

GIẢM KHỐI LƯỢNG, TĂNG HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ CÔNG

MỤC LỤC

1. KHÁI QUÁT TÌNH HÌNH ĐẦU TƯ CÔNG Ở VIỆT NAM NHỮNG NĂM VỪA QUA	2
1.1. Tầm quan trọng và tác dụng về kinh tế - xã hội của đầu tư công.....	2
1.2. Khối lượng và hiệu quả của đầu tư công.....	5
<i>1.2.1. Đóng góp của khu vực kinh tế nhà nước cho GDP không tương xứng với khối lượng vốn đầu tư.....</i>	<i>5</i>
<i>1.2.2. Hệ số ICOR đầu tư cao, nhất là đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước</i>	<i>7</i>
<i>1.2.3. Khối lượng đầu tư lớn – hiệu quả đầu tư thấp góp phần duy trì dai dẳng mô hình tăng trưởng theo chiều rộng.....</i>	<i>8</i>
<i>1.2.4. Tình trạng tham nhũng trong lĩnh vực đầu tư công đang là “điểm nóng”</i>	<i>9</i>
2. TÌNH HÌNH ĐẦU TƯ CÔNG: XEM XÉT THEO LOẠI HÌNH ĐẦU TƯ VÀ CHỦ THỂ ĐẦU TƯ	11
2.1. Xem xét theo loại hình đầu tư công.....	11
<i>2.1.1. Đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng</i>	<i>11</i>
<i>2.1.2. Đầu tư sản xuất</i>	<i>12</i>
<i>2.1.3. Đầu tư thương mại và một số dịch vụ</i>	<i>16</i>
<i>2.1.4. Đầu tư tài chính – tiền tệ.....</i>	<i>17</i>
<i>2.1.5. Đầu tư ra nước ngoài</i>	<i>19</i>
<i>2.1.6. Đầu tư cho giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ.....</i>	<i>21</i>
<i>2.1.7. Đầu tư cho y tế và an sinh xã hội</i>	<i>22</i>
2.2. Xem xét theo chủ thể đầu tư	24
2.3. Nhận xét đánh giá chung.....	29
3. CHỦ TRƯỞNG VÀ BIỆN PHÁP THỰC HIỆN GIẢM KHỐI LƯỢNG, TĂNG HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ CÔNG.....	31
3.1. Giảm khối lượng đầu tư công	31
3.2. Nâng cao hiệu quả đầu tư công	33
3.3. Gắn kết giữa giảm khối lượng, tăng hiệu quả đầu tư công với các chủ trương, biện pháp khác	37

MỞ ĐẦU

Đầu tư công ở Việt Nam được hiểu là đầu tư từ các nguồn vốn của Nhà nước, bao gồm đầu tư phát triển từ ngân sách nhà nước (NSNN), trái phiếu chính phủ, tín dụng nhà nước, đầu tư phát triển của các doanh nghiệp Nhà nước (DNNN) và các nguồn vốn khác của Nhà nước. Vai trò đầu tư công ở Việt Nam gắn liền với quan niệm về vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước nói chung và vai trò “bà đỡ” của “bàn tay” nhà nước nói riêng trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá theo yêu cầu phát triển bền vững và bảo đảm an sinh xã hội. Nhiều thập kỷ qua, đầu tư công ở nước ta được xem là động lực quan trọng nhất cho sự phát triển của nền kinh tế, là một thành phần quan trọng của tổng cầu xã hội, cũng như góp phần gia tăng tổng cung và năng lực kinh tế, đặc biệt trong việc định hình và phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội quốc gia; đầu tư “môi”, tạo “cú huých” và duy trì động lực tăng trưởng, tạo việc làm xã hội. Thực tế cho thấy, Nhà nước đã và vẫn đang là nhà đầu tư áp đảo, dẫn dắt thị trường, tác động mạnh tới diễn biến của thị trường...

Tuy nhiên, bên cạnh những thành công và đóng góp tích cực vào quá trình phát triển đất nước không thể phủ nhận, đầu tư công của Việt Nam còn nhiều hạn chế. Trong đó, có thể nói hạn chế rõ nhất là: Khối lượng đầu tư lớn nhưng hiệu quả đầu tư thấp. Đây được coi là một trong những nguyên nhân quan trọng gây ra những bất ổn dai dẳng về kinh tế vĩ mô trong thời gian qua, đe dọa đến sự phát triển nhanh và bền vững của đất nước. Vì vậy, việc “giảm khối lượng, tăng hiệu quả đầu tư công” luôn luôn là một vấn đề thu hút nhiều sự chú ý. Năm 2008, chúng ta đã thực hiện các chương trình cắt giảm đầu tư công, tuy nhiên kết quả đạt được không như mong muốn. Trong những tháng đầu năm 2011, trước tình hình lạm phát tăng cao, kinh tế vĩ mô bất ổn định, Chính phủ một lần nữa đưa ra và chỉ đạo thực hiện quyết liệt các giải pháp cắt giảm đầu tư công. Đây là một trong những nội dung chủ yếu của Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 24/02/2011 của Chính phủ về những giải pháp chủ yếu tập trung kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, đảm bảo an sinh xã hội.

Việc cắt giảm đầu tư công như thế nào và làm thế nào để nâng cao hiệu quả đầu tư công là những câu hỏi hóc búa không dễ giải quyết. Chuyên đề này xem xét khái quát tình hình đầu tư công ở Việt Nam trong thời gian qua, phân tích hiệu quả đầu tư công, từ đó nêu ra các chủ trương và giải pháp nhằm giảm khối lượng, tăng hiệu quả đầu tư công trong thời gian tới.

1. KHÁI QUÁT TÌNH HÌNH ĐẦU TƯ CÔNG Ở VIỆT NAM NHỮNG NĂM VỪA QUA

1.1. Tầm quan trọng và tác dụng về kinh tế - xã hội của đầu tư công

Trong những năm qua, đầu tư công ở Việt Nam luôn chiếm tỷ trọng cao trong tổng đầu tư toàn xã hội. Nếu tính gộp các nguồn vốn đầu tư thuộc ngân sách nhà nước, vốn trái phiếu chính phủ, vốn tín dụng đầu tư theo kế hoạch nhà nước và vốn đầu tư của DNNN, thì bình quân trong giai đoạn 2001 – 2005, các nguồn vốn này chiếm tỷ trọng 53,4%; còn lại các nguồn vốn đầu tư của dân cư và tư nhân, vốn FDI và vốn huy động khác chỉ chiếm 46,6%. Bước sang giai đoạn 2006 – 2010, các con số tương ứng là 43,3% và 56,7%. Mặc dù tỷ trọng vốn đầu tư nhà nước và có tính chất nhà nước đã giảm nhưng vẫn ở mức rất cao (Bảng 1).

Bảng 1. Vốn đầu tư phát triển toàn xã hội 2006 - 2010

Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Thực hiện 2001-2005	2006	2007	2008	2009	2010	Thực hiện 2006-2010
Tổng số (Giá thực tế)	Nghìn tỷ đồng	1243,9	404,7	532,1	616,7	708,8	830,3	3092,7
<i>So với GDP</i>	%	39,1	41,5	46,5	41,5	42,7	42,6	43,0
Vốn đầu tư thuộc NSNN	Nghìn tỷ đồng	285,3	88,3	104,3	119,5	172,0	177,0	661,1
<i>So với tổng số</i>	%	22,9	21,8	19,6	19,4	24,3	21,3	21,4
Vốn trái phiếu Chính phủ	Nghìn tỷ đồng	19,5	10,3	16,7	26,9	46,0	66,0	165,9
<i>So với tổng số</i>	%	1,6	2,6	3,1	4,4	6,5	7,9	5,4
Vốn tín dụng đầu tư theo kế hoạch NN	Nghìn tỷ đồng	174,2	34,9	35,1	35,0	46,2	52,0	203,2
<i>So với tổng số</i>	%	14,0	8,6	6,6	5,7	6,5	6,3	6,6
Vốn đầu tư của DNNN	Nghìn tỷ đồng	185,2	58,1	61,2	53,8	62,1	70,8	306,0
<i>So với tổng số</i>	%	14,9	14,4	11,5	8,7	8,8	8,5	9,9
Vốn đầu tư của dân cư và tư nhân	Nghìn tỷ đồng	403,7	154,0	204,7	217,0	240,1	299,5	1115,4
<i>So với tổng số</i>	%	32,5	38,1	38,5	35,2	33,9	36,1	36,1
Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài	Nghìn tỷ đồng	176,0	59,0	103,7	157,5	134,3	156,0	610,6
<i>So với tổng số</i>	%	14,1	14,6	19,5	25,5	19,0	18,8	19,6
Vốn huy động khác	Nghìn tỷ đồng			6,5	7,0	8,0	9,0	30,5
<i>So với tổng số</i>	%			1,2	1,1	1,1	1,1	1,0

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2011).

Với một nền kinh tế có hàm lượng sử dụng vốn lớn như Việt Nam (vốn đầu tư toàn xã hội thường chiếm trên 40% GDP), rõ ràng tỷ trọng vốn đầu tư công cao là một yếu tố quan trọng đóng góp cho tăng trưởng. Thậm chí, nhiều ý kiến cho rằng, trong những năm qua đầu tư công ở nước ta là động lực quan trọng nhất cho sự phát triển của nền kinh tế. Điều này thể hiện ở một số điểm nổi bật sau đây:

- Thứ nhất, đầu tư công đóng vai trò quyết định trong việc phát triển kết cấu hạ tầng của đất nước như: đường sá, cầu cống, hệ thống thủy lợi, đê điều, điện nước, trường học, bệnh viện... Đảng ta chủ trương: “*Vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước tập trung cho kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội, phát triển văn hóa, giáo dục, khoa học – công nghệ, y tế, trợ giúp vùng khó khăn. Vốn tín dụng ưu đãi của Nhà nước dành ưu tiên cho việc xây dựng các cơ sở thuộc kết cấu hạ tầng có thu hồi vốn và hỗ trợ đầu tư một số dự án quan trọng của nền kinh tế... Xây dựng chiến lược thu hút và sử dụng vốn ODA, tập trung vào lĩnh vực kết cấu hạ tầng kỹ thuật ở các trung tâm kinh tế và các vùng có điều kiện kinh tế, xã hội khó khăn*”¹. Vì vậy, trong những năm qua tổng lượng vốn dành cho đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng hàng năm chiếm khoảng 9- 10% GDP. Kết quả là chúng ta đã xây dựng được nhiều nhà máy thủy điện, nhiệt điện lớn và mạng lưới điện thống nhất toàn quốc; nâng cấp và mở rộng hệ thống quốc lộ với một loạt cầu, hầm lớn cùng với hệ thống sân bay, cảng biển; phát triển nhanh mạng viễn thông và Internet; hiện đại hóa cấp thoát nước và hệ đường đô thị cùng hệ thống chiếu sáng công cộng; cải thiện giao thông và cấp nước sạch nông thôn... Hệ thống kết cấu hạ tầng được nâng cấp, hiện đại hóa, mở rộng đến tận vùng nông thôn xa xôi đã làm thay đổi bộ mặt của đất nước, trở thành nền tảng vững chắc cho việc đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế, góp phần biến Việt Nam thành “điểm đến” thuận lợi cho các nhà đầu tư nước ngoài.

- Thứ hai, trong những năm khó khăn của nền kinh tế, đầu tư công là nguồn lực chính giúp cải thiện tình trạng thất nghiệp, ngăn chặn sự suy giảm nhanh chóng của khối cầu khả dụng nội địa và là đầu tàu vực dậy, lôi kéo sự tăng trưởng của các khu vực kinh tế khác. Điển hình là năm 2009, khi nền kinh tế phải chịu tác động tiêu cực của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, các nguồn vốn đầu tư của khu vực tư nhân và khu vực FDI giảm sút đã được bù đắp bởi các nguồn vốn đầu tư nhà nước; tổng cộng các nguồn vốn đầu tư nhà nước chiếm 46,1% tổng vốn đầu tư phát triển trong năm, cao hơn đáng kể so với mức bình quân của cả giai đoạn 2006 - 2010 (43,3%). Trong năm 2009, Chính phủ đã dành khoảng 145.000 tỷ đồng (tương đương 8 tỷ USD) để thực hiện các chính sách, biện pháp kích cầu nền kinh tế, như: kích cầu tiêu dùng ở khu vực nông thôn; trợ giúp doanh nghiệp nhỏ và vừa; ưu tiên đầu tư cho các lĩnh vực ngành, nghề sử dụng nhiều lao động; đầu tư nhà nước tập trung cho các dự án kết cấu hạ tầng sử dụng nhiều lao động; trợ giúp người nghèo, đảm bảo an sinh xã hội... Việc thực hiện các gói kích cầu đã không chỉ giúp nền kinh tế hồi phục nhanh hơn, mà còn tạo ra hiệu ứng tâm lý tích cực, có tác dụng như một chiếc phao cứu sinh làm gia tăng lòng tin của các doanh nghiệp, các ngân hàng, nhà

¹ Đảng CSVN (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, NXB Chính trị Quốc gia Hà Nội, tr. 239 – 240.

đầu tư trong nước và quốc tế vào trách nhiệm và quyền năng của Nhà nước trong giải cứu các doanh nghiệp đang gặp khó khăn, cũng như vào triển vọng thị trường và môi trường đầu tư trong nước.

- Thứ ba, trong đầu tư công, còn một khoản đầu tư rất quan trọng nữa là đầu tư của Chính phủ vào khu vực DNNN. Hiện nay, với sự đầu tư và hỗ trợ của Nhà nước, khu vực DNNN đang nắm giữ 75% tài sản cố định quốc gia, gần 10% tổng vốn đầu tư toàn xã hội, hơn 20% tổng vốn đầu tư nhà nước, khoảng 60% tổng lượng tín dụng ngân hàng trong nước và tổng vốn vay nước ngoài, phần lớn nguồn nhân lực được đào tạo có chất lượng cao². Trong số đó có các tập đoàn kinh tế lớn hoạt động trong những ngành kinh tế mũi nhọn, những lĩnh vực then chốt của nền kinh tế theo mục tiêu chiến lược phát triển của từng tập đoàn mà tư nhân và các thành phần kinh tế khác khó có thể thực hiện được do hạn chế về năng lực tài chính hoặc kinh nghiệm quản lý; là một trong những công cụ điều hành kinh tế vĩ mô của Chính phủ.

- Thứ tư, không chỉ đóng góp quan trọng vào tăng trưởng kinh tế, vốn đầu tư của khu vực nhà nước còn có vai trò lớn trong đổi mới cơ cấu kinh tế ngành, kinh tế vùng; xóa đói giảm nghèo, tác động đến sự phát triển vùng sâu, vùng xa; là nguồn vốn “mồi” để có thể thu hút lượng vốn của các thành phần kinh tế khác. Điều này càng đúng trong thời gian vừa qua, kể cả khi thực hiện chủ trương cắt giảm đầu tư công, song Chính phủ vẫn tập trung ưu tiên đầu tư cho các dự án phục vụ nông nghiệp, nông thôn và đảm bảo an sinh xã hội.

1.2. Khối lượng và hiệu quả của đầu tư công

Mặc dù đóng vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - của đất nước, song có thể nói rằng vai trò ấy là chưa tương xứng với khối lượng đầu tư công được thực hiện, một phần lớn là do hiệu quả đầu tư công còn thấp. Điều này được phản ánh ở một số điểm phân tích dưới đây.

1.2.1. Đóng góp của khu vực kinh tế nhà nước cho GDP không tương xứng với khối lượng vốn đầu tư

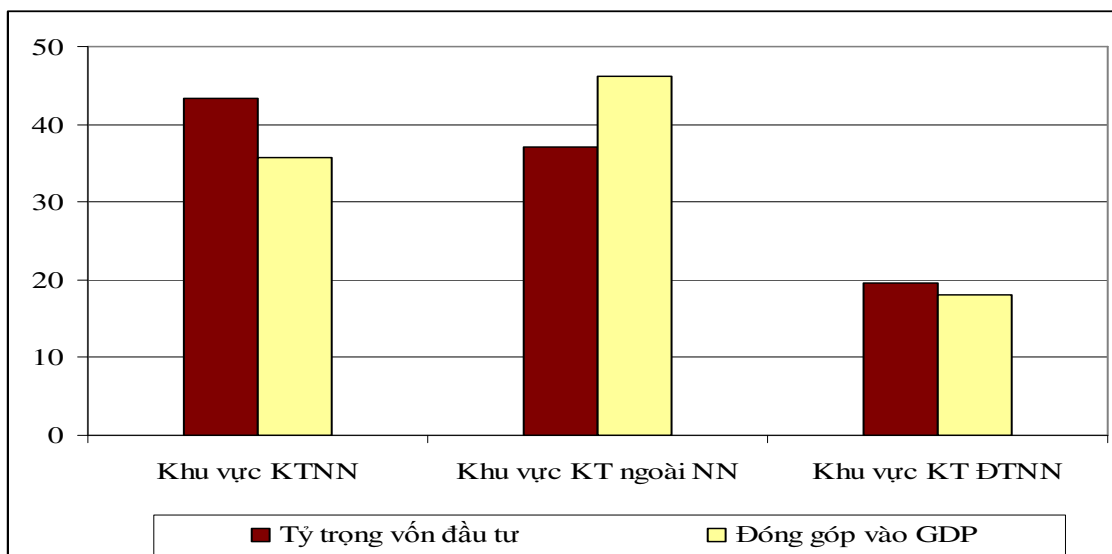
Trong khi đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước luôn chiếm tỷ trọng cao nhất trong tổng đầu tư toàn xã hội, cao hơn đáng kể so với đầu tư của khu vực kinh tế ngoài nhà nước và khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, song đóng góp vào GDP chưa tương xứng. Tính bình quân giai đoạn 2006 – 2010, vốn đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước chiếm bình quân 43,30% tổng vốn đầu tư toàn xã hội, song khu vực này chỉ đóng góp bình quân 35,81% GDP. Trong khi các con số tương ứng của

² TS. Nguyễn Quang A, Biến vốn vay thành vốn góp, <http://vneconomy.vn/20081005110330465P0C6/bien-von-vay-thanh-von-gop.htm>

khu vực kinh tế ngoài nhà nước là 37,10% và 46,21%; của khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài tương ứng là 19,60% và 17,98% (Hình 1).

