

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN**



NGUYỄN ĐOAN TRANG

**TÁC ĐỘNG CỦA ĐẦU TƯ CÔNG
TỚI TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ TẠI VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI - 2018

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN**



NGUYỄN ĐOAN TRANG

**TÁC ĐỘNG CỦA ĐẦU TƯ CÔNG
TỚI TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ TẠI VIỆT NAM**

CHUYÊN NGÀNH: KINH TẾ ĐẦU TƯ
MÃ SỐ: 62310105

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

Người hướng dẫn khoa học:

1. PGS.TS NGUYỄN VĂN PHÚC
2. GS.TS NGUYỄN ĐÌNH PHAN

HÀ NỘI - 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi đã đọc và hiểu về các hành vi vi phạm sự trung thực trong học thuật. Tôi cam kết bằng danh dự cá nhân rằng nghiên cứu này do tôi tự thực hiện và không vi phạm yêu cầu về sự trung thực trong học thuật.

Hà Nội, ngày tháng năm 2018

Người hướng dẫn khoa học

Tác giả luận án

PGS.TS Nguyễn Văn Phúc

Nguyễn Đoan Trang

LỜI CẢM ƠN

Trong quá trình nghiên cứu em đã nhận được sự giúp đỡ rất nhiều từ gia đình, các thầy cô giáo và bạn bè, đã luôn luôn động viên, giúp đỡ em trên con đường nghiên cứu khoa học đầy nghiêm túc và vất vả. Là người đi sau và được học hỏi, em xin gửi lời cảm ơn sâu sắc nhất tới PGS.TS Nguyễn Văn Phúc và GS.TS Nguyễn Đình Phan, những người đã luôn tận tình hướng dẫn và khuyến khích trong suốt bốn năm qua, để em hoàn thành luận án. Em xin gửi lời cảm ơn chân thành đến các thầy, cô giáo ở khoa Đầu Tư – Trường Đại học KTQD đã luôn động viên, chia sẻ tài liệu, hỗ trợ công việc, tạo điều kiện cho em thực hiện nghiên cứu. Cảm ơn gia đình đã tạo mọi điều kiện cho em được học tập và nghiên cứu để hoàn thành luận án! Cảm ơn các cơ quan ban ngành, các đồng nghiệp và bạn bè đã chia sẻ thông tin và giúp đỡ tôi trong việc thu thập thông tin trong suốt quá trình nghiên cứu!

Hà Nội, ngày tháng năm 2018

Tác giả luận án

Nguyễn Đoan Trang

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN

LỜI CẢM ƠN

MỤC LỤC

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT TIẾNG VIỆT

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT TIẾNG ANH

DANH MỤC CÁC BẢNG

DANH MỤC CÁC HÌNH VÀ HỘP

MỞ ĐẦU	1
1. Sự cần thiết của đề tài	1
2. Mục tiêu nghiên cứu.....	3
3. Phương pháp nghiên cứu	3
4. Phạm vi và đối tượng nghiên cứu	5
6. Những đóng góp mới của Luận án	5
7. Những hạn chế của luận án.....	6
8. Kết cấu của luận án.....	6
CHƯƠNG 1: LÝ LUẬN CHUNG VỀ ĐẦU TƯ CÔNG VÀ TÁC ĐỘNG CỦA ĐẦU TƯ CÔNG TỚI TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ.....	7
1.1. Cơ sở lý luận về đầu tư công.....	7
1.1.1. Bản chất của đầu tư công	7
1.1.2. Phân loại đầu tư công.....	12
1.1.3. Đặc điểm của đầu tư công.....	13
1.1.4. Xu hướng biến động của đầu tư công.....	16
1.2. Tăng trưởng kinh tế	18
1.3. Khung lý thuyết về tác động của đầu tư công đến tăng trưởng kinh tế.....	20
1.4. Các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế	23
1.4.1. Cơ chế, chính sách của Chính phủ về đầu tư công	23
1.4.2. Hiệu quả của dự án đầu tư công	23
1.4.3. Phân bổ vốn đầu tư công.....	24
1.4.4. Nhu cầu vốn đầu tư công	26
1.4.5. Xã hội hóa nguồn vốn đầu tư	26
CHƯƠNG 2: TỔNG QUAN NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU	28
2.1. Tổng quan các nghiên cứu trong và ngoài nước về tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.....	28

2.1.1. Tổng quan các nghiên cứu phân tích tác động từ phía cầu.....	28
2.1.2. Tổng quan các nghiên cứu phân tích tác động từ phía cung.....	31
2.1.3. Một số mô hình khác	40
2.2. Phương pháp nghiên cứu	41
2.2.1. Phương pháp đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế..	41
2.2.2. Mô hình ước lượng mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam.....	45
2.2.3. Phương pháp xác định các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam	47
CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG ĐẦU TƯ CÔNG VÀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ Ở VIỆT NAM.....	50
3.1. Thực trạng về tăng trưởng kinh tế Việt Nam thời gian qua.....	50
3.1.1. Tốc độ tăng trưởng kinh tế.....	50
3.1.2. Tốc độ tăng trưởng và cơ cấu kinh tế theo ngành	51
3.2. Thực trạng đầu tư công tại Việt Nam.....	52
3.2.1. Các nguồn hình thành vốn đầu tư công tại Việt Nam	52
3.2.2. Quy mô vốn đầu tư công tại Việt Nam.....	56
3.2.3. Cơ cấu vốn đầu tư công tại Việt Nam	59
3.2.4. Hiệu quả đầu tư công qua ICOR	64
3.2.5. Quản lý nhà nước về Đầu tư công tại Việt Nam.....	66
3.3. Mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế Việt Nam	76
3.3.1. Vai trò của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế Việt Nam	76
3.3.2. Vai trò của đầu tư công trong phát triển nguồn vốn con người và tăng năng suất của nền kinh tế	78
3.3.3. Vai trò kích cầu cho nền kinh tế.....	79
CHƯƠNG 4: TÁC ĐỘNG CỦA ĐẦU TƯ CÔNG TỚI TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM	82
4.1. Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế Việt Nam.....	82
4.1.1. Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế Việt Nam từ phía cầu.....	82
4.1.2. Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế Việt Nam từ phía cung.....	92
4.2. Mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam	98
4.2.1. Chỉ định mô hình kinh tế lượng	98
4.2.2. Mô tả số liệu	99
4.2.3. Kết quả tính toán.....	100
4.3. Các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế	102

CHƯƠNG 5: TÓM TẮT KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ KIẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH	107
5.1. Tóm tắt các kết quả nghiên cứu.....	107
5.2. Một số khuyến nghị	110
KẾT LUẬN	127
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN	128
TÀI LIỆU THAM KHẢO	129
PHỤ LỤC	141

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT TIẾNG VIỆT

Cụm từ viết tắt	Từ gốc
CP	Chính phủ
CTMTQG	Chương trình mục tiêu quốc gia
DNDD	Doanh nghiệp dân doanh
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
ĐT XDCB	Đầu tư xây dựng cơ bản
GĐ	Giám đốc
GTSX	Giá trị sản xuất
HĐND	Hội đồng nhân dân
KCN	Khu công nghiệp
KHPT KT-XH	Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội
NSNN	Ngân sách nhà nước
PGS.TSKH	Phó giáo sư, tiến sỹ khoa học
QH	Quốc hội
TPHCM	Thành phố Hồ Chí Minh
TS	Tiến sỹ
UBND	Ủy ban nhân dân

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT TIẾNG ANH

Cụm từ viết tắt	Từ gốc	Giải nghĩa
AEs	Advanced Economies	Các nền kinh tế phát triển
ASEAN	Association of Southeast-Asian Nations	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
EMs	Emerging Markets	Các thị trường đang nổi
EMU	European Monetary Union	Liên minh Tiền tệ châu Âu
EU	European Union	Liên minh châu Âu
FDI	Foreign Direct Investment	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
GDP	Gross Domestic Product	Tổng sản phẩm trong nước
ICOR	Incremental Capital-Output Ratio	Tỷ lệ vốn/sản lượng tăng thêm
ILO	International Labour Organization	Tổ chức Lao động Thế giới
IMF	International Monetary Fund	Quỹ Tiền tệ Quốc tế
LIDCs	Low Income Development Countries	Các nước đang phát triển thu nhập thấp
MOSF	Ministry of Strategy and Finance	Bộ Chiến lược và Tài chính Hàn Quốc
MTEF	Medium-term Expenditure Framework	Khung khổ chi tiêu trung hạn
NGO	Non Government Organization	Tổ chức phi chính phủ
NPV	Net Present Value	Giá trị hiện tại ròng
ODA	Official Development Assistance	Hỗ trợ phát triển chính thức
OECD	Organization for economic cooperation and developmen	Tổ chức hợp tác và phát triển
OLS	Ordinary Least Squares	Phương pháp bình quân nhỏ nhất
PPP	Public-Private Partnership	Đối tác hợp tác Công - Tư
R&D	Research and Development	Nghiên cứu và phát triển
TFP	Total Factor Productivity	Năng suất nhân tố tổng hợp
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development	Hội nghị Liên Hợp Quốc về Thương mại và Phát triển
VAR	Vector Autoregression	Mô hình tự hồi quy véctor
VECM	Vector Error Correction Model	Mô hình hiệu chỉnh sai số

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 3.1:	Tăng trưởng toàn nền kinh tế qua các giai đoạn của kỳ kế hoạch 5 năm, % so với cùng kỳ.....	50
Bảng 3.2:	Tốc độ tăng trưởng của các nước trong khu vực Đông Nam Á.....	51
Bảng 3.3:	Cơ cấu tổng vốn đầu tư toàn xã hội từ năm 1995 đến nay.....	57
Bảng 3.4:	Tỷ trọng đầu tư cho một số kết cấu hạ tầng kinh tế chính trong tổng đầu tư công của Việt Nam (%).....	60
Bảng 3.5:	Hệ số ICOR theo giá so sánh 2010.....	65
Bảng 3.6:	Hệ số ICOR theo khu vực sở hữu.....	65
Bảng 3.7:	Vai trò của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế Việt Nam theo các giai đoạn phát triển.....	78
Bảng 4.1:	Kiểm định tính dừng của các chuỗi số liệu.....	83
Bảng 4.2:	Kết quả ước lượng mô hình đánh giá tác động của IG tới GDP.....	84
Bảng 4.3:	Kết quả kiểm định tính hợp lý của mô hình.....	85
Bảng 4.4:	Kết quả ước lượng mô hình đánh giá tác động của IG tới GDP sau khi điều chỉnh tính mùa vụ.....	85
Bảng 4.5:	Các biến số GDP và ITN có kết quả kiểm định cụ thể.....	88
Bảng 4.6:	Kết quả kiểm định đồng tích hợp.....	88
Bảng 4.7:	Kết quả kiểm định độ trễ của mô hình.....	89
Bảng 4.8:	Kết quả phân rã phương sai.....	92
Bảng 4.9:	Kết quả ước lượng cho toàn bộ mẫu.....	94
Bảng 4.10:	Kết quả ước lượng cho toàn bộ mẫu.....	95
Bảng 4.11:	Kết quả ước lượng tác động của đầu tư công tới năng suất lao động.....	97
Bảng 4.12:	Mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam.....	100
Bảng 4.13:	Bảng tóm tắt các biến độc lập và các biến phụ thuộc của mô hình hồi quy....	103
Bảng 4.14:	Kết quả hồi quy giữa các biến.....	104

DANH MỤC CÁC HÌNH VÀ HỘP

Hình 1.1:	Hàng hóa công cộng thuần túy và không thuần túy	10
Hình 1.2:	Xu hướng biến đổi của đầu tư công tại các nhóm nước và nền kinh tế trong những thập kỷ qua (% GDP)	17
Hình 1.3:	Xu hướng biến động của đầu tư công tại Việt Nam	18
Hình 1.4:	Sơ đồ hướng tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế	20
Hình 2.1:	Tác động của đầu tư công đối với đầu tư tư nhân	46
Hình 3.1:	Tăng trưởng GDP theo ngành, %, giá 2010	51
Hình 3.2:	Cơ cấu kinh tế Việt Nam trong những năm gần đây	52
Hình 3.3:	Tỷ trọng các nguồn hình thành vốn đầu tư công qua các năm (%)	55
Hình 3.4:	Quy mô vốn đầu tư khu vực kinh tế Nhà nước của Việt Nam (triệu đồng, giá so sánh 2010)	56
Hình 3.5:	Tỉ lệ vốn đầu tư công/GDP của Việt Nam (%)	57
Hình 3.6:	Xu hướng biến đổi tỷ lệ vốn đầu tư công/GDP tại các nhóm nền kinh tế theo thời gian (%)	58
Hình 3.7:	Đầu tư công tại Việt Nam chia theo lĩnh vực đầu tư (giá so sánh 2010)... ..	59
Hình 3.8:	Quy trình lập kế hoạch, lựa chọn và ra quyết định đối với các dự án đầu tư công.....	73
Hình 3.9:	Khối lượng hàng hóa vận chuyển theo ngành vận tải (nghìn tấn).....	79
Hình 3.10:	Tốc độ tăng đầu tư công và tốc độ tăng GDP của Việt Nam trong những năm qua (%).....	80
Hình 4.1:	Giá trị GDP và IG giai đoạn 2000QI-2016QIV	82
Hình 4.2:	Giá trị GDP trong giai đoạn 2000QI-2016QIV	87
Hình 4.3:	Kết quả kiểm định tính ổn định của mô hình	90
Hình 4.4:	Phản ứng của biến đầu tư tư nhân với cú sốc của đầu tư công	91
Hộp 3.1:	Bất cập trong phân cấp ngân sách và phân bổ nguồn lực gắn với đầu tư công ...	63

MỞ ĐẦU

1. Sự cần thiết của đề tài

Công cuộc đổi mới nền kinh tế Việt Nam được khởi xướng từ Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI vào năm 1986. Trải qua 30 năm đổi mới nền kinh tế nước ta đã có nhiều thay đổi nhanh chóng, Về kinh tế, tổng sản phẩm trong nước tăng trưởng với nhịp độ hàng năm từ 5,1-9,5% trong giai đoạn từ 1988 đến nay, nền kinh tế từ tình trạng thu không đủ chi đến nay đã có tích lũy, GDP bình quân đầu người tính theo sức mua tương đương, giá hiện hành) năm 2015 của Việt Nam là 6.022,2 USD/người. Cùng với sự thay đổi về kinh tế, hệ thống kết cấu hạ tầng Việt Nam đã không ngừng thay đổi cả về chất và lượng, đã cơ bản giải quyết sự mất cân đối giữa cung và cầu, góp phần tích cực thúc đẩy nền kinh tế tăng trưởng nhanh.

Những kết quả trên có được trước hết là sự đóng góp của quá trình đầu tư công. Đầu tư công vừa có tác dụng định hướng, vừa có tác dụng thu hút các nguồn vốn khác cùng góp phần đầu tư, xây dựng cơ sở vật chất kỹ thuật của các ngành sản xuất kinh doanh, phát triển các lĩnh vực hoạt động xã hội và nâng cao tiềm lực của các vùng kinh tế trong cả nước cùng phát triển vì những mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Chương trình đầu tư công thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, và là đối tượng quan trọng của công tác kế hoạch hoá nền kinh tế quốc dân. Các dự án đầu tư công được xây dựng trên cơ sở quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, của mỗi ngành, mỗi vùng lãnh thổ đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt và được bố trí theo hướng ưu tiên phát triển từng thời kỳ kế hoạch 5 năm hoặc kế hoạch hàng năm. Vì vậy, Chương trình đầu tư công thu hút sự quan tâm đặc biệt trong việc hoạch định các chiến lược phát triển Quốc gia, phát triển vùng lãnh thổ, ngành và lĩnh vực.

Khác với nguồn vốn đầu tư tư nhân, mục tiêu của đầu tư công không phải là lợi nhuận mà là để tạo ra những nền tảng thiết yếu (kết cấu hạ tầng kinh tế và xã hội) cho các thành phần kinh tế tăng trưởng và phát triển. Những lĩnh vực thuộc phạm vi của đầu tư công trước hết là Kết cấu hạ tầng - lĩnh vực cần thiết cho nền kinh tế và cho xã hội mà khu vực tư nhân nước ta chưa thể đáp ứng được, mặc dù không trực tiếp tham gia vào các hoạt động vì lợi nhuận nhưng đầu tư công có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế - xã hội.

Đầu tư công cũng khác đầu tư tư nhân ở chỗ đối với đầu tư tư nhân, chỉ có nhà đầu tư quyết định lĩnh vực nào có lợi nhất để đầu tư, và do thuộc sở hữu tư nhân nên chủ đầu tư thường quản lý nguồn vốn rất chặt chẽ, hiệu quả. Trong khi đó, quá trình lựa chọn lĩnh vực đầu tư do Nhà nước quyết định và phân bổ, với những quy trình ràng buộc và quy trình phức tạp hơn nhiều. Hơn nữa, do nguồn vốn đầu tư công thuộc sở hữu toàn dân và mục tiêu của đầu tư công không phải là lợi nhuận (mà là hiệu quả xã hội) nên tính hiệu quả kinh tế của các dự án đầu tư công nhiều khi không được đặt lên hàng đầu.

Mặc dù đầu tư công đóng vai trò quan trọng như vậy, nhưng nhiều câu hỏi đang được đặt ra đối với tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam: (i) Thứ nhất, đầu tư công vẫn chiếm một tỷ trọng lớn trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội (35%), trong khi nền kinh tế vẫn bộc lộ nhiều bất cập. Mặc dù tiến hành cải cách mở cửa nền kinh tế đã lâu, nhưng Việt Nam vẫn tụt hậu rất lớn về khoảng cách phát triển với các nước trong khu vực và trên thế giới; GDP bình quân đầu người (tính theo sức mua tương đương, giá hiện hành) năm 2015 của Việt Nam là 6.022,2 USD, chỉ đứng thứ 121 trên thế giới. Lĩnh vực sản xuất và xuất khẩu chủ yếu của Việt Nam là các lĩnh vực thâm dụng lao động, giá trị gia tăng thấp; Tốc độ tăng trưởng kinh tế đang chậm lại, trong khi mô hình tăng trưởng dựa vào vốn đầu tư đã tới hạn và bộc lộ nhiều bất cập; (ii) Thứ hai, đầu tư công vẫn chưa thể hiện rõ vai trò dẫn dắt, thúc đẩy đầu tư tư nhân. Các doanh nghiệp tư nhân trong nước hiện chủ yếu là doanh nghiệp vừa và nhỏ, năng lực cạnh tranh yếu; và (iii) Thứ ba, một số vụ tiêu cực (tham nhũng, lãng phí) trong đầu tư công nổi lên trong thời gian qua làm dấy lên những hoài nghi về tác động của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam.

Về mặt thực nghiệm, trên thế giới đã có nhiều nghiên cứu đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, sử dụng các phương pháp khác nhau, nhưng mỗi nghiên cứu chỉ tập trung phân tích một khía cạnh tác động nhất định của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế. Các nghiên cứu về đầu tư công tại Việt Nam mới tập trung chủ yếu và thực trạng đầu tư công, hoặc tác động của đầu tư công tới đầu tư tư nhân hoặc chỉ được xem xét ở một khía cạnh nhất định của đầu tư công.

Do vậy, việc đánh giá lại mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế một cách toàn diện và lượng hóa được các tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế bằng các phương pháp nghiên cứu đáng tin cậy là cần thiết để xác định những tác động thực tế mà đầu tư công là mang lại cho tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong thời gian qua, xác định những yếu tố cản trở sự đóng góp của đầu tư công vào

tăng trưởng kinh tế và giải pháp để phát huy tác động tiêu cực/giảm thiểu tác động tiêu cực của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

Trong bối cảnh nhu cầu tái cấu trúc đầu tư công đang trở nên cấp thiết và những hoài nghi về tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế còn phổ biến, tác giả đã lựa chọn đề tài “Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế của Việt Nam” để làm luận án tiến sĩ với mục tiêu làm rõ phương pháp luận và đánh giá tác động của đầu tư công với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam một cách toàn diện trên cơ sở định tính và định lượng, từ đó tạo ra cơ sở khoa học cho các nhà hoạch định chính sách trong việc đưa ra các giải pháp phù hợp về đầu tư công nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế Việt Nam.

2. Mục tiêu nghiên cứu

Mục tiêu nghiên cứu của luận án là:

- Tổng kết các cơ sở lý thuyết và mô hình thực nghiệm về đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế;
- Đánh giá thực nghiệm tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam;
- Đề xuất các giải pháp nhằm phát huy tác động tích cực của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế Việt Nam.

3. Phương pháp nghiên cứu

Luận án sử dụng kết hợp nhiều phương pháp khác nhau nhằm phân tích, đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế và các nhân tố ảnh hưởng, bao gồm: Phương pháp phân tích tổng hợp, phương pháp so sánh, phương pháp chuyên gia, phương pháp điều tra khảo sát, các phương pháp phân tích định lượng.

- Phương pháp phân tích tổng hợp: Phương pháp này được sử dụng để tổng hợp các tài liệu trong nước và quốc tế có liên quan đến lý thuyết đầu tư công và tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, tổng hợp các tài liệu liên quan đến thực trạng đầu tư công của Việt Nam và các vấn đề khác để làm nền tảng đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam;

- Phương pháp thu thập số liệu: Luận án thu thập số liệu thứ cấp về đầu tư và tăng trưởng kinh tế từ niên giám thống kê các tỉnh, thành phố để sử dụng trong các mô hình định lượng.

- Phương pháp thống kê mô tả: Đối với phân phân tích tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, ngoài các phương pháp định lượng, luận án cũng sử dụng phương pháp thống kê mô tả để đánh giá một số tác động không lượng hóa được bằng mô hình (như tác động của đầu tư công tới tiêu dùng và đầu tư tư nhân từ phía cầu).

- Phương pháp chuyên gia: Phương pháp này được sử dụng rộng rãi trong luận án để tham vấn các chuyên gia về đầu tư công những vấn đề liên quan đến quản lý đầu tư công tại Việt Nam, cơ cấu và phân bổ vốn đầu tư công, tác động của các dự án đầu tư công tới kinh tế xã hội, v.v.. nhằm đưa ra đánh giá trung thực hơn về đầu tư công tại Việt Nam;

- Phương pháp điều tra khảo sát: Phương pháp này được sử dụng để phỏng vấn các cơ quan quản lý về đầu tư công tại địa phương (các Sở Kế hoạch và Đầu tư) để đánh giá thực trạng đầu tư công tại địa phương, tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại địa phương và các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ này.

- Phương pháp phân tích định lượng:

Để đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, luận án sử dụng các mô hình, phương pháp kinh tế lượng sau đây:

+ Phương pháp Mô hình Véc tơ hiệu chỉnh sai số (VECM) được sử dụng để phân tích định lượng tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam. Mô hình VECM về mặt cấu trúc là mô hình gồm nhiều phương trình (hay còn được gọi là mô hình hệ phương trình) và là một dạng của mô hình tự hồi quy vector VAR trong trường hợp có ít nhất một quan hệ đồng tích hợp trong mô hình. Phương pháp VECM không những được sử dụng để đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế mà còn cho thấy được tác động giữa đầu tư công và đầu tư tư nhân trong nền kinh tế.

+ Phương pháp hồi quy OLS: Đây là phương pháp thông dụng trong các mô hình kinh tế lượng. Phương pháp này được sử dụng để thu được các hệ số thể hiện giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

+ Phương pháp Phân tích nhân tố khám phá (EFA): Phương pháp này được sử dụng với phần mềm SPSS để phân tích định lượng kết quả điều tra khảo sát các Sở Kế hoạch và Đầu tư một số tỉnh, thành phố về đầu tư công và tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại các địa phương.

4. Phạm vi và đối tượng nghiên cứu

- Phạm vi về thời gian: Đề tài lựa chọn phạm vi thời gian là từ năm 1995-2016, bởi vì năm 1995 là thời điểm bắt đầu một chu kỳ chiến lược mới (chiến lược phát triển kinh tế xã hội 5 năm). Bên cạnh đó, các số liệu thống kê của Việt Nam cũng bắt đầu hoàn thiện hơn từ năm 1995, nên việc chọn mốc thời gian từ năm 1995 sẽ thuận tiện cho việc thực hiện đề tài luận án.
- Phạm vi về không gian: Nghiên cứu ở Việt Nam và các tỉnh của Việt Nam với bộ dữ liệu dạng chuỗi thời gian cho cả nước và dạng bảng cho các tỉnh.
- Đối tượng nghiên cứu: Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

6. Những đóng góp mới của Luận án

Những đóng góp về học thuật và lý luận

- Luận án đã hệ thống hóa và làm rõ thêm về bản chất và nội hàm của khái niệm của đầu tư công;

- Luận án đã tổng quan toàn bộ cơ sở lý luận liên quan đến đầu tư công. Bên cạnh đó, luận án cũng tổng hợp các lý thuyết và các kết quả nghiên cứu thực nghiệm liên quan đến đánh giá tác động của đầu tư công trên thế giới cũng như trong nước. Từ đó, có thể thấy rõ được vai trò quan trọng của đầu tư công đối với phát triển kinh tế.

Những đóng góp mới rút ra từ kết quả nghiên cứu

- Luận án đã lượng hóa được tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế trong thời kỳ từ năm 1995 đến nay và kết luận đầu tư công có tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế;

- Luận án đã chỉ ra được đầu tư công tại Việt Nam có cả tác động trực tiếp và tác động gián tiếp tới tăng trưởng kinh tế, đồng thời lượng hóa được một số tác động này;

- Luận án đã lượng hóa được tỷ lệ đầu tư công/GDP tối ưu của Việt Nam cho từng năm và từng thời kỳ trong giai đoạn 2001-2015.

- Luận án đã chỉ ra được rằng, việc vay nợ quá mức để tài trợ cho các dự án đầu tư công trong khi hiệu quả đầu tư công thấp đã dẫn đến các bất ổn vĩ mô và hạn chế tiềm năng tăng trưởng trong tương lai.

- Luận án đã lượng hóa được mức độ ảnh hưởng của các yếu tố quản lý đầu tư công, phân bổ vốn đầu tư công, nhu cầu đầu tư công và xã hội hóa nguồn vốn đầu tư tới mối quan hệ giữa Đầu tư công và Tăng trưởng kinh tế. Theo đó, những yếu tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam gồm: Quản

lý đầu tư công (tác động lớn nhất); Nhu cầu vốn đầu tư công (tác động lớn thứ hai); và Phân bổ vốn đầu tư công (tác động lớn thứ ba), trong khi chưa có bằng chứng cho thấy việc xã hội hóa nguồn vốn đầu tư tác động tới mối quan hệ này.

- Luận án đã chỉ ra được rằng do nhu cầu vốn đầu tư công của Việt Nam hiện đang rất lớn nên đầu tư công vẫn tác động khá tích cực tới tăng trưởng kinh tế, mặc dù hiệu quả quản lý đầu tư công thấp.

7. Những hạn chế của luận án

Trong phần tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, luận án không lượng hóa hết được các kênh tác động do hạn chế về số liệu cũng như nguồn lực. Chẳng hạn, trong phần tác động của đầu tư công tới cán cân thương mại, việc đánh giá tác động thường được thực hiện thông qua các mô hình cân bằng tổng thể giữa nhiều quốc gia, hoặc các mô hình kinh tế lượng vĩ mô có cấu trúc và đòi hỏi nguồn lực về tài chính cũng như nguồn số liệu lớn để xây dựng mô hình, và vượt ra ngoài phạm vi của Luận án. Tác động của đầu tư công tới năng suất nhân tố tổng hợp cũng khó thực hiện do thiếu số liệu về tích lũy vốn đầu tư công và việc tính toán vốn tích lũy theo tính để tính TFP khá phức tạp với độ tin cậy thấp. Do vậy, luận án chỉ lượng hóa được 4/6 kênh tác động nêu ra trong khung lý thuyết.

8. Kết cấu của luận án

Luận án được kết cấu thành năm chương chính như sau:

Chương 1: Lý luận chung và tổng quan về đầu tư công và tác động của đầu tư công đến tăng trưởng kinh tế

Chương 2: Tổng quan các tài liệu nghiên cứu liên quan và phương pháp nghiên cứu

Chương 3: Thực trạng tình hình đầu tư công và tăng trưởng kinh tế

Chương 4: Tác động của đầu tư công đến tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam

Chương 5: Tóm tắt kết quả nghiên cứu và khuyến nghị chính sách.

CHƯƠNG 1: LÝ LUẬN CHUNG VỀ ĐẦU TƯ CÔNG VÀ TÁC ĐỘNG CỦA ĐẦU TƯ CÔNG TỚI TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

1.1. Cơ sở lý luận về đầu tư công

1.1.1. Bản chất của đầu tư công

Khái niệm về đầu tư công vẫn là một vấn đề gây tranh luận không chỉ ở Việt Nam mà cả thế giới. Các tổ chức quốc tế là Ngân hàng Thế giới (World Bank), Tổ chức Hợp tác và Phát triển (OECD) và Tổ chức Lao động Thế giới (ILO) cho rằng, đầu tư công là *khoản chi tiêu công (hoặc chi xây dựng cơ bản trong chi tiêu công) nhằm làm tăng tích lũy vốn vật chất*.

Theo World Bank, “Đầu tư công là khoản chi tiêu công giúp làm tăng thêm tích lũy vốn vật chất. Tổng đầu tư công bao gồm đầu tư vào cơ sở hạ tầng vật chất do chính phủ trung ương, chính quyền địa phương và các công ty thuộc khu vực công thực hiện”. Trong khi đó, OECD cho rằng đầu tư công được định nghĩa và đo lường khác nhau giữa các nước, nhưng nhìn chung muốn nói đến đầu tư vào cơ sở hạ tầng vật chất (đường giao thông, tòa nhà chính phủ, v.v..) và cơ sở hạ tầng mềm (ví dụ như hỗ trợ cho đổi mới, nghiên cứu và phát triển, v.v..) với thời gian sử dụng hữu ích kéo dài trên một năm. (Do vậy OECD cho rằng thành phần chủ yếu của đầu tư công là tổng tích lũy vốn cố định).

Tuy nhiên, UNCTAD (Hội nghị Liên Hợp Quốc về Thương mại và Phát triển) cho rằng việc giới hạn đầu tư công trong chi tiêu của chính phủ có thể đưa ra bức tranh quá hạn hẹp về đầu tư công, bởi vì những khoản đầu tư tư nhân vì mục đích công cũng có thể được coi là đầu tư công.

UNCTAD cho rằng việc phân loại đầu tư công khá phức tạp. Đầu tư công được UNCTAD xác định là phần chi tiêu xây dựng cơ bản (capital expenditure) trong chi tiêu công với đời sống thực tế kéo dài trong tương lai. Do vậy phần lớn đầu tư công là dưới dạng chi tiêu vào cơ sở hạ tầng. Tuy nhiên, UNCTAD cũng cho rằng có những dạng chi tiêu khác mang tính chi tiêu thường xuyên nhiều hơn nhưng cũng đóng góp vào tích lũy vốn (như chi tiêu vào giáo dục và y tế) và lợi ích của nó có thể kéo dài suốt đời. Mặc dù về mặt truyền thống các chính phủ thường phân loại chi tiêu vào giáo dục và y tế là chi tiêu thường xuyên (và do vậy không phải là một dạng của đầu tư công), nhưng những hàm ý chính sách của khoản chi tiêu này cho thấy việc có nên đưa khoản mục này vào đầu tư công hay không vẫn là vấn đề gây nhiều tranh luận. Một vấn đề phức tạp khác là có nên đưa chi tiêu cho bảo dưỡng vào định nghĩa đầu tư công

hay không. Mặc dù Chính phủ các nước thường coi bảo dưỡng là một dạng của chi tiêu thường xuyên, nhưng các dự án bảo dưỡng định kỳ và phục hồi nên được coi là chi tiêu vốn, bởi vì nếu thiếu bảo dưỡng định kỳ có thể làm giảm mạnh chu kỳ sống thực tế của một tài sản là cơ sở hạ tầng.

Mặc dù bất kỳ khoản chi tiêu vốn của Chính phủ nào cũng có thể được định nghĩa là “đầu tư công” trong các thuật ngữ phân loại ngân sách thông thường, cách tiếp cận này cũng lãng tránh một số vấn đề quan trọng mang tính khái niệm. Trước hết, theo quan điểm về tài chính công có tính quy chuẩn, nguyên nhân khiến các Chính phủ chi tiêu vào các tài sản công là sự thất bại của thị trường nào đó đang tồn tại và dẫn đến sự cung ứng kém hiệu quả của khu vực tư nhân hoặc kéo theo chi phí quá lớn cho khu vực tư nhân. Cụ thể là, tài sản đó phát ra các hiệu ứng ngoại sinh, có thể tích cực hoặc tiêu cực, hoặc tài sản đó là “hàng hóa công cộng”, và dịch vụ của nó có đặc tính “không cạnh tranh” về mặt tiêu dùng hoặc khó loại trừ những người tiêu dùng tiềm năng. Hoặc liên quan đến tính kinh tế theo quy mô, ví dụ như tình trạng độc quyền tự nhiên có thể phát sinh, dẫn đến sự cần thiết của việc khu vực công đứng ra cung cấp hàng hóa công cộng hoặc điều tiết độc quyền tư nhân. Nhiều loại mạng lưới cơ sở hạ tầng đã phải ở tình trạng độc quyền tự nhiên như vậy.

Hơn nữa, vai trò của khu vực công trong đầu tư công không chỉ hạn chế ở chi tiêu ngân sách của chính khu vực này. *Việc chỉ đơn giản tập trung vào chi tiêu của chính phủ có thể tạo ra một bức tranh quá hạn hẹp về mức đầu tư công*, và quan trọng hơn là đưa ra một cái nhìn quá hạn chế về vai trò tiềm năng của các chính phủ trong việc cung ứng cơ sở hạ tầng công cộng. Một điều dễ nhận thấy hơn là, mặc dù chính phủ cộng tác với khu vực tư nhân trong khuôn khổ hợp tác công- tư (PPP), nhưng phần lớn chi tiêu thông thường sẽ do khu vực tư nhân đảm nhận. Tuy nhiên, mục tiêu của những khoản chi tiêu này sẽ là để cung cấp hàng hóa hoặc dịch vụ trong đó có sự tham gia chính thức của khu vực công. Và vai trò của Chính phủ trong mối quan hệ với PPP – xét về vấn đề giám sát, quy định, chia sẻ rủi ro và người mua tài sản cuối cùng (có thể dài trong tương lai, nhưng là một phần của các điều khoản hợp đồng PPP) – vẫn dễ dàng nhận thấy. Tương tự, trong những trường hợp mà khu vực tư nhân đầu tư vào sản xuất hàng hóa được đặc trưng bởi các điều kiện độc quyền tự nhiên, sự điều tiết của chính phủ là cần thiết. Trong những lĩnh vực đầu tư tư nhân khác, vai trò điều tiết hoặc lập kế hoạch của Chính phủ cũng có thể đóng vai trò nền tảng nhằm thực hiện các mục tiêu chính sách công (trong trường hợp có các yếu tố ngoại ứng), tuy nhiên những khoản đầu tư đó vẫn được thừa nhận là đầu tư tư nhân.

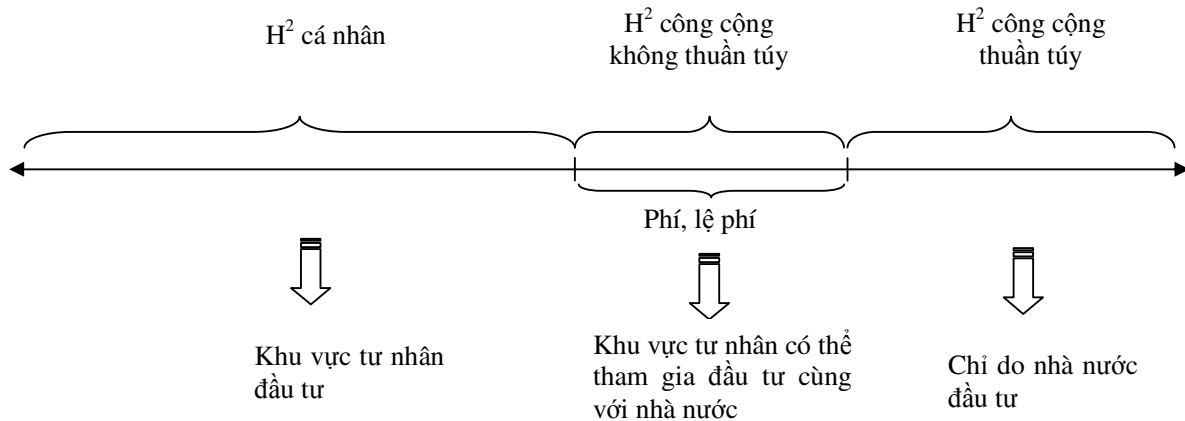
Thách thức của việc phân loại đầu tư công thậm chí còn phức tạp hơn trong bối cảnh tư nhân hóa, ở đó việc bán tài sản của chính phủ được phân loại theo thuật ngữ ngân sách là “đầu tư âm”, mặc dù trên thực tế giao dịch này chỉ thể hiện việc phân loại lại quyền sở hữu. Do sự phức tạp trong việc đo lường đầu tư công và những thách thức trong việc định nghĩa đầu tư công, gần đây OECD, đã dựa vào các chỉ tiêu về vốn vật chất chứ không phải là các thước đo về giá trị tài chính của đầu tư công hay giá trị ròng của tích lũy vốn đầu tư công để phân tích mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế. Thay vì bị lạc hướng bởi cách phân loại ngân sách hạn hẹp, điều quan trọng cần nhận biết là những trách nhiệm của chính phủ trong việc tạo ra tư liệu sản xuất và nhu cầu cần có sự can thiệp của chính phủ, đặc biệt là khi thất bại của thị trường dẫn tới việc chi tiêu quá thấp vào các hàng hóa quan trọng đối với việc thực hiện các mục tiêu chính sách công.

Tại Việt Nam, những tranh luận về đầu tư công với những quan điểm khác nhau đã diễn ra từ năm 2007 đến nay và chưa có hồi kết bởi vì đầu tư công là khái niệm có nội hàm rất khác nhau tùy theo góc nhìn của từng đối tượng. Quan điểm thứ nhất lấy tiêu chí là sở hữu vốn để định nghĩa đầu tư công, theo đó bất kỳ khoản đầu tư nào, đầu tư vào đâu với mục đích gì đều là đầu tư công nếu nguồn vốn đầu tư là của nhà nước, tức là của chung, không của riêng cá nhân hoặc pháp nhân nào. Quan điểm thứ hai lấy tiêu chí về tính lợi nhuận hoặc phi lợi nhuận, theo đó đầu tư công được hiểu là đầu tư vào những chương trình, dự án phục vụ cộng đồng, không có mục đích thu lợi nhuận. Quan điểm thứ ba dựa trên mục đích đầu tư, theo đó đầu tư công được hiểu là các dự án, chương trình của Nhà nước hoặc do Nhà nước chủ trì nhằm phục vụ cho lợi ích công cộng nhưng không phân biệt nguồn vốn.

Lập luận ủng hộ cho sự can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế bằng công cụ đầu tư công chính là thất bại của thị trường trong việc cung cấp hàng hóa, dịch vụ công cộng. Hàng hóa công cộng có 2 tính chất, bao gồm tính không thể loại trừ và tính không cạnh tranh. Tính *không thể loại trừ* thể hiện ở chỗ không thể cản trở người khác tiêu dùng hay tiếp nhận lợi ích của hàng hóa đó. Tính *không cạnh tranh* thể hiện ở chỗ một cá nhân có thể tiêu dùng hàng hóa đó mà không làm giảm đi sự hiện diện hay lợi ích của hàng hóa đó đối với những người khác. Hàng hóa công cộng là một thất bại của thị trường và cần có sự can thiệp của nhà nước. Hàng hóa công cộng thường có lợi ích lớn hơn chi phí tạo ra, do vậy về mặt xã hội đó là hàng hóa cần thiết được cung cấp. Nhưng với hai thuộc tính của hàng hóa công cộng đã dẫn đến tình trạng người ăn theo, và kết cục là tư nhân không đầu tư, hàng hóa công không tồn tại. Điều này cũng

có nghĩa là giải pháp thị trường bị thất bại đối với hàng hóa công cộng. Do vậy, giải pháp đối với hàng hóa công cộng là chính phủ tổ chức cung cấp hàng hóa công cộng.

Hàng hóa công cộng bao gồm 2 loại là hàng hóa công cộng thuần túy và không thuần túy. *Hàng hóa công cộng thuần túy* là hàng hóa hội đủ cả hai thuộc tính không cạnh tranh và không loại trừ (ví dụ như an ninh quốc phòng). *Hàng hóa công cộng không thuần túy* là hàng hóa thiếu một trong hai thuộc tính trên. Ví dụ, một con đường nếu Nhà nước đầu tư và cho phép sử dụng miễn phí sẽ có thuộc tính không cạnh tranh và không loại trừ. Nhưng nếu Nhà nước tổ chức thu phí với con đường này, nó sẽ có thuộc tính loại trừ. Đối với các hàng hóa công cộng không thuần túy và có thu phí và lệ phí đối với người sử dụng, khu vực tư nhân có thể tham gia đầu tư vì nhà đầu tư tư nhân có thể thu được lợi nhuận từ các khoản phí đó.



Hình 1.1: Hàng hóa công cộng thuần túy và không thuần túy

Nguồn: Tác giả tổng hợp

Dựa vào lý thuyết về hàng hóa công cộng, có thể nhận thấy hai quan điểm đầu tiên về đầu tư công có điểm hạn chế là chỉ giới hạn nguồn vốn đầu tư công không ở phạm vi nguồn vốn của Nhà nước, cụ thể như sau.

Quan điểm thứ nhất (theo tiêu chí sở hữu vốn): Theo quan điểm này, đầu tư công là đầu tư của Nhà nước, không phân biệt đầu tư vào đâu và với mục đích gì. Hạn chế của quan điểm này là quay lại cơ chế bao cấp, theo đó toàn bộ đầu tư công đều sử dụng vốn của Nhà nước. Thực tế cho thấy quan điểm này phải đối mặt với thách thức ngày càng không hóa giải được, đó là sự quá tải của chi tiêu ngân sách, đó là loại trừ xã hội hóa (sự tham gia của khu vực tư nhân vào các dự án đầu tư công) – một xu hướng đi ngược lại với xu thế phát triển của thời đại. Thách thức này không chỉ xuất hiện ở Việt Nam mà ở ngay cả những nước phát triển như Anh, Mỹ, Nhật Bản.

Quan điểm thứ hai (lấy tiêu chí là tính lợi nhuận/phi lợi nhuận): Theo quan điểm này, các dự án đầu tư công là những dự án phục vụ lợi ích công cộng, không vì mục tiêu lợi nhuận. Quan điểm này chỉ đúng với đầu tư của Nhà nước, nhưng không đúng với đầu tư của tư nhân. Khu vực tư nhân chỉ đầu tư khi có đủ ba điều kiện: có lợi nhuận, có chia sẻ trách nhiệm và có chia sẻ rủi ro (như các dự án PPP). Do vậy, quan điểm này cũng không hợp lý.

Quan điểm thứ ba (lấy tiêu chí là mục đích đầu tư): Theo quan điểm này, đầu tư công được hiểu là các dự án, chương trình đầu tư của Nhà nước, do Nhà nước chủ trì (là người chỉ định đầu tư) nhằm phục vụ lợi ích công cộng (thuộc các dự án hạ tầng kinh tế, hạ tầng xã hội và các dự án phát triển kinh tế xã hội khác) nhưng không phân biệt nguồn vốn (có thể là vốn ngân sách nhà nước, vốn đầu tư của khu vực ngoài Nhà nước). Quan điểm này đã làm rõ được mô hình đầu tư công và là quan điểm hoàn toàn đúng đắn về đầu tư công. Những ưu điểm nổi bật của quan điểm này bao gồm:

Một là, hiểu đúng nghĩa về cụm từ “Dự án của Nhà nước”. Dự án của Nhà nước không nhất thiết do Nhà nước phải chi toàn bộ vốn đầu tư, mà khu vực tư nhân cũng có thể bỏ vốn cùng với Nhà nước, như trong các dự án PPP.

Hai là, định nghĩa trên vẫn đảm bảo đầu tư công là đầu tư do Nhà nước chủ trì nhằm mục tiêu phục vụ lợi ích của cộng đồng.

Ba là, định nghĩa trên mở ra cánh cửa cho xã hội hóa đầu tư công. Đây là lối thoát duy nhất để giảm gánh nặng chi tiêu ngân sách, giảm nợ công nhưng vẫn đảm bảo có đủ kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội phục vụ lợi ích của cộng đồng.

Do vậy, luận án sẽ phân tích đầu tư công theo cách tiếp cận từ quan điểm thứ ba về đầu tư công để làm căn cứ nghiên cứu, tức là căn cứ vào mục đích đầu tư để xác định một khoản đầu tư có phải là đầu tư công hay không.

Tại Việt Nam, trước khi có Luật Đầu tư công, chưa có định nghĩa chính thức về Đầu tư công được đưa ra mà chỉ có khái niệm về “vốn của khu vực kinh tế nhà nước”. Tiếp thu các quan điểm về đầu tư công của các tổ chức quốc tế, xem xét tình hình thực tế đầu tư phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam bằng nguồn vốn nhà nước là tập trung chủ yếu vào lĩnh vực kết cấu hạ tầng kinh tế và kết cấu hạ tầng xã hội, còn lại là đầu tư vào các doanh nghiệp nhà nước, Bộ Kế hoạch và Đầu tư được Nhà nước giao nhiệm vụ soạn thảo Luật Đầu tư công đã trình bày quan điểm xây dựng bộ luật đầu tư công nhằm quản lý tối đa nguồn vốn do nhà nước đầu tư. Trong quá trình soạn thảo luật đã có nhiều hội thảo về đầu tư công các ý kiến của các nhà khoa học tương đối gần gũi với quan điểm của Bộ Kế hoạch và đầu tư. Đến nay, Luật Đầu tư công 2014 đã

được quốc hội thông qua và đưa ra khái niệm về đầu tư công như sau: Đầu tư công “là hoạt động đầu tư của Nhà nước vào các chương trình, dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và đầu tư vào các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội”. Vốn đầu tư công bao gồm vốn ngân sách nhà nước, vốn công trái quốc gia, vốn trái phiếu chính phủ, vốn trái phiếu chính quyền địa phương, vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài, vốn tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước, vốn đầu tư từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối ngân sách nhà nước, các khoản vốn vay của ngân sách địa phương để đầu tư.

Khái niệm về Đầu tư công trong Luật Đầu tư công của Việt Nam nhìn chung vẫn lấy tiêu chí về sở hữu vốn để định nghĩa đầu tư công. Cách định nghĩa này sẽ giới hạn các hoạt động đầu tư công ở phạm vi nguồn vốn của nhà nước, không phù hợp để kêu gọi sự tham gia của vốn tư nhân vào các chương trình, dự án đầu tư công. Do vậy, khái niệm này cần được điều chỉnh để phù hợp với xu thế phát triển của thời đại, phù hợp với chủ trương xã hội hóa đầu tư của Nhà nước và giảm bớt gánh nặng lên ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, do đầu tư công tại Việt Nam trong thời gian qua chủ yếu là nguồn vốn của Nhà nước (vốn ngân sách và vốn vay), trong khi vốn tư nhân tham gia vào các dự án đầu tư công còn rất hạn chế nên việc bỏ qua số liệu về đầu tư của tư nhân trong số liệu đầu tư công cũng không ảnh hưởng nhiều tới các hệ số ước lượng về tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế. Do vậy, trong điều kiện hạn chế về số liệu, đề tài sẽ sử dụng số liệu về đầu tư công được thống kê theo Luật Đầu tư 2014 (gồm ngân sách và vốn vay) để làm số liệu nghiên cứu.

Theo thống kê số liệu trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, cho đến cuối năm 2016 mới có khoảng 30 dự án PPP của 12 bộ, ngành, địa phương đã và đang thực hiện lựa chọn nhà đầu tư theo Nghị định 30 (trong đó 8 dự án đã chọn được nhà đầu tư).

1.1.2. Phân loại đầu tư công

Tùy theo các mục đích nghiên cứu khác nhau, có thể phân loại đầu tư công theo các loại khác nhau.

Theo ***lĩnh vực đầu tư***: Luật Đầu tư công 2014 quy định cụ thể Đầu tư công “là hoạt động đầu tư của Nhà nước vào các chương trình, dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và đầu tư vào các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội“, do vậy theo lĩnh vực đầu tư, đầu tư công tập trung vào hai nhóm chính:

- Nhóm *kết cấu hạ tầng* bao gồm kết cấu hạ tầng kinh tế và kết cấu hạ tầng xã hội.

+ *Kết cấu hạ tầng kinh tế* bao gồm các công trình hạ tầng kỹ thuật phục vụ sản xuất như năng lượng, các công trình giao thông vận tải (đường bộ, đường sắt, đường biển, đường sông, đường hàng không, đường ống), bưu chính- viễn thông, thủy lợi, v.v..., đảm bảo cho nền kinh tế phát triển nhanh, ổn định, bền vững và là động lực thúc đẩy phát triển nhanh hơn, tạo điều kiện cải thiện đời sống nhân dân.

+ *Kết cấu hạ tầng xã hội* bao gồm các công trình hạ tầng phục vụ phát triển nguồn nhân lực, trước hết là giáo dục đào tạo, xây dựng các trường học ở các cấp, các bậc học với sự tham gia của nhiều nguồn vốn khác nhau; phát triển khoa học công nghệ, xây dựng hệ thống các phòng nghiên cứu, các viện nghiên cứu đủ sức giải quyết những vấn đề đặt ra; phát triển các ngành văn hóa thông tin, y tế, xã hội, thể dục, thể thao, bảo vệ môi trường, v.v..

- Nhóm các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế xã hội khác;

Căn cứ vào *tính chất của dự án đầu tư*, có thể phân chia đầu tư công thành các loại sau:

- Dự án có cấu phần xây dựng: là dự án đầu tư xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp, mở rộng dự án đã đầu tư xây dựng, bao gồm cả phần mua tài sản, mua trang thiết bị của dự án;

- Dự án không có cấu phần xây dựng: là dự án mua tài sản, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, mua, sửa chữa, nâng cấp trang thiết bị, máy móc và dự án khác.

Theo *quan điểm về quy mô đầu tư*, có thể chia đầu tư công thành các nhóm dự án sau (theo quy định trong Luật Đầu tư công 2014):

- Dự án quan trọng quốc gia;
- Các dự án đầu tư nhóm A;
- Các dự án đầu tư nhóm B;
- Các dự án đầu tư nhóm C.

Các tiêu chí cụ thể để phân loại các dự án trọng điểm quốc gia, nhóm A, B, C được quy định trong Luật Đầu tư công 2014.

1.1.3. Đặc điểm của đầu tư công

Từ những nhìn nhận khác nhau về bản chất của đầu tư công, các nhà nghiên cứu, quản lý cũng như các tổ chức nghiên cứu khác nhau có những nhận định khác nhau về đặc điểm cũng như vai trò cụ thể và chi tiết của đầu tư công. Bỏ qua những

khác biệt có tính cụ thể và chi tiết, có thể xác định được rằng đầu tư công có những đặc điểm chủ yếu sau:

Đầu tư công phần lớn là những khoản chi tiêu của Nhà nước, cụ thể là của Chính phủ. Nhà nước sẽ là chủ thể quyết định mức đầu tư công và phân bổ tổng mức đầu tư công cho các công trình, dự án đầu tư công cụ thể. Đặc điểm này khác biệt hoàn toàn với đầu tư tư nhân, theo đó đầu tư tư nhân chỉ có một chủ thể quyết định đầu tư là chủ sở hữu vốn tư nhân còn đầu tư công lại do nhiều tổ chức Nhà nước tham gia lựa chọn và triển khai thực hiện trong quá trình lập dự án, phê duyệt dự án.

Từ đặc điểm này, một loạt vấn đề sẽ phát sinh, đặc biệt là:

- Mức chi tiêu mà Nhà nước có thể sử dụng cho đầu tư công. Về lý thuyết, mức chi tiêu của một Nhà nước phụ thuộc vào nguồn thu của nó, chủ yếu là từ thuế và các nguồn thu khác, trong đó có các khoản vay trong nước. Ngoài ra, ngay từ trước khi quá trình toàn cầu hóa diễn ra, nhiều nước đã thực hiện chính sách vay nước ngoài để phát triển kinh tế, trong đó có việc vay để chi tiêu cho các dự án đầu tư công. Trong những thập kỷ gần đây, các khoản vay của Chính phủ (kể cả vay trong nước và vay nước ngoài) đã được đa dạng hóa, mang nhiều hình thức rất đa dạng và đã gia tăng mạnh mẽ về số lượng. Ngay cả những quốc gia phát triển, có tiềm lực rất lớn cũng đã vay nợ rất nhiều. Trong dài hạn, việc vay nợ nhiều sẽ làm cho nền kinh tế quốc dân bị ảnh hưởng tiêu cực, tính bền vững của nó có thể bị giảm sút.

- Sự phân bổ ngân sách cho đầu tư công. Thường các tổ chức của Chính phủ phải dành ưu tiên cao hơn cho các khoản chi để duy trì bộ máy công quyền, sau đó là các khoản chi thường xuyên, sau đó mới tới chi cho phát triển (trong đó có đầu tư công). Đối với đầu tư công, mức độ ưu tiên cũng được đặt ra, được xác định cho các dự án, công trình cụ thể. Thực tiễn nhiều nước cho thấy rằng những ưu tiên này có thể bị thay đổi khi có những thay đổi chính trị- xã hội, gây ra những tác động bất lợi cho chính các dự án này cũng như hiệu quả và tác động của chúng.

- Tổ chức Nhà nước và cơ chế vận hành của nó. Chính phủ đương nhiên là đại diện cho Nhà nước, nhưng thường đó không phải là cơ quan đại diện duy nhất cho Nhà nước. Tuy nhiên, để đảm bảo ngân sách được quản lý một cách thống nhất, Chính phủ thường được giao trách nhiệm chủ trì xây dựng kế hoạch và thực thi kế hoạch ngân sách. Vấn đề là nhiều nước tổ chức theo chế độ liên bang hoặc là nhà nước đơn nhất nhưng lại phân quyền rất rộng rãi cho các địa phương. Những chủ thể này không chỉ có quyền chủ động trong việc sử dụng ngân sách của mình, mà còn có thể vay để đầu tư công. Điều này có thể ảnh hưởng rất lớn tới sự cân bằng bền vững của nền kinh tế,

đặc biệt là qua khả năng kiểm soát nợ công và khả năng trả nợ các khoản đã vay cho đầu tư công. Ở một số nước có khu vực kinh tế nhà nước đạt quy mô lớn (hoặc từng đạt quy mô lớn) như Trung Quốc và Việt Nam, nhiều doanh nghiệp nhà nước vẫn được Nhà nước trực tiếp cấp vốn bổ sung hoặc bảo lãnh để họ vay vốn kinh doanh. Trong trường hợp có sự phân cấp quá mức hoặc kiểm soát thiếu chặt chẽ, những khoản nợ này sẽ có rủi ro cao.

Đặc điểm quan trọng nhất của đầu tư công là đầu tư công được thực hiện để phục vụ những mục tiêu công cộng. Những mục tiêu này, trong nhiều trường hợp, được xác định là trùng với việc cung cấp các hàng hóa/ dịch vụ công. Vấn đề ở chỗ là chính Nhà nước tự xác định đâu là mục tiêu công cộng, đâu là hàng hóa/ dịch vụ công và đâu là những hàng hóa/ dịch vụ công mà Nhà nước/Chính phủ nhận trách nhiệm cung cấp cho xã hội. Trong nhiều trường hợp, do các mục tiêu chính trị- xã hội, Chính phủ một số nước có thể ôm đồm, tự nhận về mình nhiều trách nhiệm mà chính mình không đảm trách nổi. Những quyết định này có thể làm tăng nhu cầu về đầu tư công, làm cho đầu tư công bị dàn trải nhưng các dự án/ công trình không thực hiện dứt điểm được, dẫn tới hiệu quả và tác động kém.

Đầu tư công gắn với việc tạo ra các tài sản công. Đặc điểm này giúp phân biệt đầu tư công với các khoản chi thường xuyên của các Chính phủ (chi lương cho bộ máy công quyền, chi cho các khoản tiêu hao vật chất trong khuôn khổ các hoạt động thường xuyên của bộ máy công quyền, ...).

Đầu tư công được thực hiện trong khuôn khổ một hệ thống các quy định, thủ tục ràng buộc do Nhà nước quy định để đảm bảo tính minh bạch, công khai và khả năng kiểm soát của công chúng. Đặc điểm này xuất phát từ thực tế là chủ sở hữu của các dự án đầu tư công (và sau đó là các công trình do các dự án này tạo ra) thường là khá chung chung, là “đại diện” chứ không phải là những chủ đầu tư thực sự (theo nghĩa là người trực tiếp bỏ tiền đầu tư). Chính vì thế, trong nhiều trường hợp, có thể có xung đột lợi ích (ít nhất cũng là khác biệt lợi ích) giữa chủ đầu tư thực sự với đại diện cho chủ đầu tư. Hệ thống các quy định càng chặt chẽ, đảm bảo khả năng kiểm soát, tham gia ra quyết định của cộng đồng lớn bao nhiêu thì càng phức tạp, giảm thiểu tính linh hoạt, giảm thiểu khả năng phản ứng linh hoạt của người trực tiếp ra quyết định về các dự án đầu tư công cụ thể trước những biến động của môi trường kinh tế- xã hội bấy nhiêu. Việc nghiên cứu, nắm vững đặc điểm này và việc am hiểu cũng như vận dụng/ thực hiện các phương án xử lý những mâu thuẫn do nó gây ra sẽ cho phép hình thành và hoàn thiện cơ chế quản lý đầu tư công.

Xét về mặt các công trình đầu tư công cũng nảy sinh những đặc điểm riêng biệt như:

- Các công trình thuộc đầu tư công là các công trình lớn, thu hút nhiều vốn đầu tư; Các dự án, chương trình đầu tư công có qui mô đặc biệt lớn có thể có tác động tích cực hoặc tiêu cực đến các cân đối kinh tế vĩ mô như cân đối ngân sách, lạm phát, việc làm, cán cân vay-trả nợ...Do đó khi lựa chọn các dự án, chương trình đầu tư công, cần tính toán nghiêm túc, toàn diện trên cơ sở khoa học, thực tiễn để có quyết định đúng đắn, giảm thiểu rủi ro và thiệt hại khi thực hiện.

- Thời gian sử dụng các công trình đầu tư công lâu dài;

- Người được quyền sử dụng sản phẩm đầu tư công là toàn dân, các cộng đồng dân cư.

