

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC GIAO THÔNG VẬN TẢI

TRẦN TUẤN PHONG

NGHIÊN CỨU QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG XÂY DỰNG
CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG TẠI VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

Hà Nội – 2026

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC GIAO THÔNG VẬN TẢI

TRẦN TUẤN PHONG

NGHIÊN CỨU QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG XÂY DỰNG
CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG TẠI VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

Ngành: Quản lý xây dựng

Mã số: 9580302

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

PGS.TS. Nguyễn Lương Hải

Hà Nội - 2026

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin khẳng định luận án này là công trình nghiên cứu do cá nhân tôi thực hiện một cách độc lập, dưới sự hướng dẫn khoa học của PGS.TS Nguyễn Lương Hải. Các kết quả nghiên cứu được trình bày trong luận án là trung thực, khách quan và chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nghiên cứu khoa học nào khác.

Tôi xin hoàn toàn chịu trách nhiệm trước pháp luật và cơ sở đào tạo về nội dung cam đoan này.

Nghiên cứu sinh

Trần Tuấn Phong

LỜI CẢM ƠN

Nghiên cứu sinh xin trân trọng cảm ơn Trường Đại học Giao thông vận tải, Khoa Quản lý xây dựng, Bộ môn Kinh tế xây dựng đã tạo điều kiện thuận lợi để nghiên cứu sinh được học tập, nghiên cứu và hoàn thành luận án.

Nghiên cứu sinh xin bày tỏ lòng kính trọng và biết ơn sâu sắc tới PGS. TS. Nguyễn Lương Hải – người hướng dẫn khoa học đã tận tình chỉ dẫn, định hướng và hỗ trợ nghiên cứu sinh trong suốt quá trình thực hiện luận án.

Nghiên cứu sinh xin chân thành cảm ơn Ban Giám đốc, Phòng Quản lý đào tạo và các đơn vị có liên quan thuộc Học viện Chiến lược, bồi dưỡng cán bộ xây dựng đã luôn quan tâm, giúp đỡ, hỗ trợ và tạo điều kiện tốt nhất cho tôi trong suốt quá trình học tập, nghiên cứu.

Nghiên cứu sinh trân trọng cảm ơn các tổ chức, cá nhân, các chuyên gia và các nhà khoa học đã nhiệt tình hỗ trợ trong quá trình điều tra, khảo sát và thu thập dữ liệu phục vụ nghiên cứu.

Nghiên cứu sinh xin chân thành cảm ơn gia đình, bạn bè và đồng nghiệp đã luôn quan tâm, động viên và tạo điều kiện thuận lợi trong suốt quá trình nghiên cứu sinh thực hiện luận án.

Trân trọng cảm ơn!

Nghiên cứu sinh

Trần Tuấn Phong

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN	i
LỜI CẢM ƠN	ii
MỤC LỤC	iii
DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT.....	vi
DANH MỤC BẢNG BIỂU	ix
DANH MỤC HÌNH VẼ.....	x
MỞ ĐẦU.....	1
CHƯƠNG 1 NGHIÊN CỨU TỔNG QUAN.....	8
1.1 Tổng quan các công trình nghiên cứu liên quan đến quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	9
1.1.1 Nhóm nghiên cứu về quản lý vốn đầu tư công	9
1.1.2 Nhóm nghiên cứu về hiệu quả quản lý vốn đầu tư công	10
1.1.3 Nhóm nghiên cứu về quản lý đầu tư công	11
1.1.4 Nhóm nghiên cứu về quản lý dự án đầu tư công	13
1.2 Đánh giá tổng quan các công trình nghiên cứu và khoảng trống nghiên cứu	14
1.2.1 Đánh giá tổng quan các công trình nghiên cứu liên quan	14
1.2.2 Xác định khoảng trống nghiên cứu	18
1.2.3 Định hướng nghiên cứu của luận án	19
1.3 Mục tiêu, câu hỏi và giả thuyết nghiên cứu.....	20
1.3.1 Mục tiêu nghiên cứu	20
1.3.2 Câu hỏi nghiên cứu	21
1.3.3 Giả thuyết nghiên cứu	22
1.4 Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.....	24
1.4.1 Đối tượng nghiên cứu	24
1.4.2 Phạm vi nghiên cứu	24
1.5 Phương pháp nghiên cứu tổng quát	25
1.6 Kết cấu của luận án	26
CHƯƠNG 2 CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ CÁC GIẢ THUYẾT NGHIÊN CỨU	29
2.1 Một số vấn đề chung về quản lý đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	29
2.1.1 Khái niệm công trình giao thông	29
2.1.2 Một số khái niệm chung về vốn và quản lý vốn đầu tư công	31

2.1.3	Nội dung hoạt động đầu tư công xây dựng công trình giao thông	33
2.2	Quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông	35
2.2.1	Khái niệm và bối cảnh quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	35
2.2.2	Nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông...	38
2.3	Mô hình vận động của các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông	77
CHƯƠNG 3	PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU	81
3.1	Thiết kế mô hình nghiên cứu	81
3.2	Thực hiện quy trình nghiên cứu	86
3.2.1	Nghiên cứu định tính	86
3.2.2	Nghiên cứu thử nghiệm (Pilot studies)	88
3.2.3	Nghiên cứu định lượng chính thức	89
CHƯƠNG 4	KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ BÀN LUẬN	97
4.1	Phân tích mô tả mẫu nghiên cứu	97
4.2	Phân tích nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	98
4.2.1	Phân tích kết quả hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam trong các năm qua (giai đoạn 2016-2025)	98
4.2.2	Phân tích thực trạng vận động các chỉ tiêu mô tả nội dung lập kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam	103
4.2.3	Phân tích thực trạng vận động các chỉ tiêu mô tả nội dung tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam.....	106
4.2.4	Phân tích thực trạng vận động các chỉ tiêu mô tả nội dung điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam.....	109
4.2.5	Phân tích thực trạng vận động các chỉ tiêu mô tả nội dung kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam.....	112
4.2.6	Phân tích thực trạng vận động các chỉ tiêu mô tả nội dung phối hợp giữa các chủ thể quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam	113
4.3	Phân tích hồi quy mô hình ảnh hưởng của các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông	115
4.3.1	Kết quả phân tích độ tin cậy, tính hội tụ và tính riêng biệt của các tập biến quan sát.....	115
4.3.2	Kết quả phân tích hồi quy	120
CHƯƠNG 5	KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ.....	128
5.1	Những kết quả và phát hiện mới từ nghiên cứu	128

5.1.1	Về mặt lý luận	128
5.1.2	Về mặt thực tiễn	129
5.2	Các kết luận và hàm ý quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam	130
5.2.1	Nâng cao chất lượng tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công	130
5.2.2	Tăng cường hiệu lực kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn	131
5.2.3	Cải thiện cơ chế phối hợp giữa các chủ thể quản lý	132
5.2.4	Đổi mới phương thức điều hành thực hiện kế hoạch vốn.....	133
5.2.5	Hoàn thiện phương pháp và nội dung lập kế hoạch vốn đầu tư công	134
5.2.6	Hoàn thiện thể chế và chính sách quản lý vốn đầu tư công	135
5.3	Những hạn chế của luận án	135
5.4	Khuyến nghị về các định hướng nghiên cứu tiếp theo	136
5.4.1	Nghiên cứu cập nhật và bổ sung các chỉ tiêu đo lường	136
5.4.2	Nghiên cứu so sánh theo từng chủ thể quản lý	136
	Tài liệu tham khảo.....	139
	Danh mục công trình khoa học công bố	147
	PHỤ LỤC	148

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

Từ viết tắt	Tiếng Anh	Tiếng Việt
ANOVA	Analysis of Variance	Phân tích phương sai
AVE	Average variance extracted	Phương sai trích
BIM	Building Information Modeling	Mô hình thông tin xây dựng
BOT		Xây dựng – Kinh doanh – Chuyển giao
BT		Xây dựng – Chuyển giao
CB-SEM	Covariance-Based Structural Equation Modeling	Phương pháp phân tích mô hình phương trình cấu trúc dựa trên hiệp phương sai
CSHTGT		Cơ sở hạ tầng giao thông
CSHT GTĐB		Cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ
CR	Composite Reliability	Độ tin cậy tổng hợp
ĐTXD		Đầu tư xây dựng
ĐTC		Đầu tư công
ĐTPT		Đầu tư phát triển
FDI	Foreign Direct Investment	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
GDP	Gross Domestic Product	Tổng sản phẩm quốc nội
GRDP	Gross Regional Domestic Product	Tổng sản phẩm trên địa bàn
GTVT		Giao thông vận tải
HĐND		Hội đồng nhân dân
HTGTĐB		Hạ tầng giao thông đường bộ

Từ viết tắt	Tiếng Anh	Tiếng Việt
ICOR	Incremental Capital – Output Ratio	Hệ số hiệu quả sử dụng vốn
IMF	International Monetary Fund	Quỹ tiền tệ quốc tế
KCHT		Kết cấu hạ tầng
KPI	Key Performance Indicator	Chỉ số đo lường hiệu quả công việc
KTNN		Kiểm toán nhà nước
KTXH		Kinh tế xã hội
KTQP		Kinh tế quốc phòng
NSDP		Ngân sách địa phương
NSNN		Ngân sách nhà nước
NSTW		Ngân sách Trung ương
ODA	Official Development Assistance	Hỗ trợ phát triển chính thức
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability	Chi tiêu công và trách nhiệm giải trình tài chính
PIMA	Public Investment Management Assessment	Quản lý đầu tư công
PLS-SEM	Partial Least Squares Structural Equation Modeling	Mô hình phương trình cấu trúc bình phương tối thiểu riêng phần
PMI	Project Management Institute	Viện quản lý dự án
PMIS	Project Management Information System	Hệ thống thông tin quản lý dự án
PPP	Public Private Partnership	Đối tác công tư
QLDA		Quản lý dự án
QLĐTC		Quản lý đầu tư công
QLNN		Quản lý nhà nước

Từ viết tắt	Tiếng Anh	Tiếng Việt
QLTCC		Quản lý tài chính công
SEM	Structural Equation Modeling	Mô hình cấu trúc tuyến tính
TC		Tài chính
TG		Tác giả
VĐTC		Vốn đầu tư công
VIF	Variance inflation factor	Hệ số phóng đại phương sai
WB	World Bank	Ngân hàng thế giới
XDCB		Xây dựng cơ bản

DANH MỤC BẢNG BIỂU

Bảng 1-1 Tổng hợp đánh giá các công trình nghiên cứu tiêu biểu.....	15
Bảng 1-2 Hệ thống giả thuyết nghiên cứu của luận án.....	22
Bảng 1-3 Kết cấu và nội dung chủ yếu của luận án	26
Bảng 2-1 Chỉ tiêu mô tả nội dung xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	54
Bảng 2-2 Chỉ tiêu mô tả nội dung tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	64
Bảng 2-3 Chỉ tiêu mô tả nội dung điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	71
Bảng 2-4 Các chỉ tiêu mô tả nội dung kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	75
Bảng 2-5 Các chỉ tiêu mô tả nội dung phối hợp thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	77
Bảng 2-6 Các chỉ tiêu mô tả kết quả hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	78
Bảng 3-1 Thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu.....	85
Bảng 4-1 Phân bố đối tượng khảo sát.....	97
Bảng 4-2 Phân bố kinh nghiệm nghề nghiệp của đối tượng khảo sát	97
Bảng 4-3 Phân bố lĩnh vực hoạt động của đối tượng được khảo sát.....	98
Bảng 4-4 Phân tích mô tả kết quả chung (MP) về thực hiện vốn đầu tư công.....	99
Bảng 4-5 Phân tích thống kê mô tả các chỉ tiêu liên quan lập kế hoạch vốn đầu tư ...	103
Bảng 4-6 Tình hình huy động vốn qua hai giai đoạn 2016-2020 và 2021-2025.....	106
Bảng 4-7 Phân tích thống kê mô tả các chỉ tiêu tổ chức thực hiện kế hoạch.....	108
Bảng 4-8 Chỉ tiêu đánh giá về công tác điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư	111
Bảng 4-9 Chỉ tiêu đánh giá về hoạt động kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư ..	112
Bảng 4-10 Phân tích thống kê mô tả các chỉ tiêu phối hợp quản lý vốn đầu tư công ..	115
Bảng 4-11 Phân tích độ tin cậy các tập biến quan sát	115
Bảng 4-12 Bảng Hệ số tải chéo các chỉ tiêu đo lường (Cross loadings).....	118
Bảng 4-13 So sánh phương sai trích (AVE) và giá trị tương quan	119
Bảng 4-14 Kết quả phân tích mô hình.....	120

DANH MỤC HÌNH VẼ

Hình 2-1. Mô hình quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông	37
Hình 2-2 Trình tự lập kế hoạch đầu tư công trung hạn	42
Hình 2-3 Trình tự lập kế hoạch đầu tư công hằng năm.....	43
Hình 2-4 Mô hình các giả thuyết nghiên cứu	79
Hình 3-1 Mô hình thiết kế nghiên cứu	84
Hình 4-1 Biểu đồ phân bố kinh nghiệm nghề nghiệp của đối tượng khảo sát	98
Hình 4-2 Bố trí vốn giai đoạn 2021 - 2025	102
Hình 4-3 Mô hình phân tích độ tin cậy Cronbach's Alpha lần đầu.....	116
Hình 4-4 Mô hình phân tích độ tin cậy Cronbach's Alpha sau khi loại bỏ biến quan sát tải yếu	117
Hình 4-5 Mô hình phân tích sự phù hợp thông qua R bình phương hiệu chỉnh (Adjusted R-Square).....	123
Hình 4-6 Mô hình ảnh hưởng của các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.....	123

MỞ ĐẦU

1. Lý do lựa chọn đề tài

1.1. Sự cần thiết về mặt thực tiễn

Phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đồng bộ và hiện đại là một trong ba đột phá chiến lược được Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII xác định cho giai đoạn 2021–2030. Trong bối cảnh đó, đầu tư công đóng vai trò là nguồn lực chủ đạo để hiện thực hóa mục tiêu chiến lược này. Giai đoạn 2021–2025, Quốc hội và Chính phủ đã dành ưu tiên bố trí khoảng 470 nghìn tỷ đồng từ ngân sách nhà nước cho phát triển kết cấu hạ tầng giao thông, trong đó Bộ Xây dựng (tiếp nhận chức năng từ Bộ Giao thông Vận tải) được giao quản lý nguồn vốn đầu tư công trung ương khoảng 379.402 tỷ đồng. Kết quả đến cuối năm 2025, cả nước hoàn thành mục tiêu có trên 3.000 km đường bộ cao tốc, đánh dấu bước tiến vượt bậc trong phát triển hạ tầng giao thông quốc gia.

Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đáng ghi nhận, thực tiễn quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam còn bộc lộ nhiều hạn chế nghiêm trọng và có tính hệ thống. Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công liên tục không đạt kế hoạch — điển hình là năm 2025, tính đến hết tháng 10 chỉ đạt 54,2% kế hoạch được giao [38]. Giai đoạn 2016–2020, tổng giá trị thất thoát và lãng phí trong thực hiện kế hoạch đầu tư công lên tới 31.795 tỷ đồng với 1.086 vụ việc bị đưa ra xét xử, trong đó Bộ Giao thông Vận tải (nay là Bộ Xây dựng) là một trong những bộ ngành chịu trách nhiệm lớn nhất [44]. Mặt khác, mặc dù hệ thống pháp luật về hợp tác công tư (PPP) đã được hoàn thiện qua nhiều lần sửa đổi, việc huy động vốn ngoài ngân sách nhà nước cho đầu tư hạ tầng giao thông vẫn rất hạn chế, với tỷ lệ đáp ứng chỉ đạt khoảng 27% so với kế hoạch trong giai đoạn 2016–2020.

Những bất cập này không phải là hiện tượng ngẫu nhiên mà phản ánh những yếu kém có tính hệ thống trong các nội dung quản lý vốn đầu tư công: từ chất lượng lập kế hoạch còn mang nặng tính kỳ vọng hơn thực tế; năng lực tổ chức thực hiện của nhiều ban quản lý dự án còn hạn chế; quy trình điều hành giải ngân còn thủ công và thiếu linh hoạt; cơ chế kiểm soát chủ yếu mang tính hậu kiểm; đến sự phối hợp chưa đồng bộ giữa các cơ quan liên quan. Tất cả những yếu kém này đòi hỏi phải có một phân tích toàn diện, có chiều sâu và dựa trên bằng chứng định lượng về thực trạng và nguyên nhân, thay vì chỉ dừng lại ở các nhận xét định tính như hiện nay.

1.2. Sự cần thiết về mặt khoa học

Mặc dù đã có nhiều công trình nghiên cứu về quản lý vốn đầu tư công tại Việt Nam, lĩnh vực này vẫn còn tồn tại những khoảng trống khoa học cơ bản chưa được lấp đầy. Thứ nhất, đa số các nghiên cứu tiếp cận quản lý vốn đầu tư công từ góc độ pháp lý và ngân sách nhà nước, tức là mô tả các quy trình hành chính theo quy định pháp luật, mà chưa vận dụng các nguyên tắc khoa học quản lý hiện đại để phân tích bản chất hành vi quản lý và mối quan hệ nhân quả giữa các nội dung quản lý với nhau và với kết quả đầu ra. Thứ hai, chưa có nghiên cứu nào xây dựng được bộ chỉ tiêu đo lường định lượng có độ tin cậy thống kê được kiểm chứng cho các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông. Thứ ba, đặc thù đa chủ thể của công tác quản lý vốn đầu tư công —với sự tham gia của cơ quan chủ trì, cơ quan kế hoạch, cơ quan tài chính, kho bạc nhà nước, ban quản lý dự án và cơ quan kiểm toán — đòi hỏi phải nghiên cứu phối hợp như một nội dung quản lý độc lập, song hầu hết các công trình hiện có chưa thực hiện điều này. Thứ tư, chưa có nghiên cứu nào xác lập được cơ cấu tác động định lượng giữa các nội dung quản lý và kết quả, làm cơ sở khách quan cho việc xác định thứ tự ưu tiên trong cải cách.

Những khoảng trống khoa học nêu trên, đặt trong bối cảnh yêu cầu thực tiễn cấp bách về nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư công, tạo ra nhu cầu khoa học rõ ràng và cấp thiết cho một nghiên cứu chuyên sâu, toàn diện về chủ đề này. Đây chính là lý do cơ bản để tác giả lựa chọn đề tài: ***“Nghiên cứu quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam”*** làm đề tài nghiên cứu sinh tiến sĩ của mình.

2. Mục đích nghiên cứu

Mục đích tổng quát của luận án là đóng góp vào kho tàng tri thức khoa học về quản lý vốn đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông bằng cách xây dựng và kiểm định thực nghiệm một mô hình đo lường và phân tích toàn diện các nội dung quản lý vốn đầu tư công dựa trên nguyên tắc khoa học quản lý hiện đại, phù hợp với bối cảnh thể chế và thực tiễn của Việt Nam.

Trên cơ sở các kết quả khoa học đó, luận án nhằm mục đích thực tiễn là cung cấp cho các nhà hoạch định chính sách, các cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công và các bên liên quan một bộ công cụ phân tích và đánh giá có cơ sở định lượng, giúp xác định đúng các "điểm nghẽn" trong công tác quản lý vốn đầu tư công, từ đó đề xuất các hàm

ý quản lý được ưu tiên theo bằng chứng thực nghiệm nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam.

3. Mục tiêu nghiên cứu

Để thực hiện mục đích nghiên cứu nêu trên, luận án xác định bốn mục tiêu cụ thể và bốn câu hỏi nghiên cứu tương ứng, các mục tiêu cụ thể như sau:

- Mục tiêu thứ nhất, hệ thống hóa cơ sở lý luận về quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông và xây dựng mô hình lý thuyết các nội dung quản lý
- Mục tiêu thứ hai, xây dựng và kiểm định bộ chỉ tiêu đo lường các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng CTGT
- Mục tiêu thứ ba, xác lập cơ cấu tác động giữa các nội dung quản lý và kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng CTGT tại Việt Nam
- Mục tiêu thứ tư, đề xuất các hàm ý quản lý được sắp xếp theo thứ tự ưu tiên dựa trên bằng chứng thực nghiệm

Bốn mục tiêu cụ thể này được triển khai theo logic tiến triển từ lý luận (mục tiêu thứ nhất) đến đo lường (mục tiêu thứ hai), từ phân tích thực trạng và nhân quả (mục tiêu thứ ba đến ứng dụng thực tiễn (mục tiêu thứ tư). Sự liên kết chặt chẽ giữa mục tiêu và câu hỏi nghiên cứu bảo đảm tính nhất quán trong toàn bộ thiết kế nghiên cứu của luận án.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là các nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam, bao gồm năm nhóm hoạt động: (1) lập kế hoạch vốn đầu tư công; (2) tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công; (3) điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công; (4) kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công; và (5) phối hợp giữa các chủ thể quản lý vốn đầu tư công.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Về nội dung, luận án tập trung nghiên cứu năm nội dung quản lý vốn đầu tư công trong khuôn khổ kế hoạch đầu tư công trung hạn (5 năm) và kế hoạch đầu tư công hằng năm, theo quy định của Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách Nhà nước và Luật Xây dựng.

Về không gian, luận án giới hạn trong phạm vi nguồn vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông từ ngân sách Trung ương do Bộ Xây dựng quản lý – cơ quan chủ

trì chịu trách nhiệm trực tiếp trước Chính phủ và Quốc hội về toàn bộ chu trình quản lý vốn đầu tư công trong lĩnh vực này.

Về thời gian, dữ liệu thứ cấp được phân tích cho hai giai đoạn kế hoạch đầu tư công trung hạn liên tiếp 2016–2020 và 2021–2025. Dữ liệu sơ cấp được thu thập từ tháng 3/2024 đến tháng 5/2025.

5. Phương pháp nghiên cứu

Luận án áp dụng phương pháp nghiên cứu hỗn hợp theo thiết kế khám phá tuần tự, kết hợp có hệ thống giữa nghiên cứu định tính và nghiên cứu định lượng. Việc lựa chọn phương pháp hỗn hợp xuất phát từ bản chất kép của đối tượng nghiên cứu: các nội dung quản lý vốn đầu tư công vừa mang tính hành vi tổ chức, đòi hỏi tìm hiểu sâu thông qua định tính, vừa cần được đo lường và kiểm định thống kê: đòi hỏi phân tích định lượng có độ tin cậy cao.

5.1. Nghiên cứu định tính

Giai đoạn định tính được thực hiện theo hai hướng đồng thời. Hướng thứ nhất là tổng quan tài liệu có hệ thống dựa trên các cơ sở dữ liệu khoa học trong và ngoài nước, nhằm hệ thống hóa cơ sở lý luận, xác định khoảng trống nghiên cứu và xây dựng mô hình lý thuyết ban đầu. Hướng thứ hai là phỏng vấn sâu bán cấu trúc với các chuyên gia có kinh nghiệm trực tiếp trong quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.

5.2. Nghiên cứu định lượng

Giai đoạn định lượng bao gồm hai bước. Bước thứ nhất là nghiên cứu thử nghiệm nhằm đánh giá mức độ rõ ràng và tính nhất quán của bảng hỏi trước khi triển khai chính thức. Bước thứ hai là khảo sát chính thức với mẫu lớn hợp lệ được thu thập từ các nhóm đối tượng quản lý có liên quan.

Dữ liệu được phân tích bằng phần mềm SmartPLS 3.0 theo phương pháp mô hình phương trình cấu trúc bình phương tối thiểu riêng phần (PLS-SEM). PLS-SEM được lựa chọn phù hợp với mục tiêu phát triển và khám phá lý thuyết, linh hoạt với phân phối dữ liệu không chuẩn và hoạt động tốt với kích thước mẫu tương đối nhỏ. Kỹ thuật bootstrapping với 5.000 lần lặp được áp dụng để nâng cao độ tin cậy của ước lượng thống kê. Quy trình phân tích bao gồm: (i) đánh giá mô hình đo lường thông qua độ tin cậy (Cronbach's Alpha, Composite Reliability), giá trị hội tụ (AVE) và giá trị phân biệt

(Cross Loading, Fornell-Larcker); và (ii) đánh giá mô hình cấu trúc thông qua hệ số hồi quy chuẩn hóa (β), R^2 , VIF và giá trị p.

6. Những đóng góp mới của Luận án

6.1. Đóng góp về mặt lý luận:

- Xây dựng khung lý thuyết tích hợp: Phát triển khung lý thuyết tích hợp năm nguyên tắc khoa học quản lý (lập kế hoạch – tổ chức – điều hành – kiểm soát – phối hợp) vào đối tượng đặc thù là quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông; bổ sung phối hợp như nội dung quản lý độc lập phù hợp với đặc thù đa chủ thể của lĩnh vực này tại Việt Nam.

- Xây dựng bộ chỉ tiêu đo lường chuẩn hóa: Xây dựng và kiểm định thực nghiệm bộ 27 chỉ tiêu đo lường năm nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông đạt tiêu chuẩn thống kê quốc tế (Cronbach's Alpha $\geq 0,692$; CR $\geq 0,832$; AVE $\geq 0,513$). Đây là bộ chỉ tiêu có tính định lượng đầu tiên trong lĩnh vực này tại Việt Nam.

- Xác lập cơ cấu tác động nhân quả: Xác lập và lượng hóa cơ cấu tác động trực tiếp và gián tiếp giữa năm nội dung quản lý và kết quả quản lý vốn đầu tư công ($R^2 = 60,9\%$), trong đó tổ chức thực hiện ($\beta = 0,469$) và kiểm soát ($\beta = 0,337$) có tác động trực tiếp; lập kế hoạch, điều hành và phối hợp có tác động gián tiếp thông qua hai nhóm này.

6.2. Đóng góp về mặt thực tiễn:

- Cung cấp bằng chứng thực nghiệm đa nguồn: Cung cấp bằng chứng thực nghiệm kết hợp giữa dữ liệu sơ cấp (136 mẫu hợp lệ) và dữ liệu thứ cấp (hai giai đoạn trung hạn 2016–2020 và 2021–2025) về thực trạng và điểm nghẽn trong từng nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam

- Đề xuất hàm ý quản lý có thứ tự ưu tiên: Đề xuất hệ thống hàm ý quản lý được sắp xếp theo thứ tự ưu tiên dựa trên cường độ tác động thực nghiệm: ưu tiên tổ chức thực hiện và kiểm soát trước, tiếp theo là lập kế hoạch, điều hành và phối hợp thay vì các khuyến nghị mang tính liệt kê. Bộ chỉ tiêu có thể được áp dụng làm KPI định lượng cho công tác đánh giá quản lý vốn đầu tư công.

Điểm mới có tính nổi bật nhất của luận án là việc kết hợp đồng thời ba yếu tố chưa từng được thực hiện trong một nghiên cứu về quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam: (1) vận dụng nguyên tắc khoa học quản lý để xây dựng khung lý thuyết; (2) kiểm định thực nghiệm bằng SEM-PLS; và (3) xác lập thứ tự

ưu tiên cải cách dựa trên bằng chứng định lượng về cơ cấu tác động nhân quả.

7. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án

7.1. Ý nghĩa khoa học:

Về phương diện khoa học, luận án đóng góp vào lý thuyết quản lý công và lý thuyết quản lý đầu tư công ở một số phương diện có tính mới rõ ràng.

Thứ nhất, luận án chứng minh rằng các nguyên tắc cơ bản của khoa học quản lý, được phát triển chủ yếu trong bối cảnh tổ chức tư nhân, có thể được vận dụng một cách có hiệu lực vào lĩnh vực quản lý công đặc thù như quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông, với điều kiện cần thiết lập bổ sung phối hợp như một chức năng quản lý riêng biệt để phản ánh đặc thù đa chủ thể của môi trường quản lý nhà nước. Đây là đóng góp vào việc mở rộng phạm vi áp dụng của lý thuyết quản lý sang lĩnh vực quản lý công.

Thứ hai, kết quả kiểm định thực nghiệm bộ 27 chỉ tiêu cung cấp bằng chứng thống kê về tính phù hợp của khung lý thuyết 5 nội dung quản lý vốn đầu tư công trong điều kiện Việt Nam, đồng thời cung cấp dữ liệu chuẩn hóa (Cronbach's Alpha, CR, AVE, hệ số tải) làm tài liệu tham chiếu cho các nghiên cứu tiếp theo trong lĩnh vực này tại Việt Nam và các nước có điều kiện tương đồng.

Thứ ba, phát hiện về cơ cấu tác động, trong đó tổ chức thực hiện và kiểm soát có tác động trực tiếp trong khi lập kế hoạch, điều hành và phối hợp có tác động gián tiếp, bổ sung thêm bằng chứng thực nghiệm từ bối cảnh Việt Nam vào dòng tài liệu quốc tế về các nhân tố quyết định hiệu quả quản lý đầu tư công.

7.2. Ý nghĩa thực tiễn:

Về phương diện thực tiễn, luận án có ba ý nghĩa ứng dụng chủ yếu. Ý nghĩa ứng dụng thứ nhất là cung cấp cho Bộ Xây dựng và các cơ quan hữu quan một bộ chỉ tiêu đo lường định lượng có thể được tích hợp vào hệ thống KPI đánh giá công tác quản lý vốn đầu tư công, góp phần thúc đẩy chuyển đổi từ đánh giá định tính (như "đạt yêu cầu", "cơ bản hoàn thành") sang đánh giá định lượng có khả năng so sánh theo thời gian và giữa các đơn vị. Ý nghĩa ứng dụng thứ hai là cung cấp cơ sở thực nghiệm khách quan cho việc xác định thứ tự ưu tiên trong phân bổ nguồn lực cải cách: tập trung trước vào nâng cao chất lượng tổ chức thực hiện (OR) và kiểm soát (CT), là hai nội dung có tác động trực tiếp mạnh nhất, thay vì cải cách dàn trải đồng đều cho tất cả các nội dung. Ý

nghĩa ứng dụng thứ ba là nhận diện các "điểm nghẽn" cụ thể trong từng nội dung quản lý, chẳng hạn xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản (OR8, điểm trung bình 2,99), phát hiện tồn tại và đề xuất giải pháp (CT4, điểm 3,06), tạo động lực làm việc (DR4, điểm 3,16), tạo cơ sở để thiết kế các can thiệp chính sách có trọng tâm, trọng điểm và đo lường được kết quả.

Ngoài ra, phương pháp luận và bộ công cụ nghiên cứu của luận án có thể được mở rộng áp dụng cho nghiên cứu quản lý vốn đầu tư công trong các lĩnh vực khác (y tế, giáo dục, năng lượng) hoặc ở cấp địa phương, qua đó góp phần xây dựng cơ sở tri thức tích lũy về quản lý đầu tư công tại Việt Nam.

8. Kết cấu của luận án

Ngoài phần Mở đầu, Danh mục chữ viết tắt, Danh mục bảng biểu và hình vẽ, Danh mục tài liệu tham khảo và Phụ lục, luận án được kết cấu thành năm chương:

Chương 1 – Nghiên cứu tổng quan

Chương 2 – Cơ sở lý luận và các giả thuyết nghiên cứu

Chương 3 – Phương pháp nghiên cứu

Chương 4 – Kết quả nghiên cứu và bàn luận.

Chương 5 – Kết luận và khuyến nghị

CHƯƠNG 1 NGHIÊN CỨU TỔNG QUAN

Đầu tư công (ĐTC) là hoạt động đầu tư vốn từ ngân sách nhà nước do Nhà nước thực hiện nhằm xây dựng và phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế – xã hội ở cấp quốc gia, vùng lãnh thổ và địa phương. Nhiều nghiên cứu quốc tế tại các quốc gia như Hàn Quốc, Trung Quốc và Malaysia đều xác nhận đầu tư công là công cụ quan trọng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và ổn định xã hội. Trong hệ thống cơ sở hạ tầng kinh tế – xã hội, cơ sở hạ tầng giao thông giữ vị trí trọng yếu nhờ tính liên thông và lan tỏa cao, do đó trở thành một trong những ưu tiên hàng đầu trong chiến lược đầu tư công của hầu hết các quốc gia đang phát triển.

Vốn đầu tư là yếu tố quyết định quy mô, cơ cấu và tiến độ thực hiện các dự án đầu tư. Do đó, quản lý vốn đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông trở thành nhiệm vụ trọng yếu nhằm bảo đảm hiệu quả sử dụng nguồn lực và đạt được các mục tiêu phát triển kinh tế – xã hội. Tại nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam, nguồn vốn đầu tư công cho lĩnh vực giao thông được huy động từ ngân sách nhà nước và thông qua hợp tác công tư (PPP), bao gồm các hình thức BOT, BT và các biến thể khác. Việc kết hợp nguồn lực công – tư không chỉ giảm gánh nặng ngân sách mà còn tăng hiệu quả đầu tư thông qua phân bổ rủi ro và thu hút kinh nghiệm quản lý từ khu vực tư nhân.

Trên cơ sở xác định rõ mục tiêu, đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án, tác giả tiến hành khảo cứu hệ thống các công trình nghiên cứu khoa học trong và ngoài nước có liên quan. Quá trình tìm kiếm và chọn lọc tài liệu được thực hiện theo phương pháp có hệ thống, sử dụng các từ khóa: "quản lý đầu tư công", "quản lý vốn đầu tư công", "quản lý đầu tư cơ sở hạ tầng giao thông", "public investment management", "infrastructure capital management", "transport infrastructure public investment". Các nguồn tài liệu được khai thác bao gồm bài báo khoa học trên cơ sở dữ liệu Scopus và Web of Science, luận án tiến sĩ, đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước và cấp Bộ, cũng như báo cáo của các tổ chức quốc tế có uy tín như Ngân hàng Thế giới (WB), Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) và Chương trình PEFA.

Dựa trên hệ thống tài liệu đã thu thập, luận án phân tích tổng quan theo bốn nhóm vấn đề gắn với mục tiêu nghiên cứu: (1) quản lý vốn đầu tư công; (2) hiệu quả quản lý vốn đầu tư công; (3) quản lý đầu tư công; và (4) quản lý dự án đầu tư công; với trọng tâm là lĩnh vực xây dựng công trình giao thông. Thay vì mô tả từng công trình một cách

riêng lẻ, tổng quan dưới đây được tổ chức theo hướng phân tích tổng hợp, nhận diện các xu hướng tiếp cận chủ đạo, đóng góp khoa học tích lũy và những hạn chế chung của từng nhóm nghiên cứu.

1.1 Tổng quan các công trình nghiên cứu liên quan đến quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

1.1.1 Nhóm nghiên cứu về quản lý vốn đầu tư công

Nhóm nghiên cứu về quản lý vốn đầu tư công bao gồm các công trình tiếp cận chủ đề từ góc độ cơ chế tài chính – ngân sách và quy trình pháp lý. Trong giai đoạn đầu, các nghiên cứu trong nước tập trung chủ yếu vào kiểm soát giai đoạn cuối vòng đời dự án, tức khâu thanh toán, quyết toán và kiểm toán. Trịnh Văn Vinh (2000) [51] và Nguyễn Văn Bình (2010) [34] là những đại diện tiêu biểu cho hướng tiếp cận này, khi lần lượt phân tích quy trình kiểm toán báo cáo quyết toán công trình hoàn thành và hiệu quả thanh tra tài chính đối với các dự án đầu tư xây dựng sử dụng vốn nhà nước. Dù có giá trị thực tiễn trong việc nhận diện các dạng sai phạm phổ biến, hướng tiếp cận này phản ánh một góc nhìn hậu kiểm: chỉ nhìn nhận vốn đầu tư công sau khi quá trình quản lý đã kết thúc, mà chưa phân tích sự vận động của các nguyên tắc quản lý trong toàn bộ chu trình đầu tư.

Bước chuyển quan trọng tiếp theo là hướng nghiên cứu phân tích cơ chế quản lý vốn gắn với chu trình ngân sách nhà nước. Trần Văn Hồng (2002) [50] đã hệ thống hóa cơ chế quản lý, phân bổ và sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản, đề xuất chuyển từ cấp phát trực tiếp sang cơ chế cho vay có hoàn trả nhằm từng bước loại bỏ tư duy bao cấp. Tiếp nối, Nguyễn Thị Lan Phương (2018) [32] và Vũ Quang Phiến (2019) [56] đã mở rộng khung phân tích gắn quản lý vốn với toàn bộ chu trình ngân sách bao gồm từ lập dự toán, phân bổ, chấp hành đến quyết toán và xây dựng các tiêu chí đánh giá định tính cho từng khâu. Các công trình thuộc nhóm này có đóng góp nhất định trong việc hệ thống hóa khung pháp lý về quản lý vốn đầu tư công, song đồng thời cũng bộc lộ hạn chế chung: việc phân tích gắn chặt với các quy định pháp luật hiện hành dẫn đến cách nhìn mang tính mô tả và tuân thủ, chưa phản ánh bản chất hành vi quản lý của các chủ thể liên quan.

Một nhánh quan trọng khác trong nhóm này là các nghiên cứu về quản lý vốn đầu tư công tại các bộ, ngành và địa phương cụ thể. Phô Thi San Sa May (2014)[37]

nghiên cứu tại tỉnh Sa La Văn (Lào), Nguyễn Quốc Huy (2015)[29] tại tỉnh Vĩnh Phúc về hạ tầng giao thông đường bộ, Nguyễn Đại Hùng (2017)[24] tại Bộ Y tế, Trần Trung Dũng (2017)[49] tại Bộ Công an, Vũ Trường Khá (2017)[18] tại các Đoàn kinh tế quốc phòng, Lê Thị Tường Thu (2018)[20] về giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng, Lê Văn Tuấn (2019)[21] tại tỉnh Đồng Tháp, Lê Hùng (2021)[19] tại huyện Cẩm Khê (Phú Thọ), và Thái Doãn Hạnh (2022)[47] tại Quân chủng Phòng không – Không quân. Các công trình này có điểm chung là phân tích thực trạng quản lý vốn trong phạm vi không gian hẹp, đưa ra các giải pháp mang tính đặc thù địa phương hoặc ngành. Mặc dù phong phú về đối tượng khảo sát, các nghiên cứu này đều chưa xây dựng được bộ chỉ tiêu đo lường định lượng có khả năng khái quát hóa, và đặc biệt chưa có công trình nào nghiên cứu một cách toàn diện về quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông ở cấp cơ quan chủ quản trực tiếp (Bộ Xây dựng) từ nguồn ngân sách trung ương.

Từ góc độ quốc tế, De la Fuente (2004)[72] đã sử dụng mô hình kinh tế lượng để phân tích vai trò phân phối lại của đầu tư công vào cơ sở hạ tầng, chỉ ra rằng việc tập trung đầu tư vào khu vực phát triển hơn có thể tạo ra hiệu ứng lan tỏa sang các khu vực kém phát triển hơn, trong trường hợp nghiên cứu là Tây Ban Nha. Laursen và Myers (2009)[92] tiếp cận từ góc độ quản lý ngân sách cho đầu tư công vào hạ tầng giao thông tại các nước thành viên mới và cũ của EU, nhấn mạnh tầm quan trọng của các chức năng lập kế hoạch, thẩm định và lựa chọn dự án trong toàn bộ chu trình đầu tư. Do (2023) [74] sử dụng phân tích nhân tố để xác định ba yếu tố ảnh hưởng lớn nhất đến quản lý tài chính công trong đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng tại Việt Nam, gồm quản lý đầu tư, quản lý kế hoạch và giám sát kiểm tra. Khung đánh giá PEFA (2013)[1] của các đối tác phát triển quốc tế cung cấp bộ 31 chỉ số đánh giá quản lý tài chính công theo bảy trụ cột, là chuẩn tham chiếu được sử dụng rộng rãi tại nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam. Điểm hạn chế chung của các nghiên cứu quốc tế trong nhóm này là phạm vi áp dụng phù hợp nhất ở cấp quốc gia, chưa đủ chi tiết để đánh giá công tác quản lý vốn đầu tư công ở cấp bộ, ngành với đặc thù riêng của lĩnh vực xây dựng công trình giao thông.

1.1.2 Nhóm nghiên cứu về hiệu quả quản lý vốn đầu tư công

Nhóm nghiên cứu về hiệu quả quản lý vốn đầu tư công tiếp cận vấn đề từ góc độ đo lường kết quả đầu ra của quá trình sử dụng vốn nhà nước. Hầu hết các công trình trong nhóm này sử dụng hệ số ICOR (Incremental Capital-Output Ratio) hoặc các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô làm thước đo trung tâm. Phan Thanh Mão (2003)[36] là một trong

những nghiên cứu sớm nhất, phân tích hiệu quả vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại tỉnh Nghệ An giai đoạn 1995–2001 và đề xuất các giải pháp tài chính nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn. Hoàng Văn Thành (2005)[16] đề xuất bốn nhóm giải pháp tổng thể bao gồm: tài chính, con người, cơ chế chính sách và các giải pháp khác, áp dụng cho toàn bộ hoạt động quản lý dự án đầu tư từ vốn ngân sách nhà nước. Cấn Quang Tuấn (2009)[6] tập trung vào thực trạng quản lý và sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản tại Hà Nội, trong khi Hà Thị Tuyết Minh (2019)[11] xây dựng hệ thống chỉ tiêu đánh giá hiệu quả đầu tư công từ ngân sách nhà nước tại tỉnh Hòa Bình, kết hợp phân tích yếu tố ảnh hưởng và kinh nghiệm địa phương.

Đào Thị Hồ Hương (2021)[9] cung cấp một phân tích toàn diện ở cấp quốc gia, với dữ liệu giai đoạn 2007–2019, cho thấy hệ số ICOR trung bình của đầu tư công đạt 6,25, là mức cao hơn so với đầu tư từ khu vực FDI (hệ số tương ứng là khoảng 1,37) và khu vực kinh tế ngoài nhà nước (2,22). Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng trong ngành giao thông, lĩnh vực đường bộ chiếm khoảng 79% tổng chi tiêu công của toàn ngành, song chi phí vận tải đường bộ tại Việt Nam vẫn ở mức cao so với các quốc gia trong khu vực, phản ánh hiệu quả chưa tương xứng với quy mô đầu tư.

Điểm chung nổi bật của toàn bộ nhóm nghiên cứu này là xu hướng sử dụng các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô để đánh giá kết quả đầu ra của quá trình quản lý vốn đầu tư công, mà ít chú trọng đến phân tích các nhân tố quản lý đầu vào có tác động đến các kết quả đó. Nói cách khác, các nghiên cứu đã trả lời được câu hỏi "hiệu quả đầu tư công đang ở mức nào?" nhưng chưa trả lời được câu hỏi "những yếu tố quản lý nào, trong đó yếu tố nào có tác động mạnh nhất, tạo ra sự khác biệt về hiệu quả đó?". Khoảng cách giữa đo lường kết quả và phân tích nhân quả là hạn chế cơ bản của nhóm nghiên cứu này xét từ góc độ khoa học quản lý.

1.1.3 Nhóm nghiên cứu về quản lý đầu tư công

Nhóm nghiên cứu về quản lý đầu tư công tiếp cận chủ đề ở phạm vi rộng hơn, tập trung vào các chức năng và thể chế quản lý nhà nước đối với toàn bộ hoạt động đầu tư công. Về phương diện quốc tế, Kyobe và các cộng sự (2011)[91] đã xây dựng hệ thống chỉ số đo lường hiệu quả quản lý đầu tư công tại 71 quốc gia, trong đó có 40 quốc gia thu nhập thấp, dựa trên bốn giai đoạn chủ yếu: thẩm định, lựa chọn, triển khai và đánh giá dự án. Công trình này là một trong những nỗ lực đầu tiên xây dựng cơ sở định

lượng so sánh quốc tế về quản lý đầu tư công, khẳng định rằng mức độ phù hợp của thể chế quản lý là nhân tố quyết định hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công. Dabla-Norris và các cộng sự (2012)[71] kế thừa và mở rộng hướng tiếp cận này với bộ chỉ số PIMI bao gồm bốn giai đoạn quản lý đầu tư, cho phép so sánh giữa các khu vực và nhóm quốc gia có đặc điểm chính sách tương đồng.

Khung phân tích và đánh giá quản lý đầu tư công của Ngân hàng Thế giới (WB, 2018)[57] cung cấp một trong những tài liệu tham chiếu có hệ thống nhất cho lĩnh vực này, xác định tám nội dung cốt lõi của chu trình quản lý đầu tư công cùng 19 vấn đề trọng tâm cần xem xét. Khung này được thiết kế để áp dụng được ở nhiều bối cảnh quốc gia khác nhau và là cơ sở cho nhiều nghiên cứu tiếp theo ở Việt Nam.

Trong nước, Đỗ Văn Thuận (2019) [48] đã hệ thống hóa bảy chức năng của quản lý nhà nước đối với đầu tư công, gồm ban hành văn bản pháp luật, xây dựng chiến lược và kế hoạch, theo dõi và cung cấp thông tin, đánh giá hiệu quả, kiểm tra và thanh tra, xử lý vi phạm, và hợp tác quốc tế. Đây là khung phân tích có tính hệ thống, song vẫn dừng lại ở mô tả chức năng quản lý nhà nước theo góc độ hành chính công, chưa đi sâu vào phân tích hành vi quản lý của chủ thể và mối quan hệ giữa chúng. Hoàng Thị Hồng Hạnh (2023)[15] nghiên cứu quản lý đầu tư công bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước tại tỉnh Vĩnh Phúc, tổng hợp kinh nghiệm từ sáu địa phương khác để rút ra bài học, song vẫn chưa lượng hóa được tác động của các yếu tố quản lý đến kết quả đầu tư.

Ngô Anh Tuấn (2024)[22] là công trình gần nhất và có độ tương đồng cao nhất với hướng nghiên cứu của luận án. Tác giả đã xây dựng và kiểm định mô hình bao gồm 40 chỉ tiêu mô tả năm chức năng quản lý đầu tư công cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ tại Việt Nam, sử dụng phương pháp phân tích định lượng. Tuy nhiên, đối tượng nghiên cứu của Ngô Anh Tuấn tập trung vào quản lý đầu tư công nói chung chứ không đặc thù hóa vào quản lý vốn đầu tư công, tức là chưa phân tích chuyên sâu các chỉ tiêu liên quan đến phân bổ, giải ngân, thanh toán, quyết toán và kiểm soát vốn. Nguyễn Thị Hải Vân (2024)[31] nhấn mạnh tầm quan trọng của hiệu quả thực thi chính sách đầu tư công đối với sự phát triển toàn diện và bền vững, song chỉ đề xuất các giải pháp chính sách vĩ mô mà chưa xây dựng chỉ tiêu đo lường cụ thể.

Nhìn chung, nhóm nghiên cứu về quản lý đầu tư công có sự đa dạng về phương pháp và phạm vi, song phần lớn dừng lại ở mô tả thể chế và chức năng quản lý theo quy

định pháp luật. Rất ít công trình kết hợp đồng thời việc xây dựng khung đo lường định lượng và kiểm định mối quan hệ nhân quả giữa các chức năng quản lý và kết quả đầu tư trong điều kiện cụ thể của Việt Nam.

1.1.4 Nhóm nghiên cứu về quản lý dự án đầu tư công

Nhóm nghiên cứu về quản lý dự án đầu tư công tiếp cận chủ đề ở cấp độ vi mô hơn, tập trung vào quy trình quản lý từng dự án trong vòng đời của nó. Esfahani và Ramírez (2003)[76] đã chỉ ra rằng chất lượng của công tác lựa chọn và quản lý dự án có ảnh hưởng đáng kể đến hiệu quả sử dụng vốn đầu tư nhà nước, và việc thiếu kiểm tra tính kinh tế của dự án có thể dẫn đến chi phí đầu tư vượt quá lợi ích mang lại. Đây là một trong những minh chứng thực nghiệm sớm về tác động của chất lượng quản lý dự án đến kết quả đầu tư công.

Nyagwachi và Smallwood (2006)[107] nghiên cứu các thất bại của dự án hạ tầng giao thông theo hình thức PPP tại Nam Phi, xác định nguyên nhân chủ yếu là do chính sách hỗ trợ của chính phủ chưa thỏa đáng và năng lực quản lý dự án của cơ quan nhà nước còn hạn chế. Công trình này có giá trị tham chiếu cao cho Việt Nam trong bối cảnh các dự án BOT giao thông gặp nhiều khó khăn sau năm 2019. Tạ Văn Khoái (2009)[46] phân tích QLNN đối với dự án ĐTXD từ ngân sách nhà nước ở Việt Nam giai đoạn 2001–2008 theo năm phương diện, gồm hoạch định, xây dựng khung pháp luật, đặt ra cơ chế, tổ chức bộ máy và kiểm tra kiểm soát, chỉ ra các nguyên nhân dẫn đến phân tán, dàn trải và kém hiệu quả trong nhiều dự án.

Rajaram và các cộng sự (2010)[137] đề xuất tám đặc trưng cơ bản của một hệ thống đầu tư công hiệu quả, bao gồm hướng dẫn đầu tư, thẩm định, tính độc lập trong thẩm định, lựa chọn và tài chính, thực hiện, điều chỉnh, tạo điều kiện và đánh giá dự án. Đây là khung chuẩn tắc được sử dụng làm tài liệu tham chiếu quan trọng trong nhiều cải cách thể chế quản lý đầu tư công trên thế giới. Dabla-Norris và các cộng sự (2012)[71] xây dựng hệ thống chỉ số PIMI phản ánh bốn giai đoạn quản lý đầu tư công bao gồm: thẩm định, lựa chọn, thực hiện và đánh giá, trên cơ sở khảo sát 71 quốc gia, cho phép đánh giá so sánh giữa các nhóm quốc gia. Hạn chế chính của nghiên cứu này là phạm vi áp dụng phù hợp nhất ở cấp quốc gia, khi vận dụng cho cấp bộ ngành cụ thể chỉ có thể khai thác một phần bộ chỉ tiêu.

Đặc điểm chung của nhóm nghiên cứu về quản lý dự án đầu tư công là tập trung vào quy trình quản lý theo vòng đời dự án: từ chuẩn bị đến thực hiện và đánh giá sau hoàn thành và chú trọng các tiêu chuẩn kỹ thuật, pháp lý trong từng giai đoạn. Các công trình này đóng góp quan trọng vào việc xác lập các chuẩn mực quản lý dự án có thể đo lường được, song phần lớn chưa phân tích đặc thù của quản lý vốn đầu tư công trong lĩnh vực giao thông với tư cách là đối tượng nghiên cứu chuyên biệt, và chưa xem xét đầy đủ vai trò của cơ quan chủ quản trong toàn bộ chuỗi quản lý vốn từ lập kế hoạch đến kiểm soát và đánh giá.

1.2 Đánh giá tổng quan các công trình nghiên cứu và khoảng trống nghiên cứu

1.2.1 *Đánh giá tổng quan các công trình nghiên cứu liên quan*

Trên cơ sở hệ thống hóa các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước theo bốn nhóm vấn đề: (1) quản lý vốn đầu tư công, (2) hiệu quả quản lý vốn đầu tư công, (3) quản lý đầu tư công, và (4) quản lý dự án đầu tư công, có thể rút ra một số nhận xét khái quát sau đây.