Hình 1. Tỷ trọng vốn đầu tư và tỷ lệ đóng góp bình quân vào GDP của các khu vực kinh tế giai đoạn 2006 – 2010

Đơn vị: %



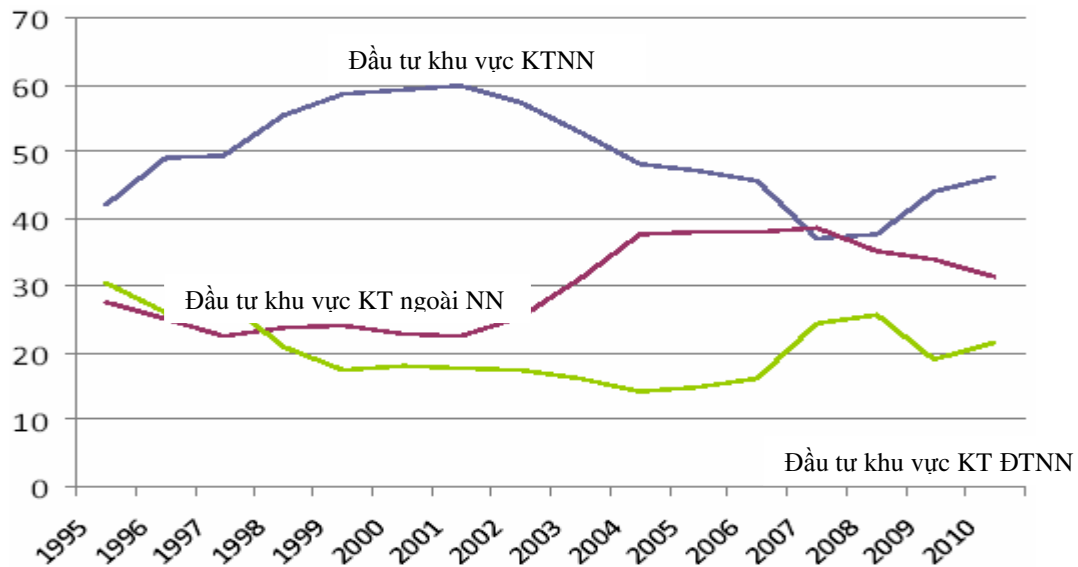
Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Trong phần đóng góp vào GDP của khu vực kinh tế nhà nước, có khoảng hơn 7% là đóng góp của nhà nước trong các lĩnh vực quản lý nhà nước, an ninh quốc phòng, hoạt động đảng và đoàn thể, giáo dục - đào tạo, y tế, văn hóa - thể thao...; trên 27% còn lại là đóng góp của các DNNN. Điều này cho thấy, các DNNN đã sử dụng nhiều nguồn lực nhưng lại tạo ra ít giá trị, hoạt động kém hiệu quả.

Hình 1 cũng cho thấy, khu vực kinh tế tư nhân trong nước có mức đóng góp cho GDP cao hơn so với tỷ trọng vốn đầu tư, thể hiện hiệu quả đầu tư cao hơn so với các khu vực khác. Tuy nhiên, theo dõi diễn biến đầu tư của các khu vực kinh tế trong hơn 10 năm qua thì thấy rằng, cứ khi nào đầu tư nhà nước tăng lên thì đầu tư tư nhân trong nước giảm xuống, và ngược lại, đầu tư nhà nước giảm thì đầu tư tư nhân trong nước tăng lên (Hình 2). Trước thực tế này, có ý kiến cho rằng, khi đầu tư nhà nước tăng lên đã lấn át, đẩy lùi đầu tư tư nhân trong nước, vì vậy kìm hãm hiệu quả đầu tư chung của nền kinh tế.

Hình 2. Diễn biến cơ cấu đầu tư của các khu vực kinh tế, 1995 – 2010

Đơn vị: %



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Hình 2 cũng cho thấy rằng, đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước bắt đầu có xu hướng giảm đều đặn từ đầu những năm 2000, nhưng hai năm gần đây lại có xu hướng gia tăng mạnh mẽ. “Khối lượng đầu tư tăng, trong khi hiệu quả giảm” rõ ràng đặt ra vấn đề cần “giảm khối lượng, tăng hiệu quả đầu tư công”.

1.2.2. Hệ số ICOR đầu tư cao, nhất là đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước

Hệ số sử dụng vốn ICOR³ thường được sử dụng để đo lường hiệu quả vốn đầu tư. Theo khuyến cáo của các định chế tài chính có uy tín như Ngân hàng Thế giới, đối với một nước đang phát triển, ICOR ở mức 3 là đầu tư có hiệu quả và nền kinh tế phát triển theo hướng bền vững. Tuy nhiên, ICOR của Việt Nam những năm qua cao hơn đáng kể so với mức khuyến cáo trên. So sánh với các nước trong khu vực ở trong thời kỳ tăng trưởng nhanh, ICOR của Việt Nam gần gấp đôi, có nghĩa là hiệu quả đầu tư của nước ta chỉ bằng một nửa (Bảng 2).

³ Hệ số này phản ánh cần bao nhiêu đồng vốn tăng thêm để tạo ra một đơn vị tăng lên của GDP của một nền kinh tế.

Bảng 2. So sánh ICOR Việt Nam với các nước trong thời kỳ tăng trưởng nhanh

Nước	Thời kỳ tăng trưởng nhanh	Tỷ lệ đầu tư (% GDP)	Tỷ lệ tăng trưởng (%)	Hệ số ICOR
Việt Nam	2001-2005	39,1	7,5	5,16
	2006	41,5	8,17	5,00
	2007	46,5	8,5	4,76
	2008	41,5	6,18	6,66
	2009	42,7	5,32	8,0
	2010	42,6	6,78	6,28
Trung Quốc	1991-2003	39,1	9,5	4,1
Nhật Bản	1961-1970	32,6	10,2	3,2
Hàn Quốc	1981-1990	29,6	9,2	3,2
Đài Loan (TQ)	1981-1990	21,9	8,0	2,7

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Điều đáng nói ở khu vực đầu tư công, hệ số ICOR lại cao vọt. Nếu hệ số ICOR chung của nền kinh tế năm 2009 là 8, thì ICOR của khu vực kinh tế nhà nước lên tới 12. Có ý kiến cho rằng, sở dĩ ICOR của khu vực kinh tế nhà nước cao vì trong nhiều trường hợp đầu tư công không nhằm vào lợi nhuận và hiệu quả kinh tế. Ngay cả phần lớn DNNN, tuy có mục tiêu chính là sản xuất kinh doanh nhằm đạt lợi nhuận càng cao càng tốt, nhưng vẫn còn phải thực hiện một số mục tiêu “phi lợi nhuận” như sản xuất và cung ứng các hàng hóa công cộng, các sản phẩm và dịch vụ ít lãi, thậm chí lỗ vốn, hoặc phải tạo điều kiện phát triển cho các vùng nghèo, các vùng gặp nhiều khó khăn... Tuy nhiên, điều đó không thể biện minh cho việc đầu tư kém hiệu quả của khu vực kinh tế nhà nước do những nguyên nhân chủ quan như chiến lược đầu tư và kinh doanh sai lầm, quản lý kém, thiếu trách nhiệm, tham nhũng, lãng phí...

1.2.3. Khối lượng đầu tư lớn – hiệu quả đầu tư thấp góp phần duy trì dai dẳng mô hình quá thiên về tăng trưởng theo chiều rộng

Xem xét đóng góp vào tăng trưởng kinh tế Việt Nam của các yếu tố vốn, lao động và năng suất nhân tố tổng hợp (TFP) kể từ khi đổi mới, thì thấy rằng sự đóng góp của yếu tố vốn ngày càng tăng, trong khi đóng góp của lao động và TFP ngày càng giảm (Bảng 3). Mô hình tăng trưởng dựa nhiều vào vốn đầu tư này còn được gọi là “mô hình tăng trưởng theo chiều rộng”, biểu hiện cho sự tăng trưởng không bền vững. Vấn đề là mô hình này đã kéo dài quá lâu mà chưa được cải thiện. Quá trình

thay đổi mô hình tăng trưởng sẽ gặp phải nhiều khó khăn, nếu tình trạng đầu tư lớn nhưng hiệu quả thấp không được cải thiện, đặc biệt là đầu tư nhà nước.

Bảng 3. Đóng góp vào tăng trưởng của các yếu tố vốn, lao động và TFP

	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2008
Đóng góp điểm phần trăm vào tốc độ tăng GDP (%)					
GDP	4,45	8,19	6,96	7,51	7,62
- Vốn	2,21	2,17	3,75	4,95	6,08
- Lao động	1,59	1,46	1,53	1,28	0,86
- TFP	0,65	4,56	1,68	1,28	0,68
Đóng góp phần trăm vào tốc độ tăng GDP (%)					
GDP	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
- Vốn	55,14	25,39	56,83	65,76	79,47
- Lao động	38,20	18,54	23,03	17,23	11,60
- TFP	6,66	56,06	20,14	17,01	8,93

Nguồn: Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (2010).

Những phân trình bày trên đây cho thấy rằng, đầu tư công đóng vai trò hết sức quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam thời gian qua. Tuy nhiên, trước nghịch lý khối lượng đầu tư lớn, nhưng hiệu quả đầu tư thấp đã và đang xảy ra, nền kinh tế không tránh khỏi vấp phải những mất cân đối lớn như: thâm hụt ngân sách lớn và chưa có biểu hiện thu hẹp một cách bền vững; thâm hụt cán cân thanh toán vãng lai lớn và cũng chưa có dấu hiệu thu hẹp; khoảng cách giữa tiết kiệm trong nước và đầu tư xã hội doãng ra; lạm phát gia tăng, bất ổn kinh tế vĩ mô ngày càng trở nên rõ nét, tàn suất xuất hiện thường xuyên hơn... Trong thời gian tới, nhiệm vụ ưu tiên hàng đầu của chính sách là phải tập trung khắc phục các khiếm khuyết nói trên, trong đó một trong những giải pháp quan trọng là thực hiện giảm khối lượng và tăng hiệu quả đầu tư công.

1.2.4. Tình trạng tham nhũng trong lĩnh vực đầu tư công đang là “điểm nóng”

Tình trạng tham nhũng trong lĩnh vực đầu tư công đang được coi là một “điểm nóng”, gây bức xúc và nhức nhối trong nhân dân. Theo nhận định của Tổ chức Minh bạch Quốc tế, đầu tư công ở Việt Nam là lĩnh vực tiềm ẩn, rất có nguy cơ về tham nhũng. Trên thực tế, thời gian qua đã phát hiện nhiều sai phạm, tham nhũng ở tất cả các khâu của quá trình đầu tư (từ khâu chuẩn bị, thực hiện cho đến kết thúc đầu tư) và ở tất cả các chủ thể đầu tư.

Trong giai đoạn xác định chủ đầu tư, một số cơ quan quản lý và các doanh nghiệp thông đồng với nhau về quyết định đầu tư, xác định chủ đầu tư, đơn vị thi công tạo thành một tổ hợp tham nhũng chiếm đoạt tài sản nhà nước (thường được gọi

là “chạy dự án”). Trong lựa chọn nhà thầu, vi phạm thường là chủ ý tạo điều kiện cho một đơn vị nhất định trúng thầu, từ đó làm sai lệch mục đích, yêu cầu, nguyên tắc của việc đấu thầu, thông qua các sai phạm về kế hoạch đấu thầu, hồ sơ mời thầu, xét thầu... Trong một số trường hợp, các đối tượng tham gia dự thầu theo kiểu “quân xanh, quân đỏ” để dàn xếp quyền lợi, đơn vị trúng thầu chia sẻ nguồn lợi từ số vốn đầu tư cho dự án xây dựng công trình khiến nội dung công trình bị bớt xén hoặc sau đó các đơn vị thi công, chủ đầu tư lại thỏa thuận với nhau để tạo lý do xin bổ sung kinh phí nhằm bù vào phần kinh phí đã bị chiếm đoạt, chia chác. Với các dự án sử dụng vốn trong nước, không ít chủ đầu tư đã “xé” nhỏ dự án để chỉ định thầu thay vì tổ chức đấu thầu công khai, rồi những nhà thầu sau khi trúng thầu lại “bán” lại cho các nhà thầu khác (thầu phụ). Đáng chú ý, đối với những công trình, dự án lớn, các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước thường đứng ra lấy danh nghĩa đến dự thầu, sau khi trúng thầu lại “khoán trắng” cho một hoặc một vài công ty thành viên. Bên cạnh đó, việc xử lý những sai phạm trong các dự án sử dụng nguồn vốn ODA cũng đang gặp nhiều vướng mắc.

Trong giai đoạn chuẩn bị đầu tư, sai phạm phổ biến là ở khâu thiết kế kỹ thuật và dự toán công trình khi chủ đầu tư và đơn vị thi công móc ngoặc với thiết kế để điều chỉnh thiết kế, lập dự toán cao hơn thực tế, kết hợp với quá trình thi công để móc tiền nhà nước. Giai đoạn thực hiện đầu tư thường xảy ra sai phạm nhiều nhất, phức tạp và tinh vi nhất, thường liên quan trực tiếp đến đơn vị thi công (nhà thầu), chủ đầu tư và các cơ quan liên quan. Các sai phạm chủ yếu tập trung ở các khâu: đấu thầu (như nêu trên); sử dụng vốn; nghiệm thu, thanh toán khối lượng xây lắp... Đối tượng tham nhũng thường dùng các “thủ đoạn” bớt xén vật tư, thay đổi chủng loại vật tư không đúng theo thiết kế; nghiệm thu khối lượng cao hơn thực tế thi công và áp đơn giá cao hơn quy định... Trong xây dựng các công trình hạ tầng giao thông, một hành vi tham nhũng nghiêm trọng có liên quan đến việc sử dụng đất và giải phóng mặt bằng. Nhiều đối tượng đã lợi dụng chính sách, quy hoạch để thông đồng trục lợi từ việc sử dụng trái phép đất đai xây dựng, kết cấu hạ tầng công trình, nâng khống giá đền bù hoặc cắt xén tiền đền bù của dân dẫn đến khiếu kiện kéo dài, công trình bị ách tắc.

Trong thời gian qua, công tác phòng ngừa, đấu tranh đối với các hành vi tham nhũng trong lĩnh vực đầu tư công đã có nhiều chuyển biến tích cực, đã đưa ra xét xử được một số vụ án. Có thể kể ra một số vụ điển hình như: vụ PMU 18; vụ PCI (Công ty Tư vấn Quốc tế Thái Bình Dương); vụ lợi dụng chức vụ quyền hạn trong khi thi hành công vụ tại Công ty Xăng dầu Hàng không; vụ Nguyễn Anh Tuấn và đồng phạm cố ý làm trái xảy ra tại Sở Quản lý kinh doanh vốn và ngoại tệ, Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn; vụ Phạm Trọng Thi lợi dụng chức vụ xảy ra tại Công ty Cổ phần Công nghiệp rừng Tây Nguyên thuộc Tổng công ty Lâm nghiệp Việt Nam... Tuy nhiên,

do nhiều nguyên nhân, từ cơ chế chính sách, hệ thống pháp luật cho đến trình độ cán bộ thực thi và sự tinh vi, nhiều thủ đoạn đối phó của các đối tượng... nên hiệu quả đấu tranh chống tham nhũng còn chưa đạt yêu cầu, việc xử lý chưa mạnh mẽ đã không đủ sức răn đe, phòng ngừa. Trên thực tế, tham nhũng vẫn còn là “điểm nóng”. Cùng với thất thoát và lãng phí, tham nhũng là một vật cản lớn đối với hiệu quả và thành quả của đầu tư công. Vì vậy, cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng trong lĩnh vực đầu tư công ở Việt Nam còn tiếp tục quyết liệt và lâu dài.

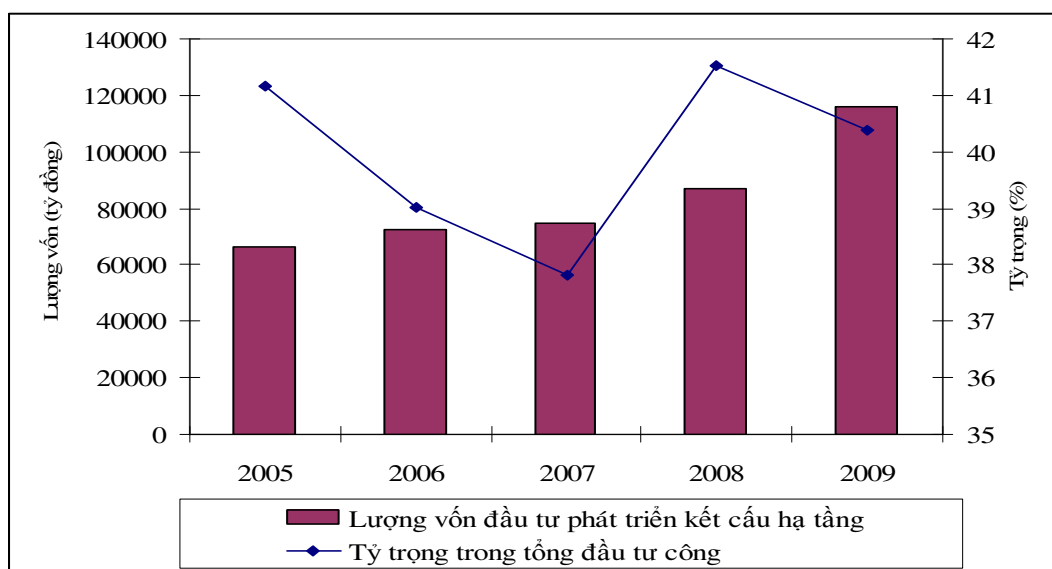
2. TÌNH HÌNH ĐẦU TƯ CÔNG: XEM XÉT THEO LOẠI HÌNH ĐẦU TƯ VÀ CHỦ THỂ ĐẦU TƯ

2.1. Xem xét theo loại hình đầu tư công

2.1.1. Đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng

Như đã nêu trên đây, thời gian qua phần lớn đầu tư công của Việt Nam được tập trung vào xây dựng và phát triển kết cấu hạ tầng như: điện, khí đốt, nước, giao thông vận tải, thông tin liên lạc... Tính bình quân, trong giai đoạn 2005 – 2009, đầu tư công cho kết cấu hạ tầng liên tục gia tăng và chiếm trên dưới 40% tổng đầu tư công của cả nước (Hình 3).