1.1.4. Xu hướng biến động của đầu tư công

1.1.4.1. Xu hướng biến động của đầu tư công trên thế giới

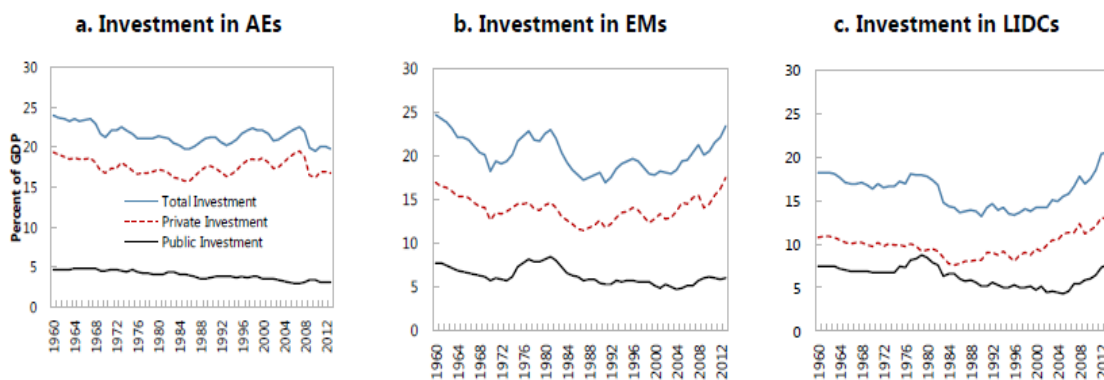
Đầu tư công có xu hướng biến động khác nhau giữa các nước trên thế giới, tùy thuộc vào trình độ phát triển, mức độ hoàn thiện về hạ tầng, năng lực của khu vực tư nhân trong việc tham gia cung cấp cơ sở hạ tầng xã hội, sự can thiệp của chính phủ vào nền kinh tế và tình trạng nợ công.

Trong lịch sử phát triển của một nước, đầu tư công có xu hướng tăng nhanh trong giai đoạn đầu phát triển, khi cơ sở hạ tầng còn thiếu hụt, nhu cầu xây dựng cơ sở hạ tầng để phát triển kinh tế tăng cao. Khi hệ thống cơ sở hạ tầng đã tương đối hoàn thiện, đầu tư công có xu hướng giảm do nhu cầu xây dựng cơ sở hạ tầng giảm. Bên cạnh đó, trong giai đoạn đầu phát triển của một nền kinh tế, khi năng lực của khu vực tư nhân còn yếu kém, phần lớn cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội đều do khu vực công đầu tư xây dựng. Nhưng khi khu vực tư nhân đã lớn mạnh hơn và có đủ năng lực để tham gia vào đầu tư xây dựng một số cơ sở hạ tầng (ví dụ như lĩnh vực viễn thông, đường bộ), quy mô đầu tư công sẽ giảm dần. Sự chuyển đổi của một nền kinh tế theo hướng thu hẹp sự can thiệp của chính phủ cũng sẽ làm hạn chế đầu tư công do đầu tư của chính phủ giảm và được thay thế bằng đầu tư tư nhân. Xu hướng đầu tư công cũng có thể thay đổi do vấn đề nợ công. Khi đầu tư công tăng cao, nợ công cũng sẽ tăng do vay vốn để tài trợ cho đầu tư công. Nợ công đến lượt nó sẽ tác động trở lại gây cản trở đầu tư công trong tương lai do việc thắt chặt ngân sách để hạn chế nợ công.

Lịch sử kinh tế thế giới cũng đã chứng kiến sự sụt giảm của đầu tư công ở phần lớn các nước phát triển kể từ những năm 70, khiến cho tốc độ tăng năng suất của các

nền kinh tế sụt giảm. Theo Timo Vällilä và Aaron Mehrotra (2005), tỷ lệ giữa tổng đầu tư chính phủ (đo bằng tổng tích lũy vốn cố định) so với GDP của 15 nước EU đã giảm một nửa từ trên 4% GDP vào đầu những năm 70 xuống chỉ còn trên 2% GDP những năm gần đây. Tại Mỹ, sự giảm sút này diễn ra chậm hơn, từ 3,5% GDP những năm 70 xuống còn khoảng 3% hiện nay. Có nhiều giả thuyết đưa ra để lý giải cho xu hướng giảm sút này, bao gồm tư nhân hóa và xu hướng giảm sự can thiệp của chính phủ trong nền kinh tế trong vòng 2-3 thập kỷ qua; sự xuất hiện của các cách thức thay thế cho việc huy động vốn để đầu tư vào cơ sở hạ tầng, gồm cả hợp tác công tư PPP; tác động của các luật lệ về tài khóa của Liên minh tiền tệ châu Âu (EMU); và nhu cầu xây dựng thêm cơ sở hạ tầng giảm dần. IMF (2015) cũng chỉ ra rằng đầu tư công tại các nền kinh tế phát triển đã giảm từ 5% GDP cuối những năm 60 xuống khoảng 3% hiện nay.

Tuy nhiên, xu hướng sụt giảm đầu tư công không diễn ra ở tất cả các nước. Tại một số nước EU như Hy Lạp, Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha - những nền kinh tế kém phát triển hơn trong EU, đầu tư công có xu hướng tăng từ khoảng 3% những năm 70 lên 4% những năm 2000. Tương tự, đầu tư công tại các nền kinh tế đang nổi và các nước đang phát triển thu nhập thấp sau khi giảm từ khoảng 8% GDP cuối những năm 70s, đầu những năm 80s xuống 4-5% GDP vào giữa những năm 2000, hiện lại tăng khoảng 6-7% GDP. Do vậy có thể thấy, đầu tư công vẫn đóng vai trò quan trọng ở các nền kinh tế kém phát triển hơn do hiệu suất biên của vốn đầu tư công tại các nền kinh tế này vẫn lớn.



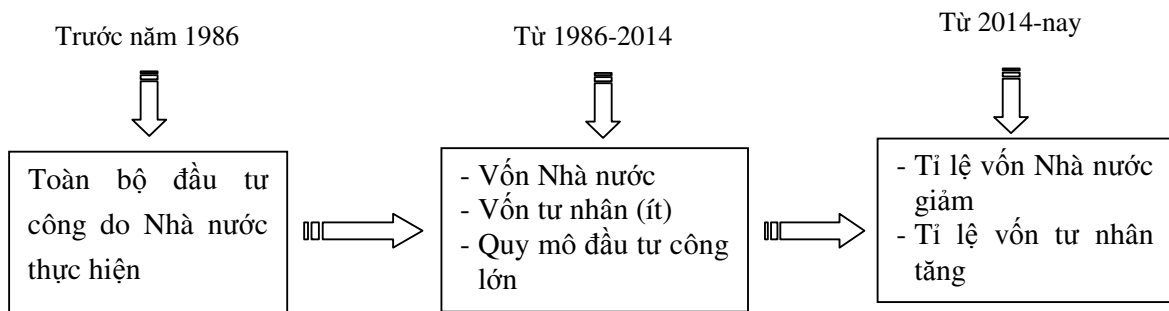
Hình 1.2: Xu hướng biến đổi của đầu tư công tại các nhóm nước và nền kinh tế trong những thập kỷ qua (% GDP)

Ghi chú: a: Đầu tư tại các nền kinh tế phát triển; b: Đầu tư tại các nền kinh tế đang nổi; c: Đầu tư tại các nước đang phát triển thu nhập thấp.

Nguồn: IMF (2015)

1.1.4.2. Xu hướng biến động của đầu tư công tại Việt Nam

Lịch sử kinh tế Việt Nam cũng đã chứng kiến một số xu hướng biến động lớn về đầu tư công. Trong thời kỳ trước năm 86, khi nền kinh tế trong thời kỳ bao cấp, toàn bộ đầu tư công đều do Nhà nước thực hiện. Từ năm 1986 cho tới năm 2014, khi nhà nước giảm bớt sự can thiệp và nền kinh tế và khu vực tư nhân được khuyến khích phát triển, khu vực tư nhân đã bắt đầu tham gia vào các công trình đầu tư công dưới những hình thức khác nhau. Tuy nhiên, do năng lực của khu vực tư nhân còn hạn chế và các chính sách xã hội hóa đầu tư công chưa hấp dẫn, sự tham gia của khu vực tư nhân vào đầu tư công rất hạn chế. Nhưng từ sau năm 2014, khi tình trạng nợ công và căng thẳng đối với ngân sách nhà nước tăng cao, tỷ lệ vốn đầu tư của nhà nước trong đầu tư công đã giảm xuống, và sự tham gia của khu vực tư nhân vào đầu tư công dưới hình thức PPP bắt đầu tăng lên do Chính phủ đẩy mạnh các chính sách khuyến khích xã hội hóa đầu tư dưới hình thức hợp tác công tư (PPP). Cho tới năm 2016, quy mô đầu tư công trong nền kinh tế vẫn lớn. Tuy nhiên, xu hướng này có thể thay đổi trong tương lai khi áp lực lên nợ công và ngân sách nhà nước hiện đã rất lớn, trong khi năng lực của tư nhân tham gia vào cung cấp các dịch vụ đầu tư xây dựng, vận hành, khai thác các công trình hạ tầng kinh tế xã hội bắt đầu tăng lên.



Hình 1.3: Xu hướng biến động của đầu tư công tại Việt Nam

Nguồn: Tác giả tổng hợp

1.2. Tăng trưởng kinh tế

Trong các công trình nghiên cứu, các tài liệu lý thuyết kinh điển về kinh tế học, tăng trưởng kinh tế thường được đo bằng sự gia tăng tổng sản phẩm trong nước (GDP) của một quốc gia trong một thời kỳ nhất định.

GDP (Gross Domestic Product) là tổng giá trị thị trường của toàn bộ hàng hóa và dịch vụ cuối cùng được tạo ra trong phạm vi lãnh thổ một quốc gia trong một thời

kỳ (thường là một năm), không phân biệt nguồn vốn và chủ sở hữu là trong hay ngoài nước. GDP phản ánh quy mô của một nền kinh tế.

Ngoài ra, tăng trưởng kinh tế còn có thể đo lường bằng tổng sản phẩm quốc dân (GNP) hoặc tổng sản phẩm quốc nội (GNI), là những chỉ tiêu có thể suy ra từ chỉ tiêu GDP.

Tăng trưởng kinh tế thường được biểu thị thông qua quy mô và tốc độ tăng GDP. Quy mô tăng trưởng (ΔY) là mức tăng tuyệt đối của nền kinh tế trong một thời gian, phản ánh sự tăng nhiều hay ít của nền kinh tế.

$$\Delta Y = Y_n - Y_0 \quad (2.1)$$

Trong đó, Y_n là sản lượng của năm n , Y_0 là sản lượng của năm so sánh (sản lượng kỳ gốc).

Tốc độ tăng trưởng g_Y , hay còn gọi là mức tăng tương đối, phản ánh sự tăng nhanh hay chậm của nền kinh tế.

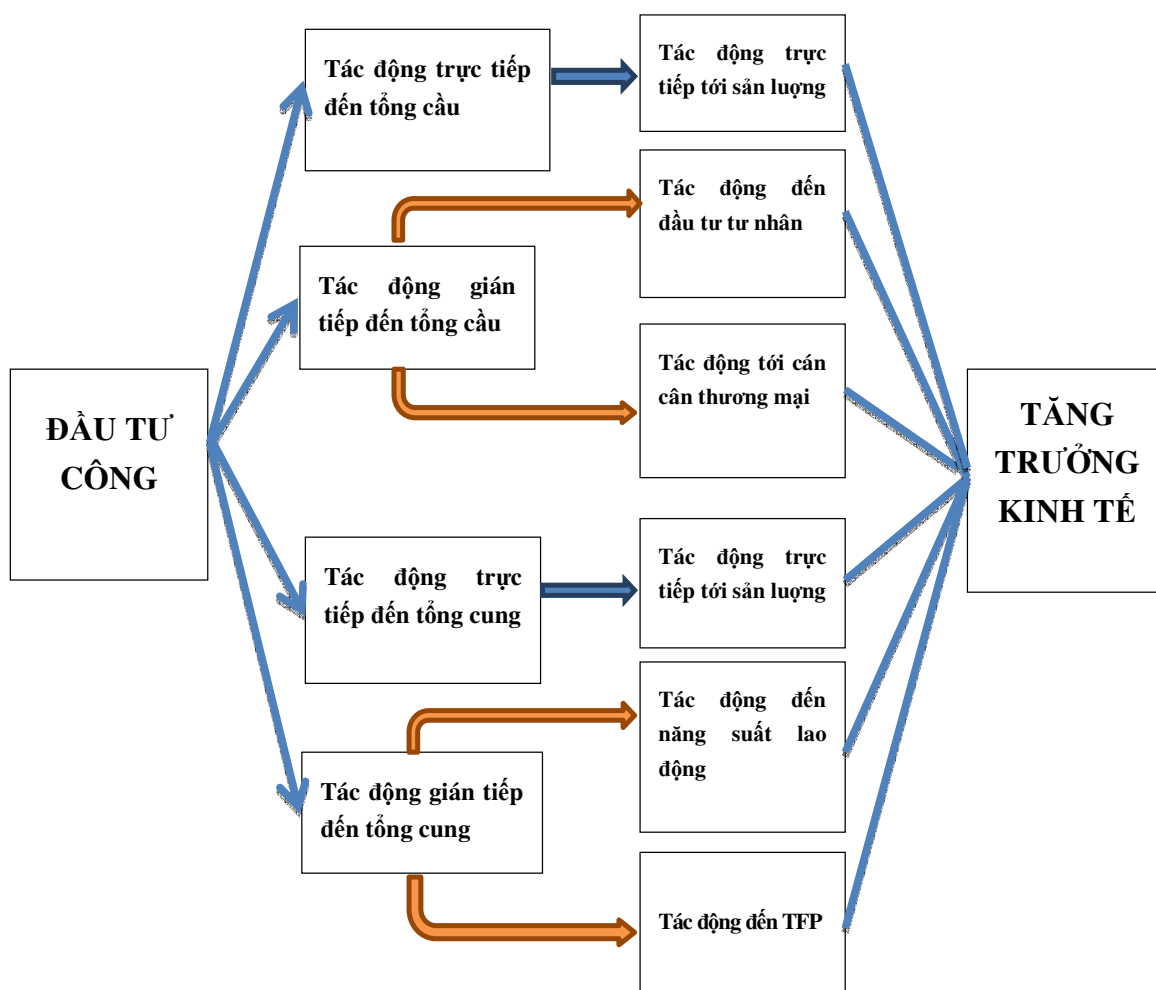
$$g_Y = \frac{Y_n - Y_0}{Y_0} * 100\% \quad (2.2)$$

Khái niệm về tăng trưởng kinh tế theo nghĩa trên phản ánh sự biến đổi về mặt lượng của nền kinh tế. Hiện nay khi nói đến tăng trưởng kinh tế, người ta cũng quan tâm nhiều hơn đến chất lượng tăng trưởng, nghĩa là tăng trưởng phải ổn định, bền vững, đảm bảo công bằng xã hội và bảo vệ môi trường. Trong bối cảnh đó, nhiều khái niệm về tăng trưởng kinh tế mới như “tăng trưởng xanh”, “tăng trưởng toàn diện” cũng đã được các chuyên gia và tổ chức quốc tế đưa ra nhằm đánh giá mức độ phát triển của các nước theo tiêu chí tổng hợp, bao gồm các mục tiêu mà mỗi quốc gia muốn hướng đến. ADB (2014) sử dụng phương pháp đánh trọng số cho hệ thống các chỉ tiêu kinh tế xã hội ở cấp quốc gia để đánh giá tăng trưởng toàn diện. Theo đó, ADB đề xuất đưa vào một số lĩnh vực và chỉ tiêu phù hợp để đo lường sự phát triển toàn diện bao gồm tăng trưởng và việc làm, nghèo đói và sự bình đẳng, khả năng phát triển của con người và an sinh xã hội. Kakwani và Son (2008) đưa ra khái niệm về tốc độ tăng trưởng quy đổi nghèo đói (PEGR) làm thước đo của sự tăng trưởng hướng đến xóa đói giảm nghèo, và nhiều nghiên cứu cũng coi đây là một chỉ số đo lường tăng trưởng toàn diện. OECD (2014) đưa ra một bộ chỉ số được coi là mức sống đa chiều nhằm nhấn mạnh tính đa chiều trong tăng trưởng toàn diện. Chỉ số này bao gồm hai nhóm chính là nhóm thu nhập (đo lường bằng thu nhập khả dụng thực tế trung bình của hộ gia đình) và nhóm phi thu nhập (đo lường bằng tuổi thọ và tỷ lệ thất nghiệp).

Mặc dù có nhiều khái niệm mới về tăng trưởng kinh tế vượt ra ngoài phạm vi của khái niệm truyền thống, nhưng trong phạm vi của luận án, khái niệm tăng trưởng kinh tế được phản ánh qua mức tăng trưởng tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của nền kinh tế, nghĩa là chỉ nói đến sự gia tăng về lượng chứ không xét tới chất lượng tăng trưởng (với giả định là cơ cấu kinh tế- mặt chất lượng của tăng trưởng- không thể thay đổi nhanh trong một vài năm).

1.3. Khung lý thuyết về tác động của đầu tư công đến tăng trưởng kinh tế

Đầu tư công có cả tác động trực tiếp và tác động gián tiếp tới tổng cung và tổng cầu trong nền kinh tế thông qua những tác động tới các yếu tố khác trong nền kinh tế. Để cụ thể hóa các kênh tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, luận án khái quát sơ đồ tổng hợp các tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế như sau:



Hình 1.4: Sơ đồ hướng tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế

Nguồn: Tác giả tổng hợp

Tác động từ phía cầu

Tác động của đầu tư công tới tổng cầu thường được xem xét dưới góc độ coi đầu tư công như một yếu tố tạo cầu về hàng hóa và dịch vụ. Nó được phân tích theo phương trình mô tả GDP theo các yếu tố cầu. Theo đó:

$$GDP=C+G+I+NX \quad (1.1)$$

Trong công thức trên, C là chi tiêu dùng tư nhân; G là chi tiêu chính phủ; I là đầu tư tư nhân, NX là xuất khẩu ròng. Trong đó, G có thể tách ra thành chi đầu tư (GI) và chi thường xuyên (GC), hay $G = GI+GC$.

Do đầu tư công (GI trong công thức trên) là một thành phần của G, nên phương trình (1.1) chỉ ra rằng tăng đầu tư công sẽ làm tăng GDP.

Bên cạnh đó, các dự án đầu tư công còn có tác động lan tỏa (gián tiếp) tới tổng cầu bằng cách kích thích tiêu dùng và đầu tư của khu vực tư nhân do nhu cầu mua sắm máy móc thiết bị, vật tư và thuê nhân công, từ đó thúc đẩy đầu tư tư nhân (I). Phương trình (1.1) chỉ ra rằng tăng đầu tư công sẽ dẫn đến tăng I ($\Delta GI \rightarrow \Delta I$), từ đó gián tiếp làm tăng GDP. Ngoài ra, một khi đầu tư công làm gia tăng các công trình kết cấu hạ tầng (cả cơ sở hạ tầng vật chất- kỹ thuật lẫn cơ sở hạ tầng xã hội), nó vừa thúc đẩy tiêu dùng trực tiếp đối với các công trình này, vừa gián tiếp làm tăng tiêu dùng cá nhân đối với các hàng hóa liên quan khác ($\Delta GI \rightarrow \Delta C$). Như vậy, về phía cầu, đầu tư công có tác dụng trực tiếp và gián tiếp qua nhiều kênh khác nhau để thúc đẩy gia tăng GDP.

Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế từ phía cầu được xuất phát từ quan điểm của trường phái Keynes. Theo Keynes, thị trường không bao giờ hoạt động hoàn hảo nên cần có sự can thiệp của Chính phủ để tăng cầu có hiệu quả, kích thích tiêu dùng, sản xuất, kích thích đầu tư để bảo đảm việc làm và tăng thu nhập. Hai công cụ quan trọng mà Chính phủ có thể sử dụng để can thiệp vào thị trường là các công cụ tiền tệ và các công cụ tài khóa. Theo các chuyên gia theo trường phái này, chi tiêu của Chính phủ sẽ bao gồm 2 bộ phận: Chi cho nhu cầu của chính bản thân Chính phủ (và việc thực hiện những chức năng có tính bản chất của Chính phủ), và chi cho các biện pháp mà Chính phủ thực hiện để can thiệp vào thị trường. Trong các khoản chi tiêu này, đầu tư công là những khoản chi có tác dụng kép: Một mặt, bản thân nó là những khoản tiêu dùng, trực tiếp làm tăng tổng cầu của xã hội. Mặt khác, nó kích thích đầu tư tư nhân thông qua hiệu ứng lan tỏa do nhu cầu tăng sẽ kích thích lòng tin, tính lạc quan và tích cực đầu tư của các nhà kinh doanh. Thông qua tác dụng kép này, đầu tư công sẽ thúc đẩy tăng trưởng và phát triển kinh tế. Đó là chưa kể đầu tư công còn góp phần làm tăng tổng cầu và cả tổng cung trong tương lai.

Đầu tư công có thể tác động thuận chiều hoặc ngược chiều tới cán cân thương mại (NX). Việc nhập khẩu máy móc thiết bị, nguyên vật liệu để phục vụ cho việc thực hiện dự án các dự án đầu tư công thường dẫn tới nhập siêu trong nền kinh tế, đặc biệt là đối với một nước đang phát triển do chưa sản xuất được nhiều loại máy móc thiết bị phục vụ sản xuất/xây dựng. Tuy nhiên, đầu tư công về lâu dài sẽ giúp tăng năng lực sản xuất của nền kinh tế, thúc đẩy xuất khẩu và do vậy có thể giảm nhập siêu.

Tác động từ phía cung

Xét theo phía cung: GDP được biểu diễn bởi vốn, lao động và tiến bộ công nghệ dưới dạng hàm sản xuất Cobb-Douglas như sau:

$$GDP=f(KG, KP, L,TFP) \quad (1.2)$$

Trong đó, KG là đầu tư công, KP là đầu tư tư nhân, TFP là năng suất nhân tố tổng hợp.

Trong phương trình hàm sản xuất trên, đầu tư công được giả định như một đầu vào của hàm sản xuất. Đầu tư công được (KG) tách ra khỏi đầu tư tư nhân (KP) do những lập luận cho rằng đầu tư tư nhân không thể thay thế đầu tư công trong hàm sản xuất, ví dụ như trong việc cung cấp hàng hóa và dịch vụ công cộng.

Về tác động trực tiếp, đầu tư công và xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế (giao thông vận tải, bưu chính viễn thông, dầu khí, điện, v.v..), kết cấu hạ tầng xã hội (bệnh viện, trường học) cũng là các ngành tạo ra giá trị gia tăng cho nền kinh tế. Theo nghĩa đó, đầu tư công cũng là một đầu vào trong hàm sản xuất để tạo ra sản lượng, đóng góp trực tiếp vào tăng trưởng. Phương trình (1.2) cho thấy đầu tư công (KG) tăng sẽ trực tiếp dẫn đến tăng GDP.

Về tác động gián tiếp, đầu tư công có thể giúp cải thiện năng suất (năng suất lao động và TFP) thông qua việc nâng cao chất lượng nguồn nhân lực (đầu tư vào giáo dục, y tế), thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế (đầu tư vào kết cấu hạ tầng), thúc đẩy phát triển các công nghệ mới (đầu tư vào R&D). Theo lý thuyết tăng trưởng nội sinh, những tiến bộ về công nghệ có nguồn gốc từ bên trong mô hình. Do vậy, tăng trưởng năng suất được tạo ra bởi tăng trưởng vốn, thông qua các cơ chế *học qua công việc* và *tác động lan tỏa về công nghệ* (Durlauf and Blume, 2010). Trong phương trình hàm sản xuất (1.2), tác động lan tỏa của vốn đầu tư công tới năng suất (nhờ cung cấp các hàng hóa công cộng như cơ sở hạ tầng giáo dục, y tế, R&D) là yếu tố thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Cụ thể, đầu tư công tăng thúc đẩy tăng TFP, từ đó gián tiếp làm tăng GDP. Năng suất lao động tăng cũng làm tăng mức đóng góp của lao động (L) vào GDP do lao động trở nên hiệu quả hơn.

1.4. Các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế

1.4.1. Cơ chế, chính sách của Chính phủ về đầu tư công

Cơ chế, chính sách của Chính phủ về đầu tư công là yếu tố quan trọng nhất ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế, và bao trùm lên toàn bộ các yếu tố khác. Đầu tư công là một công cụ của Chính phủ để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, do vậy việc Chính phủ sử dụng công cụ đó như thế nào, tác động vào đâu, với mục đích gì, mức độ như thế nào, vào khoảng thời gian nào, huy động nguồn lực như thế nào và phân cấp cho ai quản lý (thể hiện qua các chiến lược, kế hoạch đầu tư công của Chính phủ) sẽ góp phần quyết định mức độ tác động của đầu tư công tới tăng trưởng thông qua các kênh tác động khác nhau như đã phân tích ở trên. Thông thường, Chính phủ sẽ đề ra các chiến lược, kế hoạch về đầu tư công phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của cả nước, nhu cầu đầu tư công cũng như thực trạng nguồn lực vốn dành cho đầu tư công. Từ những chiến lược, kế hoạch đó sẽ phân bổ vốn đầu tư công cho từng ngành, lĩnh vực, địa phương với những nguồn lực nhất định và giao cho các cấp có thẩm quyền quản lý, đồng thời ban hành hoặc sửa đổi các văn bản pháp lý có liên quan để làm cơ sở pháp lý cho việc thực hiện các kế hoạch, chiến lược đó. Việc đưa ra các cơ chế chính sách hợp lý sẽ góp phần huy động tối đa và sử dụng hiệu quả nguồn lực đầu tư công để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, ngược lại việc đưa ra các cơ chế chính sách bất hợp lý sẽ dẫn đến hạn chế nguồn lực và sử dụng kém hiệu quả nguồn vốn đầu tư công, từ đó làm giảm tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

1.4.2. Hiệu quả của dự án đầu tư công

Hiệu quả dự án đầu tư công là yếu tố rất quan trọng ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế. Nó được coi là thước đo thể chế đối với quản lý đầu tư công ở mỗi quốc gia. Hiệu quả mà luận án muốn đề cập ở đây là hiệu quả của dự án đầu tư công, tức là hiệu quả ở cấp độ vi mô, có thể đo lường bằng các chỉ tiêu như giá trị hiện tại ròng (NPV), tỷ suất hoàn vốn nội bộ (IRR), hoặc chênh lệch giữa lợi ích và chi phí của dự án. Nếu dự án đầu tư công có hiệu quả, nghĩa là lợi ích lớn hơn chi phí và dự án được thực hiện đảm bảo thời gian, tiến độ, tác động về kinh tế xã hội mà đầu tư công mang lại sẽ được đảm bảo. Ngược lại, nếu đầu tư công kém hiệu quả, ví dụ như chi phí đầu tư quá lớn so với dự kiến, hoặc đầu tư kéo dài, chậm tiến độ, lợi ích kỳ vọng của dự án sẽ không đạt được, dự án không đem lại tác động về kinh tế xã hội hoặc có tác động nhưng với

nguồn lực quá lớn, làm mất cơ hội đầu tư vào các dự án khác có hiệu quả cao hơn. Hiệu quả vi mô là thước đo thể chế quản lý đầu tư công.

Một số tác giả gần đây lập luận rằng ở những nước có đầu tư công hiệu quả hơn, mối quan hệ giữa đầu tư công với tăng trưởng kinh tế cũng mạnh hơn. Gupta et.al 2014 đã đưa ra bằng chứng cho rằng vốn đầu tư công – khi điều chỉnh về hiệu quả - là một yếu tố đóng góp tích cực cho tăng trưởng kinh tế. Atif Ansar và cộng sự (2016) đã tiến hành một nghiên cứu dựa trên số liệu về 95 dự án cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ và đường sắt của Trung Quốc từ năm 1984 đến 2008 và so sánh với bộ dữ liệu về 806 dự án giao thông tại các nền kinh tế phát triển. Theo nghiên cứu này, trên một nửa các dự án đầu tư vào cơ sở hạ tầng tại Trung Quốc trong ba thập kỷ qua có chi phí lớn hơn so với lợi ích mà chúng tạo ra, điều này hàm ý rằng các dự án đầu tư công đã làm mất đi giá trị kinh tế thay vì tạo ra nó. Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng đầu tư công kém hiệu quả ở cấp dự án đã dẫn đến các rủi ro vĩ mô lớn cho nền kinh tế Trung Quốc: tích lũy nợ và các khoản cho và các khoản cho vay không có khả năng hoàn trả, phải thực hiện chính sách tiền tệ một cách không mong muốn và mất đi các cơ hội đầu tư khác. Chính việc đầu tư quá mức vào các dự án cơ sở hạ tầng sử dụng vốn đi vay đã dẫn đến sự bất ổn của nền kinh tế.

IMF (2014) cho rằng đóng góp của đầu tư vào tăng trưởng có thể lớn, nhưng đóng góp này sẽ hạn chế nếu như quá trình đầu tư không hiệu quả. Tuy nhiên, hiệu suất biên của vốn đầu tư công cao có thể bù đắp cho hiệu quả thấp của vốn đầu tư công tại các nước nghèo hơn, do đó đầu tư công vẫn đóng góp tích cực vào tăng trưởng kinh tế. IMF (2015) cho rằng sự khác biệt về hiệu quả đầu tư công ở các nước phần nào phản ánh những khác biệt về độ mạnh của các thể chế quản lý đầu tư công. Theo đó, việc cải thiện công tác quản lý đầu tư công có thể làm thu hẹp tới 2/3 chênh lệch về hiệu quả đầu tư công giữa các nước. Do vậy, hiệu quả dự án đầu tư công có tác động mạnh mẽ tới mối quan hệ giữa đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

1.4.3. Phân bổ vốn đầu tư công

Việc phân bổ sai nguồn vốn đầu tư cũng là một nguyên nhân quan trọng dẫn đến đầu tư kém hiệu quả và không đóng góp vào tăng trưởng kinh tế. Việc xây dựng các dự án đầu tư đem lại thặng dư xã hội âm – hay các dự án “*white elephants*” phổ biến tại các nước đang phát triển cũng là biểu hiện của việc phân bổ sai nguồn vốn đầu tư. Những dự án này thường được thiết kế để phục vụ các mục tiêu về mặt chính trị - khi các chính trị gia muốn lôi kéo sự ủng hộ về mặt chính trị, hoặc khi họ muốn tái phân bổ các dự án đầu tư công tới các vùng địa lý mà họ muốn. Bên cạnh đó, các dự

án “white elephants” được xây dựng còn do lợi ích của chính những người nắm quyền lực về mặt chính trị. Một số dự án được tập trung tại các vùng địa lý theo ý muốn chủ quan của những người nắm quyền lực về chính trị. Nghiên cứu của Nkurunziza và Ngaruko (2002) cho thấy tại Burundi vào những năm 70s, chính quyền bị kiểm soát bởi phe phái của Tutsi’s từ tỉnh Bururi. Kết quả là, một nguồn lực lớn đã được tập trung cho Bururi, bao gồm trường học, đường xá và các dự án đầu tư công. Mặc dù Tutsi’s chỉ chiếm khoảng 14% dân số, nhưng có tới 60% các nhà quản lý của các doanh nghiệp công là người của Bururi Tutsis. Nghiên cứu này cũng cho thấy các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước vẫn tiếp tục được cấp vốn trong thời gian dài, ngay cả khi chúng bị thua lỗ nặng. Trong giai đoạn 1977-1982, khoảng 100 công ty thuộc sở hữu nhà nước đã được lập ra với mục tiêu là chuyển lợi nhuận cho những người ủng hộ về mặt chính trị. Cho tới năm 1995, nguồn vốn cấp cho 36 doanh nghiệp như vậy với sự tham gia chủ yếu của khu vực nhà nước đã chiếm tới 20% GDP của đất nước, nhưng tổng thể thiệt hại mà những công ty này tạo ra đã chiếm tương đương 6% GDP, hay 14% nguồn thu của chính phủ.

Như vậy các dự án “white elephants” là những dự án rất phi hiệu quả cả về mặt kinh tế và xã hội. Việc cắt giảm những dự án như vậy cũng sẽ đem lại hiệu quả lớn cho đầu tư công. Tuy nhiên, việc này không hề dễ dàng, đặc biệt là những dự án liên quan tới lợi ích nhóm và bị chi phối bởi những nhóm chính trị nhất định.

Nghiên cứu của Jean-Paul Faguet (2007) đã cho thấy việc phân bổ lại nguồn lực đầu tư công có tác theo hướng hiệu quả kinh tế thay vì ý chí chính trị đã tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế của nước này. Trước khi phân cấp (tăng cường chuyển giao nguồn lực cho địa phương) vào năm 1994, 308 thành phố của Bolivia phải chia nhau một nguồn lực hạn chế là 14% quỹ vốn do trung ương chuyển giao, trong khi ba thành phố chính khác chiếm tới 86%. Sau phân cấp, tỷ lệ này đã thay đổi mạnh sang các tỷ lệ tương ứng là 73% và 27%. Đây chính là sự phân bổ lại nguồn lực từ các vùng đô thị giàu nhất và phát triển nhất sang các vùng khác dựa vào tiêu chí bình quân đầu người. Quá trình phân cấp cũng giúp cho chính phủ đáp ứng tốt hơn nhu cầu thực tế của địa phương. Sau năm 1994, đầu tư vào giáo dục, nông nghiệp, nước và vệ sinh đã tăng tại những nơi có tỷ lệ mù chữ và suy dinh dưỡng cao và những nơi có tỷ lệ người dân không được kết nối với hệ thống vệ sinh môi trường cao, đồng thời đầu tư vào phát triển đô thị đã tăng lên tại những nơi mà cơ sở hạ tầng công cộng còn khan hiếm. Nhờ đó, tốc độ tăng trưởng kinh tế của Bolivia qua các thời kỳ cũng cao và ổn định hơn. Nếu như trước năm 1994, Bolivia có nhiều năm rơi vào tăng trưởng âm thì sau năm 1994, kinh tế đã tăng trưởng cao và ổn định hơn và không có năm nào kinh tế tăng trưởng âm.

1.4.4. Nhu cầu vốn đầu tư công

Do tính chất hiệu suất giảm dần theo quy mô của vốn đầu tư công, những nước/khu vực có hệ thống cơ sở hạ tầng hoàn thiện hơn sẽ có nhu cầu xây dựng cơ sở hạ tầng mới thấp hơn do lợi ích mà nó đem lại cho nền kinh tế thấp hơn. Fernald (1999) đã tìm ra những bằng chứng cho thấy việc đầu tư xây dựng lớn vào hệ thống cơ sở hạ tầng đường bộ ở Mỹ vào những năm 50s và 60s, cùng với hệ thống đường cao tốc liên bang, đã góp phần đáng kể vào tăng năng suất của những ngành sử dụng nhiều dịch vụ vận tải. Tuy nhiên, kể từ sau năm 1973, ông không tìm thấy bằng chứng nào cho thấy hiệu suất của việc đầu tư nhiều hơn nữa vào lĩnh vực đường bộ cao vượt trội. Bên cạnh đó, những nghiên cứu sử dụng số liệu theo vùng địa lý của Mỹ (chỉ sử dụng những số liệu có sẵn từ sau năm 1970) cũng tìm thấy rất ít bằng chứng cho thấy vốn đầu tư công giúp tăng năng suất theo vùng, khi mà có rất ít hoặc không có mối quan hệ nào giữa tăng năng suất và tăng vốn đầu tư công. Hulten (1996) cho rằng việc tăng đầu tư vào các mạng lưới vận tải đã phát triển dù có tác động tới việc phân bổ hoạt động kinh tế trong vùng nhưng không tác động nhiều tới mức tăng năng suất chung. Chính vì vậy, tỉ trọng đầu tư công/GDP tại các nước phát triển sẽ thấp hơn so với các nước đang phát triển do hệ thống cơ sở hạ tầng phát triển hoàn thiện hơn.

Tỉ trọng đầu tư công/GDP cũng có thể thay đổi khác nhau theo từng giai đoạn phát triển của một nước do mức độ hoàn thiện của hệ thống hạ tầng ở các giai đoạn khác nhau cũng khác nhau. Trong giai đoạn đầu phát triển kinh tế, nhu cầu đối với cơ sở hạ tầng lớn, do vậy đầu tư công sẽ tăng cao. Nhưng khi nền kinh tế đã phát triển và hệ thống cơ sở hạ tầng đã tương đối hoàn thiện, tỉ trọng đầu tư công trên GDP sẽ giảm dần. Tại Anh, đầu tư công đạt mức đỉnh cao là 5% GDP vào đầu những năm 70, sau đó giảm xuống 2% GDP vào những năm 80, và sau đó một thập kỷ tiếp tục giảm xuống 1% GDP.

1.4.5. Xã hội hóa nguồn vốn đầu tư

Nguyên nhân (theo kinh tế học truyền thống) khiến cho khu vực công phải tham gia cung cấp cơ sở hạ tầng là do thất bại của thị trường trong việc cung cấp hàng hóa công cộng. Thị trường sẽ không thể cung cấp hàng hóa công cộng ở mức có lợi cho xã hội bởi vì hàng hóa công cộng có các đặc tính là không cạnh tranh và không loại trừ. Tuy nhiên, đổi mới công nghệ đã thúc đẩy việc thương mại hóa một số cơ sở hạ tầng, vốn trước đây chủ yếu do khu vực công cung cấp. Những phân khúc thị trường trước đây độc quyền hiện đã cạnh tranh hơn nhờ các công nghệ mới (ví dụ như trong lĩnh vực phát điện, điện thoại di động). Ngoài ra, việc phát triển các công cụ phức tạp hơn

để điều chỉnh thuế hoặc trợ cấp cho các hoạt động trực tiếp tạo ra các yếu tố ngoại ứng (ví dụ như thuế ô nhiễm, tiếng ồn, thu phí điện tử trên đường, phí hạ cánh sân bay) đã cho phép khu vực tư nhân tham gia mạnh mẽ vào cung cấp dịch vụ và đầu tư cơ sở hạ tầng (ví dụ, viễn thông, điện, sân bay, bến cảng).

Trong những thập kỷ gần đây, những lo ngại về hiệu quả của khu vực công trong việc cung cấp cơ sở hạ tầng cũng đã khuyến khích khu vực tư nhân tham gia vào lĩnh vực này. Việc chính phủ tham gia cung cấp cơ sở hạ tầng có thể dẫn đến thiếu hiệu quả do thiếu các tín hiệu thị trường và các nguyên tắc thương mại. Sự can thiệp của chính phủ do thất bại của thị trường phải được cân bằng với rủi ro về "thất bại của chính phủ." Trong trường hợp này, việc tư nhân tham gia cung cấp cơ sở hạ tầng có thể giúp cải thiện hiệu quả của các công trình công cộng nếu các chính phủ không thể hoạt động hiệu quả. Bên cạnh đó, đối với những nước mà nhu cầu vốn cho các công trình hạ tầng lớn, trong khi nguồn lực ngân sách có hạn, việc kêu gọi sự tham gia của các thành phần kinh tế khác cũng sẽ giúp giảm gánh nặng ngân sách và đáp ứng nhu cầu về công trình hạ tầng cho phát triển kinh tế xã hội. Sự tham gia của khu vực tư nhân vào cung cấp hạ tầng công cộng thường được thực hiện dưới hình thức hợp tác công-tư (PPP), là hình thức hợp tác giữa nhà nước và nhà đầu tư nhân để thực hiện, quản lý, vận hành dự án kết cấu hạ tầng và cung cấp dịch vụ công.

Tại nhiều nước phát triển, khu vực tư nhân đóng vai trò ngày càng giữ vai trò thay thế cho khu vực nhà nước trong việc cung cấp cơ sở hạ tầng kinh tế, như truyền thông, năng lượng, vận tải và cung cấp nước. Việc tư nhân hóa trong cung cấp cơ sở hạ tầng được thể hiện rõ nhất ở các nền kinh tế phát triển như Anh, nơi mà các công ty tư nhân chiếm khoảng hai phần ba đầu tư vào lĩnh vực này. Ngược lại, tại các nền kinh tế đang nổi và các nước đang phát triển thu nhập thấp, phần lớn hệ thống cơ sở hạ tầng do nhà nước cung cấp. Ví dụ, tại Ấn Độ, khu vực tư nhân chiếm dưới một phần ba đầu tư vào cơ sở hạ tầng.

Tóm tắt chương 1: Trong chương này tác giả đã khái quát toàn bộ các cơ sở lý luận liên quan đến đầu tư công, tăng trưởng kinh tế và tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế. Tác giả cũng đã xây dựng được khung lý thuyết để đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế từ phía cung và phía cầu, đồng thời phân tích các yếu tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế...

CHƯƠNG 2: TỔNG QUAN NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Tổng quan các nghiên cứu trong và ngoài nước về tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế

2.1.1. Tổng quan các nghiên cứu phân tích tác động từ phía cầu

2.1.1.1. Tác động trực tiếp của đầu tư công tới tổng cầu

Nghiên cứu của IMF (2005) đã đưa ra những bằng chứng mới về tác động của đầu tư công tới kinh tế vĩ mô tại các nước phát triển. Ngoài việc nghiên cứu các tác động từ phía cung của đầu tư vào cơ sở hạ tầng, nghiên cứu này cũng đánh giá tác động từ phía cầu. Theo đó, việc tăng đầu tư vào cơ sở hạ tầng sẽ tác động tới nền kinh tế (từ phía cầu) theo hai cách: Thứ nhất, đầu tư công thúc đẩy tổng cầu thông qua tác động cấp số nhân về tài khóa trong ngắn hạn, và độ lớn của nó có thể thay đổi tùy thuộc vào tình trạng của nền kinh tế (trích dẫn từ Auerbach and Gorodnichenko, 2013a, 2013b). Đầu tư công cũng thúc đẩy đầu tư tư nhân do bản chất của các dịch vụ cơ sở hạ tầng mang tính bổ sung lớn cho đầu tư tư nhân. Việc tăng chi tiêu chính phủ cũng sẽ tác động tới hệ số nợ/GDP, và hệ số này có thể tăng hoặc giảm tùy thuộc vào quy mô của hệ số nhân tài khóa μ và độ co giãn của doanh thu theo sản lượng τ . Delong và Summers (2012) cũng chỉ ra rằng, trong ngắn hạn (một năm), việc tăng tỉ lệ đầu tư công trên GDP tiềm năng (Δi) sẽ dẫn tới tăng tỉ lệ nợ/GDP tiềm năng (Δd) theo công thức sau: $\Delta d = (1 - \mu\tau)\Delta i$, trong đó μ là hệ số nhân tài khóa và τ là tỉ suất thuế cận biên.

Theo W. Romp và J. DeHaan (2005), tác động của đầu tư công không phải dạng tuyến tính mà thường có mức độ tác động thấp hơn ở các nước phát triển và cao hơn ở các nước đang phát triển. Theo các ước tính trong nghiên cứu của OECD (2009) dựa trên mô hình DSGE, hệ số nhân của đầu tư công có giá trị thấp hơn 1 trong ngắn hạn ở phần lớn các nước được nghiên cứu, cụ thể là 0,7 tại Bỉ, Hà Lan và Allen, 0,8 tại Đức, Pháp, Italia và Anh, và 0,9 tại Mỹ. Hệ số nhân của đầu tư công tại Đông Âu và Trung Âu (Cộng hòa Séc, Hungary, Xiôvakia và Balan) là 0,7 trong cả năm đầu tiên khi đầu tư diễn ra. Mặc dù trong ngắn hạn, hệ số nhân nhỏ hơn 1 ở tất cả các nước OECD, hệ số nhân của đầu tư công vẫn cao nhất so với các số nhân tài khóa khác.

Cristian và cộng sự (2010) đã đề xuất mô hình để xác định tác động cấp số nhân của đầu tư công tại Argentina có dạng sau:

$$gdp = \alpha + \beta \cdot gdp(-n) + \delta \cdot gfcf(-n) + \theta \cdot dummy_{2009-1} + \varepsilon$$

Trong đó, gdp là tốc độ tăng trưởng kinh tế hàng năm, $gfcf$ là tốc độ tăng tích lũy vốn nhà nước hàng năm, n là độ trễ (số quý) của gdp và $gfcf$, mô tả tác động tới gdp hiện tại, ε là phần dư của hồi quy OLS; α là hệ số cố định của hồi quy, β là hệ số tự hồi quy của GDP (δ) là hệ số co giãn của GDP theo $gfcf$, θ là hệ số mô tả ảnh hưởng của biến giả trong quý I/2009 tới GDP. Kết quả hồi quy cho thấy, hệ số co giãn của gdp theo $gfcf$ (δ) là 0,016, với độ trễ là 3 quý, nghĩa là 1% tăng lên của đầu tư công sẽ dẫn tới tăng trưởng kinh tế tăng thêm 0,016%, trong khoảng thời gian xấp xỉ 9 tháng.

2.1.1.2. Tác động của đầu tư công đến đầu tư tư nhân

Bên cạnh tác động trực tiếp theo cấp số nhân, đầu tư công còn có *tác động lan tỏa* (*gián tiếp*) tới tổng cầu bằng cách kích thích tiêu dùng và đầu tư kinh doanh của khu vực tư nhân. Ví dụ, việc chính phủ tăng cường đầu tư vào các chương trình dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng hoặc tăng vốn đầu tư của các doanh nghiệp nhà nước sẽ làm xuất hiện nhu cầu hàng hóa dịch vụ mới, từ đó kích thích khu vực tư nhân đầu tư sản xuất kinh doanh, mua sắm thiết bị, xây dựng nhà xưởng và thuê nhân công. Việc làm trong nền kinh tế tăng cũng thúc đẩy tăng thu nhập và nhu cầu tiêu dùng, từ đó kích thích sản xuất. Tác động lan tỏa của đầu tư công tới tổng cầu thông qua việc kích thích tiêu dùng và đầu tư tư nhân thậm chí còn lớn hơn nhiều so với tác động trực tiếp của đầu tư công tới tổng cầu.

Một số nghiên cứu đã đánh giá tác động của chi tiêu chính phủ hoặc tiêu dùng chính phủ tới tiêu dùng và đầu tư tư nhân, như Edelberg và cộng sự (1999), Cavallo (2003), Blanchard and Perotti (2002), Perotti (2004), và Xin Wang & Yi Wen (2013). Easterly và Rebelo (1993) đã nghiên cứu tác động của chính sách tài khóa đối với tăng trưởng, sử dụng phương pháp hồi quy cross-section của 28 nước. Kết quả tính toán cho thấy đầu tư công có tác động tích cực tới cả tăng trưởng và đầu tư tư nhân, với hệ số tác động tới tăng trưởng là 0,4 và đầu tư tư nhân là gần 1. Ngược lại với kết quả trên, các tác giả Bairam and Ward (1993) với việc nghiên cứu 25 quốc gia trong đó gồm cả Nhật Bản, Monadjemi (1993) thông qua phân tích dữ liệu của Australia và Mỹ, và Kitaoka (2002) phân tích số liệu của Nhật Bản đều chỉ ra rằng tác động của đầu tư tư nhân lớn hơn đầu tư công. Kết luận này được đưa ra dựa trên việc ước lượng hàm đầu tư tư nhân rút gọn trong đó đầu tư tư nhân là biến phụ thuộc và đầu tư công là một trong

các biến giải thích. Hệ số của đầu tư công trong các ước lượng của tất cả những nghiên cứu này đều mang dấu âm với hệ số lớn.

Xin Wang & Yi Wen (2013) đã lượng hóa các tác động vĩ mô của chi tiêu chính phủ tại Trung Quốc, trong đó có tác động cấp số nhân của chi tiêu chính phủ tới tổng cầu. Các tác giả đã xây dựng một mô hình có thể tạo ra các chu kỳ bùng-vỡ và tác động cấp số nhân và sử dụng phương pháp VAR cấu trúc để đánh giá tác động vĩ mô của chi tiêu chính phủ, từ đó kiểm định giả thuyết của Keynes cho rằng chi tiêu chính phủ có thể tạo ra tác động cấp số nhân lớn hơn 1 lên tổng thu nhập trong trường hợp của Trung Quốc. Số liệu từ sử dụng bao gồm cả số liệu quốc gia và số liệu tỉnh. Chi tiêu chính phủ trong nghiên cứu này được giả định là biến ngoại sinh và mối quan hệ nhân giữa của chi tiêu chính phủ với GDP được kiểm định bằng kiểm định Granger. Mô hình ước lượng có dạng: $X_t = A_1 X_{t-1} + A_2 X_{t-2} + A_0 \varepsilon_t$, trong đó X_t là véc tơ gồm các biến chi tiêu chính phủ (Gt), GDP (Yt), tiêu dùng (Ct), đầu tư (It) và lạm phát (π_t); là véc tơ gồm các cú sốc cấu trúc với một ma trận hiệp phương sai đồng nhất. Nghiên cứu đã chỉ ra rằng tác động cấp số của chi tiêu chính phủ đối với GDP tại Trung Quốc lớn hơn giá trị 1 rất nhiều (trong khoảng từ 2,7-5,6 ở cấp quốc gia và 2,8-6,5 ở cấp tỉnh (tùy vào chu kỳ kinh tế), và hệ số này cũng lớn hơn nhiều so với các nước phát triển. Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng tác động cấp số nhân của chi tiêu chính phủ đối với đầu tư tư nhân là 2,337. Tuy nhiên, những nghiên cứu này chưa tách biệt chi tiêu chính phủ thành đầu tư chính phủ và tiêu dùng chính phủ.

Nghiên cứu của Tô Trung Thành năm 2011 “Đầu tư công “lấn át” đầu tư tư nhân? Góc nhìn từ mô hình thực nghiệm VECM” đã đánh giá mối quan hệ giữa đầu tư công và đầu tư tư nhân với tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam trong giai đoạn 1986-2010. Phương pháp định lượng được sử dụng trong nghiên cứu này là mô hình VECM (Vector Autoregressive Error Correction Model) để ước lượng các hàm phản ứng (impulse response functions) với ba biến số (ở dạng logarit) là đầu tư khu vực nhà nước (GI), đầu tư khu vực tư nhân (PI) và GDP (Y). Các biến số này được thu thập từ năm 1986-2010 từ nguồn Tổng cục thống kê, tính theo giá so sánh 1994. Kết quả ước lượng cho thấy đầu tư công có hiệu ứng tích cực tới tăng trưởng GDP, tức là sự gia tăng vốn đầu tư có tác động làm tăng GDP. Tuy nhiên, tác động của đầu tư công đến GDP rất thấp so với tác động của đầu tư tư nhân (1% tăng lên của đầu tư tư nhân có thể đóng góp 0,33% tăng trưởng, trong khi đầu tư công chỉ đóng góp 0,23% tăng trưởng trong dài hạn). Đặc biệt, nghiên cứu đã chỉ ra sự tăng thêm 1% của đầu tư công sẽ khiến đầu tư tư nhân thu hẹp 0,48% sau một thập kỷ.

2.1.1.3. Tác động tới cán cân thương mại

Có ít nghiên cứu đánh giá tác động của đầu tư công tới cán cân thương mại. Theo Agénor và cộng sự (2005), đầu tư công tăng sẽ dẫn tới tăng tổng cầu và giá cả trong nước, và nếu mức tỉ giá danh nghĩa không giảm xuống đủ sâu để bù đắp sự gia tăng về mức giá trong nước, giá của hàng tiêu dùng nhập khẩu tính bằng đồng nội tệ sẽ giảm tương đối, do vậy kích thích cầu nhập khẩu đối với những hàng hóa này và làm giảm sản lượng trong nước. Jan in't Veld (2016) đã sử dụng mô hình QUEST (một mô hình kinh tế vĩ mô cấu trúc toàn cầu theo lý thuyết Keynes mới, kết hợp với các nền tảng kinh tế vi mô từ như tối ưu hóa hàm lợi ích và lợi nhuận và đưa vào các yếu tố như giá cả hàng hóa, lao động và thị trường tài chính) để mô phỏng các kịch bản tác động khác nhau của việc tăng vốn đầu tư công tại Đức và Hà Lan tới sản lượng, cân đối ngân sách và tài khoản vãng lai của hai nước này cũng như các nước còn lại trong khu vực Eurozone với các kịch bản khác nhau. Mô hình bao gồm 5 nước thành viên Eurozone là Đức, Pháp, Italy, Tây Ban Nha, Hà Lan và một khối còn các nước còn lại của khu vực Eurozone. Kết quả tính toán cho thấy, việc tăng đầu tư công tại Đức và Hà Lan thêm 1% GDP sẽ khiến cho tài khoản vãng lai ở hai nước này giảm lần lượt là 0,2 và 0,3 điểm %. Những mô hình đánh giá tác động của đầu tư công tới cán cân thương mại khá phức tạp, đòi hỏi nguồn lực lớn để xây dựng và do vậy vượt quá tầm của luận án.

2.1.2. Tổng quan các nghiên cứu phân tích tác động từ phía cung

Phần lớn các nghiên cứu về tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế đều tập trung phân tích tác động từ phía cung bởi vì đầu tư thương mại mang tính chất dài hạn. Đầu tư công sẽ ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp tới tăng trưởng kinh tế từ phía cung, cụ thể như sau:

2.1.2.1. Tác động của đầu tư công tới sản lượng

Các mô hình tăng trưởng kinh tế đã phổ biến từ những năm 1950 và 1960 với những nghiên cứu của Solow (1956) và Swan (1956). Hàm sản xuất tổng hợp có mục tiêu làm rõ các động lực của tăng trưởng kinh tế và các nhân tố quyết định tăng trưởng (Weil, 2005:56-57). Mặc dù mô hình của Solow được chấp nhận rộng rãi, vai trò của tiến bộ công nghệ vẫn là trung tâm trong những tranh luận giữa các lý thuyết tăng trưởng khác nhau. Có hai lý thuyết chính là trường phái tân cổ điển, như mô hình của Solow, và lý thuyết tăng trưởng nội sinh, ví dụ như Romer (1986). Mô hình tăng trưởng nội sinh do Paul Romer (1986) đưa ra và được Lucas (1988) hoàn thiện và mở rộng thêm chỉ tiêu nghiên cứu phát triển (R&D) và tích lũy vốn con người. Theo

khung phân tích này, tích lũy vốn có vai trò quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế. Dựa trên các nghiên cứu thực nghiệm, một số nhà kinh tế đã lập luận rằng đầu tư công nên được đưa vào phương trình hàm sản xuất như một biến riêng biệt, tách ra khỏi tổng đầu tư, bởi vì đầu tư tư nhân không có khả năng thay thế đầu tư công, đặc biệt là trong vấn đề cung cấp hàng hóa và dịch vụ công cộng. Mô hình tân cổ điển xác định tiến bộ công nghệ là yếu tố ngoại sinh, ở bên ngoài mô hình, trong khi đó lý thuyết tăng trưởng nội sinh lại coi công nghệ là yếu tố nội sinh. Trong lý thuyết tăng trưởng nội sinh, những tiến bộ về công nghệ có nguồn gốc từ bên trong mô hình. Do vậy, tăng trưởng năng suất được tạo ra bởi tăng trưởng vốn, thông qua các cơ chế *học qua công việc* và *tác động lan tỏa về công nghệ* (Durlauf and Blume, 2010: 40). Quan điểm này cũng cho rằng thay đổi công nghệ nội sinh được thúc đẩy bởi tích lũy kiến thức, trong khi tích lũy kiến thức lại “tăng mà không bị ràng buộc” (Romer, 1986: 1003). Do vậy, lý thuyết tăng trưởng nội sinh đưa vào các dạng vốn khác nhau và hàm ý rằng các loại đầu tư vào những yếu tố này sẽ cho phép nền kinh tế tăng trưởng trong dài hạn. Tác động lan tỏa từ những khoản đầu tư này có thể mang lại kết quả là tránh được tình trạng hiệu suất cận biên của vốn giảm dần, theo giả định của lý thuyết tân cổ điển (Barro, 1997).

Do giả định đầu tư công là một yếu tố đầu vào của hàm sản xuất, *phương pháp hàm sản xuất* là một phương pháp phổ biến được sử dụng để ước tính tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế. Đối với phương pháp phân tích này, hàm sản xuất thường được viết dưới dạng hàm Cobb-Douglas, trong đó lượng vốn đầu tư công (hay giá trị tiền tệ của tích lũy cơ sở hạ tầng) KG_t được đưa vào như một yếu tố đầu vào bổ sung. Theo Ward Romp and Jakob de Haan (2005), mô hình phân tích tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế theo phương pháp hàm sản xuất Cobb-Douglas có dạng sau:

$$GDP_t = A_t L_t^\alpha K P_t^\beta K G_t^\gamma \quad (2.3.2.1)$$

Hệ số γ thể hiện độ co giãn của sản lượng theo đầu tư công. Để tính được γ , cách đơn giản là ước lượng hàm sản xuất (2.3.2.2). Đây là cách phổ biến được sử dụng ở những nghiên cứu thử nghiệm đầu tiên nhằm đo lường vai trò của đầu tư công trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng. Aschauer (1989) đã sử dụng một biến xu hướng là hằng số để đại diện cho $\ln A_t$. Tỷ lệ sử dụng công suất được đưa vào để kiểm soát ảnh hưởng của chu kỳ kinh doanh. Nhiều nghiên cứu sau này đã sử dụng cách thức tương tự. Một nhược điểm của phương pháp ước lượng hàm sản xuất là lao động và vốn đều là biến ngoại sinh; phương pháp này ngầm giả định rằng cả hai yếu tố trên đều tác động theo năng suất cận biên của chúng. Một số nghiên cứu đã sử dụng hàm chuyển dạng log, phổ

biến hơn so với hàm Cobb-Douglas (Canning and Bennathan, 2000; Albala-Bertrand and Mamatzakis, 2004; Everaert and Heylen, 2004; and Charlot and Schmitt, 1999).

Vấn đề chính đối với ước lượng hàm sản xuất là khả năng xảy ra mối quan hệ nhân quả ngược. Nếu vốn đầu tư ($I_t = \Delta K_t$) phụ thuộc vào thu nhập (ví dụ, thông qua hàm tiết kiệm $S_t = sY_t$), có thể viết như sau: $\Delta K_t = sY_t - dK_t$,

Trong đó Y là tổng thu nhập và là tỷ lệ khấu hao. Từ đó có được quan hệ dài hạn như sau: $K_t = \frac{sY_t}{d}$

Điều này hàm ý rằng thu nhập có tác động ngược trở lại tích lũy vốn, dẫn đến khó xác định các kết quả của hồi quy như phương trình (4) theo mối quan hệ của hàm sản xuất. Một khả năng khác là thu nhập cũng tác động ngược trở lại nhu cầu đầu tư vào cơ sở hạ tầng. Đây vẫn là tâm điểm tranh luận về mối quan hệ giữa cơ sở hạ tầng và tăng trưởng.

Đã có nhiều phương pháp được sử dụng để giải quyết vấn đề về quan hệ nhân quả. Cách thứ nhất là thực hiện một kiểm định phù hợp để xác định mối quan hệ nhân quả diễn ra như thế nào. Ngoài ra còn có một số cách khác: ước lượng các mô hình dữ liệu mảng, ước lượng các mô hình phương trình đồng thời, và sử dụng các biến công cụ.