Về phương diện lý luận, đa số các nghiên cứu đã tiếp cận vấn đề quản lý vốn đầu tư công từ góc độ pháp lý và ngân sách nhà nước, tức là đặt quản lý vốn trong khuôn khổ quy định của Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách Nhà nước và Luật Xây dựng. Đây là hướng tiếp cận có giá trị thực tiễn cao, song lại có xu hướng mô tả các quy trình hành chính hơn là phân tích bản chất của các hành vi quản lý và mối quan hệ nhân quả giữa chúng. Chỉ một số ít công trình, tiêu biểu là nghiên cứu của Lê Văn Tuấn (2019)[21] và Ngô Anh Tuấn (2024)[22], bước đầu tiếp cận quản lý đầu tư công theo nguyên tắc của khoa học quản lý hiện đại với các chức năng như lập kế hoạch, tổ chức, kiểm soát và phối hợp. Tuy nhiên, ngay cả những nghiên cứu này cũng chưa tập trung vào đối tượng đặc thù là quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông với tư cách là một lĩnh vực có đặc trưng riêng biệt.

Về phương diện phương pháp nghiên cứu, phần lớn các công trình sử dụng phương pháp định tính, bao gồm phân tích tài liệu, so sánh kinh nghiệm quốc tế và phỏng vấn chuyên gia để đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp. Một số nghiên cứu đã sử dụng phương pháp định lượng ở mức độ mô tả thống kê, nhưng hầu như chưa có nghiên cứu nào áp dụng mô hình phương trình cấu trúc (SEM) hoặc các kỹ thuật phân tích nhân quả hiện đại để lượng hóa mức độ ảnh hưởng của từng nội dung quản lý đến

kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông. Bảng 1.1 dưới đây tổng hợp các đóng góp chính và hạn chế của các nghiên cứu tiêu biểu.

Bảng 1-1 Tổng hợp đánh giá các công trình nghiên cứu tiêu biểu

STT	Tác giả / Năm	Cách tiếp cận chủ đạo	Đóng góp chính	Hạn chế / Khoảng trống
1	Trịnh Văn Vinh (2000) [51]	Phân tích pháp lý – kiểm toán	Làm rõ quy trình kiểm toán quyết toán vốn XDCB; nhận diện các dạng sai phạm phổ biến	Chỉ xem xét giai đoạn hoàn thành; không phân tích nguyên tắc quản lý vốn theo toàn chu trình đầu tư
2	Trần Văn Hồng (2002) [50]	Phân tích cơ chế – pháp lý	Hệ thống hóa cơ chế quản lý vốn XDCB; đề xuất chuyển từ cấp phát sang cơ chế cho vay	Giới hạn trong khuôn khổ pháp lý; chưa áp dụng nguyên tắc khoa học quản lý để đánh giá hành vi quản lý
3	De la Fuente (2004) [72]	Mô hình kinh tế lượng	Xây dựng mô hình phân bổ vốn ĐTXD hiệu quả; minh chứng hiệu ứng lan tỏa từ phân bổ hợp lý	Kết quả mang tính quốc gia đặc thù; không xây dựng chỉ tiêu đo lường nội dung quản lý vốn
4	Laursen & Myers (2009) [92]	So sánh chính sách quốc tế	Xác định thách thức quản lý ngân sách đầu tư công CSHT giao thông trong các nước EU mới	Phạm vi hạn chế (7 nước); nhấn mạnh lập kế hoạch – thẩm định nhưng chưa đo lường định lượng
5	Nguyễn Thị Bình (2012) [30]	Phân tích theo chu trình dự án	Xây dựng khung đánh giá 5 khâu quản lý NSNN trong đầu	Chưa xây dựng chỉ tiêu định lượng đo lường; chưa phân tích

STT	Tác giả / Năm	Cách tiếp cận chủ đạo	Đóng góp chính	Hạn chế / Khoảng trống
			tư GTVT; phân tích 165 mẫu điều tra	mối quan hệ nhân quả giữa các khâu quản lý
6	PEFA (2013) [1]	Khung đánh giá chuẩn quốc tế	Cung cấp 31 chỉ số đánh giá quản lý tài chính công theo 7 trụ cột	Áp dụng ở cấp quốc gia; chưa đủ chi tiết cho cấp bộ/ngành; chỉ số chủ yếu định tính
7	Nguyễn Quốc Huy (2015) [29]	Phân tích theo chu trình ngân sách	Hệ thống hóa lý luận chi NSNN cho HTGTĐB; kinh nghiệm quốc tế và đề xuất 7 nhóm giải pháp	Tập trung vào địa phương (Vĩnh Phúc); không đo lường nội dung và nguyên tắc quản lý vốn ĐTC
8	Nguyễn Đại Hùng (2017) [24]	Phân cấp và quy trình ngân sách	Đánh giá quản lý VĐTC tại Bộ Y tế theo phân cấp và quy trình; 6 tiêu chí đánh giá PEFA	Quá chú trọng phân cấp và quy định pháp luật; chưa làm rõ bản chất hành vi quản lý của chủ thể
9	Lê Văn Tuấn (2019) [21]	Phân tích chức năng quản lý đầu tư	Đề xuất đánh giá theo chu trình (lập kế hoạch – thực hiện – giám sát); 7 nhóm giải pháp	Chưa xây dựng chỉ tiêu định lượng; chưa kiểm định tác động của từng chức năng đến kết quả
10	WB – PIMA (2018) [57]	Khung đánh giá quản lý ĐTC	Xác định 8 nội dung cốt lõi của chu trình quản lý ĐTC; áp dụng tại nhiều quốc gia	Ở cấp quốc gia; chưa lượng hóa mối quan hệ nhân quả giữa các nội dung và kết quả quản lý

STT	Tác giả / Năm	Cách tiếp cận chủ đạo	Đóng góp chính	Hạn chế / Khoảng trống
11	Đỗ Văn Thuận (2019) [48]	Phân tích pháp lý - quản lý nhà nước	Hệ thống hóa cơ sở lý luận về quản lý nhà nước đối với hoạt động đầu tư công trong xây dựng công trình đường bộ; đề xuất giải pháp hoàn thiện cơ chế quản lý nhà nước	Tiếp cận theo góc độ pháp lý và hành chính; chưa xây dựng bộ chỉ tiêu đo lường định lượng; chưa phân tích cơ cấu tác động nhân quả giữa các nội dung quản lý và kết quả đầu ra
12	Đào Thị Hồ Hương (2021) [9]	Phân tích hiệu quả kinh tế vĩ mô	Đánh giá hệ số ICOR; so sánh hiệu quả đầu tư công – tư; phân tích thực trạng GTVT đường bộ	Chưa xây dựng chỉ tiêu đo lường nội dung quản lý; không phân tích nhân quả giữa quản lý và kết quả
13	Ngô Anh Tuấn (2024) [22]	Mô hình hóa 5 chức năng quản lý	Xây dựng và kiểm định 40 chỉ tiêu đo lường 5 chức năng quản lý ĐTC CSHT GTĐB	Tập trung vào đầu tư công (management of investment); chưa tách bạch và đo lường nội dung quản lý VĐTC
14	Do (2023) [74]	Phân tích nhân tố khám phá	Xác định 3 yếu tố ảnh hưởng lớn nhất đến quản lý tài chính công trong đầu tư CSHT	Chưa xây dựng mô hình nhân quả đầy đủ; không phân tích sự vận động của các nội dung quản lý VĐTC

Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

Về phương diện thực tiễn, các công trình nghiên cứu đã phản ánh được thực trạng đáng lo ngại của công tác quản lý vốn đầu tư công tại Việt Nam: tỷ lệ giải ngân không

đạt kế hoạch, đầu tư dàn trải, nợ đọng xây dựng cơ bản kéo dài, và huy động vốn ngoài ngân sách cho đầu tư hạ tầng giao thông còn hạn chế. Tuy nhiên, các giải pháp được đề xuất trong phần lớn nghiên cứu chủ yếu mang tính định hướng chính sách vĩ mô, chưa được kiểm chứng bằng bằng chứng thực nghiệm có độ tin cậy thống kê cao. Điều này làm giảm tính thuyết phục của các khuyến nghị và hạn chế khả năng ứng dụng vào thực tiễn quản lý.

1.2.2 Xác định khoảng trống nghiên cứu

Từ việc đánh giá toàn diện các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước, luận án xác định năm khoảng trống nghiên cứu chủ yếu, tạo cơ sở khoa học cho việc xác lập mục tiêu, câu hỏi và thiết kế nghiên cứu của luận án.

Khoảng trống thứ nhất: *Thiếu một mô hình đo lường toàn diện các nội dung quản lý VĐTCT xây dựng CTGT dựa trên nguyên tắc khoa học quản lý.* Các nghiên cứu hiện có hoặc tiếp cận quản lý vốn theo từng khâu riêng lẻ của chu trình ngân sách (lập dự toán, chấp hành, quyết toán), hoặc phân tích theo chu trình dự án (chuẩn bị – thực hiện – hoàn thành). Chưa có nghiên cứu nào xây dựng một khung đo lường hệ thống, tích hợp đầy đủ các nguyên tắc quản lý cơ bản (lập kế hoạch, tổ chức thực hiện, điều hành, kiểm soát và phối hợp) vào đối tượng cụ thể là quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Khoảng trống này cản trở việc nhận diện toàn diện điểm mạnh và điểm yếu của hệ thống quản lý, đồng thời thiếu cơ sở định lượng để xây dựng các giải pháp cải thiện có trọng tâm.

Khoảng trống thứ hai: *Chưa có nghiên cứu định lượng xác lập mối quan hệ nhân quả giữa các nội dung quản lý và kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.* Mặc dù một số công trình đã chỉ ra mối liên hệ logic giữa các hoạt động quản lý và kết quả đầu tư, song đây chủ yếu là nhận định định tính dựa trên quan sát và kinh nghiệm thực tiễn, không được kiểm chứng bằng phân tích thống kê có độ tin cậy cao. Việc thiếu bằng chứng thực nghiệm về cơ cấu tác động giữa các nội dung quản lý khiến các nhà hoạch định chính sách thiếu cơ sở để xác định đúng thứ tự ưu tiên trong phân bổ nguồn lực cải cách, dẫn đến tình trạng cải cách dàn trải, không tập trung vào những khâu có tác động thực sự lớn nhất đến kết quả.

Khoảng trống thứ ba: *Phối hợp giữa các chủ thể quản lý chưa được nghiên cứu như một nội dung quản lý độc lập và có hệ thống.* Trên thế giới đã có nhiều nghiên cứu

đề cập đến phối hợp liên cơ quan và quản trị đa tác nhân trong đầu tư công, các nghiên cứu này chủ yếu tiếp cận phối hợp ở cấp độ thể chế vĩ mô hoặc quan hệ hợp đồng. Tuy nhiên, hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam có đặc thù đa chủ thể (đa tác nhân), với sự tham gia đồng thời của nhiều cơ quan có chức năng, thẩm quyền và mục tiêu khác nhau. Hầu hết các nghiên cứu tại Việt Nam chỉ đề cập đến phối hợp một cách gián tiếp trong phân tích thực trạng hoặc kiến nghị giải pháp, chứ chưa coi đây là một chức năng quản lý cần được đo lường, đánh giá và cải thiện một cách có hệ thống. Cách tiếp cận đơn chủ thể trong các khung lý thuyết hiện có dẫn đến việc bỏ qua một nhân tố quan trọng có thể ảnh hưởng đến hiệu quả tổng thể của hệ thống quản lý.

Khoảng trống thứ tư: *Thiếu nghiên cứu tập trung vào vai trò của cơ quan chủ quản (cấp Bộ) trong quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông từ ngân sách trung ương.* Đa số các nghiên cứu trong nước hoặc nghiên cứu ở cấp địa phương (tỉnh, huyện), hoặc phân tích quản lý vốn tại các bộ ngành khác (Y tế, Công an, Quốc phòng). Chưa có nghiên cứu nào phân tích toàn diện công tác quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông dưới góc độ của cơ quan chủ quản trực tiếp quản lý nguồn vốn Ngân sách Trung ương — đơn vị có vai trò trung tâm trong toàn bộ chuỗi quản lý từ lập kế hoạch đến quyết toán và kiểm toán. Khoảng trống này làm cho các khuyến nghị chính sách thiếu tính đặc thù và khó áp dụng vào bối cảnh quản lý cụ thể của lĩnh vực giao thông quốc gia.

Khoảng trống thứ năm: *Chưa có nghiên cứu sử dụng phương pháp định lượng kết hợp để vừa xây dựng, vừa kiểm định mô hình đo lường các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông trong điều kiện thực tiễn Việt Nam.* Hầu hết các nghiên cứu sử dụng phương pháp định tính đơn thuần hoặc chỉ dừng ở thống kê mô tả. Chưa có công trình nào áp dụng phương pháp SEM-PLS, là phương pháp vốn đặc biệt phù hợp cho nghiên cứu khám phá và phát triển lý thuyết trong điều kiện mẫu hạn chế, để đồng thời kiểm định tính nhất quán nội tại của các thang đo và phân tích cơ cấu tác động giữa các biến tiềm ẩn trong quản lý vốn đầu tư công.

1.2.3 Định hướng nghiên cứu của luận án

Từ năm khoảng trống nghiên cứu được xác định ở trên, luận án xác định hướng nghiên cứu chuyên biệt và có tính mới rõ ràng so với các công trình hiện có. Cụ thể,

luận án kế thừa nền tảng lý luận về các nguyên tắc khoa học quản lý từ các nghiên cứu quốc tế và tiếp thu những nhận xét thực tiễn từ các nghiên cứu trong nước, song mở rộng và khai thác sâu theo ba hướng chính.

Hướng thứ nhất là xây dựng mô hình đo lường toàn diện, tích hợp năm nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông bao gồm: lập kế hoạch, tổ chức thực hiện, điều hành, kiểm soát và phối hợp, thành một khung đánh giá thống nhất có thể đo lường định lượng được. Đây là đóng góp lý luận cơ bản nhằm lấp đầy khoảng trống thứ nhất và thứ ba.

Hướng thứ hai là kiểm định thực nghiệm mô hình thông qua khảo sát diện rộng tại Bộ Xây dựng, là cơ quan chủ quản trực tiếp của nguồn vốn ngân sách trung ương cho đầu tư công xây dựng công trình giao thông, và các bộ ngành liên quan đến công tác kế hoạch và tài chính. Công cụ kiểm định chính là sử dụng phương pháp SEM-PLS với kỹ thuật bootstrapping. Hướng nghiên cứu này giải quyết đồng thời khoảng trống thứ tư và thứ năm.

Hướng thứ ba là phân tích cơ cấu tác động: trực tiếp và gián tiếp giữa các nội dung quản lý vốn đầu tư công và kết quả quản lý, qua đó xác định thứ tự ưu tiên có cơ sở thực nghiệm cho các giải pháp cải cách. Đây là đóng góp thực tiễn trực tiếp lấp đầy khoảng trống thứ hai.

Như vậy, luận án không chỉ là sự tổng hợp hay kế thừa đơn thuần các nghiên cứu hiện có, mà là một công trình nghiên cứu độc lập với đối tượng nghiên cứu đặc thù (quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam), phương pháp tiếp cận mới (mô hình hóa và kiểm định định lượng theo SEM-PLS), và đóng góp lý luận rõ ràng (mô hình các chỉ tiêu tích hợp năm nội dung quản lý và cơ cấu tác động nhân quả giữa chúng). Đây là cơ sở khoa học vững chắc để luận án tiếp tục xây dựng cơ sở lý luận ở Chương 2 và triển khai kiểm định thực nghiệm ở các chương tiếp theo.

1.3 Mục tiêu, câu hỏi và giả thuyết nghiên cứu

1.3.1 Mục tiêu nghiên cứu

Xuất phát từ năm khoảng trống nghiên cứu được xác định trong mục 1.2, mục tiêu tổng quát của luận án là xây dựng và kiểm định thực nghiệm mô hình các nội dung quản lý VĐTC trong xây dựng CTGT tại Việt Nam dựa trên nguyên tắc khoa học quản

lý, đồng thời xác lập cơ cấu tác động giữa các nội dung quản lý đó và kết quả quản lý vốn đầu tư công; từ đó đề xuất các hàm ý quản lý có cơ sở thực nghiệm nhằm nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam trong giai đoạn tới.

Để thực hiện mục tiêu tổng quát nêu trên, luận án xác định bốn mục tiêu cụ thể sau đây. Mục tiêu thứ nhất là hệ thống hóa và làm rõ cơ sở lý luận về quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông, trong đó đặc biệt chú trọng việc vận dụng các nguyên tắc khoa học quản lý vào đối tượng nghiên cứu đặc thù này, phù hợp với bối cảnh pháp lý và thực tiễn quản lý nhà nước tại Việt Nam. Mục tiêu thứ hai là xây dựng bộ chỉ tiêu đo lường các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông, bao gồm các chỉ tiêu mô tả hoạt động lập kế hoạch vốn, tổ chức thực hiện kế hoạch vốn, điều hành thực hiện kế hoạch vốn, kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn và phối hợp giữa các chủ thể quản lý. Mục tiêu thứ ba là kiểm định thực nghiệm bộ chỉ tiêu đó thông qua khảo sát diện rộng và phân tích định lượng bằng mô hình phương trình cấu trúc (SEM-PLS), xác lập cơ cấu tác động – trực tiếp và gián tiếp – giữa từng nội dung quản lý và kết quả quản lý vốn đầu tư công. Mục tiêu thứ tư là rút ra các kết luận khoa học và đề xuất các hàm ý quản lý được sắp xếp theo thứ tự ưu tiên dựa trên bằng chứng thực nghiệm, phục vụ công tác hoạch định chính sách và cải cách quản lý đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam.

1.3.2 Câu hỏi nghiên cứu

Tương ứng với bốn mục tiêu cụ thể, luận án xác định bốn câu hỏi nghiên cứu chủ đạo cần được trả lời.

Câu hỏi nghiên cứu thứ nhất: Quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông có thể được khái niệm hóa như thế nào từ góc độ khoa học quản lý, và bối cảnh pháp lý – thể chế tại Việt Nam quy định những đặc thù gì cho hoạt động quản lý đó?

Câu hỏi nghiên cứu thứ hai: Các nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam có thể được mô tả và đo lường thông qua bộ chỉ tiêu nào, và bộ chỉ tiêu đó có đạt được độ tin cậy, tính hội tụ và tính phân biệt theo tiêu chuẩn thống kê được chấp nhận quốc tế hay không?

Câu hỏi nghiên cứu thứ ba: Thực trạng triển khai các nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam giai đoạn 2016–2025 đang ở mức độ nào, và cơ cấu tác động — trực tiếp và gián tiếp — giữa từng nội dung quản lý với kết quả quản lý vốn đầu tư công được xác lập như thế nào?

Câu hỏi nghiên cứu thứ tư: Dựa trên bằng chứng thực nghiệm về cơ cấu tác động, những hàm ý quản lý nào cần được ưu tiên triển khai nhằm nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam trong giai đoạn tới?

1.3.3 Giả thuyết nghiên cứu

Trên cơ sở tổng quan tài liệu và cơ sở lý luận được trình bày tại Chương 2, luận án xây dựng 10 giả thuyết nghiên cứu được phân thành hai nhóm. Nhóm giả thuyết đo lường (H1–H5) kiểm định tính nhất quán nội tại và khả năng hội tụ của các nhóm chỉ tiêu đo lường từng nội dung quản lý vốn đầu tư công. Nhóm giả thuyết cấu trúc (H6–H10) kiểm định sự tồn tại và chiều hướng của các mối quan hệ tác động giữa từng nội dung quản lý và kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông. Bảng 1.2 dưới đây trình bày tóm lược nội dung cụ thể của từng giả thuyết.

Bảng 1-2 Hệ thống giả thuyết nghiên cứu của luận án

Giả thuyết	Nội dung	Nhóm chỉ tiêu liên quan	Chương kiểm định
H1	Các chỉ tiêu PL1–PL8 hội tụ thành một nhóm nhất quán đo lường nội dung lập kế hoạch vốn ĐTC xây dựng CTGT	PL (lập kế hoạch)	Chương 4
H2	Các chỉ tiêu OR1–OR8 hội tụ thành một nhóm nhất quán đo lường nội dung tổ chức thực hiện kế hoạch vốn ĐTC	OR (tổ chức)	Chương 4
H3	Các chỉ tiêu DR1–DR5 hội tụ thành một nhóm nhất quán đo lường nội dung điều hành thực hiện kế hoạch vốn ĐTC	DR (điều hành)	Chương 4

Giả thuyết	Nội dung	Nhóm chỉ tiêu liên quan	Chương kiểm định
H4	Các chỉ tiêu CT1–CT5 hội tụ thành một nhóm nhất quán đo lường nội dung kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn ĐTC	CT (kiểm soát)	Chương 4
H5	Các chỉ tiêu CO1–CO5 hội tụ thành một nhóm nhất quán đo lường nội dung phối hợp giữa các chủ thể quản lý vốn ĐTC	CO (phối hợp)	Chương 4
H6	Hoạt động lập kế hoạch vốn ĐTC (PL) có ảnh hưởng tích cực và có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn ĐTC xây dựng CTGT (MP)	PL → MP	Chương 4
H7	Hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (OR) có ảnh hưởng tích cực và có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn ĐTC xây dựng CTGT (MP)	OR → MP	Chương 4
H8	Hoạt động điều hành thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (DR) có ảnh hưởng tích cực và có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn ĐTC xây dựng CTGT (MP)	DR → MP	Chương 4
H9	Hoạt động kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (CT) có ảnh hưởng tích cực và có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn ĐTC xây dựng CTGT (MP)	CT → MP	Chương 4
H10	Hoạt động phối hợp giữa các chủ thể (CO) có ảnh hưởng tích cực và có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn ĐTC xây dựng CTGT (MP)	CO → MP	Chương 4

Nguồn: Tác giả xây dựng.

Các giả thuyết H1–H5 được kiểm định thông qua phân tích độ tin cậy (Cronbach's Alpha), độ tin cậy tổng hợp (Composite Reliability), phương sai trích trung bình (AVE)

và hệ số tải chéo (Cross Loading). Các giả thuyết H6–H10 được kiểm định thông qua phân tích hồi quy trong mô hình SEM-PLS với kỹ thuật bootstrapping 5.000 lần lặp, sử dụng hệ số hồi quy chuẩn hóa (β) và giá trị p để đánh giá ý nghĩa thống kê. Nội dung chi tiết về cơ sở lý luận và quy trình xây dựng các giả thuyết này được trình bày tại Chương 2, trong khi phương pháp kiểm định được trình bày tại Chương 3 và kết quả kiểm định được phân tích tại Chương 4.

1.4 Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

1.4.1 Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là các nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam, bao gồm: (1) hoạt động lập kế hoạch vốn đầu tư công; (2) hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công; (3) hoạt động điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công; (4) hoạt động kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công; và (5) hoạt động phối hợp giữa các chủ thể quản lý vốn đầu tư công. Luận án tập trung vào việc xây dựng các chỉ tiêu đo lường các nội dung quản lý nêu trên, phân tích thực trạng thực hiện và xác lập cơ cấu tác động của chúng đến kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.

Chủ thể nghiên cứu là các tổ chức và cá nhân trực tiếp hoặc gián tiếp tham gia vào quá trình quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông, gồm: cán bộ, công chức thuộc Bộ Xây dựng (trước đây là Bộ Giao thông Vận tải) với tư cách cơ quan chủ trì quản lý nguồn vốn; cán bộ thuộc các ban quản lý dự án và chủ đầu tư trực thuộc; cán bộ cơ quan kế hoạch và đầu tư, cơ quan tài chính; và cán bộ cơ quan kiểm toán nhà nước có liên quan đến hoạt động đầu tư công trong lĩnh vực giao thông.

1.4.2 Phạm vi nghiên cứu

Về phạm vi nội dung, luận án tập trung nghiên cứu năm nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông gắn với vai trò của cơ quan chủ quản ở cấp bộ. Các nội dung được nghiên cứu trong khuôn khổ kế hoạch đầu tư công trung hạn (giai đoạn 5 năm) và kế hoạch đầu tư công hằng năm, theo quy định của Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách Nhà nước và Luật Xây dựng hiện hành. Luận án không nghiên cứu quản lý vốn theo phương thức đối tác công tư (PPP) hoặc các hình thức huy động vốn ngoài ngân sách nhà nước.

Về phạm vi không gian, luận án giới hạn trong phạm vi nguồn vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông do Bộ Xây dựng (tiếp nhận chức năng từ Bộ Giao thông Vận tải) quản lý từ ngân sách trung ương. Đây là cơ quan chủ trì trực tiếp chịu trách nhiệm trước Chính phủ và Quốc hội về toàn bộ chu trình lập kế hoạch, phân bổ, tổ chức thực hiện, kiểm soát và báo cáo vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông từ ngân sách trung ương. Nguồn vốn đầu tư công do địa phương quản lý không thuộc phạm vi của luận án.

Về phạm vi thời gian, dữ liệu thứ cấp được thu thập và phân tích cho hai giai đoạn kế hoạch đầu tư công trung hạn liên tiếp: giai đoạn 2016–2020 và giai đoạn 2021–2025. Dữ liệu sơ cấp được thu thập thông qua khảo sát chính thức trong khoảng thời gian từ tháng 3/2024 đến tháng 5/2025. Việc lựa chọn hai giai đoạn kế hoạch trung hạn làm khung thời gian phân tích cho phép nhận diện xu hướng biến động và so sánh mức độ cải thiện theo thời gian trong công tác quản lý vốn đầu tư công.

1.5 Phương pháp nghiên cứu tổng quát

Để đạt được các mục tiêu nghiên cứu đề ra, luận án áp dụng phương pháp nghiên cứu hỗn hợp, kết hợp có hệ thống giữa nghiên cứu định tính và nghiên cứu định lượng theo thiết kế khám phá tuần tự. Việc lựa chọn phương pháp hỗn hợp xuất phát từ yêu cầu đặc thù của đối tượng nghiên cứu: các nội dung quản lý vốn đầu tư công vừa có tính chất hành vi (phù hợp với phân tích định tính) vừa cần được đo lường và kiểm định về mặt thống kê (đòi hỏi phân tích định lượng). Phương pháp chi tiết được trình bày đầy đủ tại Chương 3 của luận án; phần này chỉ trình bày tổng quan về hai giai đoạn chính của quy trình nghiên cứu.

Giai đoạn nghiên cứu định tính được triển khai trong phần đầu của quá trình nghiên cứu với hai mục tiêu chính. Một là, thực hiện tổng quan tài liệu có hệ thống nhằm xác định các khoảng trống nghiên cứu và xây dựng mô hình lý thuyết ban đầu gồm 31 chỉ tiêu mô tả 5 nội dung quản lý vốn đầu tư công và 4 chỉ tiêu đo lường kết quả. Hai là, thực hiện 09 cuộc phỏng vấn chuyên gia sâu theo cấu trúc mở với các cán bộ có ít nhất 5 năm kinh nghiệm trực tiếp trong quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông, nhằm kiểm chứng tính khả thi và độ phù hợp thực tiễn của các chỉ tiêu trong mô hình, đồng thời điều chỉnh ngôn ngữ và nội dung bảng hỏi trước khi triển khai khảo sát chính thức.

Giai đoạn nghiên cứu định lượng được triển khai tiếp nối, bao gồm nghiên cứu thử nghiệm với 15 mẫu và nghiên cứu chính thức với 136 mẫu hợp lệ được thu thập từ các đối tượng thuộc Bộ Xây dựng, ban quản lý dự án, cơ quan kế hoạch, cơ quan tài chính và kiểm toán nhà nước. Dữ liệu được phân tích bằng phần mềm SmartPLS 3.0 theo phương pháp mô hình phương trình cấu trúc bình phương tối thiểu riêng phần (PLS-SEM), với kỹ thuật bootstrapping 5.000 lần lặp nhằm đảm bảo độ tin cậy của ước lượng trong điều kiện kích thước mẫu có giới hạn. Lựa chọn PLS-SEM thay vì CB-SEM phù hợp với mục tiêu phát triển lý thuyết và khám phá của nghiên cứu, cũng như tính linh hoạt đối với phân phối dữ liệu không chuẩn trong bối cảnh nghiên cứu quản lý công.

1.6 Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, danh mục chữ viết tắt, danh mục bảng biểu, danh mục hình vẽ, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, luận án được kết cấu thành năm chương. Nội dung chủ yếu của từng chương được trình bày trong Bảng 1.3 dưới đây.

Bảng 1-3 Kết cấu và nội dung chủ yếu của luận án

Chương	Tên chương	Nội dung chính
Chương 1	Nghiên cứu tổng quan	Tổng quan tài liệu theo bốn nhóm vấn đề; xác định khoảng trống nghiên cứu; trình bày mục tiêu, câu hỏi và giả thuyết nghiên cứu; xác định đối tượng, phạm vi và phương pháp nghiên cứu tổng quát; trình bày đóng góp mới và kết cấu luận án.
Chương 2	Cơ sở lý luận và các giả thuyết nghiên cứu	Hệ thống hóa lý luận về công trình giao thông, vốn và quản lý vốn đầu tư công; xây dựng mô hình lý thuyết gồm 31 chỉ tiêu mô tả 5 nội dung quản lý và 4 chỉ tiêu đo lường kết quả; phát triển 10 giả thuyết nghiên cứu.
Chương 3	Phương pháp nghiên cứu	Trình bày thiết kế nghiên cứu hỗn hợp; quy trình nghiên cứu định tính (phỏng vấn chuyên gia) và định lượng (khảo sát diện rộng); phương pháp chọn mẫu và phân tích dữ liệu theo SEM-PLS.

Chương	Tên chương	Nội dung chính
Chương 4	Kết quả nghiên cứu và bàn luận	Phân tích mô tả mẫu và thực trạng 5 nội dung quản lý; kiểm định độ tin cậy, tính hội tụ và phân biệt; phân tích hồi quy SEM-PLS; bàn luận kết quả theo từng giả thuyết nghiên cứu.
Chương 5	Kết luận và khuyến nghị	Tổng hợp phát hiện mới và kết luận khoa học; đề xuất hàm ý quản lý theo thứ tự ưu tiên dựa trên bằng chứng thực nghiệm; nhận diện hạn chế và định hướng nghiên cứu tiếp theo.

Nguồn: Tác giả tổng hợp.

Năm chương của luận án được thiết kế theo logic tiến triển từ lý luận đến thực tiễn và từ phân tích đến tổng hợp. Chương 1 tạo nền tảng bằng việc xác lập tính cấp thiết và định vị nghiên cứu trong dòng tài liệu học thuật hiện có. Chương 2 xây dựng khung lý thuyết và hệ thống giả thuyết làm cơ sở cho toàn bộ nghiên cứu thực nghiệm. Chương 3 trình bày chi tiết thiết kế phương pháp luận và quy trình thu thập, phân tích dữ liệu. Chương 4 báo cáo kết quả phân tích và thảo luận ý nghĩa của từng phát hiện trong bối cảnh lý thuyết và thực tiễn. Chương 5 tổng hợp và kết tinh toàn bộ nghiên cứu thành các kết luận khoa học và hàm ý quản lý có tính ứng dụng cao. Sự liên kết chặt chẽ giữa các chương bảo đảm tính nhất quán và thống nhất của luận án từ đặt vấn đề đến giải quyết vấn đề.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Chương 1 đã thiết lập toàn bộ nền tảng khoa học cho luận án thông qua bảy nội dung có liên kết chặt chẽ với nhau. Phần tổng quan tài liệu (mục 1.1) đã tổng hợp và phân tích theo hướng tổng hợp chủ đề các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước thuộc bốn nhóm vấn đề liên quan, thay vì mô tả từng nghiên cứu riêng lẻ, qua đó nhận diện được các xu hướng tiếp cận chủ đạo và hạn chế cơ bản của từng dòng nghiên cứu.

Phần đánh giá tổng quan và xác định khoảng trống nghiên cứu (mục 1.2) đã hệ thống hóa năm khoảng trống nghiên cứu còn tồn tại trong lĩnh vực quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông, tạo cơ sở khoa học xác đáng và rõ ràng cho định hướng nghiên cứu của luận án. Phần mục tiêu, câu hỏi và giả thuyết nghiên cứu (mục 1.3) đã chuyển hóa các khoảng trống nghiên cứu thành bốn mục tiêu cụ thể, bốn câu hỏi nghiên cứu và hệ thống 10 giả thuyết khoa học cần kiểm định. Phần đối tượng và phạm vi nghiên cứu (mục 1.4) xác định rõ ranh giới của nghiên cứu về nội dung, không gian và thời gian, bảo đảm tính khả thi và tính tập trung của đề tài.

Phần phương pháp nghiên cứu tổng quát (mục 1.5) trình bày khái quát thiết kế nghiên cứu hỗn hợp và lý do lựa chọn PLS-SEM như phương pháp phân tích chính, tạo cầu nối với Chương 3. Phần đóng góp mới của luận án (mục 1.6) làm rõ giá trị khoa học và thực tiễn của công trình trên ba phương diện lý luận và hai phương diện thực tiễn. Phần kết cấu của luận án (mục 1.7) thể hiện tính logic và nhất quán của toàn bộ công trình từ đặt vấn đề đến giải quyết vấn đề.

Các nội dung của Chương 1 tạo tiền đề đầy đủ để Chương 2 tiếp tục xây dựng cơ sở lý luận chi tiết và phát triển mô hình nghiên cứu với các giả thuyết cụ thể cho từng nhóm chỉ tiêu quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam.

CHƯƠNG 2 CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ CÁC GIẢ THUYẾT NGHIÊN CỨU

2.1 Một số vấn đề chung về quản lý đầu tư công xây dựng công trình giao thông

2.1.1 *Khái niệm công trình giao thông*

Công trình giao thông là một phần quan trọng trong cơ sở hạ tầng của mỗi quốc gia. Cơ sở hạ tầng được hiểu là hệ thống tổng hợp các dịch vụ và công trình cơ bản phục vụ cho sự phát triển và hoạt động của quốc gia, tổ chức, ngành kinh tế và dịch vụ [26]. Cơ sở hạ tầng của một quốc gia bao gồm các công trình giao thông, thủy lợi, kho tàng, hệ thống năng lượng, cơ sở kinh doanh, dịch vụ thông tin liên lạc, giáo dục, y tế, bảo vệ sức khỏe, và các công trình công cộng khác. Hay nói cách khác, cơ sở hạ tầng là tập hợp các công trình cơ bản cung cấp các yếu tố thiết yếu cho phát triển sản xuất và cải thiện chất lượng cuộc sống. Những yếu tố này bao gồm cung cấp nước, tưới tiêu, chống lụt, năng lượng, giao thông và thông tin liên lạc [26].

Kết cấu hạ tầng, theo nghĩa rộng, bao gồm tất cả các ngành dịch vụ có sự liên kết với nhau, tạo thành nền tảng của xã hội. Trong khi đó, theo nghĩa hẹp, kết cấu hạ tầng chỉ những công trình công cộng phục vụ cho quá trình sản xuất và đời sống của cá nhân và cộng đồng, được gọi là "cơ sở hạ tầng" [14]. Cơ sở hạ tầng là phần đặc thù của cơ sở vật chất kỹ thuật trong nền kinh tế quốc dân, có nhiệm vụ cơ bản là đảm bảo những điều kiện cần thiết cho quá trình sản xuất và tái sản xuất mở rộng diễn ra một cách liên tục và hiệu quả. Trong nghĩa rộng, cơ sở hạ tầng cũng được hiểu là tổng thể các công trình vật chất, kỹ thuật và kiến trúc đóng vai trò làm nền tảng cho các hoạt động kinh tế và xã hội được thực hiện ổn định [13].

Dựa trên các khái niệm đã nêu, *công trình giao thông* có thể được hiểu là một phần cấu thành của hệ thống cơ sở hạ tầng, bao gồm các cơ sở vật chất và kỹ thuật nền tảng (như hệ thống các công trình giao thông, năng lượng, thủy lợi, bệnh viện, trường học...) nhằm phục vụ cho sự vận hành và phát triển toàn diện của một quốc gia, tổ chức, hay các ngành kinh tế. Vì vậy, CTGT là một bộ phận cơ sở hạ tầng quan trọng, trực tiếp phục vụ cho sự phát triển và ổn định của nền kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia.

Phân loại công trình giao thông:

Công trình giao thông được phân loại theo công năng sử dụng [40]: công trình kết cấu dạng cầu, đường, hầm hoặc dạng kết cấu khác (một công trình độc lập hoặc một

tổ hợp các công trình) sử dụng làm các cơ sở, tiện ích, cấu trúc phục vụ trực tiếp cho giao thông vận tải; điều tiết, điều phối các hoạt động giao thông vận tải; bao gồm:

1. Công trình đường bộ: Đường ô tô cao tốc; đường ô tô; đường trong đô thị; đường nông thôn.

2. Bến phà, bến xe; cơ sở đăng kiểm phương tiện giao thông đường bộ; trạm thu phí; trạm dừng nghỉ.

3. Công trình đường sắt:

a) Đường sắt cao tốc, đường sắt tốc độ cao, đường sắt đô thị (đường sắt trên cao, đường tàu điện ngầm/Metro); đường sắt quốc gia; đường sắt chuyên dụng và đường sắt địa phương;

b) Ga hành khách, ga hàng hóa; ga depot; các kết cấu rào chắn, biển báo phục vụ giao thông.

4. Công trình cầu: cầu đường bộ, cầu bộ hành (không bao gồm cầu treo dân sinh); cầu đường sắt; cầu phao; cầu treo dân sinh.

5. Công trình hầm: Hầm tàu điện ngầm, hầm đường ô tô, hầm đường sắt, hầm cho người đi bộ.

6. Công trình đường thủy nội địa, hàng hải:

a) Công trình đường thủy nội địa: Cảng, bến thủy nội địa; bến phà, âu tàu; công trình sửa chữa phương tiện thủy nội địa (bến, ụ, triền đà, sàn nâng...); luồng đường thủy (trên sông, hồ, vịnh và đường ra đảo, trên kênh đào); các khu vực neo đậu; công trình chỉnh trị (hướng dòng/bảo vệ bờ).

b) Công trình hàng hải bao gồm: bến cảng, cảng biển; bến phà; âu tàu; công trình sửa chữa tàu biển (bến sửa chữa, ụ tàu, triền đà, sàn nâng...); luồng hàng hải; khu neo đậu tàu thuyền; công trình chỉnh trị (đê chắn sóng, đê chắn cát, kè hướng dòng, kè bảo vệ bờ).

c) Các công trình đường thủy nội địa, hàng hải khác: Hệ thống phao báo hiệu hàng hải trên sông, trên biển; đèn biển; đăng tiêu; công trình chỉnh trị, đê chắn sóng, đê chắn cát, kè hướng dòng, kè bảo vệ bờ; hệ thống giám sát và điều phối giao thông hàng hải (VTS) và các công trình hàng hải khác.

7. Công trình hàng không: Khu bay (bao gồm cả các công trình đảm bảo bay); nhà ga hành khách, nhà ga hàng hóa, khu kỹ thuật máy bay (hangar), kho hàng hóa...

8. Tuyến cáp treo và nhà ga để vận chuyển người và hàng hóa.

9. Cảng cạn.

10. Các công trình khác như: trạm cân, cống, bể, hào, hầm, tuy nèn kỹ thuật và kết cấu khác phục vụ giao thông vận tải.

2.1.2 Một số khái niệm chung về vốn và quản lý vốn đầu tư công

Theo quy định của Luật Đầu tư công [45], phạm vi vốn đầu tư công được xác định không chỉ bao gồm nguồn vốn NSNN bố trí cho hoạt động đầu tư công, mà còn bao hàm các khoản thu hợp pháp của cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập được phép sử dụng cho mục đích đầu tư theo quy định của pháp luật. Trong cơ cấu này, vốn ngân sách trung ương (NSTW) được hiểu là phần chi đầu tư công thuộc NSTW theo Luật NSNN; tương ứng, vốn ngân sách địa phương là khoản chi đầu tư công hình thành từ ngân sách địa phương theo quy định hiện hành. Bên cạnh đó, NSTW có thể thực hiện cơ chế bổ sung có mục tiêu cho ngân sách địa phương. Khoản bổ sung này thuộc nguồn NSTW và được phân bổ nhằm triển khai các chương trình, nhiệm vụ, dự án đầu tư công hoặc các đối tượng đầu tư công khác theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền. Dự án đầu tư công được xác định là dự án sử dụng toàn bộ hoặc một phần vốn đầu tư công.

Trong khuôn khổ kế hoạch đầu tư công trung hạn và kế hoạch hằng năm, nguồn vốn đầu tư công được tổ chức theo tính chất và giai đoạn thực hiện, có thể phân thành ba nhóm cơ bản gồm vốn dành cho công tác chuẩn bị đầu tư, vốn phục vụ nhiệm vụ quy hoạch và vốn triển khai dự án. Nguồn vốn cho giai đoạn chuẩn bị đầu tư nhằm bảo đảm hoàn tất các thủ tục trước khi dự án được triển khai, bao gồm việc lập, thẩm định và quyết định chủ trương đầu tư cũng như lập, thẩm định và ban hành quyết định đầu tư. Đối với nhiệm vụ quy hoạch, kinh phí được phân bổ để thực hiện các hoạt động từ xây dựng, thẩm định đến phê duyệt, công bố hoặc điều chỉnh quy hoạch theo quy định của pháp luật chuyên ngành. Trong khi đó, vốn thực hiện dự án được sử dụng cho các công việc triển khai trên thực địa như bồi thường, giải phóng mặt bằng, lập thiết kế kỹ thuật và thiết kế bản vẽ thi công, xây dựng dự toán, tổ chức thi công cùng các nội dung khác theo quyết định phê duyệt dự án [45].

Đầu tư công được hiểu là hoạt động đầu tư của Nhà nước đối với các chương trình, nhiệm vụ, dự án và các đối tượng ĐTC khác theo quy định của Luật Đầu tư công.

Đối tượng đầu tư công được xác định là các hoạt động đầu tư và hỗ trợ đầu tư do Nhà nước thực hiện nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển KT – XH. Trước hết, phạm vi này bao gồm việc đầu tư các chương trình, dự án xây dựng kết cấu hạ tầng KT – XH; đầu tư phục vụ hoạt động của các cơ quan QLNN, đơn vị sự nghiệp công lập, các tổ chức chính trị và tổ chức chính trị – xã hội; đồng thời thực hiện đầu tư hoặc hỗ trợ đầu tư nhằm cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích và bảo đảm phúc lợi xã hội. Ngoài ra, đầu tư công còn bao gồm phần vốn Nhà nước tham gia trong các dự án thực hiện theo phương thức đối tác công tư (PPP), kể cả các khoản chi liên quan đến bồi thường, chấm dứt hợp đồng trước thời hạn theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền, phần doanh thu giảm thuộc trách nhiệm của Nhà nước và thanh toán hợp đồng dự án BT bằng tiền. Bên cạnh đó, đầu tư công còn được thực hiện thông qua các nhiệm vụ quy hoạch; cấp bù lãi suất tín dụng ưu đãi và chi phí quản lý; bổ sung vốn điều lệ cho các ngân hàng chính sách và các quỹ tài chính ngoài NSNN; hỗ trợ đầu tư theo quyết định của Chính phủ hoặc Thủ tướng Chính phủ; bố trí ngân sách địa phương để triển khai chính sách tín dụng ưu đãi thông qua Ngân hàng Chính sách xã hội; cũng như các đối tượng khác theo quy định của pháp luật có liên quan [45].

Phân loại các dự án đầu tư công:

Xét theo tính chất của hoạt động đầu tư, pháp luật phân loại dự án đầu tư công thành hai nhóm chủ yếu, gồm dự án có cấu phần xây dựng và dự án không có cấu phần xây dựng. Đối với dự án có cấu phần xây dựng, vốn đầu tư công được sử dụng để thực hiện việc xây dựng mới hoặc cải tạo, nâng cấp, mở rộng công trình đã được đầu tư trước đó, đồng thời bao gồm cả việc mua sắm tài sản và trang thiết bị gắn với quá trình triển khai dự án. Ngược lại, dự án không có cấu phần xây dựng là những dự án trong đó nguồn vốn đầu tư công được bố trí cho hoạt động mua sắm tài sản, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, mua, sửa chữa hoặc nâng cấp máy móc, thiết bị và các nội dung khác không thuộc nhóm dự án có cấu phần xây dựng. Trường hợp sử dụng vốn ngoài kế hoạch đầu tư công để thực hiện các nhiệm vụ, dự án thuộc hai nhóm nêu trên thì việc thực hiện được áp dụng theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước và các quy định pháp luật có liên quan.

Xét theo quy mô và mức độ quan trọng, các dự án đầu tư công được phân chia thành bốn nhóm, gồm dự án quan trọng quốc gia, dự án nhóm A, nhóm B và nhóm C, căn cứ vào các tiêu chí quy định trong Luật Đầu tư công [45].

2.1.3 Nội dung hoạt động đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Theo Luật Đầu tư công [45], hoạt động đầu tư công được hiểu là một quá trình quản lý toàn diện, bao trùm toàn bộ các công đoạn từ giai đoạn chuẩn bị đến khi kết thúc và đánh giá việc thực hiện. Quá trình này bắt đầu từ việc lập, thẩm định và quyết định chủ trương đầu tư; tiếp đó các quy trình và quyết định đối với chương trình, dự án đầu tư công; tổ chức lập, phê duyệt, giao kế hoạch và triển khai thực hiện kế hoạch chương trình, dự án; đồng thời bao gồm việc quản lý và sử dụng VĐTC trong suốt quá trình thực hiện. Khi chương trình, dự án hoàn thành, hoạt động đầu tư công còn bao gồm khâu nghiệm thu, bàn giao và quyết toán, cùng với việc theo dõi, đánh giá, kiểm tra và thanh tra kế hoạch, chương trình, dự án theo quy định của pháp luật. Trong đó, đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông là một bộ phận cấu thành của hoạt động đầu tư công nói chung. Nội dung của hoạt động này được điều chỉnh chủ yếu bởi Luật Đầu tư công [45], Luật Xây dựng [17] và Nghị định số 175/2024/NĐ-CP [8] về quản lý dự án đầu tư xây dựng, với các nội dung cơ bản sau:

Thứ nhất, đối với dự án quan trọng quốc gia và dự án nhóm A, việc xem xét chủ trương đầu tư được thực hiện trên cơ sở Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi do chủ đầu tư hoặc cơ quan được giao nhiệm vụ chuẩn bị dự án tổ chức lập. Báo cáo này phải đáp ứng yêu cầu của Luật Xây dựng và cung cấp các thông tin sơ bộ liên quan đến địa điểm, quy mô, loại và cấp công trình; phương án thiết kế, công nghệ, thiết bị; tổng mức đầu tư dự kiến cùng các nội dung cần thiết khác phục vụ công tác thẩm định.

Đối với dự án quan trọng quốc gia, Thủ tướng Chính phủ thành lập Hội đồng thẩm định, sau đó Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư. Đối với dự án nhóm A, Bộ Xây dựng thực hiện thẩm định và Thủ tướng Chính phủ là người quyết định chủ trương đầu tư. Trường hợp dự án nhóm A không thuộc loại quan trọng quốc gia nhưng đã có quy hoạch được phê duyệt thì không phải lập Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi.

Đối với dự án nhóm B và nhóm C, pháp luật không yêu cầu lập Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi mà thay vào đó phải xây dựng Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư. Nội dung của báo cáo này tập trung làm rõ sự cần thiết đầu tư, mức độ phù hợp với quy hoạch và kế hoạch đã được phê duyệt, dự kiến tổng mức và cơ cấu nguồn vốn, khả năng huy động vốn, tiến độ triển khai cũng như đánh giá sơ bộ hiệu quả kinh tế – xã hội của dự án.

Thứ hai, đối với chương trình và dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ, việc lập, thẩm định và quyết định đầu tư được thực hiện thông qua Báo cáo nghiên cứu

khả thi, do chủ đầu tư lập và trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, trừ những trường hợp pháp luật chỉ yêu cầu lập Báo cáo kinh tế – kỹ thuật. Báo cáo nghiên cứu khả thi phải thể hiện phương án thiết kế cơ sở, trong đó xác định vị trí xây dựng, hướng tuyến, quy mô, loại công trình; giải pháp kỹ thuật, công nghệ, thiết bị; phương án mặt bằng, kết cấu chủ yếu, kết nối hạ tầng kỹ thuật và các tiêu chuẩn, quy chuẩn áp dụng. Đồng thời, báo cáo còn làm rõ sự cần thiết đầu tư, khả năng đáp ứng điều kiện triển khai dự án, tổng mức và phương án huy động vốn, đánh giá hiệu quả kinh tế – xã hội cũng như đề xuất cơ chế phối hợp, ưu đãi hoặc hỗ trợ khi thực hiện dự án.

Về thẩm quyền thẩm định, Bộ Xây dựng thực hiện đối với các dự án từ nhóm B trở xuống do Bộ, cơ quan trung ương quyết định đầu tư; tại địa phương, Sở Xây dựng chủ trì thẩm định các dự án từ nhóm B trở xuống trên địa bàn. Trường hợp dự án chỉ yêu cầu lập Báo cáo kinh tế – kỹ thuật và do Ủy ban nhân dân cấp xã quyết định đầu tư, cơ quan chuyên môn về quản lý xây dựng công trình giao thông thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện thẩm định theo quy định.

Thứ ba, việc xây dựng, thẩm định, phê duyệt, phân bổ và tổ chức thực hiện kế hoạch đầu tư công trong xây dựng công trình đường bộ được thực hiện theo quy định của Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đầu tư công [41]. Quy trình này được triển khai theo từng kỳ kế hoạch trung hạn và kế hoạch hằng năm, tương ứng với từng cấp quản lý và từng nguồn vốn. Ở cấp quốc gia, việc xác lập và giao kế hoạch được thực hiện trên cơ sở các nguồn như ngân sách nhà nước, công trái quốc gia và trái phiếu Chính phủ. Đối với địa phương, kế hoạch đầu tư được hình thành từ nguồn cân đối ngân sách địa phương, trái phiếu chính quyền địa phương cùng các khoản vay hợp pháp khác. Bên cạnh đó, kế hoạch còn được xác định đối với nguồn thu được để lại cho đầu tư của các bộ, ngành trung ương cũng như các nguồn vốn ODA, vốn vay ưu đãi và tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước.

Thứ tư, quản lý và sử dụng vốn đầu tư công trong xây dựng công trình đường bộ. Đây là nội dung có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong bối cảnh nguồn vốn nhà nước còn hạn chế trong khi nhu cầu đầu tư ngày càng lớn. Do đó, các khâu huy động vốn, phân bổ và điều chỉnh vốn, tạm ứng, thanh toán và quyết toán vốn đầu tư công cần được quản lý chặt chẽ nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn.

Thứ năm, theo dõi, đánh giá, kiểm tra và thanh tra kế hoạch, chương trình và dự án đầu tư công trong xây dựng công trình đường bộ. Hoạt động đầu tư công trong lĩnh

vực này phải tuân thủ đầy đủ các quy định về theo dõi, kiểm tra và đánh giá đầu tư công, bao gồm việc giám sát quá trình tuân thủ pháp luật; việc lập, thẩm định, phê duyệt và giao kế hoạch đầu tư công; tình hình thực hiện kế hoạch, nợ đọng xây dựng, cũng như các biểu hiện lãng phí, thất thoát trong đầu tư. Đồng thời, quá trình này cần được xem xét trên cơ sở so sánh giữa kết quả thực hiện và kế hoạch đã được phê duyệt, qua đó phân tích tác động của ĐTC đối với khả năng huy động các nguồn lực khác cũng như đối với sự phát triển KT – XD. Trên cơ sở đánh giá đó, các hạn chế, nguyên nhân phát sinh và giải pháp khắc phục phù hợp cần được xác định một cách đầy đủ.

