/Hoàn toàn đồng ý. Các câu hỏi sau đó được xử lý bằng excel và nhập vào tệp SPSS để phân tích. Thống kê mô tả được sử dụng để làm rõ những người tham gia. Sau đó, SPSS22 được sử dụng để phân tích mức độ tác động của các yếu tố và phân tích đa nhóm.



**Hình 1. Quy trình nghiên cứu**

Sau khi phân tích cơ sở lý luận của quản lý tài chính công trong xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế bằng phương pháp nghiên cứu tổng hợp dữ liệu thứ cấp, Nghiên cứu xác định năm nhân tố có ảnh hưởng đến quản lý nhà nước bao gồm: (1) Công tác quản lý quy hoạch; (2) Công tác thẩm định đầu tư công; (3) Công tác lập kế hoạch phân bổ vốn đầu tư công; (4) Công tác quản lý, thẩm định đấu thầu; (5) Công tác giám sát, đánh giá đầu tư, thanh kiểm tra. Để đánh giá sự ảnh hưởng của các biến tới một biến cụ thể, nghiên cứu này chỉ ra ảnh hưởng của năm nhân tố tới thực trạng quản lý tài chính công trong đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế, nghiên cứu đề xuất mô hình phân tích nhân tố. Nó là một kỹ thuật thống kê được sử dụng để xác định cấu trúc cơ bản của một tập hợp các biến tương đối lớn và để giải thích các biến này theo số lượng nhỏ hơn các nhân tố cơ bản chung. Nó giúp điều tra các mối quan hệ tiềm ẩn giữa các biến quan sát.





**Hình 2. Mô hình đề xuất**

*Nguồn: Tác giả tổng hợp*

## Mô tả biến số

Sau khi phân tích thực trạng quản lý vốn đầu tư trong xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế tại vùng Đồng Bằng Sông Hồng bằng phương pháp nghiên cứu tổng hợp dữ liệu thứ cấp, các tác giả xác định có 5 yếu tố có ảnh hưởng lớn đến quản lý vốn đầu tư công bao gồm:

- Quản lý quy hoạch (QLQH) (1)
- Thẩm định đầu tư (TDDT) (2)
- Công tác phân bổ vốn (PBĐT) (3)
- Công tác quản lý, thẩm định đấu thầu (QLDT) (4)
- Công tác giám sát, đánh giá đầu tư, thanh kiểm tra (GSKT) (5)

## 4. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

### 4.1. Kết quả đánh giá độ tin cậy của thang đo

Nghiên cứu đánh giá độ phù hợp của tất cả các nhân tố trong bảng hỏi với thực tế bằng cách sử dụng phần mềm SPSS để kiểm tra hệ số Cronbach's Alpha (CA) cho từng nhóm biến quan sát thuộc các nhóm nhân tố khác nhau. Nếu nhân tố nào có hệ số Cronbach's Alpha nhỏ hơn 0.6 thì sẽ bị loại khỏi mô hình nghiên cứu (Peterson, 1994) và các biến quan sát có hệ số tương quan biến tổng nhỏ hơn 0.3 được xem là biến không phù hợp, cũng được loại khỏi thang đo của các nhân tố (Nunnally và Burnstein, 1994). Sau khi loại một biến nào đó, tác giả sẽ chạy lại mô

hình để đánh giá, quy trình này sẽ dừng lại khi tất cả các biến đều được coi là phù hợp.

Chi tiết kết quả phân tích độ tin cậy thông qua hệ số Cronbach's Alpha được trình bày trong bảng bên dưới, trong đó cho biết hệ số Cronbach's Alpha của từng nhóm, và những biến đạt yêu cầu.

**Bảng 1. Kết quả đánh giá độ tin cậy của thang đo**

STT	Ký hiệu	Hệ số tương quan	Cronbach's Alpha nếu loại biến
<b>(1) Nhân tố "Công tác quản lý quy hoạch"</b> Cronbach's Alpha = 0.819			
1	QLQH1	.650	.774
2	QLQH2	.684	.762
3	QLQH3	.822	.679
4	QLQH4	.464	.843
<b>(2) Nhân tố "Công tác thẩm định đầu tư"</b> Cronbach's Alpha = 0.876			
5	TDDT1	.624	.881
6	TDDT2	.755	.833
7	TDDT3	.852	.792
8	TDDT4	.717	.848
<b>(3) Nhân tố "Công tác lập kế hoạch phân bổ vốn đầu tư công"</b> Cronbach's Alpha = 0.773			
9	PBDT1	.551	.729
10	PBDT2	.597	.713
11	PBDT3	.547	.730
12	PBDT4	.587	.717
13	PBDT5	.443	.764
<b>(4) Nhân tố "Công tác quản lý, thẩm định đấu thầu"</b> Cronbach's Alpha = 0.885			
14	QLDT1	.686	.823
15	QLDT2	.646	.837
16	QLDT3	.746	.795
17	QLDT4	.722	.808
<b>(5) Nhóm nhân tố "Công tác giám sát, đánh giá đầu tư, thanh kiểm tra"</b> Cronbach's Alpha = 0.742			
18	GSKT1	.474	.757
19	GSKT2	.603	.614
20	GSKT3	.638	.569