Hình 3. Đầu tư công cho phát triển kết cấu hạ tầng (điện, khí đốt, nước, vận tải, kho bãi và thông tin liên lạc), 2005 – 2009



Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Nhờ có lượng vốn đầu tư lớn, hệ thống kết cấu hạ tầng của Việt Nam đã được xây dựng và cải thiện đáng kể, góp phần thúc đẩy quá trình phát triển. Tuy nhiên, hệ thống kết cấu hạ tầng của Việt Nam còn kém phát triển, vẫn đang là một trong những “điểm

nghẽn”, cản trở sự tăng trưởng và phát triển của nền kinh tế. Quá trình đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng còn nhiều hạn chế, nhất là về hiệu quả đầu tư. Cụ thể là:

- Thứ nhất, dự án đầu tư thường ít được cân nhắc đánh giá đầy đủ về sự cần thiết, quy mô, thời điểm, hiệu quả kinh tế - xã hội và môi trường, và thứ tự ưu tiên. Hậu quả là gây lãng phí lớn vốn đầu tư đồng thời kìm hãm sự phát triển của những ngành, những vùng đang rất cần vốn phát triển kết cấu hạ tầng. Nguyên nhân là thiếu quy hoạch lãnh thổ toàn quốc và vùng để làm cơ sở cho quy hoạch kết cấu hạ tầng; kế hoạch đầu tư dựa trên nguyên tắc phân công phân cấp mà thiếu sự chỉ đạo tập trung; phương pháp luận lập và thẩm định dự án không xét đến tính đặc thù của kết cấu hạ tầng; vai trò của lực lượng tư vấn chưa được coi trọng đúng mức.

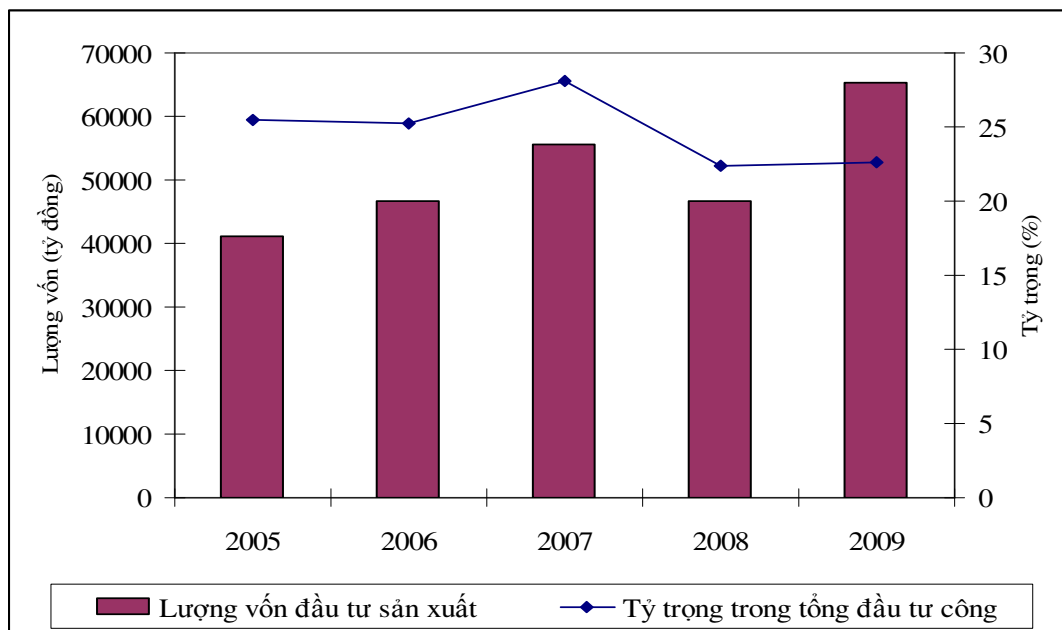
- Thứ hai, việc tổ chức thực hiện dự án thiếu chuyên nghiệp và kém minh bạch cả về phía chính quyền, chủ đầu tư, tư vấn và nhà thầu. Hệ quả là tiến độ thường kéo dài, quản lý rủi ro kém, thanh toán quyết toán chậm, tổng mức đầu tư cho dự án tăng. Điều đáng lo ngại là tình trạng tham nhũng trong đầu tư công ngày càng phổ biến và nghiêm trọng. Nguyên nhân là thể chế đầu tư công, thể chế thị trường xây dựng chậm tiếp thu kinh nghiệm quốc tế để đổi mới và ít quan tâm tổng kết đúc rút và phổ biến các bài học thực tiễn. Tình hình khép kín trong đầu tư xây dựng của các bộ ngành và địa phương chưa được khắc phục.

- Thứ ba, công tác vận hành, bảo trì và sửa chữa kết cấu hạ tầng chưa được coi trọng đúng mức, thiếu kinh phí trầm trọng, chẳng hạn kinh phí duy tu đường bộ chỉ bằng một nửa nhu cầu tối thiểu. Việc thu phí dịch vụ công ích vẫn còn nặng ảnh hưởng tư duy bao cấp và quan điểm dân túy. Hậu quả là kết cấu hạ tầng xuống cấp nhanh chóng, tuổi thọ bị rút ngắn, do đó cần vốn đầu tư lớn để sửa chữa lớn và nâng cấp. Nguyên nhân là tư tưởng thành tích, “tư duy nhiệm kỳ”, chỉ coi trọng việc xây mới để có kết quả nổi bật và cơ hội tham nhũng mà xem nhẹ các hoạt động bảo trì, sửa chữa kịp thời, tuy rất cần thiết nhưng lặng lẽ âm thầm và khó “kiếm chác”.

2.1.2. Đầu tư sản xuất

Đầu tư sản xuất (gồm đầu tư cho nông – lâm nghiệp và thủy sản, công nghiệp khai thác mỏ và công nghiệp chế biến) cũng chiếm lượng vốn khá lớn, chỉ sau đầu tư cho phát triển kết cấu hạ tầng. Mặc dù tỷ trọng đầu tư cho sản xuất trong tổng đầu tư công có xu hướng giảm trong mấy năm gần đây, tuy nhiên vẫn đạt bình quân khoảng 25% trong giai đoạn 2005 – 2009 (Hình 4).

Hình 4. Đầu tư công cho sản xuất (nông – lâm nghiệp và thủy sản, công nghiệp khai thác mỏ, công nghiệp chế biến), 2005 – 2009

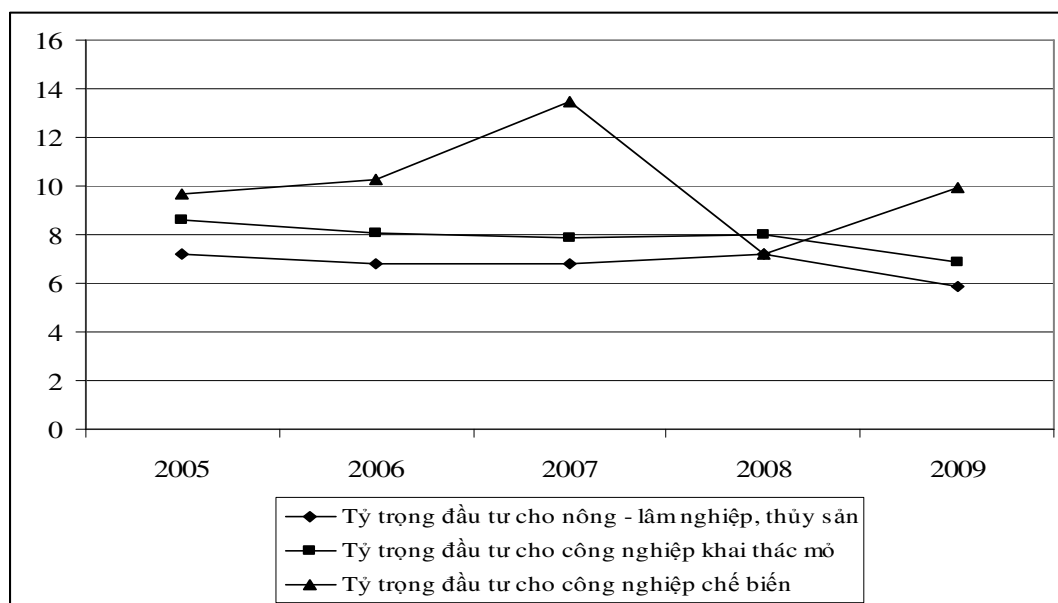


Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Mặc dù lượng vốn đầu tư cho sản xuất là khá lớn, tuy nhiên điều đáng lưu ý là đầu tư cho nông – lâm nghiệp và thủy sản, ngành có thể mạnh phát triển của đất nước, lại tương đối thấp. Tỷ trọng vốn đầu tư cho ngành này chỉ chiếm bình quân trên dưới 7% tổng đầu tư công trong giai đoạn 2005 – 2009, đặc biệt năm 2009 xuống còn chưa đầy 6% (Hình 4). Nhìn chung, đầu tư cho nông – lâm nghiệp và thủy sản hiện chưa tương xứng với vai trò của ngành này trong nền kinh tế, từ sự đóng góp vào GDP cho đến đảm bảo an ninh lương thực. Hệ quả là hệ thống thủy lợi cho đến nay đã ít được mở rộng, lại xuống cấp do không đủ chi phí bảo dưỡng; các thành tựu khoa học ứng dụng trong nông nghiệp được chuyển giao cho nông dân không nhiều; công tác khuyến nông còn yếu; người nông dân không được quan tâm dạy nghề để chuyển đổi nghề nghiệp khi mất đất sản xuất... Điều này dẫn tới thu nhập của nông dân chậm được cải thiện và khoảng cách về thu nhập giữa nông thôn và thành thị ngày càng doãng ra.

Hình 5. Tỷ trọng đầu tư sản xuất cho các ngành trong tổng đầu tư công, 2005 – 2009

Đơn vị: %



Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Nhờ được đầu tư khá lớn, ngành công nghiệp đã và đang có nhiều đóng góp quan trọng vào nền kinh tế đất nước. Hiện nhiều sản phẩm chủ lực với giá trị xuất khẩu hơn 1 tỷ USD đã có mặt ở các thị trường lớn của thế giới. Trong đó, riêng ngành dầu khí bình quân hàng năm đóng góp hơn 20% GDP, hơn 15% giá trị xuất khẩu và gần 30% tổng thu ngân sách của cả nước. Tuy nhiên, nhiều mặt hàng công nghiệp xuất khẩu có kim ngạch lớn thuộc khu vực kinh tế tư nhân và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, chứ không thuộc khu vực kinh tế nhà nước. Bên cạnh đó, có nhiều bằng chứng cho thấy hiệu quả đầu tư của ngành công nghiệp còn thấp.

Điều dễ thấy là, việc mở rộng sản xuất ngành công nghiệp trong những năm gần đây thiên về mở rộng các phân ngành dựa nhiều vào gia công, lắp ráp với nguyên liệu nhập khẩu. Quy mô sản xuất càng tăng thì tỷ lệ giá trị gia tăng so với giá trị sản xuất ngày càng nhỏ đi. Năm 1995, tỷ lệ VA/GO (Giá trị gia tăng/giá trị sản xuất toàn ngành công nghiệp) là 42,5%, đến năm 2000 tỷ lệ này chỉ còn 38,4%, sang năm 2005 còn 29,6%, năm 2007 còn lại 26,3% và năm 2010 chỉ còn khoảng 21%. Theo đó, tốc độ tăng giá trị gia tăng (GDP công nghiệp) cũng liên tục giảm sút, từ hơn 15%/năm giai đoạn 1995-2000, sang giai đoạn 2001-2005 còn 11%, đến năm 2009 chỉ còn 3,9%. Có thể nói, công nghiệp vẫn phát triển theo hướng gia công, lắp ráp là chủ yếu.

Công nghiệp phụ trợ kém phát triển. Cho đến nay, phát triển công nghiệp phụ trợ đạt kết quả tương đối khả quan trong các lĩnh vực sản xuất xe máy và điện gia dụng, khi các tập đoàn lớn của Nhật Bản, Đài Loan (Trung Quốc) đầu tư, góp vốn liên

doanh xây dựng các nhà máy sản xuất linh kiện, phụ tùng tại Việt Nam đáp ứng được khoảng 70% nhu cầu trong nước. Riêng ngành công nghiệp cơ khí, dù Việt Nam có nhiều nguyên liệu nguồn như quặng đồng, chì, sắt, kẽm..., nhưng chỉ có Công ty Gang thép Thái Nguyên là sản xuất ra thép thành phẩm từ nguyên liệu quặng sắt. Đối với ngành dệt may, ngành xuất khẩu hàng đầu Việt Nam hiện nay, nguyên phụ liệu nhập khẩu cũng chiếm tỷ lệ khá cao. Theo Bộ Công thương, hiện nay tỷ lệ nội địa hóa trung bình của ngành dệt may khoảng 45%⁴. Ngay cả ngành giấy - ngành được đánh giá có nguồn nguyên liệu sẵn nhưng không khai thác hiệu quả, hàng năm vẫn phải nhập khẩu từ 300-400 triệu USD nguyên liệu, trong đó có đến 2/3 là giấy phế liệu.

Những kết quả của việc Nhà nước đầu tư cho các ngành công nghiệp tiên tiến, có công nghệ cao và có tác dụng thúc đẩy, lan tỏa mạnh đối với sự phát triển chưa thấy rõ. Trong khu vực kinh tế nhà nước, các ngành công nghiệp chế tạo máy móc, thiết bị, chế tạo dụng cụ y tế, cơ khí chính xác, dụng cụ quang học, hóa chất đều có tốc độ tăng thấp hơn mức bình quân ngành công nghiệp thuộc khu vực nhà nước và tỷ trọng giảm đi. Cá biệt, ngành chế tạo dụng cụ y tế, cơ khí chính xác, thiết bị quang học giảm đi và hầu như không còn trong khu vực nhà nước (Bảng 4).

Bảng 4. Tỷ trọng một số ngành công nghiệp trong tổng giá trị sản lượng công nghiệp khu vực nhà nước, 2005 – 2009

Đơn vị: %

Ngành công nghiệp	2005	2006	2007	2008	2009
Sản xuất máy móc, thiết bị	1,04	1,08	0,86	1,14	1,25
Sản xuất thiết bị điện	3,41	3,35	3,79	3,68	3,65
Sản xuất radio, tivi, TB truyền thông	0,90	0,91	0,80	0,64	0,57
Sản xuất dụng cụ y tế, chính xác, dụng cụ quang học, đồng hồ các loại	0,04	0,03	0,03	0,00	0,00
Sản xuất hóa chất và các sản phẩm hóa chất	6,59	6,94	8,00	6,25	5,48
Sản xuất kim loại	3,82	3,60	3,35	2,92	2,74

Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Tóm lại, đầu tư nhà nước cho phát triển các ngành sản xuất thời gian qua không mang lại kết quả như mong muốn, chưa có nhiều tác động đối với hiện đại hóa và chuyển dịch cơ cấu của nền kinh tế. Nguyên nhân chính là sự phân bổ vốn chưa hợp lý và hiệu quả sử dụng vốn thấp, nhất là trong ngành công nghiệp, mặc dù lượng vốn đầu

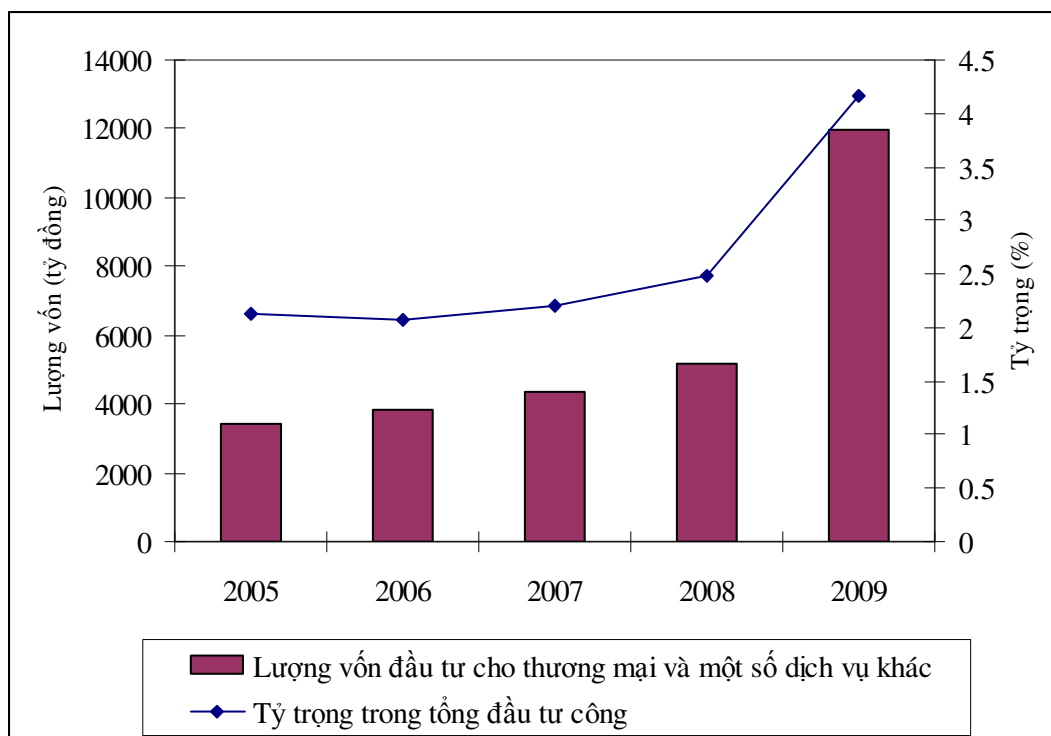
⁴ Tuy nhiên, theo đánh giá của các doanh nghiệp dệt may, con số này quá lạc quan so với thực tế.

tư khá cao. Tình trạng tham nhũng, lãng phí, thất thoát vốn trong quá trình đầu tư của các DNNN xảy ra phổ biến. Sự công khai, minh bạch, nhất là liên quan đến sử dụng nguồn vốn nhà nước trong các DNNN thực sự là một vấn đề. Trong khi đó, trách nhiệm giải trình kém của những người đại diện chủ sở hữu và quản lý doanh nghiệp cũng là nguyên nhân gây tổn thất vốn trong quá trình sản xuất, kinh doanh của DNNN.