2.2 Quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông

2.2.1 Khái niệm và bối cảnh quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Các nguyên tắc quản lý là tập hợp những khái niệm và chỉ dẫn nền tảng, đóng vai trò định hướng cho hoạt động quản lý tổ chức một cách hiệu quả. Những nguyên tắc này được hình thành và hoàn thiện qua quá trình quan sát, tổng kết thực tiễn quản lý thành công, từ đó trở thành khuôn khổ chuẩn mực giúp nhà quản lý ra quyết định và hành động nhằm đạt được mục tiêu tổ chức.

Trong lĩnh vực quản lý vốn đầu tư công (ĐTC) đối với các công trình xây dựng giao thông, việc đảm bảo tuân thủ các nguyên tắc cơ bản của quản lý đầu tư công là yêu cầu bắt buộc. Các nội dung quản lý trong lĩnh vực này phải được triển khai trên cơ sở các nguyên tắc chung của khoa học quản lý. Theo đó, khoa học quản lý xác lập bốn nguyên tắc cốt lõi: lập kế hoạch, tổ chức thực hiện kế hoạch, điều hành thực hiện kế hoạch, và kiểm soát quá trình thực hiện kế hoạch [110].

Tuy nhiên, trong thực tiễn, các nguyên tắc này không được vận dụng một cách máy móc, mà cần được điều chỉnh linh hoạt để phù hợp với đặc điểm vận động của từng loại hình hoạt động KT - XH cụ thể và bối cảnh thực tiễn mà hoạt động đó diễn ra. Hoạt động quản lý vốn ĐTC trong xây dựng công trình giao thông là một lĩnh vực đặc thù của ngành giao thông và cần được đặt trong bối cảnh đầu tư công riêng biệt của mỗi quốc gia.

Tại Việt Nam, quản lý vốn ĐTC trong xây dựng công trình giao thông không chỉ chịu sự điều chỉnh của các nguyên tắc quản lý chung, mà còn chịu tác động trực tiếp của hệ thống pháp luật hiện hành về ĐTC, NSNN và đầu tư xây dựng. Đồng thời, đây là một hoạt động đa tổ chức, tức là có sự tham gia của nhiều chủ thể độc lập, mỗi chủ thể đảm

nhiệm một hoặc nhiều công đoạn trong quá trình quản lý, từ lập kế hoạch đến kiểm soát vốn.

Vì vậy, khi vận dụng các nguyên tắc của khoa học quản lý vào hoạt động này, cần có sự phân tích kỹ lưỡng về tính chất vận động đặc thù của quá trình quản lý vốn ĐTC trong lĩnh vực giao thông. Trên cơ sở đó, các nguyên tắc quản lý cần được áp dụng một cách linh hoạt và phù hợp với đặc điểm nội tại của hoạt động, đồng thời có xét đến điều kiện quản lý nhà nước đặc thù của từng quốc gia.

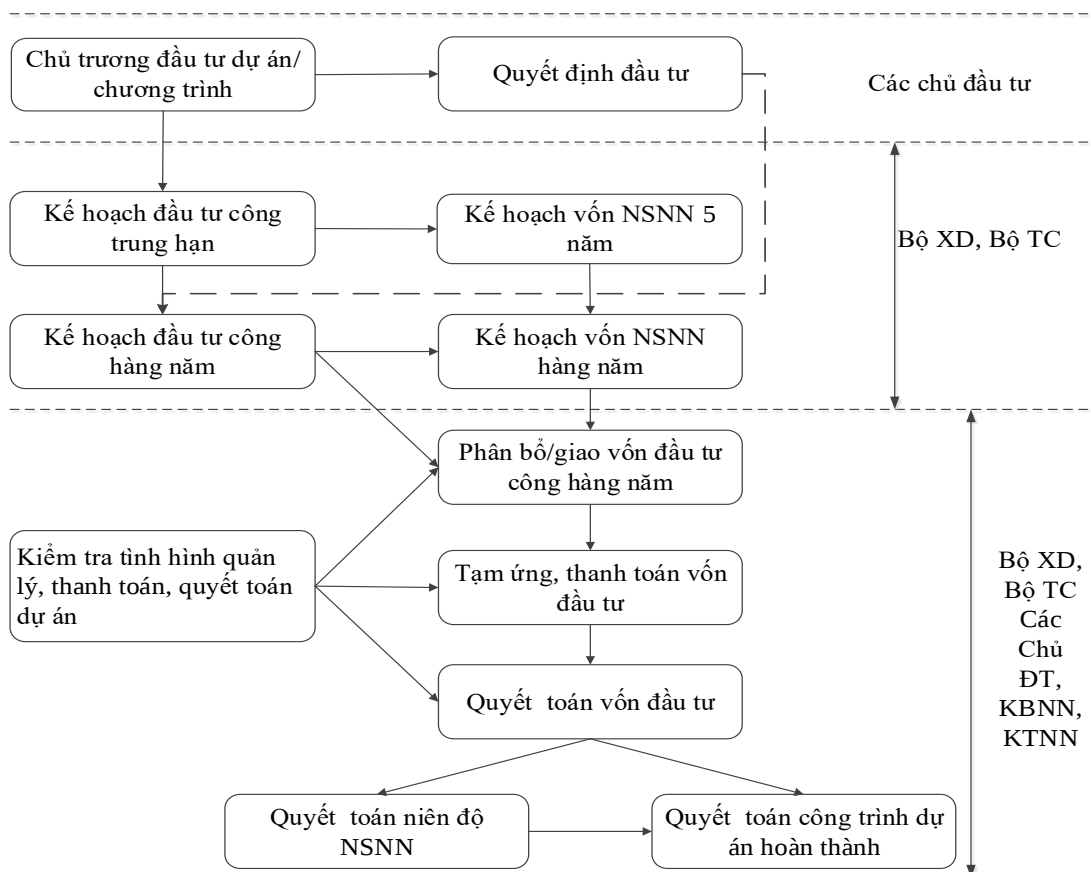
Trong bối cảnh đó, quản lý vốn ĐTC trong xây dựng công trình giao thông được hiểu là quá trình mà cơ quan chủ quản về đầu tư công trong lĩnh vực giao thông (ví dụ: bộ, ngành) thực hiện các quyết định và hành động quản lý dựa trên các nguyên tắc và khuôn khổ quản lý nhằm đạt được các mục tiêu đầu tư công đã đề ra. Hoạt động này cần được đặt trong tổng thể cấu trúc quản lý đầu tư công nói chung, và quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông nói riêng, với sự tham gia và phối hợp của nhiều nhóm chủ thể như: cơ quan chủ quản, chủ đầu tư, cơ quan phối hợp thực hiện, cơ quan kiểm soát vốn,...

Trong thực tiễn, vốn ĐTC cho các dự án xây dựng công trình giao thông được xây dựng trong khuôn khổ kế hoạch trung hạn và hàng năm, và phải tuân thủ chặt chẽ các quy định của pháp luật về đầu tư công, ngân sách và xây dựng (bao gồm Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước và Luật Xây dựng).

Theo quy trình quản lý VĐTC, các đơn vị chủ đầu tư thuộc Cơ quan chủ trì đề xuất các dự án đầu tư, cải tạo sửa chữa của đơn vị mình thông qua quy trình chuẩn bị đầu tư: lập báo cáo nghiên cứu tiền khả thi hoặc xin chấp thuận chủ trương đầu tư, thẩm định và phê duyệt chủ trương đầu tư. Cơ quan chủ trì tập hợp danh mục các dự án đầu tư theo thứ tự ưu tiên đầu tư trình Bộ Tài chính và Chính phủ thẩm định và phê duyệt Kế hoạch đầu tư công trung hạn (5 năm). Cơ quan chủ trì căn cứ vào kế hoạch trung hạn được Chính phủ phê duyệt, sẽ tiến hành trình thẩm định và phê duyệt quyết định kế hoạch đầu tư hàng năm đối với các dự án đầu tư xây dựng và các dự án cải tạo sửa chữa của các đơn vị trực thuộc và phân bổ vốn đầu tư.

Song song với quá trình xây dựng kế hoạch đầu tư công của các Bộ, ngành và địa phương, việc lập kế hoạch vốn ngân sách nhà nước (NSNN) cũng được triển khai, trong đó kế hoạch vốn chi cho đầu tư phát triển do Bộ Tài chính chủ trì xây dựng. Cơ quan chủ trì có trách nhiệm tổng hợp nhu cầu vốn của ngành, thực hiện đăng ký kế hoạch và

đề xuất phương án phân bổ nguồn vốn, sau đó trình Bộ Tài chính và Chính phủ xem xét. Việc thẩm định và quyết định kế hoạch vốn ngân sách nhà nước được thực hiện theo kỳ trung hạn năm năm và kế hoạch hằng năm, bảo đảm tuân thủ quy định hiện hành về quy trình và thủ tục.



Nguồn: Tác giả tổng hợp và xây dựng

Hình 2-1. Mô hình quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Trong quá trình thực hiện, khi phát sinh nhu cầu điều chuyển vốn, điều chỉnh cơ cấu vốn hoặc bổ sung vốn để thanh toán khối lượng hoàn thành còn thiếu, các chủ đầu tư và cơ quan quản lý cấp trên của chủ đầu tư phải thực hiện đăng ký với Bộ Tài chính theo quy định hiện hành. Đồng thời, định kỳ hằng quý, 6 tháng và hằng năm, chủ đầu tư và cơ quan quản lý cấp trên có trách nhiệm báo cáo tình hình thực hiện đầu tư, tình hình thanh toán vốn đầu tư và tình hình quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành theo quy định.

Từ đó cho thấy, công tác quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông của cơ quan chủ trì được tổ chức và triển khai song hành với kế hoạch vốn NSNN do cơ quan tài chính cùng cấp quản lý. Kế hoạch vốn đầu tư công phải bảo đảm sự phù hợp và thống nhất với dự toán chi NSNN cho đầu tư phát triển nói chung và cho đầu tư xây dựng cơ bản nói riêng.

2.2.2 Nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông

Nội dung quản lý VĐTC trong xây dựng CTGT vừa tuân thủ các nguyên tắc quản lý chung của khoa học về quản lý, đồng thời phải tuân thủ và phù hợp với quy định pháp luật về đầu tư công tại mỗi quốc gia. Thông thường, hoạt động quản lý VĐTC ở các quốc gia đều tuân theo các nguyên tắc chung về lập kế hoạch vốn, phân bổ, bố trí, giải ngân và kiểm soát VĐTC. Trong nghiên cứu này, nội dung quản lý VĐTC xây dựng CTGT được nghiên cứu dựa trên những nguyên tắc chung về quản lý VĐTC, đồng thời có xem xét đến bối cảnh các quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành về quản lý ĐTC, quản lý vốn NSNN, và các pháp luật về xây dựng hiện hành.

2.2.2.1 Giả thuyết nghiên cứu các chỉ tiêu mô tả nội dung xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Xây dựng kế hoạch VĐTC xây dựng CTGT gắn liền với hoạt động xây dựng kế hoạch đầu tư công của ngành giao thông vận tải. Do đó, hoạt động lập kế hoạch VĐTC các CTGT phải gắn liền với quá trình hình thành và triển khai các kế hoạch đầu tư công của ngành. Do đó, để hiểu rõ kế hoạch VĐTC xây dựng CTGT thì trước hết phải hiểu rõ hoạt động xây dựng kế hoạch đầu tư công của ngành GTVT.

Trong quản lý nhà nước về đầu tư công, kế hoạch đầu tư công có thể được phân loại theo nhiều tiêu chí khác nhau nhằm phục vụ yêu cầu quản lý [45]: Nếu căn cứ vào thời hạn, có thể phân thành kế hoạch theo kỳ trung hạn năm năm và kế hoạch hằng năm; trong đó, kế hoạch trung hạn bảo đảm sự phù hợp với định hướng phát triển kinh tế – xã hội cùng giai đoạn, còn kế hoạch hằng năm được xây dựng để tổ chức triển khai mục tiêu trung hạn, đồng thời gắn với khả năng cân đối vốn của từng năm ngân sách. Xét theo cấp quản lý, kế hoạch đầu tư công được xác định ở cấp quốc gia, cấp bộ và cơ quan trung ương, cũng như cấp chính quyền địa phương. Trường hợp phân loại theo nguồn vốn, kế hoạch có thể dựa trên nguồn NSTW, NSDP hoặc nguồn thu hợp pháp của cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập. Đối với từng nguồn vốn này, nội dung kế hoạch bao gồm việc bố trí vốn theo ngành, lĩnh vực, chương trình ĐTC và phần vốn Nhà nước tham gia dự án theo phương thức PPP, phù hợp với quy định của pháp luật về NSNN.

Trong nghiên cứu này sẽ xem xét, đánh giá hoạt động quản lý VĐTC xây dựng CTGT trong bối cảnh xem xét tổng thể kế hoạch ĐTC trung hạn và kế hoạch ĐTC hàng

năm của ngành GTVT, trong phạm vi kế hoạch vốn cho các dự án, chương trình do Cơ quan chủ trì là cấp quản lý chủ trì thực hiện.

- Lập kế hoạch đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Căn cứ lập kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm:

Việc xây dựng kế hoạch đầu tư công trung hạn được thực hiện trên cơ sở tổng hợp và đánh giá toàn diện nhiều yếu tố liên quan đến bối cảnh phát triển kinh tế – xã hội và khả năng huy động, phân bổ nguồn lực đầu tư. Cụ thể, các cơ sở chủ yếu bao gồm kết quả thực hiện kế hoạch phát triển KT- XH và kế hoạch ĐTC của giai đoạn trước; định hướng, chiến lược phát triển KT- XH của quốc gia, ngành, lĩnh vực và địa phương; cùng với khung kế hoạch tài chính trung hạn, phương án vay và trả nợ công trong cùng kỳ. Đồng thời, các mục tiêu ưu tiên đầu tư theo từng giai đoạn phát triển cũng được xác định làm căn cứ quan trọng trong quá trình lập kế hoạch. Bên cạnh đó, việc lập kế hoạch còn dựa trên các quy hoạch có liên quan đã được phê duyệt theo quy định của pháp luật về quy hoạch; nhu cầu đầu tư và khả năng thu hút, huy động các nguồn lực tài chính phục vụ phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế – xã hội, đồng thời đánh giá mức độ bảo đảm cân đối ngân sách nhà nước trong từng giai đoạn. Bên cạnh đó, việc phân tích bối cảnh kinh tế trong nước và quốc tế có ý nghĩa quan trọng nhằm nhận diện các yếu tố tác động đến quá trình phát triển và huy động vốn. Trên cơ sở đó, cơ chế và chính sách khuyến khích sự tham gia của các thành phần kinh tế vào đầu tư hạ tầng cần được xác định phù hợp [45].

Đối với kế hoạch đầu tư công hằng năm, việc xây dựng kế hoạch được thực hiện trên cơ sở đánh giá tình hình và kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển KT- XH của quốc gia, ngành, lĩnh vực và địa phương trong thời gian trước đó. Đồng thời, cơ quan lập kế hoạch phải xem xét kết quả thực hiện kế hoạch đầu tư của năm trước, các mục tiêu phát triển trong năm kế hoạch và nội dung của kế hoạch đầu tư công trung hạn đã được phê duyệt. Việc xác định kế hoạch năm còn gắn với nhu cầu đầu tư và khả năng cân đối nguồn lực cho phát triển hạ tầng kinh tế – xã hội trong phạm vi ngân sách cho phép [45].

Nguyên tắc lập kế hoạch đầu tư công theo kỳ trung hạn và kế hoạch năm:

Việc xây dựng kế hoạch đầu tư công phải được thực hiện trên cơ sở tuân thủ các nguyên tắc nhằm bảo đảm tính thống nhất, hiệu quả và bền vững trong quản lý nguồn vốn nhà nước. Trước hết, kế hoạch cần phù hợp với mục tiêu và định hướng phát triển kinh tế – xã hội đã được xác lập trong chiến lược và quy hoạch của quốc gia, ngành, lĩnh

vực và địa phương; đồng thời bảo đảm sự tương thích với khuôn khổ tài chính trung hạn và phương án vay, trả nợ công của cùng giai đoạn [45].

Bên cạnh đó, quá trình lập kế hoạch phải gắn với khả năng cân đối nguồn lực đầu tư công và tính khả thi trong huy động vốn từ các khu vực kinh tế khác, qua đó góp phần giữ vững ổn định kinh tế vĩ mô và an toàn nợ công. Việc phân bổ vốn cần tuân thủ các tiêu chí và định mức đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, đồng thời ưu tiên bố trí nguồn lực cho những ngành, lĩnh vực và địa bàn phù hợp với mục tiêu phát triển của từng thời kỳ [45].

Quá trình xây dựng và triển khai kế hoạch đầu tư công phải bảo đảm các yêu cầu về tính công khai, minh bạch và công bằng trong phân bổ nguồn lực. Việc quản lý đầu tư công cần được thực hiện theo định hướng thống nhất về mục tiêu và chính sách, đồng thời kết hợp hợp lý giữa tập trung và phân cấp quản lý nhằm tăng cường tính chủ động cho các bộ, cơ quan trung ương và chính quyền địa phương, qua đó nâng cao hiệu quả sử dụng vốn. Kế hoạch đầu tư công hằng năm cũng phải bảo đảm sự tương thích với kế hoạch trung hạn đã được phê duyệt, trừ trường hợp năm đầu của kỳ trung hạn [45].

Nguyên tắc bố trí vốn cho chương trình, dự án trong kế hoạch trung hạn và kế hoạch năm [45]

Việc phân bổ vốn cho các chương trình, dự án trong từng kỳ kế hoạch được thực hiện nhằm bảo đảm thực hiện các mục tiêu và định hướng phát triển đã xác định trong chiến lược, kế hoạch phát triển KT- XH và các quy hoạch có liên quan. Quá trình phân bổ phải tuân thủ các tiêu chí, định mức do cơ quan có thẩm quyền ban hành và bảo đảm phù hợp với yêu cầu của từng giai đoạn.

Nguồn vốn đầu tư công được ưu tiên tập trung cho các chương trình mục tiêu quốc gia, dự án quan trọng quốc gia và các chương trình, dự án trọng điểm có ý nghĩa lớn đối với phát triển KT- XH, quốc phòng và an ninh. Thứ tự ưu tiên bố trí vốn bao gồm: các dự án khẩn cấp; chương trình mục tiêu quốc gia và dự án quan trọng quốc gia; hoàn trả vốn ứng trước; các dự án đã hoàn thành nhưng chưa được bố trí đủ vốn; các chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi nước ngoài; phần vốn Nhà nước tham gia các dự án theo phương thức PPP và các nghĩa vụ tài chính có liên quan theo quy định.

Bên cạnh đó, vốn đầu tư công còn được bố trí cho các dự án chuyển tiếp, nhiệm vụ quy hoạch và chuẩn bị đầu tư; xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản phát sinh trước ngày

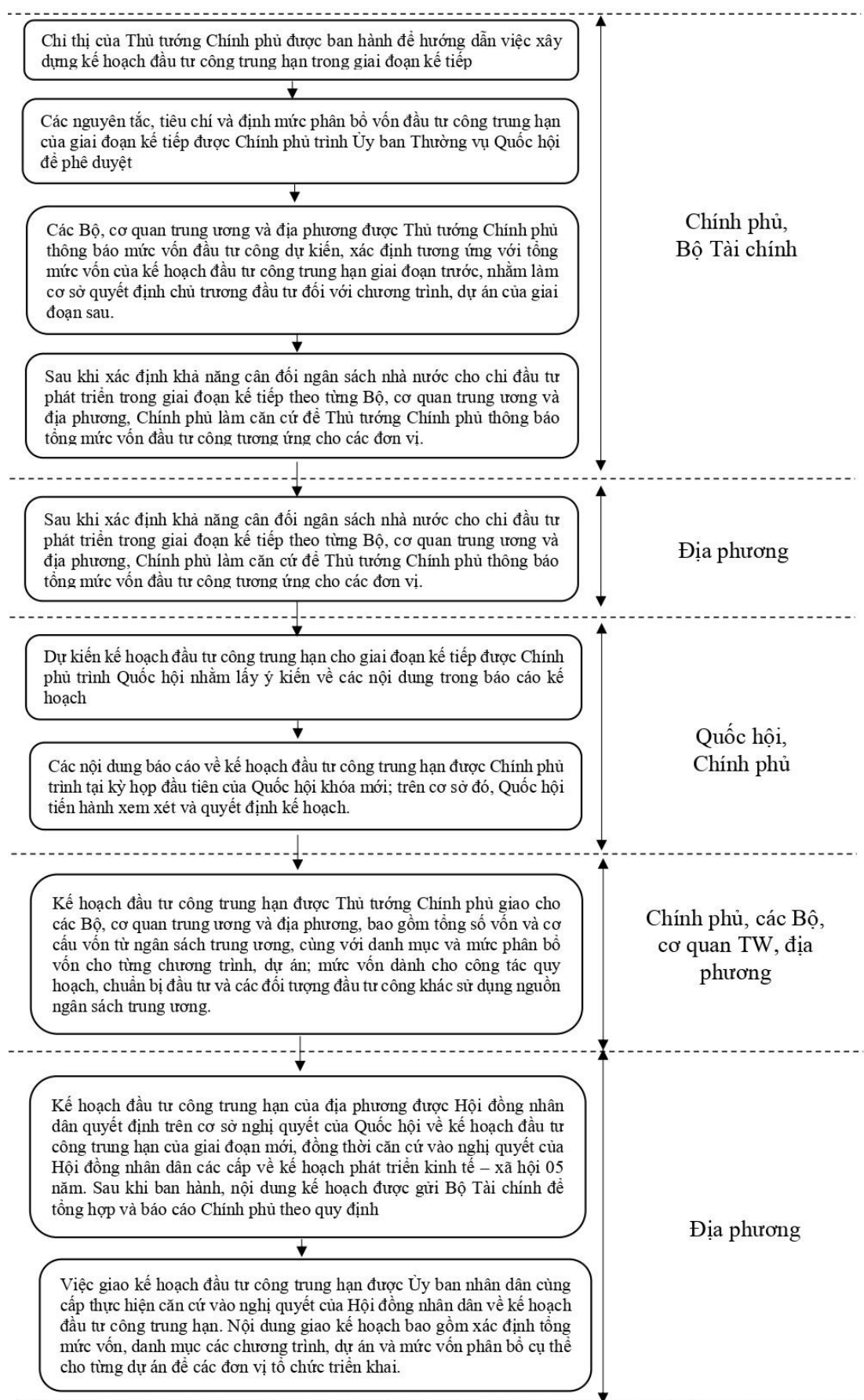
01/01/2015 (nếu có); các khoản hỗ trợ theo quyết định của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và việc thực hiện các chính sách tín dụng ưu đãi của địa phương. Các dự án khởi công mới chỉ được bố trí vốn khi đáp ứng đầy đủ điều kiện theo Luật Đầu tư công, tuân thủ thứ tự ưu tiên và bảo đảm cân đối đủ vốn theo tiến độ đã được phê duyệt.

Trên cơ sở đánh giá giữa kỳ kế hoạch đầu tư công trung hạn, Quốc hội quyết định việc sử dụng nguồn dự phòng chung của ngân sách trung ương; Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định phân bổ dự phòng theo nghị quyết của Quốc hội. Đối với ngân sách địa phương, Hội đồng nhân dân các cấp quyết định việc phân bổ dự phòng chung kế hoạch ĐTC trung hạn trong phạm vi nguồn vốn được bảo đảm theo quy định.

Trình tự xây dựng và giao kế hoạch vốn ngân sách nhà nước trong kế hoạch đầu tư công[45]:

Quy trình xây dựng, phê duyệt và giao kế hoạch vốn ngân sách nhà nước trong khuôn khổ kế hoạch đầu tư công được thực hiện theo từng kỳ trung hạn và kế hoạch năm, áp dụng đối với lĩnh vực xây dựng công trình giao thông. Hoạt động này được đặt trong tổng thể kế hoạch đầu tư của các bộ, ngành và địa phương nhằm bảo đảm sự thống nhất trong quản lý và phân bổ nguồn vốn. Trong thực tiễn quản lý vốn đầu tư công theo quy định của Luật Đầu tư công, vốn đầu tư công cho xây dựng công trình giao thông từ ngân sách nhà nước luôn gắn liền với quá trình hình thành và triển khai các dự án đầu tư xây dựng CTGT. Do đó, việc lập kế hoạch VĐTC được thực hiện song song và gắn chặt với quá trình đầu tư xây dựng các CTGT.

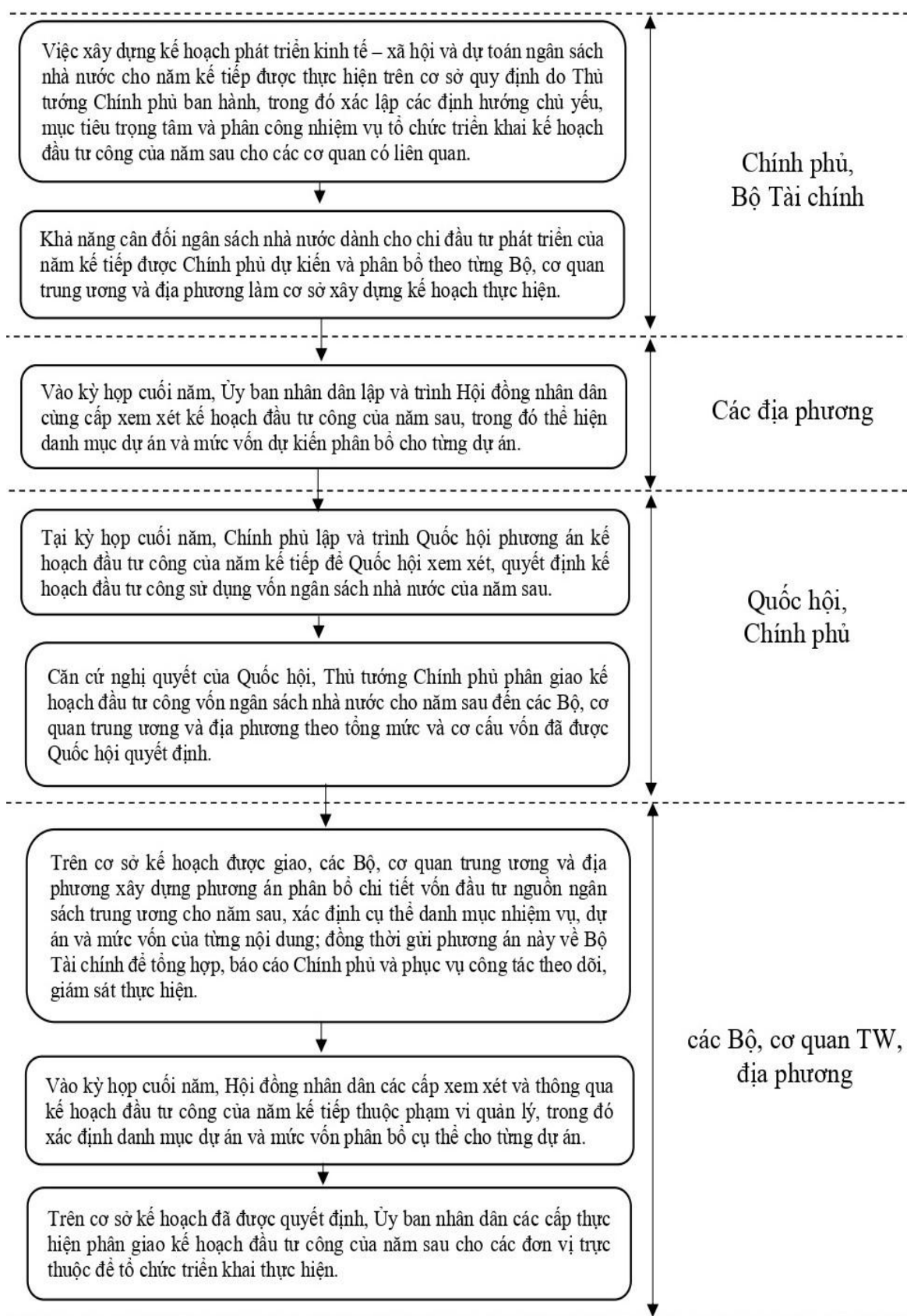
Theo quy định của Luật Đầu tư công, các dự án đầu tư xây dựng mới chỉ được đưa vào kế hoạch đầu tư công trung hạn khi đã được phê duyệt chủ trương đầu tư và quyết định đầu tư; đây đồng thời là điều kiện để các chương trình, dự án, nhiệm vụ và đối tượng ĐTC khác được bố trí vốn trong kế hoạch ĐTC hằng năm. Trên cơ sở quy hoạch phát triển ngành GTVT, các chủ đầu tư có trách nhiệm tổ chức lập hồ sơ và trình cấp có thẩm quyền xem xét, phê duyệt chủ trương đầu tư và quyết định đầu tư đối với các chương trình, dự án và nhiệm vụ đầu tư thuộc ngành GTVT.



Nguồn: Tổng hợp từ Luật Đầu tư công [45]

Hình 2-2 Trình tự lập kế hoạch đầu tư công trung hạn

Trình tự lập, phê duyệt, giao kế hoạch đầu tư công hằng năm vốn ngân sách nhà nước:



Nguồn: Tổng hợp từ Luật Đầu tư công[45]

Hình 2-3 Trình tự lập kế hoạch đầu tư công hằng năm

Điều kiện xem xét quyết định chủ trương đầu tư đối với chương trình, dự án:

Việc xem xét chủ trương đầu tư đối với các chương trình và dự án đầu tư công phải được đặt trong sự tương thích với chiến lược và định hướng phát triển kinh tế – xã hội, đồng thời bảo đảm phù hợp với các kế hoạch và quy hoạch có liên quan đã được cơ quan có thẩm quyền ban hành theo quy định pháp luật. Các đề xuất đầu tư không được trùng lặp với những chương trình hoặc dự án đã được quyết định chủ trương hoặc đã có quyết định đầu tư trước đó.

Bên cạnh yêu cầu về định hướng phát triển, việc quyết định chủ trương còn phải căn cứ vào khả năng cân đối nguồn vốn đầu tư công trong từng giai đoạn. Đối với chương trình, dự án có sự tham gia của nhiều nguồn vốn, cần xem xét thêm tính khả thi trong huy động các nguồn lực ngoài ngân sách. Đồng thời, việc phê duyệt chủ trương đầu tư phải gắn với khả năng vay và nghĩa vụ trả nợ công, bao gồm nợ của Chính phủ và chính quyền địa phương, nhằm bảo đảm an toàn tài chính quốc gia.

Chủ trương đầu tư chỉ được xem xét thông qua khi chương trình, dự án chứng minh được hiệu quả tổng thể trên các phương diện KT- XH, quốc phòng, an ninh và phát triển bền vững. Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật về đầu tư công, không phải mọi nhiệm vụ hoặc dự án đều thuộc diện phải thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư. Một số trường hợp được loại trừ, như nhiệm vụ chuẩn bị đầu tư, nhiệm vụ quy hoạch, các dự án ĐTC mang tính cấp bách, dự án thành phần của các dự án, các dự án thuộc chương trình mục tiêu quốc gia đã được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương.

Quy trình xem xét chủ trương đầu tư đối với dự án nhóm A thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ [45]:

Đối với dự án nhóm A thuộc thẩm quyền quyết định của Thủ tướng Chính phủ, người đứng đầu bộ, cơ quan trung ương hoặc địa phương có trách nhiệm tổ chức lập Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi và thực hiện việc thẩm định theo quy định. Việc thẩm định có thể được tiến hành thông qua Hội đồng thẩm định hoặc cơ quan được giao chủ trì, sau đó hoàn thiện hồ sơ để trình Thủ tướng Chính phủ xem xét. Trường hợp dự án sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi nước ngoài hoặc do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chuẩn bị, Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi phải được lấy ý kiến của HĐND cùng cấp trước khi trình Thủ tướng Chính phủ.

Việc thành lập Hội đồng thẩm định liên ngành hoặc giao cơ quan chủ trì có thể do Thủ tướng Chính phủ quyết định để thực hiện thẩm định báo cáo. Trong quá trình này, các tổ chức và cá nhân có chuyên môn, kinh nghiệm có thể được huy động tham gia. Bộ Tài chính chịu trách nhiệm thẩm định về nguồn vốn và khả năng cân đối, gửi kết quả để tổng hợp chung. Trên cơ sở ý kiến thẩm định, hồ sơ được hoàn thiện và trình Thủ tướng Chính phủ xem xét quyết định chủ trương đầu tư, trong đó xác định các nội dung cơ bản như mục tiêu, quy mô, địa điểm, thời gian, tổng mức đầu tư, cơ cấu nguồn vốn và tiến độ thực hiện cùng kế hoạch bố trí vốn dự kiến.

Quy trình xem xét chủ trương đầu tư đối với dự án nhóm B và nhóm C do Bộ, cơ quan trung ương quản lý [45]:

Đối với các dự án nhóm B và nhóm C sử dụng vốn đầu tư công thuộc phạm vi quản lý của Bộ hoặc cơ quan trung ương, người đứng đầu cơ quan có thẩm quyền chỉ đạo đơn vị trực thuộc lập Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư và tổ chức thẩm định theo quy định. Việc thẩm định có thể được thực hiện thông qua Hội đồng thẩm định hoặc bộ phận chuyên môn được giao nhiệm vụ, trong đó bao gồm cả nội dung thẩm định về nguồn vốn và khả năng cân đối vốn. Trên cơ sở ý kiến thẩm định, hồ sơ được hoàn thiện để trình người đứng đầu Bộ hoặc cơ quan trung ương xem xét.

Căn cứ vào kết quả thẩm định, người có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư dự án và xác định các nội dung chủ yếu của dự án như mục tiêu, địa điểm, thời gian, quy mô, tổng mức đầu tư, cơ cấu nguồn vốn, tiến độ thực hiện cũng như phương án bố trí vốn dự kiến.

Nội dung của Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi và Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư [45]:

Đối với dự án quan trọng quốc gia và dự án nhóm A có cấu phần xây dựng, Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi được lập theo quy định của pháp luật về xây dựng và phải bảo đảm các yêu cầu về nội dung phục vụ việc xem xét chủ trương đầu tư.

Đối với dự án nhóm B và nhóm C, Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư cần làm rõ sự cần thiết đầu tư, các điều kiện triển khai và mức độ phù hợp của dự án với quy hoạch và kế hoạch có liên quan. Báo cáo phải xác định những thông số cơ bản của dự án như mục tiêu, quy mô, địa điểm, phạm vi thực hiện; dự kiến tổng mức và cơ cấu nguồn vốn, khả năng cân đối VĐTC cũng như khả năng huy động các nguồn lực khác. Đồng thời, nội dung báo cáo cần dự kiến tiến độ triển khai và phương án bố trí vốn phù hợp với điều kiện

thực tế, bảo đảm ưu tiên hợp lý và sử dụng vốn hiệu quả. Ngoài ra, báo cáo còn phải đánh giá sơ bộ tác động môi trường và xã hội, phân tích chi phí thực hiện và chi phí vận hành sau khi hoàn thành, , xem xét hiệu quả kinh tế – xã hội, trường hợp cần thiết có thể xác định các dự án thành phần và đề xuất giải pháp tổ chức thực hiện.

Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư [45]:

Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư đối với chương trình, dự án ĐTC được phân định theo cấp quản lý và đặc điểm của từng chương trình, dự án. Theo đó, Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư đối với chương trình mục tiêu quốc gia và dự án quan trọng quốc gia. Đối với các chương trình sử dụng vốn NSTW không thuộc phạm vi quyết định của Quốc hội, thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư thuộc Chính phủ. Chính phủ đồng thời quy định về phân cấp, trình tự và thủ tục xem xét chủ trương đầu tư đối với chương trình, dự án sử dụng nguồn thu hợp pháp của cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập phù hợp với cơ chế tự chủ tài chính. Trường hợp các chương trình, dự án này sử dụng NSNN, việc xem xét chủ trương đầu tư được thực hiện theo các quy định của Luật Đầu tư công đối với nguồn vốn ngân sách.

Đối với một số chương trình, dự án có tính chất đặc thù, thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư thuộc Thủ tướng Chính phủ. Nhóm này bao gồm dự án thuộc lĩnh vực quốc phòng, an ninh có mức độ bảo mật cao; dự án sản xuất chất độc hại, chất nổ; dự án đầu tư hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất và khu công nghệ cao; dự án nhóm A sử dụng NSTW do bộ, CQTW quản lý; chương trình, dự án sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi hoặc viện trợ không hoàn lại của nhà tài trợ nước ngoài; và các dự án hỗ trợ kỹ thuật phục vụ chuẩn bị đầu tư.

Đối với dự án nhóm B và nhóm C sử dụng vốn đầu tư công thuộc phạm vi quản lý của bộ hoặc cơ quan trung ương, người đứng đầu bộ hoặc cơ quan trung ương có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư, trừ những trường hợp thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ.

Phân công thẩm định về nguồn vốn và khả năng cân đối vốn [45]:

Việc thẩm định về nguồn vốn và khả năng cân đối vốn là một nội dung quan trọng trong quá trình xem xét chủ trương đầu tư đối với chương trình, dự án đầu tư công, nhằm bảo đảm tính khả thi về tài chính và sự phù hợp với năng lực ngân sách nhà nước.

Theo phân cấp quản lý, Bộ Tài chính giữ vai trò chủ trì trong việc thẩm định nguồn vốn và khả năng cân đối đối với các chương trình mục tiêu quốc gia, dự án quan trọng quốc gia, các chương trình do Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư cũng như các dự án thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ.

Đối với các dự án sử dụng VĐTC thuộc phạm vi quản lý của bộ hoặc cơ quan trung ương và không thuộc các trường hợp nêu trên, người đứng đầu bộ hoặc cơ quan trung ương giao cơ quan chuyên môn về quản lý ĐTC chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan để thực hiện thẩm định. Việc thẩm định này được thực hiện trong giới hạn tổng mức VĐTC trung hạn đã được Quốc hội quyết định và Thủ tướng Chính phủ thông báo cho từng bộ, cơ quan trung ương theo từng giai đoạn.

Thẩm quyền quyết định đầu tư đối với chương trình, dự án [45]:

Thủ tướng Chính phủ quyết định đầu tư đối với chương trình mục tiêu quốc gia và dự án quan trọng quốc gia sau khi chủ trương đầu tư đã được Quốc hội thông qua. Thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ còn bao gồm các chương trình ĐTC đã được Chính phủ chấp thuận về chủ trương; các chương trình, dự án sử dụng vốn ODA hoặc vốn vay ưu đãi của nhà tài trợ nước ngoài trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, tôn giáo và một số trường hợp đặc thù khác theo quy định của Chính phủ.

Đối với các dự án sử dụng VĐTC thuộc phạm vi quản lý của bộ hoặc CQTW, người đứng đầu bộ hoặc CQTW quyết định đầu tư đối với dự án nhóm A, B và C, ngoại trừ các trường hợp thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ. Đối với dự án nhóm B và C, người đứng đầu bộ hoặc CQTW có thể phân cấp hoặc ủy quyền cho đơn vị trực thuộc thực hiện việc quyết định đầu tư theo quy định hiện hành..

Cơ sở lập, thẩm định và quyết định đầu tư đối với chương trình, dự án [45]:

Việc xây dựng, thẩm định và quyết định đầu tư đối với chương trình, dự án đầu tư công phải được thực hiện trên nền tảng các chiến lược và định hướng phát triển kinh tế – xã hội đã được phê duyệt, đồng thời bảo đảm sự phù hợp với hệ thống quy hoạch liên quan theo quy định của pháp luật. Trong quá trình xem xét, cần đánh giá đầy đủ sự cần thiết, mục tiêu và phạm vi của chương trình, dự án, cũng như mức độ tương thích với chủ trương đầu tư đã được cấp có thẩm quyền chấp thuận. Bên cạnh đó, khả năng huy động và cân đối nguồn vốn đầu tư công cùng các nguồn lực hợp pháp khác phải được phân tích thận trọng nhằm bảo đảm tính khả thi và hiệu quả của quyết định đầu tư.

Quy trình lập, thẩm định và quyết định đầu tư dự án [45]:

Đối với dự án quan trọng quốc gia, việc lập và quyết định đầu tư được triển khai trên cơ sở chủ trương đầu tư đã được Quốc hội thông qua. Chủ đầu tư tổ chức lập Báo cáo nghiên cứu khả thi và gửi cơ quan chủ quản xem xét trước khi trình Thủ tướng Chính phủ. Theo đề xuất của Bộ Tài chính, Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập Hội đồng thẩm định nhà nước để tổ chức thẩm định dự án theo quy định của Luật Đầu tư công. Sau khi có kết quả thẩm định, chủ đầu tư hoàn thiện hồ sơ, cơ quan chủ quản xem xét và gửi Hội đồng thẩm định nhà nước để tổng hợp, trình Thủ tướng Chính phủ quyết định đầu tư.

Đối với các dự án có cấu phần xây dựng (không bao gồm dự án quan trọng quốc gia), trình tự lập, thẩm định và quyết định đầu tư được thực hiện theo pháp luật về xây dựng và các quy định có liên quan. Nội dung của Báo cáo nghiên cứu khả thi đối với các dự án này cũng được xác định phù hợp với quy định chuyên ngành về xây dựng.

Nguyên tắc lựa chọn danh mục dự án và xác định mức vốn trong kế hoạch đầu tư công

Việc xác định danh mục dự án và mức vốn bố trí cho từng dự án trong kế hoạch ĐTC theo kỳ trung hạn và kế hoạch năm sử dụng vốn NSNN phải tuân thủ các nguyên tắc phân bổ vốn đầu tư công và các điều kiện theo quy định của pháp luật. Các chương trình, dự án, nhiệm vụ chỉ được đưa vào kế hoạch khi đáp ứng yêu cầu về đối tượng đầu tư công, phù hợp với điều kiện bố trí vốn của từng kỳ kế hoạch, bao gồm cả vốn chuẩn bị đầu tư, vốn cho nhiệm vụ quy hoạch và vốn thực hiện dự án.

Quá trình lựa chọn và phân bổ vốn cần gắn với khả năng cân đối ngân sách trong từng giai đoạn, đồng thời xem xét tính khả thi trong huy động các nguồn lực khác đối với dự án sử dụng nhiều nguồn vốn. Chương trình, dự án được đưa vào kế hoạch phải thuộc nhiệm vụ chi đầu tư phát triển đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt và tuân thủ các tiêu chí, định mức phân bổ vốn theo quy định. Mức vốn bố trí cho từng chương trình, dự án không được vượt quá tổng mức vốn đã được phê duyệt trong kỳ kế hoạch.

Nguyên tắc lựa chọn danh mục dự án và dự kiến mức vốn trong kế hoạch đầu tư công sử dụng ngân sách địa phương:

Việc xác định danh mục dự án và mức vốn bố trí cho từng dự án trong kế hoạch ĐTC theo kỳ trung hạn và kế hoạch năm sử dụng ngân sách địa phương phải bảo đảm

tuan thủ các nguyên tắc phân bổ vốn và điều kiện theo quy định của pháp luật. Chương trình, dự án và nhiệm vụ chỉ được đưa vào kế hoạch khi đáp ứng yêu cầu về đối tượng đầu tư công, phù hợp với điều kiện bố trí vốn của từng kỳ, bao gồm vốn chuẩn bị đầu tư, vốn cho nhiệm vụ quy hoạch và vốn thực hiện dự án. Việc phân bổ vốn phải tuân theo tiêu chí và định mức do cơ quan có thẩm quyền ban hành. Mức vốn dành cho từng chương trình, dự án không được vượt quá tổng mức đã được phê duyệt.

Quá trình lựa chọn và bố trí vốn cần gắn với khả năng cân đối ngân sách địa phương trong từng giai đoạn kế hoạch, đồng thời xem xét tính khả thi trong việc huy động các nguồn lực khác đối với dự án sử dụng nhiều nguồn vốn. Các chương trình, dự án được đưa vào kế hoạch phải thuộc nhiệm vụ chi đầu tư phát triển của ngân sách địa phương đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Quy trình trình, phê duyệt và giao kế hoạch đầu tư công trung hạn sử dụng vốn ngân sách nhà nước:

Việc xây dựng và trình kế hoạch đầu tư công trung hạn sử dụng vốn ngân sách nhà nước được thực hiện theo quy trình chặt chẽ giữa Chính phủ và Quốc hội. Theo đó, Chính phủ có trách nhiệm lập và trình Quốc hội xem xét kế hoạch cho giai đoạn tiếp theo theo quy định của Luật Đầu tư công. Đối với kế hoạch đầu tư công của năm đầu tiên trong giai đoạn mới, trường hợp trùng với dự toán ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển, nội dung này được Quốc hội xem xét và quyết định tại kỳ họp cuối năm của nhiệm kỳ trước.

Căn cứ ý kiến của Quốc hội khóa trước, Chính phủ tiếp tục hoàn thiện và trình Quốc hội khóa mới tại kỳ họp đầu tiên để xem xét, quyết định kế hoạch trung hạn. Nội dung kế hoạch bao gồm định hướng và mục tiêu đầu tư của cả giai đoạn; phương án phân bổ vốn theo từng nguồn ngân sách trung ương và địa phương; tổng mức vốn đầu tư phát triển; dự kiến phân bổ theo ngành, lĩnh vực và từng bộ, cơ quan trung ương; mức vốn dành cho các dự án quan trọng quốc gia và chương trình mục tiêu quốc gia; cùng các giải pháp, cơ chế tổ chức thực hiện.

Sau khi kế hoạch trung hạn được Quốc hội thông qua, Thủ tướng Chính phủ tổ chức giao kế hoạch cho các bộ, cơ quan trung ương và địa phương, trong đó xác định tổng mức và cơ cấu vốn ngân sách nhà nước; danh mục và mức vốn của từng chương trình, dự án; cũng như mức vốn bố trí cho nhiệm vụ quy hoạch, chuẩn bị đầu tư và các đối tượng ĐTC khác sử dụng NSTW.

Quy trình trình, phê duyệt và giao kế hoạch đầu tư công hằng năm sử dụng vốn ngân sách nhà nước:

Việc xây dựng và trình kế hoạch đầu tư công hằng năm từ nguồn ngân sách nhà nước được thực hiện theo một quy trình thống nhất và đồng bộ với chu kỳ ngân sách quốc gia. Chính phủ có trách nhiệm báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội về dự kiến kế hoạch trước ngày 20 tháng 9 hằng năm, sau đó trình Quốc hội kế hoạch đầu tư công của năm sau trước ngày 20 tháng 10. Quốc hội xem xét và quyết định kế hoạch này trước ngày 15 tháng 11.

Trên cơ sở nghị quyết của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ tổ chức giao kế hoạch cho các bộ, cơ quan trung ương và địa phương trước ngày 30 tháng 11, bảo đảm phù hợp với tổng mức và cơ cấu vốn đã được quyết định. Tiếp đó, các bộ, cơ quan trung ương và địa phương thực hiện phân bổ chi tiết kế hoạch vốn, xác định danh mục và mức vốn của từng dự án, gửi phương án phân bổ cho Bộ Tài chính để tổng hợp và theo dõi trước ngày 31 tháng 12 hằng năm.

Trong thực tiễn quản lý tại Việt Nam, dự toán vốn đầu tư xây dựng công trình giao thông là một bộ phận của dự toán chi đầu tư phát triển thuộc ngân sách nhà nước. Việc lập dự toán này căn cứ vào quy hoạch, kế hoạch và chương trình đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, kế hoạch đầu tư công trung hạn, khả năng cân đối nguồn lực của năm kế hoạch cũng như các quy định của pháp luật về đầu tư công và xây dựng. Do đó, các bước lập, thẩm định và phê duyệt dự toán ngân sách có sự tương thích với quy trình lập kế hoạch đầu tư công theo kỳ trung hạn và kế hoạch năm.

Quy trình lập dự toán ngân sách nhà nước được thực hiện qua ba bước cơ bản. Thứ nhất, các cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực ở trung ương và địa phương phối hợp với cơ quan tài chính và cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp lập dự toán ngân sách theo lĩnh vực được phân công; Bộ Tài chính chủ trì tổng hợp và lập dự toán ngân sách nhà nước, phương án phân bổ NSTW trình Chính phủ. Thứ hai, các bộ, cơ quan trung ương và địa phương tổ chức thảo luận dự toán với các đơn vị trực thuộc; cơ quan tài chính các cấp chủ trì thảo luận dự toán ngân sách hằng năm và dự toán năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách để xác định tỷ lệ phân chia nguồn thu và mức bổ sung cân đối giữa các cấp ngân sách. Thứ ba, Chính phủ hoàn thiện và trình các báo cáo liên quan; Ủy ban Tài chính – Ngân sách của Quốc hội thực hiện thẩm tra; trên cơ sở đó, Quốc hội thảo luận và quyết định dự toán ngân sách nhà nước và phương án phân bổ NSTW năm sau, đồng thời quyết

định các giải pháp bảo đảm cân đối ngân sách khi có điều chỉnh về thu, chi.

Giả thuyết các chỉ tiêu mô tả nội dung xây dựng kế hoạch VĐTTC xây dựng CTGT

Trên cơ sở các nguyên tắc chung của quản lý, lập kế hoạch được hiểu là một quá trình trong đó các mục tiêu được xác định, các phương án hành động phù hợp được thiết lập nhằm đạt được những mục tiêu đó, trách nhiệm thực hiện các phương án hành động được phân công, đồng thời các chỉ tiêu hiệu năng của kế hoạch được rà soát và hiệu chỉnh [110]. Kế hoạch thể hiện định hướng hoạt động của tổ chức trong việc đạt được các mục tiêu đã đề ra, phản ánh các lĩnh vực mà tổ chức tập trung nguồn lực, các ưu tiên chiến lược cũng như cách thức thực hiện để đạt được những mục tiêu đó [28, 68]. Lập kế hoạch là hoạt động khởi đầu của quá trình quản lý và giữ vai trò quan trọng, nhằm bảo đảm các bên liên quan nhận thức đầy đủ về nhiệm vụ và trách nhiệm của mình trong việc thực hiện các mục tiêu chung đã được xác lập.

Tương tự như quá trình xây dựng kế hoạch nói chung, việc lập kế hoạch thực hiện một hoạt động đầu tư được hiểu là quá trình xác định một hệ thống các hành động cụ thể, đủ rõ ràng để các thành viên trong tổ chức nắm được chính xác những công việc cần thực hiện, thời điểm thực hiện và cách thức sử dụng các nguồn lực nhằm đạt được mục tiêu của hoạt động đầu tư [88]. Lập kế hoạch thực hiện đầu tư giữ vai trò đặc biệt quan trọng và có ý nghĩa quyết định đối với sự thành công của mọi hoạt động đầu tư. Thông qua kế hoạch thực hiện đầu tư, các bên liên quan có thể nhận diện rõ các loại hoạt động cần triển khai, trách nhiệm gắn với từng chủ thể và các kết quả đầu ra phải đạt được để hoàn thành mục tiêu đầu tư hoặc kinh doanh đã đề ra [28, 68].