Canning và Pedroni (1999) đã sử dụng một mô hình rút gọn trong đó đầu tư công và đầu tư tư nhân được tài trợ vốn từ những nguồn tiết kiệm có sẵn, từ đó xác định mức đầu tư công tối đa hóa tăng trưởng. Bản chất của mối quan hệ dài hạn và các động cơ trong ngắn hạn có thể khác nhau giữa các nước. Do các tác giả phát hiện được rằng, ở mỗi nước, số liệu về cơ sở hạ tầng (đo bằng đơn vị vật chất) và thu nhập bình quân đầu người đều là số liệu không dừng nhưng có quan hệ đồng tích hợp, họ có thể biểu diễn các chuỗi số liệu dưới dạng mô hình hiệu chỉnh sai số động. Bằng cách kiểm định những hạn chế trong mô hình này, các tác giả có thể xác định chiều của mối quan hệ nhân quả. Kết quả cho thấy dường như mối quan hệ nhân quả đi theo cả hai hướng. Đối với các bảng số liệu cân bằng gồm nhiều nước, các tác giả phát hiện ra rằng, về trung bình, số lượng điện thoại và đường trải nhựa được cung cấp ở mức tối đa hóa tăng trưởng ở một số nước, nhưng lại quá ít hoặc quá nhiều ở một số nước khác. Canning và Pedroni cũng phát hiện ra rằng các tác động dài hạn của đầu tư công trong lĩnh vực sản xuất điện có tác động dương ở nhiều nước, nhưng cũng có tác động âm ở một số ít các nước.

Demetriades và Mamuneas (2000) đã ước lượng một hệ thống các phương trình dựa trên cơ chế tối đa hóa lợi nhuận theo thời gian. Các ước lượng được thực hiện với

mô hình dữ liệu mảng của 12 nước OECD trong giai đoạn 1972-1991. Trong ngắn hạn, tác động của vốn đầu tư công tới sản lượng thay đổi trong khoảng từ 0,36 ở Anh tới 2,06 ở Na Uy, Trong trung hạn đến dài hạn, mức độ tác động cũng khác nhau giữa các nước. Theo mô hình lý thuyết của họ, các nhà sản xuất tại mỗi thời điểm sẽ sử dụng đầu vào là hàng hóa đầu tư công đã xác định trước và tối đa hóa giá trị hiện tại của lợi nhuận trong tương lai để quyết định sản lượng cung cấp, các yếu tố đầu vào (có thể thay đổi) và nhu cầu đối với yếu tố sản xuất (gần như cố định). Mặc dù giả định này đúng với vốn đầu tư tư nhân, nhưng chưa chắc đã đúng với vốn đầu tư công, do vậy họ đơn giản đã giả định đầu tư công là biên ngoại sinh.

Calderon và Servén (2002) đã lựa chọn phương pháp biến công cụ vì phương pháp này dễ thực hiện hơn so với mô hình các phương trình đồng thời. Các tác giả này đã ước lượng một hàm sản xuất Cobb-Douglas có dạng Lô ga với số liệu mảng của 101 quốc gia trong giai đoạn 1960-1997. Để giải quyết vấn đề quan hệ nhân quả, họ đã sử dụng các biến trễ của biến giải thích. Do số liệu không dừng, các tác giả đã ước lượng hàm Cobb-Douglas bình quân đầu người với sai phân bậc nhất. Với việc đánh giá tác động theo từng quốc gia bằng một ước lượng “bên trong”, các tác giả đã tìm ra độ co giãn trung bình của các loại hình cơ sở hạ tầng khác nhau là 0,16.

Esfahani và Ramírez (2003) đã xây dựng một mô hình tăng trưởng theo cấu trúc để thấy rõ được tác động qua lại của cơ sở hạ tầng tới các khu vực khác trong nền kinh tế. Mô hình này xác định rõ cách thức mà những vấn đề như đặc điểm và chính sách của quốc gia có thể tác động tới các mối quan hệ qua lại giữa GDP và cơ sở hạ tầng và dẫn tới sự không đồng nhất về kết quả giữa các trường hợp. Các tác giả cũng phát hiện ra sự không đồng nhất về mức tăng trưởng cân bằng trong dài hạn và tốc độ hội tụ tới điểm cân bằng dài hạn. Họ coi các mối tương tác giữa cơ sở hạ tầng và sản lượng như một hệ thống đệ quy có thể ước lượng một cách đồng thời mà vẫn giải quyết được vấn đề về đồng nhất hóa. Các quan hệ tương tác qua lại giữa cơ sở hạ tầng và thu nhập được hình thành như các quá trình hiệu chỉnh sai số để tính tới tác động đồng thời của nâng cấp cơ sở hạ tầng và những phản ứng khi có sự chệch hướng khỏi điểm cân bằng dài hạn. Esfahani và Ramírez phát hiện ra rằng đóng góp của các dịch vụ cơ sở hạ tầng vào GDP khá lớn, và nhìn chung cao hơn chi phí để cung cấp những dịch vụ đó.

Calderón và Servén 2004a, trong một nghiên cứu của WB, đã tìm ra được những đóng góp lớn và tích cực của đầu tư công vào viễn thông, vận tải và điện, với năng suất biên ước tính của những tài sản này vượt quá cả vốn đầu tư vào các khoản mục khác ngoài cơ sở hạ tầng. Nghiên cứu này đưa ra một đánh giá thực nghiệm về tác động của việc xây dựng cơ sở hạ tầng tới tăng trưởng kinh tế và phân phối thu nhập,

sử dụng bộ số liệu bảng lớn cho 100 quốc gia trong khoảng thời gian từ 1960-2000. Nghiên cứu đã ước lượng các phương trình đơn đối với tăng trưởng GDP và phân phối thu nhập, đưa thêm vào các chỉ số về số lượng và chất lượng cơ sở hạ tầng. Để khắc phục trước tình trạng nội sinh có thể xảy ra với cơ sở hạ tầng và các biến hồi quy khác, nghiên cứu đã sử dụng nhiều ước lượng GMM dựa trên cả công cụ bên trong và bên ngoài. Hai kết quả chính đưa ra trong nghiên cứu là: (i) việc tăng cường cơ sở hạ tầng có tác động dương đến tăng trưởng, và (ii) bất bình đẳng thu nhập giảm khi số lượng và chất lượng cơ sở hạ tầng tăng. Trong một nghiên cứu tương tự, Calderón và Servén 2004b đã gợi ý rằng việc cắt giảm chi tiêu vào cơ sở hạ tầng đã làm giảm tăng trưởng dài hạn khoảng 3 điểm % mỗi năm tại Áchentina, Bôlivia và Braxin, và từ 1,5-2 điểm % mỗi năm tại Chilê, Mêhicô và Pêru.

Björkgren K. (2016) đã sử dụng phương pháp hàm sản xuất để đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế và số liệu cấp tỉnh ở Trung Quốc. Trong đó, tác giả tính toán TFP dựa trên mô hình Solow và dữ liệu thu thập gồm 47 tỉnh tại Trung Quốc, giai đoạn 1997-2014. Mô hình ước lượng có dạng sau:

$$\Delta GDP_{it} = \alpha + \varphi_1 Centre_i + \beta_2 X'_i + \sum_{n=1}^c tier_i + \varepsilon_{it}$$

Trong đó α là hằng số, $centre_i$ là biến nhị phân thể hiện khoảng cách giữa một tỉnh tới một trung tâm kinh tế (nếu <100km nhận giá trị là 1, ngược lại nhận giá trị 0), X'_i là các biến số bao gồm vốn và lao động, $tier_i$ là các biến số thể hiện phân loại thành phố/tỉnh theo cấp từ 1 đến 3, và ε_{it} là sai số. Kết quả nghiên cứu cho thấy, có tác động lan tỏa từ các cực tăng trưởng kinh tế của Trung Quốc tới các vùng lân cận.

Trung tâm Thông tin và Dự báo Kinh tế xã hội Quốc gia (2012) trong nghiên cứu *Phân tích định lượng tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế* cũng đã phân tích hiệu quả đầu tư công tại Việt Nam bằng các phương pháp khác nhau, bao gồm: (i) Hệ số ICOR để đo lường hiệu quả đầu tư công; (ii) Phương pháp hàm sản xuất, trong đó chỉ tiêu sản phẩm cận biên (MP) của một yếu tố đầu vào được sử dụng để đánh giá hiệu quả đầu tư công; (iii) Mô hình hệ số VECM. Nghiên cứu kết luận rằng đối với trường hợp của Việt Nam, trong ngắn hạn, đầu tư công có tác động đến tăng trưởng kinh tế nhiều hơn đầu tư tư nhân, tuy vậy tác động cực đại của đầu tư công đạt được vào năm thứ 5 và sau đó giảm dần. Trong dài hạn, đầu tư tư nhân mới là yếu tố tác động mạnh nhất tới tăng trưởng kinh tế. Nhìn chung, nghiên cứu này đã định lượng được tác động của đầu tư công và đầu tư tư nhân tới tăng trưởng kinh tế và tác động

của đầu tư công tới đầu tư tư nhân, nhưng chưa đi sâu phân tích tác động lan tỏa của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

2.1.2.2. Tác động tới năng suất lao động

Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra tác động tích cực của đầu tư công tới năng suất lao động. Aschauer (1989b) cho rằng đầu tư công, đặc biệt là đầu tư vào cơ sở hạ tầng như đường giao thông, đập ngăn nước, hệ thống cấp thoát nước, sân bay, v.v... là đầu vào quan trọng đối với quá trình sản xuất của khu vực tư nhân. Do vậy, sự thay đổi về mục tiêu ngân sách từ tích lũy vốn sang tiêu dùng là nguyên nhân chính dẫn đến sự sụt giảm về năng suất của các nước công nghiệp G7. Aschauer đã sử dụng mô hình sau để ước lượng tác động của đầu tư công tới tăng trưởng năng suất:

$$D_{p_t} = b_0 + b_1 * Dn_t + b_2 * ir_{t-1} + b_3 * gir_{t-1} + b_4 * Dcu_t$$

Trong đó: D_{p_t} là tăng trưởng năng suất lao động; Dn_t là tăng trưởng việc làm; ir_{t-1} là tỉ lệ đầu tư công trên GDP (trễ một năm), gir_{t-1} là tỉ lệ đầu tư công ròng (trừ đầu tư cho quốc phòng, có độ trễ), và Dcu_t là tỉ lệ thay đổi về mức sử dụng công suất. Số liệu được sử dụng là số liệu về bảy nước G7 trong giai đoạn từ 1966-1985. Kết quả tính toán cho thấy tỉ lệ đầu tư công tăng thêm 1% sẽ giúp cho năng suất tăng thêm 0,4% mỗi năm. Mối quan hệ thuận chiều giữa đầu tư công và tăng trưởng năng suất cũng được kiểm định là vững trước những thay đổi của tập hợp các nước đưa vào trong mẫu dữ liệu và sau khi đã tính đến tác động của các cú sốc dầu mỏ trong những năm 70.

Andreas Stephan (2003) đã sử dụng số liệu chéo theo chuỗi thời gian từ khu vực sản xuất của 11 bang ở Tây Đức trong giai đoạn từ 1970-1996 để đánh giá tác động của đầu tư công tới sản lượng đầu ra của khu vực tư nhân. Kết quả nghiên cứu đã chỉ ra rằng đầu tư công là một đầu vào quan trọng đối với sản xuất trong ngành chế tác. Hơn nữa, những khác biệt về đầu tư công có thể giải thích cho sự khác biệt về năng suất giữa các bang của Đức. Miguel D. Ramirez (2009) đã cố gắng trả lời câu hỏi về tác động của đầu tư công vào cơ sở hạ tầng tới tăng trưởng kinh tế và năng suất lao động tại Argentina. Tiếp cận theo lý thuyết về tăng trưởng nội sinh, nghiên cứu này đã sử dụng một mô hình hàm sản xuất đơn giản và có đưa vào tác động ngoại ứng tích cực hoặc tiêu cực của đầu tư công. Sử dụng phân tích đồng tích hợp, nghiên cứu này đã ước lượng một phương trình hàm năng suất lao động “động” cho giai đoạn 1960-2005. Kết quả phân tích cho thấy việc tăng chi đầu tư công (trễ) có tác động tích cực tới tăng năng suất lao động.

Những nghiên cứu tập trung vào các lĩnh vực đầu tư cụ thể cũng tìm thấy tác động tích cực của đầu tư công tới năng suất lao động. Fernald (1999) tìm thấy mối quan hệ tích cực giữa đầu tư vào đường bộ với thúc đẩy tăng trưởng năng suất tại Mỹ trong những năm 50 và 60. Các nghiên cứu khác cũng tìm thấy tác động tích cực trong những lĩnh vực cụ thể. Cụ thể, Jones và Williams (1998) chỉ ra rằng hiệu suất xã hội thực sự của đầu tư công vào R&D cao hơn hệ số ước lượng của những nghiên cứu trước đó, và đều cao hơn hiệu suất của đầu tư tư nhân. Trong mô hình Solow có tính đến vốn con người, Mankiw và cộng sự (1992) tìm ra rằng ở trạng thái cân bằng dài hạn, lô ga của GDP bình quân mỗi lao động phụ thuộc tuyến tính vào lô ga của tích lũy vốn con người và lô ga của tỉ lệ tiết kiệm.

Jean-Marc Fournier (2016) đã xây dựng một mô hình dựa trên lý thuyết tân cổ điển, giống như lý thuyết được sử dụng trong Fournier and Johansson (2016), để đánh giá tác động của tích lũy vốn vật chất và vốn con người tới năng suất lao động, mô hình có dạng sau:

$$\Delta \ln(Y_{i,t} / POP_{i,t}) = \alpha - \phi[\ln(Y_{i,t-1} / POP_{i,t-1}) - \alpha_1 \ln(schooling_{i,t-1}) - \alpha_2 \ln(I_{i,t-1} / Y_{i,t-1}) - \alpha_3 X_{i,t-1} - \alpha_4 G_{i,t-1} - \alpha_5 PI_{i,t-1}] + b_1 \Delta \ln(schooling_{i,t} * PISA_{i,t}) + b_2 \Delta \ln(I_{i,t} / Y_{i,t}) + v_t + \varepsilon_{i,t}$$

Trong đó i là quốc gia i , t là thời gian. Y là GDP tiềm năng theo ngang giá sức mua 2010, POP là lực lượng lao động (tuổi từ 15-74), $schooling$ là số năm đi học trung bình của dân số trong độ tuổi lao động, $PISA$ là điểm PISA trung bình trong năm 2006, I/Y là tỉ lệ đầu tư tư nhân đã điều chỉnh tính chu kỳ, và X là tập hợp các biến kiểm soát (xuất nhập khẩu trên GDP, luật bảo vệ lao động, lạm phát, dân số, tỉ lệ người phụ thuộc và sự phát triển về tài chính); G là quy mô chính phủ và v_t là tác động về thời gian cố định. T

2.1.2.3. Tác động của đầu tư công tới năng suất các nhân tố tổng hợp

Năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) là chỉ số được sử dụng phổ biến để đại diện cho hiệu quả sử dụng nguồn lực, và có thể thu thập được bằng cách lấy phần dư của đóng góp vào tăng trưởng sản lượng ngoài đóng góp của vốn và lao động (gọi là phần dư Solow). Theo IMF (1993), tăng TFP chiếm trên một phần tư mức tăng trưởng chung tại các nước đang phát triển trong hai thập kỷ qua, và trên một phần ba tại các nước đang phát triển có tốc độ tăng trưởng nhanh nhất. Mặc dù đây là một yếu tố quan trọng đóng góp cho tăng trưởng, nhưng có rất ít nghiên cứu phân tích những nhân tố quyết định đến mức tăng trưởng TFP dài hạn tại các nước đang phát triển nói chung, và cụ thể hơn là mối quan hệ giữa hiệu quả của cả nền kinh tế với tỉ lệ đầu tư công trong tổng đầu tư. Các nghiên cứu đã cố gắng giải quyết vấn đề này cũng đã tìm ra mối

quan hệ tiêu cực giữa tổng chi tiêu chính phủ (tiêu dùng công đầu tư) và các biến đại diện cho hiệu quả, ví dụ như tỉ lệ vốn/sản lượng tăng thêm (Gallagher, 1991; King and Levine, 1992; Odedokun, 1992), nhưng chưa nghiên cứu tác động tới hiệu quả của đầu tư công.

Ý tưởng về việc đầu tư công vào cơ sở hạ tầng đường cao tốc, cầu, hệ thống cung cấp nước, hệ thống thoát nước, dịch vụ giáo dục và y tế có thể tạo ra những hiệu ứng tích cực tới khu vực tư nhân bằng cách giảm chi phí trực tiếp và gián tiếp trong việc sản xuất, vận chuyển và phân phối hàng hóa và dịch vụ đến người tiêu dùng đã được khẳng định trong các nghiên cứu của Aschauer (1989), Cardoso (1993), Green and Villanueva (1991), Khan and Reinhart (1990), Ram (1996), Ramirez (1998), và Serven and Solimano (1993).

Các nhà kinh tế theo trường phái địa kinh tế mới (Krugman, 1991; Holtz-Eakin and Lovely, 1996; Venables, 1996; Fujita et al., 1999) cũng cho rằng cơ sở hạ tầng vận tải sẽ làm tăng tính kinh tế theo quy mô, nhờ đó tăng năng suất nhân tố tổng hợp của nền kinh tế. Theo trường phái này, chi phí vận tải được xem là yếu tố quyết định địa điểm và quy mô của hoạt động kinh tế và mô hình thương mại. Cơ sở hạ tầng vận tải được tăng cường sẽ có tác động mạnh tới quy mô của thị trường, do vậy các nhà sản xuất có thể tập trung thành cụm tại một khu vực trung tâm. Việc tập trung các hoạt động kinh tế này sẽ dẫn tới chuyên môn hóa và tăng tính kinh tế theo quy mô.

Hulten và Schwab (1984, 1991) đã nghiên cứu mối quan hệ giữa tích lũy vốn đầu tư công và năng suất nhân tố tổng hợp (TFP), ở đó TFP được tính là phần dư từ hạch toán tăng trưởng. Aschauer (1984, 1991), Munnell (1990a, 1990b), Holtz-Eakin (1994) và Karras (1994) đã đưa vốn đầu tư công vào như một đầu vào của hàm sản xuất và ước tính hiệu suất biên của vốn đầu tư công. Morrison và Schwartz (1994, 1996), Seitz và Licht (1995) đã đánh giá mức đóng góp của đầu tư cơ sở hạ tầng tới giảm chi phí sản xuất. Các kết quả thực nghiệm từ các nghiên cứu trên không chỉ khác nhau khi sử dụng các phương pháp khác nhau mà còn khác nhau với cùng một cách tiếp cận. Hulten và Schwab (1991) tìm thấy mối quan hệ yếu ớt giữa tốc độ tăng TFP và đầu tư công. Ngược lại, Aschauer (1989a) đã tìm thấy bằng chứng về độ co giãn lớn và có ý nghĩa thống kê của sản lượng và vốn đầu tư công (gần 0,35). Munnell (1990a) cũng tìm thấy hệ số co giãn tương đương khi ước tính sử dụng số liệu của cả nước Mỹ, nhưng khi sử dụng số liệu theo từng bang, hệ số này giảm xuống chỉ còn khoảng 0,15. Morrison và Schwartz (1994, 1996) tìm thấy mối quan hệ dương nhưng chỉ hạn chế về tác động của đầu tư cơ sở hạ tầng đối với giảm chi phí sản xuất, và nếu tính tới cả những tổn thất do tài trợ vốn đầu tư công bằng thuế, tác động này gần như bằng 0.

Khan and Kumar (1997) đã sử dụng mô hình tăng trưởng tân cổ điển để đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế và năng suất tại các nước đang phát triển. Mối quan hệ giữa TFP và tỉ lệ đầu tư công và đầu tư tư nhân được nghiên cứu ở đây trong một phương trình ước lượng có tính tới các nhân tố khác tác động tới TFP. Một số nghiên cứu đã đánh giá tác động của các biến vĩ mô tới tăng trưởng năng suất và tìm ra rằng tỉ lệ lạm phát, thâm hụt ngân sách, điều kiện trao đổi thương mại, và mức độ mở cửa của nền kinh tế có tác động ở mức yếu tới tốc độ tăng năng suất chung (Fischer, 1993; King and Levine, 1992). Dựa vào những kết luận này, phương trình sau đây đã được ước lượng:

$$TFP = \alpha_0 + \alpha_1 \ln(y(0)) + \alpha_2 \ln(S_g) + \alpha_3 \ln(S_p) + \alpha_4 \Pi + \alpha_5 (TOT) + \alpha_6 X + \alpha_7 D + \varepsilon$$

Trong đó TFP là năng suất nhân tố tổng hợp ở một nước bất kỳ, $y(0)$ là thu nhập bình quân mỗi công nhân tại thời điểm ban đầu nào đó, và Π , TOT , X và D tương ứng là lạm phát, điều kiện trao đổi thương mại, độ mở thương mại và tỉ lệ nợ trên GDP. S_g và S_p là tỉ lệ đầu tư công và đầu tư tư nhân. Kết quả ước lượng phương trình này cho toàn bộ giai đoạn 1970-1990, cũng như các giai đoạn 1970-1980 và 1980-1990 cho thấy: Trong giai đoạn đầu, mặc dù cả đầu tư công và đầu tư tư nhân đều có tác động tích cực tới năng suất, nhưng độ lớn của các tác động này có khác biệt đáng kể. Đầu tư tư nhân có tác động mạnh hơn nhiều và có ý nghĩa thống kê. Tuy nhiên, điều đáng chú ý là ở giai đoạn thứ hai, khác biệt về tác động của hai loại đầu tư này thấp hơn, mặc dù chỉ có tác động của đầu tư tư nhân có ý nghĩa thống kê.

Eliana La Ferrara và Massimiliano Marcellino (2000) xuất phát từ hàm sản xuất Cobb-Douglas đã phân tích tác động của đầu tư công tới TFP như sau:

$$TFP = (e^K - S^K) * \dot{K} + (e^L - S^L) * \dot{L} + (\eta + e^{KG}) * \dot{KG} + TFP$$

Trong đó, TFP là tốc độ tăng TFP, KG là đầu tư công, K là đầu tư tư nhân, η là hệ số co giãn của TFP theo KG , TFP là tiến bộ công nghệ “thực sự”.

Tác giả đã dựa vào mô hình trên và sử dụng số liệu chuỗi dạng bảng theo năm và theo vùng trong giai đoạn 1970-1994 cho Italia, nghiên cứu đã tính ra được hệ số co giãn chung của TFP với đầu tư công $\eta + e^{KG}$ là 0,47, và có ý nghĩa thống kê ở mức 5%. Điều này hàm ý rằng, trong điều kiện các yếu tố khác không đổi, tác động của việc tăng đầu tư công tăng thêm 1 điểm % thì TFP tăng 0,47 điểm %.

2.1.3. Một số mô hình khác

Tính toán mức đầu tư công tối ưu

Do những vấn đề như đầu tư công lấn át đầu tư tư nhân và hiệu suất giảm dần của vốn đầu tư công khi mạng lưới cơ sở hạ tầng đã tương đối hoàn thiện, nhiều nhà nghiên cứu cho rằng tồn tại một mức đầu tư công tối ưu mà ở đó tăng trưởng kinh tế sẽ đạt mức cao nhất. Khi phân tích mức đầu tư công tối ưu, điều cần chú ý là đặc tính “hàng hóa công cộng” của cơ sở hạ tầng (Ward Romp & Jakob de Haan, 2007). Đối với hàng hóa công cộng thuần túy, có thể định nghĩa tổng lợi ích biên của vốn đầu tư công bằng giá trị kinh tế đối với tất cả các doanh nghiệp, cộng với tổng lợi ích biên tương ứng đối với tất cả người tiêu dùng, tạo ra lợi ích biên xã hội của vốn đầu tư công. Quy luật đơn giản nhất để xác định mức cung cấp vốn đầu tư công tối ưu là tính toán khối lượng cơ sở hạ tầng mà ở đó lợi ích biên của xã hội đúng bằng chi phí biên.

Canning và Pedroni (1999) đã xây dựng một mô hình trong đó chi đầu tư công sẽ làm giảm các loại hình đầu tư khác vì tất cả đều sử dụng nguồn vốn tiết kiệm. Theo cách tiếp cận này, có một mức đầu tư công nhất định giúp tối đa hóa tăng trưởng kinh tế, và việc xây dựng quá nhiều cơ sở hạ tầng sẽ dẫn tới làm giảm vốn đầu tư cho các mục đích sử dụng hiệu quả khác tới mức làm giảm thu nhập. Trên cơ sở đó, tác động của việc tăng vốn đầu tư công đối với tăng trưởng sẽ phụ thuộc vào năng suất cận biên tương đối của vốn đầu tư tư nhân so với vốn đầu tư công. Một kết luận đáng chú ý của nghiên cứu này là giả định về tính đồng nhất của tham số bị bác bỏ một cách rõ ràng. Nói cách khác, có sự không đồng nhất giữa các nước về mức đầu tư công tối ưu.

Aschauer (2000) đã xây dựng một mô hình quan hệ phi tuyến mang tính lý thuyết giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế để ước tính tỷ lệ đầu tư công trên đầu tư tư nhân giúp tối đa hóa tăng trưởng. Sử dụng số liệu đối với 48 bang ở Mỹ trong giai đoạn 1970-90, Aschauer đã kết luận rằng đối với phần lớn các bang ở Mỹ, tỉ lệ đầu tư công thực tế thấp hơn nhiều so với mức tối đa hóa tăng trưởng. Kamps (2005) đã áp dụng phương pháp của Aschauer (2000) cho châu Âu để đánh giá khoảng cách giữa mức đầu tư công thực tế và mức tối đa hóa tăng trưởng. Kết quả nghiên cứu của ông cho thấy không có sự thiếu hụt về đầu tư công ở phần lớn các nước thành viên “già” của EU.

Rezk (2005) đã sử dụng mô hình tăng trưởng nội sinh để tính toán quy mô chính phủ tối ưu cho nền kinh tế Argentina. Mô hình tăng trưởng được sử dụng là:

$$y_i = Ak_i f\left(\frac{G}{Y}\right),$$

trong đó y_i là GDP bình quân đầu người, k_i là vốn bình quân đầu người,

G là chi tiêu công hiệu quả vào những lĩnh vực giải quyết tắc nghẽn, và Y là tổng GDP. Bằng cách sử dụng mô hình tăng trưởng nội sinh AK và tính toán các mức thuế có thể làm thay đổi động lực tiết kiệm và đầu tư, nghiên cứu này đã xác định mức quy mô chính phủ (chi tiêu công) có thể giúp tối đa hóa tốc độ tăng trưởng GDP bình quân đầu người của Argentina. Kết quả nghiên cứu cho thấy, quy mô chính phủ thực tế của Argentina thấp hơn một chút so với mức tối ưu, tuy nhiên phần lớn chi tiêu chính phủ được dành cho các mục tiêu không hiệu quả hoặc các dịch vụ công khó đánh giá mức độ tắc nghẽn, trong khi đó đầu tư công vào các lĩnh vực đường giao thông, vận tải (có thể dễ dàng đánh giá mức độ tắc nghẽn) lại trì trệ trong vòng 5 năm qua.

2.2. Phương pháp nghiên cứu

Qua phân tích tổng quan các phương pháp nghiên cứu trong chương 1 và điều kiện cụ thể của Việt Nam, tác giả đã lựa chọn các mô hình có thể áp dụng cho đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam, mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam và các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam.

2.2.1. Phương pháp đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế

Tác giả đã lựa chọn các mô hình định lượng của các tác giả trong và ngoài nước phù hợp nhất với điều kiện của Việt Nam để đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

Tuy nhiên, do hạn chế về nguồn lực và số liệu, tác giả chỉ có thể đánh giá định lượng được 4/6 kênh tác động đã nêu ra ở khung lý thuyết, gồm: Tác động trực tiếp của đầu tư công tới tổng cầu của nền kinh tế, tác động lan tỏa của đầu tư công tới đầu tư tư nhân từ phía cầu, tác động của đầu tư công tới sản lượng của nền kinh tế từ phía cung, và tác động của đầu tư công tới năng suất lao động của nền kinh tế. Đối với tác động của đầu tư công tới cán cân thương mại, việc đánh giá tác động thường được thực hiện thông qua các mô hình cân bằng tổng thể giữa nhiều quốc gia, hoặc các mô hình kinh tế lượng vĩ mô có cấu trúc và đòi hỏi nguồn lực về tài chính cũng như nguồn số liệu lớn để xây dựng mô hình, và vượt ra ngoài phạm vi của Luận án. Tác động của đầu tư công tới năng suất nhân tố tổng hợp cũng khó thực hiện do thiếu số liệu về tích lũy vốn đầu tư công và việc tính toán vốn tích lũy theo tỉnh để tính TFP khá phức tạp với độ tin cậy thấp.

Những đánh giá định lượng này được thể hiện trong chương 4. Tác giả cũng sẽ bổ sung những đánh giá định tính về mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng

kinh tế trong chương 3 để bù đắp cho những thiếu hụt về các phân tích định lượng trong chương 4 nhằm làm rõ hơn tác động này.

2.2.1.1. Mô hình đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế từ phía cầu

Tác động trực tiếp của đầu tư công tới tổng cầu của nền kinh tế

Tác động trực tiếp của đầu tư công tới tổng cầu của nền kinh tế được đánh giá dựa trên quan điểm của trường phái Keynes. Theo đó, đầu tư công là một bộ phận của chi tiêu chính phủ (gồm chi đầu tư và chi thường xuyên).

Mô hình của Cristian và cộng sự (2010) sẽ được áp dụng để xây dựng mô hình đánh giá tác động của đầu tư công tới tổng cầu của nền kinh tế cho Việt Nam, do các biến số chính trong mô hình phù hợp với điều kiện số liệu của Việt Nam. Dựa trên nghiên cứu của Cristian (2010), tác giả đề xuất mô hình phân tích tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế như sau:

$$\text{Log}(GDP)_t = c + \alpha_i \text{Log}(GDP)_{t-i} + \beta_i \text{Log}(IG)_{t-i} + u \quad (2.2.1)$$

Trong đó, GDP là tổng cầu trong nước, IG là đầu tư công, c là hằng số, u là nhiễu của mô hình, t chỉ thời gian, i thể hiện độ trễ của các biến số và Log chỉ dạng Lô ga của các biến số.

Sự khác nhau của mô hình được Cristian đề xuất và mô hình (2.2.1) thể hiện ở chỗ số liệu trong mô hình của Việt Nam không phải là số liệu về tích lũy vốn của chính phủ mà là số liệu đầu tư công, do số liệu về tích lũy vốn nhà nước của Việt Nam không sẵn có; và do mục tiêu của nghiên cứu là đánh giá tác động của đầu tư công tới GDP.

Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng từ phía cầu thường mang tính chất ngắn hạn. Do vậy, trong phần này tác giả phân tích tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế thông qua sử dụng số liệu theo quý từ quý I/2000 đến quý IV/2016 để đảm bảo độ dài, và mức độ tin cậy của số liệu.

Tác động lan tỏa của đầu tư công tới đầu tư tư nhân từ phía cầu

Các tài liệu nghiên cứu trên thế giới và trong nước đã chỉ ra hai loại tác động khác nhau của đầu tư công, gồm *tác động thúc đẩy đầu tư tư nhân*, và *tác động lấn át đầu tư tư nhân*. Tác động *thúc đẩy đầu tư tư nhân*, theo trường phái Keynes và các nghiên cứu của Aschaeur (1989), Taylor (1994) và Agenor (2000) là do: (i) Nhu cầu hàng hóa và dịch vụ của Chính phủ tăng do các dự án đầu tư công sẽ kích thích khu vực tư nhân sản xuất kinh doanh để đáp ứng nhu cầu của khu vực chính phủ và kỳ

vọng và triển vọng kinh doanh tích cực hơn; và (ii) đầu tư công tạo ra hệ thống cơ sở hạ tầng vật chất giúp kích thích tăng năng suất của khu vực tư nhân, từ đó thúc đẩy đầu tư tư nhân. Trong khi đó, một số nghiên cứu như Bairam and Ward (1993), Monadjemi (1993), và Kitaoka (2002) đã chỉ ra *tác động lấn át* của đầu tư công với đầu tư tư nhân. Lập luận chính cho quan điểm này là: (i) đầu tư công dẫn đến tăng thuế, từ đó giảm lợi nhuận của khu vực tư nhân và lấn át đầu tư tư nhân; và (ii) đầu tư công khiến lãi suất đi vay trong nền kinh tế tăng, từ đó lấn át đầu tư tư nhân.

Tô Trung thành (2011) đã sử dụng mô hình VECM để phân tích tác động của đầu tư công tới đầu tư tư nhân. Đây là mô hình được sử dụng phổ biến ở trong và ngoài nước và có độ tin cậy cao. Tác giả sẽ dựa trên mô hình của Tô Trung Thành (2011) để xây dựng mô hình đánh giá tác động lan tỏa của đầu tư công tới đầu tư tư nhân của Việt Nam theo phương pháp ước lượng véc tơ hiệu chỉnh sai số (VECM), mô hình có dạng như sau:

$$\begin{cases} \text{Log}(GDP)_t = c_1 + \alpha_{1i}\text{Log}(GDP)_{t-i} + \beta_{1i}\text{Log}(IG)_{t-i} + \gamma_{1i}\text{Log}(ITN)_{t-i} + u_1 \\ \text{Log}(IG)_t = c_2 + \alpha_{2i}\text{Log}(GDP)_{t-i} + \beta_{2i}\text{Log}(IG)_{t-i} + \gamma_{2i}\text{Log}(ITN)_{t-i} + u_2 \\ \text{Log}(ITN)_t = c_3 + \alpha_{3i}\text{Log}(GDP)_{t-i} + \beta_{3i}\text{Log}(IG)_{t-i} + \gamma_{3i}\text{Log}(ITN)_{t-i} + u_3 \end{cases} \quad (2.1.2)$$

Trong đó, GDP là tổng sản phẩm trong nước, ITN là đầu tư khu vực tư nhân và IG được ký hiệu như trên; i thể hiện độ trễ của các biến số; c_1, c_2, c_3, u_1, u_2 và u_3 lần lượt là hằng số và độ trễ trong từng phương trình tương ứng.

Về số liệu, trong khi Tô Trung Thành (2011) sử dụng số liệu theo năm, tác giả sẽ sử dụng số liệu theo quý trong giai đoạn 2000Q1-2016Q4 được thu thập từ tổng cục thống kê để đảm bảo độ dài của số liệu và mức độ tin cậy thống kê cho mô hình được sử dụng.

2.2.1.2 Mô hình đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế từ phía cung

Tác động của đầu tư công tới sản lượng

Tác động của đầu tư công tới sản lượng mang tính chất dài hạn, do vậy, từ cơ sở lý thuyết ở trên cho thấy việc sử dụng mô hình Cobb-Douglas trong phân tích tác động của đầu tư công tới sản lượng của nền kinh tế là phù hợp.

Mô hình của Klaus B. (2016), sử dụng phương pháp hàm sản xuất để đánh giá tác động của các cực tăng trưởng tới tăng trưởng kinh tế cấp tỉnh ở Trung Quốc như trình bày trong phần tổng quan tài liệu nghiên cứu có thể áp dụng cho luận án, do luận tác giả đã thu thập được bộ số liệu mảng cấp tỉnh về GDP, đầu tư công, đầu tư tư

nhân, FDI và lao động. Việc áp dụng mô hình này cũng cho phép tách biệt tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế theo các vùng kinh tế với những đặc điểm phát triển khác nhau.

Dựa trên mô hình do Klaus B. (2016), tác giả đề xuất mô hình đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế có dạng cụ thể như sau:

$$lgdp_{it} = \alpha + \varphi dis_i + \beta_i lig_{it} + \gamma_i litn_{it} + \delta_i ll_{it} + u_{it} \quad (2.2.1)$$

Trong đó, $lgdp$ thể hiện dạng lô ga giá trị sản lượng của mỗi tỉnh, dis là khoảng cách của các tỉnh tới tỉnh trung tâm; lig , $litn$, ll lần lượt thể hiện dạng lô ga của các biến số đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động; và u là nhiễu trong mô hình. i là chỉ số thể hiện tỉnh thứ i và t là chỉ số thể hiện thời gian theo năm.

Trong mô hình (2.2.1) biến số khoảng cách được đưa vào mô hình để thấy được vai trò quan trọng của khoảng cách địa lý tới các tỉnh trung tâm trong quá trình phát triển kinh tế. Điều này ngụ ý rằng, sự khác biệt về cơ sở hạ tầng như giao thông vận tải cũng sẽ là một trong những yếu tố có tác động tới tăng trưởng kinh tế.

Trong phần này, tác giả sử dụng bộ số liệu dạng bảng từ năm 2000 đến 2016 của 63 tỉnh thành của Việt Nam được thu thập từ GSO. Bộ số liệu này sẽ đảm bảo mức độ tin cậy cho các mô hình kinh tế lượng được sử dụng.

- Do đặc thù kinh tế là tương đối khác nhau giữa các vùng kinh tế ở Việt Nam, nên tác giả thực hiện phân chia các vùng kinh tế của Việt Nam bao gồm 03 vùng chính như sau:

+ Vùng 1: là vùng Đồng bằng sông Hồng (bao gồm 10 tỉnh) và vùng trung du và miền núi phía Bắc (bao gồm 15 tỉnh)

+ Vùng 2: là vùng Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung (bao gồm 14 tỉnh)

+ Vùng 3: là vùng kinh tế phía nam bao gồm các vùng kinh tế Tây Nguyên, Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Mê Kông (được tính từ tỉnh Kon Tum đến Cà Mau)

- Do phân chia thành 03 vùng kinh tế, nên các tỉnh trung tâm được sử dụng để tính khoảng cách bao gồm Hà Nội, Đà Nẵng và Thành phố Hồ Chí Minh. Khi đó, biến số khoảng cách đối với các tỉnh này bằng 0, và các tỉnh khác trong vùng được tính toán dựa trên khoảng cách địa lý tới tỉnh trung tâm.

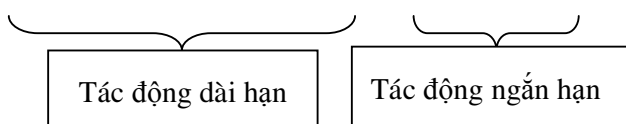
Tác động của đầu tư công tới năng suất lao động

Những nghiên cứu về tác của đầu tư vào cơ sở hạ tầng đã cho thấy tác động tích cực của đầu tư công tới năng suất nói chung và năng suất lao động nói riêng. Jean-Marc Fournier (2016) đã xây dựng mô hình phân tích tác động của tích lũy vốn vật

chất và vốn con người tới năng suất lao động. Mô hình này có thể áp dụng để xây dựng mô hình đánh giá tác động của đầu tư công tới năng suất lao động của Việt Nam, do các biến chính trong mô hình có thể thu thập được trong điều kiện số liệu của Việt Nam. Thay vì sử dụng quy mô chính phủ (G) như trong mô hình của Jean-Marc (2016), tác giả sẽ sử dụng biến đầu tư công (IG) do mục đích của luận án là đánh giá tác động của đầu tư công tới năng suất lao động.

Dựa trên nghiên cứu của Jean-Marc Fournier (2016), tác giả xây dựng mô hình phân tích tác động của đầu tư công tới năng suất lao động có dạng sau:

$$\Delta \ln(prob)_{i,t} = c_{i,t} + \alpha_{i,t} \ln(prob)_{i,t-1} + \beta_{i,t} \ln(ig)_{i,t-1} + \gamma_{i,t} \Delta \ln(ig)_{i,t} + \theta_{i,t} X_{it} + u_{it} \quad (2.2.2)$$



Trong đó, Prob là năng suất lao động được tính bằng cách lấy GDP chia cho lao động, ig là đầu tư công, X là tập hợp các nhân tố khác có ảnh hưởng tới đầu tư công như: thời gian, độ biến động của dân số, khoảng cách và tỉ lệ lao động đã qua đào tạo trên tổng lao động, ln thể hiện dạng lô ga của các biến số, và Δ thể hiện sai phân bậc nhất của các biến số. Mô hình trên bản chất là một dạng của mô hình hiệu chỉnh sai số (ECM), thể hiện cả được tác động ngắn hạn và dài hạn của các biến số độc lập tới biến phụ thuộc.

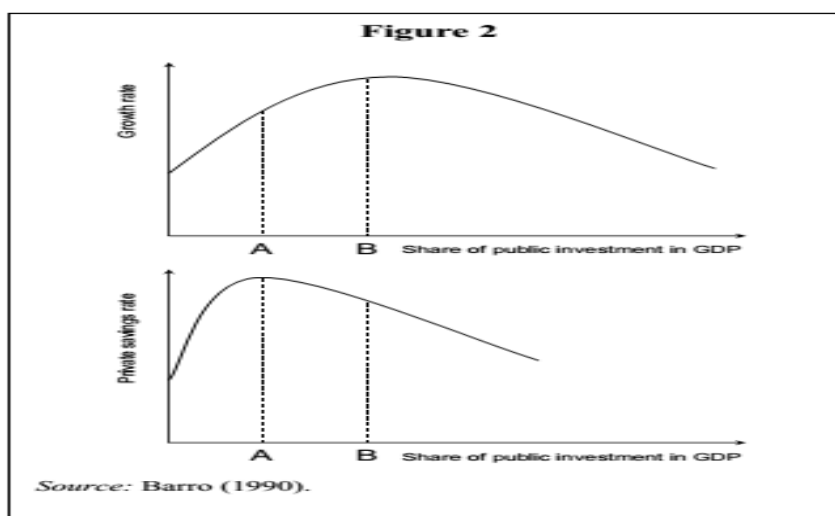
Trong phần này, tác giả sử dụng bộ số liệu dạng bảng từ năm 2000 đến 2016 của 63 tỉnh thành của Việt Nam được thu thập từ GSO. Bộ số liệu này sẽ đảm bảo mức độ tin cậy cho các mô hình kinh tế lượng được sử dụng.

2.2.2. Mô hình ước lượng mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam

Đầu tư công có vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế của mỗi quốc gia, đặc biệt là các nước đang phát triển. Tuy nhiên, nhiều tài liệu nghiên cứu (như Barro 1990) đã chỉ ra rằng, việc tăng đầu tư công tới một mức độ nhất định sẽ có tác động thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, nhưng vượt qua mức đó sẽ xuất hiện những tác động tiêu cực, bởi vì đầu tư công vừa có tác động thúc đẩy, vừa có tác động lấn át đầu tư tư nhân.

Trong mô hình của Barro (1990), có thể chia ra ba giai đoạn khác nhau về tác động của đầu tư công đối với đầu tư tư nhân, thể hiện ở hình dưới đây (hình 2.1). Đối với các mức đầu tư công trước điểm A, việc tăng đầu tư công sẽ dẫn đến tăng đầu tư tư nhân, tỷ lệ tiết kiệm tư nhân và tốc độ tăng trưởng. Đây là giai đoạn đầu tư công thúc đẩy đầu tư tư nhân. Sau điểm A, tác động tiêu cực của việc tăng thuế sẽ bù trừ tác động tích cực của đầu tư công đối với hiệu suất của đầu tư tư nhân, và việc tăng đầu

tư công sẽ dẫn đến làm giảm tỷ lệ tiết kiệm tư nhân. Tuy nhiên, giữa điểm A và B, tăng đầu tư công vẫn giúp tăng tốc độ tăng trưởng, bởi vì đầu tư công vẫn rất sinh lợi. Bởi vậy giai đoạn này có thể được mô tả là giai đoạn “lấn át có hiệu quả”. Từ sau điểm B, đầu tư công ít sinh lợi hơn, và việc tăng đầu tư công sẽ vừa làm giảm tỷ lệ tiết kiệm, vừa làm giảm tốc độ tăng trưởng. Đây là giai đoạn “lấn át không hiệu quả”. Do vậy, mức đầu tư công tối ưu (tỷ lệ trên GDP) sẽ là điểm B.



Hình 2.1: Tác động của đầu tư công đối với đầu tư tư nhân

Nguồn: Barro (1990)

Việc nghiên cứu tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế sẽ mang nhiều ý nghĩa hơn nếu xác định được mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam, từ đó so sánh với mức đầu tư công hiện tại để đưa ra những đề xuất về mặt chính sách (như cơ cấu chi tiêu chính phủ) nhằm tối ưu hóa tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

Xây dựng mô hình

Tác giả sẽ thực hiện tính toán mức đầu tư công tối ưu theo mô hình tăng trưởng nội sinh và theo phương pháp của Rezk (2005) đã thực hiện cho nền kinh tế Argentina.

Mô hình được lựa chọn để tính toán quy mô đầu tư công tối ưu cho Việt Nam là:

$$y_i = Ak_i(G/Y)^{1-\alpha} \quad (4.3.1)$$

Trong đó, y_i là sản lượng bình quân đầu người, k_i là tích lũy vốn bình quân đầu người, G là đầu tư công, Y là tổng GDP.

Mức đầu tư công tối ưu được tính dựa trên việc tối đa hóa mức tăng trưởng tiêu dùng đầu người (γ) thông qua hàm sau:

$$\gamma = \frac{1}{\sigma} [(1-\tau)A\tau^{1-\alpha} - (\delta + p)] \quad (4.3.2)$$

Trong đó τ là mức thuế và cũng là tỉ lệ đầu tư công tối ưu (G/Y).

Kết quả tối đa hóa hàm tăng trưởng tiêu dùng đầu người trên, thu được tỉ lệ đầu tư công/GDP tối ưu sau: $\tau^* = \frac{1-\alpha}{2-\alpha}$ (4.3.3)

Theo Rezk (2005), thu nhập được tạo ra được dùng để chi trả cho các nhân tố đầu vào như sau: $PY=rK+ \gamma G$. Chia cả hai vế của phương trình trên được biểu thức sau:

$$1=1/(2-\alpha)+(1-\alpha)/(2-\alpha) \quad (4.3.4)$$

$$\text{Trong đó } 1/(2-\alpha) = rK/PY \quad (4.3.5) \quad \text{và } (1-\alpha)/(2-\alpha) = G/PY \quad (4.3.6)$$

$$\text{Cuối cùng tính được: } \alpha = 2 - PY/rK \quad (4.3.7)$$

Mô tả số liệu

Số liệu về GDP, đầu tư công, chi ngân sách, chi đầu tư phát triển được lấy từ tổng cục thống kê.

Tích lũy tài sản giá so sánh (K_t) được tính theo phương pháp của John FitzGerald (2011) với $K_t = (1-\delta)K_{t-1} + I_t$, trong đó K_{t-1} là tích lũy vốn của năm trước, δ là tỉ lệ khấu hao theo quy định của tổng cục thống kê.

Để tính được tích lũy vốn của các năm (K_t) cần số liệu K_0 là tích lũy vốn đầu tư ban đầu. Tuy nhiên, do số liệu tích lũy vốn đầu tư ban đầu không sẵn có nên tác giả giả định năm 1995 là năm bắt đầu tích lũy vốn, và K_0 được ước lượng bằng n lần vốn đầu tư của năm 1995 ($K_0 = nI_{1995}$).

Sau khi tính K_t , tác giả tiếp tục tính hệ số alpha (α) theo công thức $\alpha = 2 - Y/K$.

Từ đó tính được quy mô đầu tư công tính trên GDP tối ưu $\tau^* = \frac{1-\alpha}{2-\alpha}$.

2.2.3. Phương pháp xác định các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam

Đầu tư công tác động tới tăng trưởng kinh tế qua các kênh khác nhau. Tuy nhiên, mức độ tác động của đầu tư công qua từng kênh còn phụ thuộc vào nhiều yếu tố như đã nêu ra trong chương 1. Việc tác động vào các yếu tố này cũng sẽ góp phần phát huy những tác động tích cực và hạn chế tác động tiêu cực của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế. Do vậy, đề tài sẽ xác định các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư

công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam, từ đó làm căn cứ đề xuất chính sách để tối ưu hóa tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

Việc đánh giá các yếu tố có ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam được tiến hành bằng cách thực hiện điều tra, khảo sát đối với Sở Kế hoạch và Đầu tư tại 7 tỉnh gồm Hà Nội, Bắc Giang, Đà Nẵng, Gia Lai, Kontum, Bình Dương và Cà Mau. Đối tượng được khảo sát là các cán bộ của Sở Kế hoạch và Đầu tư của các tỉnh có tham gia vào quản lý đầu tư công. Khảo sát do tác giả thực hiện vào thời điểm tháng 5-6/2016. Các tỉnh, thành phố được lựa chọn trên cơ sở phân bố địa lý đều giữa các vùng trong cả nước và bao gồm cả những tỉnh thành “giàu” cũng như tỉnh thành “nghèo” (dựa trên tiêu chí GDP bình quân đầu người). Ngoài ra, việc tiến hành chọn mẫu cũng được tiến hành dựa trên phương pháp thuận tiện, theo đó nếu không điều tra được tại tỉnh/thành phố dự kiến, việc điều tra sẽ được tiến hành tại một tỉnh/thành phố thay thế có nhiều điểm tương đồng về địa lý cũng như kinh tế. Số phiếu điều tra đối với Sở Kế hoạch và Đầu tư tại mỗi tỉnh dao động từ 20-30 phiếu, với tổng số phiếu thu được là 166 phiếu. Phiếu hỏi bao gồm các câu hỏi liên quan đến đánh giá của đối tượng khảo sát về mức độ tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế của tỉnh và những yếu tố tác động tới mối quan hệ đó. Các câu trả lời sẽ được cho điểm theo thang điểm từ 1-5 và xử lý bằng phần mềm SPSS.

Bảng hỏi (xem phụ lục số 4) được thiết kế để bao gồm một biến phụ thuộc là tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế và 4 biến độc lập là quản lý đầu tư công, phân bổ vốn đầu tư công, xã hội hóa nguồn vốn đầu tư và nhu cầu vốn đầu tư công. Các biến này được đưa ra dựa trên phân tích ở chương I về các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế. Việc thiết kế biến phụ thuộc và các biến độc lập như trên được dựa trên các phân tích lý luận tại chương I về các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế. Biến phụ thuộc là Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế (ký hiệu là TD) bao gồm 4 thang đo TD1, TD2, TD3 và TD4 như trong bảng. Trong số 5 biến phụ thuộc, có ba biến được đo bằng nhiều thang đo là Quản lý đầu tư công, Phân bổ đầu tư công và Mức độ xã hội hóa đầu tư; còn lại hai biến độc lập là Nhu cầu vốn đầu tư công và Lợi ích của các công trình xã hội hóa đầu tư được đo trực tiếp bằng một thang đo từ kết quả khảo sát.

Sau khi thu thập số liệu điều tra, phân tích hồi quy sẽ được thực hiện bằng phần mềm SPSS nhằm phân tích các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam.

Tóm tắt chương 2: Trong chương này, tác giả đã tổng quan các tài liệu nghiên cứu liên quan đến việc đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế theo các kênh tác động. Trên cơ sở khung lý thuyết và tổng quan tài liệu nghiên cứu, tác giả cũng đã phân tích tổng hợp các phương pháp nghiên cứu chính sẽ được sử dụng trong luận án để đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế của Việt Nam. Ngoài các phương pháp định lượng để đánh giá các kênh tác động tới tăng trưởng kinh tế theo các kênh tác động, tác giả cũng xác định phương pháp ước lượng để tính toán mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam và phương pháp điều tra, khảo sát, xử lý số liệu để phân tích các yếu tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam.

CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG ĐẦU TƯ CÔNG VÀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ Ở VIỆT NAM

3.1. Thực trạng về tăng trưởng kinh tế Việt Nam thời gian qua

3.1.1. Tốc độ tăng trưởng kinh tế

Trong những thập niên vừa qua, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng trong phát triển kinh tế. Cụ thể, tăng trưởng kinh tế trung bình 1996-2016 đạt khoảng 6,53%. Trước khi gia nhập WTO, tăng trưởng kinh tế Việt Nam đạt trung bình 7% giai đoạn 1996-2007 và sau khi gia nhập WTO tăng trưởng kinh tế Việt Nam đạt 5,91% (giai đoạn 2008-2016). Nguyên nhân chính của những sự khác biệt này là do nền kinh tế Việt Nam phải chịu nhiều ảnh hưởng tiêu cực từ bên ngoài và bản thân nền kinh tế đã bộc lộ nhiều yếu kém sau giai đoạn phát triển cao. Trong giai đoạn 2011-2015, kinh tế Việt Nam đối mặt với nhiều khó khăn do những vấn đề nội tại của nền kinh tế và chịu tác động không nhỏ của suy thoái kinh tế toàn cầu. Trong hai năm 2011-2012, tăng trưởng kinh tế liên tiếp sụt giảm, từ mức 6,42% năm 2010 xuống còn 6,24% trong năm 2011 và 5,25% trong năm 2012. Tuy nhiên, những năm gần đây nền kinh tế Việt Nam đã ổn định và đang cho thấy được xu hướng phát triển tích cực. Từ năm 2013 cho đến nay, với nỗ lực điều hành chính sách, tháo gỡ khó khăn cho nền kinh tế đồng thời nhờ những tác động tích cực của sự phục hồi kinh tế thế giới, kinh tế trong nước bắt đầu cải thiện rõ rệt. Cụ thể, tăng trưởng kinh tế năm 2015 đạt 6,68%, vượt 0,38 điểm% so với mục tiêu đề ra, năm 2016 tăng trưởng kinh tế đạt 6,21%, không đạt mục tiêu 6,7% mà Chính phủ đặt ra. Nguyên nhân tăng trưởng thấp của năm 2016 chủ yếu là do những khó khăn và hạn chế từ biến đổi khí hậu và thiên tai.

**Bảng 3.1: Tăng trưởng toàn nền kinh tế
qua các giai đoạn của kỳ kế hoạch 5 năm, % so với cùng kỳ**

	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015	2016
Tăng trưởng chung	7,1	6,9	6,32	5,91	6,21
Nông, lâm, thủy sản	4,4	3,9	3,5	3,13	1,36
Công nghiệp, xây dựng	11,1	8,7	6,38	7,23	7,57
Dịch vụ	5,8	7,0	7,64	6,68	6,98
Thuế sản phẩm trừ trợ cấp sản phẩm				4,07	6,38

Nguồn: Tính toán từ số liệu của Tổng cục Thống kê

So với một số quốc gia trong khu vực Đông Nam Á, Việt Nam là nước có tốc độ tăng trưởng kinh tế đạt trung bình. Tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam chỉ thấp hơn so với các quốc gia như Myanmar, Philippines và Lào trong năm 2016.

Bảng 3.2: Tốc độ tăng trưởng của các nước trong khu vực Đông Nam Á

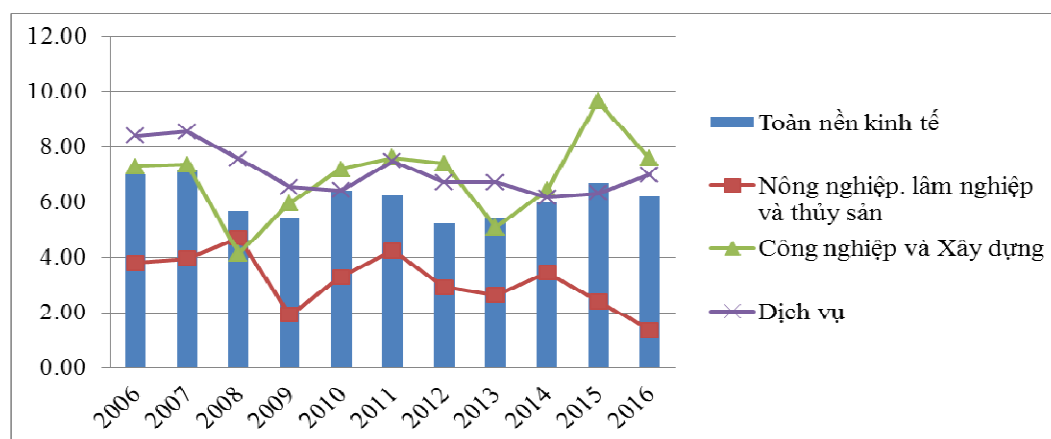
Đơn vị: %

	2001-2005	2006-2010	2011-2015	2016
Brunei	2,08	0,68	-0,08	-3,17
Colombia	3,63	4,55	4,59	1,96
Indonesia	4,73	6,07	5,53	5,02
Lao P.D.R.	6,30	7,98	7,87	6,94
Malaysia	4,69	4,55	5,29	4,24
Myanmar	12,87	7,83	7,33	6,30
Philippines	4,60	4,96	5,91	6,84
Singapore	4,95	6,88	4,12	2,00
Thailand	5,45	3,79	2,93	3,23
Timor-Leste	2,97	8,59	5,41	5,00
Vietnam	7,33	6,32	5,96	6,21

Nguồn: IMF World Economic Outlook (WEO)

3.1.2. Tốc độ tăng trưởng và cơ cấu kinh tế theo ngành

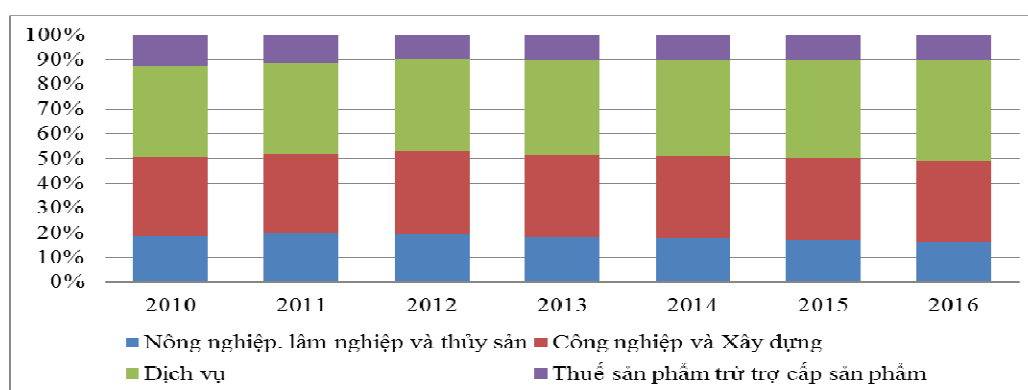
Xem xét tăng trưởng giữa các lĩnh vực trong nền kinh tế cho thấy, khu vực công nghiệp, xây dựng đã dần lấy lại đà tăng trưởng cao trong khi sự cải thiện tăng trưởng khu vực dịch vụ có dấu hiệu chậm lại, đặc biệt là khu vực nông, lâm, thủy sản tăng trưởng có dấu hiệu giảm sút.



Hình 3.1: Tăng trưởng GDP theo ngành, %, giá 2010

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Trong những năm gần đây tăng trưởng của khu vực Nông, lâm nghiệp và Thủy sản giảm sút mạnh mẽ. Cụ thể, tăng trưởng của khu vực này đạt 3,44% năm 2014 nhưng đến năm 2016 chỉ 1,36%. Nguyên nhân chủ yếu là do ảnh hưởng của biến đổi khí hậu, thiên tai và môi trường gây ra. Ngược với sự tăng trưởng của khu vực Nông, lâm nghiệp và Thủy sản, khu vực Công nghiệp và xây dựng tăng trưởng mạnh mẽ trong những năm gần đây. Cụ thể, tăng trưởng của khu vực Công nghiệp và Xây dựng đạt 6,16% năm 2014, tăng lên 9,64% năm 2015 và đến năm 2016 đạt 6,98%. Tăng trưởng của khu vực Dịch vụ là tương đối ổn định và đang có xu hướng tăng lên trong những năm gần đây. Cụ thể, tốc độ tăng trưởng khu vực dịch vụ 6,16% năm 2014 đã tăng lên 6,98% năm 2016.



