

Xây dựng các chỉ tiêu đánh giá hoạt động kiểm soát vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam

Development of evaluation indicators for assessing the effectiveness of public investment capital control in transport infrastructure construction in Vietnam

> THS TRẦN TUẤN PHONG¹, PGS.TS NGUYỄN LƯƠNG HẢI²

¹Học viện Chiến lược, bồi dưỡng cán bộ xây dựng

²Trường Đại học Giao thông vận tải; Email: hainl@utc.edu.vn

TÓM TẮT

Bài báo tập trung phân tích bối cảnh và thực trạng công tác kiểm soát việc thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông (CTGT) tại Việt Nam. Trên cơ sở nghiên cứu lý luận và thực tiễn, nhóm tác giả đề xuất hệ thống gồm 5 nhóm chỉ tiêu nhằm đánh giá toàn diện chất lượng hoạt động kiểm soát kế hoạch vốn đầu tư công trong lĩnh vực này. Các chỉ tiêu được xây dựng hướng tới khả năng đo lường, phản ánh hiệu quả kiểm soát và cung cấp cơ sở định lượng phục vụ công tác giám sát và quản lý. Kết quả nghiên cứu góp phần hoàn thiện công cụ đánh giá, đồng thời cung cấp cơ sở khoa học cho việc nhận diện các hạn chế và đề xuất giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả kiểm soát việc sử dụng vốn đầu tư công trong xây dựng CTGT tại Việt Nam.

Từ khóa: Cơ sở hạ tầng công; kiểm soát vốn; ngân sách đầu tư công; công trình giao thông.

ABSTRACT

This study examines the context and current practices of controlling the implementation of public investment capital plans in the transport infrastructure sector in Vietnam. Drawing on both theoretical foundations and empirical analysis, the authors propose a framework comprising five groups of indicators designed to comprehensively assess the effectiveness of control mechanisms in this domain. These indicators aim to enable quantitative measurement, enhance performance monitoring, and support evidence-based management. The research findings serve as a scientific basis for evaluating existing control practices, identifying key shortcomings, and recommending solutions to improve the efficiency and accountability of public investment capital management in transport infrastructure development.

Keywords: Public infrastructure; capital controlling; public budget; transport infrastructure.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Vốn đầu tư công đóng vai trò then chốt trong việc phát triển kết cấu hạ tầng giao thông tại Việt Nam, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, kết nối vùng miền và nâng cao chất lượng sống của người dân. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai các dự án đầu tư công trong lĩnh vực GTVT vẫn tồn tại nhiều hạn chế, đặc biệt là trong khâu kiểm soát vốn đầu tư. Các vấn đề như chậm tiến độ, đội vốn, thậm chí thất thoát và lãng phí nguồn lực vẫn diễn ra phổ biến, phản ánh một thực tế rằng việc sử dụng vốn chưa thật sự hiệu quả và công tác kiểm soát chưa phát huy đầy đủ vai trò.

Hoạt động kiểm soát vốn đầu tư công hiện nay chủ yếu tập trung vào việc kiểm tra tình hình quản lý, thanh toán và quyết toán dự án theo quy định của pháp luật về đầu tư công và ngân sách nhà nước. Các cơ quan có liên quan như Bộ Xây dựng, Bộ Tài chính, Kho bạc Nhà nước, chủ đầu tư và các cơ quan thanh tra, kiểm tra thực hiện nhiệm vụ kiểm soát theo chức năng được phân công. Tuy

nhìn, phương thức kiểm soát hiện hành vẫn còn thiên về hình thức và thủ tục hành chính, thiếu các công cụ định lượng và hệ thống chỉ tiêu đánh giá hiệu quả một cách toàn diện.

Trong quản trị hiện đại, kiểm soát được hiểu là quá trình theo dõi tiến độ thực hiện mục tiêu kế hoạch, thông qua hai phương pháp phổ biến: Theo dõi mục tiêu ngắn hạn, dài hạn và thu thập phản hồi về hiệu suất thực hiện. Mục tiêu gần là mục tiêu ngắn hạn hoặc mục tiêu phụ, trong khi mục tiêu xa là mục tiêu dài hạn hoặc mục tiêu chính [1]. Phương pháp thứ hai để theo dõi tiến trình là thu thập và cung cấp phản hồi về hiệu suất thực hiện. Phản hồi hiệu năng thường xuyên, định kỳ cho phép người lao động và người quản lý theo dõi tiến trình của họ đối với việc đạt được mục tiêu và thực hiện các nỗ lực điều chỉnh, phương hướng và chiến lược thực hiện [2].