Qua các vòng lặp nhất định, nghiên cứu đã thu được 20 biến quan sát đạt yêu cầu đưa vào phân tích ở vòng tiếp theo - phân tích nhân tố khám phá (EFA). Sau khi kiểm định bằng hệ số Cronbach's Alpha, 20 biến đạt yêu cầu sẽ được tiếp tục đánh giá độ tin cậy và giá trị của thang đo bằng cách phân tích nhân tố khám phá (EFA). Kiểm định phương sai trích của các nhân tố (% Cumulative variance): Kết quả cho thấy tổng phương sai trích (Total Variance Explained) và Cumulative % có giá trị phương sai cộng dồn các nhân tố là 65.928 % > 50% đáp ứng tiêu chuẩn. Từ các đại lượng trên, nghiên cứu đã kết luận được 65.928 % thay đổi của các nhân tố được giải thích bởi các biến đo lường thành phần của Factor. Các kết quả được thể hiện trong các bảng dưới đây.

**Bảng 2. Kết quả kiểm định KMO and Bartlett's Test**

<b>KMO and Bartlett's Test</b>		
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		0.74
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	2.247.861
	Df	190
	Sig.	.000
Tổng phương sai trích		65.928

*Nguồn: Phân tích từ kết quả điều tra*

Sau khi kiểm định KMO và Bartlett's Test, nghiên cứu tiếp tục kiểm định hệ số Factor Loading để đánh giá mối tương quan giữa các biến quan sát của các nhân tố ảnh hưởng tới quản lý tài chính công trong xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế của 11 tỉnh, thành thuộc đồng bằng sông Hồng của Việt Nam.

Kết quả phân tích EFA cho các biến độc lập của ma trận xoay nhân tố trên cho thấy, sau khi loại 5 nhân tố tại các lượt phân tích, hệ số tải nhân tố của các biến đo lường còn lại đều thoả mãn điều kiện khi phân tích nhân tố là hệ số Factor loading 0.5 và nhân tố tạo ra sau khi phân tích nhân tố là 5 nhân tố độc lập với 20 biến đo lường (Bảng 3). Do vậy, các biến quan sát của các nhân tố ảnh hưởng tới quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế có tương quan với nhau trên tổng thể. Bảng dưới đây thông tin cụ thể về kết quả phân tích nhân tố khám phá.

**Bảng 3. Kết quả phân tích nhân tố khám phá**

<b>Rotated Component Matrix<sup>a</sup></b>					
	<b>Component</b>				
	1	2	3	4	5
TDDT3	.915				
TDDT4	.852				
TDDT2	.849				
TQDT1	.759				
QLDT3		.853			
QLDT4		.836			
QLDT1		.812			
QLDT2		.772			
PBDT3			.799		
PBDT2			.740		
PBDT4			.718		
PBDT1			.679		
PBDT5			.574		
QLQH3				.909	
QLQH2				.828	
QLQH1				.806	
QLQH4				.662	
GSKT3					.863
GSKT2					.834
GSKT1					.727