Hình 3.2: Cơ cấu kinh tế Việt Nam trong những năm gần đây

Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Về tỷ trọng giữa các khu vực kinh tế, sự thay đổi cơ cấu kinh tế Việt Nam trong giai đoạn vừa qua đặc trưng bởi sự thu hẹp GDP của khu vực Nông, lâm nghiệp và thủy sản (NLTS) và sự tăng lên tương ứng của các khu vực còn lại.

3.2. Thực trạng đầu tư công tại Việt Nam

3.2.1. Các nguồn hình thành vốn đầu tư công tại Việt Nam

Theo Luật Đầu tư công 2014, nguồn vốn dành cho các công trình đầu tư công tại Việt Nam bao gồm: vốn ngân sách nhà nước, vốn công trái quốc gia, vốn trái phiếu Chính phủ, vốn trái phiếu chính quyền địa phương, vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, vốn từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối ngân sách nhà nước, các khoản vốn vay khác của ngân sách địa phương để đầu tư. Như vậy, các nguồn vốn dành cho đầu tư công tại Việt Nam có thể chia thành hai loại chính sau đây:

3.2.1.1. Nguồn vốn ngân sách nhà nước

Nguồn vốn ngân sách nhà nước có thể chia thành hai nguồn sau:

Một là, vốn từ nguồn thu trong nước của Ngân sách Nhà nước phân cho các Bộ ngành và phân cho các địa phương. Nguồn vốn đầu tư này hướng vào đầu tư không hoàn lại cho các dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế và xã hội, phát triển nguồn nhân lực, bảo vệ môi trường mà không có khả năng thu hồi vốn hoặc thu hồi vốn rất chậm, cũng như các khoản đầu tư duy tu bảo dưỡng các công trình công cộng. Đối với một số dự án có thể tạo được nguồn thu khi đi vào hoạt động nhưng không có khả năng hoàn trả đầy đủ vốn đầu tư, nguồn vốn từ Ngân sách Nhà nước chỉ đóng vai trò hỗ trợ một phần cho đầu tư.

Hai là, vốn ngân sách đầu tư theo các chương trình hỗ trợ có mục tiêu cũng được thông qua trong kế hoạch ngân sách hằng năm, nhưng về chủ trương được quyết định cho thời kỳ dài hơn 1 năm, thường từ 3 đến 5 năm.

Đây cũng là vốn không hoàn lại. Có hai loại chương trình quốc gia: (i) “Chương trình mục tiêu quốc gia” là những chương trình xuyên suốt các ngành và địa phương, nhằm những mục tiêu được xác định cụ thể; (ii) “Chương trình ngành” thực hiện trong một số ngành hay vùng cụ thể. Trong thời kỳ 2001-2005 có 6 chương trình mục tiêu quốc gia (CTMTQG); thời kỳ 2012-2015 có 16 chương trình mục tiêu quốc gia.

3.2.1.2. Vốn vay Nhà nước

Nguồn vốn vay bao gồm hai nguồn sau:

Một là, nguồn vốn tín dụng (vốn cho vay) của Nhà nước được hưởng quy chế ưu đãi của các định chế cho vay. Chính phủ cho vay theo lãi suất ưu đãi bằng nguồn vốn tự có hoặc vốn vay ODA và cho vay lại để đầu tư vào các dự án thuộc lĩnh vực được ưu tiên trong kế hoạch Nhà nước đối với một số doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế. Về mặt nguyên tắc, chủ đầu tư được vay vốn tín dụng Nhà nước có trách nhiệm hoàn trả vốn và lãi đúng thời hạn do Nhà nước qui định và theo hợp đồng vay vốn. Trên thực tế, do những nguyên nhân khách quan bất khả kháng và cả do chủ quan, các đơn vị vay không có khả năng hoàn trả, thì trong không ít trường hợp nhà nước phải hoãn nợ, khoan nợ, cho vay đảo nợ và xóa nợ.

Hai là, vốn vay trong nước và ngoài nước để dùng cho đầu tư. Vốn đầu tư vay trong nước là từ trái phiếu chính phủ. Đây là vốn Nhà nước vay của nhân dân để đầu tư cho phát triển theo một số mục tiêu nhất định (như giáo dục, năng lượng...) và sẽ hoàn trả từ ngân sách sau một thời hạn nhất định.

Hiện có 6 loại trái phiếu Chính phủ: tín phiếu kho bạc, trái phiếu kho bạc, trái phiếu ngoại tệ và công trái xây dựng Tổ quốc, trái phiếu đầu tư và trái phiếu công trình trung ương.

Vốn ngoài nước là khoản tiền mà Chính phủ vay nợ, nhận viện trợ từ bên ngoài thông qua kênh hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) để tập trung đầu tư những dự án đã được cam kết với các nhà tài trợ. Trên thực tế, phần vốn viện trợ không hoàn lại được đưa vào ngân sách để đầu tư, còn phần ODA cho các doanh nghiệp vay lại thì đưa vào nguồn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước. Như vậy, vốn vay ODA hiện nay không được tính trong thu ngân sách, nhưng khi hoàn trả thì lại tính là chi ngân sách; đồng thời khoản chi đầu tư không nằm trong cân đối ngân sách của năm giải ngân và chi tiêu vốn vay, mà chỉ được đưa vào cân đối ngân sách vào năm trả nợ lãi và gốc. Cách tính toán cân đối tài chính công như vậy không theo thông lệ. Tỷ lệ thâm hụt ngân sách hiện báo cáo chính thức là thấp hơn nhiều so với trường hợp đưa các khoản đầu tư bằng vốn vay ODA và vay trong nước vào hạch toán ngân sách quốc gia.

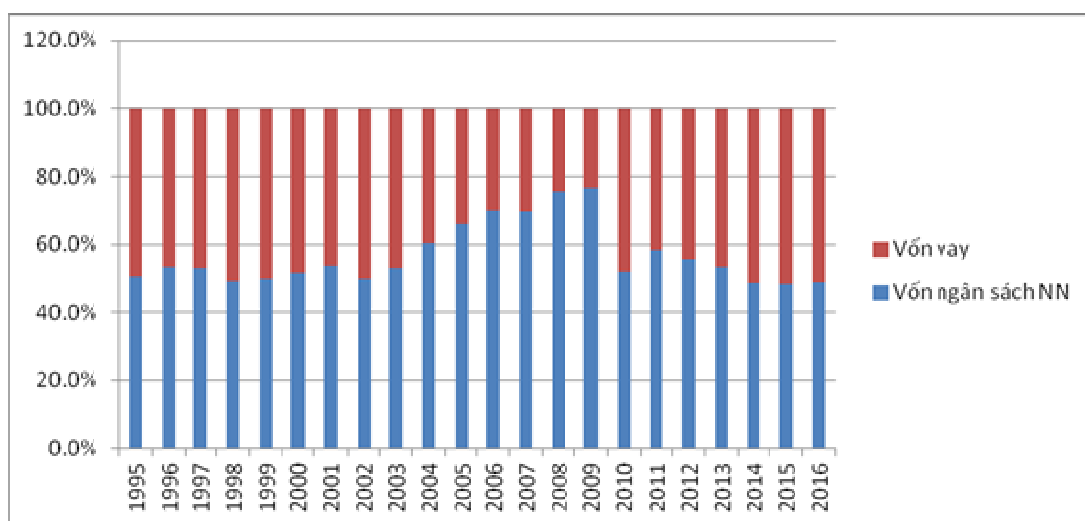
Điều đáng lưu ý là lối tư duy “vay để đầu tư là vay nợ lành mạnh” hiện đang phổ biến trong chủ trương và các quyết sách của lãnh đạo nhà nước. Việc các nhà tài trợ hàng năm tăng số vốn ODA cho Việt Nam vay thường được nhận định và tuyên truyền như là kết quả đáng mừng cho đất nước và việc tỷ lệ nợ công tăng nhanh được coi là chưa đáng lo ngại. Thực ra, điều này chỉ đúng khi đi kèm với điều kiện là vốn vay phải được sử dụng hiệu quả; nhưng điều kiện này lại ít được nói đến khi đề cập tới hiện trạng gia tăng nợ công.

3.2.1.3. Nguồn vốn tư nhân trong các dự án hợp tác công tư (PPP)

Đây là nguồn vốn trong các dự án PPP mà khu vực tư nhân tham gia cùng với nhà nước để xây dựng các công trình công cộng. Nguồn vốn tư nhân trong các dự án PPP chủ yếu được huy động cho các lĩnh vực hạ tầng có thu phí như đường giao thông, cảng biển, điện, nước, trường học, bệnh viện. Theo hình thức PPP, khu vực tư nhân có trách nhiệm góp vốn, chia sẻ quyền sở hữu và rủi ro của dự án với khu vực công, nhưng trách nhiệm cung cấp hàng hóa, dịch vụ công cộng hoàn toàn thuộc về khu vực công. Chính phủ Việt Nam đã thí điểm thực hiện phương thức PPP trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng từ vài năm gần đây. Một ví dụ điển hình về dự án PPP là dự án Dầu Giây – Phan Thiết được ký hợp đồng lập dự án từ năm 2009 và mới khởi công xây dựng hợp phần 1 vào đầu năm 2017. Văn bản quy phạm mới nhất về PPP là Nghị định số 15/2015/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công- tư (PPP). Hiện vẫn chưa có thống kê chính thức và đầy đủ về số liệu PPP tại Việt Nam, tuy

nhiên theo thống kê số liệu trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, cho tới tháng 12/2016 mới có khoảng 30 dự án PPP của 12 bộ, ngành, địa phương đã và đang thực hiện lựa chọn nhà đầu tư theo Nghị định 30/2015/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư, trong đó 8 dự án đã chọn được nhà đầu tư. Do vậy, tỉ lệ vốn tham gia của tư nhân trong các dự án đầu tư công tại Việt Nam rất thấp, có thể coi gần như bằng 0%.

Trong hai nguồn vốn còn lại, tỷ trọng của vốn từ ngân sách nhà nước chiếm khoảng 50% từ năm 1995, tuy nhiên cũng có xu hướng giảm nhẹ và đến năm 2016 chiếm 48,9%, trong khi vốn vay chiếm tỷ trọng cao hơn là 51,1%. Xu hướng giảm của tỷ trọng vốn ngân sách nhà nước dự báo sẽ tiếp tục trong thời gian tới do bội chi ngân sách Nhà nước đang ở mức cao, nghĩa vụ trả nợ công, nợ chính phủ tăng cao. Tỷ trọng vốn NSNN trong đầu tư công biến động tùy thuộc vào nhiệm vụ đầu tư công và tình hình NSNN trong từng thời kỳ. Trước và trong khủng hoảng 2008, chính phủ vẫn muốn dựa vào đầu tư để đạt mục tiêu tăng trưởng GDP, nên chấp nhận tăng bội chi ngân sách từ dưới 4%/năm, lên gần 6%/năm, tỷ trọng đầu tư công từ nguồn ngân sách tăng nhanh (giai đoạn 2008-2009 chiếm tới 76% tổng vốn đầu tư công), nhưng kéo theo bội chi ngân sách, nợ công, nợ chính phủ tăng nhanh và tiệm cận ngưỡng an toàn theo qui định của Quốc hội, buộc chính phủ phải tăng vay nợ để đáp ứng nhu cầu đầu tư công.



Hình 3.3: Tỷ trọng các nguồn hình thành vốn đầu tư công qua các năm (%)

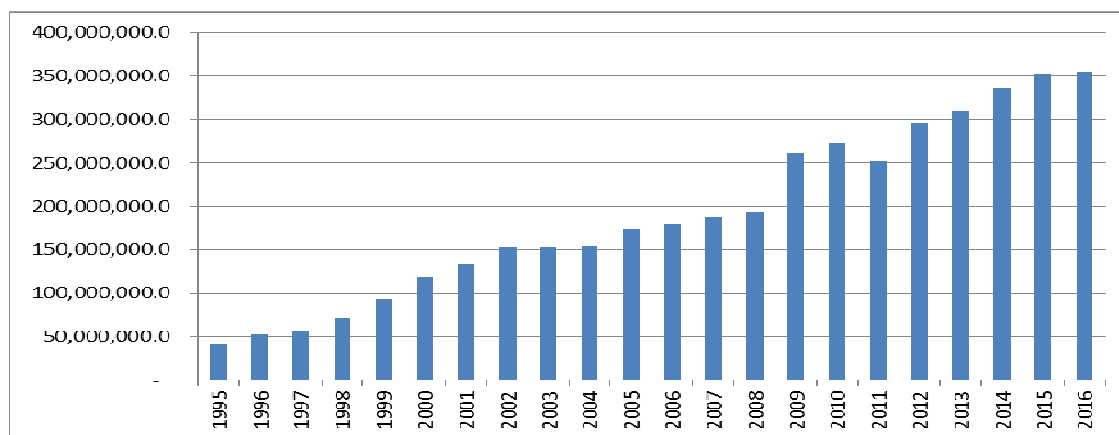
Nguồn: Tổng cục Thống kê

Tỷ trọng của vốn vay nhà nước biến động trái chiều với đầu tư công từ nguồn vốn ngân sách, khi tỷ lệ đầu tư công từ nguồn NSNN giảm thì tỷ lệ đầu tư công từ nguồn vay nhà nước tăng lên và ngược lại. Từ năm 2011 trở lại đây tỷ lệ nguồn vay

nhà nước cho đầu tư công tăng khá nhanh từ 33% lên 40% trong tổng nguồn vốn đầu tư công do nguồn vốn NSNN gặp khó khăn, đã đẩy tỷ lệ nợ công/GDP đến cuối năm 2015 lên 61,3%, (tương đương khoảng 2,6 triệu tỷ VND, mức trần nợ công 65%) so với tỷ lệ 56,3% vào năm 2010 và khả năng vượt trần nợ công đang hiện hữu do tăng trưởng kinh tế năm 2016 đang chậm lại. Chưa kể, mức dư nợ công được tính theo báo cáo của Chính phủ chưa bao gồm các khoản nợ có tính chất nợ công, chính sách, nợ khối lượng xây dựng cơ bản, v.v.. Nếu tính đủ các khoản này thì thực chất dư nợ công sẽ tiệm cận hoặc vượt giới hạn cho phép. Tỷ lệ nợ công/GDP của Việt Nam cao hơn rất nhiều so với các nước ASEAN. Tỷ lệ nợ Chính phủ/GDP đã tăng lên nhanh chóng từ 44,6% năm 2010, tăng lên 50,3% cuối năm 2015, vượt trần cho phép 0,3%. Đáng chú ý, vốn vay trong nước ngắn hạn chiếm tỷ lệ cao, lãi suất cao, thời gian trả nợ ngắn nhưng lại được sử dụng cho các công trình, dự án có thời gian đầu tư và thu hồi vốn kéo dài.

3.2.2. Quy mô vốn đầu tư công tại Việt Nam

Vốn đầu tư công của Việt Nam có mức tăng đều qua các năm. Theo đó, tổng vốn đầu tư công của Việt Nam đã tăng từ 40.787 tỷ đồng năm 1995 lên 355 tỷ đồng năm 2016 (giá so sánh 2010).



Hình 3.4: Quy mô vốn đầu tư khu vực kinh tế Nhà nước của Việt Nam (triệu đồng, giá so sánh 2010)

Nguồn: Tổng cục Thống kê, Vụ Thống kê Xây dựng và Vốn Đầu tư

Trong giai đoạn từ năm 1995 đến nay, vốn đầu tư công của Việt Nam mặc dù vẫn chiếm tỷ trọng cao trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội, nhưng đã có xu hướng giảm đáng kể từ 45,4% trung bình giai đoạn 1996-2000 xuống còn 34,7% trung bình giai đoạn 2011-2015. Trong khi đó, tỷ trọng vốn đầu tư của khu vực kinh tế tư nhân tăng mạnh, từ 54,6% tổng vốn đầu tư toàn xã hội giai đoạn 1996-2000 lên 65,3% giai đoạn

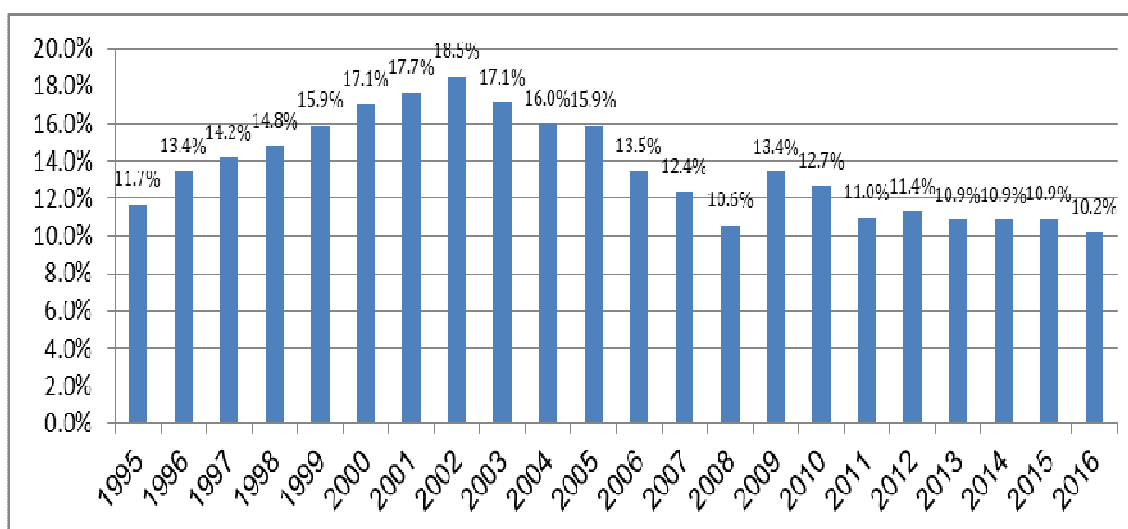
2011-2015. Đối với khu vực tư nhân, tỷ trọng của đầu tư tư nhân trong nước tăng nhanh hơn từ 32,6% tổng vốn đầu tư xã hội giai đoạn 1996-2000 lên 42,7% giai đoạn 2011-2015. Trong khi đó, tỷ trọng đầu tư trực tiếp nước ngoài hiện vẫn duy trì ở mức 22,6% tổng vốn đầu tư xã hội.

Bảng 3.3: Cơ cấu tổng vốn đầu tư toàn xã hội từ năm 1995 đến nay

	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015	2016
Đầu tư công	45,4%	44,3%	31,8%	34,7%	33,1%
Đầu tư tư nhân trong nước	32,6%	39,7%	43,6%	42,7%	41,8%
Khu vực có vốn FDI	22,0%	16,0%	24,6%	22,6%	25,1%

Nguồn: Tính toán từ số liệu của Tổng cục Thống kê.

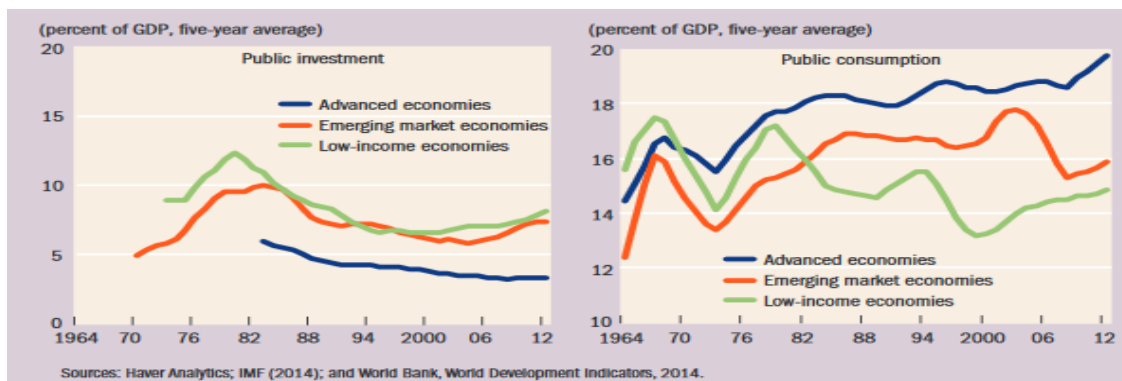
Tỷ lệ vốn đầu tư công/GDP của Việt Nam biến động khá nhiều trong giai đoạn 1995-2010, cao nhất là 18,5% GDP vào năm 2002. Trong giai đoạn 2011-2015, tỷ lệ đầu tư công/GDP khá ổn định ở mức khoảng 11%, sau đó tiếp tục giảm xuống 10,2% vào năm 2016.



Hình 3.5: Tỷ lệ vốn đầu tư công/GDP của Việt Nam (%)

Nguồn: Tính toán theo số liệu của Tổng cục Thống kê

So sánh với các nước phát triển và đang phát triển khác, tỷ lệ vốn đầu tư công/GDP của Việt Nam có xu hướng cao hơn. Vốn đầu tư công tại các nước phát triển khác chỉ ở mức dưới 5% GDP, các nền kinh tế đang nổi khác ở mức 10% GDP những năm 80, nhưng hiện giảm xuống chỉ còn khoảng 7-8%. Trong khi đó, tỷ lệ vốn đầu tư công/GDP của Việt Nam hiện vẫn ở mức khoảng 11% GDP.



Hình 3.6: Xu hướng biến đổi tỷ lệ vốn đầu tư công/GDP tại các nhóm nền kinh tế theo thời gian (%)

Nguồn: IMF (2014)

Tỷ lệ đầu tư công/tổng vốn đầu tư tại Việt Nam giảm dần là do trong quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch, tập trung sang nền kinh tế thị trường, vai trò và qui mô của đầu tư tư nhân ngày càng tăng cả về qui mô và tỷ trọng. Kinh tế tư nhân ngày càng trở thành động lực quan trọng trong quá trình phát triển và hội nhập của nền kinh tế đất nước, đầu tư tư nhân và đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) tăng nhanh hơn đầu tư công, chiếm tỷ trọng ngày càng tăng trong tổng đầu tư toàn xã hội.

Tỷ lệ đầu tư công/GDP của Việt Nam luôn cao hơn các nước trong khu vực do nhiều yếu tố: nhu cầu đầu tư phát triển hệ thống CSHT rất lớn, và Chính phủ luôn đặt ưu tiên cho phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng trong chính sách phát triển kinh tế; Việt Nam đang trong thời gian được hưởng quy chế vay vốn ưu đãi hỗ trợ phát triển của các chính phủ nước ngoài và các tổ chức quốc tế, chính phủ Việt Nam có chính sách ưu tiên phát triển CSHT, đặc biệt là hệ thống giao thông, thủy lợi, cung cấp điện và nâng cấp đô thị. Theo số liệu từ Bộ Kế hoạch và Đầu tư, năm 2010 là năm vốn ODA cam kết đạt mức kỷ lục, lên đến 8 tỷ USD, những năm gần đây dù có giảm nhưng vẫn đạt mức 4,5-5,0 tỷ USD/năm, do Việt Nam đã được xếp vào nhóm các nước có thu nhập trung bình thấp.

Bên cạnh đó, tỷ lệ đầu tư công/GDP của Việt Nam lớn hơn còn do kinh tế tư nhân và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài chưa đầu tư nhiều vào kết cấu hạ tầng. Khu vực tư nhân trong nước mặc dù đã có những bước phát triển nhanh nhưng nhìn chung quy mô còn nhỏ, với hơn 90% số doanh nghiệp trong nước là doanh nghiệp có quy mô vừa và nhỏ, chưa có nhiều khả năng tham gia xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội đòi hỏi số lượng vốn lớn, kỹ thuật phức tạp, thời gian thu hồi vốn dài. Đối với khu vực có vốn đầu tư nước ngoài, các cơ chế chính sách hiện nay chưa đủ hấp dẫn để thu hút khu vực này vào đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng.

Mặc dù quy mô đầu tư công tại Việt Nam khá lớn so với qui mô nền kinh tế, và so với quy mô đầu tư tư nhân, nhưng theo các báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, đầu tư công tại Việt Nam trong những năm qua chỉ đáp ứng nhu cầu khoảng 1/3 về số lượng dự án và 1/2 về vốn đầu tư (chỉ tính nhu cầu tổng hợp từ các bộ ngành và địa phương).

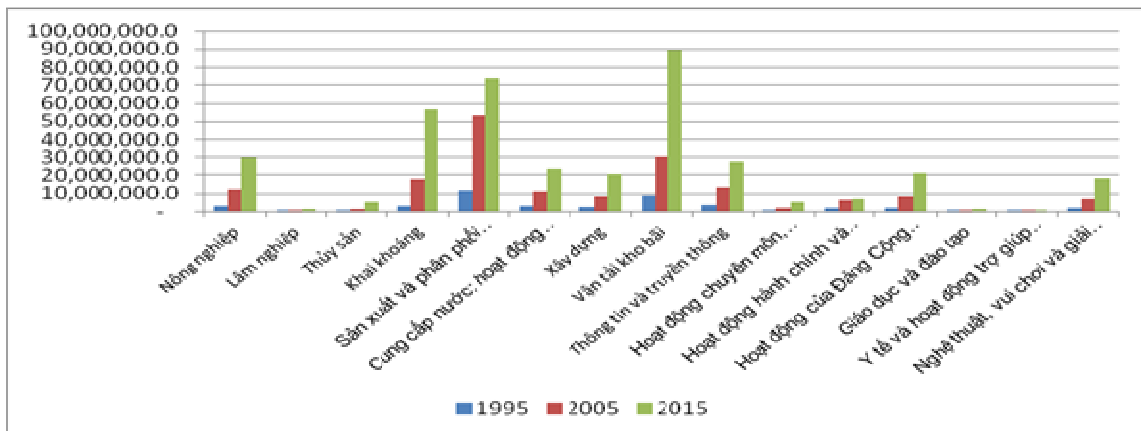
3.2.3. Cơ cấu vốn đầu tư công tại Việt Nam

3.2.3.1. Cơ cấu về nguồn vốn đầu tư

Hiện nay, hoạt động đầu tư công tại Việt Nam chủ yếu do Nhà nước đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước hoặc nguồn vốn vay (trong và ngoài nước). Hiện chưa có thống kê về mức độ tham gia của khu vực tư nhân vào các dự án đầu tư công. Tuy nhiên, số lượng dự án PPP đang kêu gọi lựa chọn nhà đầu tư mới chỉ có khoảng 30 dự án. Do vậy, cho tới hiện tại có thể coi gần như 100% nguồn vốn đầu tư công là đầu tư của Nhà nước, tỉ lệ tham gia của vốn tư nhân không đáng kể. Tuy nhiên, tỉ lệ này có thể tăng trong tương lai do Chính phủ đẩy mạnh khuyến khích, kêu gọi xã hội hóa đầu tư và nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước có thể giảm do áp lực nợ công lớn.

3.2.3.2. Cơ cấu về lĩnh vực đầu tư

Phân tích số liệu về đầu tư công của Việt Nam từ năm 2005 đến năm 2015 cho thấy, đầu tư công chủ yếu dành cho xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế (kết cấu hạ tầng giao thông vận tải, bưu chính, viễn thông, điện, nước, thủy lợi, v.v.). Đầu tư công cho kết cấu hạ tầng xã hội (giáo dục đào tạo, y tế, nghệ thuật và vui chơi giải trí) chỉ chiếm tỷ trọng rất nhỏ (4,9% tổng vốn đầu tư công năm 1995 và 5,5% năm 2015).



Hình 3.7: Đầu tư công tại Việt Nam chia theo lĩnh vực đầu tư (giá so sánh 2010)

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Đầu tư cho kết cấu hạ tầng luôn chiếm tỷ trọng cao trong tổng vốn đầu tư công của Việt Nam, trong đó chủ yếu tập trung vào các cơ sở hạ tầng kinh tế như: Giao thông vận tải, điện lực, bưu chính viễn thông, cung cấp nước. Lĩnh vực điện và giao thông vận tải chiếm tỷ trọng lớn nhất trong tổng đầu tư công, trong đó đầu tư vào lĩnh vực điện hàng năm chiếm tỷ trọng từ 21,3-30,6% tổng đầu tư công, lĩnh vực cơ sở hạ tầng giao thông vận tải là 17,5-27,4%. Trong những năm gần đây (từ 2013), đầu tư công vào lĩnh vực giao thông vận tải chiếm tỷ trọng cao hơn so với lĩnh vực điện. Điều này phù hợp với thực trạng mạng lưới cơ sở hạ tầng giao thông và yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội tại Việt Nam trong những năm qua.

Bảng dưới đây cho thấy tỷ trọng đầu tư vào một số kết cấu hạ tầng kinh tế chính trong tổng đầu tư công tại Việt Nam.

Bảng 3.4: Tỷ trọng đầu tư cho một số kết cấu hạ tầng kinh tế chính trong tổng đầu tư công của Việt Nam (%)

	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Giao thông vận tải	17,5	22,4	24,5	20,3	23,7	27,4	25,6
Bưu chính, viễn thông	7,6	9,5	6,1	6,5	6,4	4,7	5,4
Điện	30,6	28,9	28,3	27,2	21,8	21,3	21,3
Nước	6,5	7,5	8,3	7,5	6,6	5,7	6,1
Tổng	62,3	68,4	67,2	61,5	58,6	59,1	58,4

Nguồn: Phân tích từ số liệu thống kê-Tổng cục thống kê.

Do không tách biệt được số liệu, bảng trên chưa thống kê được đầu tư công vào một số kết cấu hạ tầng thuộc ngành nông, lâm nghiệp và thương mại như hạ tầng thủy lợi, hệ thống đường lâm nghiệp, hệ thống rừng phòng hộ, cảng cá, hệ thống chợ, trung tâm thương mại. Tuy nhiên, thống kê về đầu tư công vào các lĩnh vực kết cấu hạ tầng kinh tế chủ chốt của nền kinh tế (giao thông vận tải, bưu chính viễn thông, điện và nước) cũng cho thấy, đầu tư công vào kết cấu hạ tầng kinh tế chiếm tỷ trọng rất lớn, trước đây là 60-70% và trong vài năm gần đây là gần 60% trong tổng đầu tư công.

Cơ cấu đầu tư công trong lĩnh vực hạ tầng giao thông chưa thực sự hợp lý. Đầu tư cho lĩnh vực giao thông đường bộ lớn, nhưng phân bố theo vùng không hợp lý, dẫn đến việc hiệu suất sử dụng nhiều công trình giao thông đường bộ thấp, như tuyến đường Hồ Chí Minh, nhiều tuyến tỉnh lộ ở các tỉnh Tây Bắc, Tây Nguyên, trong khi tuyến quốc lộ 1 và các tuyến vành đai xung quanh khu vực thành phố HCM, Hà Nội

lại thường xuyên bị ùn tắc... Trong khi tổng chiều dài hệ thống đường bộ Việt Nam tăng bình quân 6,45%/năm trong thời kỳ 2008-2012, lưu lượng vận chuyển hàng hóa tính trên 1km đường chỉ tăng khoảng 6%/năm và lượng vận chuyển hành khách bình quân chỉ tăng 6,1%/năm (Nguyễn Văn Phúc, 2015). Trong khi đầu tư cho đường bộ lớn, đầu tư cho lĩnh vực đường sắt còn rất thấp, đến nay cả nước mới chỉ có một số tuyến đường sắt chính (Hà Nội – Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội – Thái Nguyên, Hà Nội – Lào Cai, Hà Nội, Hải Phòng, v.v..) với tổng chiều dài 3.143 km và đã xây dựng từ nhiều thập kỷ trước, chất lượng xuống cấp và lạc hậu. Đầu tư xây dựng cầu cũng chưa tương xứng, chủ yếu là các cầu nhỏ và yếu, chưa đáp ứng nhu cầu vận chuyển của nền kinh tế.

Các ngành sản xuất, phân phối điện, nước, khí chiếm thứ 3 trong cơ cấu đầu tư công và tỷ trọng có xu hướng giảm từ 28,9%/năm 2010 xuống còn 19,3% năm 2015. Theo Trung tâm Điều độ Hệ thống điện Quốc gia, công suất nguồn của hệ thống điện Việt Nam đến cuối năm 2015 khoảng 38800MW, đứng thứ 2 khu vực ĐNA, tăng 1,8 lần so với năm 2010. Mạng lưới phân phối điện đã phủ hơn 99,5% số xã trong cả nước. Sản lượng điện sản xuất và mua năm 2015 đạt khoảng 159 tỷ kwh, đáp ứng đủ nhu cầu sử dụng điện cho nền kinh tế và có công suất dự phòng. Hiệu suất sử dụng điện tại Việt Nam còn thấp, chủ yếu do công nghệ trong các ngành kinh tế còn lạc hậu, vẫn có nguy cơ thiếu điện tại các địa phương phía Nam trong tương lai, việc chuyển sang thị trường điện cạnh tranh chậm nên chất lượng dịch vụ cung cấp điện và giá điện chưa ổn định.

Đầu tư công cho khu vực nông lâm thủy hải sản chiếm tỷ trọng 8% so với tổng vốn đầu tư công năm 2005 và 9,6% năm 2015, chủ yếu hỗ trợ nông dân trong lĩnh vực thủy lợi, trong khi nông nghiệp, nông dân và nông thôn chiếm tới hơn 1/2 lực lượng lao động xã hội, 2/3 dân số cả nước, nhưng cũng là khu vực có tỷ lệ tích lũy, thu nhập thấp, tỷ lệ hộ đói nghèo cao, dễ bị tổn thương do thiên tai và biến động của thị trường khi tham gia hội nhập kinh tế quốc tế. Đảng, Nhà nước đã có nhiều chủ trương, chính sách để hỗ trợ và khuyến khích phát triển nông nghiệp, nông thôn bền vững. Nông nghiệp và nông thôn Việt Nam đã có nhiều đổi mới, nhưng nhìn tổng quát vẫn chậm phát triển, nông dân và nông thôn vẫn là khu vực nghèo toàn diện, cả về kinh tế, chính trị, xã hội, dễ bị tổn thương do thiên tai, bị yếu thế và gánh chịu thua thiệt lớn trong xu thế hội nhập, mở cửa, cạnh tranh.

Đầu tư công cho các lĩnh vực xã hội thấp (5,5% đầu tư công năm 2015) và được đánh giá là chưa tương xứng với yêu cầu phát triển con người nói chung và nguồn nhân lực nói riêng. Đặc biệt đầu tư công cho giáo dục, đào tạo chỉ chiếm tỷ trọng rất

nhỏ, khoảng 0,4% tổng đầu tư công, mặc dù giáo dục, đào tạo cùng với khoa học công nghệ luôn luôn được Đảng, Nhà nước coi là quốc sách hàng đầu. Đầu tư công thấp cùng với những bất cập trong cải cách giáo dục, nhất là phát triển tràn lan các trường đại học, cao đẳng tư nhân trong khi các trường đại học thuộc nhóm đứng đầu lại không được tự chủ rõ ràng, là nguyên nhân quan trọng nhất góp phần làm cho chất lượng nguồn nhân lực Việt Nam chậm được cải thiện.

Tỷ trọng đầu tư công cho hệ thống chính trị, bao gồm các cơ quan Đảng, Nhà nước, Đoàn thể, an ninh quốc phòng, trong tổng vốn đầu tư công tăng từ 4,2% năm 1995 lên 5,4% năm 2015. Trong bối cảnh phức tạp ở Biển Đông, tăng kinh phí quốc phòng an ninh là cần thiết, nhưng đầu tư công cho khối quản lý Nhà nước còn chiếm tỷ trọng khá cao; công cuộc cải cách hành chính và tinh giản bộ máy và đội ngũ công chức, viên chức đang được đẩy mạnh nhưng chưa giúp giảm đáng kể đầu tư công cho khu vực này.

3.2.3.3. Cơ cấu đầu tư theo địa phương

Về cơ cấu đầu tư công theo địa phương, nhìn chung việc phân bổ vốn đầu tư còn thể hiện tính chất “bình quân”. Điều này đã thể hiện khá rõ trong Quyết định số 210/2006/QĐ – TTg của Thủ tướng năm 2006, quy định 5 tiêu chí phân bổ vốn ngân sách cho các địa phương là dân số; trình độ phát triển, tỷ lệ hộ nghèo, thu nội địa, tỷ lệ điều tiết về ngân sách trung ương; diện tích tự nhiên; số các đơn vị hành chính; tiêu chí bổ sung - thành phố trực thuộc trung ương và vùng trọng điểm. Tính “bình quân” trong phân bổ vốn ngân sách đã hạn chế khả năng tập trung vốn đầu tư vào những vùng có lợi thế địa kinh tế cao, khả năng sinh lời lớn - đây là một yếu tố hạn chế hiệu quả của đầu tư công.

Cơ chế “xin-cho” trong lúc không có bộ tiêu chí có đầy đủ căn cứ khoa học và thực tiễn là nguyên nhân quan trọng dẫn tới xu hướng “bình quân chủ nghĩa” trong phân bổ vốn đầu tư công. Điều đáng lo ngại là quyết định chấp thuận đầu tư thường được dựa trên các yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội (có thể coi là không có giới hạn) và khả năng huy động vốn (do chủ đầu tư tự đề xuất và thường chưa được kiểm chứng) trong khi các tiêu chí về hiệu quả kinh tế - xã hội, trách nhiệm thu hồi vốn, v.v.. chưa được quy định chặt chẽ và chưa có hiệu lực ràng buộc pháp lý.

Phân bổ vốn đầu tư công theo cơ chế như trên cũng chưa tính toán đầy đủ các lợi thế so sánh của địa phương, dẫn đến chưa phân bổ vốn cho các lĩnh vực có khả năng đem lại tăng trưởng cao nhất cho nền kinh tế.

Hộp 3.1: Bất cập trong phân cấp ngân sách và phân bổ nguồn lực gắn với đầu tư công

Cơ chế phân cấp ngân sách giữa NSTW và NSDP hiện nay (Theo Luật Ngân sách Nhà nước 2002 và Luật Ngân sách Nhà nước 2015 mới) được quy định như sau:

Về phân cấp thu: các khoản thu NSTW 100%, thu NSDP 100%, thu phân chia (%) giữa NSTW và NSDP.

Về chi: chi NSTW, chi NSDP, và chi bổ sung cân đối ngân sách địa phương.

Ưu điểm của cơ chế phân cấp ngân sách hiện nay là làm tăng tính chủ động, tích cực của chính quyền địa phương thông qua việc ổn định phân cấp và tăng thẩm quyền trong chi ngân sách; góp phần tăng cường kỷ luật tài chính, từng bước tăng tính minh bạch và trách nhiệm giải trình.

Tuy nhiên, những bất cập của cơ chế này là:

Thứ nhất, không có sự tương thích hợp lý giữa phân cấp thu và phân cấp chi ngân sách, trong đó có chi đầu tư công.

Trung ương quy định tất cả các khoản thu thuế, phần lớn các khoản thu phí và lệ phí. Chỉ có một số rất ít khoản thu phí và lệ phí chính quyền địa phương được quy định.

Để ổn định nguồn thu và giữ vai trò chủ đạo nên cấp có thẩm quyền càng cao càng đưa ra những qui định mà theo đó các nguồn thu lớn và dễ thu thuộc thẩm quyền của cấp đó, càng xuống cấp dưới, nhất là cấp xã, chỉ còn được phân cấp các khoản thu nhỏ, không ổn định. Các nguồn thu được phân chia 100% cho NSDP thường là những sắc thuế có hiệu suất thu thấp và không bền vững, chính quyền địa phương bị hạn chế về khả năng tăng nguồn thu cho mình ngoài các chính sách thu do Trung ương quy định. Trong các nguồn thu hiện nay NSDP được hưởng 100% thì các khoản thu từ đất đai chiếm tỷ trọng khá lớn, nhưng các khoản thu này thường có tính chất thu một lần như thu từ giao quyền sử dụng đất.

Nguồn thu từ các loại phí, lệ phí được phân cấp cho địa phương trên thực tế là rất nhỏ, chỉ chiếm khoảng 10% tổng thu NSDP.

Hiện nay khung luật pháp chưa có quy định về thuế địa phương. Toàn bộ các vấn đề về thu thuế nào, mức thuế suất bao nhiêu, cơ sở tính thuế như thế nào, v.v.. đều do Trung ương quy định. Mặt khác, trong những năm gần đây do kinh tế suy giảm, để tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, Chính phủ, Quốc hội đã ban hành các chính sách miễn, giảm, giãn thời hạn nộp một số sắc thuế, khoản thu NSNN gây ảnh hưởng tới nguồn thu của NSDP trong khi các nhiệm vụ chi không giảm.

Thứ hai, cơ chế “xin-cho” vẫn nặng nề, dù đã giảm so với nhiều năm trước.

Luật Ngân sách năm 2015 ghi “Ngân sách địa phương được phân cấp nguồn thu bảo đảm chủ động thực hiện những nhiệm vụ chi được giao” (điều 9) nhưng thu ngân sách mà địa phương có thể chủ động ở mức độ nhất định lại rất ít, khoảng 36,2% tổng nguồn thu, bao gồm phần địa phương được giữ lại 100% và phần được phân theo tỷ lệ phân chia (Tính toán từ số liệu quyết toán ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính).

Trong khi đó, tỷ trọng chi NSDP trong tổng chi NSNN đã tăng lên đáng kể, từ 47,5% năm 2003 lên khoảng hơn 60% hiện nay (bao gồm cả số bổ sung cân đối, theo tính toán từ số liệu quyết

toán ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính). cho thấy nhiệm vụ chi ngân sách địa phương tăng nhanh hơn, nhưng phần lớn chi ngân sách địa phương lại được trang trải từ nguồn bổ sung của NSTW. Do đó không tạo ra áp lực và không khuyến khích các địa phương vươn lên tự cân đối thu-chi ngân sách tại địa phương, thậm chí khuyến khích các tỉnh tìm mọi cách để “tăng xin” từ ngân sách Trung ương. Sau hàng chục năm thì số tỉnh tự cân đối được ngân sách từ nguồn thu được giữ lại cho tỉnh giảm từ 15 tỉnh, thành phố năm 2005 xuống còn 13 tỉnh thành phố năm 2015.

TPHCM là địa phương có nguồn thu ngân sách lớn nhất cả nước, nhưng khoản thu được giữ lại 100% chỉ bằng 6% tổng thu NSNN trên địa bàn. Trong khi khoản thu trung ương được hưởng 100% chiếm tới 53,1% số thu ở thành phố, phần phân chia giữa trung ương và địa phương ở TPHCM là 41%, tỷ lệ phân chia cũng thay đổi, giảm từ 30,2% xuống 26,2% khi so sánh năm 2014 và năm 2010.

Bổ sung cân đối và bổ sung có mục tiêu chưa thu hẹp được bất bình đẳng giữa các địa phương. Có sự chênh lệch rất lớn chi ngân sách bình quân đầu người giữa các tỉnh thành phố. Các nguyên tắc phân bổ, thực hiện các khoản bổ sung có mục tiêu tuy đã được ban hành và hoàn thiện, song nhìn chung cơ chế “xin-cho” với các thủ tục rườm rà vẫn nặng nề.

Việc xác định giới hạn vay nợ dựa trên tổng vốn đầu tư xây dựng cơ bản (XD CB) trong nước hàng năm cũng bộc lộ nhiều bất hợp lý, không gắn với nỗ lực khai thác nguồn thu và khả năng trả nợ của địa phương.

Hiện nay nguồn vốn ODA là khoản vay nước ngoài của Chính phủ cho đầu tư công, nhưng khi phân bổ cho các địa phương, các bộ, ngành lại như một khoản cấp phát, không gắn với trách nhiệm thu hồi vốn để trả nợ, dẫn tới nợ Chính phủ, nợ nước ngoài tăng nhanh, buộc Chính phủ đang phải chuyển sang cơ chế cho địa phương vay lại vốn ODA. Bộ Tài chính đánh giá, cơ chế cấp phát vốn hiện nay đang đặt nhiều vấn đề cần xử lý, như vốn địa phương sử dụng, nhưng toàn bộ rủi ro lại do trung ương gánh. Hậu quả của cơ chế hiện nay là tình trạng đầu tư dàn trải, thiếu hiệu quả, dự án chậm tiến độ, đội vốn. Việc duy trì cơ chế mang tính bao cấp từ phía trung ương trong thời gian dài, đã tạo tâm lý ỷ lại, trông chờ vào nhà nước. Nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công và quản lý tốt nợ công, đặc biệt nợ nước ngoài, Bộ Tài chính đang xây dựng chính sách cho các địa phương vay lại nguồn vốn ưu đãi nước ngoài (vốn ODA), thay vì cấp phát như hiện nay.

3.2.4. Hiệu quả đầu tư công qua ICOR

Hiệu quả đầu tư của Việt Nam thấp thể hiện qua việc chỉ số ICOR vẫn tiếp tục tăng và ở mức cao. Hệ số ICOR cao nhất trong giai đoạn 2008-2009 và 2012-2013. Hệ số ICOR năm 2016 là 6,41, mặc dù thấp hơn năm 2013 nhưng vẫn cao hơn năm 2014-2015. So với các quốc gia khác đã trải qua giai đoạn phát triển tương đồng như Việt Nam, hệ số ICOR của Việt Nam hiện nay vẫn ở ngưỡng cao.

Bảng 3.5: Hệ số ICOR theo giá so sánh 2010

	Vốn đầu tư thực hiện so với tổng sản phẩm trong nước theo giá thực tế (%)	Hệ số ICOR theo giá so sánh 2010
2005	37,50	4,01
2006	38,10	4,57
2007	42,70	5,36
2008	38,20	6,75
2009	39,20	7,35
2010	38,50	6,38
2011	33,30	5,72
2012	31,10	6,76
2013	30,50	6,67
2014	31,00	6,29
2015	32,60	5,80
2016	33,00	6,41

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Hệ số ICOR của Việt Nam khá cao so với các nước trên thế giới trong các giai đoạn phát triển tương tự. Cụ thể, hệ số ICOR của Đài Loan là 2,7 trong giai đoạn 1981-1990, Hàn Quốc là 3,3 trong giai đoạn 1981-1990, Nhật Bản là 3,2 trong giai đoạn 1961-1970 và Trung Quốc là 4,1 trong giai đoạn 1991-2003.

Nghiên cứu của Bùi Trinh (“Đánh giá hiệu quả đầu tư công”, 2011) chỉ ra rằng trong 3 thành phần kinh tế được nghiên cứu, khu vực tư nhân trong nước là khu vực sử dụng vốn hiệu quả nhất, tiếp đến là khu vực nhà nước (phần lớn là vốn đầu tư công), trong khi khu vực tư nhân nước ngoài (FDI) sử dụng vốn rất kém hiệu quả. Nguyên nhân khiến chỉ số ICOR của khu vực nhà nước cao một phần là do Việt Nam đang trong giai đoạn tập trung đầu tư cho hạ tầng cơ sở, bao gồm cả hạ tầng cơ sở ở vùng sâu, vùng xa và đầu tư cho xóa đói giảm nghèo, đảm bảo an sinh xã hội. Nhưng nguyên nhân chủ quan vẫn là cơ chế quản lý đầu tư xây dựng lỏng lẻo, lãng phí nghiêm trọng, quy hoạch đầu tư chưa hợp lý....

Bảng 3.6: Hệ số ICOR theo khu vực sở hữu

	Tính toán từ vốn đầu tư				Tính toán từ tích lũy tài sản			
	Tổng	Nhà nước	Ngoài nh.nước	FDI	Tổng	Nhà nước	Ngoài nh.nước	FDI
ICOR (2000-2005)	4,89	6,94	2,93	5,29	3,04	4,37	1,81	3,11
ICOR (2006-2010)	7,43	9,68	4,01	15,71	4,40	5,13	2,54	9,70

Nguồn: Bùi Trinh (2011)

3.2.5. Quản lý nhà nước về Đầu tư công tại Việt Nam

3.2.5.1. Hệ thống văn bản pháp lý về Đầu tư công

Trước năm 2003

Trước năm 2003, Việt Nam chưa có luật riêng về quản lý đầu tư công. Việc điều chỉnh hoạt động đầu tư công chủ yếu được thực hiện bằng các văn bản dưới luật, cao nhất là nghị định của Chính phủ, bao gồm: Nghị định số 43/1999/NĐ-CP của Chính phủ ngày 29 tháng 6 năm 1999 về tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, trong đó quy định việc hỗ trợ tín dụng cho các dự án đầu tư phát triển của các thành phần kinh tế thuộc một số ngành, lĩnh vực, chương trình kinh tế lớn của Nhà nước và các vùng khó khăn cần khuyến khích đầu tư thông qua Quỹ hỗ trợ phát triển cho Chính phủ thành lập; Nghị định số 52/1999/NĐ-CP của Chính phủ ngày 08 tháng 07 năm 1999 về việc ban hành quy chế quản lý đầu tư và xây dựng, và Nghị định số 12/2000/NĐ-CP của Chính phủ ngày 05 tháng 05 năm 2000 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của quy chế quản lý đầu tư và xây dựng ban hành kèm theo Nghị định số 52/1999/NĐ-CP ngày 08 tháng 07 năm 1999 của Chính phủ. Theo khoản 2, điều 2 của Nghị định số 52/1999/NĐ-CP, “Các dự án đầu tư thuộc vốn ngân sách nhà nước, vốn tín dụng do nhà nước bảo lãnh, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước và vốn do doanh nghiệp nhà nước đầu tư phải được quản lý chặt chẽ theo trình tự đầu tư và xây dựng quy định đối với từng loại vốn.” Nội dung, trình tự và các cấp có thẩm quyền quản lý đối với hoạt động đầu tư công cũng được quy định chi tiết trong các điều khoản khác nhau của Nghị định 52/1999/NĐ-CP và 12/2000/NĐ-CP.

Từ năm 2003 đến 2014

Trong thời kỳ này, Việt Nam cũng chưa có luật riêng về đầu tư công. Việc điều chỉnh hoạt động đầu tư công chủ yếu được thực hiện thông qua một số bộ luật như Luật Xây dựng, Luật Ngân sách, Luật Đấu thầu và các văn bản dưới luật gồm: *Nghị định 16/2005/NĐ-CP* của Chính phủ ngày 07 tháng 02 năm 2005 về Quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình; *Nghị định 112/2006/NĐ-CP* về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 16/2005/NĐ-CP về Quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình; *Nghị định số 12/2009/NĐ-CP* ngày 12 tháng 02 năm 2009 của Chính phủ về Quản lý Dự án Đầu tư xây dựng công trình (thay thế Nghị định số 16/2005/NĐ-CP ngày 07 tháng 02 năm 2005 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình, Nghị định số 112/2006/NĐ-CP ngày 29 tháng 9 năm 2006 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 16/2005/NĐ-CP về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình); và *Nghị định số 83/2009/NĐ-CP* của Chính phủ ngày 15 tháng 10 năm 2009 về

sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 12/2009/NĐ-CP của Chính phủ về Quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình.

Do được điều chỉnh bằng nhiều luật và văn bản dưới luật khác nhau, nên việc quản lý hoạt động đầu tư công vừa chông chéo, vừa sơ hở, bị lạm dụng và kém hiệu lực. Luật Ngân sách 2004 dẫn đến sự phân cấp-không hợp lý cho các địa phương trong đầu tư công, mà ít chú ý đến ban hành những chế tài nhằm nâng cao hiệu quả của đầu tư công, phần lớn vốn đầu tư công được phân cấp cho các ngành và địa phương quyết định dựa trên lợi ích địa phương, không hoàn toàn tuân thủ lợi ích vùng hay lợi ích cả nước. Quy định trên hầu như đã giao toàn quyền cho các ngành và địa phương thẩm định và quyết định đầu tư (đối với các dự án nhóm C) dẫn đến việc các cơ quan trung ương cũng chỉ giám sát, kiểm tra mang tính hình thức, không có chế tài kỷ luật nghiêm ngặt.

Hơn nữa, các Nghị định mới về Quản lý đầu tư xây dựng trong giai đoạn này có một điểm lùì rất hơn so với Nghị định 12/2000/NĐ-CP về sửa đổi bổ sung một số điều của quy chế quản lý đầu tư và xây dựng ban hành kèm theo Nghị định số 52/1999/NĐ-CP ngày 08/07/1999 của Chính phủ, đó là bỏ quy định về việc người quyết định đầu tư phải chịu trách nhiệm về bố trí vốn cho các dự án đầu tư mà mình quyết định. Theo mục 3, khoản 5 (về sửa đổi điều 11 của Nghị định 52), điều 1 của Nghị định 12/2000/NĐ-CP, người có thẩm quyền quyết định đầu tư các dự án đã được phân cấp tổ chức cho vay vốn, theo dõi và kiểm tra thực hiện đầu tư theo quyết định đầu tư và thực hiện quyết toán vốn đầu tư. Đây là một quy định rất tiến bộ, góp phần làm tăng trách nhiệm của người quyết định đầu tư trong việc bố trí đủ vốn cho dự án mà mình quyết định đầu tư. Tuy nhiên, quy định này không được tìm thấy trong các luật và nghị định sau này về quản lý đầu tư công, dẫn đến tình trạng người quyết định đầu tư phân bổ vốn dàn trải cho nhiều dự án khác nhau (có thể vì mục tiêu chính trị là để thu hút nhiều phiếu bầu, hoặc các mục đích trục lợi khác). Hậu quả của việc này là tình trạng đầu tư dàn trải, manh mún, thiếu vốn đầu tư, dự án chậm tiến độ và cơ chế xin-cho diễn ra phổ biến và hiệu quả đầu tư thấp.

Từ năm 2014 đến nay

Luật Đầu tư công ra đời năm 2014 (có hiệu lực từ ngày 01/01/2015), theo đó đầu tư công được tách ra khỏi Luật Xây dựng. Luật Đầu tư công mới đã tạo ra một hành lang pháp lý thuận lợi hơn cho các cơ quan Nhà nước trong việc quản lý đầu tư công, tạo hành lang pháp lý đồng bộ, để chấn chỉnh và buộc tất cả các tổ chức và cá nhân có liên quan đến đầu tư công phải hướng tới xác định rõ trách nhiệm về hiệu quả đầu tư công phù hợp với yêu cầu công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước, ngăn chặn

tình trạng tham nhũng, thất thoát, lãng phí vốn đầu tư công và các nguồn lực như hiện nay. Các cơ quan Quốc hội, Chính phủ, các cơ quan thanh tra, kiểm tra, kiểm toán sẽ có điều kiện để giám sát, kiểm tra việc triển khai thực hiện các chương trình, dự án đầu tư công theo đúng quy định của pháp luật. Các điều khoản quy định trong Luật Đầu tư công Việt Nam cũng được đánh giá là phù hợp với các thông lệ quốc tế về quản lý đầu tư công.

Tuy nhiên, Luật Đầu tư công mới vẫn được đánh giá là chung chung và mang tính định hướng. Định nghĩa về đầu tư công trong Luật Đầu tư công 2014 chưa bao quát được vốn đầu tư tư nhân tham gia vào các công trình đầu tư công, dẫn đến giới hạn nguồn vốn đầu tư công chỉ trong phạm vi vốn ngân sách của Nhà nước hoặc vốn vay của Nhà nước. Trong khi đó hệ thống các văn bản pháp lý liên quan đến quản lý đầu tư công còn chưa đầy đủ, có những điểm chồng chéo hoặc mâu thuẫn với nhau; không có cơ sở pháp lý cần thiết để ngăn chặn, kiểm soát và đẩy lùi tình trạng đầu tư tùy tiện, dàn trải, nợ đọng trong đầu tư, đầu tư không hiệu quả, gây ra lãng phí, thất thoát trong đầu tư (vẫn không có quy định người quyết định đầu tư phải chịu trách nhiệm bố trí vốn cho dự án đầu tư); không có quy định rõ về các tiêu chí và cách đánh giá hiệu quả đầu tư, hiệu quả kinh tế - xã hội và tác động của dự án đầu tư; quy định về các loại chi phí khác nhau, không đầy đủ, hoặc thiếu tính thực tiễn; phù hợp với các dự án đầu tư lớn, chưa phù hợp với các dự án đầu tư nhỏ ở cấp huyện, cấp xã; luật pháp về đầu tư xây dựng cơ bản không ổn định, đặc biệt các văn bản dưới luật; các quy định về phân bổ trái phiếu chính phủ liên tục được bổ sung và điều chỉnh (Vũ Sỹ Cường và các cộng sự, 2016).

3.2.5.2. Thực trạng các quy trình quản lý đầu tư công tại Việt Nam

Dựa vào khung hướng dẫn của World Bank về quy trình quản lý đầu tư công theo phân tích ở chương I và thực trạng quản lý đầu tư công tại Việt Nam, luận án tập trung đánh giá các quy trình quản lý đầu tư công của Việt Nam như sau:

Quy trình 1: Xác định chủ trương, định hướng đầu tư công

Chủ trương hay định hướng về đầu tư công là bước cụ thể hóa đường lối, chiến lược, quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội, đồng thời dựa trên nhu cầu thực tiễn kinh tế - xã hội trong thời gian cụ thể, do cơ quan lãnh đạo Đảng và Chính quyền quyết định sau khi tham vấn cơ quan chuyên môn trực thuộc. Chủ trương đầu tư công được hình thành, thể hiện trong kế hoạch chuẩn bị đầu tư hàng năm và 5 năm, bằng các danh mục cụ thể, và vốn để thực hiện các bước chuẩn bị đầu tư, nhưng chưa có quyết định đầu

tư. Vì vậy Chủ trương đầu tư có tác động rất lớn tới quá trình thực thi và hiệu quả của đầu tư công.

Tại Việt Nam chưa có văn bản quy phạm pháp luật cụ thể về nội dung, quy trình xác định chủ trương lựa chọn bước đầu các chương trình, dự án đầu tư công. Trên thực tế, căn cứ chính cho xác định chủ trương, định hướng đầu tư công là từ quy hoạch phát triển ngành, địa phương và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm cũng như hàng năm. Về mặt pháp lý, việc xác định chủ trương đầu tư, xây dựng và sàng lọc dự án được lấy căn cứ từ nhiều văn bản ở các cấp khác nhau, với phạm vi khác nhau và bao trùm những khoảng thời gian khác nhau. Hiện chưa có quy định riêng về cách thức cho việc sàng lọc bước đầu sau khi có chủ trương đầu tư. Vì vậy, dù đã có một số quy định về việc đánh giá, thẩm định ban đầu đối với các đề xuất dự án, loại bỏ các dự án không phù hợp với chủ trương định hướng chiến lược, quy hoạch phát triển nhưng bước này thường được làm mang tính định tính và chủ quan.

Quy trình 2: Thẩm định dự án chính thức

Hiện nay việc lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư xây dựng được quy định tại Luật Xây dựng. Các chương trình đầu tư công và các dự án đầu tư công không có cấu phần xây dựng chưa được quy định trong các văn bản pháp luật hiện hành. Ngoài ra, theo phân cấp hiện nay không có quy định riêng về thẩm quyền phê duyệt theo nguồn vốn mà tuân theo nguyên tắc chương trình, dự án sử dụng nguồn vốn cấp nào quản lý thì cấp đó sẽ quyết định đầu tư. Về thẩm quyền, các bộ, ngành và địa phương có trách nhiệm tổ chức thẩm định những dự án do mình quyết định hoặc được ủy quyền quyết định đầu tư. Nhìn chung, công tác lựa chọn, thẩm định dự án đầu tư được thực hiện bám sát vào các quy định tại Nghị định 12/2009/NĐ-CP ngày 12/02/2009 của Chính phủ về quản lý đầu tư xây dựng công trình. Trong quá trình lựa chọn và thẩm định và dự án ở cấp địa phương còn bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập, bao gồm:

- Những dự án đầu tư công thường đã được ghi trong danh mục kế hoạch đầu tư hàng năm, vì vậy chủ trương đầu tư thực tế đã được quyết định rồi. Do đó, việc thẩm định chỉ mang tính xem xét lại về sự phù hợp về thủ tục, trình tự pháp lý, sự phù hợp với các tiêu chuẩn, định mức hay tính phù hợp về quy mô, quy hoạch được duyệt.

