

# ĐẦU TƯ CÔNG VIỆT NAM NĂM 2021 VÀ TRIỂN VỌNG

**PGS.TS. Phạm Thị Thanh Bình**  
Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới

Tại Việt Nam, đầu tư công được xem là một trong những bánh xe quan trọng của “cỗ xe tam mã” để hỗ trợ tăng trưởng kinh tế. Đặc biệt năm 2021, trong điều kiện nền kinh tế bị ảnh hưởng nặng nề từ đại dịch COVID-19, đầu tư công là “cú hích” cho phục hồi kinh tế, bù đắp vào những thiếu hụt từ khu vực kinh tế tư nhân. Vì vậy, đẩy mạnh giải ngân vốn đầu tư công là nhiệm vụ quan trọng, cấp thiết, góp phần kích thích tổng cầu, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và tạo thêm việc làm, thu nhập, nâng cao đời sống cho người lao động trong và sau đại dịch.

## 1. Đầu tư công ở Việt Nam năm 2021

Mặc dù đã đạt được những thành tựu đáng kể trong tái cơ cấu đầu tư công như các quy định, pháp luật về đầu tư công được sửa đổi, hoàn thiện, dần khắc phục được tình trạng đầu tư dàn trải, song giải ngân vốn đầu tư công thấp, chất lượng thể chế quản lý đầu tư công còn hạn chế vẫn là những vấn đề đáng quan ngại trong năm 2021. Trong tổng số 2.511 dự án được triển khai

năm 2021 có 2.021 dự án chuyển tiếp từ những năm trước, chỉ có 490 dự án khởi công mới. Kết quả giải ngân vốn đầu tư công chỉ đạt khoảng 55,8% (10/2021), thấp hơn so với cùng kỳ năm 2020 (67,2%).

### Tình hình giải ngân một số dự án đầu tư công trọng điểm của Việt Nam

Dự án	Quy mô	Tổng đầu tư dự kiến (tỷ đồng)	Hoàn thành	Tiến độ hiện tại (9/2021)
Cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận - Cần Thơ	81km	21,000	2023	Hoàn thành 1 phần dự án
11 dự án thành phần cao tốc Bắc - Nam	654km	112,000	2024	3/8 dự án đang sắp hoàn thành
Sân bay quốc tế Long Thành	1.180ha	114,000	2025	Giải phóng mặt bằng đạt 50% và khởi công giai đoạn 1
Nhiệt điện Thái Bình 2	600MW	41,000	2022	Tiến độ đạt 86%. Chạy thử tháng 11/2021
Nhiệt điện Long Phú 1	1.200MW	29,500	2021	Tổ máy 1 vận hành Quý II/2021 Tổ máy 2 vận hành Quý III/2021
Nhiệt điện Sông Hậu 1	2.120MW	2,000	2021	Tiến độ đạt 87%. Hoà lưới điện trong năm 2021

*Nguồn: BOS Securities; Đẩy nhanh giải ngân 250 nghìn tỷ vốn đầu tư công còn lại năm 2021, dự án bất động sản nào sẽ được hưởng lợi? -... (cafeland.vn)*

Giải ngân vốn đầu tư công là tiền đề quan trọng để tiếp tục vực dậy kinh tế trong đại dịch, tuy nhiên số liệu trên cho thấy tỷ lệ giải ngân năm 2021 chưa đạt yêu cầu đề ra. Tỷ lệ giải ngân thấp làm giảm hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công, gây lãng phí nguồn lực, ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế, tác động tiêu cực đến việc triển khai các chính sách tài

khoá, tiền tệ, nhất là trong bối cảnh nền kinh tế đang chịu tác động của đại dịch COVID-19. Hiện có tới 5/22 mục tiêu cụ thể về cơ cấu lại nền kinh tế đến năm 2020 chưa hoàn thành, trong đó có mục tiêu nâng cao chất lượng thể chế quản lý đầu tư công đạt mức chất lượng tiếp cận ASEAN-4. Thậm chí, nếu đánh giá theo 15 chỉ tiêu về Chất lượng Thể chế quản lý đầu tư công (PIM-Public Investment Management) do Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF) đưa ra, điểm số chất lượng hệ thống quản lý đầu tư công của Việt Nam còn thấp hơn đáng kể so với mức trung bình của các quốc gia đang phát triển và các nền kinh tế chuyển đổi - những nước có nhiều nét tương đồng trong quản lý đầu tư công với Việt Nam.