2.1.3. Đầu tư thương mại và một số dịch vụ

Lượng vốn đầu tư phát triển thương mại và một số dịch vụ như khách sạn, nhà hàng, sửa chữa xe cộ... tăng lên đều đặn. Những năm qua, tỷ trọng đầu tư công dành cho các lĩnh vực này thường chiếm hơn 2% tổng đầu tư công, năm 2009 tăng lên hơn 4% do đầu tư cho lĩnh vực khách sạn và nhà hàng tăng mạnh (Hình 6). Nhìn chung tỷ trọng này là tương đối nhỏ.

Hình 6. Đầu tư công cho thương mại và một số dịch vụ khác (khách sạn, nhà hàng, sửa chữa xe cộ, đồ dùng gia đình), 2005 – 2009



Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Đầu tư nhà nước cho thương mại chủ yếu tập trung vào phát triển kết cấu hạ tầng thương mại như các loại hình chợ (chợ dân sinh ở khu vực nông thôn, vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới hải đảo và chợ trung tâm, chợ chuyên doanh, chợ đầu mối ở các vùng sản xuất nông sản tập trung, các thị trường tiêu thụ lớn) và một số công trình hiện đại như trung tâm thương mại, siêu thị, trung tâm mua sắm, khu thương mại - dịch vụ, cửa hàng tiện lợi, cửa hàng chuyên doanh, trung tâm logistics, tổng kho bán

buôn, trung tâm hội chợ - triển lãm...ở các đô thị, khu công nghiệp, khu kinh tế, khu chế xuất, khu kinh tế cửa khẩu. Tuy nhiên, nhìn chung, đến nay hệ thống kết cấu hạ tầng thương mại của Việt Nam còn yếu, thiếu đồng bộ và thiếu liên kết hệ thống. Nguyên nhân chủ yếu là do quy hoạch phát triển còn nhiều bất cập, lượng vốn đầu tư còn hạn chế và hiệu quả đầu tư thấp.

Đầu tư kinh doanh thương mại chủ yếu được thực hiện bởi các doanh nghiệp thương mại nhà nước, kinh doanh các mặt hàng thuộc diện nhà nước điều chỉnh giá, các mặt hàng chính sách cũng như các mặt hàng theo cơ chế thị trường. Mặc dù được hưởng nhiều ưu tiên từ phía Nhà nước, tuy nhiên sức phát triển của các doanh nghiệp này còn yếu kém, đặc biệt trong một số lĩnh vực các DNNN không thể cạnh tranh và bị đánh bật bởi các doanh nghiệp thuộc khu vực tư nhân trong nước và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Bằng chứng là tỷ trọng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ của khu vực kinh tế nhà nước trong tổng số đã liên tục suy giảm trong những năm gần đây (Bảng 5).

Bảng 5. Tỷ trọng trong tổng mức bán lẻ và doanh thu dịch vụ của các khu vực kinh tế, 2005 – 2009

Đơn vị: %

Năm	Kinh tế nhà nước	Kinh tế ngoài nhà nước	Kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài
2005	12,9	83,3	3,8
2006	12,7	83,6	3,7
2007	10,7	85,6	3,7
2008	9,8	86,8	3,4
2009	9,7	86,9	3,4

Nguồn: Tổng cục Thống kê.

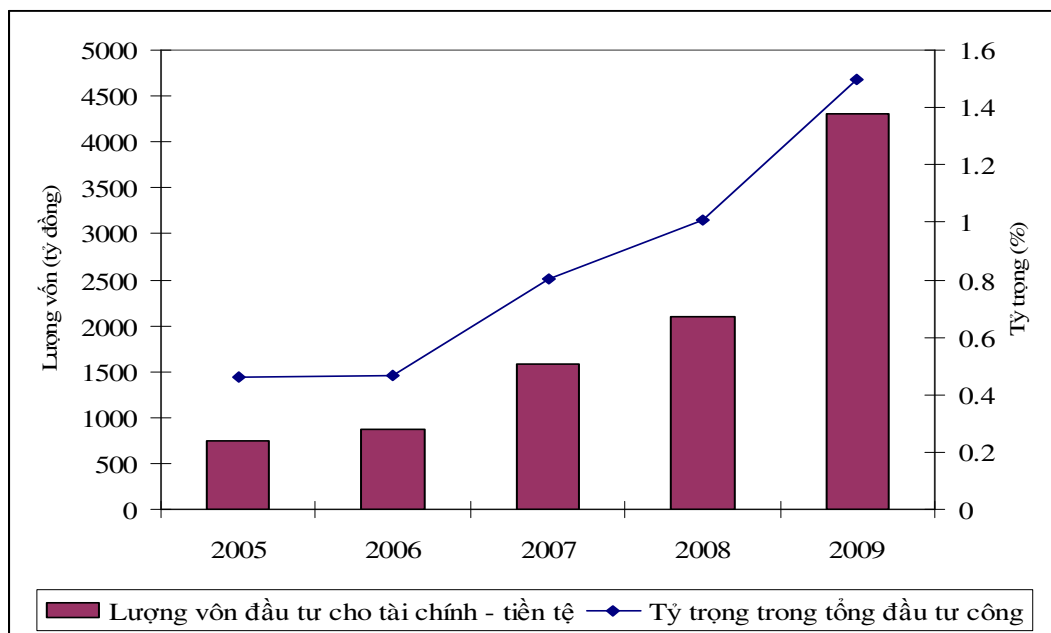
Trong lĩnh vực khách sạn và nhà hàng, đầu tư nhà nước trong vài năm gần đây tăng lên nhanh chóng, thí dụ mức đầu tư theo giá thực tế năm 2009 tăng hơn 3 lần so với năm 2008 (3.589 tỷ đồng so với 1.065 tỷ đồng). Phần lớn nguồn vốn đầu tư này là vốn tín dụng nhà nước và vốn trái phiếu chính phủ. Thực tế này cần phải xem xét lại, bởi lẽ lĩnh vực khách sạn và nhà hàng hoàn toàn có thể để cho khu vực kinh tế tư nhân đầu tư phát triển.

2.1.4. Đầu tư tài chính – tiền tệ

Những năm trước đây, đầu tư nhà nước cho lĩnh vực tài chính – tiền tệ là tương đối thấp, nhưng đã gia tăng nhanh chóng trong những năm gần đây. Nếu như năm

2005, tỷ trọng vốn đầu tư tài chính – tiền tệ chỉ chiếm 0,46% tổng đầu tư công, thì năm 2009, con số này đã tăng lên 1,5% (Hình 7).

Hình 7. Đầu tư công cho tài chính – tiền tệ, 2005 – 2009



Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Sở dĩ có sự gia tăng mạnh như vậy chủ yếu là do các tập đoàn, tổng công ty nhà nước đầu tư ngoài ngành tràn lan, phần lớn là tập trung vào lĩnh vực tài chính - tiền tệ. Theo Báo cáo Giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại các tập đoàn, tổng công ty do Ủy ban Thường vụ Quốc hội thực hiện và công bố trước Quốc hội ngày 09/11/2009, có tất cả 47 tập đoàn, tổng công ty tham gia đầu tư vào lĩnh vực tài chính, ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm, góp vốn quỹ đầu tư. Số vốn các đơn vị này bỏ ra gia tăng theo từng năm: 6.434 tỷ đồng (cuối năm 2006), 16.190 tỷ đồng (cuối năm 2007) và 21.164 tỷ đồng (cuối năm 2008). Số vốn mà các tập đoàn góp vốn lập ngân hàng và lập các công ty chứng khoán chiếm phần lớn trong tỷ lệ đầu tư này. Có 34/47 doanh nghiệp tham gia đầu tư ở mỗi loại hình góp vốn nêu trên. Tính đến cuối năm 2008, hơn 14 nghìn tỷ đồng trong số 21 nghìn tỷ đồng nguồn vốn của Nhà nước thay vì được đầu tư vào phát triển sản xuất kinh doanh thì lại được các tập đoàn chuyển giao cho các tổ chức tín dụng kinh doanh dưới hình thức kinh doanh vốn, tiền tệ.

Kết quả của việc đầu tư “trái tay” này là hiệu suất đầu tư (lợi nhuận/vốn đầu tư) của của 47 tập đoàn, tổng công ty vào năm 2006 chỉ đạt 7,41%. Năm 2007, mặc dù thị trường chứng khoán bùng nổ, nhưng hiệu suất đầu tư chỉ đạt 9,24%. Còn năm 2008, thời gian thị trường chứng khoán rơi vào suy thoái, hiệu suất đầu tư vào lĩnh vực tài chính của các tập đoàn, tổng công ty chỉ đạt 4,78%.

Bên cạnh việc làm giảm hiệu quả đầu tư công nói chung và đầu tư của các tập đoàn, tổng công ty nhà nước nói riêng, việc đầu tư mạnh vào lĩnh vực tài chính – tiền tệ như trên có thể dẫn tới việc chuyển dịch cơ cấu đầu tư có xu hướng mất cân đối, thậm chí lệch lạc. Bởi lẽ, các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước nắm giữ tới 1/3 tổng đầu tư toàn xã hội, nhưng phần lớn các khoản đầu tư ngoài ngành đều mang yếu tố ngắn hạn, mục tiêu lợi nhuận được xem là “tối thượng” thay vì đầu tư để chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đầu tư vào những lĩnh vực mà các doanh nghiệp có thể mạnh cạnh tranh trên thị trường quốc tế.

Trước thực tế này, đã có rất nhiều ý kiến cảnh báo về việc đầu tư ra ngoài ngành của DNNN, yêu cầu phải chấn chỉnh kịp thời hoạt động này. Trong đó, không ít ý kiến cho rằng cần siết chặt, cắt giảm đầu tư vào các lĩnh vực tài chính – tiền tệ, tập trung vốn cho các lĩnh vực sản xuất – kinh doanh cốt lõi của doanh nghiệp, đảm bảo nâng cao hiệu quả vốn đầu tư nhà nước.

Bên cạnh đó, đầu tư, kinh doanh trong lĩnh vực tài chính – tiền tệ cũng rất nhạy cảm, dễ dẫn tới tham nhũng và thất thoát vốn nhà nước. Những năm qua, một số vụ tham nhũng đã được phát hiện như vụ Nguyễn Anh Tuấn và đồng phạm cố ý làm trái xảy ra tại Sở Quản lý kinh doanh vốn và ngoại tệ, thuộc Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (2004), vụ việc tại Công ty Cho thuê tài chính II, cũng thuộc Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (2009), là những thí dụ điển hình.

2.1.5. Đầu tư ra nước ngoài

Việt Nam bắt đầu thực hiện đầu tư trực tiếp ra nước ngoài từ năm 1989, đến nay đã có hơn 500 dự án với số vốn đăng ký trên 18 tỷ USD, đầu tư tại 53 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới. Riêng giai đoạn 2006 – 2010, đã thực hiện 425 dự án với tổng số vốn đăng ký hơn 10 tỷ USD (Bảng 6).

Bảng 6. Đầu tư trực tiếp ra nước ngoài của Việt Nam, 2006 – 2010

Năm	Số dự án	Vốn đăng ký (triệu USD)
2006	36	349,1
2007	80	929,2
2008	113	3.364,6
2009	89	2.460,3
2010	107	2.926,0
Tổng	425	10.040,0

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Về số vốn thực tế đã chuyển ra nước ngoài, đến nay các doanh nghiệp Việt Nam đã chuyển khoảng 1,93 tỷ USD để thực hiện đầu tư, trong đó phần lớn là vốn chủ sở hữu nhà nước (đạt 1,35 tỷ USD, chiếm gần 70% tổng vốn đầu tư ra nước ngoài). Con số này đang tiếp tục tăng lên.

Mặc dù số dự án và số vốn đầu tư ra nước ngoài gia tăng khá nhanh, song về hiệu quả đầu tư và vấn đề quản lý vốn đầu tư ra nước ngoài đang đặt ra những dấu hỏi lớn. Theo số liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, đến nay mới có khoảng 300 trên tổng số hơn 500 dự án đầu tư ra nước ngoài có báo cáo về nước cho thấy, doanh thu lũy kế của các dự án đầu tư đã đi vào hoạt động đạt 981 triệu USD, nhưng lợi nhuận đã chuyển về nước chỉ 39 triệu USD. Nếu tính tỷ suất lợi nhuận và khả năng thu hồi vốn đầu tư thì các dự án đầu tư ra nước ngoài do đang trong quá trình thực hiện, một số dự án mới đi vào hoạt động nên hiệu quả không cao. Chẳng hạn, hiện Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam (PVN) đã chuyển ra nước ngoài khoảng 1,03 tỷ USD, khoảng hơn 53% tổng lượng số vốn của các doanh nghiệp Việt Nam đầu tư ra nước ngoài, song do dàn trải về địa bàn đầu tư, tiềm ẩn rủi ro do tình hình chính trị, kinh tế tại các nước tiếp nhận đầu tư nên PVN thực tế đã dừng hoặc kết thúc 6/25 dự án mà không thu được lợi nhuận. Trong khi đó, số tiền đã chi cho 6 dự án này là 10,6 triệu USD. Tập đoàn Công nghiệp Than- Khoáng sản Việt Nam (TKV) cũng đã đầu tư 5 dự án khoáng sản tại Lào và Campuchia, nhưng 1 dự án đã chấm dứt thực hiện với số tiền đã rót khoảng 1,56 triệu USD, các dự án còn lại cũng chưa thấy hiệu quả kinh tế.

Mặc dù, tốc độ chuyển vốn ra nước ngoài năm sau cao hơn năm trước, song tỷ suất lợi nhuận giữa vốn chuyển về nước và vốn chuyển ra nước ngoài đạt tỷ lệ thấp, nếu không nói là rất thấp 0,46% cho cả giai đoạn hơn 10 năm trở lại đây. Hiện tượng này cho thấy, về ngắn hạn, đầu tư ra nước ngoài của các doanh nghiệp Việt Nam đang tạo nên sự mất cân đối lớn giữa dòng tiền đầu tư ra và dòng tiền chuyển về nước của các dự án, nhất là tới đây các dự án đầu tư quy mô lớn sẽ dẫn tới dịch chuyển lượng vốn lớn từ Việt Nam ra nước ngoài, tạo thêm gánh nặng cán cân thanh toán trong bối cảnh cán cân thanh toán của Việt Nam đang bị thâm hụt lớn.