- Chất lượng của nhiều dự án rất thấp, nguyên nhân chủ yếu là do năng lực của các đơn vị tư vấn rất yếu. Nhiều đơn vị tư vấn không có năng lực, trình độ chuyên môn yếu, trong khi dự án đòi hỏi cần phải có những chuyên gia sâu về nhiều lĩnh vực nhưng vẫn được chủ đầu tư lựa chọn làm tư vấn cho dự án. Nguyên nhân này, một phần là do chưa có cơ chế chi phí tư vấn cho những dự án chưa được phê duyệt. Vì

vậy, có tình trạng tư vấn ứng kinh phí, lo chạy dự án để được nhận việc và gửi những dự án chưa có những nghiên cứu sâu, chất lượng không cao.

- Việc xem xét quyết định đầu tư mới chỉ tập trung sâu vào những vấn đề mang tính chất chuyên môn sâu về kỹ thuật, mà chưa chú trọng đến tính hiệu quả kinh tế xã hội của dự án. Đối với những dự án có khả năng thu hồi vốn trực tiếp, cần phải được xem xét chỉ tiêu thu nhập thuần (NPV) của cả vòng đời dự án; Đối với những dự án không có khả năng thu hồi vốn trực tiếp nhưng có hiệu quả về mặt kinh tế-xã hội thì cần phải được tính toán nhiều phương án, sau đó lựa chọn phương án tối ưu (chi phí thấp nhất), thậm chí cần phải được thẩm định nhiều dự án cùng thời điểm để xem xét lựa chọn ra dự án có hiệu quả cao nhất. Nhưng trên thực tế, nội dung này chưa được coi trọng do một số nguyên nhân: (i) Năng lực của cán bộ, công chức được giao nhiệm vụ thẩm định dự án còn yếu, không được đào tạo chuyên sâu và am hiểu sâu về hoạt động đầu tư; (ii) Chất lượng của nhiều dự án thấp, không có các chỉ tiêu phản ánh hiệu quả; (iii) Không có nhiều phương án lựa chọn nên trong quá trình thẩm định không có cơ sở để lựa chọn nên thường bỏ qua nội dung quan trọng này.

- Đầu tư công là hoạt động sử dụng vốn có tính chất ngân sách, được hình thành chủ yếu từ nguồn thu từ thuế và sự huy động, đóng góp của toàn xã hội. Để có được nguồn cho đầu tư vào những năm tiếp theo hoàn toàn phụ thuộc vào kết quả đầu tư hiện tại, nhưng tư duy đầu tư ở một số dự án còn mang tính bao cấp hay cơ chế xin cho, chưa tính đến hiệu quả hay khả năng hoàn vốn ngân sách Nhà nước để tái đầu tư. Ngoài ra, do định mức cho công tác tư vấn lập dự án được tính theo tỷ lệ quy định theo từng dự án, nên có tình trạng tách nhỏ dự án thành nhiều dự án nhỏ, dẫn đến sự manh mún, không đồng bộ (chi phí cho tư vấn tăng).

- Việc áp dụng công nghệ thông tin trong công tác xây dựng, lập, thẩm định dự án còn yếu. Nội dung xây dựng dự án chưa được chuẩn hoá, các định mức chi phí đầu tư xây dựng dự án không được cập nhật thường xuyên. Cơ quan thẩm định không được trang bị phần mềm quản lý, kiểm tra, thẩm định đối với những nội dung chi tiết của dự án.

Quy trình 3: Thẩm định độc lập đối với dự án

Thực tế ở Việt Nam hiện nay không có văn bản quy định riêng về việc cần có đánh giá độc lập với đối với thẩm định dự án đầu tư công. Vì vậy, ở Việt Nam hiện nay không có hội đồng thẩm định đầu tư công thường trực, cũng như hội đồng thẩm định hay đánh giá đầu tư công độc lập. Vai trò quyết định và giám sát này của các cơ quan dân cử còn hạn chế, đặc biệt là ở cấp địa phương.

Quy trình 4: Lựa chọn và ra các quyết định pháp lý về các dự án đầu tư công

Việc lựa chọn và ra quyết định về các dự án đầu tư công đóng vai trò quan trọng trong việc đưa ra các dự án đầu tư công hiệu quả, đáp ứng nhu cầu phát triển của đất nước. Lựa chọn sai các dự án đầu tư công không hiệu quả, không cấp thiết không những gây lãng phí nguồn lực mà còn làm mất đi cơ hội đầu tư công có ý nghĩa về kinh tế, như kinh nghiệm của Trung Quốc đã chỉ ra.

Đối với các chương trình, dự án đầu tư công tại Việt Nam, việc ra quyết định sẽ được phân cấp tùy thuộc vào quy mô và mức độ quan trọng của các chương trình, dự án. Trên cơ sở các văn bản pháp luật về đầu tư công và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội trước và sau khi có Luật Đầu tư công 2014, gồm Luật Ngân sách 2002, các chỉ thị hàng năm của Thủ tướng kinh phủ về Xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, Nghị quyết của Hội đồng nhân dân và quyết định của UBND các tỉnh về nguyên tắc, tiêu chí phân bổ vốn đầu tư công, Luật Đầu tư công 2014, Luật Ngân sách 2015, Nghị định 77/2015/NĐ-CP về kế hoạch đầu tư trung hạn và hàng năm, v.v., luận án đã tổng hợp quy trình lựa chọn và ra quyết định đầu tư các cấp (gồm cả dự án trọng điểm quốc gia, dự án nhóm A, B, C) như sau:

Đối với các dự án, công trình đặc biệt quan trọng, quy mô vốn đầu tư đặc biệt lớn, được gọi là dự án, công trình quan trọng quốc gia, Quốc hội sẽ quyết định chủ trương đầu tư.

Các tiêu chí đối với chương trình, dự án trọng điểm quốc gia có sự khác nhau giữa các thời kỳ và các văn bản pháp luật khác nhau.

Đối với các dự án thuộc thẩm quyền quản lý của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ sẽ quyết định chủ trương đầu tư, bao gồm mục tiêu, quy mô, tổng mức đầu tư, cơ cấu nguồn vốn, địa điểm, thời gian.

Các dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ theo Luật Đầu tư công 2014 bao gồm: (i) Các dự án nhóm A; (ii) Các dự án sử dụng vốn NSTW do cơ quan TW của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị- xã hội và các cơ quan, tổ chức khác quản lý; (iii) Các dự án khẩn cấp sử dụng vốn NSTW; và (iv) Các chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi theo quy định của Chính phủ (không thuộc các chương trình, dự án trọng điểm quốc gia do Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư).

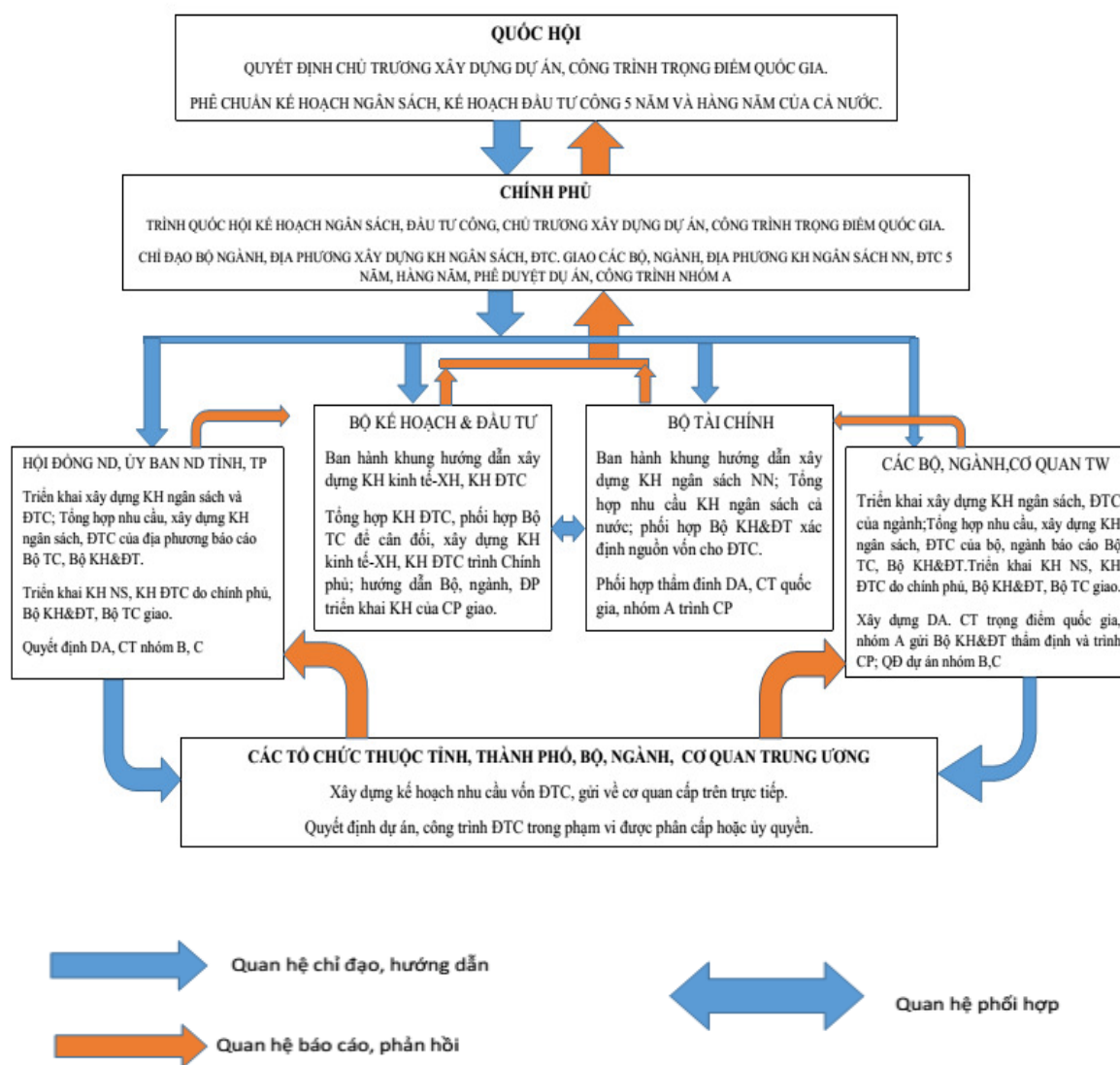
Đối với các dự án thuộc thẩm quyền quản lý của các Bộ, Ngành, Địa phương, việc lựa chọn và ra quyết định dự án đầu tư công sẽ bao gồm các quy trình cụ thể sau:

Quy trình tổng hợp đề xuất từ các bộ, ngành, địa phương

Hàng năm, vào khoảng cuối tháng 6, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị về việc xây dựng Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và dự toán Ngân sách Nhà nước, Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành khung hướng dẫn xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của năm sau, trong đó có hướng dẫn cụ thể về nội dung, tiến độ và nhiệm vụ xây dựng danh mục đầu tư cụ thể về danh mục các dự án từ các nguồn vốn khác nhau. Ví dụ, Chỉ thị số 13/CT-TTg ngày 25/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ về xây dựng Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và Dự toán ngân sách nhà nước năm 2014; Khung hướng dẫn số 4480/BKH-TH ngày 28/6/2013 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc hướng dẫn xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội năm 2014. Trên cơ sở hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các Bộ, ngành rà soát, lập danh mục dự án và dự kiến bố trí vốn cho các dự án; Sở Kế hoạch và Đầu tư các tỉnh, thành phố trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ được giao có trách nhiệm tham mưu hoặc thực hiện theo sự phân cấp của UBND tỉnh, thành phố để triển khai xây dựng kế hoạch theo nội dung Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ và hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Quy trình xin ý kiến các cơ quan trung ương và địa phương về danh mục ĐTC

Trên cơ sở tổng hợp nhu cầu đầu tư chung của cả nước, sau khi Bộ Kế hoạch và Đầu tư báo cáo Chính phủ và sau khi Quốc hội ban hành Nghị quyết, Thủ tướng Chính phủ giao chỉ tiêu Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cho các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và các địa phương trước ngày 20/11 hàng năm; Căn cứ vào tình hình huy động các nguồn lực của địa phương cho đầu tư, các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan thuộc CP và các cơ quan TW khác rà soát, xác định các danh mục dự án và bố trí vốn theo đúng nguyên tắc trong tổng số vốn dự kiến được thông báo cho từng ngành, lĩnh vực và số vốn bổ sung cho từng mục tiêu cụ thể; Sở Kế hoạch và Đầu tư tham mưu cho UBND tỉnh, thành phố (thông qua kỳ họp cuối năm của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố) phương án phân bổ kế hoạch vốn đầu tư từ các nguồn vốn do địa phương quản lý dựa trên danh mục kế hoạch đầu tư đã được xây dựng; tổ chức giao Chỉ tiêu kế hoạch và dự toán ngân sách (trong đó có các dự án đầu tư) cho các đơn vị trong tỉnh để tổ chức thực hiện.



Hình 3.8: Quy trình lập kế hoạch, lựa chọn và ra quyết định đối với các dự án đầu tư công

Nguồn: Tác giả tổng hợp

Quy trình 5: Triển khai dự án

Việc thực hiện các dự án đầu tư công chủ yếu liên quan đến việc thi công xây dựng công trình và đưa công trình vào khai thác, sử dụng. Trong quá trình này, các bên tham gia chủ yếu gồm chủ đầu tư, tư vấn thiết kế, giám sát thi công, cơ quan tiếp nhận và sử dụng dự án. Tuy nhiên, đây cũng là khâu làm phát sinh nhiều tiêu cực nhất trong đầu tư công như tình trạng khép kín trong đầu tư công và tình trạng tham nhũng, lãng phí trong đầu tư công.

Hiện tượng khép kín trong đầu tư thường xảy ra trong lĩnh vực đầu tư công, sử dụng nguồn vốn có tính chất ngân sách nhà nước. Nguyên nhân cơ bản là do cơ chế chính sách còn nhiều bất cập, nguồn vốn từ ngân sách có hạn, quy trình đầu tư còn khá phức tạp; liên quan đến nhiều đối tượng tham gia, bao gồm: người ra quyết định đầu tư, chủ đầu tư, tư vấn thiết kế, các nhà thầu xây dựng, tư vấn giám sát và cơ quan tiếp nhận, vận hành, sử dụng dự án. Trong thực tế, có hiện tượng chủ đầu tư và tổ chức tư vấn thiết kế, các nhà thầu xây dựng, các tư vấn giám sát thuộc cùng một đơn vị (ví dụ như các công trình của Bộ Giao thông Vận tải gần như khép kín hoàn toàn, từ khâu khảo sát, thiết kế cho đến đấu thầu, thi công, giám sát đều do các doanh nghiệp thuộc Bộ Giao Thông vận tải thực hiện), các đơn vị khác hoặc tỉnh khác khó có thể tham gia. Tính khép kín còn được thể hiện trong các khâu của quá trình đầu tư như: chuẩn bị, tư vấn, đấu thầu (có tình trạng quân xanh, quân đỏ hoặc trúng thầu sau đó không trực tiếp thực hiện mà cho giao đơn vị khác thực hiện để hưởng chênh lệch) tổ chức thực hiện và giám sát thi công.

Tình trạng lãng phí trong việc sử dụng vốn vay nợ của đầu tư công càng ngày càng đáng báo động. Nguồn vốn vay thường được đầu tư dàn trải cho nhiều ngành, nhiều địa phương theo với nhu cầu rất lớn dẫn tới đầu tư dàn trải, ở đâu đầu tư công cũng mỏng và thiếu, dẫn đến tình trạng phổ biến là đầu tư dở dang, kéo dài, dự án đầu tư chậm đưa vào hoạt động, chi phí đầu tư ngày càng tăng. Chỉ đối với một vài dự án đầu tư xây dựng cầu đường, cảng sông tại TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội và Cần Thơ, con số thiệt hại và lãng phí cũng đã lên đến hàng ngàn tỉ đồng. Nếu tính cho tất cả các dự án đầu tư công trên cả nước, số thiệt hại và lãng phí về thời gian, tiền bạc sẽ rất lớn. Ngoài ra, hiện tượng tham nhũng còn làm thất thoát một lượng lớn vốn đầu tư, đặc biệt là nguồn vốn ODA ở cả hai phía là phía người đi vay và người cho vay.

Quy trình 6: Điều chỉnh dự án

Việc điều chỉnh dự án đầu tư công theo quy định của pháp luật nhìn chung được phép thực hiện trong các trường hợp như: thay đổi trong chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội; điều chỉnh hoặc dừng chủ trương đầu tư của cấp có thẩm quyền; điều kiện bất khả kháng làm thay đổi mục tiêu, chi phí, thời gian thực hiện công trình. Theo Luật Đầu tư công 2014, việc điều chỉnh dự án đầu tư được quy định tại Điều 46 về *Điều chỉnh chương trình, dự án*, trong đó quy định rõ các điều kiện được phép điều chỉnh dự án.

Tại Việt Nam, việc điều chỉnh dự án đầu tư công diễn ra rất phổ biến, gần như 100% các dự án đầu tư công đều điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư. Ví dụ dự án Đường Vành đai 3 Mai Dịch – Pháp Vân – Khuất Duy Tiến có tổng mức đầu tư ban đầu dự

kiến chỉ vài trăm tỉ đồng. Tuy nhiên, sau này tổng mức đầu tư của dự án đã được điều chỉnh tăng lên tới vài nghìn tỉ đồng. Việc điều chỉnh dự án đầu tư công tại Việt Nam chủ yếu liên quan đến điều chỉnh khối lượng và giá, trong đó điều chỉnh giá chiếm phần lớn. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này, trong đó phải kể đến thực trạng quản lý lỏng lẻo (tham nhũng), lập dự toán không chính xác, chỉ số giá thay đổi và tiến độ dự án kéo dài.

Quy trình 7: Vận hành dự án

Vận hành dự án là các hoạt động sau khi dự án, công trình được hoàn tất và đi vào sử dụng. Quá trình vận hành dự án đầu tư công tại Việt Nam cũng gặp phải nhiều bất cập như các nước đang phát triển khác.

Đối với các dự án, công trình kết cấu hạ tầng: Nhìn chung, các hoạt động vận hành dự án, công trình đã hướng tới đảm bảo tuổi thọ công trình, dự án đạt yêu cầu thiết kế. Tuy nhiên, quy trình vận hành dự án vẫn tồn tại nhiều bất cập, bao gồm: (i) Phần lớn các công trình có tuổi thọ thấp hơn thiết kế và có nhiều hư hỏng xuất hiện sớm hơn thiết kế do kinh phí cho nhu cầu bảo trì, duy tu rất thấp so với thiết kế và qui định; (ii) Không có, hoặc thiếu qui trình vận hành thống nhất, dẫn tới nhiều sự cố trong quá trình vận hành sử dụng (như sự cố các công trình thủy điện sinh lũ lụt cho các vùng hạ lưu do vận hành không đúng qui trình hoặc qui trình vận hành không hợp lý); (iii) Xuất hiện nhiều bất cập trong quá trình vận hành dự án, công trình (xây dựng cảng biển nhưng thiếu đường vận chuyển, như cảng Thị vải cái mép, xây dựng cầu nhưng thiếu đường dẫn hoặc đường dẫn lên cầu không hợp lý); và (iv) Khâu quyết toán công trình, dự án rất chậm, nhiều trường hợp kéo dài nhiều năm, gây khó khăn cho các hoạt động vận hành, như xác định vốn bảo trì, duy tu...

Đối với các chương trình mục tiêu quốc gia, do hầu hết các chương trình là các dự án hỗ trợ có mục tiêu, nên khi kết thúc giai đoạn đầu tư thì dự án cũng chấm dứt, không có bất cứ hoạt động vận hành nào. Với các công trình kết cấu hạ tầng qui mô nhỏ, do không có duy tu, bảo trì, phần lớn các công trình nhanh chóng bị hư hỏng, không sử dụng được (thủy lợi nhỏ, giếng nước sạch, đường giao thông nông thôn...).

Việc các dự án đầu tư công tại Việt Nam còn nhiều bất cập trong vấn đề bảo dưỡng, duy tu công trình còn xuất phát từ một nguyên nhân quan trọng là sự tách biệt giữa cơ quan quản lý vốn đầu tư mới (Bộ Kế hoạch và Đầu tư) và cơ quan quản lý vốn sự nghiệp kinh tế, trong đó có vốn sửa chữa, bảo dưỡng (Bộ Tài chính). Sự tách biệt này đã dẫn đến phân bổ nguồn vốn dành cho duy tu và bảo dưỡng không hợp lý, nhiều

dự án đầu tư được phân bổ ít hoặc không được phân bổ nguồn vốn dành cho duy tu và bảo dưỡng.

Quy trình 8: Đánh giá, giám sát dự án

Việc giám sát, đánh giá các dự án đầu tư công được quy định cụ thể trong Nghị định số 84/2015/NĐ-CP ngày 30/09/2015 của chính phủ về Giám sát và Đánh giá đầu tư, thay thế cho Nghị định số 113/2009/NĐ-CP. Giám sát đầu tư gồm giám sát chương trình, dự án đầu tư và giám sát tổng thể đầu tư. Đánh giá chương trình, dự án đầu tư là hoạt động định kỳ theo kế hoạch hoặc đột xuất nhằm xác định mức độ đạt được theo mục tiêu, chỉ tiêu cụ thể so với quyết định đầu tư hoặc tiêu chuẩn đánh giá quy định của nhà nước tại một thời điểm nhất định. Đánh giá chương trình, dự án đầu tư bao gồm: Đánh giá ban đầu, đánh giá giữa kỳ hoặc giai đoạn, đánh giá kết thúc, đánh giá tác động và đánh giá đột xuất. Nhìn chung, chính sách và các quy định về đánh giá, giám sát đầu tư của Nhà nước khá hợp lý. Tuy nhiên, quá trình thực thi còn bộc lộ nhiều bất cập dẫn đến tình trạng nhiều dự án còn có tồn tại các hành vi tiêu cực như sử dụng nguyên liệu kém chất lượng, bớt xén nguyên liệu, nâng giá nguyên liệu, thi công sai thiết kế, ảnh hưởng đến chất lượng công trình và tính bền vững của dự án.

3.3. Môi quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế Việt Nam

3.3.1. Vai trò của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế Việt Nam

Đầu tư công đóng vai trò quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong những năm qua. Trước tiên, đầu tư công trong các lĩnh vực xây dựng kết cấu hạ tầng sẽ tạo ra nhu cầu mua nguyên vật liệu, máy móc thiết bị, thuê nhân công sẽ trực tiếp tạo ra cầu hàng hóa, dịch vụ (đóng cầu trực tiếp vào tổng cầu), đồng thời đóng góp vào tăng tích lũy vốn đầu tư (đóng góp vào GDP từ phía cung). Bên cạnh đó, đầu tư công cũng góp phần tăng năng suất của nền kinh tế, lôi kéo các thành phần kinh tế khác tham gia đầu tư để thúc đẩy tăng trưởng.

Theo số liệu thống kê, khu vực kinh tế nhà nước (phần lớn là đầu tư công) đóng góp khoảng 36% GDP năm 2005, và tỷ trọng này đang giảm dần xuống còn 28% năm 2015, phù hợp với xu hướng giảm tỷ trọng của nguồn vốn đầu tư công trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội. Đóng góp của đầu tư công vào tăng trưởng (khoảng 28-29% trong những năm gần đây) không tương xứng với tỷ trọng vốn đầu tư trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội (gần 40%) bởi vì nhiều công trình, dự án đầu tư công không trực tiếp tạo ra giá trị gia tăng mà chỉ tạo ra những kết cấu hạ tầng thiết yếu cho nền kinh tế.

Vai trò của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế của thay đổi theo từng giai đoạn, gắn với mô hình tăng trưởng của nền kinh tế. Trong thời kỳ trước năm 2000, tốc độ tăng trưởng cao của vốn đầu tư công của hai thời kỳ đầu gắn liền với mô hình tăng trưởng theo chiều rộng, theo đó tăng trưởng kinh tế phụ thuộc rất lớn vào vốn đầu tư, và đầu tư tư công giữ vai trò dẫn dắt trong giai đoạn này. Trong giai đoạn 1996-2000, đầu tư công chiếm tới trên 46,3% tổng vốn đầu tư toàn xã hội và tăng với tốc độ trung bình 23,2%/năm, trong khi vốn đầu tư toàn xã hội tăng chậm hơn nhiều với tốc độ tăng 12,37%/năm. Kinh tế tăng trưởng cao với tốc độ trung bình 7,09%/năm. Tăng trưởng chủ yếu dựa vào mở rộng đầu tư để tăng năng lực sản xuất trong các ngành kinh tế quốc dân, đáp ứng nhu cầu tiêu dùng dân cư theo quan hệ cung - cầu. Do vậy đầu tư công chủ yếu đóng vai trò là vốn đầu tư trong hàm sản xuất, chưa tác động nhiều tới các yếu tố đầu vào khác như lao động và TFP.

Trong những giai đoạn sau, tốc độ tăng của đầu tư công bắt đầu giảm khi mô hình tăng trưởng kinh tế ngày càng dịch chuyển theo hướng tăng trưởng theo chiều sâu, nhưng tốc độ tăng trưởng kinh tế vẫn đạt mức khá (dù chậm hơn so với thời kỳ những năm 90). Điều đó cho thấy nguồn vốn đầu tư toàn xã hội đã được đa dạng hóa, bên cạnh đầu tư công, nguồn vốn đầu tư của các thành phần kinh tế khác cũng bắt đầu tăng tốc mạnh.

Giai đoạn 2001-2005, tốc độ tăng đầu tư công đã chậm lại còn 12,2%/năm, nhưng kinh tế vẫn tăng trưởng cao với tốc độ tăng 6,9%/năm; Giai đoạn 2006-2010, tỷ lệ đầu tư công trên GDP đã giảm mạnh xuống còn khoảng 31,8%, với tốc độ tăng trung bình 16,1%/năm. Tăng trưởng kinh tế giảm xuống còn trung bình 6,31%/năm, nhưng trong bối cảnh khủng hoảng tài chính và suy thoái toàn cầu, đây vẫn là một tốc độ tăng trưởng cao.

Giai đoạn 2011-2015, do tác động kéo dài của khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, nguồn vốn đầu tư toàn xã hội chỉ tăng khoảng 3,85%/năm. Đầu tư công tăng chậm hơn so với giai đoạn trước, nhưng vẫn cao hơn tốc độ tăng của vốn đầu tư toàn xã hội nói chung, ở mức 10,9%/năm. Do tốc độ tăng chậm lại của nguồn vốn đầu tư toàn xã hội cũng như đầu tư công, nền kinh tế đã tăng trưởng chậm lại còn 5,86%. Tuy nhiên, mức suy giảm về tốc độ tăng trưởng không quá lớn trong bối cảnh nguồn vốn đầu tư giảm mạnh cho thấy nền kinh tế đã đi vào tăng trưởng theo chiều sâu, tăng trưởng kinh tế đã giảm phụ thuộc vào vốn đầu tư và dựa nhiều hơn vào các yếu tố khác như lao động tay nghề cao và năng suất nhân tố tổng hợp. Đầu tư công tập trung nhiều hơn vào mục tiêu thu hút đầu tư tư nhân để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

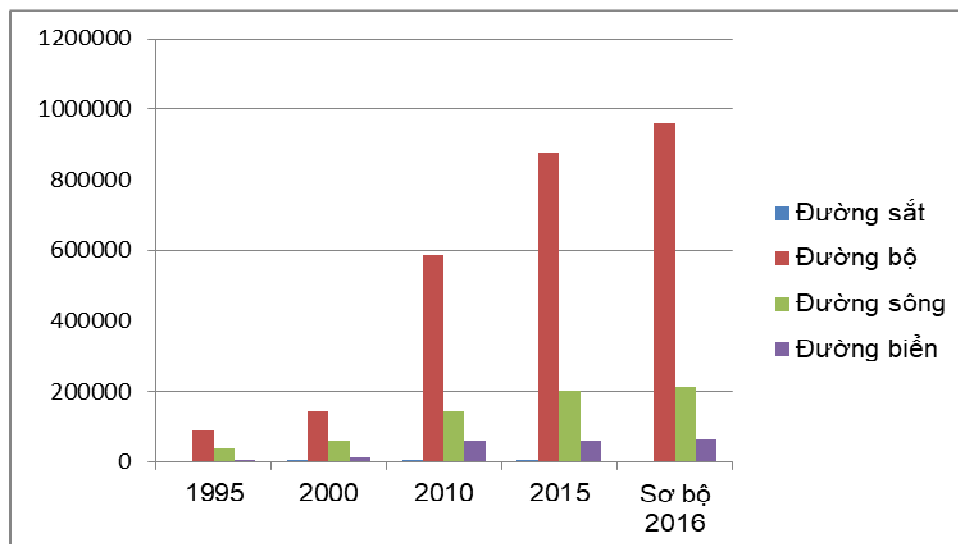
Bảng 3.7: Vai trò của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế Việt Nam theo các giai đoạn phát triển

Giai đoạn phát triển	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
Tổng nguồn vốn ĐT toàn xã hội (tỷ VNĐ, giá thực tế)	595.252	1.761.665	3.092.644	5.617.060
Tốc độ tăng trưởng bình quân vốn ĐT toàn xã hội (%)	12,37%	13,37%	13,42%	3,85%
Tốc độ tăng trưởng GDP bình quân (%)	7,09%	6,9%	6,31%	5,86%
Vốn ĐTC (tỷ VNĐ, giá thực tế)	273.577	403.664	983.483	194.663
Tốc độ tăng trưởng b.quân vốn ĐTC (%)	23,2	12,2	16,1	10,9

Nguồn: Tính toán từ số liệu của Tổng cục Thống kê

3.3.2. Vai trò của đầu tư công trong phát triển nguồn vốn con người và tăng năng suất của nền kinh tế

Chương trình đầu tư phát triển toàn xã hội nói chung và chương trình đầu tư công nói riêng đều hướng đến mục tiêu tăng trưởng kinh tế và phát triển các mặt hoạt động xã hội. Trong những năm qua, đầu tư công đóng vai trò quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam. Nhờ đầu tư công, cơ sở hạ tầng giao thông trên phạm vi cả nước được mở rộng và từng bước hiện đại, với những cơ sở quan trọng như: sân bay có năng lực vận chuyển 38,6 triệu lượt hành khách và 274 nghìn tấn hàng hóa trong năm 2016, theo đó năng lực vận chuyển hành khách năm 2016 lớn hơn gấp 15,8 lần so với mức 2,435 triệu hành khách năm 1995, và năng lực vận chuyển hàng hóa lớn hơn gấp 8,5 lần so với mức 32 nghìn tấn năm 1995. Cảng biển có năng lực bốc xếp và thông qua cảng tấn hàng hóa là 75,674 triệu tấn năm 2015 so với 14,487 triệu tấn năm 1995. Hệ thống đường bộ cũng tăng đáng kể, đạt 212.151 km năm 2014, tăng gấp 3,3 lần so với năm 2007, đường ô tô đã đến hầu hết các xã trong cả nước (theo số liệu của Tổng cục Thống kê).



Hình 3.9: Khối lượng hàng hóa vận chuyển theo ngành vận tải (nghìn tấn)

Nguồn: Tổng cục Thống kê

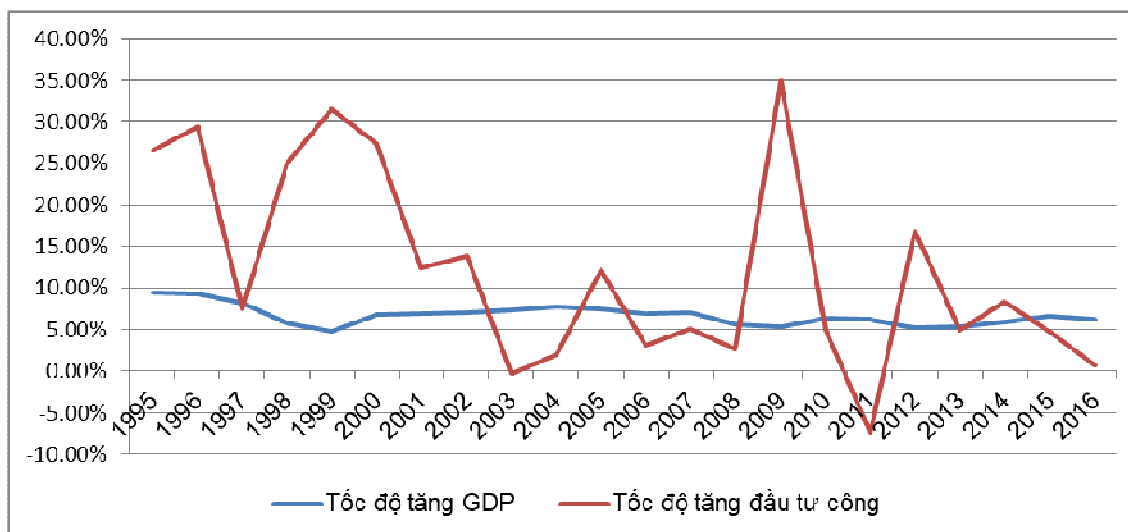
Đầu tư công vào phát triển nguồn vốn con người đã góp phần làm tăng năng suất nhân tố tổng hợp TFP, từ đó thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Cụ thể, TFP của Việt Nam có xu hướng tăng mạnh trong thời gian qua, với tốc độ tăng từ 0,85% năm 2011 tăng lên 3,18% năm 2015. Nhờ đó, đóng góp của TFP vào tăng trưởng GDP cũng ngày càng lớn, từ 4,01% năm 2011 lên 8,43% năm 2015.

Tuy nhiên, tỷ lệ đầu tư công vào giáo dục, đào tạo còn thấp dẫn đến năng suất lao động của Việt Nam vẫn thấp so với khu vực, từ đó hạn chế đóng góp tới tăng trưởng kinh tế. Theo Báo cáo năm 2014 ILO và ADB về năng suất lao động của ASEAN, năm 2007 năng suất lao động của các nước ASEAN cao gấp 2,12 lần so với Việt Nam, và năm 2013 là 1,98 lần. Mặc dù khoảng cách về năng suất lao động đã giảm xuống, nhưng sự cải thiện này là không đáng kể. Năng suất lao động của Việt Nam thấp hơn 18 lần so với Singapore và 2,7 lần so với Thái Lan vào năm 2013.

3.3.3. Vai trò kích cầu cho nền kinh tế

Vai trò kích cầu của đầu tư công tại Việt Nam được thể hiện rõ trong giai đoạn 2008-2009 khi nền kinh tế suy giảm do ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu. Năm 2008 là năm tăng trưởng kinh tế Việt Nam bắt đầu suy giảm, kéo theo nhiều bất ổn kinh tế vĩ mô, do tác động của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu cùng với những yếu kém nội tại của nền kinh tế. Năm 2009, đầu tư nước ngoài FDI giảm mạnh do tác động của khủng hoảng tài chính

toàn cầu, nhưng việc Chính phủ áp dụng biện pháp kích cầu bằng cách tăng mạnh vốn đầu tư công (22,6%) đã góp phần kích thích tăng trưởng, theo đó tốc độ tăng trưởng kinh tế vẫn đạt mức 5-6%.



Hình 3.10: Tốc độ tăng đầu tư công và tốc độ tăng GDP của Việt Nam trong những năm qua (%)

Nguồn: Số liệu của Tổng cục Thống kê.

Nghiên cứu của Phó Thị Kim Chi và cộng sự (2009), sử dụng mô hình Vanmieu2, đã tìm ra tác động của gói kích cầu năm 2009 đối với tiêu dùng của nền kinh tế. Gói kích cầu được thực hiện thông qua việc ứng trước vốn để thực hiện một số dự án cấp bách khoảng 37.200 tỷ đồng và chuyển nguồn vốn đầu tư kế hoạch năm 2008 sang năm 2009 khoảng 30.200 tỷ đồng. Phần vốn này là phần vốn đầu tư của chính phủ và chiếm khoảng 0,38% GDP. Kết quả nghiên cứu cho thấy, việc thực hiện gói kích cầu đã giúp tiêu dùng tư nhân tăng 2,25% và GDP tăng 0,88% so với kịch bản không thực hiện gói kích cầu.

Tuy nhiên, giải pháp kích cầu đầu tư năm 2009 của Chính phủ mặc dù có tác động trong ngắn hạn, nhưng để lại hậu quả xấu trong trung hạn do thất thoát và gây nguy cơ lạm phát cao quay trở lại. Do lượng vốn vay cho đầu tư công lớn trong khi hiệu quả của đầu tư công thấp, khả năng trả nợ công đã giảm mạnh. Tỷ lệ nghĩa vụ nợ gồm cả đảo nợ đã vượt giới hạn cho phép, khả năng cân đối nguồn để trả nợ gặp nhiều khó khăn, bố trí chi trả nợ hàng năm chưa tương xứng với nghĩa vụ trả nợ đến hạn, vay đảo nợ tăng nhanh, với khối lượng lớn trong nhiều năm, năm sau cao hơn năm trước. Năm 2013, Chính phủ đã vay đảo nợ là 47.000 tỷ đồng, năm 2014 là 106.000 tỷ đồng, đến năm 2015 là 125.000 tỷ đồng, thể hiện cơ cấu, kỳ hạn vay bất hợp lý, hiệu quả sử dụng vốn vay thấp, không thu hồi được nguồn để trả nợ. Đặc biệt,

tỷ lệ nghĩa vụ trả nợ của Chính phủ (bao gồm cả đảo nợ và cho vay lại) trên tổng thu ngân sách nhà nước đang có xu hướng tăng nhanh, từ mức 21,7% năm 2013 lên mức 28,2% năm 2014 và 29,2% năm 2015, vượt mức trần 25%, ảnh hưởng tới an ninh tài chính quốc gia.

Tổng nợ được Chính phủ bảo lãnh tính đến cuối năm 2015 là khoảng 21 tỷ USD (số cam kết là gần 26 tỷ USD). Theo Bộ Tài chính, tổng số tiền Chính phủ cam kết cấp bảo lãnh 5 năm gần đây đã gấp gần 3 lần giai đoạn 2007-2010. Vì vậy, các nghĩa vụ nợ dự phòng từ bảo lãnh chính phủ là một trong những áp lực lên nợ công và nghĩa vụ trả nợ của Chính phủ trong tương lai.

Trong khi đó, hiệu quả sử dụng vốn vay chưa cao. Một số dự án vay lại từ nguồn vốn vay nước ngoài của Chính phủ, dự án được Chính phủ bảo lãnh khó khăn trong trả nợ. Một số dự án sử dụng vốn vay điều chỉnh tổng mức đầu tư lớn, kéo dài thời gian thi công, chưa đưa vào khai thác, vận hành như Dự án đường sắt đô thị Cát Linh - Hà Đông.

Dự báo trong giai đoạn tới, nhu cầu vốn vay rất lớn song sẽ rất khó khăn trong việc huy động khi nợ công và nợ chính phủ đều đã tới hạn, khó vay nhiều cả trong nước và ngoài nước cho đầu tư công, nghĩa vụ trả nợ trong và ngoài nước tăng nhanh trong bối cảnh $\frac{3}{4}$ ngân sách Nhà nước phải dành cho chi thường xuyên, thực chất là chi cho bộ máy và các dịch vụ công mà các thành phần kinh tế khác không đảm nhận được. Từ thực trạng này, có thể dự báo đầu tư công tại Việt Nam sẽ không còn nhiều nguồn lực và dư địa để tăng trưởng.

Tóm tắt chương 3: Trong chương này, tác giả đã thực hiện phân tích thực trạng về kinh tế và đầu tư công ở Việt Nam một cách tổng quát để có được cái nhìn khách quan nhất về tăng trưởng kinh tế, thực trạng đầu tư công và mối quan hệ, vai trò của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam. Những diễn biến tăng trưởng kinh tế của Việt Nam cho thấy nền kinh tế đang dần phục hồi rõ nét trong những năm gần đây. Trong khi đó, sự phát triển và chuyển dịch đầu tư công cũng cho thấy được những diễn biến tích cực và vai trò quan trọng của đầu tư công đối với nền kinh tế Việt Nam, trực tiếp thúc đẩy tăng trưởng, tăng năng suất và lôi kéo các nguồn vốn tư nhân. Tuy nhiên, bên cạnh những tiến triển về cơ cấu đầu tư công, những bất cập trong quản lý, phân bổ và sử dụng vốn đầu tư công thấp cũng gây ra những ảnh hưởng tiêu cực tới tăng trưởng kinh tế. Việc tăng đầu tư công kích cầu kinh tế trong giai đoạn suy thoái 2008-2009 mặc dù đem lại kết quả kích thích tăng trưởng trong dài hạn, nhưng do hiệu quả đầu tư công thấp nên đã dẫn đến những hậu quả trong dài hạn như nợ công tăng cao, khả năng trả nợ thấp và khả năng huy động vốn đầu tư công trong tương lai giảm.

CHƯƠNG 4: TÁC ĐỘNG CỦA ĐẦU TƯ CÔNG TỚI TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM

4.1. Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế Việt Nam

4.1.1. Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế Việt Nam từ phía cầu

4.1.1.1. Tác động trực tiếp của chi đầu tư công tới tổng sản lượng

Các tác động của đầu tư công tới tăng trưởng từ phía cầu thường mang tính chất ngắn hạn. Do vậy, có thể chỉ sử dụng số liệu theo quý từ quý I/2000 đến quý IV/2016 để phân tích mà vẫn đảm bảo mức độ tin cậy của các nhận định, đánh giá.

Mô hình kinh tế lượng được lựa chọn

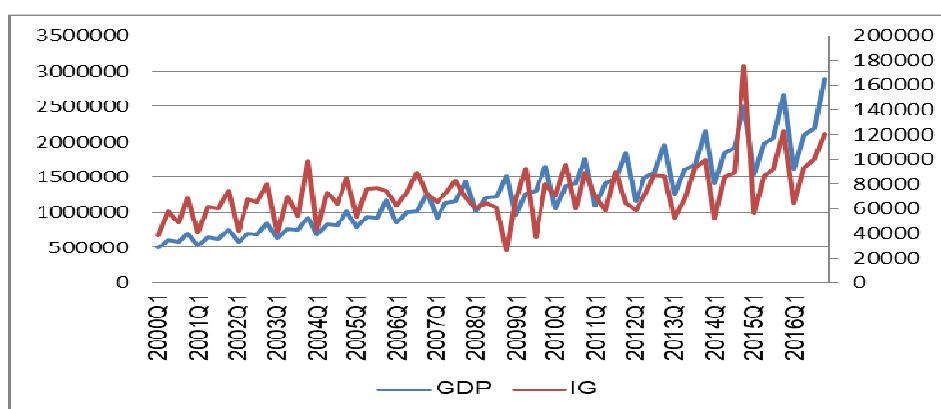
Dựa trên nghiên cứu của Cristian (2010), có thể sử dụng mô hình phân tích tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế với dạng sau:

$$\text{Log}(GDP)_t = c + \alpha_i \text{Log}(GDP)_{t-i} + \beta_i \text{Log}(IG)_{t-i} + u \quad (4.1.1)$$

Trong đó, GDP là tổng cầu trong nước, IG là đầu tư công, c là hằng số, u là nhiễu của mô hình, t chỉ thời gian, i thể hiện độ trễ của các biến số và Log chỉ dạng Lô ga của các biến số.

Việc ước lượng theo mô hình trên được thực hiện với số liệu theo quý được thu thập từ Tổng cục thống kê cho khoảng thời gian từ quý I năm 2000 đến quý IV năm 2016. Các bước thực hiện cụ thể như sau:

Xử lý số liệu



Hình 4.1: Giá trị GDP và IG giai đoạn 2000Q1-2016Q1V

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Biểu đồ trên mô tả số liệu GDP và IG của Việt Nam từ 2000Q1 đến 2016Q4. Có thể nhận thấy tính mùa vụ trong chuỗi số liệu GDP là khá rõ ràng và tính mùa vụ trong chuỗi IG là không rõ rệt. Do vậy, luận án thực hiện phương pháp hiệu chỉnh tính mùa vụ X-12 để xử lý tính mùa vụ trong chuỗi số liệu GDP.

Thông kê mô tả số liệu

	GDP (tổng cầu cuối cùng)	IG
Mean	1254802.	72652.75
Median	1229625.	70001.57
Maximum	2272866.	175128.1
Minimum	574767.7	26337.51
Std. Dev.	484204.4	22733.57
Skewness	0.397098	1.363505
Kurtosis	2.109651	7.775945
Jarque-Bera	4.033160	85.69767
Probability	0.133110	0.000000
Sum	85326515	4940387.
Sum Sq. Dev.	1.57E+13	3.46E+10
Observations	68	68

Nguồn: Tính toán của tác giả

Kiểm định tính dừng của các biến số

Luận án sử dụng phương pháp kiểm định nghiệm đơn vị của Dickey-Fuller. Kết quả kiểm định cụ thể như sau:

Bảng 4.1: Kiểm định tính dừng của các chuỗi số liệu

Biến số	Dạng kiểm định	Kết quả kiểm định	Kết luận
Log(GDP)	c,t	-1,9820	Không dừng
D(Log(GDP))	c, t	-8,7562	Dừng I(1)
Log(IG)	c, t	-2,3387	Không dừng
D(Log(IG))	c, t	-13,7705	Dừng I(1)

Nguồn: Tính toán của tác giả

Ghi chú: c- hằng số chặn, t – xu hướng, none – không có hằng số chặn và không có xu hướng

Bảng trên biểu diễn kết quả kiểm định tính dừng cho chuỗi GDP và IG, với Log(.) thể hiện dạng Lô ga của các biến số và D(log(.)) thể hiện dạng sai phân Lô ga của các biến số. Kết quả kiểm định cho thấy các chuỗi GDP và IG đều dừng ở dạng sai phân bậc 1.

Ước lượng mô hình

Tác giả sử dụng phần mềm Eviews thực hiện ước lượng mô hình (4.1.1) và loại bỏ các biến số không có ý nghĩa thống kê trong mô hình thu được kết quả ước lượng như sau (với $R^2=0,47$):

Bảng 4.2: Kết quả ước lượng mô hình đánh giá tác động của IG tới GDP

VARIABLES	MH
D(GDP(-4)))	0.717657*** (5.953561)
D(LOG(IG))	0.004622* (1.985646)
D(LOG(IG(-1)))	0.008758** (2.431548)
D(LOG(IG(-2)))	0.008512** (2.211214)
D(LOG(IG(-3)))	0.008362** (2.386167)
D(LOG(IG(-4)))	0.006429*** (2.777702)
Constant	0.004079** (2.074656)
Observations	63

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Nguồn: Tính toán của tác giả

Kiểm định tính hợp lý của mô hình

Để thực hiện kiểm định tính hợp lý của mô hình, luận án sử dụng các kiểm định bao gồm kiểm định tự tương quan và phương sai của sai số thay đổi theo phương pháp của Breusch – Godfrey. Kết quả kiểm định trên cho thấy mô hình không có hiện tượng phương sai của sai số thay đổi do các giá trị Prob. (6,56) và Prob.Chi-Square(6) đều lớn hơn 0,05, nhưng có tồn tại hiện tượng tự tương quan trong mô hình do giá trị Prob.F(2,54) và Prob.Chi-Square(2) đều nhỏ hơn 0,05.

Bảng 4.3: Kết quả kiểm định tính hợp lý của mô hình

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	4.005973	Prob. F(2,54)	0.0239
Obs*R-squared	8.139603	Prob. Chi-Square(2)	0.0171

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

F-statistic	0.745864	Prob. F(6,56)	0.6152
Obs*R-squared	4.662020	Prob. Chi-Square(6)	0.5878
Scaled explained SS	6.088700	Prob. Chi-Square(6)	0.4133

Nguồn: Tính toán của tác giả

Để hiệu chỉnh sự tồn tại tự quan trọng trong mô hình, tác giả thực hiện hiệu chỉnh theo phương pháp ARIMA Do vậy, tác giả thực hiện cho thêm biến số AR(1) thể hiện tự quan trọng bậc nhất vào mô hình. Khi đó, kết quả ước lượng mô hình có dạng sau ($R^2=0,493$):

Bảng 4.4: Kết quả ước lượng mô hình đánh giá tác động của IG tới GDP sau khi điều chỉnh tính mùa vụ

VARIABLES	MH
D(GDP(-4)))	0.735873*** (6.871409)
D(LOG(IG))	0.005267* (1.998582)
D(LOG(IG(-1)))	0.009513** (2.632338)
D(LOG(IG(-2)))	0.009197** (2.33979)
D(LOG(IG(-3)))	0.008878*** (2.846572)
D(LOG(IG(-4)))	0.006534*** (3.738041)
AR(1)	-0.204002* (1.973257)
SIGMASQ	0.0000158*** (5.035007)
Constant	0.003769** (2.12469)
Observations	63

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Nguồn: Tính toán của tác giả

Phân tích kết quả

- Thứ nhất, hệ số chặn trong mô hình là nhỏ, chỉ khoảng 0,0038 cho thấy được các yếu tố khác giải thích cho sự thay đổi của GDP chưa được đưa vào mô hình là không nhiều.

- Thứ hai, GDP chỉ phụ thuộc vào độ trễ bậc 4 mà không phụ thuộc vào các độ trễ 1, 2 và 3. Điều này cho thấy, tổng cầu bị ảnh hưởng bởi mạnh mẽ bởi sự gia tăng tổng cầu của cùng kỳ năm trước. Cụ thể, khi các yếu tố khác không đổi, GDP ở độ trễ bậc 4 tăng 1 điểm % thì GDP ở thời kỳ hiện tại tăng 0,74 điểm %.

- Thứ ba, độ trễ bậc 4 có ý nghĩa thống kê, điều này chỉ ra rằng tác động tích cực của việc tăng đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế kéo dài trong khoảng 04 quý.

- Thứ tư, thông qua các hệ số thu được có thể thấy IG tác động mạnh nhất tới tổng cầu ở thời kỳ thứ 2-3, và sau đó có xu hướng giảm dần. Điều này hàm ý rằng, việc tăng đầu tư chính phủ sẽ có tác động lớn nhất tới tổng cầu sau 3-6 tháng. Cụ thể: IG ở thời điểm hiện tại tăng 1 điểm % chỉ làm tổng cầu tăng 0,005 điểm %, tuy nhiên sau độ trễ 1, 2, 3 và 4 quý, việc tăng 1% IG sẽ khiến tổng cầu tăng tương ứng 0,095 điểm %, 0,092 điểm %, 0,0089 điểm % và 0,0065 điểm %.

Vai trò kích thích tổng cầu của đầu tư công tại Việt Nam được thể hiện rõ trong giai đoạn 2008-2009 khi nền kinh tế suy giảm do ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu. Năm 2008 là năm tăng trưởng kinh tế Việt Nam bắt đầu suy giảm, kéo theo nhiều bất ổn kinh tế vĩ mô, do tác động của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu cùng với những yếu kém nội tại của nền kinh tế, những sai lầm trong điều hành của Chính phủ. Năm 2009, đầu tư nước ngoài (FDI) giảm mạnh do tác động của khủng hoảng tài chính toàn cầu, nhưng sự gia tăng mạnh của vốn đầu tư công (22,6%) đã góp phần kích thích tăng trưởng, do đó tốc độ tăng trưởng kinh tế vẫn đạt mức 5-6%.

4.1.1.2. Tác động đến đầu tư tư nhân

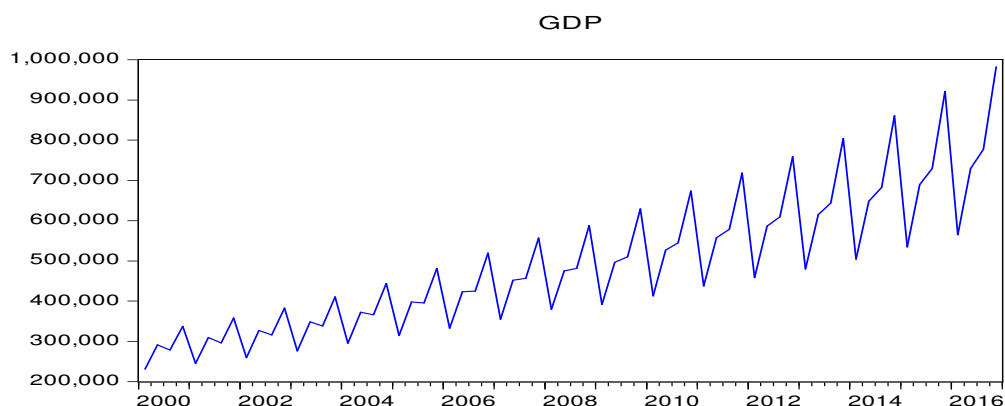
Dựa trên nghiên cứu của Tô Trung Thành (2011), tác động của đầu tư công đến đầu tư tư nhân theo phương pháp ước lượng véc tơ hiệu chỉnh sai số (VECM) có thể được phân tích theo mô hình có dạng như sau:

$$\begin{cases} \text{Log}(GDP)_t = c_1 + \alpha_{1t}\text{Log}(GDP)_{t-1} + \beta_{1t}\text{Log}(IG)_{t-1} + \gamma_{1t}\text{Log}(ITN)_{t-1} + u_1 \\ \text{Log}(IG)_t = c_2 + \alpha_{2t}\text{Log}(GDP)_{t-1} + \beta_{2t}\text{Log}(IG)_{t-1} + \gamma_{2t}\text{Log}(ITN)_{t-1} + u_2 \\ \text{Log}(ITN)_t = c_3 + \alpha_{3t}\text{Log}(GDP)_{t-1} + \beta_{3t}\text{Log}(IG)_{t-1} + \gamma_{3t}\text{Log}(ITN)_{t-1} + u_3 \end{cases} \quad (4.1.2)$$

Ở đây, GDP là tổng sản phẩm trong nước, ITN là đầu tư khu vực tư nhân và IG được ký hiệu như trên; i thể hiện độ trễ của các biến số; c_1, c_2, c_3, u_1, u_2 và u_3 lần lượt là hằng số và độ trễ trong từng phương trình tương ứng.

Tác giả sử dụng số liệu theo quý trong giai đoạn 2000Q1-2016Q4 được thu thập từ tổng cục thống kê. Các bước thực hiện cụ thể như sau:

Xử lý số liệu



Hình 4.2: Giá trị GDP trong giai đoạn 2000Q1-2016QIV

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Biểu đồ trên cho thấy chuỗi số liệu GDP có tính chu kỳ, để loại bỏ tính chu kỳ trong chuỗi số liệu GDP tác giả thực hiện hiệu chỉnh mùa vụ theo phương pháp X-12.

Thống kê mô tả số liệu

	GDP	IG	I_TN
Mean	491981.7	72652.75	63146.53
Median	479944.8	70001.57	59145.88
Maximum	785585.3	175128.1	171427.9
Minimum	278179.6	26337.51	18057.91
Std. Dev.	146385.3	22733.57	34171.77
Skewness	0.272011	1.363505	0.588763
Kurtosis	1.920815	7.775945	2.820308
Jarque-Bera	4.138368	85.69767	4.020096
Probability	0.126289	0.000000	0.133982
Sum	33454757	4940387.	4293964.
Sum Sq. Dev.	1.44E+12	3.46E+10	7.82E+10
Observations	68	68	68

Nguồn: Tính toán của tác giả

*Kiểm định tính dừng***Bảng 4.5: Các biến số GDP và ITN có kết quả kiểm định cụ thể**

Biến số	Dạng kiểm định	Kết quả kiểm định	Kết luận
Log(GDP)	c,t	-1,7838	Không dừng
D(Log(GDP))	c, t	-2,6173	Dừng I(1)
Log(ITN)	c, t	-1,3522	Không dừng
D(Log(ITN))	c, t	-18,5738	Dừng I(1)

Nguồn: Tính toán của tác giả

Kết quả kiểm định tính dừng cho thấy biến số GDP và ITN đều dừng ở dạng sai phân bậc nhất. Kết quả kiểm định tính dừng ở bảng 4.1 cho thấy biến số IG cũng dừng ở sai phân bậc nhất. Như vậy, cả ba biến số GDP, IG và ITN đều dừng ở dạng sai phân bậc nhất.

Kiểm định đồng tích hợp

Để kiểm định đồng tích hợp giữa các biến số, tác giả thực hiện theo phương pháp kiểm định của Johansen, kết quả kiểm định cụ thể như sau:

Bảng 4.6: Kết quả kiểm định đồng tích hợp

Sample (adjusted): 2000Q4 2016Q4

Included observations: 65 after adjustments

Trend assumption: Linear deterministic trend

Series: LOG(GDP) LOG(IG) LOG(ITN)

Lags interval (in first differences): 1 to 2

Unrestricted Cointegration Rank Test (Trace)

Hypothesized		Trace	0.05	
No. of CE(s)	Eigenvalue	Statistic	Critical Value	Prob.**
None *	0.621858	74.03363	29.79707	0.0000
At most 1	0.140715	10.82201	15.49471	0.2227
At most 2	0.014728	0.964460	3.841466	0.3261

Trace test indicates 1 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level

* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level

**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

Unrestricted Cointegration Rank Test (Maximum Eigenvalue)

Hypothesized No. of CE(s)	Eigenvalue	Max-Eigen Statistic	0.05 Critical Value	Prob.**
None *	0.621858	63.21161	21.13162	0.0000
At most 1	0.140715	9.857554	14.26460	0.2214
At most 2	0.014728	0.964460	3.841466	0.3261

Max-eigenvalue test indicates 1 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level

* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level

**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

Nguồn: tính toán của tác giả

Kết quả kiểm định trên theo 02 tiêu chí kiểm định là kiểm định Trace và Eigenvalue đều cho thấy có một quan hệ đồng tích hợp giữa các biến số được sử dụng để kiểm định. Do vậy, việc sử dụng phương pháp ước lượng VECM cho mô hình (4.1.2) là phù hợp với lý thuyết thực nghiệm.