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

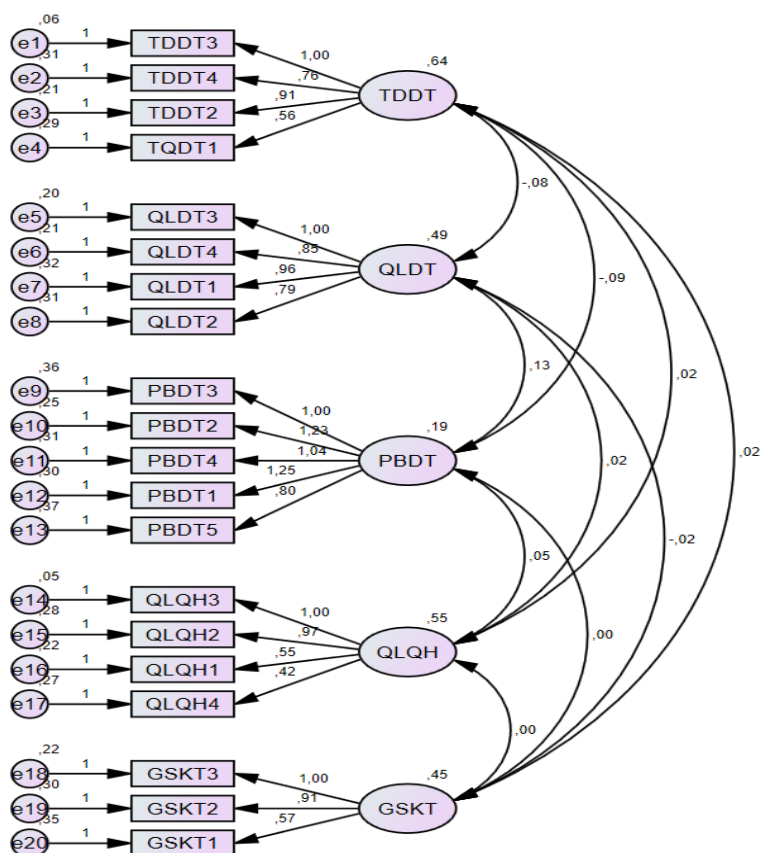
a. Rotation converged in 5 iterations.

#### **4.2. Phân tích nhân tố khẳng định (CFA)**

Sau khi phân tích nhân tố khám phá, nghiên cứu tiếp tục đánh giá mức độ phù hợp của các nhân tố trong từng nhân tố ảnh hưởng đến quản lý tài chính công trong xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế bằng phân tích nhân tố khẳng định (CFA), trong đó 20 nhân tố đã thu được từ kết quả của phân tích nhân tố khám phá của biến độc lập được sử dụng phân tích tiếp trong mô hình này bằng phần mềm mô hình hóa phương trình cấu trúc AMOS 22. Phân tích nhân tố khẳng định là bước tiếp theo nhằm kiểm định xem mô hình khái niệm trên có đạt yêu cầu không.

Sau khi phân tích và hiệu chỉnh mô hình, tác giả thu được kết quả như hình bên dưới và kết luận các chỉ số của mô hình CFA lần thứ hai đạt so với các tiêu chí đánh

giá mức độ phù hợp của mô hình. Giá trị hồi quy của các biến trong mỗi nhân tố nằm trong giới hạn từ 0.5 đến 1.



**Hình 3. Mô hình CFA của nghiên cứu sau khi hiệu chỉnh**

*Nguồn: Phân tích từ kết quả điều tra*

Các hệ số GFI = 0.957, CFI = 0.982, TLI = 0.976 đều lớn hơn 0.9. Giá trị CMIN/df = 2.274 < 3; RMSEA = 0.035 < 0.06 nên mô hình được coi là phù hợp với dữ liệu thị trường và đảm bảo tính đơn hướng.

### 4.3. Kiểm định mô hình lý thuyết và giả thuyết nghiên cứu

Kết quả phân tích tương quan và phân tích hồi quy được thể hiện như dưới đây:

**Bảng 4. Bảng tóm tắt kết quả hồi quy của mô hình**

Model Summary <sup>b</sup>						
Model	R	R Square	Adjusted Square	R	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	0.875a	0.662	0.665		0.44836	2.625
a. Predictors: (Constant), MTCS. KD. NNL. CN. HTTP. DT. TD						
b. Dependent Variable: QL						

*Nguồn: Phân tích từ kết quả điều tra*

Kết quả phân tích hồi quy cho thấy  $R^2 = 0.662$ , chứng tỏ độ thích hợp của mô hình là 66.2% hay nói cách khác thì 66.2% sự biến thiên của “quy trình quản lý tài chính công” được giải thích bởi 5 nhân tố ảnh hưởng nêu trong mô hình. Chỉ số Durbin-Watson = 2.625 (đạt yêu cầu trong khoảng từ 1 đến 3) chứng tỏ mô hình không có tự tương quan.

Để kiểm định độ phù hợp của mô hình hồi quy tổng thể, nghiên cứu xem xét đến giá trị thống kê F trong bảng phân tích phương sai ANOVA.