Khối lượng và giải ngân nguồn vốn chuyển tiếp chậm. Một số công trình có vốn giải ngân thấp (30-40%). Thậm chí, có dự án thuộc vốn ODA giải ngân đạt rất thấp (6%) và còn nhiều dự án, công trình chưa được khởi công. Tiến độ giải ngân nguồn vốn ODA chậm do công tác chuẩn bị đầu tư chưa kĩ, xây dựng kế hoạch chưa sát với thực tế, phải điều chỉnh chủ trương, thủ tục đầu tư nhiều lần dẫn đến thời gian kéo dài và buộc phải trả lại nguồn vốn. Vì vậy kết quả sử dụng nguồn vốn vay ODA chưa đạt được hiệu quả như mong muốn.

Nhiều dự án trọng điểm có tác động lan tỏa lớn song tiến độ đang rất chậm như: Dự án đường cao tốc Bắc - Nam phía Đông, sân bay Long Thành. Dự án xây dựng đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 có 9/11 dự án thành phần, trong đó, có 8 dự án đầu tư công và 3 dự án đầu tư theo phương thức Xây dựng - Vận hành - Chuyển giao (BOT-Build, Operate, Transfer)

đi qua địa bàn 11 tỉnh đang bị thiếu hụt về nguồn cung vật liệu xây dựng đắp nền đường, dẫn tới chậm tiến độ thi công, không giải ngân được vốn đầu tư công.

Năm 2021, kế hoạch đầu tư công là 500.000 tỉ đồng, song mới chỉ giải ngân đạt 47,38% (10/2021) thấp hơn cùng kỳ năm 2020. Giải ngân vốn đầu tư công chậm, chưa phát huy tốt vai trò kích cầu, thúc đẩy tăng trưởng và dẫn dắt đầu tư tư nhân. Theo đánh giá của Công ty chứng khoán BOS Securities, với một quốc gia đang phát triển như Việt Nam khi hệ thống cơ sở hạ tầng ở mức thấp so với nhiều quốc gia khác trên thế giới thì đầu tư công, đặc biệt là đầu tư vào cơ sở hạ tầng sẽ tác động tới nền kinh tế cũng như các ngành kinh tế trong nước. Do đó, đầu tư công được coi là biện pháp hữu hiệu trong chống suy giảm kinh tế và tạo động lực tăng trưởng trong dài hạn nhờ sự cải thiện của các hoạt động thương mại và sản xuất.

Tỷ lệ giải ngân và hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công thấp do bởi nhiều nguyên nhân, cả chủ quan và khách quan.

**Một là, đại dịch COVID-19 lần thứ tư<sup>1</sup>**, đây là nguyên nhân khách quan khó tránh khỏi và là thách thức chung của toàn cầu. Khó khăn từ đại dịch Covid-19 năm 2021 lớn hơn rất nhiều so với năm 2020. Để triển khai dự án cần hội tụ đủ yếu tố con người và nguồn lực vật chất. Về con người (chuyên gia, công nhân, nhà tư vấn...) có thể khắc phục được bằng giải pháp "3 tại chỗ". Nhưng việc huy động nguồn lực vật chất (máy móc, thiết bị, nguyên liệu sản xuất...) gặp khó khăn rất lớn

khi đại dịch bùng phát. Nhiều quốc gia, địa phương phải thực hiện giãn cách, phong tỏa. Trong thời gian dài, các dự án sử dụng vốn vay ODA, vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài (nhập máy móc, thiết bị, huy động chuyên gia, nhân công, nhà thầu nước ngoài, tư vấn giám sát) chịu tác động nặng nề của đại dịch; Các chuyên gia tư vấn không sang Việt Nam thực hiện hợp đồng tư vấn, ảnh hưởng đến tiến trình triển khai các dự án; Vật tư, hàng hóa, thiết bị nhập khẩu từ các nước có dịch Covid-19 cũng bị ách tắc làm dự án chậm tiến độ.