Kiểm định độ trễ của mô hình

Bảng 4.7: Kết quả kiểm định độ trễ của mô hình

VAR Lag Order Selection Criteria

Endogenous variables: LOG(GDP) LOG(IG) LOG(ITN)

Exogenous variables: C

Sample: 2000Q1 2016Q4

Included observations: 63

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-32.70384	NA	0.000623	1.133455	1.235509	1.173594
1	220.0751	473.4589	2.72e-07	-6.605558	-6.197342	-6.445005
2	224.7032	8.227848	3.13e-07	-6.466770	-5.752391	-6.185801
3	248.3898	39.85355	1.97e-07	-6.933009	-5.912469	-6.531625
4	293.0819	70.93993*	6.42e-08*	-8.066093	-6.739391*	-7.544295*
5	302.2804	13.72474	6.48e-08	-8.072395*	-6.439530	-7.430181

* indicates lag order selected by the criterion

LR: sequential modified LR test statistic (each test at 5% level)

FPE: Final prediction error

AIC: Akaike information criterion

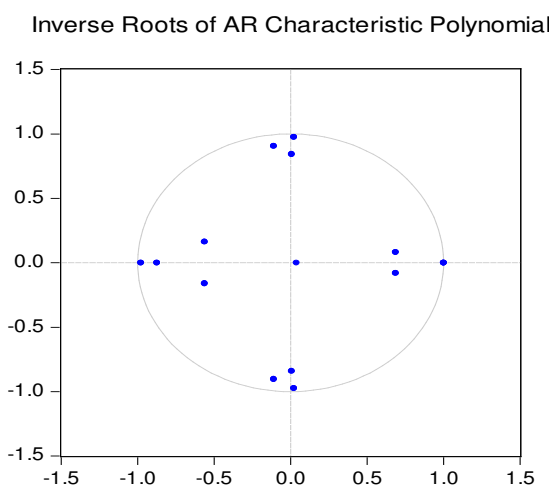
SC: Schwarz information criterion

HQ: Hannan-Quinn information criterion

Nguồn: Tính toán của tác giả

Kết quả kiểm định độ trễ của mô hình cho thấy mô hình có độ trễ 4 là phù hợp.

Kiểm định tính ổn định của mô hình



Hình 4.3: Kết quả kiểm định tính ổn định của mô hình

Nguồn: Tính toán của tác giả

Kết quả kiểm định tính ổn định trong mô hình cho thấy tất cả các điểm đều nằm trong vòng tròn đơn vị và có 1 điểm nằm trên vòng tròn đơn vị thể hiện 1 mối quan hệ đồng tích hợp của mô hình. Do đó, mô hình là tương đối phù hợp để thực hiện phân tích và đánh giá kết quả.

Phân tích tác động

- *Tác động dài hạn của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế*

Phân tích tác động dài hạn của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế trong mô hình VECM thường được sử dụng thông qua kiểm định Granger giữa các biến số. Kết quả ước lượng tác động dài hạn của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế cụ thể như sau:

$$\text{LOG}(\text{GDP}) = 0.18 \cdot \text{LOG}(\text{IG}) + 0.43 \cdot \text{LOG}(\text{ITN}) + 6.23$$

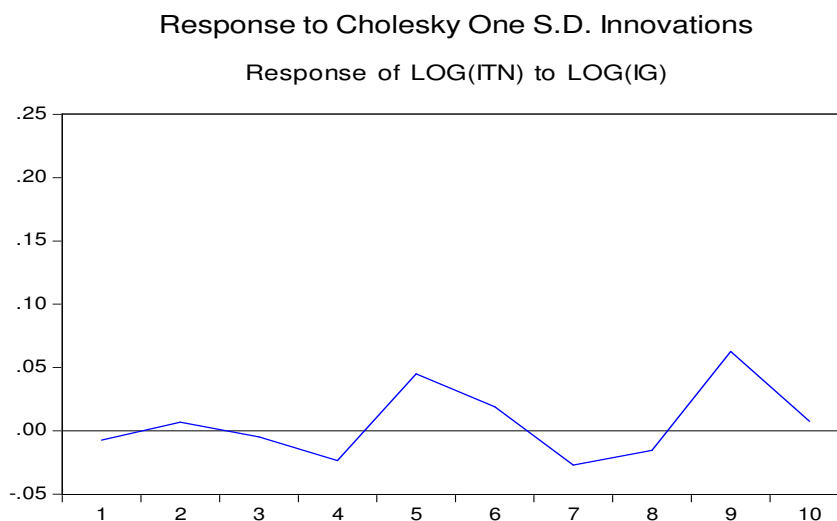
Kết quả ước lượng thu được ở trên cho thấy hệ số tác động của đầu tư công và đầu tư tư nhân tới tăng trưởng kinh tế đều mang dấu dương, điều này là khá nhất quán với các nghiên cứu trước đó về tác động của đầu tư công tới đầu tư tư nhân ở Việt Nam. Cụ thể, khi đầu tư công và đầu tư tư nhân tăng 1% và các yếu tố khác không đổi thì tăng trưởng kinh tế trong dài hạn tăng tương ứng là 0,18% và 0,43%. Theo Tô Trung Thành (2011), khi đầu tư công và đầu tư tư nhân tăng 1% thì tăng trưởng trong dài hạn tăng tương ứng là 0,23% và 0,33. Như vậy, mặc dù về dấu là tương đối giống với các nghiên cứu trước, nhưng về độ lớn của các hệ số tác động có sự khác biệt đáng kể, khi đầu tư công có tác động tới tăng trưởng kinh tế trong dài hạn thấp hơn các

ngiên cứu trước đó. Nguyên nhân là do sự khác biệt về số liệu, đặc biệt trong luận án này sử dụng số liệu được qui về giá gốc năm 2010 và bộ số liệu theo quý.

- *Tác động của các cú sốc từ đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế*

Mô hình VECM được ước lượng với độ trễ là 4 theo kiểm định ở trên và các kiểm định khác như phân phối chuẩn, phương sai của sai số thay đổi và tự tương quan đều phù hợp với lý thuyết thực nghiệm. Để phân tích ảnh hưởng của đầu tư công tới đầu tư tư nhân tác giả thực hiện theo phương pháp Cholesky. Theo đó, hàm phản ứng sẽ thể hiện cú sốc của một biến số tới các biến số khác theo thời gian với độ lớn là một đơn vị thay đổi trong độ lệch chuẩn của biến số được lựa chọn. Việc xác định thứ tự ưu tiên trong phương pháp Cholesky nhằm đảm bảo tính hợp lý của mô hình.

Theo *kiểm định nhân quả* dựa trên mô hình VECM (phụ lục 2) cho thấy dường như biến số đầu tư tư nhân là ngoại sinh yếu trong mô hình khi không tìm thấy mối quan hệ của tăng trưởng và đầu tư công tới đầu tư tư nhân. Do vậy, thứ tự ưu tiên trong phân rã Cholesky được sắp xếp theo ITN, GDP và IG. Tuy nhiên, để đảm bảo mức độ tin cậy của mô hình, tác giả thực hiện một thứ tự sắp xếp khác (chi tiết trong phụ lục 2) và các kết quả thu được từ 02 cách sắp xếp thứ tự biến trong hàm phản ứng Cholesky là tương đối giống nhau.



Hình 4.4: Phản ứng của biến đầu tư tư nhân với cú sốc của đầu tư công

Nguồn: Tính toán của tác giả

Kết quả hàm phản ứng của đầu tư tư nhân trước cú sốc đầu tư công cho thấy không có hiện tượng lấn át hoàn toàn của đầu tư công đối với đầu tư tư nhân. Cụ thể, phản ứng của đầu tư tư nhân khi có cú sốc đầu tư công xảy ra là tăng nhẹ trong thời kỳ thứ 2, giảm trong thời kỳ thứ 3-4, tăng mạnh trong thời kỳ 5-6 và giảm trong các thời

kỳ tiếp theo. Kết quả thu được này là tương đối khác với một số các nghiên cứu khác như của Tô Trung Thành (2011) chỉ ra hiện tượng lẩn át hoàn toàn của đầu tư công đến đầu tư tư nhân. Nguyên nhân được giải thích là do sự khác biệt về số liệu đã được đề cập ở trên. Tô Trung Thành sử dụng số liệu theo năm trong giai đoạn 1986-2010, trong khi Luận án sử dụng số liệu theo quý trong giai đoạn 2000QI-2016QIV. Bên cạnh đó, giai đoạn kinh tế Việt Nam 2011-2016 có khá nhiều khác biệt so với những giai đoạn trước khi tăng trưởng kinh tế cũng có những chiều hướng ổn định hơn, các chính sách về đầu tư công được cải thiện rõ rệt và hiệu quả sử dụng vốn cao hơn.

Kết quả phân rã phương sai trong mô hình cho thấy, sự thay đổi của đầu tư tư nhân trong những thời kỳ đầu chủ yếu do bản thân đầu tư tư nhân tạo ra. Tuy nhiên, sau thời kỳ thứ 10, những thay đổi trong tăng trưởng kinh tế và đầu tư công cũng có những đóng góp quan trọng tới thay đổi của đầu tư công. Cụ thể, đến thời kỳ thứ 10, tăng trưởng kinh tế và đầu tư công đóng góp lần lượt là 21% và 5% vào sự thay đổi của đầu tư tư nhân.

Bảng 4.8: Kết quả phân rã phương sai

Variance Decomposition of LOG(ITN):

Period	S.E.	LOG(GDP)	LOG(IG)	LOG(ITN)
1	0.1958	4.5794	1.8944	93.526
2	0.2425	8.1013	1.6449	90.254
3	0.2818	10.973	2.0103	87.017
4	0.3196	12.996	1.6142	85.39
5	0.3448	14.934	1.4473	83.618
6	0.3658	16.506	1.5496	81.944
7	0.3838	17.851	2.0459	80.103
8	0.3988	19.057	2.8567	78.086
9	0.4122	20.124	3.8784	75.997
10	0.4243	21.092	5.0518	73.856

Cholesky Ordering: LOG(GDP) LOG(IG) LOG(ITN)

Nguồn: Tính toán của tác giả

4.1.2. Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế Việt Nam từ phía cung

Những tổng quan nghiên cứu và cơ sở lý luận ở trên cho thấy các tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế từ phía cung thương mang tính chất dài hạn. Theo đó, hầu hết các mô hình thực nghiệm đều xuất phát từ hàm sản xuất. Do đặc thù về số liệu vĩ mô của Việt Nam, theo số liệu của GSO công bố chỉ có từ năm 1995 đến nay là

tương đối ngắn không đảm bảo cho độ dài và mức độ tin cậy trong các mô hình kinh tế lượng nên trong phần này, tác giả sử dụng bộ số liệu dạng bảng từ năm 2000 đến 2016 của 63 tỉnh thành của Việt Nam được thu thập từ GSO. Bộ số liệu này sẽ đảm bảo mức độ tin cậy cho các mô hình kinh tế lượng được sử dụng.

4.1.2.1. Tác động của đầu tư công tới sản lượng

Chỉ định mô hình kinh tế lượng

Tác động của đầu tư công tới sản lượng mang tính chất dài hạn, do vậy, từ cơ sở lý thuyết ở trên cho thấy việc sử dụng mô hình Cobb-Douglas trong phân tích tác động của đầu tư công tới sản lượng của nền kinh tế là phù hợp. Dựa trên mô hình do Klaus B. (2016) đề xuất mô hình đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế có dạng cụ thể như sau:

$$lgdp_{it} = \alpha + \varphi dis_i + \beta_l lig_{it} + \gamma_l litn_{it} + \delta_l ll_{it} + u_{it} \quad (4.2.1)$$

Trong đó, $lgdp_{it}$ thể hiện dạng lô ga giá trị sản lượng của mỗi tỉnh, dis_i là khoảng cách của các tỉnh tới tỉnh trung tâm; lig_{it} , $litn_{it}$, ll_{it} lần lượt thể hiện dạng lô ga của các biến số đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động; và u_{it} là nhiễu trong mô hình. i là chỉ số thể hiện tỉnh thứ i và t là chỉ số thể hiện thời gian theo năm.

Trong mô hình (4.2.1) biến số khoảng cách được đưa vào mô hình để thấy được vai trò quan trọng của khoảng cách địa lý tới các tỉnh trung tâm trong quá trình phát triển kinh tế. Điều này ngụ ý rằng, sự khác biệt về cơ sở hạ tầng như giao thông vận tải cũng sẽ là một trong những yếu tố có tác động tới tăng trưởng kinh tế.

Mô tả số liệu

- Do đặc thù kinh tế là tương đối khác nhau giữa các vùng kinh tế ở Việt Nam, nên tác giả thực hiện phân chia các vùng kinh tế của Việt Nam bao gồm 03 vùng chính như sau:

+ Vùng 1: là vùng Đồng bằng sông Hồng (bao gồm 10 tỉnh) và vùng trung du và miền núi phía Bắc (bao gồm 15 tỉnh)

+ Vùng 2: là vùng Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung (bao gồm 14 tỉnh)

+ Vùng 3: là vùng kinh tế phía nam bao gồm các vùng kinh tế Tây Nguyên, Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Mê Kông (được tính từ tỉnh Kon Tum đến Cà Mau)

- Do phân chia thành 03 vùng kinh tế, nên các tỉnh trung tâm được sử dụng để tính khoảng cách bao gồm Hà Nội, Đà Nẵng và Thành phố Hồ Chí Minh. Khi đó, biến số khoảng cách đối với các tỉnh này bằng 0, và các tỉnh khác trong vùng được tính toán dựa trên khoảng cách địa lý tới tỉnh trung tâm.

*Phân tích kết quả***Bảng 4.9: Kết quả ước lượng cho toàn bộ mẫu**

VARIABLES	(1) MH11	(2) MH12
lig	0.232*** (0.0327)	0.357*** (0.0332)
litn	0.546*** (0.0239)	0.339*** (0.0204)
ll	0.324*** (0.0256)	0.425*** (0.0269)
dis	-0.0377*** (0.00857)	-0.0668*** (0.00916)
Constant	1.630*** (0.112)	1.692*** (0.122)
Observations	1,020	1,020
R-squared	0.898	0.890
Number of year	17	17
Fix tinh	Yes	No

Standard errors in parentheses
 *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Nguồn: Tác giả tính toán

Kiểm định lựa chọn mô hình:

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

$$\begin{aligned} \text{chi2}(4) &= (b-B)'[(V_b-V_B)^{-1}](b-B) \\ &= 258.85 \end{aligned}$$

$$\text{Prob}>\text{chi2} = 0.0000$$

(V_b-V_B is not positive definite)

Để lựa chọn mô hình cố định hoặc mô hình ngẫu nhiên, tác giả dựa theo kiểm định của Hausman theo đề xuất của Hausman, J. A. (1978). Kết quả kiểm định cho thấy Prob <0.05, do đó mô hình ảnh hưởng cố định được lựa chọn để phân tích tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

Kết quả ước lượng của mô hình cho toàn bộ mẫu thu được: (1) Hằng số của các mô hình đều dương và có ý nghĩa thống kê, điều này chỉ ra rằng còn một số yếu tố khác chưa được giải thích trong mô hình và có tác động tích cực tới tăng trưởng; (2) Đối với mô hình cho toàn bộ mẫu có thể thấy khi các yếu tố khác không đổi, đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động tăng 1% thì GDP tương ứng tăng 0,23%, 0,55% và 0,32%.

Dựa trên mô hình (4.2.1), tác giả thực hiện ước lượng 04 mô hình để phân tích và so sánh sự khác biệt về tác động của đầu tư công tới đầu ra, cụ thể như sau:

Bảng 4.10: Kết quả ước lượng cho toàn bộ mẫu

VARIABLES	(2)	(3)	(4)
	MH1	MH2	MH3
lig	0.199*** (0.0286)	0.346*** (0.0425)	0.228*** (0.0599)
litn	0.571*** (0.0231)	0.260*** (0.0275)	0.651*** (0.0443)
ll	0.278*** (0.0284)	0.324*** (0.0381)	0.148*** (0.0404)
dis	-0.111*** (0.0154)	-0.0472*** (0.00848)	0.0461 (0.0177)
Constant	1.897*** (0.125)	2.970*** (0.139)	2.079*** (0.202)
Observations	408	238	357
R-squared	0.967	0.922	0.915
Number of year	17	17	17

Standard errors in parentheses
 *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Nguồn: Tính toán của tác giả

Trong đó:

- MH1: là mô hình ước lượng cho vùng 1
- MH2: là mô hình ước lượng cho vùng 2
- MH3: là mô hình ước lượng cho vùng 3

Từ kết quả ước lượng thu được ở trên cho thấy:

Thứ nhất, tương tự như kết quả thu được khi ước lượng cho toàn bộ mẫu. Hằng số của các mô hình đều dương và có ý nghĩa thống kê, điều này chỉ ra rằng còn một số yếu tố khác chưa được giải thích trong mô hình và có tác động tích cực tới tăng trưởng.

Thứ hai, dấu của các biến số trong mô hình là phù hợp với lý thuyết kinh tế. Cụ thể, dấu của các biến số đầu tư công, đầu tư tư nhân, và lao động mang dấu dương trong khi đó dấu của biến số dis mang dấu âm. Điều này cho thấy tác động tích cực của các biến số đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động tới đầu ra, và các tỉnh càng xa tỉnh trung tâm bị “thiệt” nhiều hơn so với các tỉnh lân cận tỉnh trung tâm. Tuy nhiên đối với vùng 3, biến số *dis* không có ý nghĩa thống kê, điều này hàm ý rằng khoảng cách giữa các tỉnh tới tỉnh trung tâm không có nhiều ảnh hưởng tới tăng trưởng kinh tế.

Thứ ba, tác động của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế ở các vùng khác nhau là tương đối khác nhau. Cụ thể là:

- Đối với mô hình cho vùng 1 có thể thấy khi các yếu tố khác không đổi, đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động tăng 1% thì GDP tương ứng tăng 0,2%, 0,57% và 0,28%.
- Đối với mô hình cho vùng 2 có thể thấy khi các yếu tố khác không đổi, đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động tăng 1% thì GDP tương ứng tăng 0,35%, 0,26% và 0,32%.
- Đối với mô hình cho vùng 3 có thể thấy khi các yếu tố khác không đổi, đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động tăng 1% thì GDP tương ứng tăng 0,23%, 0,65% và 0,15%.

Từ kết quả trên có thể thấy được vai trò quan trọng của vốn đầu tư công đối với tăng trưởng của các tỉnh ở Việt Nam. Trong đó, các kết quả là khá tương đồng giữa toàn bộ mẫu và các vùng. Vùng 3 có hệ số của tác động của đầu tư công và đầu tư tư nhân tới tăng trưởng tương ứng 0,23 và 0,65, trong khi đó hệ số của lao động chỉ đóng góp 0,15. Điều này chỉ ra rằng, vai trò của đầu tư tư nhân trong vùng 3 là rất quan trọng trong đóng góp vào phát triển kinh tế. Đối với vùng 2, đóng góp của đầu tư công cũng cao hơn đầu tư tư nhân, nguyên nhân được giải thích là do các tỉnh thuộc vùng 2 có nền kinh tế kém phát triển hơn so với các vùng còn lại, luôn phải đối mặt với những khó khăn từ biến đổi khí hậu, thiên tai. Do vậy, sự phát triển kinh tế của các tỉnh trong vùng 2 vẫn còn phụ thuộc khá lớn vào đầu tư công và đầu tư của khu vực tư nhân chưa phát triển, đóng góp thấp với hệ số chỉ 0,26. Kết quả này cũng hàm ý rằng việc phân bổ vốn đầu tư công theo vùng địa lý sẽ tác động tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam.

4.1.2.2. Tác động của đầu tư công tới năng suất lao động

Xây dựng mô hình

Dựa trên nghiên cứu của Jean-Marc Fournier (2016), tác giả xây dựng mô hình phân tích tác động của đầu tư công tới năng suất lao động có dạng sau:

$$\Delta \ln(prob)_{i,t} = c_{i,t} + \underbrace{\alpha_{i,t} \ln(prob)_{i,t-1} + \beta_{i,t} \ln(ig)_{i,t-1}}_{\text{Tác động dài hạn}} + \underbrace{\gamma_{i,t} \Delta \ln(ig)_{i,t} + \theta_{i,t} X_{it}}_{\text{Tác động ngắn hạn}} + u_{it} \quad (4.2.2)$$

Tác động dài hạn

Tác động ngắn hạn

Trong đó, Prob là năng suất lao động được tính bằng cách lấy GDP chia cho lao động, ig là đầu tư công, X là tập hợp các nhân tố khác có ảnh hưởng tới đầu tư công như: thời gian, độ biến động của dân số, khoảng cách và tỉ lệ lao động đã qua đào tạo

trên tổng lao động, ln thể hiện dạng lô ga của các biến số, và Δ thể hiện sai phân bậc nhất của các biến số.

Phân tích kết quả

Bảng 4.11: Kết quả ước lượng tác động của đầu tư công tới năng suất lao động

VARIABLES	(1) 1	(2) 2
Long-term effects		
$\ln(\text{prob})_{i,t-1}$	-0.591***	-0.601***
	(0.0348)	(0.0354)
$\ln(\text{ig})_{i,t-1}$	0.287***	0.298***
	(0.0303)	(0.0311)
Short-term effects		
$\Delta \ln(\text{ig})_{i,t}$	0.647***	0.651***
	(0.0257)	(0.0260)
Additional effects		
dis	-0.0704***	-0.0712***
	(0.0112)	(0.0113)
Δlpop	-0.503***	-0.500***
	(0.0275)	(0.0277)
t	0.00611**	
	(0.00259)	
Δllt	0.190***	0.189***
	(0.0229)	(0.0231)
Constant	-0.193	-0.188
	(0.151)	(0.164)
Observations	952	952
R-squared		0.626
Number of year	17	17
Fixed time	No	Yes

Standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Nguồn: Tính toán của tác giả

Kiểm định lựa chọn mô hình

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

$$\text{chi2}(6) = (b-B)'[(V_b-V_B)^{-1}](b-B)$$

$$= 2.47$$

$$\text{Prob}>\text{chi2} = 0.8720$$

Tác giả sử dụng kiểm định hausman để kiểm định việc lựa chọn mô hình ảnh hưởng ngẫu nhiên hoặc ảnh hưởng cố định để phân tích tác động của đầu tư công tới năng suất lao động. Kết quả kiểm định thu được $\text{Prob} > 0.05$, do đó mô hình ảnh hưởng ngẫu nhiên được sử dụng để phân tích tác động của đầu tư công tới năng suất lao động.

Kết quả ước lượng của mô hình cho thấy:

- Tác động của đầu tư công tới năng suất lao động trong ngắn hạn cao hơn trong dài hạn, cụ thể, hệ số tác động của đầu tư công trong ngắn hạn 0,647 và trong dài hạn chỉ là 0,287. Theo đó, trong ngắn hạn, khi đầu tư công gia tăng 1 điểm % sẽ làm tăng năng suất lao động 0,647%, trong khi đó, trong dài hạn đầu tư công tăng 1% sẽ làm năng suất lao động tăng 0,287%.

- Các biến số được xem xét bao gồm khoảng cách từ các tỉnh tới các tỉnh trung tâm (dis) đã được giải thích cụ thể ở trên, sai phân lô ga bậc nhất của dân số ($\Delta \ln \text{pop}$), biến số theo thời gian (t) và sai phân lô ga bậc nhất của biến số tỷ lệ lao động đã qua đào tạo trên tổng lao động ($\Delta \ln \text{t}$). Kết quả chỉ ra rằng:

- Hệ số của biến số khoảng cách là âm và có ý nghĩa thống kê cho thấy các tỉnh càng xa tỉnh trung tâm thì năng suất lao động sẽ thấp hơn các tỉnh gần tỉnh trung tâm.

- Sự gia tăng của dân số cũng làm hạn chế đến mức tăng của năng suất lao động, điều này được giải thích là do khi dân số tăng, các khoản chi phí liên quan sẽ tăng và làm giảm các khoản chi phí nâng cao trình độ, kỹ năng cho người lao động.

- Hệ số của biến số thời gian là dương và có ý nghĩa thống kê cho thấy năng suất lao động ở các tỉnh có thể tăng thông qua tích lũy kinh nghiệm theo thời gian.

- Hệ số của biến số tỷ lệ lao động đã qua đào tạo trên tổng lao động là dương và có ý nghĩa thống kê cho thấy ảnh hưởng tích cực của việc đào tạo, nâng cao trình độ của người lao động tới việc tăng năng suất lao động.

4.2. Mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam

4.2.1. Chỉ định mô hình kinh tế lượng

Tác giả thực hiện tính toán mức đầu tư công tối ưu theo mô hình tăng trưởng nội sinh và theo phương pháp của Rezk (2005) đã thực hiện cho nền kinh tế Argentina.

Mô hình được lựa chọn để tính toán quy mô đầu tư công tối ưu cho Việt Nam là:

$$y_i = A k_i (G/Y)^{1-\alpha} \quad (4.3.1)$$

Trong đó, y_i là sản lượng bình quân đầu người, k_i là tích lũy vốn bình quân đầu người, G là đầu tư công, Y là tổng GDP.

Mức đầu tư công tối ưu được tính dựa trên việc tối đa hóa mức tăng trưởng tiêu dùng đầu người (γ) thông qua hàm sau:

$$\gamma = \frac{1}{\sigma} [(1-\tau)A\tau^{1-\alpha} - (\delta + p)] \quad (4.3.2)$$

Trong đó τ là mức thuế và cũng là tỉ lệ đầu tư công tối ưu (G/Y).

Kết quả tối đa hóa hàm tăng trưởng tiêu dùng đầu người trên, thu được tỉ lệ đầu tư công/GDP tối ưu sau: $\tau^* = \frac{1-\alpha}{2-\alpha}$ (4.3.3)

Theo Rezk (2005), thu nhập được tạo ra được dùng để chi trả cho các nhân tố đầu vào như sau: $PY = rK + \gamma G$. Chia cả hai vế của phương trình trên được biểu thức sau:

$$1 = 1/(2-\alpha) + (1-\alpha)/(2-\alpha) \quad (4.3.4)$$

$$\text{Trong đó } 1/(2-\alpha) = rK/PY \quad (4.3.5) \quad \text{và } (1-\alpha)/(2-\alpha) = G/PY \quad (4.3.6)$$

$$\text{Cuối cùng tính được: } \alpha = 2 - PY/rK \quad (4.3.7)$$

4.2.2. Mô tả số liệu

Số liệu về GDP, đầu tư công, chi ngân sách, chi đầu tư phát triển được lấy từ tổng cục thống kê.

Tích lũy tài sản giá so sánh (K_t) được tính theo phương pháp của John FitzGerald (2011) với $K_t = (1-\delta)K_{t-1} + I_t$, trong đó K_{t-1} là tích lũy vốn của năm trước, δ là tỉ lệ khấu hao theo quy định của tổng cục thống kê.

Để tính được tích lũy vốn của các năm (K_t) cần số liệu K_0 là tích lũy vốn đầu tư ban đầu. Tuy nhiên, do số liệu tích lũy vốn đầu tư ban đầu không sẵn có nên tác giả giả định năm 1995 là năm bắt đầu tích lũy vốn, và K_0 được ước lượng bằng n lần vốn đầu tư của năm 1995 ($K_0 = nI_{1995}$).

Sau khi tính K_t , tác giả tiếp tục tính hệ số alpha (α) theo công thức $\alpha = 2 - Y/K$.

Từ đó tính được quy mô chính phủ tối ưu $\tau^* = \frac{1-\alpha}{2-\alpha}$.

4.2.3. Kết quả tính toán

Kết quả tính toán được thể hiện trong bảng sau:

Bảng 4.12: Mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam

	Giai đoạn 2001-2005 (trung bình hàng năm)	Giai đoạn 2006-2010 (trung bình hàng năm)	Giai đoạn 2011-2015 (trung bình hàng năm)	2001	2010	2015
GDP theo giá thực tế (tỉ đồng)	690850	1578272	3548056	519671	2157828	4192862
GDP theo giá so sánh 2010 (tỉ đồng)	1386605	1925867	2564102	1208593	2157828	2875856
Tích lũy tài sản giá so sánh 2010 (tỉ đồng)	1123136	1578615	2099717	1000688	1802425	2344524
Đầu tư công giá thực tế	107450	196697	389328	84969	273295	456287
Đầu tư công giá so sánh 2010 (tỉ đồng)	153307	218781	315562	133797	273295	382354
Tổng chi ngân sách thực tế (tỉ đồng)	165063	435039	949198	117285	605640	1082040
Chi đầu tư phát triển giá thực tế (tỉ đồng)	58079	139456	235368	40236	183166	220000
Alpha	0.84	0.81	0.79	0.89	0.82	0.78
Tỷ lệ đầu tư công tối ưu /GDP	18.88	18.12	18.11	17.20	16.47	18.48
Đầu tư công/GDP theo giá thực tế	15.73	12.49	10.9	16.35	12.67	10.88
Đầu tư công giá /GDP theo giá so sánh 2010	11.08	11.28	12.25	11.07	12.67	13.30
Tổng chi ngân sách /GDP giá thực tế	23.70	27.32	26.78	22.57	28.07	25.81
Chi đầu tư phát triển /GDP	8.34	8.79	6.78	7.74	8.49	5.25
Tăng trưởng GDP (%)	6.90	6.32	5.91	6.19	6.42	6.68

Nguồn: Tính toán của tác giả

Kết quả tính toán cho thấy:

Thứ nhất, đối với giai đoạn 2001-2005, 2006-2010 và 2011-2015, để đạt được tăng trưởng tối ưu thì đầu tư công theo giá so sánh 2010 phải đạt mức 18,88% GDP, 18,12% GDP và 18,11% GDP, trong khi con số thực tế cho thấy đầu tư công theo giá

so sánh 2010 chỉ đạt tương ứng 11,08% GDP, 11,28% GDP và 12,25% GDP. Với quy mô đầu tư công như vậy, tăng trưởng kinh tế Việt Nam chưa đủ để đạt được mức tăng trưởng tối ưu (tăng trưởng cao nhất). Để tối ưu hóa tăng trưởng, cần tăng cường vốn đầu tư công vào cung cấp cơ sở hạ tầng thiết yếu cho nền kinh tế; đồng thời nâng cao hiệu quả đầu tư công.

Khoảng cách lớn giữa tỷ lệ đầu tư công tối ưu với tỷ lệ đầu tư công thực tế phản ánh mức độ thiếu hụt cơ sở hạ tầng lớn của Việt Nam. Mặc dù quy mô đầu tư công tại Việt Nam khá lớn so với qui mô nền kinh tế, và so với quy mô đầu tư tư nhân, nhưng theo các báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, đầu tư công tại Việt Nam trong những năm qua chỉ đáp ứng nhu cầu tổng hợp từ các bộ ngành và địa phương khoảng 1/3 về số lượng dự án và 1/2 về vốn đầu tư, nhiều nhu cầu đầu tư cấp bách chậm được giải quyết. Mặc dù tỷ lệ đầu tư cho cơ sở hạ tầng trong đầu tư công lớn, nhưng hạ tầng giao thông vẫn là “nút thắt” lớn tại các vùng trọng điểm kinh tế của cả nước như vùng kinh tế thành phố Hồ Chí Minh, vùng Hà Nội, khi tình trạng ùn tắc giao thông tại đây ngày càng nghiêm trọng, bất chấp những nỗ lực từ chính quyền địa phương. Tình trạng tắc đường, quá tải bệnh viện, ngập nước ở các trung tâm kinh tế lớn không chỉ gây bức xúc kéo dài trong đời sống nhân dân, mà còn gây thiệt hại lớn về kinh tế. Trong khi đó có nhiều công trình, dự án lại được đầu tư nóng vội gây thiệt hại lớn về kinh tế. Nhiều dự án như cảng biển, sân bay dân dụng ở các tỉnh được phát triển một cách tràn lan, không đồng bộ. Cả nước có tới 100 cảng biển, trong đó có 20 cảng “quốc tế”, nhưng chưa có một cảng biển nước sâu đủ tiêu chuẩn quốc tế tầm cỡ khu vực; 22 sân bay dân dụng, trong đó có 8 sân bay quốc tế, nhưng các sân bay quốc tế lớn nhất như Nội Bài, Tân Sơn Nhất luôn bị quá tải và chất lượng phục vụ thuộc tốp cuối trong các sân bay quốc tế trong khu vực.

Thứ hai, khoảng cách giữa tỷ lệ vốn đầu tư công/GDP tối ưu với tỉ lệ vốn đầu tư công/GDP thực tế giảm trong giai đoạn 2011-2015 so với 2001-2005, khi nền kinh tế đã bắt đầu đi vào tăng trưởng theo chiều sâu, tốc độ tăng trưởng kinh tế bắt đầu chậm lại và hệ thống cơ sở hạ tầng đã hoàn thiện hơn. Tuy nhiên, với thực trạng nợ công đang tăng nhanh và khả năng đi vay để tài trợ cho các dự án đầu tư công giảm như hiện nay, mức thiếu hụt vốn đầu tư công để đáp ứng nhu cầu hạ tầng của nền kinh tế sẽ còn lớn hơn nữa.

Thứ ba, mặc dù mức tổng chi ngân sách/GDP tương đối cao, nhưng tỉ lệ chi đầu tư phát triển/GDP lại khá thấp và đang có xu hướng giảm dần. Điều này cũng hàm ý rằng để tăng mức chi cho đầu tư công, cần giảm bớt chi thường xuyên trong tổng chi ngân sách nhà nước.

4.3. Các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế

Việc đánh giá các yếu tố có ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam được tiến hành bằng cách thực hiện điều tra, khảo sát đối với Sở Kế hoạch và Đầu tư tại 7 tỉnh gồm Hà Nội, Bắc Giang, Đà Nẵng, Gia Lai, Kontum, Bình Dương và Cà Mau. Đối tượng được khảo sát là các cán bộ của Sở Kế hoạch và Đầu tư của các tỉnh có tham gia vào quản lý đầu tư công. Khảo sát do tác giả thực hiện vào thời điểm tháng 5-6/2016. Các tỉnh, thành phố được lựa chọn trên cơ sở phân bố địa lý đều giữa các vùng trong cả nước và bao gồm cả những tỉnh thành giàu cũng như tỉnh thành nghèo (dựa trên tiêu chí GDP bình quân đầu người). Ngoài ra, việc tiến hành chọn mẫu cũng được tiến hành dựa trên phương pháp thuận tiện, theo đó nếu không điều tra được tại tỉnh/thành phố dự kiến, việc điều tra sẽ được tiến hành tại một tỉnh/thành phố thay thế có nhiều điểm tương đồng về địa lý cũng như kinh tế. Số phiếu điều tra đối với Sở Kế hoạch và Đầu tư tại mỗi tỉnh dao động từ 20-30 phiếu, với tổng số phiếu thu được là 166 phiếu. Phiếu hỏi bao gồm các câu hỏi liên quan đến đánh giá của đối tượng khảo sát về mức độ tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế của tỉnh và những yếu tố tác động tới mối quan hệ đó. Các câu trả lời sẽ được cho điểm theo thang điểm từ 1-5 và xử lý bằng phần mềm SPSS.

Bảng hỏi được thiết kế để bao gồm một biến phụ thuộc là tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế và 4 biến độc lập là quản lý đầu tư công, phân bổ vốn đầu tư công, xã hội hóa nguồn vốn đầu tư và nhu cầu vốn đầu tư công. Các biến này được đưa ra dựa trên phân tích ở chương I về các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế. Việc thiết kế biến phụ thuộc và các biến độc lập như trên được dựa trên các phân tích lý luận tại chương I về các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế. Biến phụ thuộc là Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế (ký hiệu là TD) bao gồm 4 thang đo TD1, TD2, TD3 và TD4 như trong bảng. Trong số 5 biến phụ thuộc, có ba biến được đo bằng nhiều thang đo là Quản lý đầu tư công, Phân bổ đầu tư công và Mức độ xã hội hóa đầu tư; còn lại hai biến độc lập là Nhu cầu vốn đầu tư công và Lợi ích của các công trình xã hội hóa đầu tư được đo trực tiếp bằng một thang đo từ kết quả khảo sát.

Sau khi thu thập số liệu điều tra, phân tích hồi quy sẽ được thực hiện bằng phần mềm SPSS nhằm phân tích các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam.

Bảng 4.13: Bảng tóm tắt các biến độc lập và các biến phụ thuộc của mô hình hồi quy

	Ký hiệu	Mức độ đánh giá				
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
BIẾN ĐỘC LẬP						
I	Quản lý đầu tư công	QL				
1	Trình độ cán bộ làm công tác quản lý, phân bổ vốn đầu tư công tại địa phương phù hợp với yêu cầu	QL1				
2	Công tác lập kế hoạch, định hướng cho các dự án đầu tư công ở địa phương được thực hiện một cách hiệu quả	QL2				
3	Công tác thẩm định, lựa chọn các dự án đầu tư công ở địa phương được thực hiện một cách hiệu quả	QL3				
4	Việc thực hiện các dự án đầu tư công sau khi được phê duyệt được tiến hành một cách hiệu quả	QL4				
5	Công tác đánh giá, giám sát các dự án đầu tư công ở địa phương được thực hiện một cách hiệu quả	QL5				
II	Phân bổ vốn đầu tư công	PB				
5	Địa phương được phân bổ lượng vốn đầu tư công lớn	PB1				
6	Địa phương có khả năng huy động vốn đầu tư công lớn	PB2				
7	Cơ cấu đầu tư công ở địa phương hợp lý	PB3				
8	Căn cứ đề xuất các dự án đầu tư công của địa phương theo lĩnh vực đầu tư hợp lý	PB4				
9	Cơ chế phê duyệt danh mục vốn đầu tư công của trung ương cho địa phương hợp lý	PB5				
III	Xã hội hóa nguồn vốn đầu tư	XHH				
10	Mức độ xã hội hóa nguồn vốn dành cho các công trình công cộng tại địa phương lớn	XHH1				
11	Chính sách xã hội hóa nguồn vốn đầu tư tại địa phương hợp lý	XHH2				
12	Năng lực của doanh nghiệp tư nhân tham gia vào xây dựng cơ sở hạ tầng tại địa phương lớn	XHH3				
13	Lợi ích từ các công trình công cộng đầu tư bằng nguồn vốn xã hội hóa tại địa phương lớn	XHH4				
III	Nhu cầu vốn đầu tư công	NCV				
14	Nhu cầu vốn đầu tư công tại địa phương lớn	NCV				
BIẾN PHỤ THUỘC						
	Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế	TD				
1	Đầu tư công tác động lớn tới tăng trưởng kinh tế của địa phương	TD1				
2	Mức độ tăng trưởng GDP của địa phương cao	TD2				
3	Các dự án đầu tư công ở địa phương có hiệu quả cao	TD3				
4	Kinh tế địa phương tăng trưởng mạnh nếu tăng thêm vốn đầu tư công	TD4				

Nguồn: Tác giả tổng hợp

Sau khi tiến hành phân tích các kiểm định cho các biến độc lập và các biến phụ thuộc (chi tiết trong phụ lục 3), tác giả đã thực hiện hồi quy giữa các biến, kết quả như sau:

Bảng 4.14: Kết quả hồi quy giữa các biến

		Coefficients ^a					Collinearity Statistics	
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Tolerance	VIF
		B	Std. Error	Beta				
1	(Constant)	1.258	.262		4.803	.000		
	QL	.359	.064	.390	5.634	.000	.800	1.250
	PB	.125	.061	.149	2.047	.042	.724	1.381
	XHH	.073	.051	.104	1.423	.157	.715	1.398
	NCV	.156	.044	.232	3.578	.000	.910	1.099

a. Dependent Variable: TD

Nguồn: Tính toán của tác giả

Kết quả hồi quy cho thấy hệ số Sig. đối với các biến QL, PB và NCV < 0.05, tức là các hệ số này có ý nghĩa thống kê. Như vậy, các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam bao gồm: Quản lý đầu tư công có tác động lớn nhất, với hệ số Beta = 0.390, tiếp đến là nhu cầu vốn đầu tư với hệ số Beta = 0.232 và cuối cùng là phân bổ vốn đầu tư, với hệ số Beta = 0.149. Chưa có bằng chứng cho thấy xã hội hóa nguồn vốn đầu tư ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam (do hệ số Sig. = 0.157 > 0.05).

Kết quả hồi quy hàm ý rằng, những bất cập trong quản lý đầu tư công, phân bổ vốn đầu tư công và khả năng đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư công thấp tại Việt Nam trong thời gian qua là những yếu tố cản trở đóng góp của đầu tư công vào tăng trưởng kinh tế. Phân tích về mức đầu tư công tối ưu cũng cho thấy tỉ lệ đầu tư công/GDP của Việt Nam thời gian qua thấp hơn rất nhiều so với mức đầu tư công để tối đa hóa tăng trưởng.

Những kết quả phân tích trên khá phù hợp với thực trạng đầu tư công và vai trò của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong thời gian qua. Mặc dù đầu tư công đóng vai trò tích cực đối với tăng trưởng kinh tế Việt Nam từ cả phía cung và phía cầu, nhưng tác động tích cực này chủ yếu xuất phát từ việc nhu cầu vốn đầu tư công của Việt Nam đang rất lớn (do mức độ thiếu hụt về cơ sở hạ tầng vẫn lớn), mặc dù những bất cập về quản lý đầu tư công trong thời gian qua khiến đầu tư công còn kém hiệu quả. Đầu tư công có tác động kích cầu lớn trong giai đoạn kinh tế suy thoái, tuy nhiên, do những yếu kém về quản lý đầu tư công, việc tăng đầu tư công để kích thích kinh tế đã dẫn đến hệ lụy là nợ công tăng cao, khả năng trả nợ suy giảm và việc huy động vốn đầu tư công ngày càng khó khăn. Bên cạnh đó, những bất cập trong phân bổ dự án đầu tư công cũng khiến cho đầu tư công không được phân bổ vào nơi

hiệu quả nhất: nhiều dự án giao thông có hiệu suất sử dụng thấp và mang lại tác động âm về kinh tế, trong khi những nơi có nhu cầu cơ sở hạ tầng cao lại không được phân bổ vốn; bên cạnh đó việc phân bổ đầu tư công chưa tương xứng cho lĩnh vực giáo dục cũng hạn chế tác động tích cực của đầu tư công tới năng suất của nền kinh tế.

Do vậy, để phát huy tối đa tác động tích cực của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, những giải pháp được đề xuất bao gồm: cải thiện công tác quản lý đầu tư công; hợp lý hóa công tác phân bổ vốn đầu tư công theo ngành và vùng; và tăng cường nguồn lực đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư công.

Việc chưa tìm thấy bằng chứng về tác động của xã hội hóa nguồn vốn đầu tư tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế trong chương 2 chủ yếu do mức độ tham gia của khu vực tư nhân vào các dự án đầu tư công trong giai đoạn nghiên cứu còn quá thấp, chưa đủ ảnh hưởng tới tác động của đầu tư công lên tăng trưởng. Điều này lại xuất phát từ hai nguyên nhân : (i) nguồn vốn xã hội hóa còn quá thấp do chủ trương xã hội hóa chỉ mới được đẩy mạnh trong một thời gian ngắn và hệ thống pháp lý về xã hội hóa chưa hoàn thiện; và (ii) năng lực của các doanh nghiệp tư nhân trong việc tham gia các dự án PPP còn hạn chế. Theo kết quả điều tra khảo sát các cơ quan quản lý đầu tư công tại 7 tỉnh , có tới 30,7% số cán bộ quản lý được khảo sát cho rằng mức độ xã hội hóa nguồn vốn đầu tư tại địa phương còn thấp; 42% cho rằng mức độ xã hội hóa ở mức trung bình và chỉ có 19% cho rằng mức độ xã hội hóa ở địa phương lớn. Đánh giá về chính sách xã hội hóa nguồn vốn đầu tư tại địa phương, có tới 58% số cán bộ quản lý tại 7 tỉnh cho rằng chính sách mới ở mức “bình thường”, 8% cho rằng không hợp lý; 32% cho rằng hợp lý và chỉ 4% cho rằng rất hợp lý. Điều này phản ánh các địa phương vẫn chưa thực sự đẩy mạnh các chính sách xã hội hóa nguồn vốn đầu tư. Khảo sát ý kiến các cán bộ quản lý cho thấy một số địa phương chưa có cơ chế, chính sách thông thoáng để thúc đẩy xã hội hóa, đồng thời chưa quyết liệt trong vận động, kêu gọi cũng như tạo điều kiện về cơ sở hạ tầng. Bên cạnh đó, năng lực của khu vực tư nhân trong việc tham gia vào các dự án xã hội hóa nguồn vốn đầu tư còn yếu là một nguyên nhân khác khiến cho mức độ xã hội hóa nguồn vốn đầu tư tại địa phương còn hạn chế. Kết quả điều tra khảo sát cho thấy có tới 32% đánh giá năng lực của khu vực tư nhân trong việc tham gia vào các dự án xã hội hóa còn yếu, 40% cho rằng năng lực ở mức bình thường và chỉ có 22% năng lực của khu vực tư nhân lớn. Đây là những rào cản lớn đối với xã hội hóa nguồn vốn cho các dự án đầu tư công tại Việt Nam.

Tóm tắt chương 4: Trong chương này, tác giả phân tích những tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế cả ở phía cung và phía cầu. Để đảm bảo cho độ dài và độ tin cậy của số liệu, tác giả sử dụng bộ số liệu theo quý từ quý I/1995 đến quý

IV/2016 để phân tích tác động của đầu tư công từ phía cầu và bộ số liệu dạng bảng của các tỉnh từ năm 2000 đến năm 2016. Những kết quả thu được đều cho thấy tác động quan trọng của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế. Về phía cầu, có thể thấy được tác động tích cực từ độ trễ của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế; trong dài hạn đầu tư công và đầu tư tư nhân có tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế, nhưng hệ số tác động của đầu tư công thấp hơn nhiều so với hệ số tác động của đầu tư tư nhân. Điều này hàm ý vai trò quan trọng của đầu tư tư nhân đối với sự phát triển kinh tế Việt Nam. Bên cạnh đó, kết quả phân tích tác động từ đầu tư công tới đầu tư tư nhân không cho thấy sự lấn át hoàn toàn của đầu tư công tới đầu tư tư nhân, đây là điểm khác so với một số nghiên cứu trước đó. Nguyên nhân được giải thích là do sự khác biệt về số liệu được sử dụng và trong những năm gần đây việc cải thiện chính sách, đẩy mạnh hiệu quả đầu tư công đã mang lại những tác động nhất định đối với phát triển kinh tế. Về phía cung, kết quả thu được cũng cho thấy tác động tích cực của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, tác động của đầu tư công tới tăng trưởng trong ngắn hạn cao hơn trong dài hạn. Thêm vào đó, sự khác biệt về khoảng cách địa lý và các vùng khác nhau thì tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế cũng khác nhau. Tại những vùng kinh tế phát triển hơn và khu vực tư nhân năng động hơn, tác động của đầu tư công tới tăng trưởng sẽ thấp hơn so với tác động của đầu tư tư nhân. Ngược lại, ở những vùng kinh tế kém phát triển và đầu tư tư nhân còn hạn chế, đầu tư công vẫn đóng góp lớn vào tăng trưởng kinh tế.

Ngoài những phân tích tác động ở trên, luận án cũng tính toán mức độ đầu tư công tối ưu cho nền kinh tế, từ đó rút ra kết luận rằng đối với sự phát triển kinh tế Việt Nam hiện tại, vai trò của đầu tư công vẫn rất quan trọng. Những kết quả khảo sát thực tế cũng cho thấy những giải pháp để phát huy tối đa tác động của đầu tư công nên tập trung vào cải thiện công tác quản lý đầu tư công; hợp lý hóa công tác phân bổ vốn đầu tư công theo ngành và vùng; và tăng cường nguồn lực đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư công.

CHƯƠNG 5: TÓM TẮT KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ KIẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

5.1. Tóm tắt các kết quả nghiên cứu

Trong luận án này, tác giả đã cố gắng lượng hóa tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế từ cả phía cầu và phía cung của nền kinh tế. Những tác động được lượng hóa trong nghiên cứu bao gồm: tác động trực tiếp của đầu tư công tới tổng cầu, tác động gián tiếp của đầu tư công tới đầu tư tư nhân từ phía cầu, tác động trực tiếp của đầu tư công tới sản lượng nền kinh tế từ phía cung, và tác động của đầu tư công tới năng suất lao động.

Một số phương pháp đã được áp dụng nhằm trả lời câu hỏi nghiên cứu, bao gồm: so sánh, tổng hợp, thống kê mô tả, điều tra khảo sát, và các phương pháp định lượng. Những phương pháp định lượng đã được áp dụng để đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế bao gồm:

- Phương pháp Mô hình Vector hiệu chỉnh sai số (VECM) được sử dụng để phân tích định lượng tác động của đầu tư công tới đầu tư tư nhân.
- Phương pháp hồi quy OLS: Phương pháp này được sử dụng để hồi quy tác động của đầu tư công tới tổng cầu, tác động của đầu tư công tới sản lượng từ phía cung, và tác động của đầu tư công tới năng suất lao động.
- Phương pháp Phân tích nhân tố khám phá (EFA): Phương pháp này được sử dụng với phần mềm SPSS để phân tích định lượng kết quả điều tra khảo sát các Sở Kế hoạch và Đầu tư một số tỉnh, thành phố về đầu tư công và tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại các địa phương. Từ đó tìm ra các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam.

Trên cơ sở tổng quan các nghiên cứu trước đây về tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế trên thế giới cũng như Việt Nam, nhận thức được sự cần thiết của việc nghiên cứu những vấn đề này tại Việt Nam, trong khi nội dung này chưa được đề cập và nghiên cứu một cách bài bản, có hệ thống tại Việt Nam hoặc đã được nghiên cứu nhưng với bộ dữ liệu khác, tác giả đã cố gắng vận dụng những mô hình, phương pháp đã được áp dụng thành công trên thế giới để phân tích tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam.

Các kết quả nghiên cứu được tóm tắt như sau:

Tác động của đầu tư công tới tổng cầu của nền kinh tế

Kết quả phân tích định lượng số liệu quý trong thời gian từ quý I/2000 đến quý IV/2016, sử dụng phương pháp hồi quy OLS cho thấy, đầu tư công có tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế, và tác động tích cực này kéo dài trong khoảng 04 quý. Đầu tư công tác động mạnh nhất tới tổng cầu ở thời kỳ thứ 2-3, và sau đó có xu hướng giảm dần. Điều này hàm ý rằng, việc tăng đầu tư công sẽ có tác động lớn nhất tới tổng cầu sau 3-6 tháng. Cụ thể: Đầu tư ở thời điểm hiện tại tăng 1 điểm % chỉ làm tổng cầu tăng 0,005 điểm %, tuy nhiên sau độ trễ 1, 2, 3 và 4 quý, việc tăng 1% IG sẽ khiến tổng cầu tăng tương ứng 0,095 điểm %, 0,092 điểm %, 0,0089 điểm % và 0,0065 điểm %.

Tác động của đầu tư công tới đầu tư tư nhân

Kết quả hàm phản ứng của đầu tư tư nhân trước cú sốc đầu tư công, sử dụng phương pháp VECM cho số liệu của đầu tư công, đầu tư tư nhân và GDP theo quý, thời kỳ từ quý I/2000-quý IV/2016 cho thấy không có hiện tượng lấn át hoàn toàn của đầu tư công đối với đầu tư tư nhân ở Việt Nam trong thời gian qua. Theo kết quả thu được, tác động dài hạn của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, khi đầu tư công tăng 1% chỉ làm tăng trưởng kinh tế 0,18%, trong khi đó, đầu tư tư nhân tăng 1% làm tăng tăng trưởng kinh tế 0,43%. Phản ứng của đầu tư tư nhân khi có cú sốc đầu tư công xảy ra là tăng nhẹ trong thời kỳ thứ 2, giảm trong thời kỳ thứ 3-4, tăng mạnh trong thời kỳ 5-6 và giảm trong các thời kỳ tiếp theo. Kết quả phân rã phương sai trong mô hình cho thấy, sự thay đổi của đầu tư tư nhân trong những thời kỳ đầu chủ yếu do bản thân đầu tư tư nhân tạo ra. Tuy nhiên, sau thời kỳ thứ 10, những thay đổi trong đầu tư công cũng có những đóng góp quan trọng tới thay đổi của đầu tư tư nhân. Cụ thể, đến thời kỳ thứ 10 thì đầu tư công đóng góp 5% vào sự thay đổi của đầu tư tư nhân.

Tác động của đầu tư công tới sản lượng từ phía cung

Kết quả ước lượng mô hình đánh giá tác động của đầu tư công tới sản lượng, xuất phát từ hàm Cobb-Douglas và dựa trên mô hình do Klaus B.(2016) đề xuất, sử dụng phương pháp hồi quy OLS cho thấy, đầu tư công có đóng góp tích cực tới tăng trưởng kinh tế. Cụ thể, kết quả ước lượng mô hình cho toàn bộ mẫu cho thấy, khi các yếu tố khác không đổi, đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động tăng 1% thì GDP tương ứng tăng 0,23%, 0,55% và 0,32%.

Kết quả ước lượng mô hình đánh giá tác động của đầu tư công tới sản lượng, chia theo các vùng kinh tế khác nhau gồm 3 vùng là Đồng bằng sông Hồng (vùng 1), Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung (vùng 2), và vùng kinh tế phía nam (vùng 3) cho thấy tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế ở các vùng khác nhau là

tương đối khác nhau. Ở vùng 1, đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động tăng 1% thì GDP tương ứng tăng 0,2%, 0,57% và 0,28%. Ở vùng 2, khi các yếu tố khác không đổi, đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động tăng 1% thì GDP tương ứng tăng 0,35%, 0,26% và 0,32%. Ở vùng 3, khi các yếu tố khác không đổi, đầu tư công, đầu tư tư nhân và lao động tăng 1% thì GDP tương ứng tăng 0,23%, 0,65% và 0,15%. Từ kết quả trên có thể thấy được vai trò quan trọng của vốn đầu tư công đối với tăng trưởng của các tỉnh ở Việt Nam, đặc biệt là ở vùng 2 khi mức đóng góp tới tăng trưởng cao hơn hẳn so với đóng góp của tăng đầu tư tư nhân. Kết quả cũng có thấy, đóng góp của đầu tư công tới tăng trưởng tại các vùng khác nhau là khác nhau, trong đó tác động lớn nhất là tại vùng 2, tiếp theo là vùng 3 và cuối cùng là vùng 1. Điều này hàm ý rằng việc phân bổ vốn đầu tư công theo vùng địa lý sẽ tác động tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam.

Tác động của đầu tư công tới năng suất lao động

Dựa trên mô hình của Jean-Marc Fournier (2016), tác giả đã xây dựng và thực hiện hồi quy mô hình đánh giá tác động của đầu tư công tới năng suất lao động của Việt Nam. Kết quả ước lượng bằng phương pháp OLS cho thấy đầu tư công có tác động tích cực tới năng suất lao động tại Việt Nam. Bên cạnh đó, tác động của đầu tư công tới năng suất lao động trong ngắn hạn cao hơn so với tác động dài hạn. Trong ngắn hạn, khi đầu tư công gia tăng 1 điểm % sẽ làm tăng năng suất lao động 0,647%. Trong dài hạn đầu tư công tăng 1% sẽ làm năng suất lao động tăng 0,287%.

Mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam

Dựa vào phương pháp của Rezk (2005) đã thực hiện cho nền kinh tế Argentina, tác giả đã tính toán quy mô đầu tư công tối ưu cho Việt Nam và so sánh với quy mô đầu tư công thực tế. Đối với giai đoạn 2001-2005, 2006-2010 và 2011-2015, để đạt được tăng trưởng tối ưu thì đầu tư công theo giá so sánh 2010 phải đạt mức 18,88% GDP, 18,12% GDP và 18,11% GDP, trong khi con số thực tế cho thấy đầu tư công theo giá so sánh 2010 chỉ đạt tương ứng 11,08% GDP, 11,28% GDP và 12,25% GDP. Với quy mô đầu tư công như vậy, tăng trưởng kinh tế Việt Nam chưa đủ để đạt được mức tăng trưởng tối ưu (tăng trưởng cao nhất). Để tối ưu hóa tăng trưởng, cần tăng cường vốn đầu tư công vào cung cấp cơ sở hạ tầng thiết yếu cho nền kinh tế; đồng thời nâng cao hiệu quả đầu tư công. Bên cạnh đó, mặc dù mức tổng chi ngân sách/GDP tương đối cao, nhưng tỉ lệ chi đầu tư phát triển/GDP lại khá thấp và đang có xu hướng giảm dần. Điều này cũng hàm ý rằng để tăng mức chi cho đầu tư công, cần giảm bớt chi thường xuyên trong tổng chi ngân sách nhà nước.

Các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế

Tác giả đã thực hiện điều tra, khảo sát đối với Sở Kế hoạch và Đầu tư tại 7 tỉnh gồm Hà Nội, Bắc Giang, Đà Nẵng, Gia Lai, Kontum, Bình Dương và Cà Mau, thời gian từ tháng 5-6/2016. Đối tượng được khảo sát là các cán bộ của Sở Kế hoạch và Đầu tư của các tỉnh có tham gia vào quản lý đầu tư công. Sau khi thu thập số liệu điều tra, tác giả đã thực hiện phân tích hồi quy sử dụng phần mềm SPSS về các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam. Kết quả hồi quy cho thấy hệ số Sig. đối với các biến QL, PB và NCV < 0.05, tức là các hệ số này có ý nghĩa thống kê. Như vậy, các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam bao gồm: Quản lý đầu tư công có tác động lớn nhất, với hệ số Beta = 0.390, tiếp đến là nhu cầu vốn đầu tư với hệ số Beta = 0.232 và cuối cùng là phân bổ vốn đầu tư, với hệ số Beta = 0.149. Chưa có bằng chứng cho thấy xã hội hóa nguồn vốn đầu tư ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam (do hệ số Sig. = 0,157 > 0,05).

5.2. Một số khuyến nghị

Các kết quả đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế cho thấy, đầu tư công đóng vai trò quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong cả ngắn hạn và dài hạn. Mặc dù có tác động lẫn át đối với đầu tư tư nhân, nhưng tác động lẫn át không hoàn toàn, vẫn có những thời kỳ đầu tư công thúc đẩy đầu tư tư nhân. Về lâu dài, đóng góp của đầu tư công trong việc thúc đẩy đầu tư tư nhân ngày càng tăng. Hơn nữa, đầu tư công còn thúc đẩy tăng trưởng năng suất trong cả ngắn hạn và dài hạn. Tuy nhiên, đóng góp của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế có sự khác biệt giữa các thời kỳ khác nhau và giữa các vùng, miền khác nhau.

Kết quả hồi quy cũng cho thấy các yếu tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế bao gồm quản lý đầu tư công, nhu cầu vốn đầu tư công và phân bổ vốn đầu tư công. Trong bối cảnh đó, thực trạng hiệu quả đầu tư công thấp, công tác quản lý và phân bổ vốn đầu tư công còn nhiều bất cập, khả năng đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư công thấp là những nguyên nhân làm hạn chế đóng góp của đầu tư công đối với tăng trưởng và giảm khả năng huy động vốn đầu tư công cho thúc đẩy tăng trưởng trong tương lai. Trên cơ sở đó, luận án đề xuất các giải pháp sau nhằm phát huy tác động tích cực của đầu tư công với tăng trưởng kinh tế:

Nhóm giải pháp về quản lý đầu tư công

Nghiên cứu từ chương 2 đã chỉ ra rằng quản lý đầu tư công là yếu tố quan trọng nhất tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam. IMF (2015) cũng chỉ ra rằng tác động của đầu tư công tới kinh tế và xã hội phụ thuộc rất lớn vào hiệu quả đầu tư công, trong khi hiệu quả đầu tư công lại là thước đo của thể chế quản lý đầu tư công. Nghiên cứu của IMF cho thấy những nước có thể chế đầu tư công tốt hơn sẽ có hiệu quả đầu tư công lớn hơn. Trong khi đó, thực trạng quản lý đầu tư công của Việt Nam đã bộc lộ nhiều yếu kém, từ văn pháp lý đến định hướng, lựa chọn và thực hiện đầu tư công. Do vậy, cải thiện công tác quản lý đầu tư công có thể coi là yếu tố quan trọng hàng đầu để nâng cao hiệu quả đầu tư công, nhờ đó thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Xác định chủ trương, định hướng đầu tư công

Việc định hướng đầu tư công tại Việt Nam hiện được thực hiện dựa trên các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm và hàng năm và các quy hoạch phát triển ngành, địa phương. Đây là những căn cứ hợp lý để định hướng đầu tư công. Theo IMF (2011), định hướng chiến lược cho lựa chọn các dự án đầu tư công “*có thể được lấy từ một kế hoạch quốc gia hay các văn bản chiến lược trung và dài hạn khác ở đó thiết lập các ưu tiên phát triển trên quy mô toàn bộ nền kinh tế ở cấp độ ra quyết định cao nhất. Định hướng chiến lược lớn này nên được bổ sung bởi một chiến lược cấp lĩnh vực hoặc chiến lược ở cấp độ lĩnh vực chia nhỏ hơn để có thể cụ thể hóa các ưu tiên chung thành chiến lược đầu tư cấp lĩnh vực phù hợp*”.