Hiện nay, các chỉ tiêu đánh giá hoạt động kiểm soát vốn đầu tư công chưa được xác lập rõ ràng và thống nhất, khiến việc giám

sát, phản hồi và cải tiến trở nên bị động. Trong bối cảnh chuyển đổi số và yêu cầu nâng cao hiệu quả chỉ tiêu công, việc xây dựng bộ chỉ tiêu đánh giá khoa học, khách quan và phù hợp với đặc thù đầu tư xây dựng CTGT là hết sức cần thiết. Đây không chỉ là công cụ để đo lường hiệu quả kiểm soát vốn mà còn góp phần tăng cường tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và năng lực điều hành của các cơ quan quản lý nhà nước. Bài báo này nhằm nghiên cứu, đề xuất hệ thống chỉ tiêu đánh giá hoạt động kiểm soát vốn đầu tư công trong lĩnh vực GTVT, góp phần hoàn thiện công tác quản lý và nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực đầu tư công tại Việt Nam.

2. XÂY DỰNG CHỈ TIÊU ĐÁNH GIÁ HOẠT ĐỘNG KIỂM SOÁT THỰC HIỆN KẾ HOẠCH VỐN ĐẦU TƯ CÔNG XÂY DỰNG CTGT

Các cơ quan có trách nhiệm trong quản lý đầu tư công bao gồm: Cơ quan chuyên môn quản lý đầu tư công có nhiệm vụ tổ chức theo dõi, kiểm tra kế hoạch đầu tư công thuộc phạm vi quản lý; cơ quan chủ quản, chủ chương trình, chủ đầu tư, người có thẩm quyền quyết định đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công thực hiện việc theo dõi, kiểm tra toàn bộ quá trình đầu tư chương trình, dự án theo các nội dung và chỉ tiêu đã được phê duyệt nhằm bảo đảm mục tiêu và hiệu quả đầu tư. Cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công còn có thẩm quyền tổ chức kiểm tra chương trình, dự án theo kế hoạch định kỳ hoặc đột xuất. Bên cạnh đó, chủ chương trình và chủ đầu tư chịu trách nhiệm tổ chức theo dõi, kiểm tra và thực hiện đánh giá ban đầu, giữa kỳ và kết thúc chương trình, dự án. Đối với các nội dung đánh giá tác động và đánh giá đột xuất, cơ quan chủ quản, người quyết định đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công sẽ trực tiếp tổ chức thực hiện đối với các chương trình, dự án được giao quản lý. Quy định của Luật đầu tư công [3] về theo dõi, kiểm tra, đánh giá được tóm lược ở Bảng 1.

Bảng 1. Quy định về kiểm soát kế hoạch đầu tư công

Mục	Nội dung chính	Chủ thể thực hiện	Tần suất/Thời điểm	Mục tiêu
1. Theo dõi, kiểm tra kế hoạch	- Thực hiện pháp luật - Lập, phê duyệt, giao kế hoạch - Triển khai dự án - Kiểm soát lãng phí, thất thoát	Cơ quan chuyên môn quản lý đầu tư công	Theo kế hoạch hoặc đột xuất	Bảo đảm đúng quy định và hiệu quả
2. Đánh giá kế hoạch	- Mức độ đạt mục tiêu - Tác động KTXH - Tính khả thi - Quản lý đầu tư - Thu, chi NSNN (trung hạn)	Các cơ quan liên quan theo cấp kế hoạch	- Trung hạn: Giữa kỳ, kết thúc - Hằng năm: Quý, năm	Rà soát, điều chỉnh và nâng cao hiệu quả
3. Theo dõi, kiểm tra dự án	- Kiểm tra theo tiến độ - Kiểm tra khi điều chỉnh - Kiểm tra đột xuất	Chủ đầu tư, người quyết định đầu tư, cơ quan QLNN	Ít nhất 1 lần (>12 tháng), khi điều chỉnh hoặc đột xuất	Đảm bảo tiến độ, tránh sai phạm
4. Đánh giá chương trình, dự án	- Ban đầu - Giữa kỳ - Kết thúc - Tác động - Đột xuất	Chủ quản, chủ đầu tư, quyết định đầu tư, cơ quan QLNN	Tùy theo loại dự án (nhóm A, B, C...)	Đánh giá toàn diện và có điều chỉnh phù hợp
5. Nội dung đánh giá	- Mục tiêu đầu tư - Khối lượng thực hiện - Vấn đề phát sinh - Tác động KTXH, môi trường - Bài học kinh nghiệm	Như trên	Theo từng loại đánh giá	Rút kinh nghiệm, nâng cao hiệu quả đầu tư