Công tác phòng, chống dịch được siết chặt đã ảnh hưởng đến khả năng huy động nhân công, làm gián đoạn việc cung cấp thiết bị, từ đó ảnh hưởng đến tiến độ thi công các công trình và giải ngân kế hoạch vốn.

**Hai là, giá cả nguyên vật liệu tăng cao đột biến.** Khó khăn khác trong triển khai giải ngân vốn đầu tư công thấp là do giá cả một số nguyên liệu đầu vào như thép, xi măng, cát, đá tăng mạnh. Giá tăng khiến nhà thầu khó tìm được nguồn cung cấp nguyên vật liệu phù hợp hoặc ảnh hưởng đến phương án tài chính khi triển khai dự án theo hợp đồng đã ký. Bên cạnh đó, thiếu lao động, chi phí đối ứng tăng mạnh tác động trực tiếp đến chi phí của doanh nghiệp, nhà thầu xây dựng, ảnh hưởng lớn đến tiến độ thi công các dự án.

Tăng giá nguyên vật liệu hàng hóa sẽ vẫn còn tiếp tục những năm tới. Do đó, sự khan hiếm nguyên vật liệu sẽ còn được đẩy lên. Tình trạng đình đốn nền kinh tế, sản xuất khi lạm phát tăng cao sẽ là vấn đề chung mà thế giới phải đối mặt, Và Việt Nam, trong bối cảnh phụ thuộc nhập khẩu nguyên liệu bên ngoài cho cả các dự án hạ tầng

1. Dịch Covid lần thứ tư bắt đầu ngày 29/4/2021

cơ sở lẫn sản xuất của khu vực tư doanh cũng sẽ phải ứng phó với tình hình giá cả leo thang. Các dự án, công trình thuộc kế hoạch năm 2022 và giai đoạn 2021-2025 sẽ tiếp tục phải gánh chịu những khó khăn về giá cả.

**Ba là, giai đoạn chuyển giao kế hoạch.** Năm 2021 là năm đầu tiên triển khai thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025 và cũng là năm đầu tiên bắt đầu thực hiện Luật Đầu tư công năm 2019. Vì vậy, thời gian tập trung cho công tác chuẩn bị hồ sơ, thủ tục đầu tư làm ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện và giải ngân các dự án. Bên cạnh đó, phải tập trung vào các dự án chuyển tiếp và chuẩn bị đầu tư cho các dự án những năm tới.

Năm 2021 cũng là năm đầu tiên thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 10 năm (2021-2030) và Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm (2021-2025) nên việc bố trí vốn thực hiện chậm hơn, khiến tiến độ giải ngân bị trễ theo. Về nguyên nhân chủ quan:

**Thứ nhất, công tác tổ chức thực hiện còn nhiều hạn chế.** Công tác chuẩn bị dự án sơ sài, việc lập kế hoạch vốn chưa sát với thực tế; công tác thẩm định, tư vấn chậm. Hoạt động tổ chức thực hiện còn nhiều hạn chế, sự lãnh đạo chỉ đạo tổ chức thực hiện ở một số Bộ, ngành, địa phương thiếu quyết liệt, sâu sát, thiếu quyết tâm chính trị. Vai trò người đứng đầu chưa được phát huy; Sự phối hợp giữa các bộ, ngành, trung ương và địa phương trong việc xử lý vướng mắc đầu tư công chưa hiệu quả, chất lượng lập kế hoạch và công tác chuẩn bị dự án đầu tư công còn nhiều bất cập, mang tính hình thức, dẫn đến việc nhiều dự án được giao kế hoạch,

nhưng chưa thể triển khai. Công tác chuẩn bị dự án còn hạn chế, nhiều vướng mắc tồn tại từ lâu nhưng vẫn chưa có giải pháp xử lý dứt điểm. Phân bổ vốn dàn trải, thiếu tập trung, lập kế hoạch vốn chưa sát với thực tế; thủ tục đầu tư, thanh quyết toán vốn đầu tư dự án bất cập; một số Ban quản lý dự án, chủ đầu tư, nhà thầu yếu kém về năng lực; kỷ cương kỷ luật chưa nghiêm, công tác thanh tra, kiểm tra hạn chế, việc xử lý các vi phạm, chậm trễ trong quản lý, sử dụng vốn đầu tư công chưa kịp thời, nghiêm minh. Việc sửa đổi bổ sung quy định pháp luật chậm, chưa đồng bộ, thiếu khả thi, chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn.