Tuy nhiên, việc đưa ra quá nhiều căn cứ cho việc định hướng đầu tư có thể dẫn đến việc định hướng quá dàn trải, không nhất quán về thời gian và không gian, thiếu tính chặt chẽ và hệ thống trong việc xác định các dự án đầu tư công, không lựa chọn được những dự án thực sự cần thiết cho địa phương. Điều tra khảo sát các Sở Kế hoạch và Đầu tư của 7 tỉnh, thành phố cho thấy, tại một số tỉnh, lợi thế và tiềm năng có nhiều nhưng do không được khai thác nên dẫn đến kinh tế tăng trưởng kém, đời sống nhân dân gặp nhiều khó khăn.

Do vậy, để định hướng đầu tư công một cách hiệu quả, cần đưa ra các văn bản hướng dẫn cụ thể và quy trình chặt chẽ để xác định căn cứ định hướng đầu tư công một cách có trình tự. Xây dựng khung pháp lý cần thiết về xây dựng quy hoạch và kế hoạch nhằm nâng cao chất lượng của các quy hoạch và kế hoạch, chương trình đầu tư công. Trong định hướng và kế hoạch đầu tư công, cần chú trọng tới việc khai thác và phát huy lợi thế so sánh của từng ngành, địa phương trong định hướng các dự án đầu

tư công. Ví dụ, đối với các vùng có lợi thế về thủy sản, cần chú trọng phát triển các dự án đầu tư công trong phát triển kết cấu hạ tầng thủy lợi; đối với các vùng có lợi thế về thông thương, cần chú trọng phát triển kết cấu hạ tầng giao thông, cảng biển và bến bãi, v.v..

Một trong những vấn đề cần có sự hoàn thiện, điều chỉnh sớm là xác định đúng nhu cầu đối với các dự án đầu tư công. Cả trong các báo cáo chính thức của các cơ quan quản lý nhà nước, các công trình nghiên cứu của chuyên gia thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau cũng như những khảo sát, phỏng vấn trong khuôn khổ luận án này cho thấy vừa qua có khá nhiều công trình được đầu tư từ vốn ngân sách nhưng không được sử dụng hoặc không được khai thác hết công suất. Việc quyết định đầu tư cho những công trình này là sự lãng phí lớn, làm giảm hiệu quả của đầu tư công và tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế.

Lựa chọn dự án đầu tư công gắn liền với chu kỳ ngân sách

Các quy trình trong quá trình lựa chọn dự án đầu tư công gồm Quy trình tổng hợp nhu cầu vốn đầu tư công của địa phương và Quy trình phê duyệt danh mục vốn đầu tư công cho địa phương đã bộc lộ nhiều bất cập, do vậy cần có những điều chỉnh để lựa chọn được chính xác hơn các dự án đầu tư công hiệu quả.

Đối với quy trình tổng hợp nhu cầu vốn đầu tư công từ các địa phương hiện nay, vấn đề khiến cho việc tổng hợp vốn đầu tư công chưa hiệu quả và còn mang tính địa phương, cục bộ là do việc đề xuất nhu cầu các dự án đầu tư công chủ yếu được giao cho một vài đơn vị, cá nhân phụ trách, kế hoạch đầu tư chưa có sự tham gia rộng rãi của người dân và các tổ chức chính trị xã hội và chưa tính đến liên kết vùng. Đối với quy trình Phê duyệt danh mục vốn đầu tư công cho địa phương, do các địa phương đều muốn tranh thủ sự hỗ trợ của ngân sách trung ương nên dẫn đến cơ chế xin cho và nảy sinh các tiêu cực khác như tình trạng nhũng nhiễu, hối lộ để xin dự án, hoặc lợi ích nhóm trong việc đưa công ty, nhà thầu trung ương vào các dự án đầu tư công của địa phương.

Theo IMF (2011), quá trình thẩm định và lựa chọn các dự án đầu tư công cần được gắn liền với chu kỳ ngân sách. Kinh nghiệm của các nước cho thấy nếu không có sự gắn kết này, các chính phủ thường có xu hướng đi vay mà không xem xét đúng đắn các khía cạnh về tính bền vững, các tài sản thường không được bảo dưỡng một cách đầy đủ, và phần lớn các dự án đều có tình trạng quản lý và thực hiện yếu kém. Cụ thể, cần phải có một khung khổ trung hạn để chuyển các mục tiêu/quy định về ngân sách thành một kế hoạch đáng tin cậy về thay đổi của tổng ngân sách để đánh giá tính bền vững của chương trình đầu tư. Điều này được đánh giá dựa vào hai tiêu chí: cần có dự

báo cho nhiều năm và mối liên kết của chúng đối với các chính sách về ngân sách hàng năm; lồng ghép các khoản chi tiêu định kỳ và chi cho đầu tư vào ngân sách để quyết định xem các chính sách đầu tư theo lĩnh vực (chính sách hiện hành và chính sách mới) cho giai đoạn trung hạn có thể được tài trợ trong khuôn khổ các mục tiêu về tổng ngân sách hàng năm hay không. Bên cạnh đó, đầu tư công hiệu quả đòi hỏi cần phải có các quyết định đúng đắn trong việc lựa chọn dự án đầu tư công, quản lý chủ động đối với danh mục tài sản hiện có, và một quy trình ngân sách hợp lý để phân bổ chi tiêu định kỳ cho vận hành và duy trì các tài sản hiện có. Những khuyến nghị trên rất hữu ích cho Việt Nam, khi mà việc lựa chọn các dự án đầu tư công hiện nay chưa thực sự gắn liền với chu kỳ ngân sách, và việc duy trì bảo dưỡng các công trình đầu tư công chưa được quan tâm đúng mức, khiến cho nhiều công trình xuống cấp nghiêm trọng nhưng không được nâng cấp kịp thời.

Hiện nay, Luật Đầu tư công mới đã có quy định nhằm hạn chế tình trạng xin cho, như việc quy định về kế hoạch đầu tư trung hạn, chuyển từ việc lập kế hoạch ngắn hạn, hàng năm sang kế hoạch trung hạn 5 năm, phù hợp với kế hoạch phát triển KTXH 5 năm; hoặc việc thể chế hóa quy trình quyết định chủ trương đầu tư. Việc xây dựng và thực hiện kế hoạch đầu tư trung hạn sẽ bảo đảm các cân đối kinh tế lớn trong phạm vi cả nước, đồng thời tạo sự chủ động cho các bộ, ngành, địa phương biết cấp (cơ quan) mình có bao nhiêu vốn trong kế hoạch 5 năm để có quyết định chủ trương đầu tư đúng đắn, hiệu quả hơn; tạo ra sự công khai, minh bạch trong phân bổ nguồn lực của Nhà nước. Trong đó, điều kiện để các dự án, chương trình được đưa vào danh mục dự án của Kế hoạch đầu tư trung hạn là phải được cấp có thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư, lựa chọn trên cơ sở mức độ ưu tiên, tính cấp thiết và khả năng cân đối nguồn vốn. Việc thể chế hóa quy trình quyết định chủ trương đầu tư trong Luật Đầu tư công cũng giúp ngăn ngừa sự tùy tiện, chủ quan, duy ý chí và một chiều trong việc quyết định chủ trương đầu tư, nâng cao trách nhiệm của người ra quyết định chủ trương đầu tư.

Tuy nhiên, khó khăn của việc lập kế hoạch đầu tư công trung hạn, theo Bộ trưởng Nguyễn Chí Dũng, là *“Đây là kế hoạch của 5 năm, trong khi chúng ta chưa thể tính hết được nguồn thu của những năm tới. Ví dụ như nếu các năm sau thu không đạt kế hoạch, mà chúng ta đưa ra kế hoạch (đầu tư) như vậy thì sẽ phá sản ngay”*. Hậu quả sẽ là một loạt các chương trình đầu tư công dở dang, dàn trải.

Do vậy, quá trình lập kế hoạch đầu tư công trung hạn của Việt Nam cần được gắn liền với dự toán về ngân sách, theo đó cần có các dự báo chính xác về thu chi ngân sách và khả năng trả nợ. Để dự báo chính xác thu chi ngân sách, trước hết

cơ quan chịu trách nhiệm dự báo cần xây dựng được mô hình dự báo đáng tin cậy và phù hợp với Việt Nam. Bên cạnh đó, số liệu về thu chi ngân sách cần được chia sẻ một cách đầy đủ và kịp thời giữa cơ quan quản lý số liệu (Bộ Tài chính) và cơ quan thực hiện dự báo. Hơn nữa, bất kỳ dự báo nào cũng có thể có những sai số nên không thể cầu toàn mong đợi phải có những dự báo chính xác, kể cả nhu cầu cũng như khả năng đảm bảo lượng vốn chi cho đầu tư công. Chính vì vậy, một mặt vẫn cần xây dựng, quản lý các chương trình, kế hoạch trung hạn cho đầu tư công. Mặt khác, cần có những phương án dự phòng đối với các trường hợp lượng vốn đầu tư công không được đảm bảo như kế hoạch đã vạch ra.

Việc tính toán nhu cầu đầu tư cũng phải bao quát toàn bộ chu kỳ dự án, từ khi chuẩn bị đầu tư cho tới khi công trình do dự án tạo ra được khai thác đầy đủ và cả tới khi các công trình đó được thải loại, được thay thế bằng công trình mới. Việc duy tu, bảo dưỡng các công trình đầu tư công cũng cần được lồng ghép vào dự toán ngân sách trong trung hạn để các công trình được bảo dưỡng hiệu quả. Điều này sẽ giúp nâng cao hiệu quả và kéo dài tuổi thọ của các công trình đầu tư công, nhờ đó phục vụ tốt hơn cho quá trình phát triển kinh tế của đất nước. Hơn nữa, để đảm bảo tính bền vững và hiệu quả kinh tế- xã hội một cách tổng thể, cần tính tới cả những chi phí để thay thế, nâng cấp hoặc phá bỏ những công trình này khi chúng đã hết giá trị sử dụng.

Nâng cao chất lượng công tác thẩm định dự án đầu tư công

Đầu tư công, đặc biệt là đầu tư vào cơ sở hạ tầng thường là các dự án quy mô lớn, nguồn vốn nhiều và đòi hỏi bảo dưỡng thường xuyên sau khi kết thúc dự án. Do vậy, việc thẩm định tính hiệu quả của các dự án đầu tư công trước khi thực hiện dự án rất quan trọng, và nếu thẩm định tốt sẽ loại bỏ được các dự án không hiệu quả về mặt kinh tế xã hội, gây ô nhiễm môi trường hoặc lãng phí nguồn lực của nhà nước.

Theo IMF (2011), để đánh giá dự án một cách hiệu quả, chính phủ cần phải có hướng dẫn chính thức và công bố rộng rãi về các khía cạnh của thẩm định dự án phù hợp với năng lực của các bộ và các sở. Đánh giá giá trị kinh tế của dự án nên được thực hiện theo quy mô của dự án – các dự án lớn hơn cần phải có nhiều đánh giá nghiêm ngặt về tính khả thi và mức độ bền vững về mặt tài chính và kinh tế hơn. Khi các bộ và các ban ngành thực hiện thẩm định dự án, nên có một cơ quan đánh giá độc lập để kiểm tra xem có bất kỳ sự thiên vị chủ quan vì mục tiêu cá nhân nào trong quá trình đánh giá dự án hay không.

Tuy nhiên, việc thẩm định hiệu quả kinh tế - xã hội của các dự án đầu tư công ở Việt Nam hiện vẫn chưa được quan tâm đúng mức. Việc thẩm định các dự án đầu tư

công có cấu phần xây dựng được quy định trong Luật Xây dựng, trong khi các dự án đầu tư công không có cấu phần xây dựng chưa được quy định cụ thể. Phần lớn các dự án đầu tư công, nhất là các dự án có quy mô nhỏ mới chỉ được tập trung thẩm định về chi phí thực hiện, riêng phần lợi ích mà dự án đem lại thường chỉ được phân tích ở mức định tính mà chưa định lượng), dẫn tới việc không tính được chính xác hiệu quả kinh tế xã hội của dự án. Mặc dù trong luật đã quy định cần thẩm định hiệu quả kinh tế-xã hội của dự án, làm rõ xem các dự án có hiệu quả kinh tế-xã hội hay không, nhưng khả năng áp dụng dự án theo phương pháp định lượng chi phí và lợi ích hiện rất khó khăn do không có đủ thông tin đầu vào. Các cơ quan chủ trì thẩm định cũng chưa phải là các cơ quan độc lập mà vẫn trực thuộc người quyết định đầu tư, dẫn đến hiệu quả thẩm định không cao. Quy trình phê duyệt đầu tư không có sự giám sát độc lập cũng mở ra cơ hội tham nhũng và đẩy chi phí lên cao.

Do vậy, để nâng cao chất lượng thẩm định các dự án đầu tư công, biện pháp quan trọng là cần hoàn thiện hệ thống pháp lý về thẩm định dự án đầu tư công. Xây dựng hệ thống văn bản pháp lý toàn diện về thẩm định dự án đầu tư công để bao trùm được tất cả các loại dự án đầu tư công (có cấu phần xây dựng hay không có cấu phần xây dựng). Việc xem xét quyết định đầu tư cần dựa trên hiệu quả kinh tế xã hội, không chỉ tập trung vào những vấn đề mang tính chất chuyên môn kỹ thuật. Bên cạnh đó cần đánh giá được các rủi ro của dự án (rủi ro về ngân sách, rủi ro về chính trị, xã hội, môi trường, v.v..). Các văn bản pháp lý về đầu tư công cần quy định rõ ràng về những tiêu chí đánh giá hiệu quả đầu tư, hiệu quả kinh tế xã hội và tác động của các dự án đầu tư công. Việc đánh giá hiệu quả kinh tế xã hội của dự án cần tính đến cả các tác động lan tỏa đối với các hoạt động kinh tế khác. Cần có các hội đồng đánh giá đầu công độc lập thay vì để cơ quan quyết định đầu tư tự tổ chức thẩm định nhằm đảm bảo việc thẩm định được thực hiện một cách khách quan và trung thực. Quy định về sử dụng cơ quan thẩm định độc lập cũng nên đưa vào văn bản pháp lý để đảm bảo được thực hiện một cách triệt để.

Ngoài ra, việc nâng cao trách nhiệm, xử lý nghiêm túc các trường hợp sai phạm trong thẩm định, phê duyệt các dự án đầu tư công cũng cần được thúc đẩy. Những quy định pháp lý dù có đầy đủ đến đâu mà không được thực hiện một cách nghiêm túc thì vẫn có những dự án kém hiệu quả được thông qua và việc thực hiện chúng vẫn không tránh khỏi những thất thoát, lãng phí.

Cải cách quy định về cấp phát vốn đầu tư

Theo thông tư 08 của Bộ Tài chính quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước, việc cấp phát vốn đầu tư đối với các dự án sử

dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước được thực hiện theo năm ngân sách chứ không phát theo tiến độ thực hiện dự án. Theo quy định hiện hành, việc phân bổ chi tiết và giao dự toán ngân sách cho các dự án đầu tư phải hoàn thành trước ngày 31 tháng 12 năm trước năm kế hoạch. Sau khi phân bổ kế hoạch vốn đầu tư các Bộ và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố gửi kế hoạch vốn đầu tư về Bộ Tài chính; Ủy ban nhân dân các cấp gửi phân bổ kế hoạch vốn đầu tư về Sở Tài chính, Phòng Tài chính - Kế hoạch tỉnh (Điều 4, Thông tư 08/2016/TT-BTC). Như vậy, việc phân bổ kinh phí cho các dự án đầu tư vừa không đảm bảo theo sát tiến độ của dự án, vừa dẫn đến cơ chế xin cho và phát sinh tiêu cực.

Do vậy, cần cải cách quy định về cấp phát vốn đầu tư công theo hướng cấp phát theo tiến độ của dự án thay vì cấp phát theo năm ngân sách như hiện nay. Điều này không những đảm bảo việc cấp kinh phí theo sát tiến độ dự án mà còn góp phần hạn chế phát sinh tiêu cực do cơ chế xin cho trong cấp phát vốn đầu tư công.

Hạn chế tiêu cực phát sinh trong quá trình triển khai thực hiện các dự án đầu tư công

Những tiêu cực phát sinh trong quá trình triển khai thực hiện dự án đầu tư công như lập dự toán, tư vấn thiết kế, đấu thầu lựa chọn nhà thầu, thi công dự án đầu tư xây dựng là những nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng tham nhũng, lãng phí trong hoạt động đầu tư công, do đó làm giảm hiệu quả đầu tư công và thất thoát nguồn vốn đầu tư của Nhà nước. Những tiêu cực này chủ yếu xuất phát từ việc những người có liên quan đến dự án đầu tư muốn tận dụng kẽ hở của pháp luật để chiếm dụng nguồn vốn của Nhà nước, trong khi hệ thống pháp luật còn nhiều điểm chưa hoàn thiện và trách nhiệm giải trình trong các dự án đầu tư công chưa được quy định cụ thể.

Hậu quả là nguồn vốn đầu tư công bị chiếm dụng, chi phí thực tế thấp hơn nhiều so với dự toán, chất lượng công trình không được đảm bảo, hiệu quả đầu tư công thấp trong khi gánh nặng đối với ngân sách cao, tình trạng nợ công và thâm hụt ngân sách dẫn đến các bất ổn vĩ mô và hạn chế khả năng vay vốn cho các dự án đầu tư công trong tương lai.

Do vậy, để hạn chế các tiêu cực phát sinh trong quá trình tổ chức thực hiện các dự án đầu tư công, cần hoàn thiện hệ thống pháp luật về quản lý đầu tư công, tăng cường giám sát đầu tư công và nâng cao trách nhiệm giải trình của những người đứng đầu các dự án đầu tư, cụ thể là: (i) Đối với hoạt động đấu thầu, cần chấn chỉnh hoạt động đấu thầu công trình và dự án theo đúng Luật Đấu thầu. Loại bỏ tình trạng thông thầu, dàn xếp ngầm trong đấu thầu. Hoàn thiện các quy định pháp luật và nâng cao

năng lực quản lý trong việc chọn nhà thầu vừa đảm bảo yêu cầu kỹ thuật và chất lượng công trình, vừa đảm bảo yêu cầu tiết kiệm ngân sách; (ii) Đối với quá trình thiết kế dự án và lập dự toán, cần nâng cao chất lượng và kỷ luật trong lập dự án đầu tư, lập dự toán đầu tư, khắc phục tình trạng vượt dự toán tràn lan; (iii) Nâng cao trách nhiệm của những người đứng đầu dự án đầu tư (người quyết định đầu tư, chủ đầu tư), làm rõ trách nhiệm của từng cấp quản lý dự án đầu tư. Người quyết định đầu tư phải chịu trách nhiệm trước pháp luật kể từ khi khởi công đến khi dự án hoàn thành. Bổ sung quy định “người quyết định đầu tư phải chịu trách nhiệm phân bổ vốn cho các dự án đầu tư công” vào Luật Đầu tư công và các Nghị định hướng dẫn thi hành; (iv) Tăng cường năng lực giám sát thi công; và (v) Đưa ra các biện pháp khuyến khích việc áp dụng dụng những giải pháp nhằm giảm chi phí đầu tư trong khi chất lượng của dự án đầu tư vẫn được đảm bảo.

Bổ trí lại bộ máy tổ chức quản lý vốn đầu tư công

Theo phân tích ở chương 2, một nguyên nhân quan trọng dẫn đến việc các công trình, dự án đầu tư công tại Việt Nam không được duy tu, bảo dưỡng một cách đầy đủ là do cơ quan quản lý nguồn vốn đầu tư mới (Bộ Kế hoạch và Đầu tư) và cơ quan quản lý vốn sự nghiệp kinh tế, trong đó có vốn sửa chữa bảo dưỡng (Bộ Tài chính) lại tách biệt với nhau. Trong khi đó, nguồn vốn dành cho duy tu, bảo dưỡng cần được coi là một bộ phận thiết yếu của vốn đầu tư mới, để chủ đầu tư có thể tính toán phân bổ nguồn vốn duy tu bảo dưỡng một cách hợp lý cho từng công trình, dự án đầu tư công. Bởi vậy, cần thống nhất giữa cơ quan quản lý vốn đầu tư mới với cơ quan quản lý vốn duy tu, bảo dưỡng. Việc quản lý hai nguồn vốn này cần được quy về một mối, có thể giao cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư hoặc giao cho Bộ Tài chính, nhưng cần phải quản lý thống nhất.

Sự tách biệt về quản lý đầu tư công giữa Bộ Kế hoạch và Đầu tư với Bộ Tài chính còn dẫn tới cơ chế xin cho. Bộ Kế hoạch và Đầu tư không quản lý tiền vốn dành cho đầu tư công, nhưng lại quản lý kế hoạch đầu tư công. Do vậy, khi phân bổ vốn, Bộ Kế hoạch và Đầu tư chỉ phân bổ vốn trên kế hoạch mà không cần phân bổ tiền thực tế cho các dự án đầu tư công. Đây cũng là kẽ hở dẫn đến cơ chế xin cho trong đầu tư công. Do vậy, cần thống nhất giữa cơ quan quản lý kế hoạch đầu tư và cơ quan quản lý tiền vốn dành cho đầu tư công, quy về một mối như phân tích ở trên.

Tăng cường cơ chế giám sát sau khi hoàn thành dự án

Công tác đánh giá, giám sát các dự án đầu tư công sau khi hoàn thành dự án được xem là khâu yếu nhất trong quản lý đầu tư công tại Việt Nam. Điều tra khảo sát

các Sở Kế hoạch và Đầu tư tại 7 tỉnh, thành phố của Việt Nam cho thấy có 9,6% số người được khảo sát cho rằng công tác đánh giá, giám sát các dự án đầu tư công tại địa phương không hiệu quả, 2,4% cho rằng rất không hiệu quả và 45,2% đánh giá là bình thường. Chỉ có 38% cho rằng công tác đánh giá, giám sát các dự án đầu tư công được thực hiện hiệu quả và 4,8% cho rằng rất hiệu quả.

Điều tra, khảo sát ý kiến của các cán bộ quản lý cho thấy nguyên nhân khiến cho công tác này còn yếu là do bộ máy quản lý không đủ để giám sát các dự án đầu tư công, việc giám sát chỉ mang tính chất thí điểm, theo đó các cơ quan chuyên môn về đánh giá, giám sát dự án chỉ lựa chọn một số dự án điển hình để thực hiện, chưa mang tính đại trà số đông.

Do vậy, để tăng cường công tác giám sát các dự án đầu tư công, cần tăng cường bộ máy quản lý giám sát để có một bộ máy đủ mạnh cả về số lượng và chất lượng. Xây dựng khuôn khổ giám sát hợp lý để nâng cao hiệu quả giám sát. Cần xây dựng bộ tiêu chí giám sát, đánh giá hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công trong kỳ kế hoạch 5 năm và hàng năm. Việc kiểm toán và đánh giá ở giai đoạn sau của các dự án đã hoàn thiện cần được chú trọng, trong đó tập trung đánh giá và so sánh các chi phí của dự án với các chi phí được lập ra trong quá trình thiết kế dự án. Việc kê khai tài sản cần được thực hiện một cách nghiêm túc và có kiểm toán từ bên ngoài. Hệ thống đăng ký kê khai tài sản cần được thực hiện đầy đủ để tạo thuận lợi cho việc bảo dưỡng hoặc tính toán tài sản vật chất.

Việc đánh giá và giám sát được thực hiện nghiêm túc sẽ góp phần quan trọng trong việc hạn chế tình trạng gian lận và chiếm dụng vốn đầu tư công, nhờ đó nâng cao hiệu quả vốn đầu tư công. Tuy nhiên, trong điều kiện đội ngũ cán bộ quản lý đầu tư công còn mỏng và yếu và nguồn lực ngân sách còn hạn chế như hiện nay, việc thực hiện các giải pháp như trên sẽ gặp nhiều khó khăn.

Nhóm giải pháp hoàn thiện công tác phân bổ vốn đầu tư công

Phân tích các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế trong chương 4 cho thấy, phân bổ vốn đầu tư công là yếu tố quan trọng thứ ba ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam. Những phân tích định lượng về tác động trực tiếp của đầu tư công tới sản lượng từ phía cung cũng cho thấy việc phân bổ đầu tư công theo vùng địa lý có tác động tới tăng trưởng kinh tế. Do vậy, để tối ưu hóa tăng trưởng, cần cải thiện cơ chế phân bổ vốn đầu tư công để đầu tư công được phân bổ vào những vùng, những lĩnh vực sử dụng vốn đầu tư công hiệu quả nhất.

Hoàn thiện cơ chế phân bổ vốn đầu tư công

Phân tích thực trạng đầu tư công từ chương 3 cho thấy, cơ cấu đầu tư công tại Việt Nam còn nhiều bất cập, bao gồm:

Thứ nhất, những bất cập trong cơ chế phân cấp ngân sách gắn liền với đầu tư công. Cơ chế hiện hành chưa tạo ra cho địa phương sự chủ động và tính chịu trách nhiệm cần thiết về thu chi ngân sách để chủ động phân bổ cho các dự án đầu tư công mà phải dựa nhiều vào ngân sách chi bổ sung từ Trung ương. Theo ADB (2000), *“Chừng nào chúng ta không đảm bảo rằng các khoản chi cho những mục đích của chính quyền địa phương phù hợp với nhu cầu và mong muốn của nhân dân địa phương, trao cho họ quyền hạn thỏa đáng và phân bổ cho họ nguồn tài chính thích hợp thì chúng ta sẽ không bao giờ có thể khơi dậy sự quan tâm và phát huy được sáng kiến của người dân địa phương”*. Hiện nay, các địa phương chưa có động lực để lựa chọn và đề xuất các lĩnh vực đầu tư công một cách hiệu quả và chỉ nhằm vào mục tiêu xin được nhiều dự án từ Trung ương.

Do vậy, để tăng cường tính chủ động và tự chịu trách nhiệm của địa phương trong việc cân đối thu chi ngân sách, Nhà nước nên cho phép các địa phương được giữ lại nhiều khoản thu hơn và những nguồn thu này nên có tính ổn định cao và cơ sở tính thuế lớn hơn chứ không phải chỉ là những khoản phí và lệ phí như hiện nay. Đồng thời, trao cho địa phương trách nhiệm lớn hơn trong việc tự cân đối nguồn chi ngân sách, giảm phụ thuộc vào ngân sách trung ương. Việc này sẽ góp phần khuyến khích địa phương lựa chọn và đề xuất được các dự án đầu tư công mang tính hiệu quả cao hơn và khắc phục tình trạng xin-cho từ ngân sách trung ương.

Thứ hai là tính bình quân trong việc phân bổ vốn đầu tư công theo địa phương. Việc phân bổ đầu tư công dựa trên trung bình của một số tiêu chí như dân số; trình độ phát triển - tỷ lệ nghèo, thu nội địa, tỷ lệ điều tiết về ngân sách trung ương; diện tích tự nhiên; số các đơn vị hành chính; tiêu chí bổ sung - thành phố trực thuộc trung ương và vùng trọng điểm cho thấy, chưa có tiêu chí hiệu quả trong việc phân bổ đầu tư công. Đây cũng là một yếu tố hạn chế đóng góp của đầu tư công vào tăng trưởng kinh tế. Do vậy, để đảm bảo đầu tư công được phân bổ một cách hiệu quả giữa các địa phương và các lĩnh vực khác nhau, cần xây dựng bộ tiêu chí làm căn cứ thống nhất cho việc phân bổ vốn đầu tư công, theo đó đặt sự chú ý nhiều hơn vào yêu cầu đảm bảo nâng cao hiệu quả kinh tế của đầu tư công, chấm dứt tình trạng tùy tiện, xin-cho vốn đầu tư công. Bên cạnh đó, tăng cường sự phối hợp, trao đổi ý kiến và chia sẻ kinh nghiệm giữa các cấp chính quyền cũng như giữa các địa phương để lựa chọn được những dự án đầu tư công hiệu quả nhất xét từ tầm nhìn chung quốc gia cũng như góc độ từng địa phương.

Cơ cấu lại vốn đầu tư công giữa các vùng

Kết quả nghiên cứu ở chương 4 cũng chỉ ra rằng, tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế có sự khác biệt giữa các vùng, dựa vào mức độ phát triển kinh tế. Ở những vùng kinh tế phát triển và khu vực tư nhân năng động hơn, đóng góp của của việc tăng đầu tư công đối với tăng trưởng thấp hơn so với tác động của việc tăng vốn đầu tư tư nhân. Trong khi đó, tại những vùng kinh tế khó khăn và chưa thu hút được đầu tư tư nhân, việc tăng đầu tư công sẽ tác động lớn hơn tới tăng trưởng so với đầu tư tư nhân.

Do vậy, để thúc đẩy tăng trưởng tại những vùng kinh tế khó khăn, việc ưu tiên vốn đầu tư công cho những vùng này là cần thiết, đặc biệt là đầu tư vào những lĩnh vực thúc đẩy phát triển kinh tế và lôi kéo đầu tư tư nhân như cơ sở hạ tầng và giáo dục, y tế. Đối với những vùng kinh tế phát triển và kinh tế tư nhân đóng vai trò chủ đạo, cần giảm dần vai trò của đầu tư công và thúc đẩy sự đóng góp của khu vực tư nhân vào tăng trưởng kinh tế cũng như cung cấp các hàng hóa, dịch vụ công cộng.

Nhóm giải pháp về đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư công

Cơ cấu lại các khoản mục chi ngân sách nhà nước

Các nghiên cứu ở chương 3 đã chỉ ra rằng, nhu cầu đầu tư công của Việt Nam vẫn rất lớn do sự thiếu hụt cơ sở hạ tầng vẫn là “nút thắt” đối với tăng trưởng kinh tế. Các tính toán về mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam cũng cho thấy trong những năm qua, tỷ lệ đầu tư công/GDP của Việt Nam vẫn thấp hơn mức tối ưu. Trong khi đó, chi đầu tư phát triển trong tổng chi ngân sách của Việt Nam hiện nay chỉ chiếm khoảng 1/3 tổng chi ngân sách nhà nước và đóng góp khoảng một nửa vào tổng vốn đầu tư công.

Trong những năm qua, chi thường xuyên trong chi ngân sách liên tục tăng chủ yếu do việc thực hiện các chính sách của Đảng, Nhà nước về xóa đói giảm nghèo, cải cách tiền lương cho cán bộ hưởng lương, cán bộ về hưu và các chính sách an sinh xã hội khác. Với việc tiền lương tối thiểu liên tục được điều chỉnh tăng, áp lực đối với chi ngân sách nhà nước là rất lớn. Bên cạnh đó, tình hình thu ngân sách nhà nước trong thời gian qua tăng chậm lại cũng làm tăng sức ép đối với chi ngân sách nhà nước. Trong bối cảnh chi thường xuyên tăng lên, việc nguồn chi dành cho đầu tư phát triển sẽ bị giảm đi là một hậu quả tất yếu và dẫn đến “vòng luẩn quẩn”: chi đầu tư phát triển thấp dẫn đến tăng trưởng kinh tế không đạt kỳ vọng; kinh tế tăng trưởng thấp lại kéo theo giảm nguồn thu ngân sách nhà nước và cắt giảm chi đầu tư phát triển.

Do vậy, việc cắt giảm và nâng cao hiệu quả chi thường xuyên trong chi ngân sách nhà nước là cần thiết để tăng nguồn lực cho đầu tư công. Để cắt giảm chi thường

xuyên trong tổng chi ngân sách nhà nước mà vẫn đảm bảo không ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế, cần thực hiện các biện pháp sau: Thứ nhất, cải cách và nâng cao hiệu quả bộ máy quản lý nhà nước theo hướng gọn nhẹ, tinh giản số lượng cán bộ hưởng lương từ ngân sách nhà nước; Thứ hai, xã hội hóa các dịch vụ công cộng, tạo điều kiện để các đơn vị sự nghiệp tự chủ về mặt tài chính; Thứ ba, cắt giảm các khoản chi tiêu không cần thiết như chi lễ tết, hội họp, đi nước ngoài, v.v..

Việc tiết kiệm chi thường xuyên sẽ giúp tăng nguồn lực cho đầu tư công, từ đó thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và tạo điều kiện để tăng thu ngân sách. Tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả chi ngân sách nhà nước, chi đầu tư phát triển cũng phải cơ cấu lại theo hướng tập trung vào các dự án thực sự hỗ trợ cho phát triển kinh tế.

Thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân vào cung cấp hàng hóa công cộng

Những lập luận ủng hộ cho sự can thiệp của chính phủ vào cung cấp hàng hóa, dịch vụ công cộng là bản thân thị trường không thể giúp kích hoạt các chủ thể kinh tế trong việc phát tín hiệu, phản ứng và di chuyển để đạt được hiệu quả cả về mặt tĩnh (hiệu quả phân bổ) và mặt động (di chuyển trong đường giới hạn khả năng sản xuất). Giả định về điểm cân bằng của thị trường cạnh tranh với việc phân bổ nguồn lực hiệu quả thường không được thỏa mãn. Bên cạnh đó, thị trường thất bại trong việc đảm bảo sự tín hiệu, phản ứng và di chuyển hợp lý bởi vì một số lý do: (i) không phải tất cả các hàng hóa và dịch vụ đều được đem trao đổi. Thị trường không thể quyết định mức giá của hàng hóa công cộng; (ii) Hàng hóa bộc lộ tính ngoại ứng trong tiêu dùng hoặc sản xuất sẽ dẫn đến sự chia rẽ giữa giá thị trường và giá trị xã hội, và thị trường sẽ không đảm bảo cung cấp hàng hóa ở mức mà xã hội mong muốn; và (iii) Một số hàng hóa có đặc trưng là lợi nhuận tăng dần theo quy mô. Trong những trường hợp độc quyền tự nhiên như vậy, xã hội có thể được hưởng lợi từ việc giá giảm hoặc sản lượng tăng khi khu vực công là người sản xuất hoặc trợ cấp cho khu vực tư nhân để trang trải những tổn thất của việc sản xuất mức sản lượng tối ưu.

Tuy nhiên, cũng có những lý do dẫn đến thất bại của chính phủ và dẫn tới sự cần thiết của việc thu hẹp vai trò của nhà nước trong việc cung cấp hàng hóa và dịch vụ công cộng. Mặc dù lý do dẫn đến sự can thiệp của nhà nước là để đảm bảo tính hiệu quả và công bằng, nhưng bản thân những chính sách của nhà nước có thể là nguồn gốc dẫn đến sự phi hiệu quả. Sự phi hiệu quả trước hết xuất phát từ việc sử dụng các công cụ thuế, trợ cấp và những kiểm soát về mặt pháp lý. Nguyên nhân thứ hai quan trọng hơn là đôi khi bản thân hoạt động của chính phủ lại nằm ngoài mục tiêu về phúc lợi xã hội. Các tài liệu về kinh tế chính trị tân cổ điển đã chứng minh rằng chính phủ có xu hướng mở rộng quá mức hoặc phân bổ sai nguồn lực khi họ sử dụng sức mạnh độc

quyền của mình để áp đặt, hoặc khi các nhóm lợi ích đặc biệt tăng áp lực đối với việc cung cấp các hàng hóa “gần như công cộng” để hưởng lợi bất chính từ nó. Đây là những lý do dẫn đến việc cần thu hẹp vai trò của nhà nước.

Kết quả nghiên cứu từ chương 3 và chương 4 chỉ ra rằng, đầu tư công của Nhà nước trong thời gian qua đảm nhận phần lớn việc cung cấp hàng hóa công cộng tại Việt Nam, nhờ vậy tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, trong bối cảnh nguồn vốn nhà nước cho đầu tư công ngày càng hạn hẹp và hiệu quả đầu tư công còn nhiều bất cập, trong khi khu vực tư nhân đã bắt đầu tham gia vào việc cung cấp hàng hóa công cộng, việc đẩy mạnh sự tham gia của khu vực tư nhân trong việc cung cấp hàng hóa công cộng là cần thiết.

Kinh nghiệm của các nước đang phát triển khác cũng chỉ ra rằng, sự tham gia của tư nhân vào cung cấp hàng hóa công cộng như cung cấp điện sẽ góp phần tối ưu hóa mức độ đáp ứng nhu cầu của người dân. Tại các nước đang phát triển khác, sự thiếu hụt điện cũng diễn ra phổ biến, và ngành điện ở các nước này cũng chủ yếu do khu vực nhà nước nắm giữ. Mặc dù việc nhà nước đứng ra cung cấp điện không dẫn đến việc tăng giá, do giá điện được nhà nước coi là một công cụ điều tiết và ổn định vĩ mô, thậm chí ở nhiều nước giá bán điện còn thấp hơn chi phí. Tuy nhiên, chính việc đầu tư vào ngành điện thấp hơn nhu cầu, do nguồn vốn bị hạn chế bởi đầu tư của nhà nước nên tình trạng thiếu điện diễn ra phổ biến, đặc biệt là trong những thời kỳ cao điểm. Cung và cầu về điện ở các nước đang phát triển thường không gặp nhau, và sản lượng điện hầu như không co giãn theo nhu cầu. Các nước đang phát triển thường dựa vào tài trợ ODA của các tổ chức quốc tế để bù đắp sự thiếu hụt về hạ tầng, nhưng đây không phải là một biện pháp lâu dài. Trong khi đó, ở các nước như Chile và Anh, nơi mà tư nhân được tham gia cung cấp điện, thị trường điện đã có được những kết quả tích cực, sự tham gia của tư nhân giúp cải thiện năng lực thực quản lý, hiệu quả tài chính, hiệu quả hoạt động và giảm bớt gánh nặng cho đầu tư của chính phủ.

Một trong những giải pháp để giảm bớt áp lực đầu tư của nhà nước vào lĩnh vực phát triển hạ tầng là cho phép cạnh tranh và tư nhân hóa ở một số khâu nhất định trong các ngành cung cấp hạ tầng mà tư nhân có thể tham gia như ngành điện, nước. Ngành viễn thông cũng là một ngành mà tư nhân có năng lực tham gia đầu tư, tuy nhiên do vấn đề an ninh quốc gia, nhà nước vẫn nên duy trì vai trò cung cấp hạ tầng viễn thông. Đối với ngành điện, có ba khâu chính trong quá trình sản xuất là sản xuất điện, truyền tải điện và phân phối điện. Trong các khâu trên, nhà nước có thể cho phép tư nhân cạnh tranh trong một số khâu như sản xuất điện (nhà nước vẫn nắm giữ vai trò truyền tải và phân phối điện và thu mua điện từ các nhà sản xuất tư nhân), hoặc sản xuất và

phân phối điện (mạng lưới truyền tải vẫn thuộc nhà nước, nhưng người tiêu dùng được tự do lựa chọn nhà sản xuất và phân phối điện) để khắc phục tình trạng thiếu điện và nâng cao hiệu quả của ngành điện. Do thị trường tiêu thụ điện của Việt Nam rất lớn nên khu vực tư nhân có cơ hội để mở rộng quy mô sản xuất và đạt được tính kinh tế theo quy mô, từ đó nâng cao hiệu quả và giảm chi phí. Đối với các lĩnh vực hạ tầng giao thông, việc tư nhân hóa trong đầu tư và cung cấp dịch vụ cũng nên được cân nhắc đối với một số lĩnh vực như cảng biển do có yêu cầu cao về công nghệ, năng lực quản lý, khả năng tiết kiệm chi phí và sự nhanh nhạy trong việc đáp ứng nhu cầu của khách hàng (nâng cao năng lực cạnh tranh quốc tế). Tại nhiều nước, chính phủ đã cho phép tư nhân hóa lĩnh vực cảng biển thông qua các hình thức như ký hợp đồng với các doanh nghiệp tư nhân để vận hành các cơ sở hạ tầng cảng biển, hoặc cho phép dịch vụ bốc dỡ được cạnh tranh tự do tại mỗi cảng. Mặc dù những dịch vụ này ít liên quan đến vốn đầu tư, nhưng việc thúc đẩy cạnh tranh giữa các cảng sẽ góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của cảng biển do nhà nước đầu tư. Đây cũng là nguyên nhân khiến cho tư nhân hóa trong lĩnh vực cảng biển đạt được thành công tại nhiều nước. Đối với cung cấp nước, mặc dù vai trò cung cấp của nhà nước rất quan trọng, do ngành này đòi hỏi suất đầu tư lớn, trong khi phí sử dụng trên một đơn vị nhỏ, nhưng với những vùng nông thôn xa xôi nơi mà đầu tư của nhà nước chưa đến được với người dân, nhà nước có thể giao cho khu vực tư nhân đầu tư và thu phí để kịp thời đáp ứng nhu cầu của nhân dân.

Tháo gỡ những “nút thắt” gây trở ngại để mở rộng PPP

Việc thúc đẩy sự tham gia của tư nhân dưới hình thức đối tác hợp tác công tư (PPP) cũng là giải pháp hữu ích để khu vực tư nhân tham gia vào phát triển hạ tầng, với sự giám sát của nhà nước. PPP là hình thức hợp tác trong đó Nhà nước - với vai trò là người điều tiết nền kinh tế và xác định được những nhu cầu xây dựng cơ sở hạ tầng cần thiết cho xã hội (điện, nước, trường học, giao thông vận tải, hệ thống xử lý chất thải, v.v..), sẽ đứng ra mời thầu các dự án PPP để kêu gọi sự tham gia của khu vực tư nhân. Đặc điểm cơ bản của PPP là khu vực tư nhân cung cấp các kết cấu hạ tầng mà thông thường do khu vực công cung cấp. Trong các dự án PPP, Nhà nước cũng đóng góp một tỷ lệ vốn nhất định, đồng thời tạo các điều kiện ưu đãi về thuế, quyền sử dụng đất, thời gian nhượng quyền vận hành khai thác công trình, v.v.. để khuyến khích khu vực tư nhân tham gia vào các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng cần thiết cho xã hội. Trong trường hợp này, Nhà nước chỉ đóng vai trò “kích hoạt” các dự án đầu tư, còn phần tham gia chủ yếu sẽ thuộc về khu vực tư nhân. Việc thu hút PPP có thể hỗ trợ cho việc tăng cường đầu tư vào cơ sở hạ tầng mà không buộc chính phủ phải

trực tiếp đi vay, bên cạnh đó kỹ năng quản lý và năng lực đổi mới của khu vực tư nhân có thể giúp cải thiện giá trị của đồng tiền đi đầu tư.

PPP đang trở thành một lựa chọn ngày càng phổ biến để thay thế cho hình thức đầu tư công truyền thống. PPP giúp kêu gọi sự đóng góp về vốn và quản lý của khu vực tư nhân, nhờ đó tăng cường hệ thống cơ sở hạ tầng và nâng cao hiệu quả đầu tư. Một số nước đã thiết kế được các chương trình PPP rất tốt. Anh là một trong những ví dụ điển hình với Sáng kiến Cấp vốn Tư nhân (PFI), một chương trình bắt đầu từ năm 1992. Một số nước phát triển thuộc nhóm OECD khác cũng đã thiết kế được các chương trình PPP lớn. Tại châu Mỹ Latinh, Chilê và Mêhicô đã đi tiên phong trong việc sử dụng PPP để thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân vào các dự án cơ sở hạ tầng.

Việc chưa tìm thấy bằng chứng về tác động của xã hội hóa nguồn vốn đầu tư tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế trong chương 2 được xuất phát từ các nguyên nhân gồm: (i) nguồn vốn xã hội hóa còn quá thấp do chủ trương xã hội hóa chỉ mới được đẩy mạnh trong một thời gian ngắn và hệ thống pháp lý về xã hội hóa chưa hoàn thiện; và (ii) năng lực của các doanh nghiệp tư nhân trong việc tham gia các dự án PPP còn hạn chế.

Do vậy, để thúc đẩy xã hội hóa, cần nhanh chóng tháo gỡ những “ nút thắt ” gây trở ngại để mở rộng PPP. Trước hết, cần đưa ra một khung pháp lý phải rõ ràng để quy định lợi ích và trách nhiệm của mỗi bên, đơn giản hóa thủ tục, đảm bảo minh bạch tất cả thông tin về dự án, để tạo điều kiện cho các nhà đầu tư tư nhân trong nước và nước ngoài dễ tiếp cận với các dự án PPP. Thứ hai, khi kêu gọi đầu tư tư nhân vào các dự án kết cấu hạ tầng cần đảm bảo sự đồng bộ về quy hoạch tổng thể trong từng lĩnh vực riêng, tiến hành rà soát, bổ sung, điều chỉnh quy hoạch nhằm xác định tầm nhìn xa hơn, triển khai các quy hoạch chi tiết để có cơ sở triển khai các dự án đầu tư. Thứ ba, để hỗ trợ tạo điều kiện thu hút đầu tư vào các dự án lớn, việc hình thành và phát triển mô hình quỹ đầu tư phát triển là hết sức cần thiết. Quỹ đầu tư phát triển sẽ phát huy tác dụng như nguồn vốn “mồi” để huy động các nguồn vốn khác từ mọi thành phần kinh tế. Thứ tư, tăng cường kiểm soát các dự án PPP để tránh các tiêu cực nảy sinh và tránh tạo ra tác động “áo” của hình thức đầu tư này (tính toán lượng vốn đầu tư không chính xác, doanh thu và lợi nhuận không chính xác, ...Cuối cùng, và không kém phần quan trọng là đẩy mạnh công tác xúc tiến đầu tư cho các dự án kết cấu hạ tầng đối với các nhà đầu tư tiềm năng để thu hút các nhà đầu tư.

Việc tăng cường sự tham gia của khu vực tư nhân vào các dự án PPP sẽ góp phần giảm bớt gánh nặng ngân sách, đáp ứng những nhu cầu về kết cấu hạ tầng còn rất lớn trong nền kinh tế hiện nay. Bên cạnh đó, sự tham gia của khu vực tư nhân cũng sẽ

giúp cho các dự án đầu tư được đánh giá và giám sát chặt chẽ hơn, hiệu quả của các công trình đầu tư được nâng cao.

Nhóm giải pháp khác

Trước khi có Luật Đầu tư công 2014, tại Việt Nam chưa có khái niệm chính thức về vốn đầu tư công mà chỉ có khái niệm về vốn đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước. Do vậy, các số liệu thống kê chính thức trong các niên giám thống kê chỉ phân chia vốn đầu tư thành vốn của khu vực kinh tế nhà nước, vốn của khu vực kinh tế ngoài nhà nước và vốn của khu vực có vốn đầu tư nước ngoài.

Luật Đầu tư công 2014 ra đời đã đưa ra định nghĩa mới về đầu tư công, theo đó “đầu tư công là hoạt động đầu tư của Nhà nước vào các chương trình, dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và đầu tư vào các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội”. Tuy nhiên, khái niệm này đã tự giới hạn nguồn vốn dành cho đầu tư công là vốn của Nhà nước, chưa bao quát được các dự án đầu tư công có sự tham gia của vốn đầu tư tư nhân, không hợp lý trong việc kêu gọi xã hội hóa nguồn vốn đầu tư công dưới hình thức hợp tác công tư PPP. Do vậy, cần đưa ra định nghĩa mới về đầu tư công trong Luật Đầu tư công. Khái niệm phù hợp nhất là “Đầu tư công là các dự án đầu tư của Nhà nước, do Nhà nước chủ trì (là người quyết định đầu tư) nhằm phục vụ cho lợi ích công cộng nhưng không phân biệt nguồn vốn đầu tư”.

Bên cạnh đó, cần hoàn thiện số liệu thống kê về đầu tư công và công bố rộng rãi trên trang web của Tổng cục Thống kê. Thống kê vẫn là vốn đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước, trong khi số liệu đầu tư công chưa được cập nhật, dẫn đến sự thiếu nhất quán và nhầm lẫn giữa đầu tư công và đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước. Về bản chất, nội hàm của vốn đầu tư thuộc khu vực kinh tế nhà nước và vốn đầu tư công không giống nhau: vốn đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước bao gồm cả đầu tư của doanh nghiệp nhà nước vào tất cả các lĩnh vực đầu tư kinh doanh, và về bản chất đây không phải là đầu tư công (trừ vốn đầu tư của doanh nghiệp Nhà nước tham gia vào các dự án PPP); trong khi đó vốn đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước chưa bao gồm vốn đầu tư của tư nhân trong các dự án đầu tư công dưới hình thức xã hội hóa đầu tư. Do vậy, thống kê về đầu tư công cần bao gồm toàn bộ vốn đầu tư của Nhà nước vào các chương trình dự án phục vụ mục tiêu phát triển cộng đồng (theo Luật Đầu tư 2014) cộng với phần vốn của tư nhân tham gia vào các dự án PPP.

Việc bổ sung, điều chỉnh chỉ tiêu thống kê đầu tư công cần được tiến hành phù hợp với quy định của Luật Thống kê. Theo điều 21 của Luật Thống kê 2015, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng

Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước điều chỉnh, bổ sung hệ thống chỉ tiêu thống kê bộ, ngành phù hợp với sự điều chỉnh, bổ sung của chỉ tiêu thống kê có liên quan trong hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia và đáp ứng yêu cầu quản lý của bộ, ngành. Chỉ tiêu thống kê bộ, ngành được điều chỉnh, bổ sung phải được cơ quan thống kê trung ương thẩm định về chuyên môn, nghiệp vụ thống kê trước khi ban hành. Việc thẩm định được thực hiện theo quy định tại Điều 20 của Luật này.

Tóm tắt chương 5: Trong chương này, tác giả đã tóm tắt những kết quả nghiên cứu chính từ chương 3 và chương 4 về vai trò, tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam và các nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế. Trên cơ sở đó, tác giả đã đề xuất các giải pháp nhằm tăng cường những tác động tích của đầu tư công tới tăng trưởng, bao gồm: (i) Nhóm giải pháp về quản lý đầu tư công; (ii) Nhóm giải pháp về hoàn thiện công tác phân bổ vốn đầu tư công; (iii) Nhóm giải pháp về đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư công, và (iv) Nhóm giải pháp khác.

KẾT LUẬN

Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam là vấn đề được quan tâm rộng rãi trong thời gian qua và đã được đánh giá thông qua một số nghiên cứu lý luận và thực nghiệm. Tuy nhiên, những nghiên cứu thực nghiệm về tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam còn hạn chế, đặc biệt là những nghiên cứu định lượng. Nghiên cứu này được thực hiện trên cơ sở đánh giá định lượng tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế Việt Nam qua các kênh tác động, kết hợp với đánh giá định tính.

Kết quả nghiên cứu cho thấy đầu tư công có tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong những năm qua thông qua tác động tích cực tới sản lượng, năng suất và thúc đẩy đầu tư tư nhân. Phân tích mức đầu tư công tối ưu cho thấy mức đầu tư công thực tế của Việt Nam hiện nay chỉ đáp ứng được khoảng 2/3 mức tối ưu. Nhu cầu vốn đầu tư công lớn, đặc biệt là đầu tư cơ sở hạ tầng để đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế cũng khiến cho đầu tư công đóng vai trò quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam. Tuy nhiên, những yếu kém về quản lý, phân bổ vốn đầu tư công trong thời gian qua khiến cho đầu tư công còn kém hiệu quả, từ đó hạn chế đáng kể đóng góp của đầu tư công vào tăng trưởng và giảm khả năng huy động vốn đầu tư công trong tương lai.

Trên cơ sở đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, mức đầu tư công tối ưu cho Việt Nam và những nhân tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, luận án đã đề xuất các giải pháp nhằm phát huy tác động tích cực của đầu tư công đối với tăng trưởng, bao gồm: (i) Nhóm giải pháp về quản lý đầu tư công; (ii) Nhóm giải pháp về phân bổ vốn đầu tư công; (iii) Nhóm giải pháp về đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư công; và (iv) Nhóm giải pháp khác.

Mặc dù đã đạt được các mục tiêu nghiên cứu của luận án, nhưng do hạn chế về số liệu và nguồn lực nên luận án vẫn còn một số hạn chế, bao gồm: (i) chưa lượng hóa được tất cả các kênh tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế như đã đưa ra trong khung phân tích, và (ii) chưa đánh giá được mức đầu tư công tối ưu theo từng vùng cụ thể. Do vậy, tác giả luận án mong muốn có thể tiếp tục được thực hiện những nghiên cứu sâu hơn về vấn đề này trong thời gian tới và nhận được ý kiến đóng góp của các chuyên gia, các nhà khoa học để luận án có thể hoàn thiện hơn.

**DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU
CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

1. Nguyễn Đoan Trang (2016), "So sánh tác động của Đầu tư công và tác động của Kiều hối trong việc thúc đẩy Đầu tư tư nhân", *Hội thảo quốc gia: Mối quan hệ giữa kiều hối và hoạt động đầu tư tại Việt Nam*, tháng 9 năm 2016, trang 233-242.
2. Nguyễn Đoan Trang (2015), "Bản chất và những yêu cầu đặt ra đối với tái cấu trúc đầu tư công", *Kỷ yếu hội thảo khoa học Thực trạng và giải pháp tái cấu trúc đầu tư công tỉnh Hà Giang*, trang 18-25.
3. Nguyễn Đoan Trang (2016), "Thử đánh giá tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế Việt Nam", *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, số 18, tháng 8 năm 2016, trang 13-16.
4. Nguyễn Đoan Trang (2016), "Bàn về thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả đầu tư công tại Việt Nam", *Tạp chí Thông tin và Dự báo Kinh tế - Xã hội*, số 128 – Tháng 8/2016, trang 15-22.
5. Nguyễn Đoan Trang (2013), "Phương pháp đánh giá tác động và hiệu quả của đầu tư công đối với phát triển kinh tế - xã hội", *Tạp chí Thông tin và Dự báo Kinh tế - Xã hội*, số 89, 5-2013, trang 32-38.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. ADB (2000), *To Serve and To Preserve: Improving Public Administration in a Competitive World*, ADB.
2. ADB (2010), *Measuring and Monitoring Inclusive Growth: An Inclusive Growth Index for Diagnosis of Country Progress*, Working Paper Series, 2010.
3. Agénor, P., Nabli, M.K. and T.M. Yousef (2005), *Public Infrastructure and Private Investment in the Middle East and North Africa*, World Bank Policy Research Working Paper No. 3661.
4. Albala-Bertrand and Mamatzakis (2004), “The Impact of Public Infrastructure on the Productivity of the Chilean Economy”, *Review of Development Economics*, Albala-Bertrand and Mamatzakis, Volume 8, Issue 2.
5. Alesina, A., Carrasquilla, A. and Echavarría, J.J. (2000), *Decentralisation in Colombia*, Working Paper No. 15, Fedesarrollo, Bogotá, Colombia.
6. Andreas Stephan (2003), “Assessing the contribution of public capital to private production: Evidence from the German manufacturing sector”, *International Review of Applied Economics*, Taylor & Francis Journals, vol. 17(4), pages 399-417.
7. Antif Ansar et al. (2016), “Does infrastructure investment lead to economic growth or economic fragility? Evidence from China”, *Oxford Review of Economic Policy*, Volume 32, Number 3, 2016, pp. 360–390.
8. Argimón, et al. (1997), “Evidence of public spending crowding-out from a panel of OECD countries”, *Applied Economics*, 29, pp. 1001-1010.
9. Aschauer D (1989b), *Back of the G-7 pack: public investment and productivity growth in the Group of Seven*, *Macroeconomic Issues*, 89 (13).
10. Aschauer, D.A. (1989a), “Is Public Expenditure Productive?”, *Journal of Monetary Economics*, 23, 177–200.
11. Bairam and Ward (1993), *Crowding-Out and Crowding-In Effects of the Components of Government Expenditure*, Economics Working Papers.
12. Ban chấp hành Trung Ương (2011), "Kết luận Hội nghị lần thứ ba Ban chấp hành Trung ương khóa XI, Số 10-KL/TW ngày 18 tháng 10 năm 2011, về tình hình kinh tế - xã hội, tài chính - ngân sách nhà nước 5 năm 2006 - 2010 và năm 2011; kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tài chính - ngân sách nhà nước 5 năm 2011 - 2015 và năm 2012", *Văn kiện Đảng về Phát triển kinh tế*.

13. Báo Công Thương (2012), *Luật Đầu tư công: Một khái niệm, hai quan điểm*, truy cập ngày 20 tháng 5 năm 2016 từ: <http://baocongthuong.com.vn/luat-dau-tu-cong-mot-khai-niem-hai-quan-diem.html>.
14. Báo Pháp luật (2014), *Luật Đầu tư công với việc nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng vốn đầu tư công*, truy cập ngày 12 tháng 01 năm 2016 từ: <http://baophapluat.vn/chinh-sach/luat-dau-tu-cong-voi-viec-nang-cao-hieu-qua-quan-ly-va-su-dung-von-dau-tu-cong-201500.html>
15. Báo Tuổi trẻ (2015), *Xóa bỏ tình trạng khép kín trong đầu tư xây dựng*, truy cập ngày 05 tháng 8 năm 2016 từ: <http://tuoitre.vn/tin/chinh-tri-xa-hoi/20050107/xoa-bo-tinh-trang-khep-kin-trong-dau-tu-xay-dung/62634.html>.
16. Barro (1997), *Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study, The Social Rate of Return on Infrastructure Investment*, Policy Research Working Papers.
17. Barro, R.J. (1990), *Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth*, *Journal of Political Economy*, 98, 5, S103-S125.
18. Begg (2003), "Complementing EMU: Rethinking Cohension Policy", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 19, No.1.
19. Björkgren K. (2016), *The Impact of Economic Centres on City Level Growth in China – A Panel data analysis of urban economic growth*, Department of Economic History.
20. Blanchard & Perotti (2002), "An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, No. 4 (Nov., 2002), pp. 1329-1368
21. Bùi Đại Dũng (2013), *Tổng quan về phương pháp phân tích định lượng đối với hiệu quả đầu tư công*.
22. Bùi Trinh (2011), "Đánh giá Hiệu quả Đầu tư công", *Thời báo Kinh tế Sài Gòn Online*, 11/2011.
23. Bùi Trường Giang và Phạm Sỹ An (2010), "Đầu tư của doanh nghiệp nhà nước và vấn đề nhập siêu", *Báo cáo tại Hội thảo về tái cơ cấu đầu tư công do Ủy ban Kinh tế của Quốc hội và Viện Khoa học Xã hội Việt Nam*, Huế 12/2010.