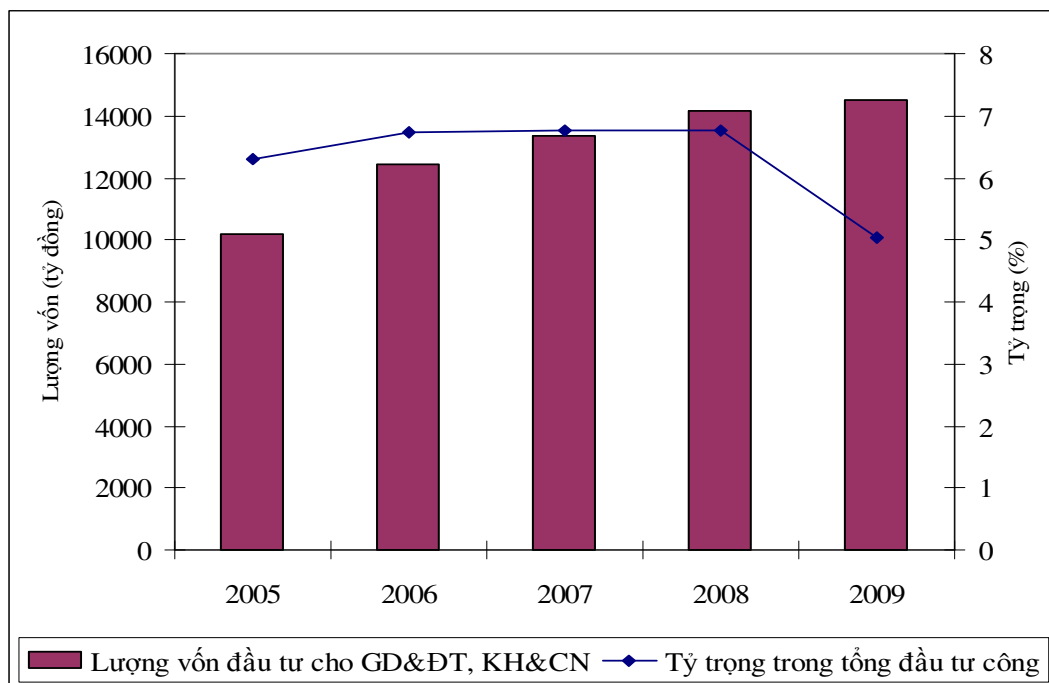
Mặc dù phần lớn các dự án đầu tư ra nước ngoài được thực hiện chủ yếu bằng vốn chủ sở hữu nhà nước, song đến nay, hành lang pháp lý vẫn còn lỏng lẻo. Chưa có cơ chế giám sát riêng về đầu tư xây dựng cơ bản và chi phí quản lý đối với doanh nghiệp đầu tư ra nước ngoài, trong khi việc chấp hành chế độ báo cáo của hầu hết các doanh nghiệp theo quy định pháp luật hiện hành chưa tốt. Điều này dễ dẫn đến nguy cơ sử dụng vốn nhà nước không hiệu quả, dễ thất thoát vốn. Trong khi đó, lại có một thực tế khác là nhiều dự án sau khi có doanh thu, lợi nhuận và khả năng thu hồi vốn, nhưng chủ đầu tư không báo cáo, chưa chuyển tiền về nước hoặc sử dụng lợi nhuận để tái đầu tư, có dự án thậm chí đã chấm dứt hoạt động,

nhưng các cơ quan chức năng Việt Nam cũng không thể quản lý được. Thực tế này dẫn đến tình trạng cơ quan chức năng Việt Nam e ngại khâu thẩm định, cấp giấy chứng nhận đầu tư cho các dự án ra nước ngoài. Nhiều ý kiến của các chuyên gia cho rằng, đầu tư ra nước ngoài tăng nhanh đáng lo hơn đáng mừng, thậm chí có ý kiến khuyến cáo cần phải cẩn trọng với loại đầu tư này. Không ngoại trừ có những trường hợp lập dự án ảo để chuyển ngoại tệ ra nước ngoài một cách hợp pháp cho nhiều mục đích khác nhau như lẩn tránh thuế hoặc rửa tiền.

2.1.6. Đầu tư cho giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ

Giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ được coi là các lĩnh vực quốc sách hàng đầu. Trong những năm qua, Nhà nước đã liên tục gia tăng đầu tư cho các lĩnh vực này, cả về lượng vốn và về tỷ trọng trong tổng đầu tư công (trừ năm 2009 giảm mạnh về tỷ trọng do đầu tư nhà nước cho lĩnh vực giáo dục và đào tạo giảm) (Hình 8).

Hình 8. Đầu tư công cho giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, 2005 – 2009



Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Riêng đầu tư cho giáo dục và đào tạo, Nhà nước đã quyết định tăng từ mức 15% tổng chi ngân sách nhà nước năm 2000 lên 18,6% vào năm 2006 và 20% từ năm 2007 đến nay. Với tỷ lệ ấy, nước ta thuộc nhóm nước có tỷ lệ chi cho giáo dục và đào tạo cao nhất của thế giới. Tuy nhiên, do quy mô ngân sách còn nhỏ, nên tổng mức đầu tư từ ngân sách giáo dục và đào tạo vẫn còn hạn chế, mức chi bình quân cho một học sinh, sinh viên còn rất thấp so với các nước trong khu vực và thế giới. Bên cạnh đó, ngân sách giáo dục hiện được phân bổ và quản lý một cách phân tán: các địa phương

quản lý 74% ngân sách nhà nước chỉ cho giáo dục hàng năm; các bộ, ngành khác quản lý 21%; Bộ Giáo dục và Đào tạo chỉ quản lý 5%⁵. Việc sử dụng các khoản đóng góp của gia đình học sinh – một nguồn lực đầu tư rất lớn của xã hội cho tương lai – còn thiếu minh bạch và không được thể chế hóa chặt chẽ, tạo cơ hội cho các cơ sở giáo dục và đào tạo lạm dụng và gây ra gánh nặng chi phí quá mức cho gia đình học sinh. Chi phí giáo dục còn ở mức cao đối với các gia đình nghèo. Những khoản chi cao so với thu nhập của hộ gia đình tạo ra rào cản đối với cơ hội học tập của trẻ em nghèo và trẻ em các dân tộc thiểu số. Kết quả là nền giáo dục chậm được cải cách, ảnh hưởng rõ rệt đến chất lượng nguồn nhân lực của đất nước.

Về đầu tư cho khoa học và công nghệ, Luật Khoa học và Công nghệ năm 2000 đã quy định rõ: “Nhà nước dành ưu tiên hàng đầu cho việc bố trí ngân sách khoa học và công nghệ, bảo đảm tỷ lệ ngân sách nhà nước chỉ cho khoa học và công nghệ so với tổng số chi ngân sách nhà nước tăng dần theo yêu cầu phát triển của sự nghiệp khoa học và công nghệ”⁶. Tuy nhiên, trên thực tế, từ năm 2000 đến nay nước ta mới dành mức 2% tổng chi ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển khoa học và công nghệ. Tính trên đầu người thì Việt Nam đã đầu tư tương đương khoảng 5 USD (năm 2007) cho phát triển khoa học và công nghệ; đây là mức rất thấp so với các nước khác trong khu vực và trên thế giới, chẳng hạn Hàn Quốc khoảng 1.000 USD (2007), Trung Quốc chỉ 20 USD (2004) và Tây Ban Nha chỉ 4.000 Euro (2008). Bên cạnh đó, cơ chế tài chính cho hoạt động khoa học và công nghệ chưa phù hợp. Cấp phát tài chính còn mang tính bình quân theo đầu đề tài, mà không căn cứ theo nhu cầu đích thực và tính chất quan trọng cũng như tính hữu ích của từng đề tài. Còn hành chính hóa việc cấp phát kinh phí, còn biểu hiện của cơ chế xin – cho, chưa đa dạng hóa các hình thức cấp phát, cơ chế thanh quyết toán chưa phù hợp,... Đây là một trong những nguyên nhân khiến cho trình độ khoa học và công nghệ của Việt Nam còn thấp, chưa đáp ứng tốt yêu cầu của công cuộc phát triển đất nước.

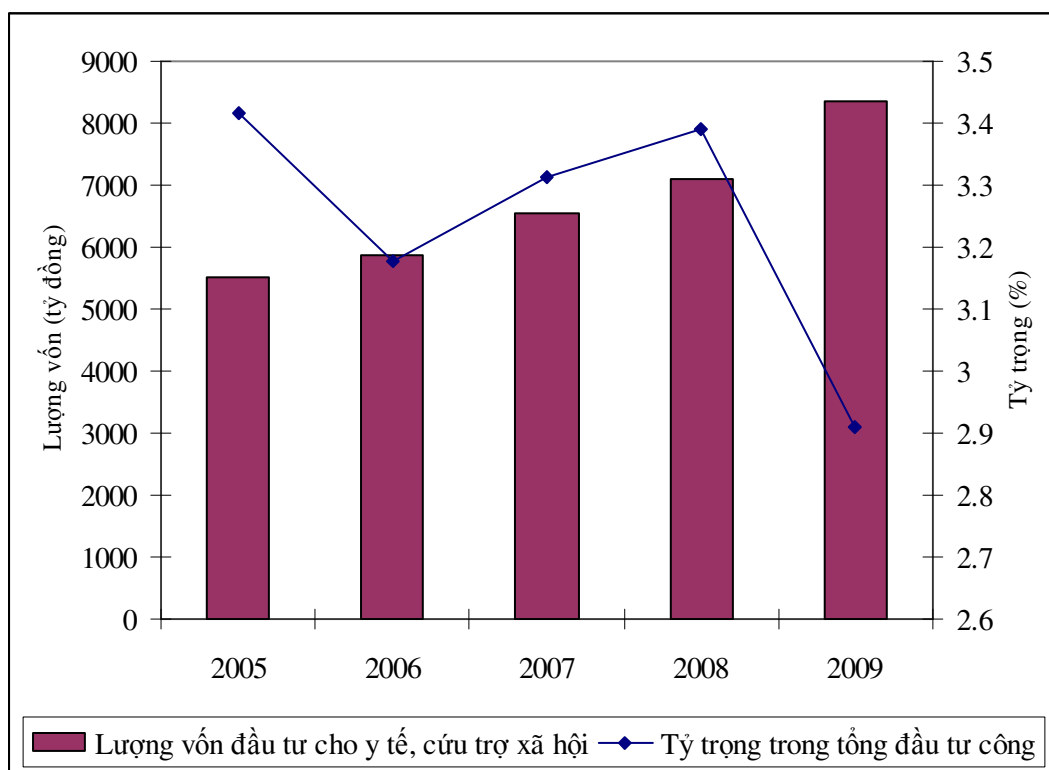
2.1.7. Đầu tư cho y tế và an sinh xã hội

Đầu tư cho y tế và an sinh xã hội được coi là đầu tư cho phát triển bền vững, vì vậy trong những năm qua Nhà nước hết sức quan tâm đầu tư cho các lĩnh vực này, với mức đầu tư chiếm khoảng trên dưới 3% tổng vốn đầu tư công. Tuy nhiên, mặc dù lượng vốn tăng đều qua các năm nhưng tỷ trọng năm 2009 lại giảm khá mạnh so với các năm trước đó (Hình 9).

⁵ Bộ Giáo dục và Đào tạo, Đề án đổi mới cơ chế tài chính giáo dục giai đoạn 2009 – 2020, tháng 5/2009.

⁶ Điều 37, Luật Khoa học và Công nghệ (2000).

Hình 9. Đầu tư công cho y tế và các hoạt động cứu trợ xã hội, 2005 – 2009



Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Nhờ có đầu tư cho y tế, chất lượng dịch vụ khám, chữa bệnh ngày càng được nâng cao; chính sách bảo hiểm y tế, khám chữa bệnh đã được thực hiện tốt hơn. Mức độ thụ hưởng các dịch vụ y tế của người dân tăng lên rõ rệt. Nhân dân ở hầu hết các vùng, miền đã được tiếp cận với các dịch vụ y tế cơ bản, góp phần cải thiện đáng kể các chỉ số sức khỏe cộng đồng⁷. Trong khi đó, đầu tư cho các hoạt động cứu trợ xã hội đã trợ giúp tích cực cho các nhóm yếu thế trong xã hội, như người nghèo, người trong hoàn cảnh khó khăn, người chịu tác động nghiêm trọng của thiên tai...; là một trong những yếu tố quan trọng tác động tích cực đến kết quả xóa đói giảm nghèo của Việt Nam trong thời gian qua.

Tuy nhiên, đầu tư cho phát triển y tế và an sinh xã hội ở Việt Nam vẫn ở mức rất thấp, chưa thể đáp ứng được nhu cầu phát triển của các lĩnh vực này. Chẳng hạn, theo tính toán của Vụ Kế hoạch Tài chính, Bộ Y tế, nhu cầu đầu tư riêng cho 225

⁷ Cụ thể, tuổi thọ bình quân năm 2010 đạt 73 tuổi; tỷ lệ trẻ em suy dinh dưỡng giảm xuống dưới 18%. Các chỉ số về tử vong trẻ em, tỷ suất chết mẹ có nhiều chuyển biến tích cực. Tỷ suất tử vong của bà mẹ giảm xuống còn 68/100.000 ca đẻ sống. Tỷ lệ chết trẻ em dưới 1 tuổi năm 2010 còn 15‰, tỷ lệ chết trẻ em dưới 5 tuổi là 24‰, đạt kế hoạch đề ra. Tỷ lệ trẻ em dưới 1 tuổi tiêm đủ 7 loại vắc xin đạt trên 90%. Số giường bệnh/10.000 dân đạt 27,5 giường; 100% xã có trạm y tế xã; 80% xã đạt chuẩn quốc gia về Y tế, 75% xã có bác sỹ, 7 bác sỹ/10.000 dân (đạt chỉ tiêu kế hoạch).

bệnh viện tuyến tỉnh ước khoảng 45.000 tỷ đồng (hơn 2 tỷ USD). Còn để phát triển y tế chuyên sâu cần khoảng 10.000 tỷ đồng; nâng cấp các bệnh viện chuyên khoa tuyến tỉnh khoảng 100.000 tỷ đồng; phát triển đội ngũ thầy thuốc cần 5.000-10.000 tỷ đồng... Rõ ràng, mức đầu tư của Nhà nước là rất nhỏ so với nhu cầu đầu tư. Hệ quả của đầu tư thấp là nhiều nghịch lý tồn tại trong ngành y gây bức xúc trong dư luận xã hội. Đó là thiếu và chất lượng nguồn nhân lực có vấn đề, quá tải bệnh viện, trang thiết bị y tế và hạ tầng bệnh viện lạc hậu, y tế cơ sở không đáp ứng yêu cầu khám chữa bệnh, tình trạng những nhiễu, suy thoái y đức trong ngành y...

Trong khi đó, đầu tư cho an sinh xã hội, xóa đói giảm nghèo cũng còn nhiều bất cập. Do nguồn vốn hạn hẹp, lại đầu tư dàn trải, cho nhiều đối tượng thụ hưởng, nên tác động trợ giúp còn hạn chế. Nhiều dự án, chương trình giảm nghèo được triển khai nhằm đáp ứng nhu cầu nảy sinh nên không theo kế hoạch, thiếu gắn kết lẫn nhau. Các bộ ngành quản lý từng chương trình riêng biệt, thực hiện bằng phương pháp và nguồn tài chính khác nhau gây chồng chéo, lãng phí. Việc đánh giá kết quả các chương trình, dự án chưa được coi trọng... Do vậy, số đối tượng khó khăn trong xã hội không giảm đáng kể, tỷ lệ tái nghèo còn cao⁸.

2.2. Xem xét theo chủ thể đầu tư

Do quá trình phân cấp, phân quyền, nên việc thực hiện đầu tư công ở Việt Nam được thực hiện bởi ba nhóm chủ thể chính: (1) các bộ, ngành trung ương; (2) các địa phương; và (3) các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước. Việc phân cấp, phân quyền đã góp phần xóa bỏ tình trạng quản lý theo kiểu hành chính quan liêu, bao cấp. Việc rút vốn ngân sách cho đầu tư công theo kiểu “xin - cho” cũng từng bước được xóa bỏ, khiến lĩnh vực này trở nên minh bạch hơn. Tuy nhiên, cũng chính việc phân cấp, phân quyền cho các địa phương, đơn vị kinh tế cơ sở trong thời gian qua đã phần nào lặp lại tình trạng “đền nhà ai nhà nấy rạng”, “cha chung không ai khóc” đối với sử dụng vốn đầu tư công.

Nền kinh tế Việt Nam được hình dung giống như một bàn cờ: chia theo cột dọc là 22 bộ và cơ quan ngang bộ; chia theo hàng ngang là 63 tỉnh thành; chia theo đường chéo là 12 tập đoàn kinh tế nhà nước, vì các tập đoàn hoạt động đa ngành ở nhiều địa phương khác nhau. Bàn cờ kinh tế đã bị chia cắt thành rất nhiều mảnh nhỏ, mỗi mảnh là một chủ thể đầu tư riêng biệt, do vậy tình trạng đầu tư tràn lan, dàn trải, trùng lặp, chồng chéo... diễn ra phổ biến trong thời gian qua, gây lãng phí, thất thoát vốn đầu tư

⁸ Theo báo cáo kết quả Chương trình xóa đói giảm nghèo cho các vùng sâu, vùng kinh tế khó khăn (Chương trình 135), từ 2006 đến 2010, mới chỉ có 113 xã, chiếm 6% số xã hưởng thụ Chương trình, được “gạch tên” khỏi diện nghèo. Đến cuối năm 2009, ở một số tỉnh, số xã còn tỷ lệ nghèo cao như: Lạng Sơn 49%, Điện Biên 50%, Quảng Bình 49,34%, Quảng Nam 48,78%, Quảng Ngãi 49,94%...

của Nhà nước⁹. Việc cắt giảm đầu tư công cũng rất khó khăn, do các bộ, ngành, địa phương, tập đoàn và tổng công ty nhà nước đều đưa ra đủ mọi lý do, đều thấy dự án của mình là “tối cần thiết, là không thể cắt giảm”. Điều này có thể thấy khá rõ qua kết quả kiểm toán năm 2009 của Kiểm toán Nhà nước đối với các bộ, ngành, địa phương và DNNN (Hộp 2).

Hộp 1. Nhiều sai phạm ở các bộ, ngành, địa phương

Năm 2009 Kiểm toán Nhà nước đã tiến hành kiểm toán báo cáo quyết toán của 21 bộ, cơ quan trung ương; 37 tỉnh, thành; 22 dự án đầu tư, chương trình mục tiêu quốc gia; 5 chuyên đề; 31 tập đoàn và tổng công ty nhà nước... Trong đó, Kiểm toán Nhà nước đã phát hiện nhiều hạn chế, thiếu sót tại các bộ, ngành, địa phương cũng như các tập đoàn và tổng công ty nhà nước. Tóm tắt như sau:

(1) Sử dụng vốn không hiệu quả

Nhiều địa phương nhận bổ sung cân đối ngân sách trung ương còn kết dư ngân sách lớn (tổng kết dư ngân sách địa phương 25.493 tỷ đồng), trong khi ngân sách trung ương phải đi vay để bù đắp bội chi (67.677 tỷ đồng). Thêm vào đó, việc giải ngân vốn trái phiếu chính phủ của một số địa phương còn thấp, một số nơi có những dự án số giải ngân được chưa tới 10%. Trong khi vay nước ngoài để bù đắp bội chi tính tới 31/12/2008 còn 4.048 tỷ đồng thuộc số rút vốn năm 2008 chưa được sử dụng (mà ngân sách nhà nước vẫn phải trả lãi) làm giảm hiệu quả sử dụng vốn vay.