Để làm rõ hành vi xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT, trước hết thang đo hành vi xây dựng kế hoạch phải được xem xét trên cơ sở các nguyên tắc phương pháp luận về khoa học quản lý [124] như đã nêu trên. Theo đó, hoạt động xây dựng kế hoạch được vận dụng cụ thể vào hoạt động thực tiễn quản lý vốn đầu tư công xây dựng CTGT. Vì vậy, thang đo hành vi xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT phải làm rõ các nội dung: xác định các mục tiêu của lập kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT, xác định các kế hoạch hành động để thực hiện thành công mục tiêu cần đạt được của kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT, xác lập trách nhiệm của các bên liên quan trong kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT; rà soát, đánh giá và hiệu chỉnh kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT trước khi thực hiện [98, 124, 126]. Theo đó, nội dung các hành vi cụ thể liên quan đến hoạt động xây dựng kế

hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT bao gồm 8 chỉ tiêu được vận dụng và cụ thể trong hoàn cảnh đầu tư công xây dựng CTGT như sau:

Xây dựng mục tiêu là quá trình xác định các đích đến cần đạt được của kế hoạch, làm rõ kết quả mong muốn để từ đó hình thành các nhiệm vụ và hành động cụ thể [103]. Mục tiêu cơ bản của kế hoạch VĐTC cũng chính là mục tiêu của kế hoạch ĐTC xây dựng CTGT, bao gồm việc đáp ứng nhu cầu đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng theo quy hoạch phát triển kinh tế – xã hội và quy hoạch xây dựng; bảo đảm các hoạt động đầu tư được hoàn thành đúng yêu cầu, đạt chất lượng, trong phạm vi ngân sách được phê duyệt, đúng tiến độ và tuân thủ các quy định của pháp luật về đầu tư công [79, 94]. Theo đó, lập kế hoạch là quá trình xác định và duy trì định hướng mục tiêu xuyên suốt toàn bộ quá trình thực hiện ĐTC xây dựng CTGT. Mặt khác, việc xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT đòi hỏi sự tham gia của nhiều đơn vị/tổ chức khác nhau dưới sự chủ trì của Cơ quan được giao quản lý sử dụng vốn. Do đó, để thực thi một cách thống nhất, các bên liên quan cần được phổ biến đầy đủ và rõ ràng của các hướng dẫn về xây dựng kế hoạch VĐTC xây dựng CTGT (PL1).

Trong thực tiễn xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công đối với lĩnh vực giao thông, kế hoạch trung hạn thường được xác lập cho một chu kỳ năm năm, bảo đảm tương thích với kế hoạch và quy hoạch phát triển kinh tế – xã hội cùng giai đoạn, cũng như khuôn khổ kế hoạch vốn ngân sách nhà nước. Trên cơ sở đó, kế hoạch vốn hàng năm được xây dựng phù hợp với định hướng trung hạn và mục tiêu phát triển của từng năm. Vì vậy, kế hoạch vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông đường bộ theo kỳ trung hạn và kế hoạch năm phải bảo đảm phù hợp với mục tiêu phát triển của ngành giao thông vận tải và hệ thống quy hoạch ngành đã được phê duyệt. Đồng thời, kế hoạch này cần được đặt trong khuôn khổ kế hoạch tài chính trung hạn và phương án vay, trả nợ công của quốc gia nhằm bảo đảm tính đồng bộ và khả thi [45] (PL2).

Mục tiêu của kế hoạch vốn đầu tư trung hạn cũng như kế hoạch vốn hàng năm về ĐTC xây dựng CTGT phải phù hợp với nhu cầu và dự báo phát triển kết cấu hạ tầng giao thông nói riêng và phát triển kinh tế xã hội nói chung. Do đó, Kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT được xây dựng phải phù hợp với khả năng cân đối nguồn VĐTC và thu hút các nguồn vốn của các thành phần kinh tế khác cùng tham gia đầu tư trong bối cảnh vốn NSNN còn hạn hẹp; từ đó bảo đảm cân đối vĩ mô về vốn đầu tư cho các ngành, lĩnh vực cần ưu tiên đầu tư, ưu tiên an toàn nợ công của chính phủ (PL3). Các

nghiên cứu đã chỉ ra việc lập các kế hoạch hành động để thực hiện các kế hoạch tổng thể nếu không phù hợp với mục tiêu của kế hoạch tổng thể là nguyên nhân gây ra sự chậm trễ ở các giai đoạn thực hiện phía sau cũng như sự thất bại của kế hoạch ban đầu [33]. Kế hoạch phát triển KT – XH và kế hoạch phát triển ngành có mục tiêu xác định đóng vai trò định hướng xuyên suốt, là cơ sở chỉ đạo đối với việc xây dựng mọi kế hoạch hành động và chiến lược triển khai. Do đó, kế hoạch thực hiện được xây dựng phải bảo đảm sự phù hợp và nhất quán với các mục tiêu đã được xác định trong kế hoạch tổng thể ban đầu [116]. Vì vậy, xem xét trên góc độ mục tiêu vốn đầu tư trong trường hợp đầu tư công xây dựng công trình giao thông, kế hoạch VĐTC hằng năm phải phù hợp với kế hoạch VĐTC trung hạn xây dựng công trình giao thông đã được phê duyệt (PL4).

Trong các kế hoạch đầu tư công xây dựng công trình giao thông, vốn đầu tư là một trong những chỉ tiêu có ý nghĩa then chốt, do nguồn ngân sách dành cho đầu tư là hữu hạn trong khi nhu cầu đầu tư thông qua các chương trình, dự án lại rất lớn, đặc biệt trong bối cảnh phát triển kinh tế – xã hội hiện nay của Việt Nam. Vì vậy, kế hoạch vốn đầu tư công cần được xây dựng trên cơ sở bảo đảm tính hợp lý trong phân bổ vốn, tuân thủ các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư công theo từng giai đoạn đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt (PL5), nhằm bảo đảm sự hài hòa giữa các mục tiêu đầu tư cũng như sự cân đối giữa các vùng kinh tế trên phạm vi cả nước.

Mặt khác, nhu cầu đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông là rất lớn, đặc biệt trong bối cảnh phát triển hiện nay của Việt Nam, khi yêu cầu phát triển đồng bộ mạng lưới công trình giao thông nhằm phục vụ phát triển kinh tế – xã hội mang tính cấp thiết. Trong điều kiện nguồn lực còn hạn chế, người quyết định đầu tư cần lựa chọn phương án đầu tư phù hợp trên cơ sở danh mục các dự án được sắp xếp theo thứ tự ưu tiên. Theo đó, kế hoạch vốn đầu tư công trong lĩnh vực giao thông cần xác định rõ thứ tự ưu tiên, phạm vi danh mục và mức vốn bố trí cho từng dự án trong kỳ trung hạn, đồng thời bảo đảm tương thích với khả năng cân đối VĐTC và khả năng huy động các nguồn lực khác. Việc phân bổ vốn phải hướng tới thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ và định hướng phát triển kinh tế – xã hội của ngành và của quốc gia trong giai đoạn trung hạn (PL6).

Có thể thấy, quá trình hình thành Kế hoạch vốn đầu tư luôn song hành với quá trình hình thành dự án đầu tư. Sự hình thành của một dự án đầu tư tại thời điểm chuẩn bị đầu tư phải xem xét nhiều yếu tố khác nhau về tính khả thi của dự án. Các nghiên cứu cho thấy rằng, nội dung thuyết minh tính khả thi của một dự án đầu tư nói chung và dự

án đầu tư xây dựng công trình giao thông nói riêng cần làm rõ các tiêu chí cơ bản, bao gồm: xác định mục tiêu đầu tư; xác định phạm vi dự án; xác định các nội dung thực hiện; phân kỳ đầu tư và phân chia công việc của dự án; dự kiến tiến độ thực hiện; thiết lập mối quan hệ giữa các bên liên quan; đồng thời xác định nhu cầu và khả năng thu xếp vốn đầu tư [55, 61, 75, 87]. Để bảo đảm khả năng triển khai và thành công của dự án, các kế hoạch hành động cần được xây dựng theo trình tự đầu tư một cách đơn giản nhưng đầy đủ, với mức độ chi tiết phù hợp nhằm thuận lợi cho việc xem xét, tổ chức thực hiện và kiểm soát trong quá trình triển khai [122]. Vì vậy, khi xem xét trên góc độ tính khả thi của vốn đầu tư dự án, người quyết định đầu tư phải đưa ra quyết định chủ trương đầu tư dự án trên cơ sở xem xét, đánh giá sự phù hợp về khả năng cân đối nguồn VĐTC và khả năng huy động các nguồn vốn khác nếu dự án sử dụng nhiều nguồn vốn để đầu tư; đối với nguồn VĐTC cần xem xét cả sự phù hợp với khả năng vay, trả nợ công, nợ Chính phủ (PL7).

Để thực hiện các mục tiêu trong kế hoạch đã xây dựng, cần thiết phải có các kế hoạch hành động cụ thể, rõ ràng ví dụ như kế hoạch huy động vốn, kế hoạch phân kỳ vốn đầu tư trong kế hoạch vốn trung hạn, kế hoạch phân kỳ giai đoạn đầu tư trong kế hoạch năm của các dự án đầu tư, kế hoạch thu xếp vốn ngân sách, kế hoạch huy động vốn ngoài ngân sách, kế hoạch tiến độ thực hiện các dự án, kế hoạch giải ngân,... Các kế hoạch hành động này phải được xây dựng gắn liền với kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông để đạt được các mục tiêu theo kế hoạch đề ra. Tất cả các kế hoạch hành động này có thể được xem như là các giải pháp điều hành, tổ chức thực hiện và dự kiến kết quả đạt được của Kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT trung hạn và hàng năm (PL8).

Trên cơ sở các nghiên cứu và phân tích trên, giả thuyết nghiên cứu thứ nhất (H1) được hình thành trên cơ sở tổng hợp các chỉ tiêu mô tả hoạt động xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông bao gồm 8 chỉ tiêu cụ thể tại bảng 2.1.

Bảng 2-1 Chỉ tiêu mô tả nội dung xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

TT	Mã CT	Nội dung	Dựa trên nghiên cứu
1	PL1	Mức độ phổ biến đầy đủ và rõ ràng của các hướng dẫn về xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn và hàng năm tới các bộ phận/ bên liên quan.	[103] , [79, 94]

TT	Mã CT	Nội dung	Dựa trên nghiên cứu
2	PL2	Mức độ phù hợp của Kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT trung hạn và hàng năm với các mục tiêu phát triển và quy hoạch ngành GTVT.	[45]
3	PL3	Mức độ phù hợp của Kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT với khả năng cân đối nguồn vốn đầu tư công.	[45], [33]
4	PL4	Mức độ phù hợp của Kế hoạch vốn đầu tư công hằng năm với kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn đã được phê duyệt	[45],[116]
5	PL5	Mức độ hợp lý của kế hoạch phân bổ vốn đầu tư theo nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư công trong từng giai đoạn đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.	[45]
6	PL6	Mức độ phù hợp của việc sắp xếp thứ tự ưu tiên, lựa chọn danh mục dự án và mức vốn bố trí cụ thể cho từng dự án trong trung hạn.	[45]
7	PL7	Mức độ phù hợp của quyết định chủ trương đầu tư dự án với khả năng cân đối nguồn vốn đầu tư công.	[55, 61, 75, 87], [122]
8	PL8	Mức độ rõ ràng, cụ thể trong mô tả giải pháp điều hành, tổ chức thực hiện và dự kiến kết quả đạt được của Kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT.	[TG]

2.2.2.2 Giả thuyết nghiên cứu các chỉ tiêu mô tả nội dung tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Sau khi kế hoạch được cơ quan có thẩm quyền giao, bao gồm cả kế hoạch đầu năm và các lần bổ sung hoặc điều chỉnh trong năm ngân sách, cơ quan chủ trì có trách nhiệm tổ chức phân bổ chi tiết vốn đầu tư công từ nguồn ngân sách nhà nước cho từng nhiệm vụ và dự án theo tiêu chí đã được quy định; đồng thời thực hiện điều chỉnh phân bổ (nếu có) và gửi phương án phân bổ cho cơ quan tài chính cùng cấp. Trên cơ sở đó, các đơn vị tiến hành giao chỉ tiêu và giao chi tiết vốn kế hoạch cho các chủ đầu tư để tổ chức thực hiện, đồng thời gửi thông tin cho cơ quan thanh toán nơi giao dịch. Thời hạn và trình tự phân bổ vốn được thực hiện theo quy định của pháp luật về ngân sách và đầu tư công [42].

Cơ quan tài chính cùng cấp có trách nhiệm kiểm tra việc phân bổ vốn của đơn vị dự toán cấp I theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản pháp luật có liên quan. Bên cạnh đó, các bộ, cơ quan trung ương, cơ quan tài chính các cấp và Kho

bạc Nhà nước thực hiện nhập và phê duyệt kế hoạch vốn đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước hằng năm trên Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và Kho bạc theo đúng phân cấp và quy định hiện hành [42].

Trách nhiệm triển khai kế hoạch đầu tư công:

Sau khi kế hoạch đầu tư công được cơ quan có thẩm quyền giao, bao gồm kế hoạch đầu năm, các lần bổ sung hoặc điều chỉnh trong năm ngân sách và cả khoản vốn ứng trước của năm sau, các bộ, cơ quan trung ương, Ủy ban nhân dân các cấp hoặc đơn vị dự toán cấp I tại địa phương (trong trường hợp được phân cấp, ủy quyền) tổ chức phân bổ chi tiết vốn từ nguồn ngân sách nhà nước cho từng nhiệm vụ, dự án theo tiêu chí đã được quy định. Trường hợp cần thiết, cơ quan thực hiện phân bổ có thể điều chỉnh phương án và gửi cơ quan tài chính cùng cấp để theo dõi. Trên cơ sở phương án được phê duyệt, các đơn vị giao dự toán và phân bổ chi tiết vốn cho chủ đầu tư tổ chức triển khai, đồng thời cung cấp thông tin cho cơ quan thanh toán nơi thực hiện giao dịch. Thời hạn và trình tự phân bổ vốn được thực hiện theo hệ thống pháp luật hiện hành về quản lý ngân sách và đầu tư công [45].

Cơ quan tài chính cùng cấp có trách nhiệm kiểm tra việc phân bổ vốn của đơn vị dự toán cấp I theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản pháp luật có liên quan. Bên cạnh đó, các bộ, cơ quan trung ương, cơ quan tài chính các cấp và Kho bạc Nhà nước thực hiện nhập và phê duyệt kế hoạch vốn đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước hằng năm trên Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và Kho bạc theo đúng phân cấp và quy định hiện hành [45].

Thanh toán, tạm ứng vốn đầu tư công:

Việc thanh toán vốn đầu tư công được thực hiện theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước, trong đó dòng tiền đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách được kiểm soát thông qua ba chủ thể chính: Ban quản lý dự án, Kho bạc Nhà nước nơi giao dịch và đơn vị cung cấp hàng hóa, dịch vụ (đối với trường hợp mua sắm công). Hoạt động thanh toán và tạm ứng vốn phải tuân thủ các quy định về kiểm soát chi đầu tư xây dựng cơ bản. Quy trình kiểm soát đòi hỏi cơ quan chức năng phải kiểm tra, thẩm tra đầy đủ hồ sơ và các điều kiện theo quy định trước khi đề xuất Kho bạc Nhà nước thực hiện chi trả theo yêu cầu của chủ đầu tư. Do nguồn vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách được sử dụng cho nhiều nội dung khác nhau như quy hoạch, chuẩn bị dự án, giải phóng mặt bằng và triển khai thực hiện dự án, nên tính chất và đối tượng chi không hoàn toàn giống

nhau. Vì vậy, yêu cầu về hồ sơ, thủ tục, cơ chế tạm ứng và thanh toán cũng như quy trình kiểm soát sẽ được áp dụng tương ứng với đặc thù của từng loại dự án [42].

Thứ nhất, quy định về hồ sơ thủ tục hồ sơ thanh toán vốn của nhiệm vụ, dự án:

Để thực hiện kiểm soát, tạm ứng và thanh toán vốn đầu tư công, chủ đầu tư có trách nhiệm gửi đầy đủ hồ sơ theo từng giai đoạn cho cơ quan thanh toán. Hồ sơ pháp lý của nhiệm vụ, dự án được gửi lần đầu khi giao dịch hoặc khi có phát sinh điều chỉnh, bổ sung, bao gồm kế hoạch đầu tư công hằng năm được giao; các quyết định giao nhiệm vụ, phê duyệt dự án và điều chỉnh (nếu có); văn bản cho phép tự thực hiện hoặc giao khoán nội bộ (nếu áp dụng); các bảng tổng hợp thông tin hợp đồng, dự toán, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư theo mẫu quy định; cùng các quyết định liên quan đến tổ chức và quyền tự chủ tài chính của ban quản lý dự án, đơn vị thực hiện.

Hồ sơ tạm ứng vốn được lập theo từng lần đề nghị, gồm giấy đề nghị thanh toán vốn, giấy rút vốn và bảo lãnh tạm ứng hợp đồng trong trường hợp pháp luật có quy định. Hồ sơ thanh toán vốn được gửi theo từng lần thanh toán khối lượng hoàn thành, tùy theo hình thức thực hiện thông qua hợp đồng hoặc không thông qua hợp đồng, và bao gồm các chứng từ thanh toán, giấy đề nghị thu hồi vốn tạm ứng (nếu có) cùng các bảng xác định giá trị khối lượng hoàn thành theo quy định. Đối với các nhiệm vụ, dự án đã hoàn thành nhưng chưa được thanh toán đủ vốn theo quyết toán được phê duyệt, hồ sơ thanh toán gồm quyết định phê duyệt quyết toán và các chứng từ liên quan.

Đối với các dự án thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia, hồ sơ pháp lý, hồ sơ tạm ứng và hồ sơ thanh toán được thực hiện theo quy định chung; riêng các dự án quy mô nhỏ, kỹ thuật không phức tạp do Ủy ban nhân dân cấp xã quản lý được áp dụng hồ sơ đơn giản hóa nhưng vẫn bảo đảm căn cứ pháp lý và tài chính. Các khoản chi từ tài khoản tiền gửi của đơn vị giao dịch được thực hiện theo quy định về kiểm soát thanh toán; trường hợp không thuộc diện kiểm soát, hồ sơ thực hiện theo hình thức ủy nhiệm chi.

Đối với chi phí quản lý dự án trong trường hợp chủ đầu tư hoặc ban quản lý dự án trực tiếp quản lý nhiều dự án, hồ sơ tạm ứng và thanh toán được lập theo từng lần phát sinh, kèm theo quyết định phê duyệt quyết toán hoặc bảng phân bổ chi phí theo quy định. Việc thu hồi vốn ứng trước được thực hiện trên cơ sở kế hoạch đầu tư công hằng năm được giao và giấy đề nghị thu hồi vốn ứng trước của chủ đầu tư. Trường hợp hồ sơ chưa đầy đủ hoặc chưa bảo đảm theo quy định, cơ quan thanh toán có trách nhiệm thông báo bằng văn bản để chủ đầu tư hoàn thiện trong thời hạn tối đa 02 ngày làm việc.

Thứ hai, quy định về mức tạm ứng, trách nhiệm thanh toán vốn. Trước đây, việc tạm ứng vốn các dự án đầu tư từ NSNN được xác định tối đa cho từng loại dự án, loại nguồn vốn. Gói thầu theo hình thức chỉ định thầu không được tạm ứng vốn NSNN nên nhà thầu phải bỏ vốn tự có hoặc vay ngân hàng để triển khai thực hiện. Nguyên tắc tạm ứng vốn như sau [42]:

Đối với các công việc thực hiện thông qua hợp đồng, việc tạm ứng vốn được thực hiện trên cơ sở đề nghị của chủ đầu tư và bảng thông tin hợp đồng do chủ đầu tư lập và chịu trách nhiệm. Việc tạm ứng vốn chỉ được thực hiện khi hợp đồng đã có hiệu lực và chủ đầu tư đã nhận bảo lãnh tạm ứng của nhà thầu theo quy định. Đối với hợp đồng thi công xây dựng có yêu cầu giải phóng mặt bằng, cần có kế hoạch hoặc biên bản bàn giao mặt bằng phù hợp với thỏa thuận trong hợp đồng. Mức tạm ứng, thời điểm thực hiện và cơ chế thu hồi phải được các bên thống nhất, ghi nhận rõ trong hợp đồng và bảo đảm tương thích với tiến độ triển khai dự án. Chủ đầu tư có thể lựa chọn hình thức tạm ứng một lần hoặc nhiều lần, song tổng giá trị tạm ứng không vượt quá giới hạn được quy định trong hợp đồng và pháp luật về xây dựng. Đồng thời, chủ đầu tư có trách nhiệm quản lý và sử dụng khoản vốn này đúng mục đích, đúng đối tượng, đồng thời thu hồi đầy đủ theo quy định.

Đối với các công việc không thực hiện thông qua hợp đồng, việc tạm ứng được căn cứ vào đề nghị của chủ đầu tư và dự toán do chủ đầu tư lập. Khoản tạm ứng chỉ được thực hiện khi dự toán chi phí hoặc phương án giải phóng mặt bằng đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Chủ đầu tư có thể thực hiện tạm ứng theo nhu cầu thực tế, nhưng phải xác định mức tạm ứng hợp lý, bảo đảm quản lý sử dụng vốn đúng mục tiêu và thu hồi đầy đủ theo quy định.

Quyết toán vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ NSNN:

Quyết toán vốn đầu tư được hiểu là việc tổng hợp và xác nhận toàn bộ các khoản chi hợp lệ đã phát sinh trong quá trình thực hiện dự án, làm cơ sở đưa công trình vào khai thác, sử dụng. Các khoản chi được coi là hợp pháp khi phù hợp với hợp đồng đã ký kết, thiết kế và dự toán được phê duyệt, đồng thời tuân thủ hệ thống tiêu chuẩn, định mức, đơn giá cũng như các quy định hiện hành về tài chính – kế toán của Nhà nước [42]. Giá trị quyết toán phải bảo đảm không vượt quá tổng mức đầu tư được cấp có thẩm quyền phê duyệt (nếu có).

Quyết toán vốn đầu tư XD CB là khâu công việc cuối cùng trong cả quá trình quản

lý chi ngân sách đầu tư XDCB. Nó là quy trình kiểm tra, rà soát, chỉnh lý lại số liệu đã được phản ánh sau một kỳ hạch toán và tình hình chấp hành dự toán chi nhằm phân tích kết quả thực hiện dự toán chi đầu tư để rút ra kinh nghiệm, bài học cần thiết trong thực hiện chi và quản lý chi đầu tư ở kỳ sau.

Vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước được thực hiện quyết toán theo hai phương thức, gồm quyết toán theo niên độ và quyết toán khi dự án hoàn thành.

- Quyết toán theo niên độ ngân sách:

Đối với nguồn vốn ngân sách nhà nước, các cơ quan, đơn vị và tổ chức có liên quan đến hoạt động giải ngân vốn đầu tư công phải lập báo cáo quyết toán hằng năm khi kết thúc năm ngân sách. Do nguồn vốn này được quản lý theo chu trình ngân sách, bao gồm các khâu lập dự toán, phân bổ, chấp hành và quyết toán, nên việc tổng hợp số liệu phải thực hiện theo nguyên tắc quản lý tài chính công.

Quyết toán niên độ vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước là việc tổng hợp và xác nhận toàn bộ số thực chi phát sinh trong năm ngân sách, được ghi nhận đến hết ngày 31 tháng 12; thời gian hoàn thiện và tổng hợp số liệu thực hiện từ ngày 01 tháng 01 của năm sau theo quy định. Nội dung báo cáo quyết toán được lập theo hướng dẫn của Bộ Tài chính, bảo đảm thống nhất với dự toán đã phê duyệt, thực hiện đối chiếu nguồn vốn theo từng công trình, dự án và hạch toán đúng danh lục NSNN [42].

- Quyết toán công trình, dự án hoàn thành:

Khi công trình hoặc dự án đã hoàn thành, được nghiệm thu và bàn giao để khai thác, sử dụng, chủ đầu tư thực hiện lập báo cáo quyết toán dự án hoàn thành và trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, phê duyệt.

Giá trị vốn đầu tư được quyết toán là tổng hợp các khoản chi hợp lệ phát sinh trong quá trình triển khai dự án nhằm phục vụ việc đưa dự án vào khai thác, sử dụng hoặc trong trường hợp dự án chấm dứt theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền. Phạm vi quyết toán bao gồm cả các chi phí có liên quan như thanh toán bảo hiểm hợp đồng, lệ phí thẩm định, chi phí thẩm tra và phê duyệt quyết toán theo quy định của pháp luật.

Chi phí được coi là hợp lệ khi phát sinh trong phạm vi dự án, phù hợp với dự toán đã được phê duyệt và hợp đồng đã ký kết, đồng thời tuân thủ quy định pháp luật đối với các công việc thực hiện theo hợp đồng. Các khoản chi điều chỉnh, bổ sung theo quyết định của cấp có thẩm quyền cũng được xem xét trong giá trị quyết toán. Tổng giá trị vốn

đầu tư được xác nhận quyết toán không được vượt quá tổng mức đầu tư đã được phê duyệt hoặc điều chỉnh theo quy định hiện hành.

- Giả thuyết các chỉ tiêu mô tả nội dung tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Tổ chức thực hiện nói chung và việc triển khai kế hoạch vốn đầu tư công nói riêng về bản chất là quá trình hiện thực hóa các kế hoạch đã được xây dựng. Tổ chức được hiểu là quá trình thiết lập một hệ thống vận hành nhằm triển khai các kế hoạch hành động, đồng thời bố trí và huy động các nguồn lực để các cá nhân và bộ phận trong hệ thống có thể phối hợp với nhau một cách hiệu quả nhất trong việc thực hiện các mục tiêu và kế hoạch đã xác định. Do đó, mức độ phù hợp của tổ chức bộ máy thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT, trong đó bảo đảm các vị trí cá nhân và các bộ phận thực thi kế hoạch hoạt động hiệu quả, có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với việc đạt được các mục tiêu đề ra.

Để tổ chức triển khai kế hoạch vốn đầu tư công, Cơ quan chủ trì trước hết phải thực hiện phân bổ chi tiết vốn kế hoạch đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước cho từng nhiệm vụ, dự án theo các tiêu chí quy định (OR1) như: tỉ lệ vốn đầu tư bố trí trong giai đoạn trung hạn, tỉ lệ vốn đầu tư trong năm, thu hồi vốn ứng trước, trả nợ đọng xây dựng, tỉ lệ vốn nước ngoài, tỉ lệ vốn trong nước. Việc phân bổ vốn kế hoạch thực chất là một phương pháp chia nhỏ công việc (dự án) và nguồn lực (vốn trong và ngoài nước) thành các đơn vị tổ chức riêng biệt (các phân kỳ đầu tư và đối tượng chịu chi trả) chịu trách nhiệm hoàn thành các nhiệm vụ cụ thể [100].

Triển khai kế hoạch vốn đã được phê duyệt đúng tiến độ là hết sức cần thiết nhằm đảm bảo sử dụng tiết kiệm và hiệu quả vốn đầu tư công. Sau khi phân bổ chi tiết vốn kế hoạch đầu tư công, Cơ quan chủ trì cần kịp thời trong thực hiện giao chỉ tiêu và giao chi tiết vốn kế hoạch đầy đủ các tiêu chí quy định cho các chủ đầu tư để thực hiện (OR2). Thực tế, các dự án đầu tư công xây dựng CTGT sẽ gắn liền với các chủ đầu tư cụ thể trực thuộc cơ quan chủ quản đầu tư, do đó các chủ đầu tư cần phải được thông báo và phối hợp kịp thời trong triển khai kế hoạch vốn. Về bản chất, các chủ đầu tư cần được xác định những nhiệm vụ hay công việc nào sẽ được thực hiện trong kỳ kế hoạch, các bộ phận liên quan thực hiện, các quyết định cụ thể được đưa ra ở đâu và các bộ phận khác nhau trong tổ chức sẽ phối hợp các hoạt động của họ như thế nào để theo đuổi mục tiêu chung của kế hoạch vốn trong kỳ kế hoạch. Tổ chức triển khai kế hoạch vốn thực

chất là một quá trình tập hợp các hoạt động của các chủ đầu tư phối hợp với các cơ quan liên quan để biến các yếu tố đầu vào ở đây là các dự án và vốn đầu tư được phân bổ để tạo ra các sản phẩm đầu ra chính là các công trình, dự án xây dựng hoàn thành thỏa mãn các yêu cầu về chất lượng, tiến độ, chi phí và công năng [125]. Do đó, trong đầu tư công xây dựng CTGT thì việc tổ chức thực hiện phải đảm bảo sử dụng hiệu quả các yếu tố đầu vào (vốn đầu tư) cho quá trình đầu tư công xây dựng CTGT là nhiệm vụ tiên quyết của quá trình tổ chức.

Như đã phân tích, kế hoạch vốn đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông gắn chặt với toàn bộ vòng đời của dự án. Thông thường, một dự án xây dựng giao thông được triển khai qua các bước cơ bản gồm giai đoạn chuẩn bị, giai đoạn thi công và giai đoạn hoàn thành đưa vào khai thác.

Để bảo đảm tiến độ giải ngân theo kế hoạch vốn, việc tổ chức thực hiện dự án phải được triển khai đồng bộ ngay từ khâu chuẩn bị. Do đó, việc triển khai dự án đúng tiến độ, phù hợp với kế hoạch vốn được giao là điều kiện tiên quyết bảo đảm hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công (OR3). Ở giai đoạn đầu, cần bảo đảm tiến độ chấp thuận chủ trương và ban hành quyết định đầu tư theo quy định.

Sang giai đoạn thi công, yêu cầu về tiến độ và chất lượng xây dựng gắn liền với công tác lập kế hoạch, tổ chức lựa chọn nhà thầu và quản lý các gói thầu đã được bố trí vốn. Đây là nội dung có ý nghĩa quyết định đối với hiệu quả thực hiện kế hoạch vốn (OR4). Quá trình này vừa phải tuân thủ pháp luật về đầu tư công, vừa phải đáp ứng các quy định của pháp luật về xây dựng và đấu thầu. Trên thực tế, thủ tục lựa chọn nhà thầu đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công thường kéo dài hơn so với dự án khu vực tư nhân. Do đó, các chủ đầu tư cần phải chủ động tiến hành sớm và nhanh nhất có thể để các dự án có thể khởi công sớm nhất khi đã bố trí được vốn trong kỳ kế hoạch. Các hoạt động chuyên nghiệp của các chủ đầu tư trong giai đoạn này là hết sức cần thiết để nỗ lực cải thiện các công việc chuyên môn hóa [113]. Hoạt động đầu tư công xây dựng công trình giao thông bao gồm nhiều hạng mục công việc khác nhau với mức độ phức tạp đa dạng, có mối liên hệ chặt chẽ với toàn bộ quá trình đầu tư xây dựng dự án. Vì vậy, việc tổ chức và phân chia công việc trong triển khai kế hoạch đầu tư công xây dựng CTGT cần bảo đảm một mức độ hợp lý nhất định nhằm đáp ứng yêu cầu phối hợp hiệu quả giữa các hạng mục, qua đó góp phần thực hiện thành công các mục tiêu đã đề ra.

Trong giai đoạn thi công các công trình giao thông sử dụng vốn đầu tư công, việc tổ chức nghiệm thu, thanh toán và thực hiện quyết toán theo đúng nội dung hợp đồng đối với khối lượng hoặc gói thầu đã hoàn thành và được bàn giao đưa vào sử dụng có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong việc bảo đảm tiến độ giải ngân, thanh toán và quyết toán vốn đầu tư công theo kế hoạch (OR5). Khác với khu vực tư nhân, khu vực đầu tư xây dựng công chịu nhiều ràng buộc bởi các quy định của pháp luật về kiểm soát vốn đầu tư, thanh và quyết toán vốn đầu tư, dẫn đến những thay đổi xảy ra trong quá trình thực hiện dự án sẽ khó khăn trong việc giải quyết một cách linh hoạt. Trong thực tiễn quản lý vốn đầu tư công giai đoạn triển khai dự án, tại nhiều dự án đầu tư công xây dựng công trình giao thông ghi nhận các vấn đề về chấp hành các quy định về quản lý đầu tư của Nhà nước như thiếu phê duyệt thiết kế kỹ thuật và tổng dự toán, hoặc hợp thức hóa thủ tục này khi thực hiện gần xong dự án; một số công trình có tình trạng nghiệm thu sai khối lượng so với bản vẽ thiết kế kỹ thuật, bản vẽ hoàn công và cao hơn khối lượng thực tế thực hiện. Hoặc việc phải điều chỉnh thiết kế nhiều lần, dẫn đến tình trạng vừa thi công vừa điều chỉnh thiết kế, dự toán; phê duyệt đơn giá, dự toán chưa theo kịp sự trượt giá của vật tư, vật liệu chính. Mặt khác, các nhà thầu xây dựng cũng thường xuyên gặp phải những vướng mắc với chủ đầu tư trong thanh toán, quyết toán khối lượng công việc hoàn thành làm ảnh hưởng không nhỏ tới dòng tiền của doanh nghiệp, đặc biệt là đối với các dự án xây dựng bằng nguồn vốn đầu tư công, vốn ngoài đầu tư công. Thực trạng chậm thanh toán công nợ là vấn đề nhức nhối, ảnh hưởng rất xấu đến dòng tiền và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp, ảnh hưởng trực tiếp đến tiến độ thi công công trình.

Bên cạnh đó, công tác thẩm định các dự án đầu tư xây dựng công trình giao thông còn nhiều khiếm khuyết dẫn đến nhiều dự án đầu tư theo tổng mức đầu tư được phê duyệt quá quy mô cần thiết, hoặc chưa đạt đến quy mô cần thiết, ít có hiệu quả hoặc phải điều chỉnh lại tổng mức đầu tư nhiều lần trong quá trình thực hiện dự án. Trong thực tế, việc thẩm định thiết kế và tổng dự toán tại một số đơn vị vẫn còn tình trạng chưa thực hiện đầy đủ các quy định của Nhà nước đối với nội dung đã được phê duyệt và việc áp dụng đơn giá. Vì vậy, bảo đảm phạm vi và quy mô đầu tư của từng dự án được triển khai phù hợp với mục tiêu, lĩnh vực và chương trình đã được phê duyệt, đồng thời tương thích với kế hoạch vốn đã bố trí, là yêu cầu cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng các công trình giao thông (OR6).

Một trong những yếu tố có ý nghĩa quyết định trong quá trình tổ chức là việc xác định rõ phạm vi quyền hạn của các cá nhân và tổ chức tham gia vào hoạt động ra quyết định và thực thi (OR7). Quyền hạn được hiểu là thẩm quyền ban hành mệnh lệnh, triển khai hành động và đưa ra quyết định nhằm đạt được các mục tiêu của tổ chức [58]. Trong cơ cấu tổ chức, chuỗi mệnh lệnh thể hiện sự phân định quyền lực theo chiều dọc, qua đó làm rõ mối quan hệ báo cáo giữa các cấp trong toàn bộ hệ thống. Các chủ thể giữ vị trí cao hơn trong chuỗi quyền hạn có quyền, khi cần thiết, ban hành chỉ đạo, tổ chức thực hiện và đưa ra các quyết định liên quan đến những hoạt động diễn ra tại bất kỳ cấp nào ở phía dưới trong chuỗi quyền hạn đó. Trong quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông có sự tham gia của nhiều tổ chức khác nhau, để chuỗi mệnh lệnh được thực thi một cách rõ ràng và có hiệu lực, các thẩm quyền trong quá trình thực hiện quản lý vốn đầu tư công phải được thực thi rõ ràng và đảm bảo hiệu lực. Một trong các đặc điểm của hoạt động đầu tư công xây dựng công trình giao thông đó là tính đa dạng của các tổ chức tham gia vào quá trình này. Tính đa dạng của các tổ chức đầu tư công xây dựng CTGT thể hiện trong hoạt động quản lý vốn bao gồm: Cơ quan chủ trì, các chủ đầu tư, Bộ Tài chính, Kho bạc nhà nước, các cơ quan kiểm soát vốn đầu tư công, các nhà thầu thi công, tư vấn [118]. Các tổ chức này tham gia vào kế hoạch vốn đầu tư công với vai trò, nhiệm vụ khác nhau và có những mục tiêu, mục đích khác nhau. Vì vậy, để đạt được mục tiêu chung của kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT thì trong quá trình tổ chức thực cần phải phân định rõ nội dung, phạm vi, trách nhiệm công việc của các bên có liên quan đó. Các bên tham gia thực hiện trong đầu tư công xây dựng CTGT là những chủ thể độc lập với các mục tiêu khác nhau [118] và đều có xu hướng tối đa hóa lợi ích của tổ chức mình [27]. Tuy nhiên, trên thực tế, các tổ chức này chỉ được tích hợp ở mức độ tương đối lỏng lẻo trong tổng thể kế hoạch đầu tư công xây dựng CTGT [27]. Thực trạng này có thể dẫn đến những xung đột tiềm ẩn giữa nhu cầu của các bên tham gia trong quá trình thực hiện kế hoạch đầu tư công xây dựng CTGT, từ đó gây ra các tác động bất lợi đối với mục tiêu chung của kế hoạch [52]. Để bảo đảm kế hoạch đầu tư công xây dựng công trình giao thông đạt được các mục tiêu đã đề ra, trách nhiệm và sự cam kết của các bên liên quan giữ vai trò đặc biệt quan trọng [26]. Do đó, kế hoạch thực hiện dự án cần thể hiện rõ trách nhiệm và mức độ cam kết của các bên tham gia trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT.

Đảm bảo cân đối các nguồn vốn để thanh toán nợ đọng XD CB theo quy định tại Luật Đầu tư công (OR8). Trong thời gian qua, nợ đọng xây dựng cơ bản luôn là vấn đề nổi cộm trong quản lý đầu tư công. Nợ đọng xây dựng cơ bản luôn đi kèm với tình trạng kéo dài thời gian hoàn thành dự án, chậm đưa công trình, dự án vào khai thác, sử dụng, dẫn đến giảm hiệu quả đầu tư. Bên cạnh đó, nợ đọng còn ảnh hưởng lớn đến hoạt động của doanh nghiệp trong lĩnh vực xây dựng do bị chiếm dụng nguồn vốn lớn, trong khi vốn của doanh nghiệp lại hạn chế, chủ yếu huy động vốn vay. Những hạn chế này đã được Kiểm toán Nhà nước chỉ ra trong kết quả kiểm toán năm 2021 và các năm gần đây, như phê duyệt quyết định đầu tư chưa đảm bảo nguồn vốn và khả năng cân đối vốn; điều chỉnh dự án làm tăng tổng mức đầu tư dẫn đến không có kế hoạch bố trí vốn; bố trí kế hoạch vốn không đủ tổng mức đầu tư được duyệt. Thời gian qua, vẫn còn trường hợp một số bộ, ngành, địa phương chưa ưu tiên bố trí giải quyết nợ xây dựng cơ bản theo quy định của Luật Đầu tư công, các chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường biện pháp xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản, văn bản hướng dẫn xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn và hàng năm.

Trên cơ sở các nghiên cứu và phân tích trên, giả thuyết nghiên cứu thứ hai (H2) được hình thành trên cơ sở tổng hợp các chỉ tiêu mô tả hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT bao gồm 8 chỉ tiêu cụ thể tại bảng 2.2.

Bảng 2-2 Chỉ tiêu mô tả nội dung tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

TT	Mã CT	Nội dung	Dựa trên nghiên cứu
1	OR1	Mức độ phù hợp trong thực hiện phân bổ chi tiết vốn kế hoạch ĐTC cho từng dự án theo các tiêu chí quy định.	[100]
2	OR2	Mức độ đảm bảo tiến độ trong thực hiện giao chỉ tiêu và giao chi tiết vốn kế hoạch đầy đủ các tiêu chí quy định cho các chủ đầu tư để thực hiện.	[125]
3	OR3	Mức độ đảm bảo trong triển khai thực hiện dự án theo đúng tiến độ và kế hoạch vốn đã được cấp có thẩm quyền quyết định.	[TG]
4	OR4	Mức độ đảm bảo tiến độ lựa chọn nhà thầu đối với gói thầu thuộc dự án được bố trí vốn theo kế hoạch ĐTC đã được cấp có thẩm quyền quyết định.	[113], [TG]

TT	Mã CT	Nội dung	Dựa trên nghiên cứu
5	OR5	Mức độ đảm bảo yêu cầu tiến độ công tác nghiệm thu và thanh toán, quyết toán theo đúng hợp đồng đối với khối lượng/gói thầu đã hoàn thành và bàn giao đưa vào sử dụng.	[TG]
6	OR6	Mức độ bảo đảm phạm vi, quy mô đầu tư của từng dự án thực hiện theo đúng kế hoạch vốn đã được bố trí.	[TG]
7	OR7	Mức độ phù hợp trong việc đảm bảo trách nhiệm thực thi của các bên liên quan trong thực hiện triển khai kế hoạch vốn.	[58],[26]
8	OR8	Mức độ phù hợp trong việc cân đối các nguồn vốn để thanh toán nợ đọng xây dựng cơ bản theo quy định tại Luật Đầu tư công.	[45]

2.2.2.3 Giả thuyết nghiên cứu các chỉ tiêu mô tả nội dung điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Theo Luật Đầu tư công, điều hành và hướng dẫn triển khai kế hoạch VĐTC là một nội dung của công tác điều hành kế hoạch ĐTC [45], với trách nhiệm được phân định cho từng cơ quan có thẩm quyền. Căn cứ nghị quyết của Quốc hội về kế hoạch ĐTC trung hạn và hằng năm, Chính phủ ban hành các biện pháp cần thiết để tổ chức triển khai kế hoạch.

Trên cơ sở nghị quyết của Quốc hội, quyết định giao kế hoạch của cấp có thẩm quyền và nghị quyết của Hội đồng nhân dân các cấp về kế hoạch ĐTC trung hạn, hằng năm, các bộ, CQTW, địa phương, cấp xã và các cơ quan, đơn vị sử dụng VĐTC tổ chức điều hành, triển khai các biện pháp quản lý trong phạm vi nguồn vốn được phân giao.

Trong quá trình thực hiện, Thủ tướng Chính phủ thực hiện việc phối hợp, lồng ghép các nguồn vốn để triển khai chương trình đầu tư sử dụng NSNN của các bộ, CQTW, địa phương và các cơ quan, đơn vị sử dụng VĐTC nhưng không làm thay đổi mục tiêu đã xác định. Tại địa phương, Chủ tịch UBND cấp tỉnh quyết định việc phối hợp và lồng ghép nguồn lực để triển khai các chương trình, dự án sử dụng NSDP và các khoản vay của NSDP dành cho đầu tư, đồng thời bảo đảm mục tiêu của chương trình, dự án được giữ nguyên.

Đối với việc tổ chức thực hiện kế hoạch đầu tư công nói chung và kế hoạch vốn đầu tư xây dựng công trình giao thông nói riêng, cơ quan chủ trì cần xây dựng và áp dụng các giải pháp cụ thể nhằm điều hành kế hoạch đầu tư công đối với nguồn vốn thuộc phạm vi quản lý của mình (DR1). Thực chất đây là một quá trình thực hiện hành vi lãnh

đạo hướng đến kiến tạo công việc (Initiating structure leadership behavior) bao gồm những hành vi có liên quan đến tổ chức, xác định công việc, các quan hệ công việc và các mục tiêu. Hành vi lãnh đạo quan tâm đến công việc là mức độ mà người lãnh đạo cấu trúc vai trò của những cấp dưới bằng cách đặt ra mục tiêu, đưa ra phương hướng, đặt thời hạn và giao nhiệm vụ. Khả năng của một nhà lãnh đạo theo xu hướng này chủ yếu ảnh hưởng đến hiệu suất công việc của cấp dưới. Xem xét trong phạm vi hoạt động đầu tư xây dựng công trình giao thông, hành vi lãnh đạo theo xu hướng quan tâm đến công việc, thì sự truyền đạt rõ ràng, cụ thể các yêu cầu chỉ đạo về mục tiêu, nội dung công việc đối với cấp dưới trong quá trình thực hiện kế hoạch đầu tư công xây dựng CTGT là yêu cầu tiên quyết.

Điều hành được hiểu là quá trình thực hiện chức năng lãnh đạo, trong đó chủ thể quản lý tác động đến đối tượng quản lý nhằm đạt được các mục tiêu đã xác định của kế hoạch hành động hoặc kế hoạch tổng thể. Quá trình lãnh đạo nhằm thúc đẩy, gây ảnh hưởng và hướng những người khác trong tổ chức làm việc có hiệu quả nhằm theo đuổi các mục tiêu của tổ chức [68, 104]. Trong hoạt động ĐTC xây dựng, chất lượng của công tác điều hành kế hoạch ĐTC nói chung và kế hoạch vốn đầu tư công nói riêng trước hết phản ánh mức độ phù hợp và chất lượng của các chỉ đạo, điều hành các phạm vi công việc thuộc trách nhiệm quản lý trong quá trình thực hiện kế hoạch ĐTC xây dựng để đạt được các mục tiêu kế hoạch đặt ra (DR2). Để thực hiện tốt công tác quản lý đầu tư XD CB và giải ngân tối đa các nguồn vốn theo kế hoạch vốn được giao trong kỳ, trách nhiệm của các quản lý và các chủ đầu tư phải tổ chức chỉ đạo quyết liệt trong quá trình thực hiện để đạt mục tiêu đề ra; đề cao vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu trong chỉ đạo tổ chức thực hiện các dự án từ khâu chuẩn bị đầu tư, công tác đền bù, giải phóng mặt bằng đến khâu thực hiện dự án; thường xuyên rà soát, đôn đốc, kiểm tra, kịp thời phát hiện và tháo gỡ các khó khăn vướng mắc phát sinh của từng dự án.

Vai trò của điều hành, lãnh đạo được hiểu là quá trình thúc đẩy, tạo ảnh hưởng và định hướng các thành viên trong tổ chức làm việc hiệu quả nhằm đạt được các mục tiêu chung của tổ chức [68, 104]. Trong bối cảnh vai trò của lãnh đạo ngày càng trở nên quan trọng trong các tổ chức, sự hiện diện của những nhà lãnh đạo có năng lực và tầm ảnh hưởng được xem là yếu tố cần thiết đối với sự phát triển bền vững của các dự án xây dựng [101]. Vai trò lãnh đạo có ý nghĩa then chốt đối với sự vận hành thông suốt của tổ chức; khi thiếu vắng sự lãnh đạo mạnh mẽ, tổ chức có thể rơi vào tình trạng mất

định hướng, đặc biệt trong quá trình theo đuổi các mục tiêu đã đặt ra. Hoạt động điều hành mang tính chủ động được xác định là một trong những nhân tố đóng góp vào sự thành công của tổ chức. Do đó, hiệu quả của công tác lãnh đạo được xem là điều kiện cần thiết để đạt được các mục tiêu đề ra cũng như thúc đẩy sự phát triển của tổ chức[111]. Trên cơ sở đó, để bảo đảm tổ chức hoàn thành các mục tiêu đã xác định, các vị trí lãnh đạo cần thể hiện rõ vai trò của mình trong quá trình điều hành và thực hiện dự án.

Bên cạnh đó, điều hành còn được xem là một quá trình quản lý thể hiện khả năng lắng nghe, học hỏi từ các thành viên trong tổ chức và trao quyền cho họ tham gia theo đuổi những hoạt động mang lại lợi ích chung cho tổ chức [97]. Theo đó, các vị trí lãnh đạo ở những bộ phận và tổ chức khác nhau trong hoạt động đầu tư công xây dựng công trình giao thông, khi thể hiện sự lắng nghe và chia sẻ với cấp dưới trong quá trình thực hiện kế hoạch đầu tư công xây dựng công trình giao thông, sẽ đóng góp quan trọng vào việc đạt được các mục tiêu của kế hoạch. Theo quan điểm của giáo sư kinh doanh Warren Bennis, sự khác biệt cơ bản giữa nhà lãnh đạo và nhà quản lý nằm ở cách tiếp cận công việc: các nhà lãnh đạo chú trọng đến việc làm việc một cách hiệu quả, trong khi các nhà quản lý tập trung vào việc thực hiện công việc đúng theo yêu cầu [125]. Các nhà lãnh đạo hướng đến tầm nhìn, sứ mệnh, mục đích và mục tiêu, trong khi các nhà quản lý quan tâm nhiều hơn đến năng suất và hiệu quả hoạt động. Các nhà quản lý thường xem mình là những người duy trì hiện trạng, trong khi các nhà lãnh đạo được nhìn nhận là những người thúc đẩy sự thay đổi và thách thức hiện trạng thông qua việc khuyến khích sáng tạo và chấp nhận rủi ro. Ngoài ra, các nhà quản lý có xu hướng tiếp cận công việc với tầm nhìn ngắn hạn, trong khi các nhà lãnh đạo thường theo đuổi quan điểm dài hạn. Về phương diện kiểm soát, các nhà quản lý chú trọng đến việc kiểm soát và giới hạn các lựa chọn của người khác, trong khi các nhà lãnh đạo quan tâm nhiều hơn đến việc mở rộng các lựa chọn và cơ hội cho các thành viên trong tổ chức [59].

Trong điều hành tổ chức thực hiện một nhiệm vụ nói chung và kế hoạch đầu tư công xây dựng công trình giao thông nói riêng, quá trình tự chịu trách nhiệm và trách nhiệm giải trình đối với phạm vi trách nhiệm công việc trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông (DR3) là hết sức cần thiết, nhằm đảm bảo sự thành công trong triển khai kế hoạch. Để đảm bảo được trách nhiệm và trách nhiệm giải trình, sự chỉ đạo cấp dưới hiểu rõ và chịu trách nhiệm đối với phạm vi và tiến độ công việc được giao trong quá trình thực hiện kế hoạch đầu tư công xây dựng công trình giao

thông là hết sức cần thiết, đảm bảo sự thành công của mục đích lãnh đạo. Quá trình lãnh đạo, điều hành liên quan đến việc ra quyết định, tổ chức truyền đạt và thực hiện các quyết định bằng cách giao việc cho cấp dưới. Theo Bass và các cộng sự (1997) [63], các nhà lãnh đạo cần phải giao việc cũng như làm rõ các yêu cầu cụ thể của từng công việc để cho các cộng sự nhận ra vai trò và nhiệm vụ của họ đối với công việc được giao, từ đó tạo ra sự tự tin và nỗ lực cần thiết, điều này sẽ dẫn đến một mức độ thành công nhất định. Để đảm bảo các công việc đáp ứng yêu cầu đặt ra nhằm đạt được mục tiêu của dự án thì nhà lãnh đạo cần phải quy định rõ trách nhiệm của từng đơn vị, cá nhân đối với từng công việc được giao. Theo Pinto J. K., Thomas P. (1998) [111], trách nhiệm gắn với kết quả thực hiện công việc giữ vai trò đặc biệt quan trọng trong QLDA. Trách nhiệm có thể mang lại tác động tích cực nhưng cũng có thể gây hệ quả tiêu cực nếu được áp dụng không phù hợp. Khi mức độ trách nhiệm bị đặt quá cao, nhân sự có xu hướng né tránh dự án, làm suy giảm động lực và mức độ cam kết. Ngược lại, nếu trách nhiệm đối với kết quả công việc quá thấp, động lực làm việc cũng suy giảm, bởi những cá nhân có kết quả thực hiện tốt sẽ nhận thấy không có chế tài đối với những trường hợp thực hiện kém, từ đó giảm nỗ lực duy trì hiệu suất và mất niềm tin vào tính công bằng trong tổ chức. Do đó, một nhà lãnh đạo hiệu quả cần có kinh nghiệm trong việc vận dụng cơ chế thưởng – phạt một cách hợp lý, tránh cả hai thái cực quá nghiêm khắc hoặc quá lỏng lẻo. Sự kiên định và công bằng trong áp dụng cơ chế thưởng – phạt, gắn chặt với trách nhiệm cá nhân đối với từng nhiệm vụ được giao, là nền tảng để hình thành niềm tin và củng cố cam kết của nhân viên trong tổ chức. Để trách nhiệm thực sự có khả năng thực thi, người lãnh đạo cần truyền đạt rõ ràng các kỳ vọng về hiệu quả công việc cũng như những hệ quả khi không đạt được các kỳ vọng đó. Quan trọng hơn, người lãnh đạo phải làm rõ mối liên hệ giữa các kỳ vọng về kết quả công việc với mục tiêu và yêu cầu chung của tổ chức, đồng thời bảo đảm từng cá nhân và đơn vị nhận thức đầy đủ về những kỳ vọng này. Theo Brian Tracy (2014) [5], lãnh đạo là sự thể hiện tinh thần trách nhiệm và trách nhiệm giải trình. Khi để nhân viên tự chịu hoàn toàn trách nhiệm về công việc được giao tức là các nhà lãnh đạo đã biết cách ủy quyền nhiệm vụ. Việc này cũng giúp tạo dựng sự tự tin là lòng tự tôn ở họ.