**Bảng 5. Bảng kết quả phân tích phương sai ANOVA ANOVA<sup>a</sup>**

Mô hình	Tổng các bình phương	Bậc tự do (df)	Phương sai	F	Sig.	
1	Hồi quy	117.523	5	21.436	72.935	0.000 <sup>b</sup>
	Phần dư	137.849	466	0.282		
	Tổng	226.512	481			

a. Dependent Variable: QL  
b. Predictors: (Constant), MTCS, KD, NNL, CN, HTTB, DT, TD

*Nguồn: Phân tích từ kết quả điều tra*

Như vậy, giá trị F có mức ý nghĩa Sig. = 0.000 < 0.05 bước đầu cho thấy mô hình hồi quy tuyến tính phù hợp với tập dữ liệu và có thể sử dụng được.

Kết quả hồi quy bội như sau:

**Bảng 6. Bảng kết quả phân tích hồi quy bội Coefficients<sup>a</sup>**

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	Sig.	Collinearity Statistics	
	B	Std. Error	Beta		Tolerance	VIF
(Constant)				.000		
QLQH	.169	.153	.237	.001	.745	1.672
TDDT	.254	.071	.177	.001	.813	1.145
PBDT	.201	.076	.115	.002	.774	1.217
QLDT	.254	.156	.242	.001	.635	1.126
GSKT	.262	.064	.193	.000	.815	1.371

a. Dependent Variable: QL

*Nguồn: Phân tích từ kết quả điều tra*

Kết quả hồi quy cho thấy có 5 biến độc lập có sự tác động thuận chiều lên biến phụ thuộc, do sig kiểm định của các biến này đều nhỏ hơn 0.05. Hơn nữa các hệ số hồi quy giữa quy trình quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế với các nhân tố tác động là "QLQH\_Công tác quản lý quy hoạch", "TQDT\_Công tác thẩm định đầu tư công", "PBDT\_Công tác lập kế hoạch phân bổ vốn đầu tư công", "QLDT\_Công tác quản lý, thẩm định đấu thầu", "GSKT\_Công tác giám sát, đánh giá đầu tư, thanh kiểm tra", đều nhỏ hơn 1 và khác 0 một cách có ý nghĩa về mặt thống kê.

Kiểm định các giả thuyết bao gồm:

*+ H1: Công tác quản lý quy hoạch có tác động đến quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế tại đồng bằng sông Hồng*

Với sig. = 0.000 (< 0.05) tức là chấp nhận giả thuyết H1. Biến QLQH (Công tác quản lý quy hoạch) có ảnh hưởng đến quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế tại đồng bằng sông Hồng (hệ số  $\alpha_5 = 0.169$  và chỉ số beta = 0.237). Đối với tiêu chí của "Công tác quản lý quy hoạch", tỷ lệ ý kiến khá cao cho thấy, thời gian qua trên địa bàn các tỉnh đồng bằng sông Hồng tiêu chí này được giải quyết khá tốt.

*+ H2: Công tác thẩm định đầu tư công có tác động đến quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế tại đồng bằng sông Hồng*

Với sig. = 0.000 (< 0.05) tức là chấp nhận giả thuyết H2. Biến TQDT (Công tác thẩm định đầu tư công) có ảnh hưởng tích cực đến quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế tại đồng bằng sông Hồng (hệ số  $\alpha_5 =$

0.254). Đối với công tác thẩm định đầu tư công, có 4 tiêu chí là "Chất lượng công tác thẩm định", "Năng lực cán bộ thực hiện thẩm định", "Thời gian thực hiện thẩm định" và "Hồ sơ trình phê duyệt theo quy định", tuy nhiên chỉ đứng thứ 4 trong 5 nhân tố tác động với beta = .177. Điều này là khá phù hợp với thực tế hiện nay ở nước ta nói chung và các tỉnh thuộc đồng bằng sông Hồng nói riêng, đó là chất lượng công tác thẩm định dự án, việc đánh giá dự án được giao cho chủ đầu tư và điều này hiển nhiên tạo ra nguy cơ về xung đột lợi ích. Hệ quả là việc đánh giá đầu tư mặc dù có thể được quy định hết sức chi tiết về mặt pháp lý nhưng lại được thực hiện hết sức hình thức trên thực tế trong quá trình tổ chức thẩm định.