(2) Không tiết kiệm

Năm 2008 là năm kinh tế trong nước gặp nhiều khó khăn: ảnh hưởng khủng hoảng kinh tế thế giới; lạm phát lên cao, chống giảm phát, ổn định vĩ mô... Chính phủ đã có văn bản yêu cầu các bộ, ngành, địa phương thực hiện tiết kiệm, sử dụng vốn có hiệu quả, cắt giảm vốn các công trình chưa thực sự cần thiết, các công trình kém hiệu quả. Nhưng theo kết quả kiểm toán, nhiều địa phương chưa thực hiện triệt để việc cắt giảm vốn đối với các công trình, dự án thuộc diện cắt giảm. Số vốn cắt giảm được lại được dùng để đầu tư cho các dự án, công trình chưa đủ thủ tục đầu tư, chưa thực sự cấp bách và cần thiết như quy định.

Đặc biệt hơn, có tới 40 bộ, ngành được bố trí 11.706 tỷ đồng (59,06% kế hoạch vốn đầu tư cả năm của khối bộ, ngành) đã không cắt giảm được công trình, dự án nào: Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Khoa học và Công nghệ, Tổng Công ty Thép, Tổng Công ty Hóa chất, Tập đoàn công nghiệp Than-Khoáng sản Việt Nam, Tổng Công ty Đường sắt, Tổng Công ty Hàng hải, Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam... Việc đình hoãn, dẫn tiến độ chỉ tập trung vào các dự án nhỏ, vốn cắt giảm dưới

⁹ Việc làm thất thoát vốn nhà nước, đầu tư tràn lan ngoài ngành, lập ngân hàng, ứ đọng vốn vào các dự án bất động sản, chứng khoán, rồi việc các địa phương ven biển đua nhau xây dựng cảng, xây dựng các nhà máy đường, nhà máy thép, hoặc đua nhau nâng cấp trụ sở, xây mới hội trường... diễn ra phổ biến thời gian qua khiến dư luận rất quan ngại.

mức 10% kế hoạch vốn 2008. Vì vậy, đã không đủ vốn cho khoản trượt giá của các dự án cấp bách cần hoàn thành trong năm 2008-2009. Có dự án thuộc diện đình hoãn, nhưng lại không được thực hiện.

Kết quả kiểm toán cũng cho thấy, 14 đơn vị chưa thực hiện nghiêm túc và thực hiện chỉ tiêu tiết kiệm chi thường xuyên theo quy định, tiết kiệm không đủ chỉ tiêu được giao hoặc sử dụng nguồn kinh phí tiết kiệm sai quy định: Kiên Giang, Lâm Đồng, Tiền Giang, Đà Nẵng, Cần Thơ, Phú Thọ, Viện Khoa học và Công nghệ Việt Nam, Bộ Tư pháp...

(3) Nhiều DNNN thua lỗ lớn, gánh nợ khó đòi

Mặc dù trong số các DNNN được kiểm toán, có tới 88% (161/183) doanh nghiệp kinh doanh có lãi, song vẫn còn một số tổng công ty hoạt động chưa hiệu quả và không bảo toàn được vốn. Trong năm 2008, Tổng Công ty Cơ khí Xây dựng lỗ 1,8 tỷ đồng, lỗ lũy kế 39 tỷ đồng; Tổng Công ty Xây dựng Công trình Giao thông 6 lỗ 67,9 tỷ đồng, lỗ lũy kế 149 tỷ đồng; Tổng Công ty Cà phê lãi 99 tỷ đồng, nhưng lũy kế đến ngày 31/12/2008 vẫn lỗ 525 tỷ đồng...

Do khả năng quản lý tài chính ở còn yếu kém, nhiều doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực xây dựng lãi giả, lỗ thật do hạch toán đủ doanh thu nhưng chi phí chưa kết chuyển tương ứng. Một số doanh nghiệp có nhiều khoản phải thu khách hàng, phải thu nội bộ, tạm ứng không được quyết toán, lưu trữ hồ sơ không đầy đủ và khó có khả năng thu hồi. Đây thực chất là những khoản lỗ tiềm ẩn trong tương lai.

Còn với các tổ chức tài chính, chất lượng tín dụng còn tiềm ẩn nhiều rủi ro, tỷ lệ nợ xấu, nợ quá hạn có xu hướng tăng. Chẳng hạn, tổng nợ khó đòi của Tổng Công ty Cơ khí Xây dựng là 118,6 tỷ đồng, của Tổng Công ty Xây dựng Công trình Giao thông 6 là 46,4 tỷ đồng. Các đơn vị thành viên của Tổng Công ty Công nghiệp Xây dựng Việt Nam tạm ứng hàng chục tỷ đồng cho các đội, cá nhân thi công từ năm 2005, 2006 chưa quyết toán. Công ty Thương mại và Xuất khẩu Viettel thuộc Tập đoàn Viettel (khi đó còn là Tổng Công ty) để nợ quá hạn 79 tỷ đồng...

Có 10 tổng công ty nhà nước đầu tư ra ngoài ngành như Tổng Công ty Lương thực miền Nam đầu tư vào bảo hiểm 26,8 tỷ đồng, vào Vietcombank và một số đơn vị khác 95 tỷ đồng. Văn phòng Tổng Công ty Lâm nghiệp góp vốn 80 tỷ đồng vào Công ty Cổ phần Chứng khoán Bảo Việt. Một doanh nghiệp thuộc Tổng Công ty Hàng không miền Nam đầu tư vào các tổ chức tín dụng 300 tỷ đồng. Tổng Công ty Bến Thành, Tổng Công ty Du lịch Sài Gòn đầu tư qua đầu giá và giao dịch trên sàn chứng khoán bị thua lỗ lớn...

Việc thực hiện nghĩa vụ với ngân sách nhà nước ở khối Tổng Công ty cũng là vấn đề đáng nói. Hầu hết các đơn vị được kiểm toán đều kê khai thiếu thuế và các khoản phải nộp về ngân sách nhà nước. Tổng nợ phải thu của DNNN đến 31/12/2008 lên tới 26.586 tỷ đồng, chiếm 19,34% tổng tài sản và 55,48% vốn chủ sở hữu.

Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo kết quả kiểm toán năm 2009.

Một vấn đề rất hệ trọng thường được nói tới khi xem xét các chủ thể đầu tư có liên quan đến chủ trương và quyết định đầu tư. Trên thực tế, chủ trương và quyết định đầu tư sai là một trong những nguyên nhân chủ yếu gây thất thoát, lãng phí lớn trong đầu tư, làm giảm hiệu quả đầu tư. Vấn đề này xảy ra phổ biến và dai dẳng ở tất cả các cấp, các ngành, các địa phương và DNNN. Tuy chưa có số liệu đầy đủ nhưng nhiều chuyên gia cho rằng trong đầu tư và xây dựng, lãng phí ở các khâu do các quyết định không sát, không đúng chiếm khoảng 60-70% tổng số lãng phí, thất thoát. Điển hình là các chương trình mía đường, xi măng lò đứng, xây dựng cảng biển,... do chủ trương và quyết định đầu tư sai đã gây lãng phí cho ngân sách nhà nước hàng nghìn tỷ đồng. Yếu tố chính trị, mệnh lệnh hành chính trong nhiều trường hợp vẫn ảnh hưởng trực tiếp đến các dự án đầu tư ở mức độ khác nhau, tùy thuộc vào khu vực kinh tế. Hệ quả là các dự án được thực hiện mà không tính toán kỹ lưỡng các điều kiện địa lý, điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội, vì vậy lãng phí, hiệu quả thấp là điều hiển nhiên.

Khi xem xét về chủ trương và quyết định đầu tư, không thể không nói đến vai trò và trách nhiệm của Quốc hội và Chính phủ. Trong những năm qua, Quốc hội và Chính phủ đã thông qua chủ trương và quyết định đầu tư nhiều dự án lớn quan trọng như: Nhà máy lọc dầu Dung Quất, Đường Hồ Chí Minh, Nhà máy thủy điện Sơn La, Nhà máy Thủy điện Lai Châu, điều chỉnh địa giới hành chính Hà Nội, khai thác bôxít Tây Nguyên... Nhiều dự án đã và đang được triển khai, trong đó một số dự án đã hoàn thành và bắt đầu phát huy hiệu quả kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, một số dự án bị đặt vấn đề về chủ trương đầu tư, điển hình là dự án Nhà máy lọc dầu Dung Quất. Chủ trương đầu tư xây dựng Nhà máy lọc dầu Dung Quất được thông qua ngày 5/12/1997, tại Kỳ họp thứ 2 Quốc hội khóa X. Dự án kéo dài đến 13 năm và phải ba lần điều chỉnh tổng mức đầu tư¹⁰. Bên cạnh những nguyên nhân về tiềm lực tài chính, tiềm lực con người còn hạn chế, chủ trương về vị trí đặt nhà máy cũng góp phần làm chậm dự án, và đặc biệt là ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của Nhà máy sau này. Với vị trí Nhà máy đặt tại Quảng Ngãi thay vì các tỉnh phía Nam, dầu thô sản xuất ngoài khơi chở đến Dung Quất mất 700-800 km, lọc xong thì lên tàu và chở vào TP. Hồ Chí Minh mất 700-800 km, do vậy sẽ đội giá xăng dầu lên. Sản phẩm lọc dầu của Dung Quất sản xuất ra cao hơn giá sản phẩm mua của Singapore, vì dầu thô chuyển tới lọc ở Singapore và chở lại TP. Hồ Chí Minh thì quãng đường gần hơn, lại không gây ô nhiễm môi trường ở Quảng Ngãi, không gây ô nhiễm nước mặn làm ảnh hưởng đến

¹⁰ Tổng mức đầu tư tạm tính của dự án vào năm 1997 là 1,5 tỷ USD. Đến tháng 6/2005, Chính phủ điều chỉnh tổng mức đầu tư lên 2,501 tỷ USD. Trong quá trình triển khai thực hiện dự án (2005-2008), do có nhiều yếu tố biến động về giá cả, tỷ giá ngoại tệ và bổ sung khối lượng công việc, Petrovietnam xin điều chỉnh tổng mức đầu tư và được duyệt lên mức 3,053 tỷ USD, tương đương 51,72 nghìn tỷ đồng (tính theo tỷ giá trung bình 16.937 VNĐ/USD).

nghe nuôi trồng thủy, hải sản. Hệ quả là, có tính toán cho thấy rằng, mỗi năm Nhà máy lọc dầu Dung Quất sẽ lỗ khoảng 100 – 150 triệu USD.

Dự án đường Hồ Chí Minh cũng có những ý kiến khác nhau về chủ trương đầu tư. Chủ trương đầu tư dự án này được thông qua tại Nghị quyết số 38/2004/QH11 ngày 03/12/2004 của Quốc hội. Đây là công trình trọng điểm quốc gia với tổng chiều dài toàn tuyến là 3.167 km (bao gồm tuyến chính 2.667km, tuyến phía Tây 500 km), với 25 dự án thành phần chạy qua 30 tỉnh, thành phố từ Pắc Bó (Cao Bằng) đến Đất Mũi (Cà Mau). Hiện tuyến chính của dự án đã thông đường từ Cao Bằng đến Kom Tum với tổng mức đầu tư cho cả hai giai đoạn đã là 44.168 tỷ đồng. Tuy nhiên, quá trình triển khai dự án này đã nảy sinh nhiều vấn đề bất cập, đáng chú ý là: hiệu quả khai thác, sử dụng thấp; tiến độ chậm, chất lượng công trình còn nhiều khiếm khuyết; tình trạng tái lấn chiếm, vi phạm hành lang an toàn giao thông của các hộ dân hai bên đường diễn ra khá phổ biến... Khi xem xét chủ trương về dự án này, đã có nhiều ý kiến cho rằng, trong thời gian từ 10 đến 15 năm kể từ đầu thế kỷ 21, thay vì thực hiện dự án đường Hồ Chí Minh thì nên đầu tư mở rộng đường 1A.

Dự án đầu tư khai thác bôxít Tây Nguyên cũng vấp phải không ít ý kiến phản đối. Từ năm 2001, tại Đại hội IX của Đảng, dự án này đã được Bộ Chính trị thông qua về chủ trương. Ngày 01/11/2007, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 167/2007/QĐ-TTg phê duyệt quy hoạch phân vùng, thăm dò, khai thác, chế biến, sử dụng quặng bôxít từ giai đoạn 2007-2015, có xét đến năm 2025. Một số ý kiến của đại biểu quốc hội cho rằng Chính phủ đã “lách luật” khi tách cụm dự án thành nhiều dự án nhỏ để Chính phủ phê duyệt, vì theo quy định của Luật Xây dựng, đối với những dự án có tổng mức đầu tư từ 10.000 tỷ đồng trở lên phải được Quốc hội chấp thuận. Có thể nói, cho đến nay nhiều vấn đề liên quan đến hiệu quả kinh tế, an ninh – quốc phòng, tác động về xã hội và môi trường,... vẫn chưa được Chính phủ và chủ đầu tư giải đáp thỏa đáng.

Những sai phạm trong đầu tư của các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước thời gian qua, mà điển hình là vụ Vinashin. Mặc dù đã được cảnh báo về sự quản lý yếu kém, tiêu cực, nhưng tình hình không được cải thiện, nên đã gây ra hậu quả nặng nề. Có nhiều ý kiến cho rằng cần phải xét đầy đủ trách nhiệm của các cấp, các tổ chức liên quan đến vụ vinashin.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến chủ trương và quyết định đầu tư sai. Trước tiên là sự yếu kém về trình độ, năng lực của chủ thể đầu tư, không thể đưa ra được chủ trương và quyết định đầu tư đúng đắn. Tình trạng thiếu trách nhiệm, không sâu sát thực tế, vì lợi ích cục bộ của ngành, địa phương, doanh nghiệp và vì chạy theo thành tích cũng dẫn đến những chủ trương, quyết định đầu tư sai. Trong quá trình xây dựng quy hoạch vẫn còn xảy ra tình trạng quy hoạch sai, thiếu đồng bộ, quy hoạch phải

điều chỉnh nhiều, quy hoạch chưa rõ ràng, minh bạch và công khai. Nhiều dự án quy hoạch thiếu hẳn các căn cứ kinh tế, xã hội; thiếu các phân tích kinh tế toàn diện và khoa học; thiếu sự gắn kết giữa quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị... Tình trạng lập quy hoạch chỉ để đủ thủ tục xin đầu tư diễn ra phổ biến. Việc xử lý liên ngành, liên vùng và việc xử lý các phương án, các điều kiện thực hiện quy hoạch chưa được chỉ rõ; quy hoạch về tổ chức lãnh thổ ở nhiều nơi còn tình trạng chông chéo, thiếu ăn khớp. Thêm vào đó, trong tổ chức thực hiện lại tùy tiện, không nghiêm. Công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán của các cơ quan nhà nước chưa thường xuyên, chưa liên tục, công tác giám sát hiệu quả thấp. Kết quả thanh tra, kiểm tra cho thấy, các công trình, dự án đều có sai phạm trong khâu lập thủ tục đầu tư, thiết kế, đấu thầu, sử dụng vốn đầu tư sai mục đích, nghiệm thu, thanh quyết không, quyết toán sai so với khối lượng thực tế đã thi công, đơn giá, định mức... gây thất thoát, lãng phí đáng kể. Kết cục của việc sai chủ trương đầu tư, yếu kém trong tổ chức thực hiện đầu tư, đã không chỉ làm tổn thất về kinh tế mà còn làm mất đi nhiều cơ hội phát triển.

2.3. Nhận xét đánh giá chung

Khái quát lại, xem xét đầu tư công ở Việt Nam thời gian qua theo cả loại hình đầu tư và chủ thể đầu tư đều thấy nổi lên những vấn đề rất đáng quan ngại. Trong đó, vấn đề được coi nổi cộm nhất là: Khối lượng đầu tư công lớn nhưng cơ cấu không hợp lý và hiệu quả đầu tư thấp. Thực tế này đã và đang làm cho các cân đối vĩ mô có liên quan bị mất cân đối và ngày càng trở nên nghiêm trọng (thâm hụt ngân sách lớn, thâm hụt vãng lai lớn, chênh lệch giữa tiết kiệm trong nước và đầu tư ngày càng doãng ra, nợ công và nợ nước ngoài tăng lên nhanh chóng...), bất ổn kinh tế vĩ mô dai dẳng, ảnh hưởng xấu đến môi trường kinh doanh, không huy động và sử dụng được các nguồn lực xã hội nói chung một cách có hiệu quả vì những mục tiêu phát triển dài hạn của đất nước, làm suy giảm năng lực cạnh tranh quốc gia cả trước mắt và dài hạn. Bên cạnh đó, tình trạng tham nhũng phổ biến trong lĩnh vực đầu tư công đã gây ra những bất bình và nhức nhối trong xã hội.

Trước tình hình đó, ngày 24/02/2011 Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 11/NQ-CP về những giải pháp chủ yếu tập trung kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội, trong đó các giải pháp về cắt giảm đầu tư công có ý nghĩa mang tính then chốt. Sau hơn hai tháng thực hiện đã đạt được những kết quả bước đầu. Theo báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tất cả các bộ, ngành, địa phương đều đã quán triệt và tổ chức triển khai thực hiện nghiêm túc việc rà soát, cắt giảm, điều chuyển vốn đầu tư kế hoạch năm 2011. Sau khi có Nghị quyết 11/NQ-CP, hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các bộ ngành, địa phương đều ban hành chương trình hành động thực hiện Nghị quyết và thực hiện ngay việc rà soát cắt giảm, điều chuyển vốn đầu tư.