**Thứ hai, khó khăn trong công tác bồi thường giải phóng mặt bằng.** Sự chậm trễ trong giải ngân đầu tư công còn gắn với những khó khăn về giải phóng mặt bằng, những vướng mắc về văn bản vi phạm pháp luật. Công tác giải phóng mặt bằng rất chậm (do chậm giải quyết khiếu nại, chậm bàn giao mặt bằng, chậm cưỡng chế...) dẫn đến chậm giải ngân phần vốn bồi thường giải phóng mặt bằng và vốn xây lắp công trình. Việc điều chỉnh các dự án đang triển khai cũng mất nhiều thời gian do nhiều thủ tục, đặc biệt đối với dự án ODA, các dự án thuộc lĩnh vực nông nghiệp (do quy mô dự án lớn, diện tích thu hồi đất lớn, ảnh hưởng đến nhiều hộ dân...). Vướng mắc liên quan đến công tác giải phóng mặt bằng gây khó khăn và chưa thể giải quyết ngay.

Để đạt được mục tiêu giải ngân vốn đầu tư công năm 2021 và những năm tới cần tập trung vào những giải pháp sau:

**Thứ nhất, kiểm soát tốt dịch bệnh để phục hồi và triển khai các hoạt động đầu tư, trong đó**

**có đầu tư công.** Tình hình dịch bệnh vẫn còn diễn biến phức tạp, khó lường tiếp tục tác động, ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội. Vì vậy, cần tiếp tục thực hiện có hiệu quả các biện pháp phòng, chống dịch bệnh COVID-19 để phục hồi và triển khai các hoạt động đầu tư, sản xuất-kinh doanh.

Thực hiện tốt các biện pháp bảo đảm an toàn sức khỏe cho người lao động theo đúng quy định về phòng, chống dịch COVID-19. Tích cực triển khai thực hiện Nghị quyết 128/NQ-CP ngày 11/10/2021 của Chính phủ về ban hành Quy định "Thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch COVID-19". Tiếp tục nỗ lực cao nhất để vừa phòng, chống dịch hiệu quả, vừa phục hồi và phát triển kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng.

**Thứ hai, điều chỉnh quy định pháp lý, giảm thủ tục hành chính quản lý và sử dụng vốn đầu tư công.** Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, cắt giảm tối đa các thủ tục hành chính, đơn giản hóa quy trình, thủ tục. Tăng cường làm việc trực tuyến để tiết kiệm thời gian, chi phí và không gây phiền hà cho các bộ, cơ quan, địa phương.



Đẩy nhanh tiến độ giải phóng mặt bằng, tập trung tháo gỡ khó khăn, vướng mắc liên quan đến đất đai, tài nguyên;...

**Thứ ba, tăng cường kiểm tra, giám sát và xử lý các điểm nghẽn trong giải ngân đầu tư công.**

Thường xuyên đôn đốc, kiểm tra, giám sát, xử lý các điểm nghẽn trong giải ngân đầu tư công. Lập kế hoạch giải ngân chi tiết cho từng dự án, nhất là các dự án trọng điểm, dự án có vốn lớn; phân công lãnh đạo cơ quan, đơn vị, địa phương trực tiếp phụ trách từng dự án; tổ chức giao ban định kỳ với các cơ quan, đơn vị liên quan để kịp thời nắm bắt và tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc trong công tác giải ngân.

Tăng cường vai trò và trách nhiệm của người đứng đầu; xử lý nghiêm các tổ chức, cá nhân yếu kém về năng lực, cố tình gây khó khăn, cản trở làm chậm tiến độ giao vốn, thực hiện và giải ngân vốn đầu tư công; rà soát và linh hoạt điều chuyển việc phân bổ vốn cho các dự án phù hợp với tiến độ thực hiện và khả năng giải ngân, bảo đảm trọng tâm, trọng điểm, không dàn trải, manh mún, kéo dài. Công khai tình hình thực hiện

và tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công của các bộ, cơ quan, địa phương trên các phương tiện thông tin đại chúng. Tăng cường theo dõi, kiểm tra, giám sát kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2021 - 2025.