*+ H3: Công tác lập kế hoạch phân bổ vốn đầu tư công có tác động đến quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế tại đồng bằng sông Hồng*

Với sig. = 0.000 (< 0.05) tức là chấp nhận giả thuyết H3. Biến PBDT (Công tác lập kế hoạch phân bổ vốn đầu tư công) có ảnh hưởng tích cực đến quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế tại đồng bằng sông Hồng (hệ số  $\alpha_5 = .201$ ). Tuy nhiên, nó lại có mức ảnh hưởng đến quy trình quản lý tài chính công thấp nhất với Beta = .115. Điều này phản ánh thực tế là do việc lựa chọn dự án không đi đôi với cân đối ngân sách làm cho nhiều dự án đầu tư không thể triển khai được hoặc nếu có thể triển khai được thì cũng bị chậm trễ. Do đó, các tỉnh cũng nên đưa ra các giải pháp cụ thể đối với tỉnh mình, có thể là giành ưu tiên cao nhất dành vốn cho các dự án mặc dù đã bàn giao và đã hoàn thành nhưng chưa được bố trí và/hoặc thanh toán đủ vốn. Tiếp sau đó là bố

trí vốn cho các dự án phải hoàn thành sớm hoặc sắp hoàn thành, vốn đối ứng (theo tiến độ thực hiện dự án) cho các dự án sử dụng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức, rồi đến các dự án đang triển khai. Như vậy sẽ giải quyết được việc bố trí vốn kịp thời cho các dự án và triển khai đúng tiến độ.

*+ H4: Công tác quản lý, thẩm định đấu thầu có tác động đến quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế tại đồng bằng sông Hồng*

Với sig. = 0.01 (< 0.05) tức là chấp nhận giả thuyết H4. Biến QLDT (Công tác quản lý, thẩm định đấu thầu) có ảnh hưởng đến quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế tại ĐBSH (hệ số  $\alpha_5 = 0.254$ ), đồng thời cũng là nhân tố có tác động mạnh nhất đối với công tác quản lý tài chính công với Beta = .242. Đối với công tác quản lý, thực tế cho thấy thời gian qua địa phương đã có nhiều biện pháp cải tiến trong việc tổ chức lựa chọn nhà thầu theo luật định và rất công khai, minh bạch nhằm thực hiện công khai, minh bạch hóa công tác này, tránh tiêu cực xảy ra. Tuy nhiên, cũng còn một số quan điểm khác nhau nhận định khá tiêu cực vấn đề này, đặc biệt việc lựa chọn nhà thầu dựa vào mối quan hệ cá nhân trong tổ chức thực hiện nên chất lượng nhà thầu kém kéo theo nhiều hệ lụy xảy ra. Đây cũng là khó khăn hiện nay trong công tác quản lý, thẩm định đấu thầu tại địa phương.

*+ H5: Công tác giám sát, đánh giá đầu tư, thanh kiểm tra có tác động đến quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế tại đồng bằng sông Hồng*

Với sig. = 0.000 (< 0.05) tức là chấp nhận giả thuyết H5. Biến GSKT

(Công tác giám sát, đánh giá đầu tư, thanh kiểm tra) có ảnh hưởng đến quản lý tài chính công trong cơ sở hạ tầng kinh tế tại đồng bằng sông Hồng (hệ số  $\alpha_5 = 0.262$ ). Đối với các tiêu chí về công tác giám sát, đánh giá đầu tư, thanh kiểm tra, số liệu điều tra cho thấy công tác này có dấu hiệu khá tốt trong thời gian qua, đặc biệt là đối với các tiêu chí chủ động trong việc lập kế hoạch thực hiện và xử lý các phát sinh, vướng mắc kịp thời.

Kết quả nghiên cứu cho thấy tất cả các giá trị sig. trong tương quan Pearson giữa tất cả các biến độc lập với biến phụ thuộc đều bằng 0.000, nhỏ hơn 0.05, chứng tỏ các biến độc lập đều có tương quan tuyến tính mạnh với biến phụ thuộc, nghĩa là khi giá trị của các nhân tố ảnh hưởng càng cao thì giá trị quản lý nhà nước cũng càng cao. Hệ số tương quan Pearson giữa từng cặp biến độc lập với nhau đều < 0.5 nên có thể dự đoán không xảy ra hiện tượng đa cộng tuyến.