Tính đến hết tháng 4/2011, tổng vốn đầu tư được cam kết cắt giảm trong năm 2011 đạt gần 97.000 tỷ đồng, tương đương khoảng 10% tổng vốn đầu tư toàn xã hội năm 2011. Trong đó, số vốn giảm nhờ thực hiện các giải pháp không kéo dài thời gian giải ngân kế hoạch 2011, không ứng trước vốn kế hoạch 2012, giảm 32% vốn TPCP, giảm 10% tín dụng đầu tư của Nhà nước đạt khoảng 50.000 tỷ đồng. Số vốn cắt giảm do thực hiện các giải pháp quy định tại Nghị quyết 11/NQ-CP đạt gần 47.000 tỷ đồng¹¹. Tuy nhiên, trên đây mới chỉ là mức cam kết cắt giảm, kết quả thực tế còn phụ thuộc vào nhiều yếu tố. Bên cạnh đó, việc thực hiện cắt giảm đầu tư công thời gian qua vẫn còn những mặt tồn tại, hạn chế. Một số địa phương triển khai chậm và đến nay vẫn chưa có báo cáo hoặc báo cáo không đầy đủ về cắt giảm vốn đầu tư. Nhiều bộ, ngành và địa phương chưa thực hiện quyết liệt việc cắt giảm, chuyển vốn các dự án khởi công mới sử dụng vốn NSNN; số vốn cắt giảm khá thấp so với kế hoạch được giao. Các địa phương mới tập trung triển khai rà soát, điều chuyển vốn các dự án vốn NSNN, các nguồn vốn đầu tư khác như TPCP, tín dụng đầu tư nhà nước, xổ số kiến thiết, vốn vay,... chưa được quan tâm đúng mức.

Kết thúc quý I/2011, vốn đầu tư vẫn tăng mạnh so với GDP, đặc biệt khu vực nhà nước tăng mạnh nhất. Theo thống kê, vốn đầu tư phát triển toàn xã hội theo giá thực tế thực hiện quý I/2011 ước đạt 171,5 nghìn tỷ đồng, tăng 14,7% so với cùng kỳ năm 2010, bao gồm vốn khu vực nhà nước 76,4 nghìn tỷ đồng, chiếm 44,5% tổng vốn và tăng 15,2%. Trong vốn đầu tư của khu vực nhà nước thực hiện quý I năm nay, vốn từ ngân sách nhà nước ước tính đạt 38,9 nghìn tỷ đồng, bằng 21,2% kế hoạch năm và tăng 19,6% so với cùng kỳ năm 2010.

Những con số trên cho thấy, các giải pháp siết đầu tư công chưa đạt kết quả như mong muốn. Có ý kiến cho rằng, các giải pháp mới triển khai nên chưa thể có kết quả ngay, nhưng không thể phủ nhận rằng, nếu không thay đổi cách làm hiện nay thì việc cắt giảm đầu tư công có thể sẽ chỉ là hình thức¹², và kết quả đạt được có thể không khác nhiều so với năm 2008. Do vậy, chúng ta cần có một cách thức thực hiện mới, quyết liệt, thực chất và hiệu quả hơn. Một vấn đề nữa cần lưu ý là, việc giảm bớt khối lượng và nâng cao hiệu quả đầu tư công không chỉ đáp ứng các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của năm 2011 và một số năm trước mắt, mà đó còn là nhiệm vụ

¹¹ Trong đó: nguồn NSNN là 5.128 tỷ đồng; vốn TPCP là 2.547,5 tỷ đồng; vốn đầu tư của các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước là 39.212,2 tỷ đồng.

¹² Cụ thể, theo cách làm hiện nay, các bộ, ngành, địa phương chủ động đình hoãn hay ngừng các dự án sử dụng vốn ngân sách, nghĩa là cho các địa phương tự giác. Nhưng các địa phương đều có tâm lý, ngân sách cắt giảm chỗ này cũng phân bổ chỗ kia nên đương nhiên không thực hiện quyết liệt. Minh chứng cụ thể nhất là nhiều địa phương vẫn xin giữ lại các dự án xây trụ sở, trung tâm, nhà công vụ... với số vốn lớn, chỉ cắt giảm những dự án với số vốn nhỏ.

có tính chất lâu dài nhằm thực hiện tái cấu trúc nền kinh tế và chuyển đổi mô hình tăng trưởng trong tương lai.

3. CHỦ TRƯỞNG VÀ BIỆN PHÁP THỰC HIỆN GIẢM KHỐI LƯỢNG, TĂNG HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ CÔNG

3.1. Giảm khối lượng đầu tư công

Cắt giảm đầu tư công được coi là giải pháp hữu hiệu để giảm thiểu mất cân đối của các cán cân vĩ mô, ổn định kinh tế vĩ mô, nâng cao hiệu quả đầu tư, tạo thuận lợi cho tăng trưởng và phát triển bền vững. Tuy nhiên, mức giảm bao nhiêu, cách giảm như thế nào... là những câu hỏi không dễ giải quyết. Bởi lẽ, việc cắt giảm đầu tư công ảnh hưởng trực tiếp đến mức tăng trưởng và lợi ích của ngành, địa phương, doanh nghiệp. Khó khăn, áp lực sẽ nhiều hơn khi chính quyền các địa phương đã được tự chủ trong chi tiêu ngân sách, các tập đoàn kinh tế nhà nước vẫn đang đặt mục tiêu tăng trưởng 15% và các bộ, ngành không thể ngừng triển khai 15 chương trình quốc gia. Hơn nữa, các tiêu chí hướng dẫn cắt giảm đầu tư công cũng chưa rõ ràng, cụ thể, nhất là tiêu chí về hiệu quả của dự án đầu tư. Năm 2008, các chương trình cắt giảm đầu tư công cũng đã được thực hiện rất ráo nhằm kiềm chế lạm phát, tuy nhiên kết quả đạt được rất hạn chế. Như kết quả kiểm toán nêu trên đã cho thấy, có nhiều bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp đã không cắt giảm được chương trình, dự án nào, cũng như không tiết kiệm được chi thường xuyên. Kết quả là tổng vốn đầu tư công chỉ thấp hơn một chút so với năm 2007, tuy nhiên đến năm 2009, nguồn vốn này lại tăng vọt lên nhờ chủ trương kích cầu đầu tư như thể “bù lại sự cắt giảm ít ỏi”.

Như đã nêu trên đây, để đạt được kết quả khả quan trong cắt giảm đầu tư công, chúng ta cần có một cách thức thực hiện mới, quyết liệt, thực chất và hiệu quả hơn, tập trung vào các giải pháp chủ yếu sau đây:

- Thứ nhất, về mức cắt giảm đầu tư công, cắt giảm ở mức bao nhiêu là hợp lý? Trả lời câu hỏi này không dễ, bởi lẽ việc cắt giảm đầu tư công không chỉ được đặt ra cho năm 2011 mà còn cả các năm tiếp theo, hơn nữa mức cắt giảm bao nhiêu còn phụ thuộc vào các mục tiêu vĩ mô khác. Cam kết cắt giảm gần 97.000 tỷ đồng theo báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư nêu trên là khá lớn, tuy nhiên chưa biết khả năng kết quả thực hiện ra sao. Cần tạo áp lực, đẩy mạnh quyết tâm của các bộ, ngành, địa phương và DNNN để thực hiện có hiệu quả trong thực tế. Hơn nữa, trong những tháng tới cần xem xét mở rộng diện các dự án phải cắt giảm đầu tư, đặc biệt là các dự án thuộc các chương trình mục tiêu quốc gia.

- Thứ hai, Chính phủ, các cấp, các ngành, các địa phương cần có cách nhìn nhận mới về cắt giảm đầu tư công, coi đó là một giải pháp có tính chất trung và dài hạn chứ không phải biện pháp tình thế; đồng thời việc cắt giảm này cần được xác lập

thành một nguyên tắc điều hành mới. Theo đó, cắt giảm đầu tư công không chỉ được thực hiện trong năm 2011, mà còn cần được thực hiện trong những năm tiếp theo, gắn với nguyên tắc “Nhà nước giảm bớt đầu tư và khuyến khích đầu tư tư nhân”. Một cách nhìn nhận mới nữa cũng cần được quán triệt là coi cắt giảm đầu tư công như một giải pháp có tính tổng thể, chứ không phải biện pháp đơn lẻ, có nghĩa là cắt giảm đầu tư công năm 2011 không chỉ để chống lạm phát mà là dịp để rà soát tính hợp lý, nâng cao hiệu quả của đầu tư công và tái cấu trúc nền kinh tế.

- Thứ ba, khi đã có những nhìn nhận mới, cần xây dựng một lộ trình hợp lý và khả thi về cắt giảm đầu tư công. Mặc dù đây là công việc khó khăn, song bắt buộc phải thực hiện để cắt giảm đầu tư công có thể trở thành một nguyên tắc điều hành mới. Trong năm 2011, đồng thời với việc tiếp tục rà soát và cắt giảm đầu tư công đối với một số chương trình, dự án theo các tiêu chí đã có¹³, cần xây dựng một bộ tiêu chí mới, rõ ràng, cụ thể về cắt giảm đầu tư công (xem xét dự án nào được tiếp tục, dự án nào tạm dừng, dự án nào bị thu hồi vốn, dự án nào bị loại bỏ..., trong đó đặc biệt quan tâm đến hiệu quả đầu tư). Bộ tiêu chí này có ý nghĩa rất quan trọng nhằm tránh tình trạng các bộ ngành, địa phương, tập đoàn, tổng công ty viện dẫn đủ mọi lý do để không cắt giảm đầu tư và tiếp tục sử dụng vốn ngân sách đầu tư không hiệu quả. Khi đã có tiêu chí cụ thể, những dự án nào không đáp ứng được, lập tức cắt ngay. Bộ tiêu chí này cần giao cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì soạn thảo, trình Chính phủ ban hành (có thể dưới dạng một Nghị định) và đưa vào thực hiện ngay trong năm 2011. Điều cần lưu ý là việc xây dựng một bộ tiêu chí như vậy không đơn giản, vì vậy cần huy động sự tham gia tích cực của các chủ thể then chốt như các chủ thể đầu tư, các chuyên gia đầu ngành, các nhà quản lý... để các tiêu chí sát gần với thực tế nhất.

- Thứ tư, để thực hiện lộ trình cắt giảm đầu tư công một cách có hiệu quả, các bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp cần phải đồng cảm, quyết liệt trong hành động. Cần gạt bỏ lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ, hướng đến lợi ích chung của đất nước. Các bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp cần có các chương trình, hành động kế hoạch cụ thể của riêng mình, trong đó đề cao cách làm riêng đạt kết quả tốt của từng chủ thể. Bên cạnh đó, cần tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra xem các bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp có thực hiện nghiêm túc không, bởi nếu không việc cắt giảm

¹³ Hiện nay, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đang dựa vào một số tiêu chí chủ yếu như: những dự án chưa có quyết định đầu tư, dự án kéo dài quá mức, dự án khả năng hoàn thành lâu phải cắt giảm sẽ đình hoãn để tập trung vốn cho dự án có khả năng hoàn thành trong năm 2011, 2012; các khoản chuyển nguồn và ứng vốn, thông thường trước đây cho tạm ứng 30% mức vốn của năm sau nhưng nay sẽ không được tạm ứng nữa; vốn được tập trung cho các dự án có khả năng hoàn thành trong năm 2011 và các dự án quan trọng, cấp bách, các dự án thuộc ngành nghề sản xuất - kinh doanh chính... Tuy nhiên, các tiêu chí này còn chưa rõ ràng, cụ thể, nhất là liên quan đến hiệu quả đầu tư.

rất dễ rơi vào tình trạng hình thức. Cần xem xét tăng thêm quyền, địa vị pháp lý của các đoàn thanh tra, kiểm tra nhằm tăng hiệu lực và hiệu quả của công tác này¹⁴.

- Thứ năm, thu hút mạnh mẽ hơn sự tham gia của khu vực tư nhân bỏ vốn đầu tư theo nguyên tắc: “Những dự án nào Nhà nước làm không hiệu quả hay Nhà nước không cần làm thì không nên ôm đồm mà cần mạnh dạn chuyển cho tư nhân”. Hiện nay, có nhiều lĩnh vực mà khu vực tư nhân hết sức quan tâm, sẵn sàng bỏ vốn đầu tư nếu có cơ chế và chính sách thích hợp như phát triển kết cấu hạ tầng, cung cấp các dịch vụ công, một số lĩnh vực sản xuất – kinh doanh...; trong đó, đầu tư kết cấu hạ tầng là lĩnh vực có nhiều tiềm năng¹⁵. Giải pháp cần sớm thực hiện là rà soát, bổ sung, sửa đổi các quy định về đầu tư theo các hình thức BOT, BT, BTO, đặc biệt là liên quan đến cơ chế vận hành các dự án theo phương thức BOT. Bên cạnh đó, cần sớm ban hành quy chế chính thức về hình thức đầu tư PPP và các quy định hỗ trợ thực hiện PPP, trong đó đặc biệt quan trọng là xây dựng và công bố một danh mục các dự án cụ thể đầu tư theo các hình thức này để các nhà đầu tư tư nhân có thể lựa chọn tham gia.

3.2. Nâng cao hiệu quả đầu tư công

Cắt giảm vốn đầu tư là một trong những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công, tuy nhiên để thực sự nâng cao hiệu quả đầu tư công thì cần thực hiện nhiều giải pháp đồng bộ khác. Như đã phân tích trong phần 1, hiệu quả đầu tư công ở Việt Nam được đánh giá là thấp, do một loạt nguyên nhân, từ bất cập của mô hình tăng trưởng, quá trình phân bổ vốn, quy hoạch đầu tư cho đến yếu kém của hoạt động quản lý và giám sát đầu tư, cơ chế khuyến khích, ưu đãi đầu tư, sử dụng vốn đầu tư của DNNN... Chỉ riêng việc sử dụng vốn trái phiếu chính phủ, một nguồn lực rất lớn cho đầu tư công đã có nhiều vấn đề rất đáng bàn. Trong báo cáo vừa công bố của Kiểm toán Nhà nước, cơ quan này cho biết như sau: “Các bộ, ngành và địa phương đăng ký nhu cầu vốn, lập kế hoạch vốn còn nhiều hạn chế, xét duyệt thiếu chặt chẽ; công tác lập, thẩm định, phê duyệt có nhiều sai sót, xác định tổng mức đầu tư, tổng dự toán sơ

¹⁴ Bởi lẽ, trên thực tế hiện nay, các đoàn công tác về cắt giảm đầu tư công phải đối diện với ba nhóm quyền lực là các bộ ngành, chính quyền địa phương và khu vực DNNN, mà trong nhiều trường hợp, có thể quyền và lợi ích của họ sẽ áp đảo. Vì vậy, tăng quyền và địa vị của các đoàn công tác là một cách để hạn chế sự áp đảo này.

¹⁵ Thí dụ, sau khi Nhà nước ban hành các quy định về đầu tư theo các hình thức BOT, BT... vào năm 2009, đã tạo ra một làn sóng nhiều nhà đầu tư tư nhân bỏ vốn làm hạ tầng. Có thể kể ra một số dự án BOT như: đường ô tô cao tốc Hà Nội - Hải Phòng, cầu Rạch Miễu, cầu Cỏ May (trên QL51), đoạn An Sương - An Lạc thuộc QL1A trên địa bàn TP.HCM, cầu Đồng Nai, cầu Bình Triệu (khu vực TP.HCM), QL2 đoạn Nội Bài - Vĩnh Yên và rất nhiều tuyến tránh trên QL 1A... Đối với hình thức BT, cũng có nhiều dự án giao thông lớn như: đường trục phát triển kinh tế Bắc - Nam, đường trục phía Bắc Hà Đông, đường trục phía Nam Hà Tây (cũ)...

sài, thiếu chính xác, khi thực hiện phải điều chỉnh nhiều lần với mức tăng cao làm vỡ kế hoạch vốn. Đến năm 2009 đã giải ngân vượt tổng mức vốn trái phiếu chính phủ của cả giai đoạn 2003 – 2010, nhưng chỉ có 50% dự án đã hoàn thành, nhiều công trình, dự án để hoàn thành cần có số vốn tăng hai đến ba lần mức vốn đăng ký”.

Tình trạng chậm tiến độ thực hiện dự án cũng là vấn đề nan giải. Theo báo cáo về công tác giám sát, đánh giá tổng thể đầu tư năm 2010 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư¹⁶, năm 2010 có 3.386 dự án chậm tiến độ, chiếm 9,78% số dự án thực hiện trong kỳ, trong đó có nhiều dự án phát triển kết cấu hạ tầng quan trọng. Việc chậm tiến độ là một trong những nguyên nhân làm tăng chi phí, giảm hoặc không còn hiệu quả đầu tư và tác động tiêu cực đến nền kinh tế. Các nguyên nhân chậm tiến độ chủ yếu là: do công tác giải phóng mặt bằng (1.345 dự án, chiếm 3,89% tổng dự án); do năng lực của chủ đầu tư, ban quản lý dự án và các nhà thầu (685 dự án, 1,98%); do thủ tục đầu tư (535 dự án, 1,55%); do bố trí vốn không kịp thời (500 dự án, 1,44%) và do các nguyên nhân khác (727 dự án, 2,1%).

Cũng theo số liệu của báo cáo trên, có 5.239/34.607 dự án thực hiện đầu tư trong kỳ phải điều chỉnh (15,14%), trong đó chủ yếu là: điều chỉnh vốn đầu tư (3.461 dự án, chiếm 10,52% tổng số dự án); điều chỉnh tiến độ đầu tư (1.325 dự án, 3,83%); điều chỉnh mục tiêu, quy mô đầu tư (730 dự án, 2,11%); điều chỉnh địa điểm đầu tư (81 dự án, 0,23%). Nguyên nhân là do giá vật liệu trong thời gian qua tuy đã bình ổn hơn song vẫn còn nhiều biến động dẫn tới phải điều chỉnh tổng mức đầu tư; các nguyên nhân khác như: trình độ, năng lực của chủ đầu tư, tư vấn hạn chế; công tác khảo sát chưa đầy đủ hoặc số liệu khảo sát chưa chính xác, chất lượng thấp nên quá trình thực hiện phát sinh những yếu tố cần phải điều chỉnh...