Lý thuyết theo đuổi con đường mục tiêu (path-goal theory), đúng như tên gọi, cho rằng nhà lãnh đạo có thể nâng cao mức độ hài lòng và hiệu suất làm việc của cấp dưới thông qua việc làm rõ và tháo gỡ các “con đường” dẫn tới mục tiêu, đồng thời gia tăng số lượng cũng như sự đa dạng của các phần thưởng khi mục tiêu được hoàn thành.

Nói cách khác, vai trò của nhà lãnh đạo là làm rõ cách thức để cấp dưới đạt được các mục tiêu của tổ chức, giải quyết những trở ngại cản trở quá trình đạt mục tiêu, và sau đó xác lập các hình thức phần thưởng phù hợp nhằm tạo động lực thúc đẩy cấp dưới nỗ lực đạt được các mục tiêu đó [114]. Trong quá trình cung cấp các hoạt động huấn luyện, hướng dẫn, hỗ trợ và các hình thức khen thưởng cần thiết nhằm bảo đảm việc thực hiện công việc đạt hiệu quả, hành vi của người lãnh đạo cần mang tính hỗ trợ, tránh trùng lặp với các đặc điểm vốn có của môi trường làm việc của cấp dưới. Theo đó, hành vi lãnh đạo phải đem lại những giá trị bổ sung, độc đáo và có ý nghĩa đối với cấp dưới, vượt ra ngoài những trải nghiệm mà họ đã có trong quá trình thực hiện công việc hoặc những gì họ có thể tự mình thực hiện.

Trong bất kỳ tổ chức nào nói chung, và đối với tổ chức quản lý dự án đầu tư công, quản lý vốn đầu tư công nói riêng, việc tạo dựng động lực làm việc là yêu cầu cần thiết nhằm khuyến khích các cá nhân và bộ phận nỗ lực hoàn thành các mục tiêu, nhiệm vụ chung của kế hoạch đầu tư công xây dựng công trình giao thông (DR4), bao gồm kế hoạch giải ngân, kế hoạch chất lượng và kế hoạch bảo đảm tiến độ. Các nhà quản lý thường tập trung vào việc giải quyết các vấn đề để những người khác có thể thực hiện công việc của mình, trong khi các nhà lãnh đạo đóng vai trò truyền cảm hứng và thúc đẩy các cá nhân tự tìm ra giải pháp phù hợp. Do đó, việc các vị trí lãnh đạo mong muốn tạo động lực và cảm hứng cho cấp dưới nhằm khuyến khích họ nỗ lực hoàn thành các mục tiêu và nhiệm vụ trong quá trình thực hiện kế hoạch đầu tư công xây dựng công trình giao thông là điều dễ hiểu.

Bên cạnh đó, các nhà quản lý thường quan tâm nhiều hơn đến các phương tiện và cách thức hoàn thành công việc, trong khi các nhà lãnh đạo chú trọng nhiều hơn đến kết quả đạt được và những gì được thực hiện. Nếu quản lý được hiểu là việc hoàn thành công việc thông qua người khác, thì lãnh đạo liên quan đến việc sử dụng các nguồn ảnh hưởng để truyền cảm hứng cho hành động của người khác, nghĩa là khuyến khích họ tự nguyện nỗ lực hướng tới mục tiêu chung [67]. Lãnh đạo được xem là khả năng thuyết phục người khác theo đuổi các mục tiêu đã được xác định một cách nhiệt tình. Các hoạt động quản lý như lập kế hoạch, tổ chức và ra quyết định chỉ thực sự phát huy hiệu quả khi nhà lãnh đạo khơi dậy được động lực bên trong của con người và định hướng họ hướng tới các mục tiêu đã đề ra.

Trong bối cảnh này, người lãnh đạo dự án có trách nhiệm hình thành tầm nhìn

cho dự án, huy động các nguồn lực cần thiết, đồng thời truyền cảm hứng và tạo động lực để phối hợp cùng các bên liên quan trong việc thực hiện đúng các mục tiêu của dự án [69]. Thực tế cho thấy, một cá nhân thông thường thường chỉ khai thác được khoảng 40–50% năng lực làm việc của mình; tuy nhiên, các nhà lãnh đạo có năng lực có thể phát huy phần năng lực còn lại, qua đó giúp nhân viên làm việc hiệu quả hơn và đóng góp nhiều hơn so với trước đây [60].

Có nhiều cách thức để nhà lãnh đạo truyền cảm hứng và tạo động lực cho nhân viên, trong đó một yếu tố quan trọng là khả năng khơi dậy tinh thần nhiệt huyết. Các nhà lãnh đạo thừa nhận rằng mức độ hăng hái của nhân viên đối với công việc phụ thuộc phần lớn vào vai trò và tác động của chính người lãnh đạo. Thông thường, người lãnh đạo khơi gợi tinh thần nhiệt huyết bằng cách thể hiện sự nhiệt tình của bản thân, qua đó hình thành mối quan hệ trực tiếp giữa mức độ nhiệt huyết mà người lãnh đạo dành cho công việc với khả năng lan tỏa tinh thần đó tới những người xung quanh. Khi người lãnh đạo thể hiện sự nhiệt huyết cao, đội ngũ nhân viên cũng có xu hướng thể hiện tinh thần tương tự. Một phương thức khác trong việc truyền cảm hứng và tạo động lực cho người khác là thông qua sự cam kết của chính người lãnh đạo đối với công việc. Một trong những đặc trưng nổi bật của các nhà lãnh đạo là khả năng cam kết mạnh mẽ và toàn diện với nhiệm vụ được giao; mức độ cam kết này có tác động trực tiếp đến mức độ cam kết của những người làm việc cùng họ. Bên cạnh đó, các nhà lãnh đạo có năng lực còn trao quyền cho nhân viên thông qua việc cổ vũ và khích lệ, bởi khích lệ được xem là một công cụ truyền cảm hứng và tạo động lực có hiệu quả cao từ phía người lãnh đạo [81].

Trong công tác điều hành kế hoạch, việc trao quyền tự quyết định trong phạm vi thẩm quyền cho các cá nhân và bộ phận trực tiếp thực hiện nhiệm vụ trong quá trình triển khai kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông là hết sức cần thiết (DR5). Hành vi tham gia lãnh đạo (participative leadership) của các vị trí và bộ phận thông qua việc tham gia vào quá trình ra quyết định giúp người lao động nhận thức rõ những mục tiêu có ý nghĩa quan trọng nhất, đồng thời làm rõ các phương thức để đạt được các mục tiêu đó. Hơn nữa, khi các cá nhân được tham gia vào quá trình ra quyết định, mức độ cam kết của họ đối với việc thực hiện các quyết định cũng được tăng cường.

Trong bối cảnh hoạt động đầu tư xây dựng công trình giao thông, hành vi tham gia lãnh đạo được hiểu là mức độ thực hiện quyền tự quyết và/hoặc tham gia vào quá trình ra quyết định trong phạm vi thẩm quyền của các cá nhân và bộ phận phụ trách các

công việc cụ thể trong quá trình thực hiện kế hoạch đầu tư công xây dựng công trình giao thông. Hành vi này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong điều kiện các quyết định liên quan đến đầu tư công xây dựng công trình giao thông thường mang tính phức tạp và có mức độ tác động lớn đến kết quả thực hiện trong dài hạn, xét theo từng giai đoạn đầu tư cũng như toàn bộ chu kỳ thực hiện dự án. Hành vi tham gia lãnh đạo còn được củng cố bởi lý thuyết quyết định chuẩn tắc (normative decision theory), còn được biết đến với mô hình Vroom–Yetton–Jago, theo đó hỗ trợ các nhà lãnh đạo trong việc xác định mức độ tham gia phù hợp của nhân viên trong quá trình ra quyết định, từ việc không tham gia cho đến việc trao quyền quyết định hoàn toàn cho nhân viên [87]. Lý thuyết hành vi lãnh đạo này đề xuất cách thức để các nhà lãnh đạo lựa chọn mức độ tham gia thích hợp của nhân viên khi đưa ra các quyết định quản lý.

Trên cơ sở các nghiên cứu và phân tích cụ thể trên, giả thuyết nghiên cứu thứ ba (H3) được hình thành: các chỉ tiêu mô tả hoạt động điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông bao gồm 05 chỉ tiêu chính như tại bảng 2.3.

Bảng 2-3 Chỉ tiêu mô tả nội dung điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

TT	Mã CT	Nội dung	Dựa trên nghiên cứu
1	DR1	Mức độ chất lượng của các giải pháp tổ chức điều hành kế hoạch ĐTC thuộc nguồn vốn do cấp mình quản lý.	[TG]
2	DR2	Mức độ chất lượng của các chỉ đạo, điều hành các phạm vi công việc thuộc trách nhiệm quản lý trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.	[68, 104]
3	DR3	Mức độ đảm bảo tự chịu trách nhiệm và trách nhiệm giải trình đối với phạm vi trách nhiệm công việc trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.	[115], [7]
4	DR4	Mức độ phù hợp của các động lực làm việc được tạo ra để các cá nhân, bộ phận nỗ lực hoàn thành các mục tiêu, nhiệm vụ của mình trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.	[67], [69], [81]
5	DR5	Mức độ phù hợp trong thực hiện quyền tự quyết định trong quá trình triển khai kế hoạch vốn đầu tư công.	[84]

2.2.2.4 Giả thuyết nghiên cứu các chỉ tiêu mô tả nội dung kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

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

Hoạt động kiểm soát vốn đầu tư công hiện nay chủ yếu tập trung vào việc kiểm tra tình hình quản lý, thanh toán và quyết toán dự án theo quy định của pháp luật về đầu tư công và ngân sách nhà nước. Các cơ quan có liên quan như Bộ Xây dựng, Bộ Tài chính, Kho bạc Nhà nước, chủ đầu tư và các cơ quan thanh tra, kiểm tra thực hiện nhiệm vụ kiểm soát theo chức năng được phân công. Tuy nhiên, phương thức kiểm soát hiện hành vẫn còn thiên về hình thức và thủ tục hành chính, thiếu các công cụ định lượng và hệ thống chỉ tiêu đánh giá hiệu quả một cách toàn diện.

Trong quản trị hiện đại, kiểm soát được hiểu là quá trình theo dõi tiến độ thực hiện mục tiêu kế hoạch, thông qua hai phương pháp phổ biến: theo dõi mục tiêu ngắn hạn và dài hạn, và thu thập phản hồi về hiệu suất thực hiện. Mục tiêu gần là mục tiêu ngắn hạn hoặc mục tiêu phụ, trong khi mục tiêu xa là mục tiêu dài hạn hoặc mục tiêu chính [23]. Phương pháp thứ hai để theo dõi tiến trình là thu thập và cung cấp phản hồi về hiệu suất thực hiện. Phản hồi hiệu năng thường xuyên, định kỳ cho phép người lao động và người quản lý theo dõi tiến trình của họ đối với việc đạt được mục tiêu và thực hiện các nỗ lực điều chỉnh, phương hướng và chiến lược thực hiện [53].

Hiện nay, các chỉ tiêu đánh giá hoạt động kiểm soát VĐTCTC chưa được xác lập rõ ràng và thống nhất, khiến việc giám sát, phản hồi và cải tiến trở nên bị động. Trong bối cảnh chuyển đổi số và yêu cầu nâng cao hiệu quả chi tiêu công, việc xây dựng bộ chỉ tiêu đánh giá khoa học, khách quan và phù hợp với đặc thù đầu tư xây dựng CTGT là hết sức cần thiết. Đây không chỉ là công cụ để đo lường hiệu quả kiểm soát vốn, mà còn góp phần tăng cường tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và năng lực điều hành của các cơ quan quản lý nhà nước. Nghiên cứu này đề xuất hệ thống chỉ tiêu đánh giá hoạt

động kiểm soát vốn đầu tư công trong lĩnh vực giao thông, góp phần hoàn thiện công tác quản lý và nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực đầu tư công tại Việt Nam.

Các chủ thể tham gia quản lý đầu tư công bao gồm cơ quan chuyên môn về quản lý đầu tư công, cơ quan chủ quản, chủ chương trình, chủ đầu tư, người có thẩm quyền quyết định đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công. Trong đó, cơ quan chuyên môn có trách nhiệm tổ chức theo dõi và kiểm tra việc thực hiện kế hoạch đầu tư công trong phạm vi được giao quản lý.

Cơ quan chủ quản, chủ chương trình, chủ đầu tư, người quyết định đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công thực hiện việc giám sát, kiểm tra toàn bộ quá trình triển khai chương trình, dự án trên cơ sở các nội dung và chỉ tiêu đã được phê duyệt nhằm bảo đảm đạt được mục tiêu và hiệu quả đầu tư. Cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công có thẩm quyền tổ chức kiểm tra định kỳ theo kế hoạch hoặc kiểm tra đột xuất khi cần thiết đối với các chương trình, dự án. Đồng thời, chủ chương trình và chủ đầu tư chịu trách nhiệm tổ chức theo dõi, kiểm tra và thực hiện đánh giá chương trình, dự án theo các giai đoạn gồm đánh giá ban đầu, đánh giá giữa kỳ và đánh giá kết thúc. Đối với hoạt động đánh giá tác động và đánh giá đột xuất, cơ quan chủ quản, người quyết định đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công trực tiếp tổ chức thực hiện đối với chương trình, dự án thuộc phạm vi quản lý.

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

Để đảm bảo kế hoạch vốn đầu tư công được thực hiện đúng mục tiêu, hiệu quả, tiết kiệm và hạn chế rủi ro, cơ quan chuyên môn quản lý đầu tư công có trách nhiệm tổ chức theo dõi, kiểm tra chặt chẽ kế hoạch vốn thuộc phạm vi quản lý (CT1). Đây là bước đầu tiên nhằm phát hiện kịp thời các bất cập ngay trong khâu lập, giao kế hoạch, tránh tình trạng lập kế hoạch thiếu căn cứ, không khả thi. Đồng thời, các cơ quan chủ quản, chủ chương trình, chủ đầu tư, người có thẩm quyền quyết định đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công cần phối hợp chặt chẽ để theo dõi, kiểm tra toàn bộ quá trình đầu tư theo các nội dung và chỉ tiêu vốn đã được phê duyệt. Việc phối hợp này nhằm đảm bảo không chỉ hiệu quả đầu tư, mà còn tính minh bạch, tuân thủ pháp luật và trách nhiệm giải trình (CT2). Ngoài ra, cần đặc biệt lưu ý đến công tác kiểm soát tình trạng nợ đọng XDDB, lãng phí và thất thoát vốn đầu tư – những vấn đề gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến tính hiệu quả và bền vững của đầu tư công (CT3). Đây là một trong những biểu hiện rõ nhất của việc kiểm soát không hiệu quả, đòi hỏi phải có biện pháp phòng ngừa và can thiệp kịp thời.

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

Mặt khác, cốt lõi của hoạt động kiểm soát là quá trình theo dõi, giám sát, so sánh và phát hiện các sai lệch giữa kế hoạch và thực tế, từ đó xác định nguyên nhân và đề xuất các giải pháp điều chỉnh kịp thời [65]. Thông qua hoạt động theo dõi và giám sát, các sai lệch giữa thực tế triển khai và kế hoạch vốn đầu tư công đã được phê duyệt được nhận diện, nguyên nhân của các sai lệch này được xác định, đồng thời các hành động can thiệp phù hợp được đề xuất hoặc thực hiện nhằm điều chỉnh và khắc phục kịp thời. Mục tiêu của các hoạt động này là đưa tiến trình thực tế có xu hướng sai lệch theo chiều hướng bất lợi trở về phù hợp với kế hoạch ban đầu, hoặc hạn chế ở mức thấp nhất các

rủi ro có thể phát sinh trong quá trình thực hiện (CT5). Kiểm soát đòi hỏi nhà quản lý phải thường xuyên đối chiếu hiệu quả thực tế đạt được với các mục tiêu đã đề ra, qua đó bảo đảm hoạt động đầu tư được triển khai một cách hiệu quả, đúng định hướng và phù hợp với kế hoạch ban đầu [112].

Trên cơ sở các nghiên cứu và phân tích trên, giả thuyết nghiên cứu thứ tư (H4) được hình thành trên cơ sở các chỉ tiêu mô tả hoạt động kiểm soát quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT bao gồm 05 chỉ tiêu như tại Bảng 2.4.

Bảng 2-4 Các chỉ tiêu mô tả nội dung kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

TT	Mã CT	Nội dung	Dựa trên nghiên cứu
1	CT1	Mức độ phù hợp trong theo dõi, kiểm tra hoạt động lập, thẩm định, phê duyệt và triển khai kế hoạch vốn đầu tư công.	[TG]
2	CT2	Mức độ phù hợp trong việc theo dõi, kiểm tra toàn bộ quá trình đầu tư dự án theo nội dung và các chỉ tiêu vốn đầu tư đã được phê duyệt	[TG]
3	CT3	Mức độ phù hợp trong thực hiện theo dõi, kiểm tra tình hình lãng phí, thất thoát trong đầu tư công.	[TG]
4	CT4	Mức độ phù hợp trong thực hiện công tác giám sát, đánh giá các dự án đầu tư công để phát hiện tồn tại, hạn chế; nguyên nhân của tồn tại, hạn chế trong việc thực hiện kế hoạch vốn đầu	[TG]
5	CT5	Mức độ phù hợp trong thực hiện các hành động, giải pháp xử lý đối với các tình huống sai lệch giữa thực tế triển khai so với kế hoạch vốn đầu tư công được phê duyệt.	[65], [112]

2.2.2.5 Giả thuyết nghiên cứu các chỉ tiêu mô tả nội dung phối hợp giữa các bên liên quan đến quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Trong lý thuyết quản lý, các chức năng quản lý cơ bản thường được xác lập gồm: lập kế hoạch, tổ chức thực hiện, lãnh đạo và kiểm soát [68, 110]. Những chức năng này tạo nền tảng lý luận cho việc nghiên cứu các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Tuy nhiên, do đặc thù của lĩnh vực này, quá trình quản lý không chỉ được thực hiện bởi một cơ quan đơn lẻ mà đòi hỏi sự tham gia đồng thời của nhiều chủ thể có chức năng, thẩm quyền và vai trò khác nhau. Cụ thể, bên cạnh Bộ Xây dựng với tư cách là cơ quan chủ trì, quá trình quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông còn có sự tham gia của cơ quan kế hoạch và đầu tư, cơ quan tài

chính, Kho bạc Nhà nước, các cơ quan kiểm toán, thanh tra và các chủ đầu tư thực hiện dự án. Mỗi chủ thể này đảm nhận một hoặc nhiều công đoạn trong toàn bộ chu trình quản lý vốn, từ lập kế hoạch đến kiểm soát và quyết toán, trong khuôn khổ hệ thống pháp luật đa ngành do nhiều cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và điều chỉnh.

Xuất phát từ đặc thù quản lý VĐTC xây dựng CTGT tại Việt Nam có sự tham gia phối hợp mang tính chất vĩ mô về quản lý nhà nước đó, việc vận dụng đơn thuần bốn chức năng quản lý truyền thống chưa phản ánh đầy đủ thực tiễn vận hành của quá trình quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Do đó, trên cơ sở kế thừa các nguyên tắc chung của khoa học quản lý và có xét đến đặc thù của bối cảnh đầu tư công trong nước, luận án nghiên cứu sự phối hợp giữa các chủ thể quản lý như một nội dung quản lý độc lập, nhằm đảm bảo tính toàn diện và phù hợp của mô hình nghiên cứu với thực tiễn quản lý VĐTC xây dựng CTGT tại Việt Nam.

Sự phối hợp được hiểu là quá trình cùng hành động hoặc thực hiện các hoạt động hỗ trợ lẫn nhau [119]. Phối hợp là một mô hình dựa trên sự chia sẻ bình đẳng về rủi ro, lợi ích và sự phát triển của mối quan hệ không mang tính đối nghịch giữa tất cả các bên tham gia trong lĩnh vực xây dựng. Henry Ford từng nhấn mạnh rằng việc đến với nhau là một khởi đầu, duy trì mối liên kết là sự tiến bộ và phối hợp làm việc cùng nhau là thành công [106]. Trong đầu tư công các dự án xây dựng, sự phối hợp giữa các bên tham gia thực hiện có vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự thành công của dự án. Các chủ thể tham gia dự án xây dựng nhận thức rằng việc chia sẻ kiến thức và thông tin là một trong những yếu tố then chốt tạo nên mối quan hệ hợp đồng hiệu quả [62]. Để có thể phối hợp trong quá trình đầu tư xây dựng, tất cả các bên tham gia cần cam kết hướng tới một tầm nhìn chung vì mục tiêu của hoạt động đầu tư dự án, qua đó hình thành một văn hóa dự án mang tính tổng thể, thay thế cho văn hóa riêng lẻ của từng tổ chức [85]. Trong khi các bên tham gia hoạt động đầu tư công dự án có chức năng, nhiệm vụ và mục tiêu khác nhau, thì sự nỗ lực phối hợp của toàn bộ các bên được xem là một thành phần quan trọng quyết định sự thành công của hoạt động đầu tư dự án [106]. Do đó, trong quá trình triển khai kế hoạch đầu tư công các dự án xây dựng nói chung và kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông nói riêng, sự phối hợp giữa các bên liên quan là yêu cầu mang tính tất yếu.

Trong hoạt động đầu tư công xây dựng công trình giao thông, như đã phân tích, có sự tham gia phối hợp của nhiều cơ quan, tổ chức và cá nhân khác nhau. Trong điều

kiện thực tiễn tại Việt Nam, đối với các dự án giao thông sử dụng nguồn NSTW do cơ quan chủ trì trực tiếp quản lý, sự phối hợp chủ yếu diễn ra giữa các cơ quan và đơn vị bao gồm cơ quan kế hoạch và đầu tư, cơ quan tài chính, cơ quan chủ trì, các chủ đầu tư hoặc ban quản lý dự án, Kho bạc Nhà nước và các nhà thầu thi công.

Trên cơ sở các nghiên cứu và phân tích trên, giả thuyết nghiên cứu thứ năm (H5) được hình thành trên cơ sở các chỉ tiêu mô tả hoạt động phối hợp thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông bao gồm 05 chỉ tiêu như tại Bảng 2.5.

Bảng 2-5 Các chỉ tiêu mô tả nội dung phối hợp thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

TT	Mã CT	Nội dung	Dựa trên nghiên cứu
1	CO1	Mức độ phối hợp giữa các Chủ đầu tư và Cơ quan chủ trì trong việc xây dựng và thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.	[TG]
2	CO2	Mức độ phối hợp của Cơ quan kế hoạch đầu tư và Cơ quan chủ trì trong việc xây dựng và thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.	[TG]
3	CO3	Mức độ phối hợp của Cơ quan tài chính và Cơ quan chủ trì trong việc xây dựng và thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.	[TG]
4	CO4	Mức độ phối hợp của Kho bạc Nhà nước và các Chủ đầu tư trong công tác tạm ứng, thanh toán, quyết toán vốn đầu tư công.	[TG]
5	CO5	Mức độ phối hợp của các nhà thầu và các Chủ đầu tư trong công tác thanh toán, quyết toán vốn đầu tư công.	[TG]

2.3 Mô hình vận động của các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Các nội dung quản lý sẽ được kiểm định trong từng mô hình riêng rẽ thông qua các phân tích độ tin cậy và phân tích phương sai (ANOVA). Tiếp theo, để phân tích sâu hơn mối quan hệ nguyên nhân-kết quả, phân tích hồi quy được thực hiện để giải thích thêm mối quan hệ giữa các chức năng quản lý và kết quả quản lý trong thực hiện đầu tư công xây dựng công trình giao thông.

Theo Từ điển tiếng Việt [54], kết quả được hiểu là cái đạt được hoặc thu được trong một công việc hay trong quá trình tiến triển của sự vật; đồng thời, kết quả cũng là cái được tạo ra bởi một hay nhiều hiện tượng khác (được xem là nguyên nhân) trong mối quan hệ với các hiện tượng đó. Theo quan niệm phổ biến, “chất lượng, tiến độ và chi phí” là ba tiêu chí cơ bản thường được sử dụng để đánh giá kết quả của một quá trình

nói chung và của quá trình quản lý nói riêng [99]. Trên cơ sở đó, kết quả hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông cũng được xem xét trong các bối cảnh này, đồng thời được đặt trong bối cảnh quản lý cụ thể chịu sự ràng buộc của các chính sách và quy định pháp luật liên quan đến hoạt động quản lý đầu tư công tại từng quốc gia.

Đối với quản lý VĐTC xây dựng CTGT tại Việt Nam, bên cạnh các chỉ tiêu về chất lượng, tiến độ và chi phí như đã nêu, Luật Đầu tư công [45] còn đặt ra những yêu cầu cụ thể, bao gồm: việc tổ chức thực hiện kế hoạch ĐTC phải bảo đảm đúng mục tiêu đã được cấp có thẩm quyền quyết định; việc triển khai dự án phải phù hợp với tiến độ và kế hoạch vốn đã được phê duyệt; đồng thời phải xem xét tác động của kế hoạch đầu tư công đối với khả năng thu hút các nguồn vốn khác cũng như đối với kết quả phát triển kinh tế – xã hội. Trên cơ sở đó, các chỉ tiêu đánh giá kết quả quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam được xem xét cụ thể như sau:

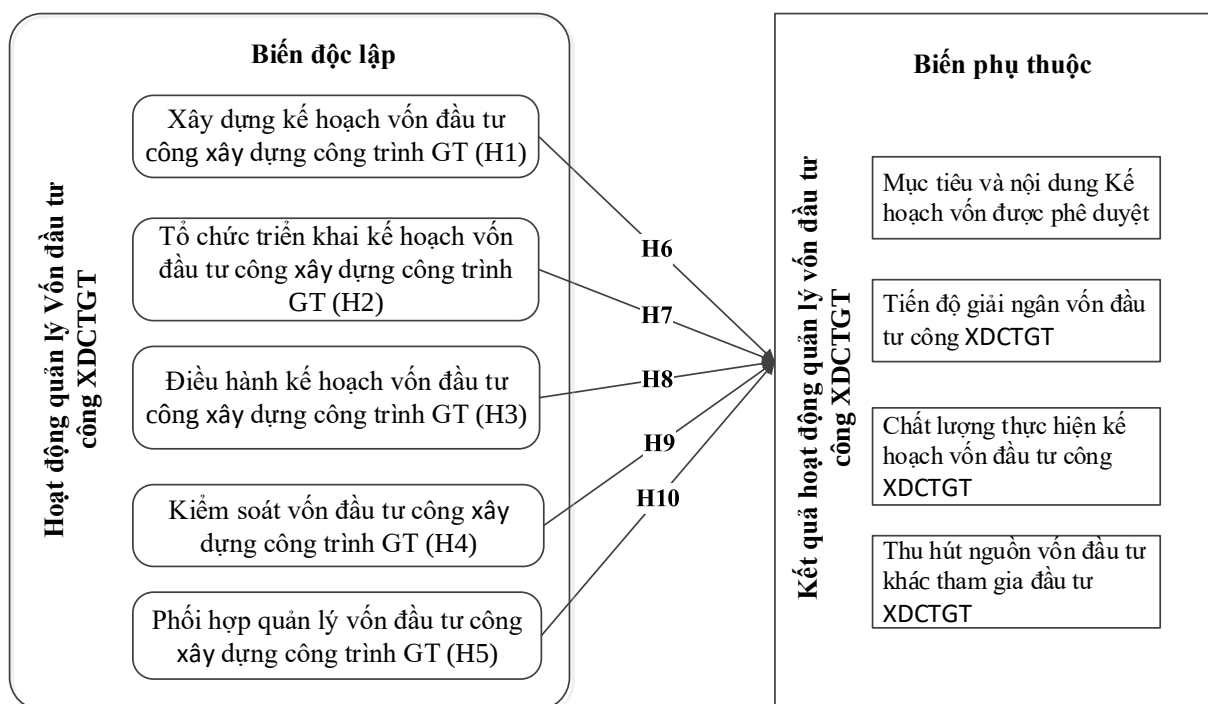
Bảng 2-6 Các chỉ tiêu mô tả kết quả hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

TT	Ký hiệu	Nội dung	Dựa trên nghiên cứu
1	MP1	Mức độ đạt được về mục tiêu và nội dung giữa thực tế so với kế hoạch vốn được phê duyệt trong hoạt động đầu tư công.	[45]
2	MP2	Mức độ đảm bảo tiến độ giải ngân vốn đầu tư công so với kế hoạch được phê duyệt.	[45]
3	MP3	Mức độ đảm bảo chất lượng thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (tiết kiệm, hiệu quả và khả năng cân đối nguồn lực; không để thất thoát, lãng phí).	[45]
4	MP4	Mức độ thu hút vốn từ các nguồn khác tham gia đầu tư trong hoạt động đầu tư xây dựng công trình giao thông.	[45]

Khi nghiên cứu các hoạt động quản lý trong mối quan hệ với kết quả quản lý, mô hình vận động của các nội dung quản lý được hình thành dựa trên giả thuyết về sự ảnh hưởng của các hoạt động quản lý của chủ thể đến kết quả hoạt động quản lý. Trong bối cảnh quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông, các giả thuyết về sự ảnh hưởng này (H6, H7, H8, H9, H10) được phát biểu như sau:

- Giả thuyết H6: Lập kế hoạch vốn ĐTC (PL) có ảnh hưởng tích cực và có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn ĐTC XDCTGT (MP).
- Giả thuyết H7: Tổ chức thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (OR) có ảnh hưởng tích cực và có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn ĐTC xây dựng CTGT (MP).
- Giả thuyết H8: Điều hành thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (DR) có ảnh hưởng tích cực và có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn ĐTC xây dựng CTGT (MP).
- Giả thuyết H9: Kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (CT) có ảnh hưởng tích cực và có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn ĐTC xây dựng CTGT (MP).
- Giả thuyết H10: Phối hợp giữa các bên liên quan (CO) có ảnh hưởng tích cực và có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn ĐTC xây dựng CTGT (MP).

Tổng hợp mô hình các giả thuyết nghiên cứu được thể hiện theo Hình 2-4



Hình 2-4 Mô hình các giả thuyết nghiên cứu

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Chương 2 luận án đã làm rõ cơ sở lý luận về quản lý VĐTC trong xây dựng CTGT. Đồng thời, trên cơ sở lý thuyết về quản lý và các quy định pháp lý về đầu tư công tại Việt Nam, luận án đã phát triển 10 giả thuyết nghiên cứu (H1, H2, H3, H4, H5, H6, H7, H8, H9, H10) trong một mô hình bao gồm 31 chỉ tiêu mô tả nội dung của 05 hoạt động cốt lõi trong quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam, vận dụng phù hợp với thực tiễn tại Việt Nam.

Kết quả nghiên cứu của Chương 2 sẽ là cơ sở khoa học để có thể tiến hành lượng hóa mô hình các chỉ tiêu mô tả các nội dung quản lý VĐTC trong xây dựng CTGT thông qua các kỹ thuật phân tích định lượng, nhằm làm rõ thực trạng thực hiện các hoạt động quản lý VĐTC trong xây dựng CTGT tại Việt Nam.

CHƯƠNG 3 PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

3.1 Thiết kế mô hình nghiên cứu

Lựa chọn mô hình nghiên cứu đóng vai trò quan trọng trong việc định hình nội dung của luận án. Từ mô hình nghiên cứu được xác định, luận án có thể thiết lập phương pháp luận, phương pháp nghiên cứu, tiến hành quy hoạch và thu thập dữ liệu một cách hệ thống. Đồng thời, việc này hỗ trợ xác định các tài liệu cần thiết nhằm đảm bảo tính nhất quán và mối quan hệ logic giữa các cấu trúc trong luận án. Theo nghiên cứu của Mac Naughton và cộng sự [95], một mô hình nghiên cứu bao gồm ba yếu tố cơ bản: bản chất của tri thức, phương pháp luận và tiêu chí kiểm định. Hai mô hình nghiên cứu chính thường được áp dụng là: (1) mô hình kiến tạo: Mô hình này thường sử dụng phương pháp thu thập và phân tích dữ liệu định tính, dựa trên quan điểm triết học kiến tạo. Nó tập trung vào các yếu tố như quan điểm, giá trị, niềm tin, cảm xúc, giả định và tư tưởng của các cá nhân, nhấn mạnh sự đồng thuận giữa các cá nhân thay vì chỉ tập trung vào việc thu thập các sự kiện và mô tả hành động; (2) mô hình thực chứng: Đây là mô hình thường áp dụng trong việc xác định các quy luật thông qua quá trình nghiên cứu, phù hợp với phương pháp thu thập và phân tích dữ liệu định lượng [96]. Việc lựa chọn đúng mô hình không chỉ tạo cơ sở khoa học vững chắc cho nghiên cứu mà còn đảm bảo tính logic và hiệu quả trong quá trình triển khai luận án.

Trong các nghiên cứu tổng quan, đã phân tích và trình bày khái niệm về phương pháp định tính (qualitative) và định lượng (quantitative) trong nghiên cứu. Phương pháp định tính tập trung vào bản chất khác biệt của tri thức, thường được thể hiện thông qua các mô hình nghiên cứu dưới dạng khái niệm. Trong khi đó, phương pháp định lượng nhấn mạnh vào quá trình thu thập và phân tích dữ liệu, cũng như cách thức xây dựng và tái hiện các dữ kiện từ các nguồn nghiên cứu khác nhau [102].

Nghiên cứu của O'Leary [108] đã đưa ra định nghĩa cụ thể về hai phương pháp này, xem chúng như những cách tiếp cận dữ liệu và các phương thức phân tích tương ứng. Dữ liệu định tính được biểu diễn bằng từ ngữ, hình ảnh hoặc ký hiệu, được phân tích thông qua việc khám phá các chủ đề. Ngược lại, dữ liệu định lượng được thể hiện bằng con số và phân tích bằng các phương pháp thống kê.

Những phân tích trên cho thấy rằng, thay vì dựa vào cách tiếp cận thuần túy lý thuyết, việc thu thập, phân tích và báo cáo dữ liệu là yếu tố cốt lõi để làm rõ bản chất

của hai phương pháp này trong nghiên cứu.

Thiết kế nghiên cứu đã trở nên phức tạp hơn, và việc áp dụng các phương pháp nghiên cứu cũng trở nên linh hoạt hơn trong những năm gần đây. Đặc biệt, phương pháp nghiên cứu hỗn hợp ngày càng được chấp nhận và sử dụng rộng rãi. Đây là phương pháp trung gian giữa định tính và định lượng, kết hợp cả dữ liệu thu thập từ số liệu lẫn thông tin từ tài liệu và văn bản, nhằm tạo ra một cơ sở dữ liệu cuối cùng đại diện cho cả hai loại thông tin [70].

Theo Gorard [80], việc sử dụng phương pháp nghiên cứu hỗn hợp hoặc kết hợp nhiều phương pháp là một yếu tố quan trọng để cải tiến nghiên cứu trong khoa học xã hội. Phương pháp này không chỉ đòi hỏi trình độ và kỹ năng nghiên cứu cao hơn mà còn giảm thiểu lãng phí thông tin tiềm năng. Nó giúp nhà nghiên cứu phản biện hiệu quả đối với nhiều loại hình nghiên cứu và tăng cường tác động của kết quả, khi dữ liệu định lượng thuyết phục các nhà hoạch định chính sách, còn các câu chuyện từ định tính dễ dàng được ghi nhớ và tái hiện để minh họa [80].

Sự sử dụng kết hợp đồng thời giữa phương pháp định tính và định lượng được nhiều nhà nghiên cứu đánh giá cao, bởi lẽ việc sử dụng đơn lẻ một phương pháp thường không thể khắc phục được các điểm yếu nội tại [70, 120]. Dù không có mô hình nào quy định hoặc cấm việc kết hợp cả hai phương pháp, việc áp dụng phương pháp hỗn hợp lại mang đến hiệu quả vượt trội, nhờ tận dụng các thế mạnh của từng phương pháp. Mô hình nghiên cứu hỗn hợp không chỉ xác định cách thức thu thập và phân tích dữ liệu mà còn tích hợp dữ liệu định lượng và định tính ở các giai đoạn khác nhau của nghiên cứu. Việc kết hợp cả hai phương pháp mang lại hiệu quả cao hơn so với việc sử dụng riêng lẻ từng phương pháp. Do đó, phương pháp tiếp cận hỗn hợp ngày càng được khuyến nghị áp dụng để tối ưu hóa hiệu quả nghiên cứu [70].

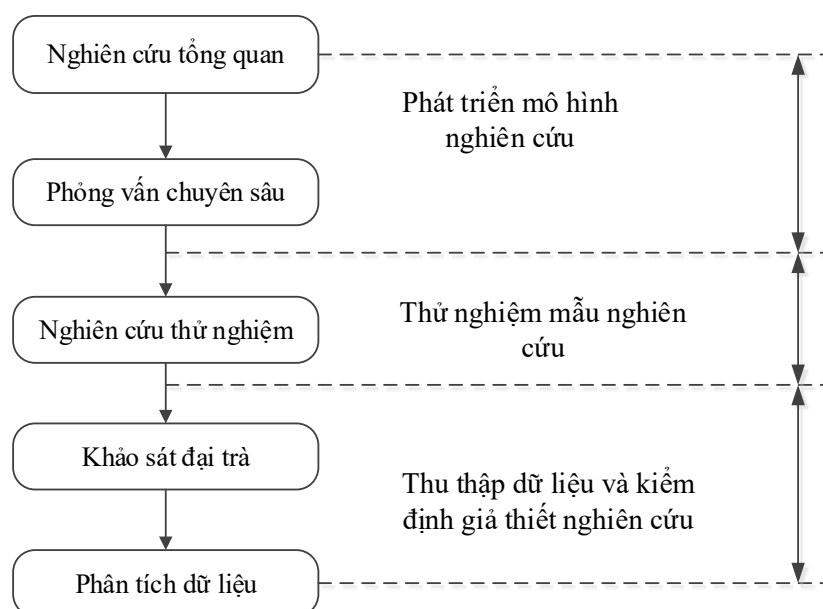
Dựa trên nghiên cứu tổng quan về hoạt động quản lý, cả hai cách tiếp cận định tính và định lượng đều có những hạn chế nhất định. Theo Walker [123], phương pháp định lượng có ưu điểm nổi bật trong việc xác định các yếu tố dự đoán quan trọng đối với các biến độc lập trong nghiên cứu. Tuy nhiên, hạn chế của phương pháp này là khó trả lời các câu hỏi liên quan đến "làm thế nào?" và "tại sao?". Do đó, Walker đề xuất rằng việc sử dụng phương pháp định tính sẽ bổ sung hiệu quả cho việc phân tích suy luận và diễn giải. Bên cạnh đó, Hofstede và cộng sự [86] cùng nhóm Van den Berg & Wilderom [121] nhận định rằng phương pháp kết hợp giữa định tính và định lượng là lựa chọn tối

ưu trong nghiên cứu quản lý. Quan điểm này cũng nhận được sự ủng hộ từ các tác giả như Denison và Mishra [73], Kumaraswamy và cộng sự [90], Raftery và cộng sự [115], và Liu [93], những người cho rằng mô hình hỗn hợp phù hợp nhất với các nghiên cứu về hành vi tổ chức và hiệu quả quản lý.

Theo Creswell [70], nghiên cứu hỗn hợp được xây dựng trên cơ sở kết hợp các phương pháp nghiên cứu nhằm đạt được đồng thời hai mục tiêu: mở rộng khả năng khái quát hóa kết quả nghiên cứu cho toàn bộ quần thể và làm rõ ý nghĩa của các hiện tượng hoặc khái niệm nghiên cứu đối với từng cá nhân cụ thể. Trong khuôn khổ này, quá trình nghiên cứu thường được triển khai theo trình tự từ khám phá đến kiểm định. Cụ thể, giai đoạn đầu tập trung vào việc nhận diện và làm rõ các biến số nghiên cứu thông qua phương pháp tiếp cận định tính, chẳng hạn như quan sát thực tế hoặc phỏng vấn mở. Trên nền tảng đó, các biến số được xác định sẽ tiếp tục được xem xét và kiểm định trên quy mô mẫu lớn thông qua phương pháp tiếp cận định lượng, điển hình là các cuộc khảo sát sử dụng bảng hỏi có cấu trúc.

Cách thức thiết kế nghiên cứu này tạo điều kiện cho việc đánh giá thực nghiệm các chỉ tiêu phản ánh nội dung quản lý, đồng thời phân tích mối liên hệ giữa các chỉ tiêu này với kết quả hoạt động quản lý, qua đó xác định những yếu tố có khả năng dự báo hiệu quả quản lý một cách đáng tin cậy. Theo Creswell [70], sự kết hợp giữa định hướng nghiên cứu thực chứng, đại diện cho phương pháp định lượng, và mô hình kiến tạo, đại diện cho phương pháp định tính, được xem là cách tiếp cận phù hợp nhằm nâng cao tính toàn diện và chiều sâu của nghiên cứu.

Trên cơ sở vận dụng mô hình nghiên cứu hỗn hợp do Creswell [70] đề xuất, nghiên cứu này được triển khai theo các bước cụ thể. Trước hết, một nghiên cứu tổng quan được thực hiện song song với các cuộc phỏng vấn sâu đối với chuyên gia trong ngành theo hướng tiếp cận định tính nhằm nhận diện các hiện tượng nghiên cứu và hệ thống hóa tri thức liên quan đến quản lý trong lĩnh vực quản lý VĐTC cho xây dựng CTGT. Tiếp theo, một khảo sát thử nghiệm được tiến hành trên nhóm đối tượng nghiên cứu có quy mô nhỏ nhằm kiểm tra tính phù hợp của công cụ khảo sát. Cuối cùng, nghiên cứu triển khai khảo sát diện rộng bằng bảng câu hỏi theo phương pháp định lượng, được xây dựng và hoàn thiện dựa trên các kết quả thu được từ giai đoạn nghiên cứu định tính. Mô hình nghiên cứu áp dụng cách tiếp cận này được trình bày tại Hình 3.1



Hình 3-1 Mô hình thiết kế nghiên cứu

Như đã đề cập, các phương pháp thu thập dữ liệu khác nhau đều gắn với những đặc điểm và thiên lệch nhất định trong kỹ thuật thu thập. Theo Fellows và Liu [77], các đặc điểm này quy định phạm vi và hình thức phân tích có thể thực hiện, từ đó ảnh hưởng trực tiếp đến kết quả, kết luận, giá trị và mức độ hợp lệ của nghiên cứu. Burns [66] chỉ ra rằng việc chỉ sử dụng một phương pháp thu thập dữ liệu có thể dẫn đến sự sai lệch hoặc phản ánh chưa đầy đủ bản chất của hiện tượng nghiên cứu. Trên cơ sở đó, Sekaran (2003) nhấn mạnh sự cần thiết của việc sử dụng nhiều phương pháp thu thập dữ liệu từ các nguồn khác nhau nhằm tăng cường tính chặt chẽ của nghiên cứu. Việc vận dụng đa dạng các phương pháp thu thập dữ liệu cho phép kiểm chứng thông tin thông qua nhiều nguồn độc lập, đồng thời tạo điều kiện kết hợp các phương pháp tiếp cận khác nhau khi nghiên cứu cùng một hiện tượng. Nhờ đó, sự kết hợp các phương pháp thu thập dữ liệu góp phần nâng cao độ tin cậy và tính hợp lý của kết quả nghiên cứu, đồng thời củng cố cơ sở khoa học cho việc hình thành các luận điểm và rút ra kết luận.

Phỏng vấn, khảo sát bằng bảng câu hỏi và quan sát là ba phương pháp thu thập dữ liệu thường được sử dụng trong nghiên cứu khoa học xã hội. Trong đó, phỏng vấn cho phép nhà nghiên cứu linh hoạt điều chỉnh và làm rõ nội dung trao đổi trong quá trình thu thập dữ liệu, trong khi khảo sát bằng bảng câu hỏi lại có ưu thế về hiệu quả thời gian, công sức và chi phí khi tiến hành thu thập dữ liệu trên quy mô lớn. Bên cạnh đó, các phương pháp khai thác dữ liệu từ hồ sơ, tài liệu của tổ chức, mặc dù ít được chú trọng hơn, lại có lợi thế trong việc đảm bảo độ chính xác của thông tin thu thập được [64]. Việc lựa chọn phương pháp thu thập dữ liệu phụ thuộc vào nhiều yếu tố, bao gồm điều

kiện cơ sở vật chất của tổ chức, mức độ chính xác kỳ vọng, trình độ chuyên môn của nhà nghiên cứu, thời gian, chi phí nghiên cứu và các nguồn lực sẵn có. Để hỗ trợ cho mô hình phương pháp luận của nghiên cứu, cần có các bằng chứng thực nghiệm dựa trên những cơ sở lý thuyết đã được kiểm chứng. Do đó, phỏng vấn thường được ưu tiên sử dụng vì cho phép khám phá quan điểm của các chủ thể thực hành mà không áp đặt trước các giả thuyết, qua đó giúp thu thập tri thức một cách tự nhiên, hạn chế ảnh hưởng của thành kiến cũng như các thông tin sẵn có từ tài liệu hoặc kinh nghiệm cá nhân [105].

Trên cơ sở mô hình nghiên cứu đã được xây dựng và các mục tiêu nghiên cứu đề ra, nghiên cứu được triển khai theo cách tiếp cận định tính ở giai đoạn đầu, thông qua việc rà soát các công trình nghiên cứu trước đây liên quan đến quản lý vốn đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông, đồng thời thu thập thông tin ban đầu từ các cuộc phỏng vấn. Trên cơ sở đó, các chỉ tiêu mô tả nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông được xác định và sử dụng làm các biến số cần kiểm định trong nghiên cứu. Tiếp theo, nghiên cứu tiến hành khảo sát bằng bảng câu hỏi nhằm định lượng các biến số này trên một mẫu nghiên cứu có quy mô lớn gồm những người tham gia công tác quản lý đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Các mục tiêu cụ thể cùng với phương pháp thu thập dữ liệu tương ứng cho từng giai đoạn nghiên cứu được trình bày chi tiết tại Bảng 3-1.

Bảng 3-1 Thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu

TT	Nhiệm vụ nghiên cứu	Công cụ nghiên cứu	Phương pháp nghiên cứu	Kết quả mong muốn
1	Tổng quan về quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông; Xác định hướng nghiên cứu.	Các tài liệu nghiên cứu tổng quan	Nghiên cứu định tính	Tổng hợp hiểu biết về quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông; xác định mục tiêu, câu hỏi nghiên cứu và phạm vi nghiên cứu
2	Phát triển mô hình các chỉ tiêu mô tả nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông	Các tài liệu nghiên cứu tổng quan; phỏng vấn chuyên gia	Nghiên cứu định tính	Mô hình các chỉ tiêu mô tả nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

TT	Nhiệm vụ nghiên cứu	Công cụ nghiên cứu	Phương pháp nghiên cứu	Kết quả mong muốn
3	Phân tích định lượng các chỉ tiêu mô tả nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông	Khảo sát thực nghiệm và phân tích thống kê	Nghiên cứu định lượng	Mô hình định lượng các chỉ tiêu mô tả nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông
4	Bàn luận kết quả nghiên cứu; Đánh giá thực trạng quản lý vốn trong mối quan hệ với kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam	Phân tích thống kê; diễn dịch	Nghiên cứu định lượng kết hợp định tính	Khuyến nghị các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

3.2 Thực hiện quy trình nghiên cứu

3.2.1 Nghiên cứu định tính

Nghiên cứu định tính được triển khai bắt đầu bằng việc thực hiện nghiên cứu tổng quan nhằm xác định các khoảng trống tri thức trong lĩnh vực nghiên cứu. Kết quả nghiên cứu tổng quan là cơ sở để làm rõ mục tiêu nghiên cứu, câu hỏi nghiên cứu, phạm vi nghiên cứu và thiết kế quy trình nghiên cứu. Nghiên cứu tổng quan được thực hiện trên cơ sở khai thác nhiều nguồn tài liệu khác nhau, bao gồm sách giáo khoa, bài báo khoa học, bài báo hội nghị, các ấn phẩm tham khảo, báo cáo nghiên cứu, tóm tắt luận án và thông tin từ các nguồn trên internet [61, 70]. Trên cơ sở kết quả nghiên cứu tổng quan, một mô hình các chỉ tiêu mô tả nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông được xây dựng và được xem như hệ giả thuyết nghiên cứu. Cơ sở lý thuyết cho việc xây dựng mô hình này được hình thành từ việc tổng hợp các mô hình quản lý hiện hành, kết hợp với phân tích thực tiễn công tác quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông.

Mục tiêu của giai đoạn nghiên cứu này là xác định các hoạt động quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông, đồng thời thiết lập mô hình các chỉ tiêu mô tả các hoạt động đó. Trên cơ sở các kết quả thu được từ nghiên cứu tổng quan, các giả thuyết nghiên cứu được xác định; từ đó, các nhóm chỉ tiêu cụ thể cho các hoạt động

quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông được thiết lập và các công cụ nghiên cứu (như bảng câu hỏi) được xây dựng.

Sau đó, nghiên cứu tiến hành một loạt các cuộc phỏng vấn sâu theo cấu trúc mở với những cá nhân có kinh nghiệm trong lĩnh vực đầu tư công xây dựng công trình giao thông. Mục tiêu chính của các cuộc phỏng vấn nhằm làm rõ các vấn đề then chốt mà các cá nhân và tổ chức gặp phải trong quá trình quản lý vốn đầu tư công trong lĩnh vực này. Đồng thời, đây cũng là cơ sở để đạt được sự thống nhất về khái niệm quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông, cũng như xác định các chỉ tiêu và thang đo có khả năng đo lường trong thực tiễn. Trên cơ sở đó, 09 cuộc phỏng vấn đã được thực hiện với các chuyên gia có nhiều năm kinh nghiệm trong quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Các câu hỏi phỏng vấn được thiết kế nhằm kiểm chứng tính khả thi, tính thực tiễn và mức độ phù hợp với cơ sở lý thuyết của các chỉ tiêu đo lường đối với các hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông, đồng thời sàng lọc và xác định các giả thuyết nghiên cứu liên quan đến các chỉ tiêu mô tả những hoạt động này. Cuối cùng, dữ liệu thu thập từ các cuộc phỏng vấn được tác giả phân tích và các kết luận được rút ra trên cơ sở quan điểm chung của các đối tượng tham gia.