Trong quản lý vốn đầu tư xây dựng CTGT, hoạt động kiểm soát là một quá trình liên tục, diễn ra xuyên suốt từ khâu lập kế hoạch đầu tư, tổ chức thực hiện đến khi kết thúc kế hoạch. Kiểm soát không chỉ mang tính hình thức mà còn đóng vai trò như một công cụ cốt lõi để điều chỉnh, giám sát và đảm bảo quá trình đầu tư diễn ra đúng định hướng, tiết kiệm và hiệu quả. Hoạt động này gắn chặt với từng giai đoạn triển khai của dự án và chịu ảnh hưởng bởi tính chất công việc, cơ cấu tổ chức thực hiện cũng như mục tiêu cụ thể của các chủ thể tham gia đầu tư công. Mỗi giai đoạn lại đòi hỏi các hình thức kiểm soát khác nhau, từ kiểm soát thủ tục pháp lý, tiến độ thi công đến hiệu quả sử dụng vốn. Đặc điểm quản lý đầu tư công có sự khác biệt giữa các quốc gia, phụ thuộc vào trình độ phát triển thể chế, mức độ minh bạch và khả năng điều hành của bộ máy quản lý. Tại Việt Nam, kiểm soát vốn đầu tư công cần tuân thủ chặt chẽ các quy định của pháp luật hiện hành về đầu tư công, pháp luật xây dựng, đầu thầu, quản lý tài chính công và các quy định liên quan đến ngân sách nhà nước.

Để đảm bảo kế hoạch vốn đầu tư công được thực hiện đúng mục tiêu, hiệu quả, tiết kiệm và hạn chế rủi ro, cơ quan chuyên môn quản lý đầu tư công có trách nhiệm tổ chức theo dõi, kiểm tra chặt chẽ kế hoạch vốn thuộc phạm vi quản lý (CT1). Đây là bước đầu tiên nhằm phát hiện kịp thời các bất cập ngay trong khâu lập, giao kế hoạch, tránh tình trạng lập kế hoạch thiếu căn cứ, không khả thi. Đồng thời, các cơ quan chủ quản, chủ chương trình, chủ đầu tư, người có thẩm quyền quyết định đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công cần phối hợp chặt chẽ để theo dõi, kiểm tra toàn bộ quá trình đầu tư theo các nội dung và chỉ tiêu vốn đã được phê duyệt. Việc phối hợp này nhằm đảm bảo không chỉ hiệu quả đầu tư, mà còn tính minh bạch, tuân thủ pháp luật và trách nhiệm giải trình (CT2). Ngoài ra, cần đặc biệt lưu ý đến công tác kiểm soát

tình trạng nợ đọng xây dựng cơ bản, lãng phí và thất thoát vốn đầu tư - những vấn đề gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến tính hiệu quả và bền vững của đầu tư công (CT3). Đây là một trong những biểu hiện rõ nhất của việc kiểm soát không hiệu quả, đòi hỏi phải có biện pháp phòng ngừa và can thiệp kịp thời.

Bên cạnh kiểm tra và giám sát, hoạt động đánh giá kế hoạch đầu tư công cũng đóng vai trò then chốt trong việc điều chỉnh chính sách và phân bổ nguồn lực phù hợp. Đánh giá kế hoạch trung hạn và hằng năm là cơ sở để xem xét mức độ hoàn thành mục tiêu đã đề ra, khả năng huy động thêm nguồn lực xã hội hóa, đồng thời phản ánh tác động của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế - xã hội (CT4). Thông qua đánh giá, các cơ quan chức năng có thể phát hiện được những tồn tại, bất cập, nguyên nhân cốt lõi và từ đó đề xuất giải pháp sửa đổi về cơ chế quản lý, điều hành và tổ chức thực hiện đầu tư. Việc đánh giá không chỉ nhằm rút ra bài học kinh nghiệm mà còn phục vụ công tác lập kế hoạch cho giai đoạn tiếp theo, đảm bảo sử dụng vốn đầu tư công một cách hiệu quả, bền vững và phục vụ đúng mục tiêu phát triển hạ tầng giao thông quốc gia.