Rất đáng tiếc là tình trạng trên xảy ra phổ biến và trong thời gian dài. Do vậy, nâng cao hiệu quả đầu tư công trở thành vấn đề rất cấp bách. Mặc dù thời gian qua chúng ta đã thực hiện nhiều giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công, nhưng kết quả đạt được còn hạn chế; trong thời gian tới, cần tập trung thực hiện những giải pháp quan trọng sau đây:

- Thứ nhất, nâng cao chất lượng và tính ổn định của quy hoạch đầu tư công: Một mặt, cần coi trọng nâng cao chất lượng và giữ ổn định các quy hoạch đầu tư phát triển các loại được lập cả ở cấp quốc gia, ngành, cũng như địa phương như một căn cứ chủ yếu định hướng đầu tư công; hạn chế, tiến tới không đầu tư công ngoài quy hoạch, phá vỡ quy hoạch và bất chấp quy hoạch. Mặt khác, sự điều chỉnh và hoàn thiện các

¹⁶ Báo cáo này được tổng hợp dựa trên tổng hợp các Báo cáo giám sát, đánh giá tổng thể đầu tư của 112/124 cơ quan (đạt 90,3%), gồm: 59/63 tỉnh, thành phố trực thuộc TW (93,7%); 26/32 cơ quan Bộ và tương đương (81,3%); 7/9 cơ quan thuộc Chính phủ (77,8%); 20/20 tập đoàn kinh tế và tổng công ty 91 (100%).

quy hoạch đầu tư đã lập cũng là cần thiết, cần được tiến hành nghiêm túc, có căn cứ xác đáng, có quy trình và thời gian cần thiết nhằm hạn chế thấp nhất các thiệt hại cho các bên có liên quan. Sau khi có quy hoạch, cần chủ động xây dựng và công bố danh mục dự án, công trình đầu tư cụ thể để huy động các nguồn lực trong xã hội phục vụ mục tiêu đầu tư phát triển theo các hình thức BOT, BT, PPP; tạo ra các cơ chế để huy động tối đa, hiệu quả các nguồn vốn xã hội, giảm dần sự phụ thuộc, trông chờ vào ngân sách; khuyến khích các doanh nghiệp tư nhân tham gia đấu thầu thực hiện các dự án có vốn NSNN và nguồn NSNN, kể cả ODA.

- Thứ hai, trong phân bổ vốn đầu tư, lấy hiệu quả kinh tế làm thước đo và tiêu chí chủ yếu để quyết định dự án đầu tư, phải sắp xếp và lựa chọn các dự án đầu tư với thứ tự ưu tiên theo mức độ hiệu quả kinh tế; chỉ những dự án đạt mức tối thiểu về hiệu quả kinh tế mới được lựa chọn. Các yếu tố khác như “hiệu quả chính trị” chỉ được sử dụng làm tiêu chí bổ sung. Trên cơ sở tiêu chí lựa chọn dự án đầu tư đã được xác định, thực hiện tập hợp, rà soát và đánh giá lại các dự án đầu tư hiện hành; đình chỉ hoặc tạm thời đình hoãn các dự án chưa đáp ứng tiêu chí về hiệu quả; tập trung vốn cho những dự án đầu tư có hiệu quả cao.

- Thứ ba, ban hành tiêu chí, tăng cường năng lực thẩm định, giám sát đầu tư và đánh giá dự án đầu tư của cơ quan trung ương chuyên trách quản lý nhà nước về đầu tư. Cơ quan này thực hiện theo dõi, giám sát việc thẩm định và quyết định đầu tư và đánh giá hiệu quả đầu tư nhà nước nói chung; có quyền quyết định đình chỉ hoặc hoãn các dự án không đạt tiêu chí về hiệu quả và điều chuyển vốn từ các dự án đầu tư đó cho các dự án có hiệu quả hơn.

Việc đánh giá hiệu quả của các dự án đầu tư công cần có những tiêu chí rất cụ thể, được phân biệt về các mặt kinh tế-xã hội và môi trường. Việc thẩm định đầu tư dự án sử dụng ngân sách cần thực hiện độc lập, chuyên nghiệp và khách quan, với chất lượng và trách nhiệm cao; giảm thiểu tình trạng thẩm định dự án mang tính hành chính dễ dãi, xuê xoa, đôi bên cùng có lợi, cũng như tình trạng phê duyệt nhiều dự án hơn mức cần thiết; đặc biệt là tình trạng người ra quyết định đầu tư không có đủ thông tin về dự án hoặc không sử dụng đủ thông tin.

- Thứ tư, nâng cao hiệu quả và hiệu lực của công tác giám sát, đánh giá đầu tư. Các bộ, ngành, địa phương, DNNN cần thực hiện giám sát ngay từ khâu quy hoạch, lập dự án, thẩm định, thẩm tra dự án đầu tư, phê duyệt dự án đầu tư, cấp giấy phép chứng nhận đầu tư, bố trí vốn đầu tư đảm bảo tuân thủ quy hoạch, kế hoạch được duyệt; xây dựng kế hoạch cụ thể triển khai công tác kiểm tra, đánh giá đầu tư của đơn vị mình, nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư, khắc phục những tồn tại về thất thoát, lãng phí, chậm tiến độ trong đầu tư, xây dựng.

Kiến toàn bộ máy thực hiện công tác giám sát, đánh giá đầu tư ở các ngành, các cấp, các doanh nghiệp để đáp ứng yêu cầu công việc. Tổ chức đào tạo, tập huấn, nâng cao năng lực về công tác giám sát, đánh giá đầu tư cho các cán bộ làm công tác giám sát, đánh giá đầu tư, chủ đầu tư, ban quản lý dự án và các đối tượng liên quan.

- Thứ năm, đổi mới quản trị và nâng cao hiệu quả kinh doanh của DNNN. Cụ thể là: Hoàn thành chuyển đổi tất cả các DNNN sang công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần được quản trị và hoạt động theo quy định tương ứng của Luật Doanh nghiệp (mặc dù hạn chót các doanh nghiệp phải tuân thủ quy định này là ngày 01/7/2010); bãi bỏ các loại bao cấp còn lại; tính đúng, tính đủ chi phí kinh doanh, nhất là chi phí quyền sử dụng đất, chi phí vốn vào hoạt động kinh doanh và đánh giá hiệu quả kinh doanh của DNNN; bãi bỏ các đặc quyền và độc quyền có thể tạo ra sức ì và mang lại lợi ích cục bộ cho DNNN; công khai hóa và minh bạch hóa thông tin theo các chuẩn mực tối thiểu ngang bằng như các công ty niêm yết; từng bước thực thi có hiệu quả và hiệu lực quyền chủ sở hữu nhà nước; xây dựng lại hoặc bổ sung, sửa đổi lại chiến lược của các tập đoàn, tổng công ty; xác định rõ và cụ thể mục tiêu phát triển của tập đoàn, tổng công ty, thể hiện được năng lực cạnh tranh và khả năng phát triển của doanh nghiệp; thiết lập thể chế thường xuyên giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của các DNNN.

- Thứ sáu, cần sớm hoàn thiện và thông qua Luật Đầu tư công làm căn cứ điều hành và chuyển dịch, nâng cao hiệu quả đầu tư công trên phạm vi cả nước. Trong Luật Đầu tư công cần xác định rõ ràng, chặt chẽ đối tượng và nội dung quản lý trong khâu quy hoạch, kế hoạch, chuẩn bị đầu tư, triển khai thực hiện dự án, quản lý sử dụng vốn, quản lý khai thác dự án; phân định trách nhiệm của các chủ thể tham gia vào quá trình quản lý đầu tư công; cụ thể hóa và nâng cao mức chế tài để đảm bảo kỷ cương, kỷ luật trong đầu tư; khắc phục tình trạng đầu tư phân tán, hiệu quả thấp, tham nhũng, lãng phí, thất thoát và xử lý những vi phạm trong quản lý đầu tư. Trước đây, Luật Đầu tư công đã được giao cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư soạn thảo, tuy nhiên vì nhiều lý do khác nhau không được đưa ra Quốc hội xem xét, nay cần tiếp tục giao công việc này cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư để có thể trình Quốc hội thông qua Luật Đầu tư công vào kỳ họp của Quốc hội đầu năm 2012.

- Thứ bảy, đẩy mạnh công tác phòng, chống tham nhũng trong lĩnh vực đầu tư công; trong đó coi trọng giải pháp phòng ngừa là chính, chủ động phát hiện vi phạm và xử lý nghiêm minh những hành vi cố tình vi phạm pháp luật. Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, nhất là pháp luật liên quan đến đầu tư công như Luật Xây dựng, Luật Đấu thầu... và hệ thống các văn bản hướng dẫn thi hành. Xây dựng cơ chế thực thi trong phối hợp giữa các ban, ngành, các lực lượng liên quan trong phòng ngừa, đấu tranh chống tham nhũng trong lĩnh vực đầu tư công, trong đó chú ý sự phối

hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước với doanh nghiệp, giữa các bộ, ngành liên quan, giữa công an - viện kiểm sát - tòa án - thanh tra - kiểm toán - giám định... Bên cạnh đó, cần có các chế độ, chính sách về tiền lương, khen thưởng, kỷ luật phù hợp, thỏa đáng, tạo yếu tố kích thích những người làm việc trong lĩnh vực đầu tư công nhiệt tình, hăng hái trong lao động và không vi phạm pháp luật.

3.3. Gắn kết giữa giảm khối lượng, tăng hiệu quả đầu tư công với các chủ trương, biện pháp khác

Như đã nêu trên đây, chúng ta không nên coi việc cắt giảm khối lượng và nâng cao hiệu quả đầu tư công là một biện pháp đơn lẻ và có tính tình thế, mà cần được thực hiện trong mối gắn kết chặt chẽ với các chủ trương, biện pháp khác, tạo thành tổng thể một gói giải pháp, chính sách phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Cần có sự phối hợp đồng bộ các chính sách nhằm tăng hiệu quả đầu tư công. Yêu cầu phối hợp đồng bộ các chính sách trong quản lý đầu tư công đòi hỏi cần có sự phối hợp đồng bộ trong tổng thể các chính sách đầu tư công với các chính sách kinh tế, nhất là giữa chính sách tài chính với tiền tệ, chính sách môi trường và an sinh xã hội; các chính sách phát triển kết cấu hạ tầng kỹ thuật với hạ tầng văn hóa - xã hội; giữa công tác quy hoạch với công tác xúc tiến đầu tư; giữa phát triển các thể chế thị trường với phát triển các thành phần kinh tế; giữa hoạt động của các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp; giữa Quốc hội, Chính phủ với các bộ, ngành, địa phương và các trung tâm, viện nghiên cứu; giữa vay và quản lý - trả nợ vốn vay; giữa hoạt động đầu tư nhà nước với đầu tư ngoài nhà nước, và giữa đầu tư trong nước với đầu tư nước ngoài; giữa công tác lập, thẩm định, duyệt, cấp vốn và kiểm tra, quyết toán và kiểm toán thực hiện vốn đầu tư...

Cụ thể, trong năm 2011, với nhiệm vụ quan trọng hàng đầu là tập trung kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội, vì vậy cần thực hiện tốt 6 nhóm giải pháp đã đề ra tại Nghị quyết số 11/NQ-CP, gồm: (1) Thực hiện chính sách tiền tệ thắt chặt; (2) Thực hiện chính sách tài khóa thắt chặt, giảm bội chi ngân sách; (3) Thúc đẩy sản xuất, kinh doanh, khuyến khích xuất khẩu, kiềm chế nhập siêu, sử dụng tiết kiệm năng lượng; (4) Điều chỉnh giá điện, xăng dầu gắn với hỗ trợ hộ nghèo; (5) Tăng cường bảo đảm an sinh xã hội; và (6) Đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền. Trong đó, những giải pháp cần thực hiện quyết liệt là: giảm cung tiền, giảm tốc độ tăng trưởng tín dụng và giảm chi tiêu công (gồm giảm chi tiêu thường xuyên và cắt giảm đầu tư công). Để thực hiện tốt các giải pháp này, cần có sự phối hợp nhịp nhàng, có hiệu quả giữa chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa. Do đó, Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính cần sớm tính toán các dòng tiền và tài khóa để đề xuất Chính phủ, Quốc hội, từ đó có biện pháp thích hợp để đạt các mục tiêu đề ra, đặc biệt là kiểm soát có hiệu quả hơn tình trạng lạm phát.

Trong trung và dài hạn, Việt Nam cần xúc tiến các giải pháp nhằm thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, trong đó việc giảm khối lượng và tăng hiệu quả đầu tư công là nội dung then chốt của hoạt động tái cơ cấu đầu tư.

KẾT LUẬN

Sau hơn hai tháng thực hiện Nghị quyết 11/NQ-CP, tình hình kinh tế - xã hội Việt Nam tiếp tục trong xu thế phát triển, nhưng những bất ổn vĩ mô chưa được cải thiện đáng kể, đặc biệt tình hình lạm phát đang trở nên hết sức gay gắt. Mặc dù, các bộ, ngành, địa phương và DNNN đều thể hiện sự quyết tâm trong việc thực hiện các giải pháp, song kết quả đạt được chưa rõ rệt, có thể do độ trễ chính sách. Về cắt giảm đầu tư công, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có báo cáo sơ bộ, tuy nhiên những con số cho thấy kết quả đạt được chưa như mong đợi.

Thực tế trên cho thấy rằng, việc giảm bớt khối lượng và nâng cao hiệu quả đầu tư công vẫn là một trong những giải pháp then chốt trong thời gian tới. Đặc biệt, công việc này cần được thực hiện trong tổng thể gói các giải pháp Chính phủ đã đề ra, với sự phối hợp nhịp nhàng, linh hoạt và có hiệu quả các chính sách. Nhiều ý kiến đề xuất rằng, trong năm 2011 Việt Nam cần thiết phải điều chỉnh một số chỉ tiêu kinh tế quan trọng để chủ động thực hiện các chính sách hướng tới mục tiêu kiềm chế lạm phát, đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô và an sinh xã hội. Về cắt giảm đầu tư công, đến hết tháng 4/2011 các bộ, ngành, địa phương và DNNN đã cam kết cắt giảm gần 97.000 tỷ đồng, tuy nhiên cần cắt giảm thêm nữa và phải thực hiện quyết liệt để đạt kết quả thực tế. Có thể những động thái này khiến cho Việt Nam không đạt được mục tiêu tăng trưởng năm 2011, nhưng sẽ tạo ra tiền đề tốt cho tăng trưởng năm 2012 và trong trung và dài hạn.

Tất cả các giải pháp được đưa ra là tương đối rõ ràng, vấn đề đặt ra là Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp cần quyết tâm, nỗ lực thực hiện các giải pháp, tiến hành cắt giảm bớt khối lượng và nâng cao hiệu quả đầu tư công theo lộ trình đã xây dựng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2011), “Báo cáo tổng hợp công tác giám sát, đánh giá tổng thể đầu tư năm 2010”.
2. Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 24/2/2011 của Chính phủ về những giải pháp chủ yếu tập trung kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội.
3. Đinh Hiền Minh (Trưởng nhóm, 2010), “Vượt qua mô hình phát triển dựa vào đầu tư”, Báo cáo nghiên cứu phục vụ Đề án “Cơ cấu lại nền kinh tế Việt Nam thông qua chính sách khuyến khích đầu tư và tăng cường quản lý vĩ mô”.
4. Đỗ Đức Định (2010), “Phát triển nhanh và bền vững: Mô hình mới thiết yếu cho Việt Nam giai đoạn 2011-2020 và xa hơn”, tài liệu nghiên cứu.
5. Hồ Sĩ Quý (2009), “Về mô hình phát triển Đông Á và Đông Nam Á: Trách nhiệm của nhà nước và vấn đề sử dụng kinh nghiệm của bốn con Rồng”, Tạp chí Thông tin KHXH, số 4.
6. Lê Xuân Bá – Hoàng Thu Hòa (CB, 2010), *Nâng cao chất lượng của sự phát triển kinh tế - xã hội*, XNB Tài chính, Hà Nội.
7. Nguyễn Đình Cung (2010), “Nâng cao hiệu quả đầu tư và chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong trước mắt và trung hạn”, có tại: <http://www.vnep.org.vn>.
8. Nguyễn Đình Cung (CNĐT, 2010), “Định hướng và giải pháp nhằm tái cơ cấu nền kinh tế nước ta trong giai đoạn tới năm 2010 và các năm tiếp theo”, Đề tài khoa học cấp Bộ, Viện NC QLKT Trung ương.
9. Tổng cục Thống kê (2010), *Niên giám thống kê 2009*, NXB Thống kê, Hà Nội.
10. Viện Nghiên cứu QLKT Trung ương (2011), “Thay đổi mô hình phát triển kinh tế - xã hội và cơ cấu lại nền kinh tế Việt Nam”, Thông tin chuyên đề, số 2.
11. Vũ Tuấn Anh (2011), “Tóm tắt tình hình đầu tư công ở Việt Nam trong 10 năm qua”, Tài liệu nghiên cứu.
12. Trang tin điện tử <http://www.vnep.org.vn>
13. Trang tin điện tử <http://www.thesaigontimes.vn>
14. Trang tin điện tử <http://www.workbank.org>
15. Trang tin điện tử <http://www.baodautu.vn>
16. Trang tin điện tử <http://www.vnexpress.net>
17. Trang tin điện tử <http://www.vnn.vn>