Việc thực hiện 09 cuộc phỏng vấn chuyên gia được xác định trên cơ sở nguyên tắc đạt độ bão hòa dữ liệu (data saturation). Theo Guest và các cộng sự (2006) [129], độ bão hòa chủ đề cơ bản thường đạt được trong khoảng 6–12 cuộc phỏng vấn. Hennink và các cộng sự [132] cũng chỉ ra rằng sau một số cuộc phỏng vấn nhất định, quá trình phân tích dữ liệu không còn xuất hiện thêm các mã hóa mới có ý nghĩa, cho thấy nghiên cứu đã đạt mức độ bão hòa mã hóa (code saturation) có thể đạt được ở mức khoảng 9–12 cuộc phỏng vấn, đặc biệt trong các nghiên cứu nhằm hiệu chỉnh thang đo hoặc hoàn thiện mô hình nghiên cứu. Trong nghiên cứu này, sau cuộc phỏng vấn thứ 8 - 9, các ý kiến thu thập được đã có sự lặp lại, không xuất hiện thêm mã hóa mới có ý nghĩa bổ sung cho khung thang đo. Do đó, số lượng 09 chuyên gia được xem là phù hợp và đáp ứng yêu cầu về độ bão hòa dữ liệu. Tiêu chí lựa chọn chuyên gia phỏng vấn có ít nhất 5 năm kinh nghiệm trực tiếp trong lĩnh vực quản lý vốn ĐTC xây dựng CTGT, các chuyên gia đại diện cho 03 nhóm chủ thể có vai trò khác nhau trong hệ thống quản lý: (1) chuyên gia công tác tại Bộ Xây dựng, cơ quan tài chính và cơ quan kế hoạch, gồm 05 chuyên gia; (2) Chuyên gia làm việc tại các Ban QLDA thuộc Bộ Xây dựng, gồm 03 chuyên gia; (3) Chuyên gia thuộc

cơ quan kiểm tra, giám sát độc lập là KTNN, gồm 01 chuyên gia. Cơ cấu này đảm bảo tính đa dạng về góc nhìn, bao gồm cả góc nhìn của người lập kế hoạch, người thực thi và người giám sát trong chu trình quản lý vốn đầu tư công; cách thức tiếp cận và mời tham gia; thời gian trung bình mỗi cuộc phỏng vấn (60–90 phút).

Giai đoạn nghiên cứu định tính này có mục tiêu là hoàn thiện định nghĩa và hệ thống các chỉ tiêu mô tả hoạt động quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông, qua đó tạo cơ sở cho việc thiết kế bảng câu hỏi một cách chính xác và hợp lý. Việc xây dựng các định nghĩa rõ ràng giúp người tham gia khảo sát hiểu đúng nội dung của các chỉ tiêu mô tả, từ đó cung cấp thông tin có độ chính xác cao hơn cho nghiên cứu. Kết quả của giai đoạn này là hình thành một bộ chỉ tiêu mô tả chi tiết các nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông, đồng thời xây dựng cấu trúc bảng câu hỏi trên cơ sở mô hình lý thuyết về quản lý và quản lý vốn đầu tư công. Trên cơ sở các kết quả phỏng vấn sơ bộ và các đợt khảo sát thí điểm với các chuyên gia trong lĩnh vực, các thử nghiệm và điều chỉnh đối với bộ chỉ tiêu và bảng câu hỏi được tiến hành nhằm bảo đảm tính phù hợp và khả năng áp dụng trong thực tiễn.

3.2.2 Nghiên cứu thử nghiệm (Pilot studies)

Trong nghiên cứu này, nghiên cứu thử nghiệm được tiến hành trên một mẫu khảo sát có quy mô nhỏ nhằm đánh giá mức độ rõ ràng và đầy đủ của bảng câu hỏi, qua đó hỗ trợ việc hoàn thiện công cụ khảo sát trước khi triển khai trên diện rộng. Các phản hồi thu thập từ những người tham gia khảo sát là căn cứ để nhận diện các hạn chế, sai sót hoặc những nội dung chưa khả thi trong bảng câu hỏi, từ đó thực hiện các điều chỉnh cần thiết. Đồng thời, các phản hồi này còn cung cấp thông tin về thời gian cần thiết và mức độ thuận tiện trong quá trình trả lời bảng câu hỏi [78]. Bên cạnh đó, việc trao đổi và thảo luận bảng câu hỏi với các nhà nghiên cứu khác là cần thiết nhằm bổ sung các ý kiến hữu ích cho nghiên cứu thử nghiệm, đồng thời góp phần định hướng việc xây dựng câu hỏi, cấu trúc bảng câu hỏi và phương pháp tiếp cận trong phân tích dữ liệu. Theo Walker [123], nghiên cứu thử nghiệm là một công cụ quan trọng giúp làm rõ các câu hỏi nghiên cứu, qua đó góp phần nâng cao mức độ tập trung và tính rõ ràng của nghiên cứu.

Quá trình nghiên cứu thử nghiệm trong nghiên cứu này được tiến hành với 15 mẫu được lựa chọn ngẫu nhiên, bao gồm 09 người có mối liên hệ trực tiếp, 03 người có mối liên hệ gián tiếp và 3 nhà nghiên cứu có các công trình khoa học liên quan đến lĩnh vực khảo sát.

Mục tiêu của nghiên cứu thử nghiệm nhằm kiểm tra mức độ dễ hiểu, tính rõ ràng và mức độ thuận tiện khi trả lời của các câu hỏi trong bảng câu hỏi. Thông qua nghiên cứu thử nghiệm, bảng câu hỏi được rà soát và đánh giá lại nhằm xác định tính hợp lệ của công cụ khảo sát sau khi được xây dựng trên cơ sở lý thuyết và các cuộc phỏng vấn sơ bộ. Trên cơ sở đó, các điều chỉnh cần thiết được thực hiện nhằm bảo đảm bảng câu hỏi phản ánh đúng mục tiêu nghiên cứu và thu thập được các thông tin cần thiết. Phiếu khảo sát chính thức được đính kèm tại Phụ lục I của luận án được thiết kế gồm 3 phần: Phần A – Thông tin chung về đối tượng khảo sát (đơn vị công tác, kinh nghiệm, lĩnh vực hoạt động); Phần B – Đánh giá các nội dung quản lý vốn ĐTC (31 chỉ tiêu từ PL1–CO5, thang đo Likert 5 bậc); Phần C – Đánh giá kết quả hoạt động quản lý (04 chỉ tiêu MP1–MP4, thang đo Liker 5 bậc).

Để thu thập dữ liệu khảo sát phục vụ kiểm định các giả thuyết nghiên cứu liên quan đến các chỉ tiêu mô tả nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng CTGT, nghiên cứu sử dụng thang đo Likert 5 mức, với thang điểm từ 1 đến 5, trong đó: (1) Rất không đồng ý; (2) Không đồng ý; (3) Trung lập; (4) Đồng ý; và (5) Rất đồng ý.

3.2.3 Nghiên cứu định lượng chính thức

Giai đoạn nghiên cứu định lượng chính thức được triển khai thông qua việc khảo sát thực trạng thực hiện các hoạt động quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam trong các giai đoạn đầu tư gần đây. Đối tượng khảo sát là các cá nhân tham gia công tác quản lý vốn đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam, bao gồm cán bộ, nhân viên thuộc Bộ Xây dựng, Bộ Tài chính, các chủ đầu tư, ban quản lý dự án, cũng như các đơn vị thực hiện chức năng thanh tra và kiểm toán vốn đầu tư. Việc thu thập dữ liệu được thực hiện thông qua hình thức gửi bảng câu hỏi qua thư điện tử kết hợp với phỏng vấn trực tiếp, với quy mô mẫu khảo sát được lựa chọn phù hợp với mục tiêu và phạm vi nghiên cứu của luận án. Thời gian tiến hành khảo sát chính thức được thực hiện trong khoảng từ tháng 3/2024 đến tháng 5/2025. Tổng số phiếu hợp lệ thu về là 136 phiếu/tổng số 142 phiếu phát ra; có 06 phiếu không hợp lệ, nguyên nhân chủ yếu do người được khảo không trả lời đầy đủ các câu hỏi trong phiếu khảo sát.

3.2.3.1 Phương pháp chọn kích thước mẫu

Quần thể nghiên cứu trong nghiên cứu này bao gồm toàn bộ các cá nhân hoạt động trong lĩnh vực quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam, xét trong phạm vi các hoạt động đầu tư công xây dựng CTGT do các cơ quan có

thẩm quyền chủ trì quản lý. Do đó, khi áp dụng các phương pháp thống kê toán học để phân tích dữ liệu, kích thước mẫu khảo sát cần thiết cho nghiên cứu phụ thuộc vào nhiều yếu tố, bao gồm phương pháp phân tích dữ liệu được sử dụng và mức độ tin cậy kỳ vọng của kết quả nghiên cứu [25].

Để xác định kích thước mẫu phục vụ cho các phân tích hồi quy, Tabachnick và Fidell [117] (1996) đề xuất công thức $n \geq 50 + 8m$, trong đó m là số biến độc lập trong mô hình nghiên cứu. Với mô hình nghiên cứu của luận án gồm 05 biến độc lập, kích thước mẫu tối thiểu theo công thức này là 90 quan sát. Nhằm bảo đảm độ tin cậy của các kết quả phân tích, nghiên cứu sử dụng 136 mẫu khảo sát hợp lệ để tiến hành phân tích dữ liệu.

Ngoài ra, một công thức khác để ước tính kích thước mẫu cũng được Hair và các cộng sự [135] đề xuất như sau:

$$N = Z^2 * (p * q) / e^2$$

Công thức 3-1: Công thức ước tính kích thước mẫu

Độ tin cậy ở mức 95% và biên sai số cho phép 8% được xem xét để xác định cỡ mẫu nghiên cứu [89]. Việc lựa chọn sai số 0,08 thay vì mức 0,05 thông thường, xuất phát từ đặc thù của đối tượng điều tra là chuyên gia và cán bộ quản lý hoạt động trong một lĩnh vực hẹp, có số lượng hữu hạn và phân tán, phù hợp với thông lệ nghiên cứu điều tra chuyên gia (Yamane, 1967; Israel, 1992). Theo công thức xác định cỡ mẫu, trong đó $Z = 1,96$ tương ứng với mức ý nghĩa 5%; p là tỷ lệ ước tính của một thuộc tính trong quần thể (trong nghiên cứu này lựa chọn $p = 0,5$ nhằm tối đa hóa tích số $p(1-p)$, qua đó bảo đảm tính an toàn cho ước lượng cỡ mẫu); $q = 1-p$; và e là biên sai số chấp nhận được, với $e = 0,08$. Trên cơ sở công thức này, cỡ mẫu yêu cầu được xác định là 150 quan sát.

Tuy nhiên, trong nghiên cứu hiện tại, số mẫu khảo sát hợp lệ thu thập được là 136. Do đó, kỹ thuật lấy mẫu có hoàn lại (bootstrapping) với 5.000 lần gieo mẫu ngẫu nhiên có hoàn lại được sử dụng nhằm giảm thiểu các tác động tiềm ẩn do kích thước mẫu chưa đạt mức yêu cầu theo lý thuyết, đồng thời nâng cao độ tin cậy của các kết quả phân tích. Kỹ thuật này đã được áp dụng rộng rãi trong các nghiên cứu thống kê.

3.2.3.2 Phương pháp và công cụ phân tích dữ liệu

Trong lĩnh vực nghiên cứu định lượng, các kỹ thuật phân tích hệ thống thứ nhất đã từng được áp dụng phổ biến, song đã bộc lộ không ít hạn chế. Để khắc phục những hạn

chế đó, các nhà khoa học đã phát triển và đưa vào sử dụng các kỹ thuật phân tích định lượng thể hệ thứ hai, trong đó mô hình phương trình cấu trúc SEM (Structural Equation Modeling) nổi bật là một trong những tiếp cận được ứng dụng rộng rãi nhất. Về bản chất, SEM không phải là một phương pháp thống kê đơn lẻ mà là một hệ thống các mô hình thống kê cho phép phân tích đồng thời nhiều mối quan hệ giữa các biến. Điều này tạo ra lợi thế vượt trội so với các kỹ thuật truyền thống như ANOVA hay hồi quy đa biến, vốn chỉ có khả năng xem xét mối liên hệ giữa một biến phụ thuộc với một hoặc một số biến độc lập trong từng bước phân tích riêng lẻ [12].

Trong SEM, có hai hướng tiếp cận chính được phân biệt rõ ràng: mô hình phương trình cấu trúc dựa trên hiệp phương sai CB-SEM (Covariance Based-SEM) và mô hình phương trình cấu trúc dựa trên bình phương tối thiểu riêng phần PLS-SEM (Partial Least Squares-SEM). CB-SEM phù hợp với mục tiêu kiểm định lý thuyết thông qua việc đánh giá mức độ phù hợp giữa mô hình lý thuyết đề xuất và ma trận hiệp phương sai của dữ liệu thực nghiệm. Trong khi đó, PLS-SEM được thiết kế chủ yếu cho mục tiêu khám phá và phát triển lý thuyết, với trọng tâm là tối đa hóa khả năng giải thích phương sai của các biến phụ thuộc [130]. Mặc dù CB-SEM có lịch sử ứng dụng lâu dài trong nghiên cứu khoa học xã hội, PLS-SEM thể hiện ưu thế rõ rệt trong việc xử lý các cấu trúc phản ánh (reflective constructs) và hoạt động hiệu quả hơn trong các điều kiện mà CB-SEM thường gặp khó khăn [12].

PLS-SEM được đánh giá là lựa chọn phù hợp khi nghiên cứu hướng đến mục tiêu phát triển và mở rộng lý thuyết, đồng thời cần giải thích sự biến thiên của các biến kết quả. Một ưu điểm quan trọng của phương pháp này là tính linh hoạt đối với phân phối dữ liệu: các ước lượng từ PLS-SEM vẫn đảm bảo độ tin cậy trong cả trường hợp dữ liệu có phân phối chuẩn lẫn phân phối lệch chuẩn [133]. Ngoài ra, PLS-SEM cho phép thực hiện phân tích với cỡ mẫu tương đối nhỏ (dưới 100 quan sát) mà vẫn duy trì được độ chính xác và độ nhạy thống kê cao, đặc biệt trong các mô hình có cấu trúc phức tạp [127, 130].

Căn cứ vào những ưu điểm nêu trên cùng với đặc điểm của dữ liệu nghiên cứu và mục tiêu phân tích, luận án lựa chọn phương pháp PLS-SEM làm công cụ phân tích chính. Sau khi thu thập, các dữ liệu khảo sát được tiến hành làm sạch dữ liệu thô, mã hóa các thông tin cần thiết trong mẫu khảo sát, nhập dữ liệu và phân tích bằng phần mềm SmartPLS 3.0. Dữ liệu được xử lý thông qua các kỹ thuật phân tích định lượng

theo trình tự gồm: thống kê mô tả; đánh giá độ tin cậy của thang đo; phân tích phương sai; và hồi quy tuyến tính.

Phương pháp thống kê mô tả:

Phân tích thống kê mô tả là phương pháp sử dụng các phép tính và chỉ số thống kê cơ bản nhằm mô tả đặc điểm của dữ liệu, bao gồm tần suất, giá trị nhỏ nhất, giá trị lớn nhất, độ lệch chuẩn và phân bố dữ liệu. Kết quả phân tích thống kê mô tả phản ánh đặc điểm phân bố của dữ liệu theo các nhóm chỉ tiêu và mục tiêu phân tích. Thông qua phân tích này, có thể nhận diện xu hướng vận động của tập dữ liệu, đồng thời đánh giá mức độ phù hợp và tính hợp lý của dữ liệu được sử dụng trong các phân tích tiếp theo.

Phương pháp phân tích độ tin cậy Cronbach's Alpha, tính phân biệt của các tập biến quan sát trong mô hình:

- Phân tích độ tin cậy Cronbach's Alpha là phương pháp được sử dụng để đánh giá độ tin cậy của thang đo; chỉ tiêu thống kê này phản ánh mức độ tương quan chặt chẽ giữa các biến quan sát trong cùng một biến khảo sát của mô hình. Hệ số Cronbach's Alpha thể hiện mức độ đồng nhất nội tại giữa các biến quan sát thuộc cùng một biến khảo sát, tuy nhiên không cho biết cụ thể biến quan sát nào cần được loại bỏ hay giữ lại. Trong trường hợp này, hệ số tương quan biến–tổng được sử dụng nhằm xác định và loại bỏ những biến quan sát không đóng góp đáng kể vào việc mô tả khái niệm cần đo lường.

- Giá trị của hệ số Cronbach's Alpha nằm trong khoảng từ 0 đến 1; giá trị càng cao cho thấy mức độ tin cậy của kết quả đo và thiết kế biến quan sát càng lớn. Thông thường, hệ số Cronbach's Alpha $\geq 0,6$ được xem là tốt và/hoặc chấp nhận được khi đánh giá độ tin cậy của thang đo. Bên cạnh giá trị của hệ số Cronbach's Alpha, để bảo đảm độ tin cậy của thang đo, hệ số tương quan biến–tổng (Corrected Item–Total Correlation) của các biến quan sát cần đạt từ 0,3 trở lên [82, 109].

Đồng thời, nghiên cứu sử dụng kết hợp phương pháp phân tích phương sai trích trung bình (AVE) và hệ số tải chéo nhằm kiểm tra tính hội tụ và tính phân biệt của tập biến quan sát trong mô hình hồi quy.

Hệ số tải:

Hệ số tải phản ánh mức độ đại diện của biến quan sát đối với nhân tố mà biến đó được sử dụng để đo lường. Hệ số tải có giá trị càng cao cho thấy biến quan sát càng

phản ánh tốt bản chất của nhân tố, qua đó khẳng định giá trị hội tụ cũng như mức độ phù hợp của thang đo trong mô hình nghiên cứu. Cụ thể:

- Hệ số tải ngoài (outer loading) đạt từ 0,7 trở lên được xem là đạt mức độ thỏa mãn cao [128, 136].

- Hệ số tải ngoài lớn hơn 0,5 được coi là chấp nhận được; trong khi đó, các biến quan sát có hệ số tải nhỏ hơn 0,5 nên được loại bỏ khỏi mô hình [134].

Phân tích phương sai (ANOVA):

- Phân tích phương sai (ANOVA) thường được sử dụng để kiểm định sự tồn tại của khác biệt có ý nghĩa thống kê về giá trị trung bình của một biến định lượng giữa các nhóm quan sát khác nhau được phân loại theo một biến định tính. Phương pháp này là công cụ hỗ trợ xác định ảnh hưởng của các biến độc lập đối với biến phụ thuộc trong nghiên cứu hồi quy. Không chỉ dừng lại ở việc so sánh các đối tượng trong một nhóm nghiên cứu, phân tích ANOVA cho phép thực hiện so sánh trên phạm vi rộng hơn giữa hai hoặc nhiều nhóm đối tượng. Cụ thể, trong nghiên cứu này, phân tích ANOVA được sử dụng để xem xét sự khác biệt giữa các nhóm khảo sát đối với các biến định lượng mô tả các nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông

- Trong nghiên cứu này, phương pháp One-way ANOVA được sử dụng như một phép kiểm định thống kê nhằm đánh giá tác động của một biến độc lập duy nhất đến một biến phản hồi duy nhất. Phương pháp này cho phép kiểm tra giả thuyết về sự đồng nhất giữa các mẫu quan sát. Cụ thể, One-way ANOVA được áp dụng để xác định liệu có tồn tại sự khác biệt có ý nghĩa thống kê giữa các đối tượng thuộc ba hoặc nhiều nhóm độc lập với nhau hay không.

Phương pháp phân tích hồi quy tuyến tính:

Các giả thuyết nghiên cứu được kiểm định thông qua phương pháp phân tích hồi quy tuyến tính, từ đó xác định được xu hướng và mức độ ảnh hưởng của các biến độc lập (nội dung quản lý vốn) đến biến phụ thuộc (là kết quả thực hiện vốn đầu tư công xây dựng công. Kết quả hồi quy của mô hình tuyến tính được phân tích như sau:

- Đánh giá độ phù hợp của mô hình hồi quy:

Để đánh giá độ phù hợp của mô hình hồi quy, hệ số R^2 thường được sử dụng. Hệ số R^2 thể hiện tỷ lệ phần trăm sự biến động của biến phụ thuộc được giải thích bởi các biến độc lập trong mô hình. Giá trị của R^2 nằm trong khoảng từ 0 đến 1:

- Nếu $R^2=0$, kết luận rằng biến phụ thuộc và các biến độc lập không có mối quan hệ với nhau.

- Nếu $R^2=1$, mô hình hồi quy được xem là hoàn hảo trong việc giải thích sự biến động của biến phụ thuộc.

Tuy nhiên, trong thực tế, R^2 có một hạn chế quan trọng: giá trị của nó thường tăng khi thêm nhiều biến độc lập vào mô hình, ngay cả khi các biến này không thực sự có ý nghĩa thống kê. Để khắc phục nhược điểm này, hệ số R^2 hiệu chỉnh được sử dụng. Giá trị của R^2 hiệu chỉnh không nhất thiết tăng lên khi bổ sung thêm biến độc lập, giúp phản ánh chính xác hơn mức độ phù hợp của mô hình hồi quy tuyến tính.

Vì vậy, nghiên cứu này sử dụng R^2 hiệu chỉnh để đánh giá tỷ lệ biến động của biến phụ thuộc được giải thích bởi các biến độc lập trong mô hình.

- Kiểm tra giả định về hiện tượng đa cộng tuyến:

Đa cộng tuyến là hiện tượng các biến độc lập trong mô hình có tương quan với nhau. Để kiểm tra hiện tượng này, chỉ số hệ số phóng đại phương sai (Variance Inflation Factor - VIF) được sử dụng. Theo Hair và các cộng sự [131], $VIF < 5$ là ngưỡng chấp nhận được, và $VIF < 3$ là lý tưởng trong PLS-SEM. Các nghiên cứu trước đây, có rất nhiều đề xuất cho giá trị của VIF nhưng thừa nhận phổ biến $VIF \geq 10$ được coi là dấu hiệu của hiện tượng đa cộng tuyến [55].

- Xác định mức độ ảnh hưởng và hướng tác động của các biến độc lập đến biến phụ thuộc thông qua hệ số β .

Giá trị tuyệt đối hệ số β của biến độc lập càng lớn thì biến phụ thuộc bị ảnh hưởng càng mạnh. Biến độc lập nào có giá trị hệ số β dương (+) thì có tác động thuận chiều đến biến phụ thuộc và biến độc lập nào có giá trị hệ số β âm (-) thì có tác động ngược chiều đến biến phụ thuộc.

Kết quả phân tích hồi quy sẽ được sử dụng để xây dựng phương trình hồi quy, mô tả mối quan hệ giữa biến phụ thuộc và các biến độc lập trong mô hình sau:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_n X_n$$

Công thức 3-2: Phương trình hồi quy

Trong đó:

Y: là biến phụ thuộc trong mô hình nghiên cứu.

X_i : là biến độc lập trong mô hình nghiên cứu.

β_i : là hệ số hồi quy, hay còn gọi là hệ số góc.

B_0 : là hằng số hồi quy hay còn gọi là hệ số chặn.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Trong Chương 3, luận án đã trình bày phương pháp nghiên cứu, bao gồm thiết kế mô hình nghiên cứu và trình tự thực hiện các bước nghiên cứu, được vận dụng cho trường hợp nghiên cứu các nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông. Phương pháp nghiên cứu được xây dựng trên cơ sở kết hợp giữa nghiên cứu định tính và nghiên cứu định lượng nhằm bảo đảm tính toàn diện và độ tin cậy của kết quả nghiên cứu.

Nghiên cứu định tính được thực hiện thông qua nghiên cứu tổng quan tài liệu và phỏng vấn sâu các chuyên gia, qua đó hình thành năm giả thuyết nghiên cứu làm nền tảng cho mô hình nghiên cứu. Trên cơ sở kết quả nghiên cứu định tính, nghiên cứu định lượng được triển khai, bắt đầu bằng nghiên cứu thử nghiệm với 15 mẫu nhằm đánh giá mức độ phù hợp, rõ ràng và khả thi của bảng câu hỏi khảo sát. Kết quả của giai đoạn nghiên cứu thử nghiệm được sử dụng để hiệu chỉnh phương án khảo sát trước khi tiến hành khảo sát chính thức.

Nghiên cứu định lượng chính thức được thực hiện sau khi công cụ khảo sát đã được hoàn thiện, trong đó phương pháp chọn mẫu, công cụ phân tích và các phương pháp phân tích số liệu được trình bày cụ thể. Kết quả của Chương 3 đóng vai trò là cơ sở khoa học cho việc trình bày, phân tích và đánh giá kết quả nghiên cứu ở các chương tiếp theo, bảo đảm sự phù hợp khi vận dụng vào nghiên cứu các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam.

CHƯƠNG 4 KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ BÀN LUẬN

4.1 Phân tích mô tả mẫu nghiên cứu

Khảo sát số liệu sơ cấp được tiến hành và thu thập được 136 mẫu hợp lệ, trong đó bao gồm 74 mẫu thuộc các Ban QLDA thuộc Cơ quan chủ trì, 29 mẫu thuộc Cơ quan chủ trì về quản lý vốn đầu tư xây dựng công trình GTĐB, 13 mẫu thuộc Cơ quan kế hoạch về quản lý vốn đầu tư xây dựng công trình GTĐB, 7 mẫu thuộc Cơ quan tài chính về quản lý vốn đầu tư xây dựng công trình GTĐB, và 13 mẫu thuộc Cơ quan Kiểm toán nhà nước về vốn đầu tư xây dựng công trình GTĐB. Kết quả phân tích mô tả được thể hiện trong Bảng 4-1.

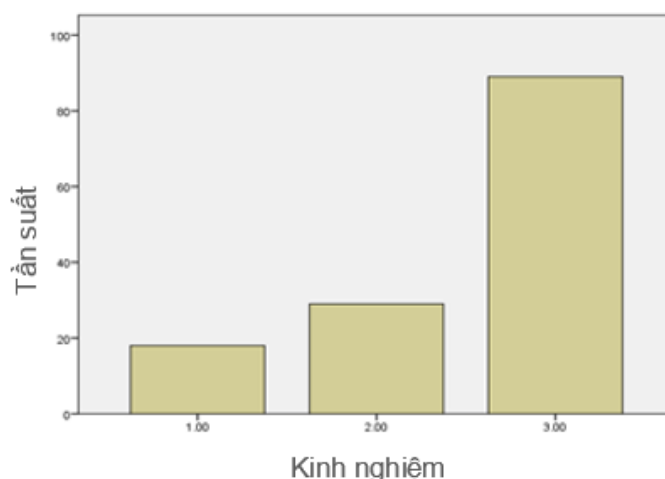
Bảng 4-1 Phân bố đối tượng khảo sát

Đơn vị		Tần suất (Frequency)	Tỉ lệ % (Percent)	Tỉ lệ hợp lệ (Valid Percent)	Tỉ lệ lũy tích (Cumulative Percent)
Hợp lệ	BAN QLDA	74	54.4	54.4	54.4
	BỘ XD	29	21.3	21.3	75.7
	Cơ quan KH	13	9.6	9.6	85.3
	Cơ quan TC	7	5.1	5.1	90.4
	KTNN	13	9.6	9.6	100.0
	Tổng	136	100.0	100.0	

Phân bố thông tin bề dày kinh nghiệm nghề nghiệp của đối tượng được khảo sát thể hiện ở bảng 4-2 và hình 4-1. Kết quả cho thấy đa số đối tượng được khảo sát có kinh nghiệm nghề nghiệp hơn 10 năm chiếm 65,4%, kinh nghiệm từ 5-10 năm chiếm 21,3 %, còn lại 13.2% có kinh nghiệm dưới 5 năm. Phân bố này đảm bảo điều kiện thuận lợi và độ tin cậy cho các thông tin khảo sát được thu thập.

Bảng 4-2 Phân bố kinh nghiệm nghề nghiệp của đối tượng khảo sát

Khoảng kinh nghiệm		Tần suất (Frequency)	Tỉ lệ (Percent)	Tỉ lệ hợp lệ (Valid Percent)	Tỉ lệ lũy tích (Cumulative Percent)
Hợp lệ	1-5 (năm)	18	13.2	13.2	13.2
	5-10 (năm)	29	21.3	21.3	34.6
	> 10 năm	89	65.4	65.4	100.0
	Total	136	100.0	100.0	



Hình 4-1 Biểu đồ phân bố kinh nghiệm nghề nghiệp của đối tượng khảo sát

Phân bố lĩnh vực hoạt động nghề nghiệp của đối tượng khảo sát cho thấy phần lớn đối tượng khảo sát hoạt động có liên quan trực tiếp đến quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình GTĐB, chiếm 64% và 36% liên quan gián tiếp (bảng 4-3). Phân bố này là điều kiện thuận lợi đảm bảo độ tin cậy của thông tin được thu thập, đồng thời đảm bảo tính khách quan liên quan đến quan điểm của các đối tượng liên quan khác nhau.

Bảng 4-3 Phân bố lĩnh vực hoạt động của đối tượng được khảo sát

Lĩnh vực hoạt động		Tần suất (Frequency)	Tỉ lệ (Percent)	Tỉ lệ hợp lệ (Valid Percent)	Tỉ lệ lũy tích (Cumulative Percent)
Hợp lệ	Liên quan trực tiếp	87	64.0	64.0	64.0
	Liên quan gián tiếp	49	36	36	100
	Tổng	136	100.0	100.0	

4.2 Phân tích nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

4.2.1 Phân tích kết quả hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam trong các năm qua (giai đoạn 2016-2025)

Phân tích kết quả hoạt động đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam trong giai đoạn trung hạn từ 2016-2025 được thực hiện dựa trên đánh giá bốn chỉ tiêu đo lường kết quả (MP). Bảng 4-4 cung cấp các thông số chi tiết liên quan đến từng chỉ tiêu này. Qua phân tích, mức độ đạt được của hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông đường bộ phần lớn nằm trên ngưỡng trung bình. Tuy nhiên, riêng chỉ tiêu MP4 (mức độ thu hút vốn đầu tư từ các nguồn khác) cho thấy kết quả không đạt kỳ vọng.

Kết quả này nhấn mạnh rằng quản lý đầu tư công trong lĩnh vực giao thông đường

bộ tại Việt Nam vẫn còn nhiều hạn chế cần khắc phục, đặc biệt là trong việc thu hút nguồn vốn từ các khu vực kinh tế khác tham gia phát triển hạ tầng. Thực tiễn và các nghiên cứu cũng đã chỉ ra rằng hiệu quả huy động vốn từ khu vực tư nhân và các tổ chức quốc tế phụ thuộc lớn vào cơ chế chính sách ưu đãi, sự minh bạch trong quản lý, cũng như sự đồng thuận về quy hoạch và định hướng phát triển giữa các bên liên quan.

Mặt khác, việc đầu tư vào hạ tầng giao thông thường đòi hỏi vốn đầu tư rất lớn, trong khi ngân sách nhà nước không thể đáp ứng đầy đủ. Điều này làm nổi bật vai trò của các mô hình hợp tác công tư (PPP), các sáng kiến xã hội hóa nguồn vốn và các cơ chế huy động vốn sáng tạo như phát hành trái phiếu hoặc sử dụng quỹ đầu tư chuyên dụng. Đặc biệt, thu hút vốn từ khu vực tư nhân đòi hỏi sự cải thiện trong việc xây dựng môi trường đầu tư ổn định, đơn giản hóa thủ tục hành chính và đảm bảo tính minh bạch trong triển khai dự án.

Kinh nghiệm của những quốc gia có hệ thống công trình giao thông phát triển cho thấy để đạt được thành công trong huy động vốn tư nhân đều xây dựng được khung chính sách khuyến khích mạnh mẽ, chẳng hạn như áp dụng các gói hỗ trợ tài chính, miễn giảm thuế hoặc chia sẻ rủi ro hợp lý giữa các bên tham gia. Trong bối cảnh Việt Nam, việc áp dụng các cơ chế như vậy không chỉ góp phần cải thiện nguồn lực cho phát triển cơ sở hạ tầng mà còn thúc đẩy sự phát triển của các lĩnh vực kinh tế khác thông qua hiệu ứng lan tỏa từ hệ thống giao thông hiện đại và đồng bộ.

Tóm lại, để nâng cao hiệu quả quản lý đầu tư công và đặc biệt là khả năng thu hút vốn đầu tư từ các nguồn lực khác, cần tập trung cải thiện cơ chế quản lý, tối ưu hóa các khung chính sách và đẩy mạnh hợp tác với các khu vực tư nhân và tổ chức tài chính quốc tế. Những giải pháp này không chỉ giúp đảm bảo tính bền vững cho hoạt động đầu tư phát triển mà còn tạo nền tảng mạnh mẽ cho sự tăng trưởng kinh tế - xã hội lâu dài.

Bảng 4-4 Phân tích mô tả kết quả chung (MP) về thực hiện vốn đầu tư công

Thứ tự (ID)	Chỉ tiêu (Criteria)	Số lượng mẫu (N)	Giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Giá trị trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
1	MP1	136	2.00	5.00	3.6324	.67559
2	MP2	136	1.00	5.00	3.0074	.94670
3	MP3	136	1.00	5.00	3.0662	.88780
4	MP4	136	1.00	5.00	2.6912	.82115
	Số mẫu hợp lệ	136				

Một trong những mục tiêu của vốn đầu tư công là đóng vai trò nguồn vốn dẫn/hay vốn mới để thu hút các nguồn vốn khác tham gia đầu tư công. Theo số liệu thống kê, tỷ lệ đầu tư khu vực tư nhân trong nước và đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) trên GDP tăng lên làm cho tổng đầu tư toàn xã hội trên GDP tăng từ trên 22% vào những năm đầu thập niên 90, tăng lên trên 38-42% vào những năm 2006 - 2007, 38 - 39% vào năm 2008 - 2009, sau đó giảm mạnh xuống 31 - 30% vào các năm 2012 - 2013 và tăng lại trên 32% và gần 33% giai đoạn 2016 – 2019 [2]. Xu hướng biến động tốc độ tăng trưởng kinh tế cũng phụ thuộc vào tăng, giảm tỷ trọng vốn trên GDP. Điều này cho thấy yếu tố vốn đóng góp quan trọng trong tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong giai đoạn vừa qua và vốn đầu tư công có đóng góp vào thu hút đầu tư tư nhân và tăng trưởng kinh tế. Số liệu thống kê cho thấy tổng vốn đầu tư toàn xã hội trên GDP theo giá cố định năm 2010 tăng đều qua các giai đoạn, từ 27,2% GDP (1990 - 1995) lên 39,3% GDP (giai đoạn 2006 - 2010), giảm xuống 31,7% GDP (2011 - 2015) và tăng nhẹ lên 33,0% GDP (giai đoạn 2016 - 2019) [2].

Tốc độ tăng tổng vốn đầu tư qua các giai đoạn cao hơn nhiều so với tốc độ tăng trưởng kinh tế. Điều này cho thấy, tốc độ tăng trưởng kinh tế dựa nhiều vào nhân tố vốn đầu tư. Tốc độ tăng vốn cao hơn tốc độ tăng GDP nhưng cùng xu hướng chậm dần theo thời gian. Cụ thể tăng bình quân vốn là 20,1%/năm, tăng GDP bình quân 8,2%/năm giai đoạn (1990-1995); vốn tăng 17,4%/năm và GDP tăng 6,4%/năm giai đoạn (1996 - 2000); vốn tăng 12,3%/năm và GDP tăng 7,4%/năm giai đoạn (2001-2005); vốn tăng 13,2%/năm và GDP tăng 6,2%/năm giai đoạn (2006 - 2010); vốn tăng 7,9%/năm và GDP tăng 5,8%/năm giai đoạn (2011 - 2015); vốn tăng 9,2%/năm và GDP tăng 7,0%/năm giai đoạn (2016 - 2020) [2].

Thực trạng đầu tư qua các giai đoạn phát triển kinh tế xã hội vừa qua cho thấy nguồn vốn đầu tư công hiện nay ở Việt Nam chủ yếu vẫn từ NSNN, huy động nguồn vốn từ khu vực tư nhân cho đầu tư công qua các hình thức hợp tác công tư còn khá khiêm tốn. Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP) ở Việt Nam đã bắt đầu được thực hiện từ năm 1997 khi Chính phủ ban hành Nghị định số 77/NĐ-CP ngày 18/6/1997 về quy chế đầu tư theo hình thức hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao (BOT) đối với nhà đầu tư trong nước. Qua nhiều lần bổ sung, sửa đổi để từng bước tiếp cận với thông lệ quốc tế, quy định về đầu tư theo phương thức PPP của Việt Nam đã dần hoàn thiện khi Nghị định số 30/2015/NĐ-CP về lựa chọn nhà đầu tư được ban hành, Nghị

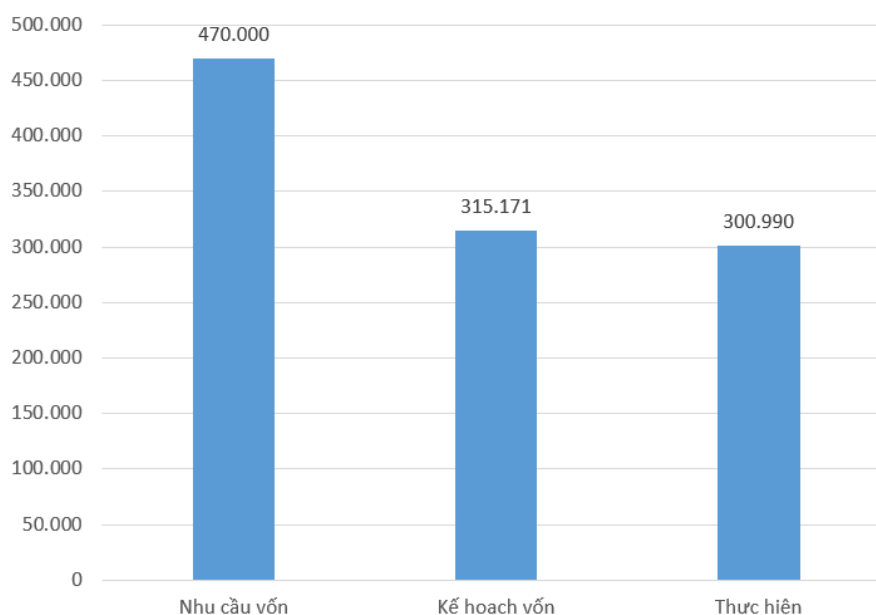
định số 63/2018/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công tư, và hiện nay là luật số 64/2020/QH14 đầu tư theo phương thức đối tác công tư. Có thể thấy, mặc dù đã có hệ thống khung pháp lý cho các dự án PPP khá đầy đủ, tuy nhiên chính sách cho các dự án PPP chưa thật sự hấp dẫn đối với các nhà đầu tư, nhất là các nhà đầu tư nước ngoài. Theo số liệu thống kê của Chính phủ tổng hợp thì tính đến thời điểm tháng 01/2019, tổng số dự án PPP với tổng vốn đầu tư khoảng 1.609.335 tỷ đồng, trong đó dự án hạ tầng giao thông chiếm 672.345 tỷ đồng [4]. Sau thời điểm năm 2019 đến nay, các dự án BOT giao thông theo hình thức đối tác công tư gần như dừng lại do rắc rối về các vấn đề pháp lý và thực tiễn triển khai của giai đoạn trước.

Với mục tiêu xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ đã được Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII xác định là một trong ba đột phá chiến lược, trong đó ưu tiên phát triển một số công trình trọng điểm quốc gia về giao thông... Giai đoạn 2021–2025, Quốc hội, Chính phủ đã ưu tiên dành mọi nguồn lực để phát triển kết cấu hạ tầng giao thông, bao gồm nguồn vốn đầu tư công Trung ương và địa phương, tăng thu tiết kiệm chi... Tổng nhu cầu nguồn vốn dự kiến bố trí giai đoạn này khoảng 470 nghìn tỷ đồng dành xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông [43].

Giai đoạn 2021- 2025, tổng số vốn kế hoạch đầu tư công trung hạn Bộ Xây dựng được giao, điều chỉnh trong cả giai đoạn 312.070 tỷ đồng; tổng số vốn kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn này thực tế Bộ Xây dựng được giao hằng năm đến năm báo cáo 315.172 tỷ đồng. Tới đến hết kế hoạch năm 2025, Bộ Xây dựng ước giải ngân được khoảng 300.993/312.070 tỷ đồng, đạt khoảng 96,5% kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 đã được giao Thủ tướng Chính phủ giao và đạt 95,5% so với tổng số vốn kế hoạch giao thực tế. Như vậy, kết quả thực hiện đầu tư công giai đoạn 2021-2025 đã đáp ứng yêu cầu tại Nghị quyết số 29/2021/QH15 của Quốc hội “Phấn đấu tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công bình quân giai đoạn 2021 - 2025 đạt trên 90% kế hoạch Quốc hội giao” [10].

Với số vốn đầu tư được phân bổ, giao kế hoạch nêu trên, Bộ Xây dựng sẽ hoàn thành các mục tiêu chủ yếu của kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025: (1) Thanh toán đầy đủ nợ đọng xây dựng cơ bản, trả nợ BT; (2) Thu hồi hết các khoản vốn ứng trước kế hoạch còn tồn tại; (3) Hoàn thành, đưa vào khai thác toàn bộ các dự án chuyển tiếp từ giai đoạn 2016 - 2020; (4) Đẩy mạnh tiến độ triển khai, hoàn thành các dự án quan trọng quốc gia, các dự án động lực, kết nối liên vùng, như: đường bộ cao

tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017-2020 và giai đoạn 2021-2025, các tuyến cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột, Biên Hòa - Vũng Tàu, Mỹ Thuận - Cần Thơ, Mỹ An - Cao Lãnh; hoàn thành các dự án nối thông đường Hồ Chí Minh; các tuyến luồng hàng hải quan trọng; cải tạo đường sắt Bắc - Nam; nâng tĩnh không cầu trên các tuyến đường thủy nội địa quốc gia, dự án logistics khu vực phía Nam; các hành lang Đông - Tây kết nối khu vực Nam Trung Bộ và Tây Nguyên (QL14E, QL28B), cầu Rạch Miễu 2, cầu Đại Ngãi, các dự án công nghệ thông tin phục vụ xây dựng Chính phủ điện tử...



Hình 4-2 Bố trí vốn giai đoạn 2021 - 2025

Tổng số trong giai đoạn 2021 - 2025 hoàn thành được 152 trên tổng số 184 dự án được bố trí vốn (82,6%), đáp ứng theo yêu cầu tại Nghị quyết số 29/2021/QH15 của Quốc hội “số dự án hoàn thành trong giai đoạn đạt trên 80% tổng số dự án được bố trí vốn”.

Tuy nhiên, theo báo cáo của Bộ Tài Chính [7], trong giai đoạn 2021 – 2025, việc huy động vốn ngoài Nhà nước cho đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư còn hạn chế, bất cập, chưa thực sự thành công trong triển khai các giải pháp để thực hiện. Trong giai đoạn này, số lượng dự án PPP tương đối ít, Chính phủ đã phải báo cáo Bộ Chính trị và trình Quốc hội cho phép chuyển đổi hình thức đầu tư 08 dự án thành phần cao tốc Bắc – Nam phía Đông từ PPP sang đầu tư công để triển khai thực hiện trong giai đoạn này. Nguyên nhân chính là do công tác chuẩn bị dự án, lựa chọn nhà đầu tư, thẩm định dự án và phương thức giám sát của cơ quan quản lý Nhà nước chưa chặt chẽ, thiếu đồng bộ; kinh nghiệm đầu tư, quản lý đầu tư, quản lý vận hành và năng lực tài chính, kỹ thuật của nhà đầu tư còn nhiều hạn chế.

4.2.2 Phân tích thực trạng vận động các chỉ tiêu mô tả nội dung lập kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam

Phân tích thực trạng vận động của các chỉ tiêu lập kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam được thực hiện dựa trên 8 chỉ tiêu đo lường đã xây dựng. Kết quả khảo sát cho thấy các chỉ tiêu đều đạt mức trung bình khá, phản ánh công tác lập kế hoạch vốn đầu tư công trong ngành giao thông cơ bản hoàn thành nhiệm vụ theo yêu cầu của pháp luật và các quy định hiện hành. Tuy nhiên, mức điểm trung bình chưa cao cho thấy vẫn còn nhiều hạn chế cần tiếp tục cải thiện để nâng cao chất lượng lập kế hoạch vốn trong các giai đoạn tới.

Kết quả chi tiết được thể hiện ở Bảng 4-5. Trong đó, chỉ tiêu PL2 (mức độ phù hợp của kế hoạch vốn với quy hoạch, mục tiêu phát triển ngành) và PL4 (sự phù hợp giữa kế hoạch vốn hằng năm với kế hoạch trung hạn) có giá trị trung bình cao nhất (lần lượt là 3.5221 và 3.5662. Điều này cho thấy, các cơ quan quản lý đã có sự quan tâm nhất định đến việc đảm bảo tính đồng bộ giữa kế hoạch vốn đầu tư công với định hướng phát triển ngành và quy hoạch ngành giao thông. Tuy nhiên, mức độ này vẫn chỉ ở mức "khá đồng thuận", chưa đạt mức độ "rất đồng thuận", phản ánh vẫn còn những bất cập nhất định trong quá trình triển khai.

Đáng chú ý, chỉ tiêu PL3 (sự phù hợp của kế hoạch với khả năng huy động và cân đối nguồn lực) và PL6 (sự phù hợp của thứ tự ưu tiên và danh mục dự án với khả năng huy động vốn và mục tiêu phát triển 5 năm) đều có điểm trung bình thấp hơn (lần lượt là 3.2206 và 3.1691). Điều này cho thấy việc lập kế hoạch vốn hiện nay còn chưa sát với thực tế khả năng cân đối nguồn lực, đặc biệt là nguồn vốn ngoài ngân sách. Kế hoạch vẫn mang nặng tính "kỳ vọng", trong khi nguồn lực thực tế huy động được còn hạn chế.

Bảng 4-5 Phân tích thống kê mô tả các chỉ tiêu liên quan lập kế hoạch vốn đầu tư

Chỉ tiêu (Criteria)	Số lượng mẫu (N)	Giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Giá trị trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
PL1	136	1.00	5.00	3.3309	.71030
PL2	136	1.00	5.00	3.5221	.74004
PL3	136	1.00	5.00	3.2206	.57980
PL4	136	2.00	5.00	3.5662	.65209

Chỉ tiêu (Criteria)	Số lượng mẫu (N)	Giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Giá trị trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
PL5	136	2.00	5.00	3.2059	.84431
PL6	136	1.00	5.00	3.1691	.87395
PL7	136	1.00	5.00	3.5221	.75979
PL8	136	1.00	5.00	3.2794	.67430
Số mẫu hợp lệ	136				

Một trong những chỉ tiêu quan trọng trong kế hoạch đầu tư là kế hoạch huy động vốn. Tuy nhiên, dữ liệu thống kê từ bảng 4-6 và hình 4-2 cho thấy mức vốn huy động thực tế từ cả hai nguồn đều không đạt được mức dự kiến ban đầu, thậm chí thấp hơn đáng kể trong cả hai giai đoạn. Mặc dù kế hoạch đặt ra tổng vốn huy động sẽ gia tăng trong giai đoạn sau, bao gồm sự tăng mạnh từ nguồn ngân sách nhà nước (NSNN) với mức tăng gần gấp đôi và nguồn vốn ngoài NSNN, thực tế triển khai lại cho thấy xu hướng ngược lại. Tỷ lệ đáp ứng vốn của các nguồn này đạt mức khá thấp so với dự kiến, cụ thể là 27% từ nguồn vốn ngoài NSNN và 42% từ nguồn NSNN. Điều này cho thấy kế hoạch huy động vốn, dù cơ bản hoàn thành nhiệm vụ tổng thể, vẫn gặp nhiều khó khăn trong việc đáp ứng các chỉ tiêu. Đặc biệt, trong giai đoạn 2016-2020, nguồn vốn NSNN cho đầu tư công bị chậm lại, chịu ảnh hưởng của các yếu tố vĩ mô như sự suy giảm vốn nước ngoài, dịch bệnh, và tình trạng suy thoái kinh tế.

Theo báo cáo của Bộ Xây dựng, lũy kế giải ngân vốn kế hoạch đầu tư công từ đầu kỳ trung hạn đến hết năm 2025 ước khoảng 300.993/312.070 tỷ đồng, đạt 96,5% tổng kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 đã được Thủ tướng Chính phủ giao đến nay [10], trong đó:

- Năm 2021, đã giải ngân được 40.964 tỷ đồng, đạt 93,8 % kế hoạch 43.667 tỷ đồng được giao. Trong đó: vốn trong nước 37.205 tỷ đồng, đạt 95,8% kế hoạch giao; vốn nước ngoài 3.759 tỷ đồng, đạt 77,7% kế hoạch giao.

- Năm 2022, đã giải ngân được 80.913 tỷ đồng, đạt 97,6 % kế hoạch 82.933 tỷ đồng được giao. Trong đó: vốn trong nước 45.838 tỷ đồng, đạt 98,3 % kế hoạch giao; vốn nước ngoài 35.074 tỷ đồng, đạt 96,6% kế hoạch giao.

- Năm 2023, đã giải ngân được 37.769 tỷ đồng, đạt 94,3 % kế hoạch 40.057 tỷ đồng được giao. Trong đó: vốn trong nước 33.238 tỷ đồng, đạt 94,8% kế hoạch giao; vốn nước ngoài 4.531 tỷ đồng, đạt 90,9% kế hoạch giao.

- Năm 2024, đã giải ngân được 68.881 tỷ đồng, đạt 95,3 % kế hoạch 72.300 tỷ đồng được giao. Trong đó: vốn trong nước 67.934 tỷ đồng, đạt 95,7% kế hoạch giao; vốn nước ngoài 3.897 tỷ đồng, đạt 89,2% kế hoạch giao.

- Năm 2025, đã giải ngân được 72.463 tỷ đồng, đạt 95,1 % kế hoạch 76.214 tỷ đồng được giao. Trong đó: vốn trong nước 67.891 tỷ đồng, đạt 97,1% kế hoạch giao; vốn nước ngoài 4.572 tỷ đồng, đạt 73,1% kế hoạch giao.

Báo cáo của Bộ Tài chính [39] chỉ ra nhiều nguyên nhân ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân năm nay, trong đó nổi bật là yếu tố tổ chức hành chính, cơ chế chính sách và điều kiện thi công:

Thứ nhất, một số xã mới thành lập hoặc hợp nhất chưa có cán bộ phụ trách đầu tư công, dẫn đến việc triển khai, bàn giao hồ sơ, xác định chủ đầu tư còn chậm. Việc tồn tại nhiều bảng giá đất khác nhau sau sáp nhập tỉnh cũng gây khó khăn trong xác định phương án bồi thường, giải phóng mặt bằng (GPMB).

Thứ hai, vướng mắc về cơ chế, chính sách vẫn là trở ngại đáng kể. Một số quy định mới phát sinh từ thực tiễn chưa được điều chỉnh kịp thời, ảnh hưởng đến tiến độ triển khai và giải ngân vốn của các dự án.

Thứ ba, về công tác tổ chức thực hiện, khâu GPMB vẫn là "điểm nghẽn" lớn tại nhiều địa phương. Nhiều dự án chậm bàn giao mặt bằng, vướng thỏa thuận đền bù, xác định giá đất kéo dài, làm chậm tiến độ thi công và giải ngân.