## **5. THẢO LUẬN VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH**

Quản lý tài chính công là một trong những chính sách phát triển kinh tế - xã hội rất quan trọng ở bất cứ đâu. Tuy nhiên, việc xác định, định hướng, quy mô các mục tiêu, định vị phát triển có phù hợp hay không, có đáp ứng được yêu cầu phát triển thực tế hay không lại phụ thuộc rất lớn vào quyết định của các nhà hoạch định chính sách ở các vùng và trong từng thời kỳ. Cơ sở của giải pháp theo quy trình đánh giá hiệu quả quản lý tài chính công bao gồm những luận điểm như sau:



### 1. Công tác quản lý quy hoạch

Nâng cao chất lượng quy hoạch, xây dựng và triển khai phát triển hạ tầng, rà soát, hoàn thiện thể chế để nâng cao chất lượng quy hoạch. Ban hành luật quy hoạch cho tất cả các loại quy hoạch phát triển trên cả nước. Rà soát, sửa đổi, bổ sung và ban hành mới các nghị định của Chính phủ về rà soát quy hoạch, đồng thời thiết lập cơ chế rà soát độc lập, tập trung và thống nhất.

Sớm xây dựng quy hoạch tổng thể hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội quốc gia. Rà soát, điều chỉnh, bổ sung quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế, hạ tầng xã hội của các sở, ngành, địa phương nhằm bảo đảm tính liên kết đồng bộ giữa các ngành, các lĩnh vực, giữa các vùng trong cả nước, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Lựa chọn đồng loạt các dự án mang tính phổ cập, quan trọng để đạt đột phá lớn trong xúc tiến đầu tư tập trung.

Tăng cường quản lý quốc gia về quy hoạch, gắn chặt trách nhiệm lãnh đạo xây dựng và thực hiện quy hoạch, bảo đảm tính hiệu quả, khả thi của quy hoạch. Chú trọng công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra việc thực hiện quy hoạch, nghiêm túc điều tra, xử lý các trường hợp vi phạm quy hoạch.

### 2 - Công tác thẩm định ban đầu dự án đầu tư công

Việc sắp xếp và lựa chọn thứ tự ưu tiên đầu tư các dự án là vô cùng quan trọng. Thực hiện cơ chế người có thẩm quyền quyết định đầu tư chỉ quyết định đầu tư trên cơ sở cân đối và bố trí được nguồn vốn. Quy định rõ trách nhiệm cá nhân, đơn vị liên quan đến

chất lượng công trình. Tăng cường việc phân cấp trong công tác theo dõi, đánh giá, kiểm tra, giám sát trong quản lý tài chính công để kịp thời xử lý các sai phạm phát sinh, nâng cao hiệu quả quản lý nguồn vốn đầu tư. Cần cần tập trung đầu tư vào một số ít trọng điểm có tính đột phá và lan tỏa nhằm nhanh chóng đưa vào sử dụng, tạo ra được sự đồng bộ giữa các tuyến đường bộ, hạ tầng các khu công nghiệp, khu kinh tế.

### 3 - Công tác lập kế hoạch phân bổ vốn đầu tư công

Thu hút mạnh mẽ và sử dụng có hiệu quả các nguồn vốn đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng. Sử dụng hiệu quả nguồn vốn ngân sách nhà nước và vốn đầu tư trái phiếu chính phủ. Xây dựng kế hoạch đầu tư phát triển trung hạn và dài hạn thay thế bằng kế hoạch phân bổ vốn đầu tư hàng năm, ưu tiên các dự án trọng điểm. Phát hành trái phiếu, trái phiếu công trình để đầu tư xây dựng một số công trình cấp bách. Rà soát và hoàn thiện các quy định của Luật Đầu tư công và mua sắm công. Sửa đổi cơ chế phân tán đầu tư và nâng cao năng lực quản lý tài chính công. Người quyết định đầu tư phải cân nhắc khả năng bố trí vốn trước khi phê duyệt dự án đầu tư, chịu trách nhiệm về hình thức lựa chọn, nhà thầu và chất lượng, hiệu quả dự án.

Thu hút mạnh mẽ và sử dụng có hiệu quả nguồn vốn ODA. Tạo điều kiện vận động các đối tác, nhà tài trợ tiếp tục cung cấp vốn ODA cho phát triển kết cấu hạ tầng, nhất là đối với các dự án quy mô lớn. Rà soát, sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan; ưu tiên nguồn vốn

đối ứng, tháo gỡ khó khăn, đẩy nhanh tiến độ cấp phát và hoàn thành dự án.

#### *4- Công tác quản lý, thẩm định đấu thầu*

Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, bảo đảm thông thoáng, thuận tiện, giải quyết vướng mắc cho nhà đầu tư, giảm chi phí trong công tác quản lý tài chính công. Đào tạo nguồn nhân lực quản lý, xây dựng, vận hành và phát triển hạ tầng kỹ thuật. Nâng cao năng lực của các cơ quan, đơn vị nhà nước, nhất là các tập đoàn, doanh nghiệp nhà nước để bảo đảm thực hiện tốt chức năng của chủ đầu tư, chủ sở hữu nhà nước đối với các dự án kết cấu hạ tầng.