24. Calderón C and Servén L (2004a), *The effects of infrastructure development on growth and income distribution*, World Bank Policy Research Working Paper 3400, World Bank.
25. Calderón C and Servén L (2004b), *Trends in Infrastructure in Latin America, 1980-2011*, World Bank.
26. Canning, D. and P. Pedroni (1999), *Infrastructure and Long Run Economic Growth*, mimeo.
27. Cavallo (2003), "Investment an the Global Financial Disorder", *Journal of International Financial Management & Accounting*, Volume 14, Issue 2, July 2003.
28. Charlot, S. and B. Schmitt (1999), *Public Infrastructure and Economic Growth in France's Regions*, Paper No.129 for ERSA 39th Congress, Dublin, Ireland.
29. Cristian và cộng sự (2010), "The estimation of the public investment multiplier in Romania", *2010 International Conferece on Business and Economic Research*, vol.1 (2011), Kuala Lumpur.
30. Đại học Kinh tế Quốc dân (2012), *Giáo trình kinh tế lượng*, NXB Đại học Kinh tế Quốc dân, 2012.
31. Demetriades, P.O. and T.P. Mamuneas (2000), "Intertemporal Output and Employment Effects of Public Infrastructure Capital: Evidence from 12OECD Economies", *Economic Journal*. 110, 687–712.
32. Durlauf and Blume –editors (2010), *Economic Growth*, Book, ISBN 978-0-230-28082-3, 2010.
33. Eakin D.H. (1994), "Public-Sector Capital and the Productivity Puzzle", *The Review of Economics and Statistics*, 76, (1), 12-21.
34. Edelberge (1999), "Understanding the Effects of Shock to Government Purchases", *Review of Economic Dynamics*, Volume 2, Issue 1, January 1999, Pages 166-206.
35. Edward Anderson, et.al (2006), *The Role of Public Investment in Poverty Reduction: Theories, Evidence and Methods*, Working Paper 263.
36. Esfahani, H. and M.T. Ram´ıres (2003), "Institutions, Infrastructure and Economic Growth", *Journal of Development Economics*, 70, 443–477.
37. Everaert & Heylen (2002), "Public capital an long-term labour market performance in Belgium", *Journal of Policy Modeling*, 26 (2004) 95-112.

38. Faguet, J-P (2008), “Decentralisation's Effects on Public Investment: Evidence and Policy Lessons from Bolivia and Colombia”. *Journal of Development Studies*, vol. 44, no. 8.
39. Fernald JG (1999), “Roads to Prosperity? Assessing the Link between Public Capital and Productivity”, *The American Economic Review*, Vol. 89, No. 3 (Jun., 1999), pp. 619-638.
40. Fernald, J. (1999), "Assessing the Link between Public Capital and Productivity", *American Economic Review* 89, 619–638.
41. Fournier & Johansson (2016), *The effect of the Size and the Mix of Public Spending on Growth and Inequality*, OECD Economics Department Working Papers, 2016.
42. Gallagher (1991), “Proportionality, disproportionality and electoral systems”, *Electoral Studies*, Volume 10, Issue 1, March 1991, pp. 33-51.
43. Gupta, S., and others (2014), “Efficiency-Adjusted Public Capital and Growth”, *World Economic Development*, Vol. 57, Issue C: pp. 164–178.
44. Hatano T. (2010), “Crowding-in effect of Public Investment on Private Investment”, *Public Policy Review*, Vol.6, No.1, February 2010.
45. Hirschman, A.O., (1958), *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press.
46. Học viện chính trị - hành chính khu vực I (2012), *Giáo trình Kinh tế Phát triển*, Nhà Xuất Bản Thống kê, Hà Nội 2012.
47. Holtz-Eakin D. (1994), “Public Sector Capital and the Productivity Puzzle”, *Review of Economics and Statistics*, Vol 76, pp 12-21.
48. Hulten C. R. (1996), *Infrastructure Capital and Economic Growth: How Well You Use It May Be More Important Than How Much You Have*, NBER Working Paper No. 5847.
49. Hulten C. R. and Schwab R.M. (1991), *It is There Too Little Public Capital? Infrastructure and Economic Growth*, Discussion Paper, American Enterprise Institute.
50. Hulten, C.R. & Schwab, R.M. (1984), “Regional productivity growth in U.S. manufacturing: 1951-78m”, *American Economic Review*. 74. 152-162.
51. IMF (2004), *Public Investment and Fiscal Policy*, Washington DC, IMF.

52. IMF (2005), *The Macroeconomic Effects of Public Investment: Evidence from Advanced Economies*, IMF Working Paper, tháng 5/2015.
53. IMF (2006), “Bulgaria: Selected Issues and Statistical Appendix”, *Country Report No. 06/299*, xuất bản tháng 8/2006.
54. IMF (2011), *Investing in public investment: An Index of Public Investment Efficiency*. IMF Working Paper, 2011.
55. IMF (2013), *Colombia- Staff report for the 2012 Article IV consultation*. Washington DC, 01. 2013. Truy cập ngày 02 tháng 08 năm 2016 từ: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr1335.pdf>
56. IMF (2014), *Is It Time for an Infrastructure Push? The Macroeconomic Effects of Public Investment*, in *World Economic Outlook*, October 2014, Legacies, Clouds, Uncertainties, Chapter 3: October, pp. 75-114, ed. by Abdul Abiad and others (Washington).
57. IMF (2015), *Making Public Investment more Efficient*, International Monetary Fund Washington, D.C, 6/2015.
58. IMF (2016), *World Economic Outlook April Database*.
59. International Labour Office (1946), *Public Investment and Full Employment*, London 1946.
60. J. Kim (2012), *Management system in Korea for oversight of public institutions*. Institute for Public Finance. Seoul, 2012.
61. Jaebong Ro (2002), *Infrastructure Development in Korea*, Osaka, Japan, 9/2002.
62. Jan in't Veld (2016), *Public Investment Stimulus in Surplus Countries and their Euro Area Spillovers*, Economic Brief 16, 2016.
63. Jean Marc Fournier (2016), *The positive effect of public investment on potential growth*, Economics Department Working Papers No. 1347.
64. John FitzGerald (2011), “Sản lượng tiềm năng”, *Bài giảng khóa bồi dưỡng về dự báo kinh tế trung hạn*, Trung tâm Thông tin - Dự báo Kinh tế-xã hội Quốc gia, Hà Nội, 9/2011.
65. Jones & Williams (1998), “Measuring the Social Return to R&D”, *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 113, Issue 4, 1 November 1998.

66. Justin Yifu Lin (2012), *Economic insecurity and development*, United Nations. New York, 2010.
67. Justin Yifu Lin (2012), *New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development and Policy*, World Bank Publications.
68. Kakwani N. and H. Son (2008), “Poverty Equivalent Growth Rate”, *Review of Income and Wealth*, Series 54, No. 4, 12/2008.
69. Karras (1994), “Government Spending and Private Consumption: Some International Evidence”, *Journal of Money, Credit and Banking*, 26, (1), 9-22
70. Keynes (1936), *General Theory of Employment, Interest and Money* (bản tái bản 2007).
71. Kiểm toán Nhà nước (2012), *Đầu tư công - Thực trạng và giải pháp*, truy cập ngày 02 tháng 11 năm 2016 từ: <http://www.sav.gov.vn/1782-1-ndt/da-u-tu-cong-%E2%80%93-thuc-trang-va-giai-phap.sav>.
72. Kim Sang Tae/ Bùi Tất Thắng (2012), *Chia sẻ kinh nghiệm phát triển của Hàn Quốc với Việt Nam*. KOICA/ Viện Chiến lược phát triển xuất bản. NXB Khoa học xã hội. Hà Nội, 2012.
73. Kim, J. H. (2012), *Public Investment Management Reform in Korea: Efforts for Enhancing Efficiency and Sustainability of Public Expenditure*.
74. King and Levine (1992), *Financial Indicators and Growth in a Cross Section of Countries*, PRE Working paper No. 819, the World Bank, Washington, DC.
75. Kitaoka, Takayoshi (2002), *Efficiency of Public Investment: Comparison of Japan and Australia*, *Oceanian Economy* (Taiyoshu Keizai), No. 10: pp. 45-62 (in Japanese).
76. Lucas, Robert E. (1988), On the Mechanics of Economic Development, *Journal of Monetary Economics*, 22, 3–42.
77. M. Blatz, K. J. Kraus, S. Haghani (2006), *Corporate restructuring- Finance in time of crisis*. Springer. Berlin, 2006.
78. M. Weisbrot, R. Ray, J. Johnston (2009), *Bolivia: The economy during the Morales Administration*.
79. Mai Thị Thu (2014), *Áp dụng mô hình phân tích tương quan đầu vào- đầu ra để đánh giá thực trạng, đề xuất phương hướng và giải pháp tái cấu trúc đầu tư công của Hà Nội*.

80. Mai Thị Thu, Nguyễn Văn Phúc, Đặng Ngọc Trâm & Nguyễn Đoan Trang (2013), "Phương thức đối tác công – tư (PPP): Kinh nghiệm quốc tế và khuôn khổ thể chế tại Việt Nam", *Báo cáo nghiên cứu*, Nhà xuất bản Tri Thức, Hà Nội 2013.
81. Mankiw et al. (1992), "A Contribution to the Empirics of Economic Growth", *the Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, No. 2 (May, 1992), pp. 407-437.
82. McKinsey (2015), *Debt and (not much) deleveraging*, Report, McKinsey Global Institute, February 2015.
83. Miguel D. Ramirez (2009), *Does Public Investment Enhance Labor Productivity Growth in Argentina? A Cointegration Analysis*, Working Papers, Department of Economics, 2009.
84. Mitsui, Takezawa and Kawachi (1995), *What Type of Public Capital Contributes to Private Production?*, Kobe, Japan 1995.
85. Monadjemi, M. (1993), *Fiscal Policy and Private Investment*, Applied Economics, February 1993, 143-145.
86. Morrison and Schwartz (1994), *Distinguishing External from Internal Scale Effects: The Case of Public Infrastructure*, The Journal of Productivity Analysis, Vol.5, pp. 249-270.
87. Morrison and Schwartz (1996), "State Infrastructure and Productive Performance", *The American Economic Review*, Vol.86, No.5, pp.1095-1112.
88. Munnell (1990a), "Why has Productivity Growth Declined? Productivity and Public Investment", *New England Economic Review*, 1990.
89. Munnell (1990b), "How does Public Infrastructure affect Regional Economic performance?", *New England Economic Review*, 1990, issue Sep, 11-33.
90. Ngô Trần (2015), "Đề khắc phục hạn chế, bất cập trong giám sát và đánh giá đầu tư", Báo Đầu Thầu, ngày 20/05/2015.
91. Nguyễn Đình Cung (2010), "Cơ cấu lại và nâng cao hiệu quả đầu tư nhà nước – Một yêu cầu cấp bách của tái cơ cấu kinh tế", *Báo cáo tại Hội thảo về tái cơ cấu đầu tư công* do Ủy ban Kinh tế của Quốc hội và Viện Khoa học Xã hội Việt Nam tổ chức. Huế, 12-2010.
92. Nguyễn Đoan Trang (2013), "Phương pháp đánh giá tác động và hiệu quả của đầu tư công đối với phát triển kinh tế - xã hội", *Tạp chí Thông tin và Dự báo Kinh tế xã hội*, số 89 (5/2013).

93. Nguyễn Đức Thành (2010), *Từ mô hình tăng trưởng phụ thuộc vào đầu tư công đến sự tích lũy rủi ro kinh tế vĩ mô ở Việt Nam*.
94. Nguyễn Quang A (2010), "Đầu tư từ ngân sách nhà nước", *Báo cáo tại Hội thảo "Tái cơ cấu đầu tư công trong bối cảnh đổi mới mô hình tăng trưởng và tái cấu trúc nền kinh tế"* do Ủy Ban Kinh tế của Quốc hội và Viện Khoa học xã hội Việt Nam tổ chức, Huế - 28-29/12/2010.
95. Nguyễn Quang Vinh (2015), "Phát triển Kết cấu hạ tầng ở Việt Nam", *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, Số 217, tháng 7/2015.
96. Nguyễn Văn Phúc (2009), "Doanh nghiệp Việt Nam và việc tái cấu trúc trong giai đoạn khủng hoảng kinh tế toàn cầu", *Tạp chí Kinh tế và phát triển*, số 7/ 2009.
97. Nguyễn Văn Phúc (2015), "Bản chất và tác động của đầu tư công", *Kỷ yếu Hội thảo Đầu tư công tại Hà Giang*, 7/2015.
98. Nguyễn Văn Phúc (2015), *Các Đột phá Chiến lược thúc đẩy Phát triển Kinh tế Xã hội ở Việt Nam – Thực trạng và Giải pháp*, Nhà Xuất bản chính trị Quốc gia – Sự thật, Hà Nội 2015.
99. Nguyệt Minh (2015), *Cân đối giữa các địa phương trong phân bổ vốn đầu tư phát triển*, truy cập ngày 12 tháng 7 năm 2017 từ: <http://muasamcong.vn/danh-muc-tin/Detail/can-doi-giua-cac-dia-phuong-trong-phan-bo-von-dau-tu-phat-trien>.
100. *Niên giám thống kê các tỉnh/thành phố, năm 2009 và năm 2013*.
101. *Niên giám thống kê Việt Nam, năm 2015*.
102. Nkurunziza JD and Ngaruko F (2002), *Explaining Growth in Burundi 1960-2000*.
103. NSW Commission of Audit (2012), *Final Report-Government Expenditure*, New South Wales, 5/2012.
104. Odedokun (1992), "An Econometric Analysis of State Government Finances: Comparison of Results under Civilian an Military Regimes in Nigeria", *International Journal of Public Sector Management*, ISSH: 0951-3558.
105. OECD (2013), *Effective Public Investment across Levels of Government*.
106. OECD (2014), "Report on the OECD Framework for Inclusive Growth", *Meeting of the OECD Council at Ministerial Level*, Paris 6-7 May 2014.
107. Paul M. Romer (1986), "Increasing Returns and Long-run Growth", *The Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5. (Oct., 1986), pp. 1002-1037.

108. PGS.,TS. Lê Chi Mai (2011), "Đầu tư công: Những thách thức phía trước", *Tạp chí Tài chính*, tháng 6/2011.
109. PGS.TS Đỗ Văn Thành và cộng sự (2014), *Tiềm năng tăng trưởng Việt Nam trong trung hạn*.
110. PGS.TS Trần Thọ Đạt (2005), *Các mô hình tăng trưởng kinh tế*, Đại học Kinh tế Quốc dân, NXB Thống kê, Hà Nội 2005.
111. PGS.TS. Nguyễn Bá Ngọc và ThS Phạm Minh Thu (2014), *Năng suất lao động ở Việt Nam- nhìn từ góc độ cơ cấu lao động và kỹ năng*, Bản tin Khoa học, Lao động và xã hội, Quý IV/2014.
112. Phó Thị Kim Chi và cộng sự (2016), "Đánh giá tác động một số chính sách cung – cầu thông qua mô hình phân tích dự báo trung và dài hạn", *Đề tài khoa học cấp Bộ*, Trung tâm Thông tin và Dự báo KTXH Quốc gia, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2016.
113. Quốc hội (2013), *Nghị quyết của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2011-2015*.
114. Quốc hội (2014), *Luật Đầu tư công 2014*, Văn bản pháp luật.
115. R. Pohl (1991), *Makroökonomik II*. FernUniversität. Hagen.
116. Rebelo, Sergio T. (1991), *Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth*, *Journal of Political Economy*, 99(3), 500–521.
117. Reinfeld, W. (1997), *Tying Infrastructure to Economic Development: The Republic of Korea and Taiwan (China)*, in Mody, A., ed. *Infrastructure strategies in East Asia: The untold story*, Economic Development Institute (EDI) Learning Resources Series, Washington, D.C.: World Bank, pp. 3-26.
118. Rezk (2005), *Public expenditure and Optimal government size in an endogenous growth model: An analysis of the Argentine Case*, University of Cordoba, 12/2015.
119. Rober M. Solow (1956), "A Contribution to the Theory of Economic Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1. (Feb., 1956), pp. 65-94.
120. Robert Eisner (1986), *How Real is the Federal Deficit?*
121. Rodriguez Oreggia, E & Rodriguez Pose, A (2004), "The Regional Returns of Public Investment Policies in Mexico", *World Development*, Vol. 32, No. 9.

122. Roland-Holst D (2006), *Infrastructure as a catalyst for regional integration growth and economic convergence: scenario analysis for Asia*, Conference paper for the Asian Development Bank.
123. Scandizzo S and Sanguinetti P (2009), “Infrastructure in Latin America: achieving high impact management”, *Discussion draft of the 2009 Latin America Emerging Markets Forum*.
124. Seccareccia, M (1995), *Keynesianism And Public Investment: A Left-Keynesian Perspective On The Role Of Government Expenditures And Debt*. Studies in Political Economy.
125. Seitz & Licht (1995), “The Impact of Public Infrastructure Capital on Regional Manufacturing Production Cost”, *The Journal of Regional Studies Association*, Volume 29, Number 3.
126. Solow (1956), “A Contribution to the Theory of Economic Growth”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1 (Feb., 1956), pp. 65-94.
127. Sutherland D et al. (2009), “Infrastructure investment: links to growth and the role of public policies”, *Economics Department Working Paper No. 686 ECO/WKP(2009) 27*.
128. Swan, T. W. (1956), “Economic Growth and Capital Accumulation”, *Economic Record*, 32: 334–361.
129. Thanh Hà, *Sử dụng vốn đầu tư Nhà nước: đầu tư dàn trải, phân tán, hiệu quả chưa cao*, truy cập ngày 18 tháng 02 năm 2017 từ: <http://www.sav.gov.vn/1789-1-ndt/su-dung-von-dau-tu-nha-nuoc-dau-tu-dan-trai-phan-tan-hieu-qua-chua-cao.sav>
130. Thời báo tài chính (2016), *Kế hoạch Đầu tư công trung hạn: Tính toán không thực tế sẽ phá sản*, truy cập ngày 18 tháng 02 năm 2017 từ: <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/thoi-su/2016-10-05/ke-hoach-dau-tu-cong-trung-han-tinh-toan-khong-thuc-te-se-pha-san-36346.aspx>.
131. Thủ tướng Chính phủ (2013), *Quyết định phê duyệt Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh giai đoạn 2013-2020*
132. Timo Väililä and Aaron Mehrotra (2005), “Evolutions and determinants of public investment in Europe”, *Economic and Financial Report 2005/01, European Investment Bank*.

133. Tổng cục Thống kê (2012), *Niên giám thống kê 2011*. NXB Thống kê. Hà Nội, 2012.
134. Trần Kim Chung (2015), "Tái cấu trúc Đầu tư công trong khuôn khổ Đổi mới Mô hình Tăng trưởng của Việt Nam", *Đề tài Khoa học cấp Nhà nước*.
135. Trần Quốc Thắng (2013), *Năng suất nhân tố tổng hợp là gì?*, Trang Web của Sở Khoa học và Công nghệ Thừa Thiên Huế, truy cập ngày 23 tháng 02 năm 2017 từ: <https://skhcn.thuathienhue.gov.vn/?gd=1&cn=138&tc=8992>.
136. Trịnh Đình Dũng (2014), "Đổi mới quản lý nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư xây dựng ở Việt Nam trong tình hình mới", *Tạp chí Công sản*, số 7/ 2014.
137. Trọng Minh (2012), *Hạ tầng giao thông đồng bộ, góp phần thúc đẩy công nghiệp phát triển*, Báo Bình Dương, truy cập ngày 16 tháng 3 năm 2017 từ : <http://baobinhduong.vn/ha-tang-giao-thong-dong-bo-gop-phan-thuc-day-cong-nghiep-phat-trien-a41332.html>
138. Trung tâm TT&DB KTXH Quốc gia (2012), *Phân tích định lượng tác động của đầu tư công đến tăng trưởng kinh tế*.
139. Trung tâm TT&DB KTXH Quốc gia (2013), *Hiệu quả Đầu tư công: Nhìn từ tác động của nó đến tăng trưởng kinh tế*, tháng 11/2013.
140. TS. Tô Trung Thành (2011), "Đầu tư công lấn át đầu tư tư nhân? Góc nhìn từ mô hình thực nghiệm VECM", *Tạp chí Tài chính*, tháng 6/2011.
141. TS. Trần Du Lịch (2011), "Đầu tư công ở Việt Nam: Nhận diện vấn đề và định hướng tái cấu trúc", *Tạp chí Tài chính*, tháng 6/2011.
142. TS. Trần Văn (2012), "Tái cơ cấu nguồn vốn dành cho đầu tư công", *Hội thảo Tái cơ cấu đầu tư công ở Việt Nam – Những vấn đề đặt ra cho các tỉnh miền núi phía Bắc*, 8/2012.
143. TS. Vũ Như Thăng (2011), "Đổi mới đầu tư công ở Việt Nam", *Tạp chí Tài chính*, tháng 6/2011.
144. TS. Vũ Tuấn Anh (2011), "Đầu tư công ở Việt Nam: Thực trạng và một số khuyến nghị", *Tạp chí Tài chính*, tháng 6/2011.
145. TSKH Võ Đại Lược (2012), *Đổi mới phân cấp quản lý đầu tư công*, Trang tin điện tử báo Nhân dân, truy cập ngày 27 tháng 02 năm 2017 từ: http://www.nhandan.com.vn/mobile/_mobile_chinhtri/_mobile_tintucsukien/item/1836002.html.

146. Tùng Vân (2015), *Ba Bể: Đầu tư xây dựng hạ tầng giao thông nông thôn*, truy cập ngày 17 tháng 11 năm 2016 từ: <http://www.baobackan.org.vn/channel/2262/201504/ba-be-dau-tu-xay-dung-ha-tang-giao-thong-nong-thon-2381875/>
147. UNCTAD (2009), “The role of Public investment in Social and Economic Development”. *Paper presented at High-Level Seminar on the Role of Public Investment in Social and Economic Development*, Rio de Janeiro, Brazil.
148. UNCTAD (2012), *World Investment Survey Report 2010-2012*.
149. Viện Năng suất Việt Nam (2015), *Báo cáo năng suất Việt Nam*, Hà Nội 2015.
150. Vũ Sỹ Cường và cộng sự (2016), Bài viết tóm tắt những kết quả chính của nghiên cứu về “Cơ chế phân bổ vốn đầu tư nhà nước: Thực trạng và giải pháp thể chế” trong khuôn khổ Dự án “Hỗ trợ nâng cao năng lực tham mưu, thẩm tra và giám sát chính sách kinh tế vĩ mô” của Ủy ban Kinh tế do UNDP tài trợ.
151. W. Romp và J. DeHaan (2005), *Public Capital and Economic Growth: A Critical Survey*, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 2007 8 (Special Issue): 6-52.
152. Warner A.M (2014), “Public Investment as an engine of growth”, *IMF Working Paper*, 8/2014.
153. World Bank (2004), *Reforming Infrastructure: Privatization, Regulation, and Competition*, Policy Research Report, Washington DC, 2004.
154. World Bank (2010), *A Diagnostic Framework for Assessing Public Investment Management*, Washington DC, 8/2010.
155. World Bank Database,
http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?year_high_desc=true.
156. World Bank Group (2012), *Global investment promotion best practices*. Washington, 5. 2012.
157. Xin Wang & Yi Wen (2013), *Multiplier Effects of Government Spending: A Tale of China*, February 2013.
158. Yamano, N (2000), The regional allocation of public investment: Efficiency or Equity?. *Journal of Regional Science*, Vol. 40, No. 2, 2000.
159. Young- Iob Chung (2007), *South Korea in the fast lane- economic development and capital formation*, Oxford University Press.

PHỤ LỤC

PHỤ LỤC 1: KẾT QUẢ KIỂM ĐỊNH TÍNH DỪNG (cho các tính toán ở trang 83, 88)

Null Hypothesis: LOG(GDP) has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=10)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-1.982041	0.6002
Test critical values: 1% level	-4.100935	
5% level	-3.478305	
10% level	-3.166788	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(LOG(GDP_SA))

Method: Least Squares

Date: 12/12/17 Time: 08:08

Sample (adjusted): 2000Q2 2016Q4

Included observations: 67 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(GDP_GDP(-1))	-0.110570	0.055786	-1.982041	0.0518
C	1.489409	0.740325	2.011831	0.0485
@TREND("2000Q1")	0.002183	0.001130	1.932777	0.0577
R-squared	0.060424	Mean dependent var		0.020520
Adjusted R-squared	0.031062	S.D. dependent var		0.017018
S.E. of regression	0.016752	Akaike info criterion		-5.296877
Sum squared resid	0.017960	Schwarz criterion		-5.198159
Log likelihood	180.4454	Hannan-Quinn criter.		-5.257814
F-statistic	2.057909	Durbin-Watson stat		2.064315
Prob(F-statistic)	0.136089			

Null Hypothesis: D(LOG(GDP)) has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=10)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-8.756289	0.0000
Test critical values:		
1% level	-4.103198	
5% level	-3.479367	
10% level	-3.167404	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(LOG(GDP_SA),2)

Method: Least Squares

Date: 12/12/17 Time: 08:09

Sample (adjusted): 2000Q3 2016Q4

Included observations: 66 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LOG(GDP(-1)))	-1.095892	0.125155	-8.756289	0.0000
C	0.023344	0.005211	4.479915	0.0000
@TREND("2000Q1")	-3.21E-05	0.000112	-0.287417	0.7747
R-squared	0.549271	Mean dependent var		-8.84E-05
Adjusted R-squared	0.534962	S.D. dependent var		0.025250
S.E. of regression	0.017219	Akaike info criterion		-5.241241
Sum squared resid	0.018679	Schwarz criterion		-5.141711
Log likelihood	175.9610	Hannan-Quinn criter.		-5.201912
F-statistic	38.38681	Durbin-Watson stat		2.005182
Prob(F-statistic)	0.000000			

Null Hypothesis: LOG(IG) has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 3 (Automatic - based on SIC, maxlag=10)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-2.388688	0.3818
Test critical values:		
1% level	-4.107947	

5% level	-3.481595
10% level	-3.168695

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(LOG(IG))

Method: Least Squares

Date: 12/12/17 Time: 08:10

Sample (adjusted): 2001Q1 2016Q4

Included observations: 64 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(IG(-1))	-0.677322	0.283554	-2.388688	0.0202
D(LOG(IG(-1)))	-0.531810	0.236767	-2.246132	0.0285
D(LOG(IG(-2)))	-0.575317	0.182240	-3.156917	0.0025
D(LOG(IG(-3)))	-0.526964	0.112420	-4.687445	0.0000
C	7.419135	3.097130	2.395488	0.0198
@TREND("2000Q1")	0.004535	0.002389	1.898133	0.0627
R-squared	0.723476	Mean dependent var		0.008670
Adjusted R-squared	0.699638	S.D. dependent var		0.430362
S.E. of regression	0.235861	Akaike info criterion		0.037913
Sum squared resid	3.226569	Schwarz criterion		0.240309
Log likelihood	4.786774	Hannan-Quinn criter.		0.117647
F-statistic	30.34934	Durbin-Watson stat		1.993565
Prob(F-statistic)	0.000000			

Null Hypothesis: D(LOG(IG)) has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 2 (Automatic - based on SIC, maxlag=10)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-13.77050	0.0001
Test critical values:		
1% level	-4.107947	
5% level	-3.481595	
10% level	-3.168695	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(LOG(IG),2)

Method: Least Squares

Date: 12/12/17 Time: 08:10

Sample (adjusted): 2001Q1 2016Q4

Included observations: 64 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LOG(IG(-1)))	-3.643326	0.264575	-13.77050	0.0000
D(LOG(IG(-1)),2)	1.590783	0.197545	8.052766	0.0000
D(LOG(IG(-2)),2)	0.678377	0.096477	7.031479	0.0000
C	0.022639	0.066526	0.340306	0.7348
@TREND("2000Q1")	0.000292	0.001660	0.175925	0.8610
R-squared	0.905480	Mean dependent var		-0.002680
Adjusted R-squared	0.899072	S.D. dependent var		0.771462
S.E. of regression	0.245087	Akaike info criterion		0.100496
Sum squared resid	3.543987	Schwarz criterion		0.269159
Log likelihood	1.784115	Hannan-Quinn criter.		0.166941
F-statistic	141.3020	Durbin-Watson stat		2.130166
Prob(F-statistic)	0.000000			

Null Hypothesis: LOG(ITN) has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 3 (Automatic - based on SIC, maxlag=10)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-1.352197	0.8654
Test critical values:		
1% level	-4.107947	
5% level	-3.481595	
10% level	-3.168695	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(LOG(ITN))

Method: Least Squares

Date: 12/12/17 Time: 11:28

Sample (adjusted): 2001Q1 2016Q4

Included observations: 64 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(ITN(-1))	-0.184843	0.136698	-1.352197	0.1816
D(LOG(ITN(-1)))	-0.881417	0.129342	-6.814607	0.0000
D(LOG(ITN(-2)))	-0.875726	0.111649	-7.843579	0.0000
D(LOG(ITN(-3)))	-0.771655	0.083982	-9.188362	0.0000
C	2.115355	1.457661	1.451198	0.1521
@TREND("2000Q1")	0.002076	0.003132	0.662685	0.5102
R-squared	0.782980	Mean dependent var		0.026451
Adjusted R-squared	0.764272	S.D. dependent var		0.434521
S.E. of regression	0.210968	Akaike info criterion		-0.185160
Sum squared resid	2.581436	Schwarz criterion		0.017235
Log likelihood	11.92513	Hannan-Quinn criter.		-0.105427
F-statistic	41.85134	Durbin-Watson stat		1.874617
Prob(F-statistic)	0.000000			

Null Hypothesis: D(LOG(ITN)) has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 2 (Automatic - based on SIC, maxlag=10)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-18.57376	0.0001
Test critical values:		
1% level	-4.107947	
5% level	-3.481595	
10% level	-3.168695	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(LOG(ITN),2)

Method: Least Squares

Date: 12/12/17 Time: 11:28

Sample (adjusted): 2001Q1 2016Q4

Included observations: 64 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LOG(ITN(-1)))	-3.804657	0.204840	-18.57376	0.0000
D(LOG(ITN(-1)),2)	1.782899	0.150101	11.87799	0.0000
D(LOG(ITN(-2)),2)	0.815404	0.078042	10.44828	0.0000

C	0.145857	0.058144	2.508571	0.0149
@TREND("2000Q1")	-0.001691	0.001442	-1.172334	0.2458
R-squared	0.924813	Mean dependent var		0.004800
Adjusted R-squared	0.919716	S.D. dependent var		0.749771
S.E. of regression	0.212444	Akaike info criterion		-0.185372
Sum squared resid	2.662815	Schwarz criterion		-0.016710
Log likelihood	10.93191	Hannan-Quinn criter.		-0.118927
F-statistic	181.4275	Durbin-Watson stat		1.898826
Prob(F-statistic)	0.000000			

Null Hypothesis: LOG(GDP) has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 4 (Automatic - based on SIC, maxlag=10)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-1.783855	0.7009
Test critical values: 1% level	-4.110440	
5% level	-3.482763	
10% level	-3.169372	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(LOG(GDp))

Method: Least Squares

Date: 12/12/17 Time: 11:32

Sample (adjusted): 2001Q2 2016Q4

Included observations: 63 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(GDP(-1))	-0.077018	0.043175	-1.783855	0.0799
D(LOG(GDP1(-1)))	-0.049926	0.118509	-0.421286	0.6752
D(LOG(GDP(-2)))	-0.171572	0.118702	-1.445396	0.1539
D(LOG(GDP(-3)))	-0.103698	0.121769	-0.851591	0.3981
D(LOG(GDP(-4)))	0.606572	0.127857	4.744157	0.0000
C	0.977352	0.539652	1.811078	0.0755
@TREND("2000Q1")	0.001155	0.000665	1.736018	0.0881
R-squared	0.439749	Mean dependent var		0.015525

Adjusted R-squared	0.379722	S.D. dependent var	0.005634
S.E. of regression	0.004437	Akaike info criterion	-7.893217
Sum squared resid	0.001102	Schwarz criterion	-7.655091
Log likelihood	255.6363	Hannan-Quinn criter.	-7.799560
F-statistic	7.325853	Durbin-Watson stat	2.151410
Prob(F-statistic)	0.000008		

Null Hypothesis: D(LOG(GDP)) has a unit root

Exogenous: Constant

Lag Length: 3 (Automatic - based on SIC, maxlag=10)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-2.617339	0.0949
Test critical values:		
1% level	-3.538362	
5% level	-2.908420	
10% level	-2.591799	

*Mackinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(LOG(GDP),2)

Method: Least Squares

Date: 12/12/17 Time: 11:32

Sample (adjusted): 2001Q2 2016Q4

Included observations: 63 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LOG(GDP(-1)))	-0.772537	0.295161	-2.617339	0.0113
D(LOG(GDP(-1)),2)	-0.302575	0.242367	-1.248419	0.2169
D(LOG(GDP(-2)),2)	-0.496757	0.176812	-2.809520	0.0068
D(LOG(GDP(-3)),2)	-0.605149	0.126636	-4.778665	0.0000
C	0.011961	0.004572	2.616055	0.0113

R-squared	0.707496	Mean dependent var	-2.07E-06
Adjusted R-squared	0.687324	S.D. dependent var	0.008071
S.E. of regression	0.004513	Akaike info criterion	-7.887584
Sum squared resid	0.001181	Schwarz criterion	-7.717494
Log likelihood	253.4589	Hannan-Quinn criter.	-7.820687
F-statistic	35.07202	Durbin-Watson stat	2.105362
Prob(F-statistic)	0.000000		

PHỤ LỤC 2: KẾT QUẢ ƯỚC LƯỢNG MÔ HÌNH

Tác động của đầu tư công tới GDP

(cho các tính toán ở trang 84)

Dependent Variable: D(LOG(GDP))

Method: Least Squares

Sample (adjusted): 2001Q2 2016Q4

Included observations: 63 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.004079	0.001966	2.074656	0.0426
D(LOG(GDP(-4)))	0.717657	0.120542	5.953561	0.0000
D(LOG(IG))	0.004622	0.002328	1.985646	0.0520
D(LOG(IG(-1)))	0.008758	0.003602	2.431548	0.0183
D(LOG(IG(-2)))	0.008512	0.003850	2.211214	0.0311
D(LOG(IG(-3)))	0.008362	0.003504	2.386167	0.0204
D(LOG(IG(-4)))	0.006429	0.002315	2.777702	0.0074
R-squared	0.471983	Mean dependent var		0.015525
Adjusted R-squared	0.415410	S.D. dependent var		0.005634
S.E. of regression	0.004308	Akaike info criterion		-7.952473
Sum squared resid	0.001039	Schwarz criterion		-7.714347
Log likelihood	257.5029	Hannan-Quinn criter.		-7.858817
F-statistic	8.342859	Durbin-Watson stat		2.394677
Prob(F-statistic)	0.000002			

Mô hình VECM ước lượng tác động của đầu tư công

(cho các tính toán ở trang 91)

Vector Error Correction Estimates

Sample (adjusted): 2001Q2 2016Q4

Included observations: 63 after adjustments

Standard errors in () & t-statistics in []

Cointegrating Eq:	CointEq1
LOG(GDP(-1))	1.000000
LOG(IG(-1))	-1.141651 (0.11088) [-10.2962]
LOG(ITN(-1))	-0.292434 (0.04193) [-6.97413]
C	2.993193

Error Correction:	D(LOG(GDP))	D(LOG(IG))	D(LOG(ITN))
CointEq1	-0.007175 (0.00930) [-0.77124]	1.894053 (0.45853) [4.13070]	-0.107887 (0.45539) [-0.23691]
D(LOG(GDP(-1)))	-0.201489 (0.14289) [-1.41010]	23.48200 (7.04239) [3.33438]	4.417723 (6.99412) [0.63163]
D(LOG(GDP(-2)))	-0.310731 (0.16165) [-1.92230]	26.54233 (7.96678) [3.33163]	6.044747 (7.91217) [0.76398]
D(LOG(GDP(-3)))	-0.254103 (0.17414) [-1.45917]	15.77872 (8.58269) [1.83844]	3.830891 (8.52387) [0.44943]
D(LOG(GDP(-4)))	0.476959 (0.18159) [2.62657]	19.58713 (8.94976) [2.18856]	7.297077 (8.88842) [0.82096]
D(LOG(IG(-1)))	-0.001934 (0.00903) [-0.21423]	0.615213 (0.44488) [1.38287]	-0.085909 (0.44183) [-0.19444]
D(LOG(IG(-2)))	0.000872 (0.00646) [0.13489]	0.153092 (0.31851) [0.48065]	-0.114536 (0.31633) [-0.36208]
D(LOG(IG(-3)))	0.003756 (0.00436) [0.86153]	-0.119207 (0.21487) [-0.55478]	-0.277623 (0.21340) [-1.30094]
D(LOG(IG(-4)))	0.006571 (0.00263) [2.50040]	0.081701 (0.12952) [0.63077]	-0.117317 (0.12864) [-0.91200]
D(LOG(ITN(-1)))	0.002449 (0.00409) [0.59949]	0.525457 (0.20135) [2.60971]	-1.005519 (0.19997) [-5.02842]
D(LOG(ITN(-2)))	0.002808 (0.00399) [0.70378]	0.469263 (0.19666) [2.38612]	-0.921546 (0.19532) [-4.71824]
D(LOG(ITN(-3)))	0.003919 (0.00371) [1.05759]	0.283098 (0.18261) [1.55026]	-0.762411 (0.18136) [-4.20383]
D(LOG(ITN(-4)))	0.004967 (0.00297) [1.67131]	0.135592 (0.14646) [0.92581]	0.030365 (0.14545) [0.20876]
C	0.019450 (0.00851) [2.28500]	-1.334297 (0.41952) [-3.18055]	-0.245267 (0.41664) [-0.58868]
R-squared	0.527983	0.801632	0.812908
Adj. R-squared	0.402754	0.749003	0.763271
Sum sq. resids	0.000929	2.256265	2.225443
S.E. equation	0.004354	0.214584	0.213113
F-statistic	4.216144	15.23194	16.37716
Log likelihood	261.0345	15.48372	15.91701
Akaike AIC	-7.842366	-0.047102	-0.060857
Schwarz SC	-7.366113	0.429150	0.415395
Mean dependent	0.015525	0.017211	0.026530
S.D. dependent	0.005634	0.428315	0.438011
Determinant resid covariance (dof adj.)		3.14E-08	
Determinant resid covariance		1.48E-08	
Log likelihood		299.7892	
Akaike information criterion		-8.088545	
Schwarz criterion		-6.557734	
Number of coefficients		45	

Kiểm định quan hệ nhân quả Granger**(cho các tính toán ở trang 91)**

VEC Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Sample: 2000Q1 2016Q4

Included observations: 63

Dependent variable: D(LOG(GDP))

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
D(LOG(IG))	9.925205	4	0.0417
D(LOG(ITN))	4.290039	4	0.3682
All	13.15235	8	0.1067

Dependent variable: D(LOG(IG))

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
D(LOG(GDP))	16.84594	4	0.0021
D(LOG(ITN))	11.03262	4	0.0262
All	21.35610	8	0.0063

Dependent variable: D(LOG(ITN))

Excluded	Chi-sq	df	Prob.
D(LOG(GDP))	0.896941	4	0.9250
D(LOG(IG))	6.007075	4	0.1986
All	8.652385	8	0.3725

PHỤ LỤC 3: PHÂN TÍCH EFA CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG TỚI MỐI QUAN HỆ GIỮA ĐẦU TƯ CÔNG VÀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

Phân tích nhân tố (EFA) cho biến phụ thuộc

Kiểm định mức độ tương quan giữa các biến quan sát để đo lường tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế, bao gồm TD1 (Đầu tư công có tác động lớn tới tăng trưởng kinh tế tại địa phương); TD2 (Mức độ tăng trưởng GDP của địa phương cao); TD3 (Các dự án đầu tư công ở địa phương có hiệu quả lớn); và TD4 (Kinh tế địa phương tăng trưởng mạnh nếu tăng thêm vốn đầu tư công).

Kết quả kiểm định cho thấy hệ số Cronbach's Alpha của tổng thể = 0.662 > 0.6 => hệ số có ý nghĩa.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.662	.665	4

Hệ số tương quan qua biến tổng (Corrected Item – Total Correlation) của các biến quan sát TD1, TD2, TD3 và TD4 đều > 0.3 => thang đo đạt tiêu chuẩn.

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
TD1	11.0723	2.164	.409	.181	.619
TD2	11.9759	2.230	.407	.207	.619
TD3	11.7169	2.192	.510	.301	.553
TD4	11.2831	2.180	.452	.258	.588

Kiểm định tính tương quan giữa các biến quan sát cho thấy hệ số KMO = 0.65 > 0.5. Kết quả kiểm định Bartlett's Test có giá trị Sig. = 0.00 < 0.05 => Có thể kết luận các biến quan sát có tương quan với nhau trong mỗi nhóm nhân tố.

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.	.650
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square
	98.278
	df
	6
	Sig.
	.000

Tổng phương sai trích của các nhân tố = 50.008% > 50% => phù hợp.

Total Variance Explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	2.000	50.008	50.008	2.000	50.008	50.008
2	.789	19.732	69.740			
3	.746	18.655	88.395			
4	.464	11.605	100.000			

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Hệ số Factor Loading của các biến quan sát đều thỏa mãn điều kiện > 0,55. Như vậy các biến quan sát trong nhân tố “Tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế” đã thỏa mãn điều kiện phân tích Cronbach’s Alpha.

Component Matrix^a

	Component
	1
TD3	.770
TD4	.721
TD2	.670
TD1	.662

Extraction Method:
Principal
Component
Analysis.

a. 1
components
extracted.

Phân tích nhân tố (EFA) cho biến độc lập

Trước hết, kiểm định mức độ tương quan của các biến quan sát QL, bao gồm QL1 (Trình độ cán bộ làm công tác quản lý, phân bổ vốn đầu tư công tại địa phương phù hợp với yêu cầu), QL2 (Công tác lập kế hoạch, định hướng cho các dự án đầu tư công ở địa phương được thực hiện một cách hiệu quả), QL3 (Công tác thẩm định, lựa chọn các dự án đầu tư công ở địa phương được thực hiện một cách hiệu quả), QL4 (Quá trình thực hiện các dự án đầu tư công được tiến hành một cách hiệu quả) và QL5 (Công tác đánh giá, giám sát các dự án đầu tư công ở địa phương được thực hiện một cách hiệu quả).

Kết quả kiểm định cho thấy, hệ số Cronbach’s Alpha của tổng thể = 0.834 > 0.6 => hệ số này rất có ý nghĩa.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.834	.842	5

Hệ số tương quan qua biến tổng (Corrected Item – Total Correlation) của các biến quan sát QL1, QL2, QL3, QL4 và QL5 đều $> 0.3 \Rightarrow$ thang đo đạt tiêu chuẩn.

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
QL1	14.3735	4.781	.585	.363	.815
QL2	14.4518	4.552	.643	.444	.799
QL3	14.4819	4.166	.746	.592	.769
QL4	14.4578	4.359	.698	.564	.784
QL5	14.8133	4.129	.548	.325	.837

Thứ ba, kiểm định mức độ tương quan của các biến quan sát PB, bao gồm PB1 (Địa phương được phân bổ lượng vốn đầu tư công lớn), PB2 (Địa phương có khả năng huy động vốn đầu tư công lớn), PB3 (Cơ cấu đầu tư công ở địa phương hợp lý), PB4 (Cơ sở đề xuất các dự án đầu tư công của địa phương theo lĩnh vực đầu tư hợp lý) và PB5 (Cơ chế phê duyệt danh mục vốn đầu tư công của trung ương cho địa phương hợp lý).

Kết quả kiểm định cho thấy, hệ số Cronbach's Alpha của tổng thể $= 0.740 > 0.6 \Rightarrow$ hệ số có ý nghĩa.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.740	.744	5

Hệ số tương quan qua biến tổng (Corrected Item – Total Correlation) của các biến quan sát PB1, PB2, PB3, PB4 và PB5 đều $> 0.3 \Rightarrow$ thang đo đạt tiêu chuẩn.

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
PB1	13.7831	4.559	.547	.498	.684
PB2	13.9819	4.588	.653	.544	.632
PB3	13.4940	6.033	.438	.340	.720
PB4	13.5120	5.936	.458	.348	.713
PB5	13.6867	5.501	.456	.217	.712

Thứ tư, kiểm định mức độ tương quan của các biến quan sát XHH, bao gồm XHH1 (Mức độ xã hội hóa nguồn vốn dành cho các công trình công cộng tại địa phương lớn), XHH2 (Chính sách xã hội hóa nguồn vốn đầu tư tại địa phương hợp lý),

XHH3 (Năng lực của doanh nghiệp tư nhân tham gia vào xây dựng cơ sở hạ tầng tại địa phương lớn) và XHH4 (Lợi ích từ các công trình công cộng đầu tư bằng nguồn vốn xã hội hóa tại địa phương lớn).

Kết quả kiểm định cho thấy, hệ số Cronbach's Alpha của tổng thể = 0.683 > 0.6 => hệ số có ý nghĩa.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.683	.682	4

Tuy nhiên, hệ số tương quan qua biến tổng (Corrected Item – Total Correlation) của biến quan sát XHH4 = 0.244 < 0.3 => không đáng tin cậy. Do vậy, loại XHH4 ra khỏi thang đo.

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
XHH1	9.7048	2.803	.625	.473	.499
XHH2	9.2048	3.740	.473	.229	.620
XHH3	9.6506	2.968	.561	.440	.549
XHH4	8.9578	3.992	.244	.071	.749

Kiểm định độ tin cậy của thang đo XHH khi loại XHH4, kết quả cho thấy hệ số Cronbach's Alpha của tổng thể = 0.749 > 0.6 => hệ số có ý nghĩa.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.749	.746	3

Hệ số tương quan qua biến tổng (Corrected Item – Total Correlation) của các biến quan sát bao gồm XHH1, XHH2 và XHH3 đều > 0.3 => thang đo đạt tiêu chuẩn.

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
XHH1	6.1566	1.684	.668	.465	.550
XHH2	5.6566	2.554	.457	.211	.790
XHH3	6.1024	1.753	.635	.440	.594

Kiểm định tính tương quan giữa các biến quan sát

Hệ số KMO = 0.786 > 0.5. Kết quả kiểm định Bartlett's Test có giá trị Sig. = 0.00 < 0.05 => Có thể kết luận các biến quan sát có tương quan với nhau trong mỗi nhóm nhân tố.

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.	.786
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square
	df
	Sig.
	941.473
	91
	.000

Tổng phương sai trích của các nhân tố = 66.127% > 50% => phù hợp.

Total Variance Explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	4.691	33.509	33.509	4.691	33.509	33.509	3.645	26.033	26.033
2	2.222	15.872	49.381	2.222	15.872	49.381	2.374	16.959	42.992
3	1.252	8.942	58.323	1.252	8.942	58.323	2.079	14.852	57.844
4	1.093	7.804	66.127	1.093	7.804	66.127	1.160	8.284	66.127
5	.910	6.501	72.628						
6	.766	5.473	78.101						
7	.594	4.244	82.345						
8	.548	3.911	86.257						
9	.460	3.283	89.539						
10	.397	2.836	92.375						
11	.359	2.562	94.937						
12	.275	1.967	96.904						
13	.227	1.621	98.525						
14	.206	1.475	100.000						

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Hệ số Factor Loading của các biến quan sát đều lớn hơn 0.55 => các biến quan sát thỏa mãn điều kiện phân tích Cronbach Alpha.

Rotated Component Matrix^a

	Component			
	1	2	3	4
QL3	.833			
QL4	.812			
QL2	.750			
QL1	.719			
QL5	.668			
PB2		.740		
PB1		.711		
PB5		.624		-.519
PB4		.615		
PB3		.574		
XHH1			.838	
XHH3			.813	
XHH2			.569	
NCV				.827

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 8 iterations.

Tiến hành hồi quy

Tiến hành hồi quy để phân tích các yếu tố ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế, trong đó biến phụ thuộc là TD (tác động của đầu tư công tới tăng trưởng) và các biến độc lập là QL, PB, XHH và NCV.

Variables Entered/Removed^a

Model	Variables Entered	Variables Removed	Method
1	NCV, XHH, QL, PB ^b	.	Enter

a. Dependent Variable: TD

b. All requested variables entered.

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.620 ^a	.384	.369	.37166

a. Predictors: (Constant), NCV, XHH, QL, PB

ANOVA^a

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	13.869	4	3.467	25.101	.000 ^b
	Residual	22.239	161	.138		
	Total	36.108	165			

a. Dependent Variable: TD

b. Predictors: (Constant), NCV, XHH, QL, PB

Hệ số $R^2=0.384$ => như vậy các biến độc lập trong mô hình có thể giải thích cho 38,4% sự thay đổi của biến phụ thuộc.

Phân tích phương sai ANOVA cho thấy hệ số Sig. = $0.00 < 0.05$ => mô hình phù hợp.

Giá trị VIF của các biến độc lập < 10 , chứng tỏ không có hiện tượng đa cộng tuyến trong mô hình.

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	1.258	.262		4.803	.000		
	QL	.359	.064	.390	5.634	.000	.800	1.250
	PB	.125	.061	.149	2.047	.042	.724	1.381
	XHH	.073	.051	.104	1.423	.157	.715	1.398
	NCV	.156	.044	.232	3.578	.000	.910	1.099

a. Dependent Variable: TD

Kết quả hồi quy cho thấy hệ số Sig. đối với các biến QL, PB và NCV > 0.05 , tức là các hệ số này có ý nghĩa thống kê. Như vậy, các nhân tố tác động tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam bao gồm: Quản lý đầu tư công có tác động lớn nhất, với hệ số Beta = 0.390, tiếp đến là nhu cầu vốn đầu tư với hệ số Beta = 0.232 và cuối cùng là phân bổ vốn đầu tư, với hệ số Beta = 0.149. Chưa có bằng chứng cho thấy xã hội hóa nguồn vốn đầu tư ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa đầu tư công và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam (do hệ số Sig. = $0.157 > 0.05$).

PHỤ LỤC 4: PHIẾU KHẢO SÁT TÁC ĐỘNG CỦA ĐẦU TƯ CÔNG TỚI TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

(Áp dụng cho đối tượng là cơ quan quản lý đầu tư công)

PHẦN I: THÔNG TIN CHUNG VỀ CƠ QUAN QUẢN LÝ

1. Tên cơ quan công tác của Ông/ Bà:
.....
2. Tên huyện, tỉnh:.....
3. Họ và tên người trả lời:
4. Chức vụ của Ông/ Bà:
5. Xin cho biết trình độ cao nhất của Ông/ Bà (xin đánh dấu vào ô tương ứng):
 - Từ tiến sĩ trở lên
 - Thạc sĩ
 - Cử nhân:
 - Khác:
6. Xin cho biết thời gian công tác của Ông/ Bà có liên quan tới đầu tư công (xin đánh dấu vào ô tương ứng):
 - Từ 10 năm trở lên
 - Từ 5 năm tới dưới 10 năm
 - Dưới 5 năm

PHẦN II: ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA ĐẦU TƯ CÔNG TỚI TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

1. Ông/ Bà đánh giá như thế nào về tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế ở địa phương?
 - Rất lớn
 - Lớn
 - Trung bình
 - Thấp
 - Rất thấp

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về tác động của đầu tư công tới tăng trưởng kinh tế ở địa phương:

.....

.....

.....

2. Ông/ Bà đánh giá như thế nào về lượng vốn đầu tư công ở địa phương?
 - Rất lớn
 - Lớn

- Trung bình
- Thấp
- Rất thấp

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về lượng vốn đầu tư công ở địa phương:

.....

3. Ông/ Bà đánh giá như thế nào về khả năng huy động vốn dành cho đầu tư công ở địa phương (xin đánh dấu vào ô tương ứng)?

- Rất cao
- Cao
- Trung bình
- Thấp
- Rất thấp

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về khả năng huy động vốn đầu tư công ở địa phương:

.....

4. Ông/ Bà đánh giá như thế nào về mức độ tăng trưởng GDP của tỉnh (xin đánh dấu vào ô tương ứng)?

- Rất cao
- Cao
- Trung bình
- Thấp
- Rất thấp

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về mức độ tăng trưởng kinh tế ở địa phương:

.....

5. Theo ông/bà, tình hình nợ công của địa phương có nghiêm trọng không?

- Rất nghiêm trọng
- Nghiêm trọng

- Bình thường
- Không nghiêm trọng
- Rất không nghiêm trọng

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về nợ công ở địa phương:

.....

.....

.....

6. Theo Ông/ Bà, nhu cầu vốn đầu tư công của địa phương có tăng mạnh không?

- Rất mạnh
- Mạnh
- Trung bình
- Thấp
- Rất thấp

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về nhu cầu vốn đầu tư công ở địa phương:

.....

.....

.....

7. Theo Ông/ Bà, cơ cấu đầu tư công ở địa phương đã hợp lý chưa?

- Rất hợp lý
- Hợp lý
- Bình thường
- Không hợp lý
- Rất không hợp lý

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về cơ cấu đầu tư công ở địa phương:

.....

.....

.....

8. Theo Ông/ Bà, căn cứ đề xuất các dự án đầu tư công của địa phương theo lĩnh vực đầu tư đã hợp lý chưa?

- Rất hợp lý
- Hợp lý
- Bình thường
- Không hợp lý
- Rất không hợp lý

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về căn cứ đề xuất các dự án đầu tư công ở địa phương:

.....

9. Theo Ông/ Bà, trình độ cán bộ làm công tác quản lý và phân bổ vốn đầu tư công tại địa phương có đảm bảo không?

- Rất phù hợp với yêu cầu
- Phù hợp với yêu cầu
- Bình thường
- Không phù hợp với yêu cầu
- Rất không phù hợp với yêu cầu

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về trình độ cán bộ quản lý đầu tư công ở địa phương:

.....

.....

10. Theo Ông/ Bà, cơ chế phê duyệt danh mục vốn đầu tư công của trung ương cho địa phương đã hợp lý chưa?

- Rất hợp lý
- Hợp lý
- Bình thường
- Không hợp lý
- Rất không hợp lý

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về cơ chế phê duyệt danh mục vốn đầu tư công ở địa phương:

.....

.....

11. Đầu tư công tại địa phương được phân bổ nhiều nhất cho những lĩnh vực nào (sắp xếp theo thứ tự từ lớn nhất đến nhỏ nhất)?

- Hạ tầng giao thông
- Thủy lợi
- Kho bãi
- Điện
- Chợ đầu mối
- Y tế
- Giáo dục
- R&D
- Khác (ghi rõ):

12. Theo Ông/ Bà, các dự án đầu tư công ở địa phương có hiệu quả không?

- Rất hiệu quả
- Hiệu quả
- Bình thường
- Không hiệu quả
- Rất không hiệu quả

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về hiệu quả của các dự án đầu tư công ở địa phương:

.....
.....
.....

13. Theo Ông/ Bà, công tác lập kế hoạch, định hướng cho các dự án đầu tư công ở địa phương có hiệu quả không?

- Rất hiệu quả
- Hiệu quả
- Bình thường
- Không hiệu quả
- Rất không hiệu quả

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về công tác lập kế hoạch/ định hướng đầu tư công ở địa phương:

.....
.....
.....

14. Theo Ông/ Bà, công tác thẩm định, lựa chọn các dự án đầu tư công ở địa phương có hiệu quả không?

- Rất hiệu quả
- Hiệu quả
- Bình thường
- Không hiệu quả
- Rất không hiệu quả

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về công tác thẩm định, lựa chọn các dự án đầu tư công ở địa phương:

.....
.....
.....

15. Theo Ông/ Bà, việc thực hiện các dự án đầu tư công ở địa phương có hiệu quả không?

- Rất hiệu quả
 Hiệu quả
 Bình thường
 Không hiệu quả
 Rất không hiệu quả

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về hiệu quả của việc thực hiện các dự án đầu tư công ở địa phương:

.....

16. Theo Ông/ Bà, công tác đánh giá, giám sát các dự án đầu tư công ở địa phương có hiệu quả không?

- Rất hiệu quả
 Hiệu quả
 Bình thường
 Không hiệu quả
 Rất không hiệu quả

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về công tác đánh giá, giám sát các dự án đầu tư công ở địa phương:

.....

17. Theo Ông/ Bà, nếu tăng thêm vốn đầu tư công thì tăng trưởng kinh tế ở địa phương sẽ biến động như thế nào?

- Tăng với tốc độ rất lớn
 Tăng với tốc độ vừa phải
 Không tăng đáng kể
 Hoàn toàn không tăng
 Giảm

18. Theo Ông/Bà, việc tăng vốn đầu tư công tại địa phương sẽ tác động lớn nhất đến ngành kinh tế nào (xin Ông/ Bà sắp xếp theo thứ tự từ lớn nhất đến nhỏ nhất bằng cách đánh số vào ô tương ứng)?

- Công nghiệp nặng
 Công nghiệp nhẹ
 Xây dựng
 Nông nghiệp

- Dịch vụ lưu trú, ăn uống
- Tài chính, ngân hàng
- Thương mại bán buôn, bán lẻ
- Vận tải, kho bãi
- Y tế, giáo dục
- Công nghệ thông tin
- Khác (ghi rõ):.....

19. Theo Ông/ Bà, việc tăng thêm vốn đầu tư công vào lĩnh vực nào sẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế địa phương nhiều nhất (xin Ông/ Bà sắp xếp theo thứ tự từ lớn nhất đến nhỏ nhất bằng cách đánh số vào ô tương ứng)?

- Hạ tầng giao thông
- Thủy lợi
- Kho bãi
- Điện
- Chợ đầu mối
- Y tế
- Giáo dục
- R&D
- Khác (ghi rõ):

20. Theo Ông/ Bà, mức độ xã hội hóa nguồn vốn dành cho các công trình công cộng tại địa phương có lớn không?

- Rất lớn
- Lớn
- Trung bình
- Thấp
- Rất thấp

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về việc xã hội hóa các nguồn vốn dành cho các công trình công cộng ở địa phương:

.....

.....

.....

21. Theo Ông/ Bà, chính sách thúc đẩy xã hội hóa nguồn vốn dành cho các công trình đầu tư công cộng tại địa phương đã hợp lý chưa?

- Rất hợp lý
- Hợp lý
- Trung bình
- Không hợp lý

- Rất không hợp lý

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về các chính sách thúc đẩy xã hội hóa nguồn vốn dành cho các công trình công cộng ở địa phương:

.....
.....
.....

22. Theo Ông/ Bà, năng lực của doanh nghiệp tư nhân tham gia vào xây dựng cơ sở hạ tầng tại địa phương (thông qua hình thức 100% vốn tư nhân hoặc hình thức hợp tác công tư PPP) có lớn không?

- Rất lớn
- Lớn
- Bình thường
- Yếu
- Rất yếu

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về việc tư nhân tham gia xây dựng cơ sở hạ tầng ở địa phương:

.....
.....
.....

23. Theo Ông/ Bà, lợi ích mà các công trình công cộng được xã hội hóa nguồn vốn đầu tư mang lại có lớn không?

- Rất lớn
- Lớn
- Trung bình
- Thấp
- Rất thấp

Xin cho biết bình luận của Ông/ Bà (nếu có) về lợi ích mà các công trình công cộng ở địa phương đã được xã hội hóa nguồn vốn:

.....
.....
.....

Xin cảm ơn sự hợp tác và hỗ trợ của Ông/ Bà!