Một số ban quản lý dự án, chủ đầu tư, nhà thầu còn thiếu quyết liệt, năng lực tổ chức hạn chế, tiến độ thi công chưa sát thực tế, phối hợp giữa các bên còn lỏng lẻo. Thậm chí vẫn còn biểu hiện ngại trách nhiệm, sợ sai, đùn đẩy công việc, khiến nhiều dự án bị chậm tiến độ.

Đáng chú ý, thời tiết bất lợi cũng là nguyên nhân khách quan tác động mạnh đến tiến độ khi thiên tai liên tiếp gây thiệt hại nghiêm trọng nhất, kèm theo mưa lớn, sạt lở, lũ lụt khiến nhiều dự án giao thông trọng điểm đình trệ.

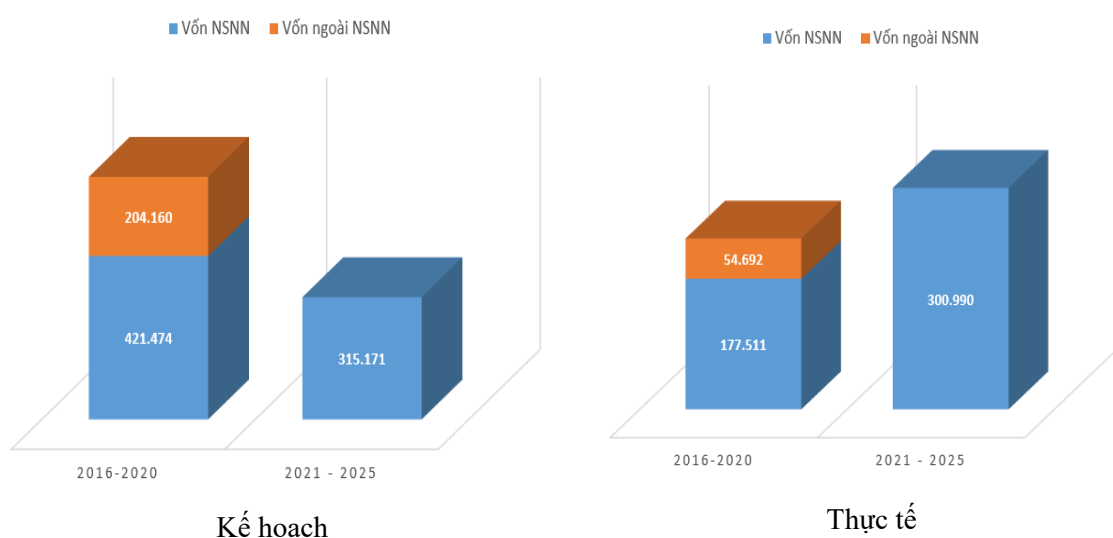
Bảng 4-6 Tình hình huy động vốn qua hai giai đoạn 2016-2020 và 2021-2025

ĐVT: tỷ đồng

Giai đoạn	Tổng số			Vốn NSNN			Vốn ngoài NSNN		
	Kế hoạch	Thực tế	Chênh lệch	Kế hoạch	Thực tế	Chênh lệch	Kế hoạch	Thực tế	Chênh lệch
2016 - 2020	625.634	232.203	-393.431	421.474	177.511	-243.963	204.160	54.692	-149.468
2021 - 2025	315.171	300.990	-14.181	315.171	300.990	-14.181	-	-	-

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa theo số liệu báo cáo tổng hợp từ Bộ Giao thông vận tải (nay là Bộ Xây dựng) năm 2022 và Bộ Xây dựng năm 2025

ĐVT: tỷ đồng

**Hình 4-3** Tình hình huy động vốn đầu tư xây dựng công trình giao thông qua hai giai đoạn 2016 – 2020 và 2021 – 2025

4.2.3 Phân tích thực trạng vận động các chỉ tiêu mô tả nội dung tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam

Nghiên cứu đã tiến hành khảo sát và đánh giá thực trạng tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam thông qua 8 chỉ tiêu cốt lõi, phản ánh các khía cạnh từ phân bổ vốn, giao kế hoạch, triển khai dự án, lựa chọn nhà thầu, nghiệm thu thanh toán, cho đến quản lý nợ đọng xây dựng cơ bản. Kết quả được trình bày ở Bảng 4-7.

Kết quả khảo sát cho thấy mức điểm trung bình của các chỉ tiêu dao động từ 2.99 đến 3.53, thể hiện mức độ thực hiện ở mức trung bình khá, nhưng chưa thực sự nổi bật. Đây là dấu hiệu cho thấy quá trình tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công trong lĩnh vực giao thông tại Việt Nam về cơ bản đã tuân thủ quy trình, nhưng vẫn còn nhiều điểm cần cải thiện.

Chỉ tiêu OR5 (Nghiệm thu, thanh toán và quyết toán đúng hợp đồng) đạt mức trung bình cao nhất (3.5368), cho thấy các chủ đầu tư đã chú trọng hơn đến công tác nghiệm thu, thanh toán vốn, đảm bảo thực hiện đúng quy trình, tránh sai sót về pháp lý. Tuy nhiên, sự ổn định tương đối về chỉ tiêu này cũng có thể phản ánh tính hình thức, bởi trên thực tế vẫn còn tình trạng chậm thanh toán, khó khăn về dòng tiền ở các nhà thầu [35, 52].

Chỉ tiêu OR8 (Xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản) có điểm trung bình thấp nhất (2.9926). Đây là vấn đề nổi cộm trong quản lý đầu tư công, khi các khoản nợ đọng kéo dài làm ảnh hưởng đến tiến độ triển khai các dự án mới, gây mất cân đối trong cân đối nguồn vốn và ảnh hưởng đến sức khỏe tài chính của doanh nghiệp xây dựng [3, 35]. Việc xử lý nợ đọng chậm có nguyên nhân từ sự thiếu đồng bộ trong quy trình tổ chức thực hiện kế hoạch, phê duyệt điều chỉnh tổng mức đầu tư, cũng như bất cập trong công tác lập kế hoạch vốn ngay từ đầu.

Theo báo cáo của Bộ Xây dựng [10], đã được cơ bản bố trí kế hoạch giai đoạn 2021 - 2025 để thanh toán các khoản nợ đọng xây dựng cơ bản phát sinh trước ngày 01/01/2015 theo số liệu thống kê, báo cáo của các chủ đầu tư, ban quản lý dự án. Tuy nhiên, một số chủ đầu tư đã giải thể, sáp nhập hoặc chuyển giao nhiệm vụ, cũng như một số nhà thầu đã giải thể nên không xác định được các chủ thể để thực hiện thanh toán nợ đọng. Mặt khác, khi phê duyệt quyết toán dự án, giá trị nợ đọng thực tế cũng sẽ có thay đổi (cả tăng và giảm) so với số liệu thống kê, báo cáo ban đầu. Ngoài các khoản nợ đọng xây dựng cơ bản đã được các chủ đầu tư thống kê, báo cáo và được giao kế hoạch vốn để thanh toán, hiện nay còn tồn tại một số khoản nợ đọng phát sinh chưa được bố trí kế hoạch vốn để xử lý và đã được phân loại thành 03 nhóm chính để báo cáo cấp có thẩm quyền.

Chỉ tiêu OR1 đến OR4 (phân bổ vốn chi tiết, giao vốn kịp thời, thực hiện dự án và lựa chọn nhà thầu) đạt mức trung bình từ 3.06 đến 3.19. Đây là những chỉ tiêu phản ánh khả năng tổ chức vận hành của các cơ quan quản lý nhà nước và chủ đầu tư. Kết

quả cho thấy có sự cố gắng trong đảm bảo tiến độ phân bổ vốn và giao kế hoạch nhưng vẫn còn độ trễ nhất định so với yêu cầu thực tế triển khai. Nguyên nhân là do trình tự thủ tục phê duyệt, phân bổ vốn vẫn còn phức tạp, kéo dài qua nhiều cấp trung gian [3]. Ngoài ra, công tác lựa chọn nhà thầu cũng còn bị chi phối bởi các yếu tố ngoài chuyên môn như cơ chế xin – cho, thủ tục đấu thầu chồng chéo với phê duyệt dự toán [113].

Theo báo cáo của Bộ Xây dựng [10], việc xây dựng kế hoạch và giải ngân hàng năm cũng còn gặp nhiều vướng mắc. Thực tiễn cho thấy các dự án hạ tầng giao thông phần lớn là các công trình theo tuyến, quy mô lớn, đi qua nhiều địa phương với điều kiện địa chất, địa hình, thời tiết rất khác nhau, đòi hỏi khối lượng vật liệu xây dựng, nhân lực thi công, tư vấn thiết kế, giám sát rất lớn... do đó tiến độ đầu tư, tiến độ giải ngân phụ thuộc chủ yếu vào 04 yếu tố: (i) tiến độ GPMB (đối với các dự án nhóm A trở lên hiện thường mất tối thiểu 2-3 năm); (ii) điều kiện cung cấp vật liệu, điều kiện địa chất công trình, điều kiện thời tiết của các vùng miền; (iii) năng lực thực hiện của các chủ thể (chủ đầu tư, ban quản lý dự án, nhà thầu); (iv) khả năng đáp ứng vốn, thời điểm giao vốn. Bên cạnh đó, việc xác định nhu cầu kế hoạch trung hạn và kế hoạch hằng năm thường căn cứ vào tổng mức đầu tư ở bước nghiên cứu tiền khả thi (chủ trương đầu tư) hoặc nghiên cứu khả thi (dự án đầu tư), sau khi tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà thầu nhu cầu vốn thường giảm so với tổng mức đầu tư đã phê duyệt. Từ những yếu tố ảnh hưởng và thực tiễn công tác lập kế hoạch như nêu trên cho thấy sẽ luôn có sự chênh lệch giữa kết quả giải ngân và kế hoạch giải ngân, việc giải ngân 100% kế hoạch đã đề ra rất khó khả thi.

Chỉ tiêu OR6 và OR7 (bảo đảm phạm vi quy mô đầu tư và trách nhiệm các bên liên quan) có điểm trung bình khá cao (3.49 và 3.38), phản ánh các chủ thể tham gia đã bước đầu xác định rõ vai trò, trách nhiệm và đảm bảo thực hiện dự án đúng mục tiêu đề ra. Tuy nhiên, kết quả cũng cho thấy sự phối hợp giữa các bên tham gia vẫn chưa thực sự hiệu quả, thể hiện ở độ lệch chuẩn khá lớn, phản ánh sự khác biệt trong đánh giá giữa các nhóm khảo sát. Thực tế, các tổ chức tham gia vào đầu tư công có lợi ích và động cơ khác nhau, điều này dễ dẫn tới mâu thuẫn và làm giảm hiệu quả tích hợp hệ thống [118, 138].

Bảng 4-7 Phân tích thống kê mô tả các chỉ tiêu tổ chức thực hiện kế hoạch

Chỉ tiêu (Criteria)	Số lượng mẫu (N)	Giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Giá trị trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
OR1	136	1.00	4.00	3.0662	.82733

Chỉ tiêu (Criteria)	Số lượng mẫu (N)	Giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Giá trị trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
OR2	136	2.00	5.00	3.1324	.91739
OR3	136	1.00	5.00	3.1765	.90988
OR4	136	1.00	5.00	3.1985	.87619
OR5	136	1.00	5.00	3.5368	.71914
OR6	136	1.00	5.00	3.4926	.66663
OR7	136	1.00	5.00	3.3824	.67833
OR8	136	1.00	5.00	2.9926	.84762
Số mẫu hợp lệ	136				

Trong giai đoạn đầu tư trung hạn 2016-2020, Bộ TC đã chỉ ra một số hạn chế trong công tác tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư trung hạn [3]:

- Một số quy định về triển khai thể chế đầu tư chưa phù hợp với thực tiễn, phân cấp còn chưa triệt để và thiếu sự gắn kết giữa phân cấp với trách nhiệm cũng như năng lực của cấp dưới, dẫn đến tình trạng né tránh trách nhiệm.

- Trình tự và thủ tục liên quan đến triển khai kế hoạch đầu tư công còn nhiều bất cập, bao gồm: nguyên tắc phân bổ vốn còn cào bằng, chưa tập trung vào các mục tiêu trọng tâm, trọng điểm; thủ tục lập, thẩm định và phê duyệt dự án còn phức tạp.

- Xuất hiện tình trạng không giải ngân hết vốn, dư vốn, kéo dài thời gian thực hiện và giải ngân; nhiều dự án phải phê duyệt hoặc điều chỉnh nhiều lần.

Một nghịch lý thường xuyên xảy ra trong tổ chức thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn này là mặc dù vốn đầu tư công bị hạn chế và cần cân đối giữa nhiều ngành, lĩnh vực và địa phương, nhưng tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công vào các năm đầu kỳ lại chậm. Điều này dẫn đến tình trạng phải điều chỉnh và phân bổ lại vốn để tăng tốc độ giải ngân, đặc biệt là nguồn vốn nước ngoài. Thậm chí, nhiều dự án được giao kế hoạch vốn từ ngân sách nhà nước (NSNN) trong các năm 2017 và 2018 vẫn chưa giải ngân hết số vốn được giao tính đến năm 2021, do cả nguyên nhân chủ quan và khách quan, làm giảm hiệu quả trong việc huy động và sử dụng vốn đầu tư từ NSNN [35].

4.2.4 Phân tích thực trạng vận động các chỉ tiêu mô tả nội dung điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam

Phân tích thực trạng công tác chỉ đạo và điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam được tiến hành trên cơ sở

tổng hợp ý kiến đánh giá của các cơ quan quản lý và đơn vị thực thi, thông qua 5 chỉ tiêu đo lường được trình bày trong Bảng 4-8. Kết quả cho thấy các chỉ tiêu (DR1–DR5) có giá trị trung bình dao động từ 3.1618 đến 3.6691 trên thang đo Likert 5 mức, đều cao hơn mức trung bình (3.0). Điều này phản ánh mức độ tương đối tích cực trong hoạt động chỉ đạo và điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công. Tuy nhiên, các hạn chế về định hướng điều hành, cơ chế phối hợp, động lực làm việc và trách nhiệm giải trình vẫn là những điểm cần tiếp tục hoàn thiện để nâng cao hiệu quả quản lý.

Cụ thể, chỉ tiêu DR1 (Mức độ chất lượng của các giải pháp tổ chức điều hành kế hoạch ĐTC thuộc nguồn vốn do cấp mình quản lý) đạt giá trị trung bình cao nhất (3.6691, độ lệch chuẩn 0.66728). Kết quả này cho thấy các cấp quản lý đã xây dựng và triển khai khá tốt hệ thống giải pháp điều hành, thể hiện ở việc tuân thủ quy trình pháp lý, phân công nhiệm vụ rõ ràng và kịp thời điều chỉnh kế hoạch vốn theo yêu cầu thực tế. Điều này phản ánh năng lực tổ chức và điều phối chung được đánh giá cao trong phạm vi thẩm quyền của từng cấp.

Chỉ tiêu DR2 (Mức độ chất lượng của các chỉ đạo, điều hành các phạm vi công việc thuộc trách nhiệm quản lý trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công) cũng ghi nhận giá trị trung bình cao (3.6618, độ lệch chuẩn 0.62326), phản ánh hiệu quả điều hành trong giai đoạn triển khai. Các cấp có thẩm quyền đã ban hành tương đối kịp thời các văn bản hướng dẫn, chỉ đạo điều hành và có sự giám sát nhất định trong quá trình thực hiện kế hoạch. Tuy nhiên, việc phối hợp giữa các đơn vị thực thi còn chưa đồng bộ, khiến khả năng điều phối liên ngành chưa đạt mức tối ưu.

Ngược lại, chỉ tiêu DR3 (Mức độ đảm bảo tự chịu trách nhiệm và trách nhiệm giải trình trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công) chỉ đạt 3.3382 (độ lệch chuẩn 0.66911), cho thấy trách nhiệm giải trình và cơ chế chịu trách nhiệm cá nhân, tổ chức còn chưa rõ ràng. Việc thiếu quy định cụ thể về chế tài và cơ chế phản hồi khi xảy ra sai lệch làm hạn chế hiệu quả của hoạt động điều hành.

Chỉ tiêu DR4 (Mức độ phù hợp của các động lực làm việc được tạo ra để các cá nhân, bộ phận nỗ lực hoàn thành nhiệm vụ trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công) có giá trị trung bình thấp nhất (3.1618, độ lệch chuẩn 0.75248). Điều này phản ánh cơ chế khuyến khích, động viên trong hệ thống quản lý vốn đầu tư công chưa thực sự phát huy hiệu quả. Nhiều cán bộ, đơn vị thực hiện chưa được khuyến khích bằng các

hình thức ghi nhận, thưởng – phạt cụ thể; trong khi đó, khối lượng công việc lớn và áp lực tiến độ cao làm giảm động lực nội tại của người thực hiện.

Chỉ tiêu DR5 (Mức độ phù hợp trong thực hiện quyền tự quyết định trong quá trình triển khai kế hoạch vốn đầu tư công) đạt 3.2574 (độ lệch chuẩn 0.67765), cho thấy quyền tự chủ trong điều hành vẫn còn hạn chế. Các đơn vị cấp dưới chưa được phân quyền đầy đủ để chủ động điều chỉnh kế hoạch hoặc giải pháp khi phát sinh tình huống thực tế, dẫn đến sự phụ thuộc vào cấp phê duyệt và làm giảm tính linh hoạt trong triển khai.

Bảng 4-8 Chỉ tiêu đánh giá về công tác điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư

Chỉ tiêu (Criteria)	Số lượng mẫu (N)	Giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Giá trị trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
DR1	136	1.00	5.00	3.6691	.66728
DR2	136	1.00	5.00	3.6618	.62326
DR3	136	2.00	5.00	3.3382	.66911
DR4	136	1.00	5.00	3.1618	.75248
DR5	136	2.00	5.00	3.2574	.67765
Số mẫu hợp lệ	136				

Trong báo cáo thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công giai đoạn 2021-2026 [7], Bộ Tài chính đánh giá việc tổ chức triển khai thực hiện kế hoạch ở một số nơi vẫn còn lúng túng, thiếu chủ động, hiệu quả đạt được chưa tương xứng với yêu cầu đặt ra. Tại một số nơi, người đứng đầu chưa thực sự quyết liệt trong chỉ đạo, điều hành, chưa tập trung giải quyết dứt điểm các vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện dự án dẫn đến các dự án có tiến độ giải ngân chậm do gặp khó khăn về giải phóng mặt bằng, thủ tục đầu tư, đất đai.

Thực tế cho thấy, không ít địa phương còn tâm lý e dè, ngại va chạm khi xử lý các thủ tục liên quan đến đất đai, giải phóng mặt bằng, dẫn đến tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công bị ảnh hưởng đáng kể. Năng lực của Ban Quản lý dự án và đội ngũ cán bộ chuyên trách về đầu tư tại nhiều cấp, nhất là cấp huyện, xã còn nhiều hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Dù các bộ, địa phương đã duy trì giao ban định kỳ, song một số chủ đầu tư vẫn chưa chủ động đề xuất các giải pháp cụ thể, căn cơ để tháo gỡ khó khăn cho từng dự án được giao quản lý. Chất lượng phản hồi, giải quyết kiến nghị của một số bộ, ngành quản lý lĩnh vực còn mang tính hình thức, chưa đi sâu vào bản chất vấn đề

mà địa phương nêu ra. Tâm lý sợ sai, né tránh trách nhiệm, không dám quyết của một bộ phận cán bộ, công chức vẫn còn diễn ra, dẫn đến tình trạng khi gặp vướng mắc, dù nhỏ, cũng lựa chọn dừng lại hoặc xử lý cầm chừng, ảnh hưởng trực tiếp đến tiến độ và hiệu quả triển khai dự án.

4.2.5 Phân tích thực trạng vận động các chỉ tiêu mô tả nội dung kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam

Phân tích thực trạng kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam cho thấy những nỗ lực đáng ghi nhận của các cơ quan quản lý trong việc đảm bảo tính minh bạch và tuân thủ các quy định pháp luật về đầu tư công. Tuy nhiên, kết quả khảo sát qua 136 mẫu hợp lệ cho thấy giá trị trung bình của các chỉ tiêu kiểm soát (CT1-CT5) dao động từ 3.0588 đến 3.4044 trên thang đo Likert 5 mức độ, chỉ nằm ở mức trên ngưỡng trung bình. Điều này phản ánh rằng, mặc dù đã có những tiến bộ nhất định, hoạt động kiểm soát vốn đầu tư công vẫn còn nhiều hạn chế cần khắc phục để nâng cao hiệu quả.

Dựa trên Bảng 4-9, chỉ tiêu CT1 (mức độ phù hợp trong giám sát toàn trình kế hoạch vốn đầu tư công) đạt giá trị trung bình cao nhất (3.4044), cho thấy quá trình giám sát từ lập kế hoạch, thẩm định, phê duyệt đến triển khai được đánh giá tích cực nhất trong số các chỉ tiêu. Tuy nhiên, độ lệch chuẩn tương đối thấp (0.64840) cho thấy mức độ đồng thuận cao giữa các nhóm trả lời khảo sát, ngụ ý rằng các cơ quan quản lý đã có sự thống nhất nhất định trong việc thực hiện giám sát toàn trình. Ngược lại, chỉ tiêu CT4 (mức độ phù hợp trong giám sát, đánh giá để nhận diện tồn tại và đề xuất giải pháp) ghi nhận giá trị trung bình thấp nhất (3.0588), với độ lệch chuẩn (0.80521), phản ánh sự thiếu nhất quán trong việc nhận diện nguyên nhân và đề xuất giải pháp khắc phục các vấn đề trong thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.

Bảng 4-9 Chỉ tiêu đánh giá về hoạt động kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư

Chỉ tiêu (Criteria)	Số lượng mẫu (N)	Giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Giá trị trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
CT1	136	2.00	5.00	3.4044	.64840
CT2	136	2.00	5.00	3.1765	.87671
CT3	136	2.00	5.00	3.0735	.84004

Chỉ tiêu (Criteria)	Số lượng mẫu (N)	Giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Giá trị trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
CT4	136	2.00	5.00	3.0588	.80521
CT5	136	2.00	4.00	3.3456	.53581
Số mẫu hợp lệ	136				

Chỉ tiêu CT3 (Mức độ phù hợp trong thực hiện theo dõi, kiểm tra tình hình lãng phí, thất thoát trong đầu tư công) cũng chỉ đạt giá trị trung bình (3.0735), với độ lệch chuẩn cao (0.84004), cho thấy sự khác biệt đáng kể trong nhận thức của các bên liên quan về hiệu quả kiểm soát lãng phí và thất thoát. Điều này phù hợp với Báo cáo Giám sát của Quốc hội (2022) [44], khi ghi nhận tổng số tiền thất thoát và lãng phí trong giai đoạn 2016-2020 lên tới 31.795,177 tỷ đồng, với 1.086 vụ việc được đưa ra xét xử.

Trong đó, tại các địa phương xảy ra thất thoát 19.464,825 tỷ đồng, còn tại cấp trung ương là 12.330,352 tỷ đồng. Các bộ ngành chịu trách nhiệm chính cho những sai phạm lớn trong thực hiện kế hoạch đầu tư công bao gồm: Bộ Thông tin và Truyền thông (nay là Bộ Khoa học và công nghệ), Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bảo hiểm Xã hội Việt Nam, Bộ Công Thương, Bộ Giao thông vận tải (nay là Bộ Xây dựng), Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (nay là Bộ Nông nghiệp và môi trường)... Số lượng các dự án bị chậm tiến độ, vi phạm quy định về thủ tục đầu tư hoặc gây thất thoát, lãng phí trong giai đoạn này vẫn ở mức cao. Đặc biệt, số dự án chậm tiến độ đã gia tăng qua từng năm, từ 1.448 dự án trong năm 2016 lên 1.867 dự án vào năm 2020. Tình trạng thất thoát, lãng phí vốn cũng không có dấu hiệu cải thiện, với số dự án vi phạm tăng từ 590 vào năm 2016 lên 923 vào năm 2020 [44].

4.2.6 Phân tích thực trạng vận động các chỉ tiêu mô tả nội dung phối hợp giữa các chủ thể quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam

Công tác phối hợp giữa các chủ thể tham gia quản lý vốn đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam được đánh giá thông qua 5 chỉ tiêu đo lường (CO1–CO5) trình bày trong Bảng 4-10. Kết quả khảo sát cho thấy các chỉ tiêu có giá trị trung bình dao động từ 3.2794 đến 3.4485 trên thang đo Likert 5 mức, đều cao hơn mức trung bình (3.0), phản ánh sự phối hợp nhìn chung đạt mức khá. Tuy nhiên,

kết quả này cũng cho thấy mức độ phối hợp giữa các cơ quan vẫn chưa thực sự đồng bộ, còn tồn tại chênh lệch về hiệu quả hợp tác giữa các nhóm chủ thể tham gia.

Cụ thể, chỉ tiêu CO3 (Mức độ phối hợp của cơ quan tài chính và cơ quan chủ trì trong việc xây dựng và thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công) đạt giá trị trung bình cao nhất (3.4485, độ lệch chuẩn 0.65342). Kết quả này cho thấy sự gắn kết tương đối chặt chẽ giữa cơ quan tài chính và cơ quan chủ trì quản lý vốn, đặc biệt trong khâu phân bổ, kiểm soát và điều chỉnh nguồn vốn. Việc phối hợp này góp phần đảm bảo tiến độ giải ngân và tính minh bạch trong sử dụng vốn, song vẫn tồn tại một số hạn chế về thời gian phản hồi và thống nhất quy trình giữa các bên.

Chỉ tiêu CO2 (Mức độ phối hợp của cơ quan kế hoạch đầu tư và cơ quan chủ trì) cũng đạt giá trị trung bình cao (3.4412, độ lệch chuẩn 0.67511), phản ánh sự phối hợp khá hiệu quả trong giai đoạn lập và thẩm định kế hoạch đầu tư công. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, việc điều chỉnh kế hoạch hoặc bố trí vốn vẫn còn chậm do thiếu cơ chế phối hợp linh hoạt giữa các cấp.

Chỉ tiêu CO5 (Mức độ phối hợp của các nhà thầu và các chủ đầu tư trong công tác thanh toán, quyết toán vốn đầu tư công) đạt 3.4118 (độ lệch chuẩn 0.78382), thể hiện mối quan hệ tương đối tích cực giữa hai bên trong xử lý hồ sơ thanh toán và quyết toán. Tuy nhiên, độ lệch chuẩn khá cao phản ánh sự khác biệt giữa các dự án, có thể do năng lực quản lý hợp đồng và tính minh bạch trong thủ tục hành chính chưa đồng đều.

Chỉ tiêu CO1 (Mức độ phối hợp giữa các chủ đầu tư và cơ quan chủ trì trong việc xây dựng và thực hiện kế hoạch vốn) có giá trị trung bình 3.3529 (độ lệch chuẩn 0.79377), cho thấy sự phối hợp ở mức trung bình khá, nhưng chưa thật sự hiệu quả trong trao đổi thông tin hai chiều. Trong một số trường hợp, các cơ quan chủ trì chưa thực sự lắng nghe phản hồi từ chủ đầu tư, dẫn đến việc điều chỉnh kế hoạch vốn chưa kịp thời hoặc thiếu tính thực tiễn.

Trong khi đó, chỉ tiêu CO4 (Mức độ phối hợp của Kho bạc Nhà nước và các chủ đầu tư trong công tác tạm ứng, thanh toán và quyết toán vốn đầu tư công) đạt mức thấp nhất (3.2794, độ lệch chuẩn 0.83170). Điều này cho thấy quy trình kiểm soát chi qua Kho bạc vẫn còn nhiều thủ tục phức tạp, gây chậm trễ trong thanh toán và ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân. Độ lệch chuẩn cao phản ánh sự khác biệt đáng kể giữa các dự án và khu vực quản lý, cho thấy cần thiết phải chuẩn hóa quy trình và tăng cường trao đổi dữ liệu điện tử giữa Kho bạc và chủ đầu tư.

Bảng 4-10 Phân tích thống kê mô tả các chỉ tiêu phối hợp quản lý vốn đầu tư công

Chỉ tiêu (Criteria)	Số lượng mẫu (N)	Giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Giá trị trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
CO1	136	2.00	5.00	3.3529	.79377
CO2	136	2.00	5.00	3.4412	.67511
CO3	136	1.00	5.00	3.4485	.65342
CO4	136	1.00	5.00	3.2794	.83170
CO5	136	2.00	5.00	3.4118	.78382
Số mẫu hợp lệ	136				

4.3 Phân tích hồi quy mô hình ảnh hưởng của các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

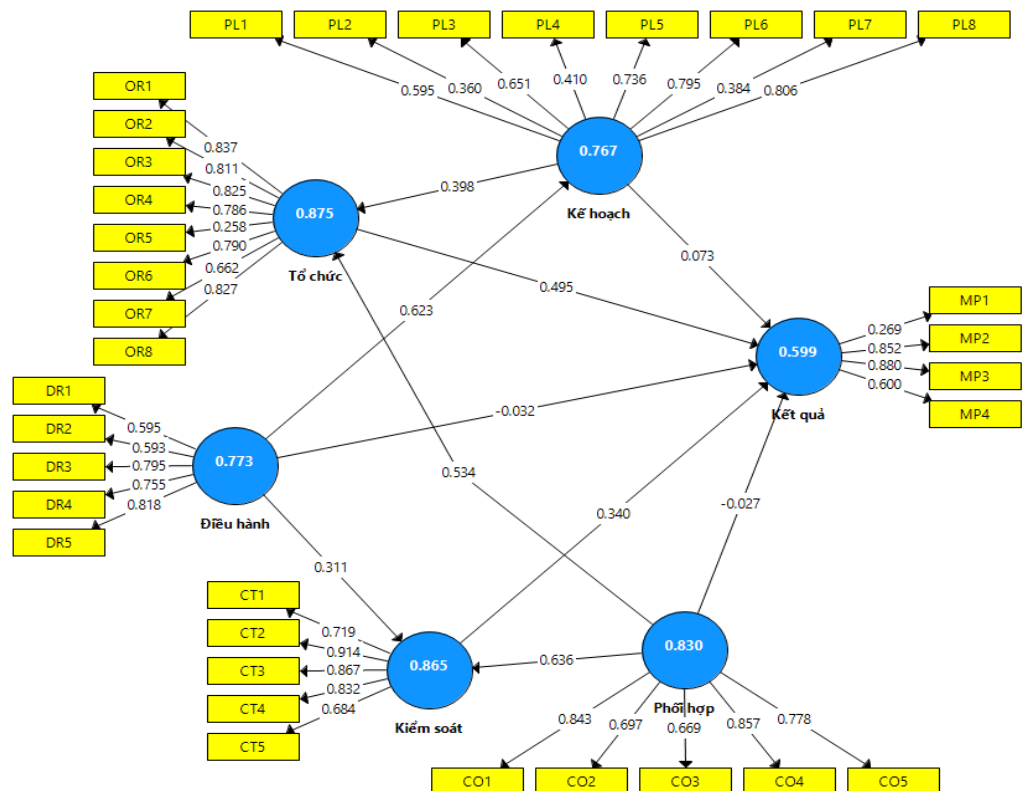
4.3.1 Kết quả phân tích độ tin cậy, tính hội tụ và tính riêng biệt của các tập biến quan sát

Khi tiến hành phân tích độ tin cậy, tính hội tụ và tính riêng biệt của các tập biến quan sát, trong lần phân tích lần đầu không đảm bảo đồng thời 03 chỉ tiêu nêu trên. Các biến quan sát có hệ số tải yếu (bé hơn 0.5) lần lượt được loại ra khỏi tập biến và tiến hành phân tích lại, quá trình này được tiến hành cho đến khi thỏa mãn đồng thời cả 03 chỉ tiêu nói trên. Kết quả cuối cùng, mô hình loại bỏ các chỉ tiêu thuộc các tập biến quan sát như sau: PL2, PL4, PL7; OR5; và MP1.

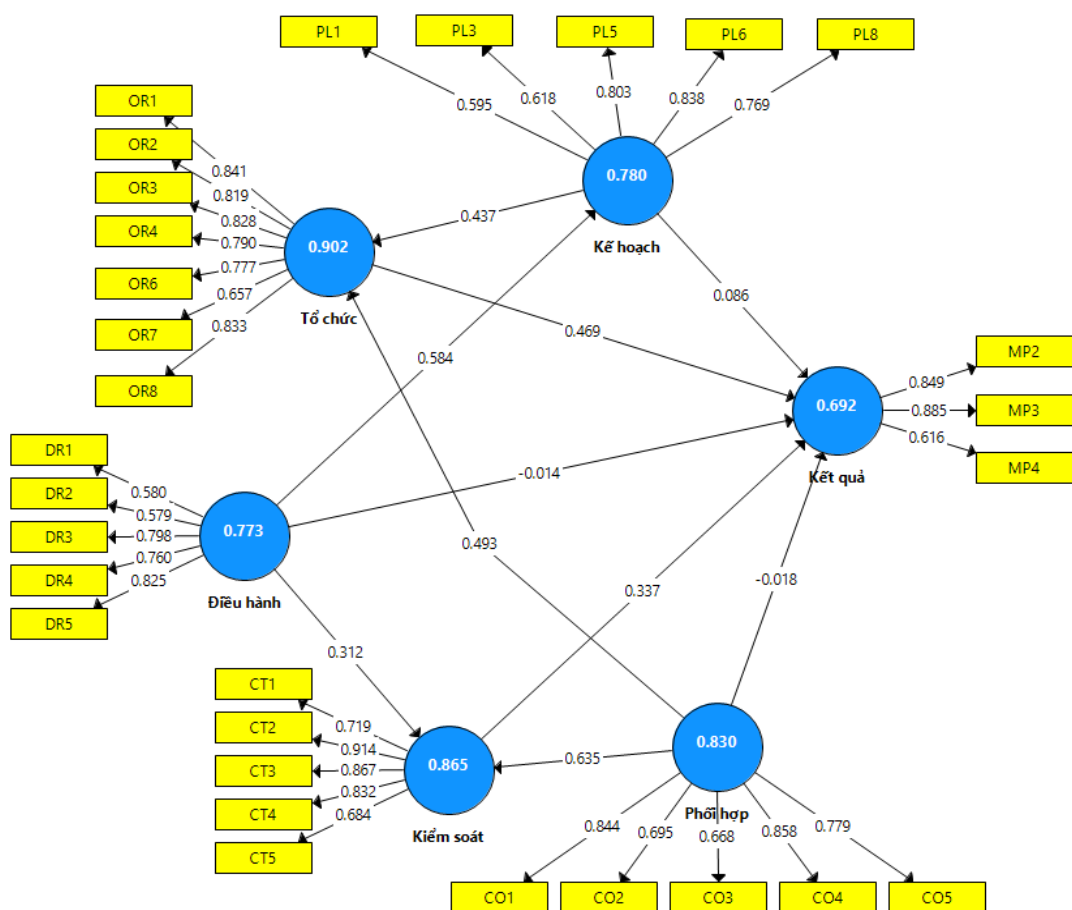
Bảng 4-11 Phân tích độ tin cậy các tập biến quan sát

Biến cấu trúc tiềm ẩn	Biến quan sát	Hệ số tải	Độ tin cậy Cronbach's alpha	Độ tin cậy tổng hợp (Composite reliability)	Phương sai trích (AVE)
Kế hoạch (PL)	PL1	0.595	0.780	0.849	0.535
	PL3	0.618			
	PL5	0.803			
	PL6	0.838			
	PL8	0.769			
Tổ chức (OR)	OR1	0.841	0.902	0.922	0.631
	OR2	0.819			
	OR3	0.828			
	OR4	0.790			
	OR6	0.777			
	OR7	0.657			

Biến cấu trúc tiềm ẩn	Biến quan sát	Hệ số tải	Độ tin cậy Cronbach's alpha	Độ tin cậy tổng hợp (Composite reliability)	Phương sai trích (AVE)
	OR8	0.833			
Điều hành (DR)	DR1	0.595	0.773	0.837	0.513
	DR2	0.593			
	DR3	0.795			
	DR4	0.755			
	DR5	0.818			
Kiểm soát (CT)	CT1	0.719	0.865	0.903	0.653
	CT2	0.914			
	CT3	0.867			
	CT4	0.832			
	CT5	0.684			
Phối hợp (CO)	CO1	0.843	0.830	0.880	0.597
	CO2	0.697			
	CO3	0.669			
	CO4	0.857			
	CO5	0.778			
Kết quả (MP)	MP2	0.849	0.692	0.832	0.628
	MP3	0.885			
	MP4	0.616			



Hình 4-3 Mô hình phân tích độ tin cậy Cronbach's Alpha lần đầu



Hình 4-4 Mô hình phân tích độ tin cậy Cronbach's Alpha sau khi loại bỏ biến quan sát tải yếu

Phân tích độ tin cậy thông qua hệ số Cronbach's Alpha là phương pháp để đo lường mức độ nhất quán nội tại của các biến quan sát trong một tập hợp, tức là mức độ liên quan chặt chẽ giữa các biến trong cùng một nhóm. Kỹ thuật này không phải là một phép kiểm định thống kê, mà chỉ là một hệ số đo lường độ tin cậy (hay tính nhất quán). Hệ số Cronbach's Alpha có giá trị dao động từ 0 đến 1, và nếu giá trị này đạt từ 0.6 trở lên, thì thang đo được coi là có độ tin cậy đầy đủ. Mặc dù giá trị càng cao thì thang đo càng đáng tin cậy, nhưng nếu hệ số Cronbach's Alpha quá cao (khoảng 0.95 trở lên) có thể chỉ ra rằng nhiều biến trong thang đo không có sự phân biệt rõ ràng, dẫn đến hiện tượng trùng lặp trong thang đo.

Một phương pháp khác để đánh giá tính nhất quán nội bộ là độ tin cậy tổng hợp (composite reliability), có thể thay thế Cronbach's alpha. Độ tin cậy tổng hợp cũng có giá trị dao động trong khoảng [0,1], với giá trị càng gần 1 thì mức độ tin cậy càng cao. Giá trị độ tin cậy tổng hợp từ 0.6 đến 0.7 thường được chấp nhận, mặc dù một số nghiên cứu yêu cầu giá trị này phải nằm trong khoảng từ 0.7 đến 0.9. Nếu giá trị này vượt quá 0.95, điều đó có thể phản ánh tình trạng trùng lặp biến quan sát, tức là các biến quan sát

giống nhau trong cùng một nội dung. Nếu giá trị độ tin cậy tổng hợp nhỏ hơn 0.6, điều này cho thấy độ tin cậy thấp và cần xem xét lại các biến quan sát trong thang đo. Kết quả phân tích độ tin cậy bằng Cronbach's Alpha và độ tin cậy tổng hợp (composite reliability), như được trình bày trong bảng 4-11 và hình 4-5, cho thấy các tập biến quan sát của các biến tiềm ẩn trong mô hình có độ tin cậy tốt, đủ điều kiện để thực hiện các bước phân tích thống kê tiếp theo.

Bảng 4-12 Bảng Hệ số tải chéo các chỉ tiêu đo lường (Cross loadings)

Biến quan sát	Biến cấu trúc tiềm ẩn					
	Kiểm soát	Kế hoạch	Kết quả	Phối hợp	Tổ chức	Điều hành
CO1	0.699	0.446	0.587	0.844	0.680	0.310
CO2	0.519	0.413	0.442	0.695	0.545	0.386
CO3	0.484	0.319	0.272	0.668	0.417	0.293
CO4	0.705	0.607	0.611	0.858	0.620	0.420
CO5	0.529	0.430	0.470	0.779	0.590	0.285
CT1	0.719	0.455	0.411	0.555	0.503	0.541
CT2	0.914	0.600	0.704	0.728	0.725	0.530
CT3	0.867	0.497	0.657	0.676	0.576	0.486
CT4	0.832	0.526	0.633	0.658	0.635	0.432
CT5	0.684	0.381	0.351	0.454	0.411	0.405
DR1	0.270	0.288	0.105	0.151	0.206	0.580
DR2	0.296	0.188	0.080	0.122	0.109	0.579
DR3	0.553	0.485	0.424	0.471	0.552	0.798
DR4	0.395	0.484	0.463	0.297	0.471	0.760
DR5	0.504	0.511	0.443	0.373	0.441	0.825
MP2	0.622	0.457	0.849	0.520	0.653	0.418
MP3	0.599	0.573	0.885	0.542	0.639	0.442
MP4	0.433	0.427	0.616	0.450	0.477	0.278
OR1	0.590	0.659	0.679	0.613	0.841	0.423
OR2	0.639	0.635	0.662	0.628	0.819	0.517
OR3	0.598	0.554	0.646	0.627	0.828	0.433
OR4	0.540	0.584	0.618	0.583	0.790	0.373
OR6	0.528	0.575	0.546	0.570	0.777	0.513
OR7	0.472	0.425	0.382	0.480	0.657	0.434
OR8	0.612	0.570	0.590	0.646	0.833	0.412

Biến quan sát	Biến cấu trúc tiềm ẩn					
	Kiểm soát	Kế hoạch	Kết quả	Phối hợp	Tổ chức	Điều hành
PL1	0.335	0.595	0.394	0.311	0.333	0.262
PL3	0.241	0.618	0.280	0.206	0.335	0.415
PL5	0.551	0.803	0.563	0.597	0.670	0.378
PL6	0.569	0.838	0.533	0.558	0.647	0.497
PL8	0.466	0.769	0.427	0.365	0.560	0.557

Để đánh giá giá trị phân biệt giữa các biến quan sát, ta sử dụng hệ số tải chéo (cross loading). Cụ thể, hệ số tải của mỗi biến quan sát trong yếu tố mẹ phải cao hơn tất cả các hệ số tải chéo của biến đó đối với các yếu tố khác trong mô hình. Dựa vào kết quả trình bày trong bảng 4-12, hệ số tải ngoài của biến quan sát được biểu hiện bằng giá trị tải ở cột của yếu tố mẹ, trong khi hệ số tải chéo của biến quan sát thể hiện ở các cột còn lại. Kết quả phân tích cho thấy hệ số tải ngoài của tất cả các biến quan sát đều lớn hơn hệ số tải chéo, điều này chứng tỏ rằng không có biến quan sát nào vi phạm điều kiện về giá trị phân biệt. Nhờ vào kết quả này, ta có thể khẳng định rằng tất cả các biến quan sát trong các yếu tố tiềm ẩn đều đảm bảo tính phân biệt theo bảng hệ số tải chéo (Cross Loadings) trên SMART-PLS, vì vậy không cần loại bỏ bất kỳ biến quan sát nào khỏi mô hình và cũng không cần thực hiện lại phân tích mô hình đo lường.

Bảng 4-13 So sánh phương sai trích (AVE) và giá trị tương quan

Biến cấu trúc tiềm ẩn	Biến cấu trúc tiềm ẩn					
	Kiểm soát	Kế hoạch	Kết quả	Phối hợp	Tổ chức	Điều hành
Kiểm soát	0.808					
Kế hoạch	0.616	0.731				
Kết quả	0.704	0.615	0.792			
Phối hợp	0.772	0.584	0.637	0.772		
Tổ chức	0.718	0.726	0.752	0.749	0.794	
Điều hành	0.590	0.584	0.487	0.438	0.555	0.716

Để đánh giá giá trị hội tụ của thang đo, nghiên cứu căn cứ vào phương sai trích trung bình (Average Variance Extracted – AVE). Chỉ số AVE được xác định là giá trị trung bình của bình phương các hệ số tải chuẩn hóa của các biến quan sát thuộc cùng một biến tiềm ẩn, tức là tổng bình phương các hệ số tải chia cho số lượng biến quan sát.

Theo Hair và cộng sự [83], giá trị AVE từ 0,5 trở lên cho thấy biến tiềm ẩn giải thích được trên 50% phương sai của các biến quan sát, qua đó thang đo đạt giá trị hội tụ. Ngược lại, khi AVE nhỏ hơn 0,5, điều này hàm ý rằng phần phương sai chưa được giải thích (sai số đo lường) trong các biến quan sát vẫn chiếm tỷ trọng lớn hơn so với phương sai được giải thích bởi biến tiềm ẩn.

Bên cạnh đó, phương sai trích trung bình còn được sử dụng để đánh giá giá trị phân biệt của các biến tiềm ẩn thông qua quy tắc Fornell–Larcker. Theo quy tắc này, căn bậc hai của AVE của mỗi biến tiềm ẩn phải lớn hơn hệ số tương quan cao nhất giữa biến tiềm ẩn đó với bất kỳ biến tiềm ẩn nào khác trong mô hình. Khi điều kiện này được thỏa mãn, giá trị phân biệt giữa các cấu trúc biến tiềm ẩn được xác lập. Kết quả phân tích trình bày tại Bảng 4-13 cho thấy giá trị phân biệt giữa các tập biến quan sát thuộc các biến tiềm ẩn trong mô hình đã được thiết lập. Kết quả này phản ánh rằng, trong quá trình thiết kế bảng câu hỏi khảo sát, nội dung của mỗi biến quan sát trong một tập biến quan sát là khác biệt so với nội dung của các biến quan sát thuộc các tập biến quan sát khác, tương ứng với việc đo lường các khái niệm khác nhau. Nói cách khác, việc đánh giá giá trị phân biệt chính là đánh giá mức độ không tương quan giữa các tập chỉ báo đo lường cho các khái niệm riêng biệt. Kết quả kiểm định cho thấy các biến quan sát được thiết kế trong bảng câu hỏi đáp ứng tốt yêu cầu về tính phân biệt.

Kết quả phân tích độ tin cậy, tính hội tụ và tính riêng biệt của các nhóm biến quan sát cho thấy mô hình thực nghiệm đã xác nhận các giả thuyết H1, H2, H3, H4 và H5 liên quan đến việc hình thành các nhóm chỉ tiêu mô tả các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Việc kiểm định thành công các giả thuyết này cung cấp cơ sở khoa học vững chắc để tiếp tục kiểm tra các giả thuyết H6, H7, H8, H9, H10 về tác động của các nội dung quản lý vốn đầu tư công cho xây dựng công trình giao thông ở Việt Nam. Phân tích hồi quy sẽ được áp dụng trong bước kiểm tra tiếp theo.

4.3.2 Kết quả phân tích hồi quy

Bảng 4-14 Kết quả phân tích mô hình

Giả thuyết	Giá trị Coef.	Giá trị VIF	Giá trị R-square	Giá trị Adjusted R-square	Giá trị P (P-Value)	Diễn giải
PL → MP	0.086	2.376	0.624	0.609	0.352	Không hỗ trợ

Giả thuyết	Giá trị Coef.	Giá trị VIF	Giá trị R-square	Giá trị Adjusted R-square	Giá trị P (P-Value)	Diễn giải
OR → MP	0.469	3.382			0.000	Hỗ trợ
DR → MP	-0.014	1.797			0.857	Không hỗ trợ
CT → MP	0.337	3.210			0.007	Hỗ trợ
CO → MP	-0.018	3.142			0.864	Không hỗ trợ
PL → OR	0.437	1.518			0.000	Hỗ trợ
DR → PL	0.584	1.000			0.000	Hỗ trợ
DR → CT	0.312	1.238			0.000	Hỗ trợ
CO → OR	0.493	1.518			0.000	Hỗ trợ
CO → CT	0.635	1.238			0.000	Hỗ trợ

Phương pháp tính toán (Calculation method): Hai giai đoạn (two-stage approach);

Phương pháp tạo biến tích (product term generation): Chuẩn hóa (standardized)

Việc phân tích mô hình ảnh hưởng của các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông được thực hiện thông qua mô hình cấu trúc tuyến tính (Structural Equation Modeling – SEM). Kết quả phân tích được trình bày tại Bảng 4-14 và Hình 4-6. Trong quá trình ước lượng mô hình, phương pháp bootstrap lấy mẫu có hoàn lại (sampling with replacement) được áp dụng với 5.000 mẫu lặp được rút ra từ tập biến quan sát nhằm nâng cao độ chính xác và độ tin cậy của các ước lượng thống kê, đặc biệt trong điều kiện kích thước mẫu khảo sát còn hạn chế [83]. Kết quả phân tích cho thấy có sự ảnh hưởng có ý nghĩa thống kê giữa các cặp quan sát:

(1) Tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (OR) và Kết quả (MP) ($\beta = 0.469$, $p < 0.000$).

(2) Kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (CT) và Kết quả (MP) ($\beta = 0.337$, $p < 0.05$).

(3) Kế hoạch vốn đầu tư công (PL) và Tổ chức kế hoạch vốn đầu tư công (OR) ($\beta = 0.437$, $p < 0.000$).

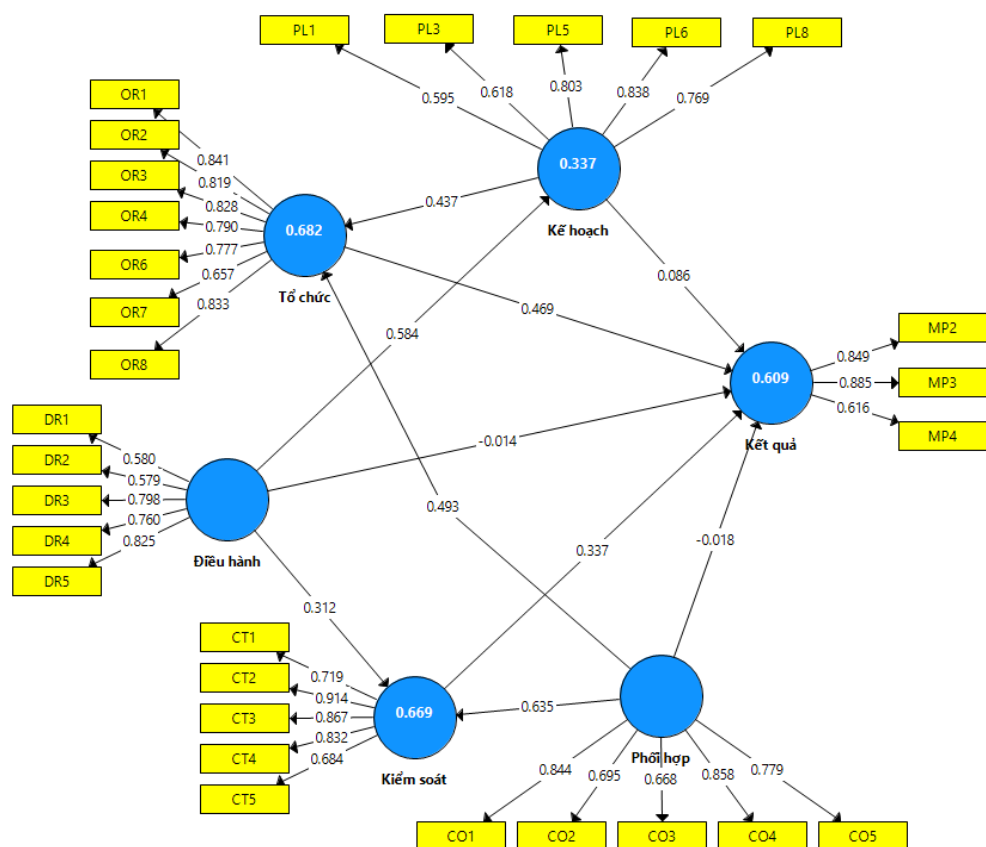
(4) Điều hành kế hoạch vốn đầu tư công (DR) và Kế hoạch vốn đầu tư công (PL) ($\beta = 0.584$, $p < 0.003$).