Ứng dụng công nghệ thông tin và phương thức quản lý hiện đại để tổ chức xây dựng, và thẩm định các công trình kết cấu hạ tầng. Tăng cường tư vấn, giám sát độc lập để nâng cao chất lượng công trình; kiểm soát chặt chẽ suất đầu tư, rút ngắn chu kỳ thực hiện, đưa vào quản lý khai thác, sử dụng có hiệu quả. Hoàn thiện cơ chế phân tán đầu tư và phân bổ vốn, phát huy tính chủ động, sáng tạo, thực hiện trách nhiệm của các cấp chính quyền địa phương, bảo đảm sự quản lý tập trung thống nhất, đồng thời tăng cường giám sát, thanh tra, kiểm tra và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm. Làm tốt công tác tuyên truyền vận động toàn xã hội và tạo sự đồng thuận để toàn dân ủng hộ và chia sẻ với đất nước trách nhiệm đầu tư phát triển hạ tầng quốc gia

#### *5- Công tác giám sát, đánh giá đầu tư, thanh kiểm tra*

Trong công tác giám sát, thanh kiểm tra các dự án đầu tư công, cần sớm làm trong sạch và hoàn thiện hệ thống để tạo môi trường tốt thu hút và sử dụng hiệu quả các nguồn vốn đầu tư. Sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai, Luật Đấu thầu, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Thành phố và các luật, văn bản dưới luật khác có liên quan để thúc đẩy xây dựng kết cấu hạ tầng. Hoàn thiện hệ thống quản lý, đánh giá, giám sát chặt chẽ như định mức, đơn giá, quy chuẩn kỹ thuật, phương pháp phê duyệt chi phí, kiểm toán, chế tài để đảm bảo chất lượng công trình, chống tiêu cực, thất thoát, lãng phí. Giáo dục đào tạo, lựa chọn cán bộ liên quan, xử lý nghiêm khắc mọi cán bộ vi phạm, tiêu cực, tham nhũng. Đưa vào luật việc bắt buộc phải kiểm toán mọi khoản thanh toán sử dụng vốn nhà nước

#### **- Về các chính sách**

Trước hết, trong hoạch định chiến lược phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bằng sông Hồng, cần đảm bảo tính khả thi của quy hoạch và tổng thể quy hoạch. Xác định ưu tiên đầu tư và tiến hành đầu tư ngang hàng. Các kế hoạch và chiến lược đã được phê duyệt được thực hiện đúng. Kiểm soát chặt chẽ từ khâu lập kế hoạch đầu tư.

Thứ hai là UBND của 11 tỉnh trong vùng cần tăng cường công tác giám sát, đánh giá, kiểm tra đầu tư công, nhất là sự giám sát của người dân và xã hội. Các dự án đầu tư cần được giám sát và đánh giá dựa trên kết quả. Ngoài ra, cần giám sát từ khâu phê duyệt, thẩm định dự án, bố trí vốn đầu tư đảm bảo tuân thủ các quy định của pháp luật và quy hoạch tổng thể, quy hoạch đã được phê duyệt; nâng cao

chất lượng công tác kiểm tra, rà soát, phát hiện và xử lý kịp thời các sai phạm, nâng cao hiệu quả quản lý quỹ đầu tư công. Bên cạnh đó, các tỉnh cần cập nhật đầy đủ, kịp thời thông tin trên Hệ thống thông tin, tránh để xảy ra tình trạng như tỉnh Hải Dương là địa phương đã không công bố số liệu trên hệ thống của Bộ Kế Hoạch và Đầu tư (theo quy định tại Thông tư số 13/2016/TT-BKHĐT ngày 29/09/2016 của Bộ Kế Hoạch và Đầu tư) về các dự án sử dụng vốn nhà nước thuộc phạm vi quản lý, đặc biệt là các dự án nhóm A, dự án trọng điểm quốc gia) trong 2 năm liên tiếp.

Thứ ba là thực hiện đồng bộ, hiệu quả các mặt trong toàn bộ quá trình quản lý tài chính công. Đề nghị các cấp ủy đảng, chính quyền tập trung chỉ đạo, tạo điều kiện, phát huy hết vai trò của ban giám sát đầu tư của cộng đồng, phát hiện kịp thời và ngăn chặn có hiệu quả những hiện tượng tiêu cực có thể xảy ra.