Mặt khác, cốt lõi của kiểm soát là quá trình theo dõi, giám sát, so sánh, phát hiện sai lệch giữa kế hoạch và thực tế, từ đó xác định nguyên nhân và đưa ra giải pháp điều chỉnh kịp thời [4]. Thông qua hoạt động theo dõi, giám sát để phát hiện ra các sai lệch giữa thực tế so với kế hoạch vốn đầu tư công được phê duyệt, xác định nguyên nhân của các sai lệch, đề xuất/đưa ra các hành động can thiệp kịp thời để điều chỉnh, khắc phục, nhằm đưa tiến trình thực tế sai lệch theo chiều hướng xấu về với kế hoạch ban đầu hoặc đưa ra các giải pháp để hạn chế tối đa các rủi ro xảy ra (CT5). Kiểm soát đòi hỏi nhà quản lý phải thường xuyên đối chiếu hiệu quả thực tế với mục tiêu đã đề ra, đảm bảo hoạt động đầu tư diễn ra hiệu quả, đúng định hướng và kế hoạch ban đầu [5].

Từ những phân tích nêu trên, nghiên cứu đã xây dựng được 5 nhóm chỉ tiêu nhằm đánh giá hoạt động kiểm soát quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT, như thể hiện tại Bảng 2.

Bảng 2. Các chỉ tiêu đánh giá hoạt động kiểm soát kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT

STT	Mã CT	Nội dung
1	CT1	Mức độ phù hợp trong theo dõi, kiểm tra hoạt động lập, thẩm định, phê duyệt và triển khai kế hoạch vốn đầu tư công.
2	CT2	Mức độ phù hợp trong việc theo dõi, kiểm tra toàn bộ quá trình đầu tư chương trình, dự án theo nội dung và các chỉ tiêu vốn đầu tư đã được phê duyệt.
3	CT3	Mức độ phù hợp trong thực hiện theo dõi, kiểm tra tình hình nợ đọng xây dựng cơ bản, lãng phí, thất thoát trong đầu tư công.
4	CT4	Mức độ phù hợp trong thực hiện công tác giám sát, đánh giá các dự án đầu tư công để phát hiện tồn tại, hạn chế; nguyên nhân của tồn tại, hạn chế trong việc thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công và các giải pháp xử lý.
5	CT5	Mức độ phù hợp trong thực hiện các hành động, giải pháp xử lý đối với các tình huống sai lệch giữa thực tế triển khai so với kế hoạch vốn đầu tư công được phê duyệt.

3. KẾT LUẬN

Dựa trên các nguyên tắc chung về quản lý và các nguyên tắc cụ thể trong kiểm soát vốn đầu tư công xây dựng CTGT tại Việt Nam, nghiên cứu đã đề xuất 5 nhóm chỉ tiêu đánh giá chất lượng hoạt động kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công trong lĩnh vực này. Những kết quả đạt được không chỉ góp phần hoàn thiện cơ sở lý luận mà còn tạo nền tảng khoa học vững chắc cho các nghiên cứu tiếp theo trong việc phân tích, đánh giá thực trạng kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT tại Việt Nam.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Ngô Lê Minh (2008), Công tác quản lý dự án đầu tư xây dựng, Tạp chí Xây dựng, số tháng 6.
- [2]. Từ Quang Phương (2005), Quản lý dự án đầu tư, NXB. Lao động - Xã hội.
- [3]. Quốc hội nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, Luật Đầu tư công, số 58/2023/QH15 ngày 29/11/2023, 2024.
- [4]. British Standard (1996), Project Management - Guide to project management, BS 6079-1996. Publisher BSI 1996.
- [5]. PMBOK and Guide (2013), A Guide to the Project Management Body of Knowledge, 5th Edition, Project Management Institute 2013, Inc.