**Thứ tư, thành lập tổ công tác kiểm tra, đôn đốc, tháo gỡ khó khăn vướng mắc.**

Thành lập Tổ công tác thúc đẩy giải ngân vốn trong từng bộ, cơ quan, địa phương để đôn đốc, kiểm tra, giám sát, xử lý các điểm nghẽn trong giải ngân vốn đầu tư công. Hiện đã có 6 Tổ công tác được thành lập để kiểm tra, đôn đốc, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, đẩy mạnh giải ngân vốn đầu tư công năm 2021 tại các ngành, địa phương có tỷ lệ giải ngân dưới 60% (10/2021) theo kế hoạch được giao.

Tập trung tháo gỡ khó khăn cho từng dự án, công trình, đặc biệt là dự án có vốn vay ODA, các dự án trọng điểm, các công trình nông thôn mới để đẩy nhanh tiến độ về khối lượng và giải ngân vốn đầu tư công.

Năm 2022, tổng mức vốn ngân sách nhà nước dành cho đầu tư công là hơn 526.000 tỷ đồng, tăng 10,2% so với kế hoạch năm 2021. Kế hoạch đầu tư công trung hạn cho giai đoạn 5 năm (2021-2025) là 2,87 triệu tỷ đồng. Đầu tư công giai đoạn 2021-2025 sẽ tập trung ưu tiên cho những ngành, lĩnh vực quan trọng và then chốt của nền kinh tế, trong đó các lĩnh vực kinh tế chiếm hơn 71% (khoảng 68% trong số này tập trung phát triển hạ tầng giao thông).

Để thúc đẩy tái cơ cấu đầu tư công giai đoạn 5 năm (2021-2025) cần giảm tối đa số lượng các dự án đầu tư mới nhằm tập trung cho dự án lớn, quan trọng. Đầu tư đúng trọng tâm, trọng điểm, không theo thứ tự ưu tiên, để đầu tư công dẫn dắt và kích hoạt đầu tư

của mọi thành phần kinh tế và huy động được mọi nguồn lực trong xã hội cho đầu tư phát triển./.

**Tài liệu tham khảo chính:**

*Minh Ngọc (2021): VGP News: Quyết tâm mạnh mẽ của Chính phủ thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư công | BÁO ĐIỆN TỬ CHÍNH PHỦ NƯỚC CHXHCNVIỆTNAM (baochinhphu.vn)*

*Thuý Hiền (2021), Tăng tốc giải ngân vốn đầu tư công | baotintuc.vn*

*Quốc hội (2019), Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14;*

*Chính phủ (2021), Nghị quyết số 63/NQ-CP ngày 29/6/2021 về các nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, giải ngân vốn đầu tư công và xuất khẩu bền vững những tháng cuối năm 2021 và đầu năm 2022;*

*Chính phủ (2021) Nghị quyết số 45/NQ-CP ngày 16/4/2021 về Phiên họp triển khai công việc của Chính phủ sau khi được kiện toàn tại Kỳ họp thứ 11, Quốc hội khóa XIV;*

*Chính phủ (2021), Nghị quyết số 63/NQ-CP ngày 29/6/2021 về các nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, giải ngân vốn đầu tư công và xuất khẩu bền vững những tháng cuối năm 2021 và đầu năm 2022;*

*Thủ tướng Chính phủ (2021), Quyết định số 1242/QĐ-TTg ngày 16/7/2021 thành lập Tổ công tác đặc biệt của Thủ tướng Chính phủ về rà soát, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc và thúc đẩy thực hiện dự án đầu tư tại các bộ, ngành và địa phương;*

*Thủ tướng Chính phủ (2021), Công điện số 1082/CD-TTg ngày 16/8/2021 về việc đẩy nhanh tiến độ thực hiện và giải ngân kế hoạch vốn đầu tư công năm 2021;*

*Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2021), Báo cáo số 5876/BC-BKHĐT ngày 01/9/2021 về tình hình, kết quả thực hiện kế hoạch đầu tư công năm 2021 và dự kiến kế hoạch đầu tư công năm 2022.*