Thứ tư, thu hút đầu tư khu vực tư nhân vào các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng. Thường xuyên quan tâm kiện toàn tổ chức Ban Giám sát đầu tư công, giúp Ban Giám sát đầu tư công hoạt động hiệu quả. Đây là một trong những giải pháp hữu hiệu nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả đầu tư công trong chiến lược phát triển kinh tế dài hạn của vùng đồng bằng sông Hồng và cả 6 vùng kinh tế lớn của cả nước. Thứ năm, đối với các đơn vị còn nợ đọng xây dựng cơ bản hoặc có bố trí vốn trả nợ đọng xây dựng cơ bản trong kỳ rà soát trong kỳ 2022 vừa rồi, điển hình như tỉnh Ninh Bình, thì cần làm rõ số nợ đọng xây dựng cơ bản của đơn vị mình có đúng quy định tại khoản 2 điều 106 Luật đầu tư công

năm 2014 hoặc khoản 4 điều 101 Luật Đầu tư công năm 2019 hay không?

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

Aschauer, D. A. (1989). Does public capital crowd out private capital?. *Journal of monetary economics*, 24(2), 171-188.

ADB, A. A., Furceri, D., & IMF, P. T. (2016). The macroeconomic effects of public investment: Evidence from advanced economies. *Journal of Macroeconomics*, 50, 224-240.

Bùi Mạnh Cường (2012), “Nâng cao hiệu quả đầu tư phát triển từ nguồn vốn NSNN ở Việt Nam”, Luận án tiến sĩ kinh tế, Trường đại học kinh tế - Đại học Quốc gia Hà Nội.

Barro, R. J. (1990). Government spending in a simple model of endogeneous growth. *Journal of political economy*, 98(5, Part 2), S103-S125.

Cangiano, M. M., Curristine, M. T. R., & Lazare, M. M. (2013). Public financial management and its emerging architecture. International Monetary Fund.

Cổng thông tin điện tử Bộ Kế hoạch và Đầu tư- Cổng thông tin quốc gia về giám sát và đầu tư, <https://giamsatdautuquocgia.mpi.gov.vn/Pages/tracuulichsu.aspx>.

Cổng thông tin điện tử Tổng cục thống kê - <https://www.gso.gov.vn/nien-giam/>

Cổng thông tin điện tử Bộ Kế hoạch và Đầu tư- Cổng thông tin quốc gia về giám sát và đầu tư, <https://giamsatdautuquocgia.mpi.gov.vn/Pages/tracuulichsu.aspx?>

Dabla-Norris, E., Brumby, J., Kyobe, A., Mills, Z., & Papageorgiou, C. (2012). Investing in public investment: an index of public investment efficiency. *Journal of Economic Growth*, 17, 235-266.

Donaldson, D. (2018). Railroads of the Raj: Estimating the impact of transportation infrastructure. *American Economic Review*, 108(4-5), 899-934.

Donaldson, D., & Hornbeck, R. (2016). Railroads and American economic growth: A “market access” approach. *The Quarterly Journal of Economics*, 131(2), 799-858.

Estache, A. (2006, February). Africa’s infrastructure: Challenges and opportunities. In *highlevel seminar: Realizing the Potential for Profitable Investment in Africa, Tunis, Tunisia*.

European Commission, 2013, “European System of Accounts ESA 2010”.

IMF, 2018, “Public Investment Management Assessment – Review and Update”, International Monetary Fund, Washington, DC.

Kenny, C. (2007). Construction, corruption, and developing countries. *World Bank Policy Research Working Paper*, (4271).

Peterson, R. A. (1994). A meta-analysis of Cronbach's coefficient alpha. *Journal of consumer research*, 21(2), 381-391.

Phạm Minh Hóa (2017). Improving the efficiency of public investment in Vietnam. PhD thesis. National Economics University.

Rajaram, A., Le, T. M., Biletska, N., & Brumby, J. (2010). A diagnostic framework for assessing public investment management. *World Bank policy research working paper*, (5397).

Short, J., & Kopp, A. (2005). Transport infrastructure: Investment and planning. *Policy and research aspects. Transport policy*, 12(4), 360-367.

Turnovsky, S. J. (1997). *International macroeconomic dynamics*. mit Press.

Trần Thu Phương (2009). *Phân vùng kinh tế*. Nhà xuất bản Đại học Thái Nguyên

Thuy, C.T. & Dat, T.T. (2018). Factors affecting the investment decision on the road traffic infrastructure development: A case study in Vietnam. *Global and Stochastic Analysis*, MUK publication, 5(7).