(5) Điều hành kế hoạch vốn đầu tư công (DR) và Kiểm soát kế hoạch vốn đầu tư công (CT) ($\beta = 0.312, p < 0.000$).

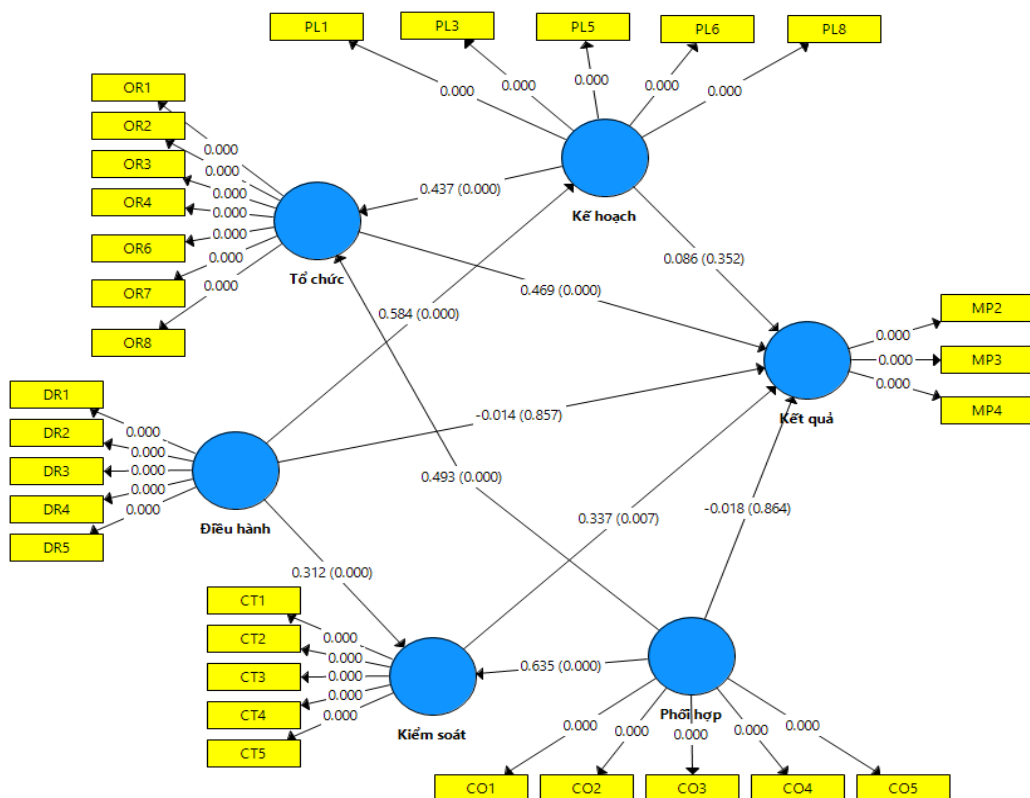
(6) Phối hợp thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (CO) và Tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (OR) ($\beta = 0.493, p < 0.05$).

(7) Phối hợp thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (CO) và Kiểm soát kế hoạch vốn đầu tư công (CT) ($\beta = 0.635, p < 0.000$).

Kết quả này hỗ trợ giả thuyết nghiên cứu H7 và H9, trong đó hoạt động Tổ chức thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (OR) và Kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (CT) có sự ảnh hưởng trực tiếp, có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông (MP). Tuy nhiên, kết quả phân tích cho thấy không có sự ảnh hưởng một cách trực tiếp từ các hoạt động lập kế hoạch vốn ĐTC (PL), điều hành thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (DR), và phối hợp thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (CO) đến kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông (MP); cụ thể, hoạt động lập kế hoạch vốn ĐTC (PL) và Kết quả (MP) (H6) ($\beta = 0.086, p > 0.05$); hoạt động điều hành thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (DR) và Kết quả (MP) (H8) ($\beta = -0.014, p > 0.05$); hoạt động phối hợp thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (CO) và Kết quả (MP) (H10) ($\beta = -0.018, p > 0.05$). Kết quả phân tích cho thấy hoạt động lập kế hoạch vốn ĐTC (PL) ảnh hưởng gián tiếp đến Kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông thông qua Tổ chức thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (OR); trong khi đó, điều hành thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (DR) ảnh hưởng gián tiếp đến Kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông thông qua hoạt động Kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (CT); hoạt động phối hợp thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (CO) ảnh hưởng gián tiếp đến Kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông thông qua hoạt động Tổ chức thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (OR) và Kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn ĐTC (CT). Đồng thời, chỉ số VIF được kiểm định nhằm đo lường mức độ đa cộng tuyến giữa các biến độc lập trong mô hình hồi quy. Kết quả phân tích cho thấy các giá trị VIF đều nhỏ hơn 3,382, thấp hơn ngưỡng 10 theo khuyến nghị của Hair J.F., Anderson R.E. [82]. Điều này cho thấy mô hình không tồn tại hiện tượng đa cộng tuyến giữa các biến độc lập. Bên cạnh đó, kết quả phân tích cho thấy mô hình hồi quy có khả năng giải thích 60,9% sự khác biệt có ý nghĩa thống kê của kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam.



Hình 4-5 Mô hình phân tích sự phù hợp thông qua R bình phương hiệu chỉnh (Adjusted R-Square)



Hình 4-6 Mô hình ảnh hưởng của các nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Từ kết quả nghiên cứu mô hình tác động của các yếu tố quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông, hiện trạng quản lý đã bộc lộ nhiều vấn đề cần được tiếp cận một cách chuyên sâu hơn. Trước hết, có sự liên kết chặt chẽ giữa các nội dung quản lý như lập kế hoạch, tổ chức thực hiện, điều hành và kiểm soát, đánh giá. Các hoạt động này không chỉ bị ràng buộc bởi khung pháp lý, mà còn chịu tác động bởi năng lực của các cơ quan quản lý, sự minh bạch của quy trình, và mức độ tuân thủ quy định.

Vai trò nổi bật của Tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (OR) và Kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (CT) được xem như những trụ cột chính cho thành công trong hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông. Trong đó, tổ chức thực hiện làm cầu nối giữa kế hoạch lý thuyết và hành động thực tế, còn kiểm soát đảm bảo nguồn lực được sử dụng hợp lý, tránh lãng phí. Các nghiên cứu cho thấy, thiếu sự phối hợp nhịp nhàng và chuyên nghiệp giữa hai chức năng này dễ dẫn đến thất bại. Vì vậy, cần áp dụng công nghệ số hóa trong giám sát, nâng cao minh bạch và liên tục đào tạo đội ngũ cán bộ. Đồng thời, việc xây dựng tiêu chí đánh giá rõ ràng ở mỗi giai đoạn quản lý sẽ giúp đo lường hiệu quả một cách khoa học. Khi hai hoạt động này được thực hiện đồng bộ và hiệu quả, vốn đầu tư cho hệ thống hạ tầng giao thông không chỉ đáp ứng nhu cầu hiện tại mà còn thúc đẩy phát triển kinh tế lâu dài.

Hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (OR) bao gồm phân bổ vốn từ ngân sách nhà nước cho từng nhiệm vụ, dự án theo tiêu chí pháp luật, giao kế hoạch chi tiết, và bảo đảm các dự án tiến hành đúng tiến độ cũng như mục tiêu đề ra. Quá trình này còn bao gồm việc giám sát nghiệm thu, thanh toán, quyết toán các gói thầu theo hợp đồng, đảm bảo công trình được hoàn thiện đúng phạm vi, quy mô, và thời gian quy định. Đồng thời, cần chú trọng quản lý các nguồn vốn nhằm thanh toán nợ đọng xây dựng theo đúng quy định. Thực tế cho thấy, nhiều khó khăn phát sinh trong giai đoạn tổ chức thực hiện, như thiếu vốn hoặc chậm trễ trong phê duyệt kế hoạch. Những vấn đề này đòi hỏi các cơ quan quản lý phải phối hợp chặt chẽ và xử lý linh hoạt để đảm bảo tiến độ và chất lượng dự án.

Hoạt động kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (CT) tập trung vào việc kiểm soát quy trình lập kế hoạch, phê duyệt, triển khai dự án, và đảm bảo phù hợp với các chỉ tiêu đã phê duyệt. Nó còn bao gồm theo dõi, đánh giá tiến độ thực hiện, phát hiện sai phạm, và thực hiện các biện pháp khắc phục nhanh chóng. Sử dụng kết quả

giám sát để đề xuất giải pháp phù hợp là bước đi cần thiết nhằm tối ưu hóa hiệu quả quản lý vốn.

Trong bối cảnh ngân sách hạn chế, hiệu quả quản lý vốn phụ thuộc vào sự phối hợp chặt chẽ và cơ chế giám sát mạnh mẽ. Việc áp dụng công nghệ hiện đại giúp tăng cường minh bạch và giảm thiểu sai phạm. Đồng thời, cải thiện năng lực cán bộ và xây dựng các tiêu chí đánh giá chi tiết sẽ giúp hệ thống quản lý vốn đầu tư công trở nên chuyên nghiệp hơn. Tuy nhiên, để đáp ứng đầy đủ mục tiêu, các giải pháp cải cách phải đi kèm với đổi mới toàn diện, từ khâu lập kế hoạch, thực hiện, đến kiểm soát, đảm bảo tính nhất quán và hiệu quả bền vững trong quản lý vốn đầu tư công, góp phần phát triển kinh tế - xã hội.

Hoạt động lập kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông (PL) là bước khởi đầu trong chuỗi quản lý vốn đầu tư công, được Cơ quan chủ trì thực hiện trong mỗi kỳ đầu tư (trung hạn hoặc ngắn hạn). Mục tiêu là đảm bảo hoạt động đầu tư công diễn ra trên cơ sở kế hoạch cụ thể, thống nhất và khả thi cho các bên liên quan. Nội dung và quy trình lập kế hoạch vốn đã được quy định trong Luật Đầu tư công, dựa trên các tiêu chí như tình hình thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, khả năng cân đối nguồn lực, và nhu cầu đầu tư hạ tầng. Dựa vào các tiêu chí trên, Cơ quan chủ trì xây dựng kế hoạch vốn hàng năm phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội quốc gia và nguyên tắc quản lý vốn đầu tư công, bao gồm ưu tiên vùng trọng điểm, đảm bảo công khai, minh bạch và quản lý thống nhất. Bộ cũng thực hiện việc thẩm định, phê duyệt và giao kế hoạch vốn hàng năm cho các đơn vị trực thuộc, gửi Bộ Tài chính để tổng hợp và báo cáo Chính phủ và Quốc hội. Sau khi kế hoạch đầu tư công được Quốc hội phê duyệt, Thủ tướng Chính phủ giao nhiệm vụ cho Cơ quan chủ trì phân bổ chi tiết vốn theo danh mục dự án. Cơ quan chủ trì thực hiện trách nhiệm điều chỉnh kế hoạch vốn khi cần thiết, đảm bảo phù hợp với thực tiễn và quy định pháp luật, đồng thời phối hợp với các cơ quan trung ương và địa phương để quản lý hiệu quả nguồn vốn. Như vậy, có thể thấy hoạt động lập kế hoạch vốn đầu tư công trong lĩnh vực giao thông không chỉ được quy định chặt chẽ mà còn đóng vai trò nền tảng và ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động tổ chức thực hiện và quản lý vốn ở các giai đoạn tiếp theo, đặc biệt là hoạt động Tổ chức thực hiện kế hoạch vốn (OR).

Đồng thời, Hoạt động điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công của cơ quan chủ trì (DR) và sự phối hợp giữa các chủ thể liên quan trong quá trình triển khai kế

hoạch vốn đầu tư công (CO) xây dựng công trình giao thông có tác động trực tiếp đến việc tổ chức thực hiện (OR) và kiểm soát vốn đầu tư công (CT). Đây là thực tế phù hợp với đặc thù quản lý đầu tư công tại Việt Nam, đặc biệt trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông, nơi mà quá trình vận hành thường rất phức tạp và công kênh.

Vai trò của các nhà quản lý trong chuỗi quản lý đầu tư công là rất quan trọng, đặc biệt ở các giai đoạn lập kế hoạch và kiểm soát thực hiện. Để đảm bảo kế hoạch rõ ràng và khả thi, mỗi cá nhân, bộ phận và tổ chức liên quan cần được xác định rõ ràng về người chỉ đạo, bộ phận chịu trách nhiệm, nội dung chỉ đạo và phương thức thực hiện. Điều này đặc biệt cần thiết khi hoạt động quản lý vốn đầu tư công là sự phối hợp của nhiều đơn vị, bao gồm Bộ Tài chính, các ban quản lý dự án, và chính quyền địa phương.

Sự phối hợp hiệu quả giữa các bên là yếu tố then chốt trong việc hình thành kế hoạch vốn đầu tư ban đầu, thực hiện kế hoạch, và kiểm soát dòng vốn. Nó đảm bảo tính linh hoạt trong việc điều chỉnh kế hoạch theo diễn biến thực tế, đồng thời duy trì sự hài hòa giữa các mục tiêu phát triển chung và lợi ích của các bên liên quan. Qua đó, quá trình quản lý vốn đầu tư công không chỉ đạt hiệu quả cao hơn mà còn đáp ứng được các yêu cầu và thực tiễn quản lý một cách toàn diện.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 4

Chương 4 đã trình bày kết quả phân tích định lượng mô hình và kiểm tra các giả thuyết nghiên cứu dựa trên dữ liệu thu thập từ 136 đối tượng khảo sát. Phân tích mô tả đối tượng khảo sát được thực hiện nhằm làm rõ đặc điểm cụ thể của mẫu nghiên cứu. Đồng thời, các phân tích mô tả đã được tiến hành đối với 5 nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Phân tích độ tin cậy, tính hội tụ và tính riêng biệt của tập biến quan sát đã xác định lại mô hình nghiên cứu bao gồm 27 chỉ tiêu mô tả 05 nhóm nội dung quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Mục đích của bước phân tích này là để kiểm chứng sự phù hợp các giả thuyết liên quan đến sự hình thành các chỉ tiêu mô tả các hoạt động quản lý vốn đầu tư công trong lĩnh vực giao thông với mô hình nghiên cứu thực nghiệm.

Dựa trên kết quả kiểm định các chỉ tiêu mô tả, phân tích hồi quy được thực hiện để xác định mối quan hệ nhân quả giữa các hoạt động quản lý và kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng CTGT. Kết quả phân tích cho thấy đã xác lập các mối quan hệ nhân quả rõ ràng giữa các biến độc lập và biến phụ thuộc. Điều này giúp kiểm chứng tính hợp lý của các giả thuyết nghiên cứu, vốn được xây dựng dựa trên nghiên cứu tổng quan và các lý thuyết quản lý áp dụng trong việc quản lý vốn đầu tư công cho công trình giao thông tại Việt Nam.

CHƯƠNG 5 KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu trình bày tại các chương trước, chương này tổng hợp những phát hiện mới và các kết luận khoa học rút ra từ quá trình phân tích định tính và định lượng, đồng thời đề xuất các hàm ý quản lý phù hợp với bối cảnh thực tiễn của công tác quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Chương cũng nhận diện những hạn chế còn tồn tại của luận án và đề xuất các định hướng cho những nghiên cứu tiếp theo.

5.1 Những kết quả và phát hiện mới từ nghiên cứu

Luận án đã thực hiện một nghiên cứu có hệ thống và toàn diện về các nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam, theo cách tiếp cận kết hợp giữa phương pháp nghiên cứu định tính và định lượng. Kết quả nghiên cứu đã mang lại những đóng góp khoa học đáng kể trên cả hai phương diện lý luận và thực tiễn.

5.1.1 Về mặt lý luận

Đóng góp lý luận đầu tiên và có ý nghĩa nền tảng của luận án là việc xây dựng và kiểm định thực nghiệm một mô hình đo lường toàn diện, bao gồm 27 chỉ tiêu mô tả 05 nội dung cốt lõi của công tác quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Mô hình này được hình thành trên nền tảng vận dụng có chọn lọc các nguyên tắc khoa học quản lý hiện đại, gồm: lập kế hoạch (PL), tổ chức thực hiện kế hoạch (OR), điều hành thực hiện kế hoạch (DR), kiểm soát thực hiện kế hoạch (CT), và phối hợp giữa các chủ thể quản lý (CO). Điểm mới của mô hình so với các nghiên cứu trước đây là sự bổ sung nội dung phối hợp (CO) như một chức năng quản lý độc lập, xuất phát từ đặc thù đa chủ thể trong quản lý vốn đầu tư công tại Việt Nam — nơi có sự tham gia đồng thời của nhiều cơ quan với chức năng và thẩm quyền khác nhau.

Kết quả phân tích độ tin cậy (Cronbach's Alpha), tính hội tụ (AVE) và tính phân biệt (Cross Loading) cho thấy toàn bộ 27 chỉ tiêu trong mô hình đều đạt các ngưỡng chấp nhận được theo tiêu chuẩn thống kê quốc tế. Cụ thể, hệ số Cronbach's Alpha của các nhóm biến dao động từ 0,692 đến 0,902; độ tin cậy tổng hợp (Composite Reliability) đạt từ 0,832 đến 0,922; và phương sai trích trung bình (AVE) đạt từ 0,513 trở lên. Những kết quả này khẳng định tính nhất quán nội tại và giá trị đo lường của các thang đo được xây dựng trong luận án. Đây là cơ sở khoa học vững chắc để các nhà quản lý và hoạch

định chính sách sử dụng làm công cụ đo lường, đánh giá hiệu quả của công tác quản lý vốn đầu tư công trong lĩnh vực giao thông.

Đóng góp lý luận thứ hai là việc xác lập cơ cấu tác động giữa các nội dung quản lý và kết quả quản lý vốn đầu tư công thông qua mô hình phương trình cấu trúc (SEM-PLS). Mô hình hồi quy thực nghiệm được kiểm định với hệ số R^2 hiệu chỉnh đạt 0,609, cho thấy các biến độc lập (nhóm hoạt động quản lý) giải thích được 60,9% sự biến thiên có ý nghĩa thống kê của biến phụ thuộc (kết quả quản lý vốn đầu tư công). Đây là mức độ giải thích đáng kể đối với một nghiên cứu trong lĩnh vực quản lý công.

5.1.2 Về mặt thực tiễn

Về phương diện thực tiễn, kết quả phân tích hồi quy đa biến đã làm rõ cơ cấu tác động: trực tiếp và gián tiếp, của từng nhóm hoạt động quản lý đến kết quả quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông. Phát hiện này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, vì lần đầu tiên trong bối cảnh nghiên cứu tại Việt Nam, các nhân tố quản lý được định lượng hóa và phân cấp ảnh hưởng một cách có hệ thống.

Cụ thể, nghiên cứu xác nhận rằng hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn (OR) có mức độ tác động trực tiếp lớn nhất đến kết quả quản lý vốn đầu tư công ($\beta = 0,469$; $p < 0,001$), tiếp theo là hoạt động kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn (CT) với hệ số $\beta = 0,337$ ($p < 0,01$). Hai hoạt động này đóng vai trò là trụ cột trực tiếp quyết định kết quả đầu ra của quá trình quản lý vốn đầu tư công, trong đó OR đóng vai trò là cầu nối hiện thực hóa kế hoạch, còn CT bảo đảm sự tuân thủ và hiệu quả trong sử dụng nguồn lực.

Đáng chú ý, các hoạt động lập kế hoạch (PL), điều hành (DR) và phối hợp (CO) tuy không có tác động trực tiếp có ý nghĩa thống kê đến kết quả quản lý, nhưng lại thể hiện rõ ràng vai trò tác động gián tiếp thông qua hai trụ cột nêu trên. Cụ thể: lập kế hoạch (PL) tác động gián tiếp đến kết quả quản lý thông qua tổ chức thực hiện (OR) với hệ số $\beta = 0,437$ ($p < 0,001$); điều hành (DR) tác động gián tiếp qua cả kế hoạch (PL) với $\beta = 0,584$ và qua kiểm soát (CT) với $\beta = 0,312$; trong khi phối hợp (CO) tác động gián tiếp qua tổ chức (OR) với $\beta = 0,493$ và qua kiểm soát (CT) với $\beta = 0,635$.

Kết cấu tác động này phản ánh một thực tế quan trọng: trong bối cảnh quản lý đầu tư công tại Việt Nam, chất lượng của công tác tổ chức triển khai và giám sát thực thi là nhân tố then chốt quyết định hiệu quả sử dụng vốn, trong khi công tác lập kế hoạch, điều hành và phối hợp đóng vai trò điều kiện cần: tạo ra môi trường và nền tảng để OR

và CT phát huy tác dụng. Đây là phát hiện có giá trị tham chiếu cao cho công tác cải cách quản lý đầu tư công.

5.2 Các kết luận và hàm ý quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam

Từ kết quả nghiên cứu, luận án rút ra những kết luận khoa học và đề xuất các hàm ý quản lý theo thứ tự ưu tiên phù hợp với cường độ tác động đã được xác lập bởi mô hình thực nghiệm. Các hàm ý quản lý được sắp xếp từ những nội dung có tác động trực tiếp đến kết quả (OR và CT) đến những nội dung có tác động gián tiếp (PL, DR và CO), đảm bảo tính nhất quán logic giữa bằng chứng thực nghiệm và các khuyến nghị chính sách.

5.2.1 Nâng cao chất lượng tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công

Kết quả hồi quy xác nhận rằng hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn (OR) là nhân tố có tác động trực tiếp mạnh nhất đến kết quả quản lý vốn đầu tư công ($\beta = 0,469$). Trên thực tế, khảo sát thực trạng cho thấy điểm trung bình của các chỉ tiêu thuộc nhóm OR dao động từ 2,99 đến 3,54 là mức "trung bình khá", phản ánh còn nhiều dư địa cải thiện. Đặc biệt, chỉ tiêu OR8 liên quan đến xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản có điểm trung bình thấp nhất (2,99), trong khi chỉ tiêu OR5 về nghiệm thu, thanh toán và quyết toán đạt mức cao nhất (3,54). Riêng OR5 dù không đạt ngưỡng thống kê vẫn có giá trị thực tiễn nên được đề cập trong hàm ý quản lý - đây là điểm phân biệt giữa giá trị thống kê và giá trị thực tiễn của chỉ tiêu.

Thực trạng này gợi mở một số hàm ý quản lý quan trọng. Trước hết, cần chuyên nghiệp hóa các ban quản lý dự án bằng cách phân tách rõ ràng giữa chức năng chủ đầu tư (quyết định đầu tư, phê duyệt thiết kế, nghiệm thu) và chức năng quản lý điều hành (tổ chức thi công, giám sát tiến độ, kiểm soát chi phí). Sự kiêm nhiệm quá mức giữa hai chức năng này tại nhiều đơn vị hiện nay dẫn đến tình trạng chồng chéo trách nhiệm và giảm hiệu lực quản lý. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy mô hình tổ chức hiệu quả cần có sự tách bạch rõ ràng giữa chủ thể ra quyết định và chủ thể thực thi.

Tiếp theo, cần chuẩn hóa quy trình tổ chức thực hiện theo hướng gắn trách nhiệm cá nhân trực tiếp với tiến độ, chất lượng và chi phí của từng gói thầu và từng dự án. Thực tiễn hiện nay cho thấy quy trình phân bổ vốn chi tiết, giao kế hoạch và lựa chọn nhà thầu vẫn còn phức tạp, trải qua nhiều cấp trung gian và mang nặng tính hành chính.

Việc đơn giản hóa thủ tục hành chính, đi đôi với số hóa quy trình quản lý thông qua hệ thống PMIS (Project Management Information System) và BIM (Building Information Modeling), có thể rút ngắn đáng kể thời gian từ khi có kế hoạch vốn đến khi công trình khởi công.

Đối với vấn đề nợ đọng xây dựng cơ bản, được phản ánh qua điểm số thấp nhất trong nhóm OR, cần xây dựng cơ chế theo dõi và xử lý nợ đọng tích hợp trong hệ thống quản lý tài chính đầu tư công, trong đó mỗi dự án được bố trí nguồn vốn phải đáp ứng điều kiện không còn nợ đọng từ các giai đoạn trước. Điều này đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ hơn giữa cơ quan chủ trì và cơ quan tài chính trong quá trình lập kế hoạch vốn hàng năm.

5.2.2 Tăng cường hiệu lực kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn

Hoạt động kiểm soát (CT) được xác nhận là nhân tố có tác động trực tiếp thứ hai đến kết quả quản lý vốn đầu tư công ($\beta = 0,337$; $p < 0,01$). Kết quả khảo sát cho thấy điểm trung bình của các chỉ tiêu CT dao động từ 3,06 đến 3,40 là mức chỉ vừa vượt ngưỡng trung bình, trong đó chỉ tiêu CT4 liên quan đến giám sát, đánh giá để nhận diện tồn tại và đề xuất giải pháp đạt điểm thấp nhất (3,06). Thực trạng kiểm soát chủ yếu mang tính kiểm tra sau khi sự vụ đã xảy ra, trong khi cơ chế giám sát trong quá trình còn hạn chế, là nguyên nhân căn bản dẫn đến tỷ lệ thất thoát và lãng phí cao.

Hàm ý quản lý quan trọng nhất rút ra từ phát hiện này là cần chuyển đổi căn bản từ cơ chế kiểm soát dựa trên tiền kiểm và hậu kiểm sang kiểm soát trong quá trình thực hiện. Thay vì chỉ phát hiện sai phạm qua thanh tra, kiểm toán định kỳ, sau khi hoàn thành giai đoạn hoặc sau khi công trình hoàn thành, hệ thống kiểm soát cần được thiết kế để theo dõi liên tục các chỉ tiêu tiến độ, khối lượng và chi phí theo thời gian thực. Việc ứng dụng công nghệ số, bao gồm hệ thống quản lý dự án trực tuyến, camera giám sát công trường tích hợp với phần mềm so sánh khối lượng, và kho bạc điện tử, có thể tạo ra sự minh bạch đáng kể trong kiểm soát vốn đầu tư công.

Bên cạnh đó, cần thiết lập cơ chế giám sát độc lập, tách biệt khỏi đơn vị thực hiện. Kết quả kiểm toán nhà nước giai đoạn 2016–2020 ghi nhận tổng giá trị thất thoát và lãng phí lên tới 31.795 tỷ đồng với 1.086 vụ việc vi phạm, phản ánh sự thiếu hiệu quả của cơ chế tự giám sát hiện tại. Mô hình giám sát cộng đồng cần được nâng cấp từ hình thức sang thực chất, với quy chế rõ ràng về quyền tiếp cận thông tin và cơ chế phản

hồi có hiệu lực pháp lý. Các ngưỡng cảnh báo sớm (early warning thresholds) về tỷ lệ giải ngân, tiến độ thi công và phát sinh chi phí cần được tích hợp vào hệ thống báo cáo quản lý để người có thẩm quyền can thiệp kịp thời.

Một hàm ý quản lý quan trọng khác liên quan đến chất lượng công tác đánh giá dự án đầu tư công. Kết quả khảo sát cho thấy chỉ tiêu CT4 phản ánh mức độ phát hiện tồn tại và đề xuất giải pháp có điểm trung bình thấp nhất trong nhóm, gợi ý rằng hoạt động đánh giá hiện nay còn mang tính hình thức, chưa được sử dụng như công cụ học hỏi và cải tiến chính sách. Cần xây dựng cơ sở dữ liệu đánh giá sau dự án (post-project evaluation) có hệ thống, làm nền tảng cho việc lập kế hoạch và cải tiến quy trình trong các chu kỳ đầu tư tiếp theo.

5.2.3 Cải thiện cơ chế phối hợp giữa các chủ thể quản lý

Tác động gián tiếp của nội dung phối hợp (CO) đến kết quả quản lý được xác định thông qua hai đường tác động. Đường thứ nhất đi qua nội dung tổ chức thực hiện (OR), với hệ số tác động gián tiếp là $\beta = 0,231$ ($\beta(\text{CO} \rightarrow \text{OR}) \times \beta(\text{OR} \rightarrow \text{MP}) = 0,493 \times 0,469 = 0,231$). Đường thứ hai đi qua nội dung kiểm soát (CT), với hệ số tác động gián tiếp là $\beta = 0,214$ ($\beta(\text{CO} \rightarrow \text{CT}) \times \beta(\text{CT} \rightarrow \text{MP}) = 0,635 \times 0,337 = 0,214$). Tổng hợp hai đường tác động cho thấy nội dung phối hợp có tổng tác động gián tiếp đến kết quả quản lý đạt $\beta = 0,445$. Đây là hệ số tác động cao nhất trong toàn bộ các mối quan hệ gián tiếp được kiểm định.

Kết quả này cho thấy chất lượng phối hợp giữa các cơ quan có ảnh hưởng quan trọng đến hiệu quả kiểm soát và tổ chức thực hiện kế hoạch vốn. Trong số các chỉ tiêu của nhóm CO, CO4 liên quan đến phối hợp giữa Kho bạc Nhà nước và chủ đầu tư trong tạm ứng, thanh toán, quyết toán có điểm trung bình thấp nhất (3,28), trong khi CO3 về phối hợp giữa cơ quan tài chính và cơ quan chủ trì có điểm cao nhất (3,45).

Hàm ý quản lý từ phát hiện này hướng vào việc thể chế hóa cơ chế phối hợp liên ngành thông qua quy chế phối hợp bắt buộc, xác định rõ thời hạn phản hồi và trách nhiệm xử lý công việc của mỗi cơ quan trong chuỗi quản lý vốn đầu tư công. Hiện nay, việc thiếu quy chế phối hợp liên ngành có tính ràng buộc dẫn đến tình trạng "bóng đá qua lại" giữa các cơ quan, làm kéo dài thời gian xử lý hồ sơ và ảnh hưởng trực tiếp đến tiến độ giải ngân.

Bên cạnh đó, cần xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu dùng chung về đầu tư công, trong đó tất cả các cơ quan tham gia từ cơ quan chủ trì, cơ quan kế hoạch, cơ quan tài chính, Kho bạc Nhà nước đến các chủ đầu tư có thể truy cập thông tin về tình hình giải ngân, tiến độ thi công và trạng thái hồ sơ pháp lý của từng dự án theo thời gian thực. Sự thiếu chia sẻ thông tin giữa các cơ quan hiện nay không chỉ gây lãng phí nguồn lực hành chính mà còn tạo ra các "khoảng tối" về thông tin, là điều kiện thuận lợi cho các hành vi tiêu cực phát sinh.

5.2.4 *Đổi mới phương thức điều hành thực hiện kế hoạch vốn*

Kết quả kiểm định cho thấy hoạt động điều hành (DR) tác động gián tiếp của nội dung điều hành đến kết quả quản lý được xác định thông qua hai đường tác động. Đường thứ nhất đi qua nội dung lập kế hoạch và tổ chức thực hiện, với hệ số tác động gián tiếp là $\beta = 0,120$ ($\beta(DR \rightarrow PL) \times \beta(PL \rightarrow OR) \times \beta(OR \rightarrow MP) = 0,584 \times 0,437 \times 0,469 = 0,120$). Đường thứ hai đi qua nội dung kiểm soát, với hệ số tác động gián tiếp là $\beta = 0,105$ ($\beta(DR \rightarrow CT) \times \beta(CT \rightarrow MP) = 0,312 \times 0,337 = 0,105$). Tổng hợp hai đường tác động cho thấy nội dung điều hành có tổng tác động gián tiếp đến kết quả quản lý đạt $\beta = 0,225$.

Đây là kết quả phù hợp với lý luận quản lý hiện đại: hoạt động điều hành đóng vai trò "kích hoạt" và "định hướng" cho các hoạt động khác trong chuỗi quản lý, thay vì tạo ra kết quả trực tiếp. Kết quả khảo sát phản ánh điểm trung bình của chỉ tiêu DR4, về mức độ tạo động lực làm việc, thấp nhất trong nhóm (3,16), trong khi DR1 và DR2, về chất lượng giải pháp và chỉ đạo điều hành, đạt mức khá cao (3,67 và 3,66).

Hàm ý quản lý rút ra từ kết cấu tác động này tập trung vào việc xây dựng cơ chế điều hành linh hoạt, có khả năng phản ứng kịp thời với các biến động phát sinh trong quá trình thực hiện. Thực tiễn cho thấy quy trình điều hành giải ngân hiện nay còn nhiều bước thủ công, thiếu cơ chế điều chỉnh kế hoạch linh hoạt khi có biến động về giá nguyên vật liệu, điều kiện địa chất hoặc tiến độ giải phóng mặt bằng. Cần nghiên cứu thí điểm mô hình ngân sách linh hoạt cho các dự án cấp bách, trong đó cho phép điều chuyển vốn giữa các dự án cùng nhóm mà không cần qua nhiều cấp phê duyệt hành chính.

Đối với vấn đề trách nhiệm giải trình (DR3, điểm trung bình 3,34), cần thiết lập cơ chế thưởng-phạt rõ ràng, minh bạch gắn với kết quả giải ngân và tiến độ thi công. Thực trạng hiện nay thiếu chế tài đủ mạnh để xử lý trách nhiệm của người đứng đầu trong các trường hợp giải ngân đạt dưới ngưỡng quy định, dẫn đến tâm lý "sợ sai, né

tránh quyết định" mà nhiều báo cáo kiểm tra đã ghi nhận. Ngược lại, các đơn vị và cá nhân có thành tích xuất sắc trong triển khai kế hoạch vốn cần được ghi nhận và khen thưởng kịp thời nhằm tạo động lực tích cực trong hệ thống.

5.2.5 Hoàn thiện phương pháp và nội dung lập kế hoạch vốn đầu tư công

Mặc dù lập kế hoạch (PL) không có tác động trực tiếp đến kết quả quản lý vốn đầu tư công, song kết quả kiểm định cho thấy PL có tác động gián tiếp của nội dung lập kế hoạch (PL) đến kết quả quản lý được xác định thông qua nội dung tổ chức thực hiện (OR). Theo kết quả mô hình cấu trúc, hệ số tác động gián tiếp được tính bằng tích của hệ số đường dẫn từ lập kế hoạch đến tổ chức thực hiện và từ tổ chức thực hiện đến kết quả quản lý, đạt giá trị $\beta = 0,205$ ($\beta(DR \rightarrow CT) \times \beta(CT \rightarrow MP) = 0,312 \times 0,337 = 0,105$).

Điều này có nghĩa là chất lượng của công tác lập kế hoạch quyết định phần lớn năng lực tổ chức triển khai, và qua đó ảnh hưởng đến kết quả cuối cùng. Kết quả khảo sát cũng cho thấy các chỉ tiêu PL3 và PL6, liên quan đến mức độ phù hợp của kế hoạch với khả năng huy động và cân đối nguồn lực, có điểm trung bình thấp hơn so với các chỉ tiêu khác trong nhóm (lần lượt là 3,22 và 3,17), phản ánh tình trạng kế hoạch còn mang nặng tính "kỳ vọng" hơn là thực tế.

Từ phát hiện này, hàm ý quản lý cốt lõi là cần đổi mới căn bản phương pháp lập kế hoạch vốn đầu tư công theo hướng tích hợp giữa kế hoạch trung hạn và ngắn hạn, đồng thời áp dụng các phương pháp dự báo định lượng hiện đại thay thế cho cách tiếp cận ước tính định tính truyền thống. Kế hoạch vốn đầu tư công cần được xây dựng trên cơ sở đánh giá thực chất về năng lực hấp thụ vốn của từng chủ đầu tư, tiến độ chuẩn bị đầu tư của từng dự án và khả năng giải phóng mặt bằng, vốn là "điểm nghẽn" phổ biến nhất trong thực tiễn.

Về nguyên tắc lựa chọn và phân bổ danh mục dự án, cần xây dựng hệ thống tiêu chí lựa chọn dự án có tính định lượng cao hơn, gắn với hiệu quả đầu ra đo lường được và tác động lan tỏa kinh tế - xã hội có thể dự báo được. Tình trạng đầu tư dàn trải, bố trí vốn cho quá nhiều dự án trong một kỳ kế hoạch dẫn đến không dự án nào có đủ vốn để hoàn thành đúng tiến độ, là nguyên nhân cơ bản của nhiều bất cập trong giai đoạn tổ chức thực hiện. Theo số liệu giai đoạn 2021–2025, tỷ lệ đáp ứng vốn từ nguồn ngoài ngân sách nhà nước chỉ đạt 27%, trong khi từ nguồn ngân sách nhà nước đạt 42% so với kế hoạch, cho thấy sự chênh lệch lớn giữa kỳ vọng kế hoạch và năng lực thực tế.

5.2.6 Hoàn thiện thể chế và chính sách quản lý vốn đầu tư công

Bên cạnh các hàm ý gắn với từng nhóm hoạt động quản lý, nghiên cứu cũng nhận diện một số vấn đề thể chế có tính nền tảng cần được giải quyết để tạo môi trường thuận lợi cho tất cả các hoạt động quản lý phát huy hiệu quả. Hệ thống pháp luật về đầu tư công hiện hành, dù đã được cải thiện đáng kể qua các lần sửa đổi Luật Đầu tư công (2019, 2024), vẫn còn tồn tại sự chồng chéo và thiếu đồng bộ với các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành như Luật Xây dựng, Luật Ngân sách Nhà nước và Luật Đấu thầu. Sự không đồng nhất này tạo ra "vùng xám" pháp lý, khiến các cán bộ quản lý e ngại ra quyết định, dẫn đến chậm trễ trong triển khai.

Về hệ thống đánh giá hiệu quả quản lý vốn đầu tư công, cần chuyển từ các tiêu chí định tính (như "đạt yêu cầu", "cơ bản hoàn thành") sang bộ chỉ số KPI định lượng có thể đo lường được cho từng cơ quan và từng cán bộ quản lý. Bộ chỉ tiêu đo lường trong luận án có thể được tham chiếu như một khung đánh giá ban đầu, bổ sung vào hệ thống KPI hiện có. Đồng thời, cần gắn kết quả đánh giá quản lý vốn đầu tư công với cơ chế thưởng - phạt rõ ràng, từ khen thưởng tập thể và cá nhân đến xem xét trách nhiệm hành chính và pháp lý khi có vi phạm.

Cuối cùng, quản lý vốn đầu tư công cần được đặt trong khuôn khổ phát triển bền vững. Điều này đòi hỏi tích hợp các tiêu chí về môi trường, xã hội và quản trị (ESG) vào quy trình lập kế hoạch và đánh giá dự án đầu tư công, đồng thời áp dụng phương pháp tính chi phí vòng đời (Life Cycle Costing) để bảo đảm tính hiệu quả lâu dài của các công trình giao thông được đầu tư.

5.3 Những hạn chế của luận án

Mặc dù luận án đã hoàn thành các mục tiêu nghiên cứu đề ra và đạt được những đóng góp nhất định về lý luận và thực tiễn, nghiên cứu vẫn tồn tại một số hạn chế cần được nhận diện một cách khách quan, đồng thời là cơ sở cho các nghiên cứu tiếp theo.

Hạn chế thứ nhất liên quan đến quy mô mẫu nghiên cứu. Dữ liệu sơ cấp được thu thập từ 136 mẫu hợp lệ, tuy đáp ứng ngưỡng tối thiểu cho phân tích SEM-PLS với kỹ thuật bootstrapping 5.000 lần lặp, nhưng còn chưa đủ lớn để đảm bảo tính đại diện cao nhất cho toàn bộ cộng đồng quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. Việc mở rộng quy mô mẫu trong các nghiên cứu tiếp theo sẽ nâng cao độ tin cậy và tính khái quát hóa của kết quả.

Hạn chế thứ hai là phạm vi dữ liệu thứ cấp còn tương đối hạn chế. Các hành vi quản lý nói chung, và hành vi quản lý vốn đầu tư công nói riêng, thường không được phản ánh đầy đủ trong các hệ thống thống kê chính thức. Do đó, việc luận giải các kết quả định lượng bằng số liệu thứ cấp trong một số trường hợp còn ở mức khiêm tốn, chủ yếu dựa vào các báo cáo tổng hợp của Bộ Xây dựng và Bộ Tài chính.

Hạn chế thứ ba là phạm vi không gian nghiên cứu. Luận án tập trung vào nguồn vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông do Bộ Xây dựng (trước đây là Bộ Giao thông Vận tải) quản lý từ ngân sách trung ương, chưa bao gồm nguồn vốn đầu tư công do địa phương quản lý. Việc mở rộng phạm vi nghiên cứu sang cấp địa phương trong tương lai sẽ cho phép so sánh giữa các mô hình quản lý của các chủ thể khác nhau, qua đó làm phong phú thêm cơ sở lý luận và thực tiễn của lĩnh vực nghiên cứu này.

5.4 Khuyến nghị về các định hướng nghiên cứu tiếp theo

5.4.1 *Nghiên cứu cập nhật và bổ sung các chỉ tiêu đo lường*

Quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông là một lĩnh vực có tính động cao, chịu tác động liên tục của các thay đổi về chính sách, công nghệ, điều kiện kinh tế và bối cảnh pháp lý. Mỗi giai đoạn phát triển của đất nước mang lại những đặc thù riêng, ảnh hưởng đến nội dung và phương thức quản lý. Do đó, bộ 27 chỉ tiêu đo lường được phát triển trong luận án cần được xem xét, cập nhật và bổ sung định kỳ thông qua các nghiên cứu thực nghiệm tiếp theo, đặc biệt trong bối cảnh chuyển đổi số và phát triển bền vững ngày càng trở thành yêu cầu bắt buộc trong quản lý đầu tư công.

Về phương diện lý thuyết, việc nghiên cứu sâu hơn về các yếu tố bổ sung như vai trò của lãnh đạo chuyển đổi, năng lực thể chế, chất lượng vốn con người và mức độ số hóa trong quá trình quản lý có thể nâng cao khả năng giải thích của mô hình lên trên ngưỡng 60,9% hiện tại. Điều này đặt ra yêu cầu mở rộng khung lý thuyết của nghiên cứu, tích hợp thêm các quan điểm từ lý thuyết tổ chức, lý thuyết thể chế và kinh tế học chính trị trong bối cảnh quản lý đầu tư công.

5.4.2 *Nghiên cứu so sánh theo từng chủ thể quản lý*

Kết quả nghiên cứu hiện tại phản ánh quan điểm tổng hợp của nhiều nhóm chủ thể, nhưng chưa phân tích sâu sự khác biệt trong nhận thức và hành vi quản lý giữa các nhóm. Các nghiên cứu tiếp theo có thể tiến hành so sánh có hệ thống giữa các nhóm chủ thể khác nhau bao gồm cơ quan chủ trì, ban quản lý dự án, cơ quan tài chính, kho bạc

và cơ quan kiểm toán nhằm làm rõ sự khác biệt trong nhận thức về hiệu quả quản lý và nguyên nhân của các khác biệt đó.

Hướng nghiên cứu này đặc biệt có giá trị trong bối cảnh phân cấp quản lý đầu tư công ngày càng được mở rộng tại Việt Nam. Việc hiểu rõ cách thức mỗi chủ thể nhận thức về vai trò, trách nhiệm và mục tiêu của mình trong chuỗi quản lý vốn đầu tư công sẽ là cơ sở để thiết kế các cơ chế phối hợp và kiểm soát phù hợp hơn, đồng thời giảm thiểu xung đột lợi ích và tăng cường tính nhất quán trong triển khai chính sách đầu tư công.

Ngoài ra, việc mở rộng nghiên cứu sang địa phương và so sánh giữa quản lý vốn đầu tư công trung ương và địa phương sẽ cung cấp bức tranh toàn diện hơn về hệ thống quản lý đầu tư công tại Việt Nam, qua đó hỗ trợ công tác hoạch định chính sách và cải cách thể chế trong giai đoạn phát triển tiếp theo của đất nước.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 5

Chương 5 đã tổng hợp các kết quả và phát hiện mới của luận án trên cả hai phương diện lý luận và thực tiễn. Về lý luận, luận án đã xây dựng và kiểm định thực nghiệm mô hình đo lường gồm 27 chỉ tiêu mô tả 05 nội dung quản lý vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông. Về thực tiễn, kết quả phân tích hồi quy xác lập cơ cấu tác động rõ ràng giữa các hoạt động quản lý và kết quả quản lý, trong đó tổ chức thực hiện kế hoạch (OR) và kiểm soát (CT) có tác động trực tiếp, còn phối hợp (CO), điều hành (DR) và lập kế hoạch (PL) có tác động gián tiếp thông qua hai nhóm hoạt động này.

Trên cơ sở cơ cấu tác động đó, luận án đề xuất các hàm ý quản lý theo thứ tự ưu tiên phù hợp với bằng chứng thực nghiệm: ưu tiên nâng cao chất lượng tổ chức thực hiện và tăng cường hiệu lực kiểm soát, đồng thời cải thiện đồng bộ các nội dung lập phối hợp, điều hành và kế hoạch nhằm tạo nền tảng cho hai trụ cột trực tiếp phát huy hiệu quả. Chương cũng nhận diện ba hạn chế chính của nghiên cứu và đề xuất hai định hướng nghiên cứu tiếp theo có giá trị khoa học và thực tiễn cao.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

TIẾNG VIỆT

1. Ban thư ký PEFA (2013), Chi tiêu Công và Trách nhiệm Giải trình Tài chính (PEFA), chủ biên.
2. BIDV Securities JSC (2022), Thực trạng về đầu tư công từ nguồn vốn ngân sách nhà nước tại Việt Nam: Những vấn đề đặt ra và kiến nghị, chủ biên.
3. Bộ Kế hoạch đầu tư (2021), Đánh giá kết quả thực hiện Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020 và dự kiến Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025, chủ biên, Bộ Kế hoạch đầu tư.
4. Bộ xây dựng (2021), Chính sách đầu tư đối tác công – tư (PPP) trong phát triển cơ sở hạ tầng Việt Nam, chủ biên.
5. Brian Tracy (2014), *Leadership - Thuật lãnh đạo*, Nguyễn Huyền, Nguyễn Chánh dịch. Alpha Books, nhà xuất bản Thế giới.
6. Cấn Quang Tuấn (2009), *Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản tập trung từ ngân sách Nhà nước do thành phố Hà Nội quản lý*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Tài chính.
7. Bộ Tài chính (2025), "Văn bản 432/BC-BTC ngày 05/9/2025 Báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 – 2025 và dự kiến kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2026 – 2030".
8. Chính phủ (2024), Nghị định số 175/2024/NĐ-CP: Quy định một số điều và biện pháp thi hành Luật xây dựng về quản lý hoạt động xây dựng, chủ biên.
9. Đào Thị Hồ Hương (2021), *Hiệu quả đầu tư công trong giai đoạn hiện nay ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Ngân hàng.
10. Bộ Xây dựng (2025), "Văn bản số 412/BC-BXD ngày 25/12/2025 Báo cáo tình hình thực hiện và giải ngân vốn đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025".
11. Hà Thị Tuyết Minh (2019), "Nâng cao hiệu quả ĐTC từ vốn ngân sách nhà nước tại tỉnh Hòa Bình", *Luận án tiến sĩ, Học viện Tài chính*.
12. Phan Thị Thu Hiền (2019), *Ảnh hưởng của trách nhiệm xã hội doanh nghiệp tới hiệu quả tài chính trong các doanh nghiệp dệt may Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Đại học Kinh tế quốc dân.
13. Hoàng Cao Liêm (2018), *Quản lý Nhà nước về đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ từ ngân sách nhà nước tại tỉnh Hà Nam*, Luận án Tiến sĩ, Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.
14. Hoàng Thanh Tú (2015), *Quản lý phát triển hạ tầng giao thông đường bộ Việt Nam theo hướng bền vững*, Luận án Tiến sĩ, Trường đại học Giao thông vận tải.
15. Hoàng Thị Hồng Hạnh (2023), "Quản lý đầu tư công từ nguồn vốn ngân sách nhà nước tại tỉnh Vĩnh Phúc: thực trạng và giải pháp", *Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học Ngoại thương*.
16. Hoàng Văn Thành (2005), Một số giải pháp nâng cao hiệu quả đầu tư từ NSNN, chủ biên, Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương
17. Quốc hội (2025), "Luật Xây dựng số 135/2025/QH15".
18. Vũ Trường Khả (2017), *Quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản đối với các Đoàn kinh tế quốc phòng khu vực phía Bắc Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Học viện tài chính.
19. Lê Hùng (2021), "Quản lý vốn ngân sách nhà nước trong đầu tư xây dựng công trình giao thông đường bộ của UBND huyện Cẩm Khê, tỉnh Phú Thọ", *Luận văn Thạc sĩ, Trường Đại học Kinh tế quốc dân*.

20. Lê Thị Tường Thu (2018), "Vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước để phát triển giao thông nông thôn vùng đồng bằng Sông Hồng", *Luận án tiến sĩ, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh*.
21. Lê Văn Tuấn (2019), *Quản lý đầu tư công trong điều kiện biến đổi khí hậu tại tỉnh Đồng Tháp*, Luận án Tiến sĩ, Đại học Kinh tế Quốc dân.
22. Ngô Anh Tuấn (2024), *Nghiên cứu chức năng quản lý trong đầu tư công xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ tại Việt Nam*, Trường Đại học Giao thông vận tải, Trường Đại học Giao thông vận tải.
23. Ngô Lê Minh (2008), "Công tác quản lý dự án đầu tư xây dựng", *Tạp chí Xây dựng*. số tháng 6/2008.
24. Nguyễn Đại Hùng (2017), *Quản lý vốn đầu tư công tại Bộ Y Tế Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Học viện tài chính.
25. Nguyễn Đình Thọ (2011), *Phương pháp nghiên cứu khoa học trong kinh doanh*, NXB Lao động – Xã hội
26. Nguyễn Đức Tuyên (2009), *Phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội ở nông thôn tỉnh Bắc Ninh kinh nghiệm và giải pháp*, Luận án tiến sĩ, Trường đại học kinh tế quốc dân.
27. Nguyễn Lương Hải (2020), "Nghiên cứu mô hình ảnh hưởng của hành vi tổ chức dự án đến chất lượng đạt được của các công trình xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông tại Việt Nam", *Tạp chí Khoa học Giao thông Vận tải* tháng 6/2020. 5(71), tr. 458-471.
28. Nguyễn Lương Hải (2019), "Nghiên cứu sự ảnh hưởng của công tác lập kế hoạch đến hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước trong đầu tư công xây dựng hạ tầng đường bộ tại Việt Nam", *Tạp Chí Khoa Học Công Nghệ Xây Dựng NUCE*. 13(3V), tr. 108-115.
29. Nguyễn Quốc Huy (2015), "Hoàn thiện quản lý chi ngân sách địa phương đầu tư xây dựng hạ tầng giao thông đường bộ tỉnh Vĩnh Phúc", *Luận án tiến sĩ, Học viện Tài chính*.
30. Nguyễn Thị Bình (2012), *Hoàn thiện quản lý nhà nước đối với đầu tư xây dựng cơ bản từ vốn ngân sách trong ngành giao thông vận tải Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Đại học Kinh tế quốc dân.
31. Nguyễn Thị Hải Vân (2024), "Thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi chính sách đầu tư công", *Tạp chí Quản lý nhà nước*. số 340 (tháng 5/2024), tr. 121-126.
32. Nguyễn Thị Lan Phương (2018), *Quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ.
33. Nguyễn Thị Minh Tâm và Cao Hào Thi (2009), "Các nhân tố ảnh hưởng đến sự biến động chi phí của dự án xây dựng", *Tạp chí Phát triển khoa học và công nghệ*. 12(01), tr. 104-117.
34. Nguyễn Văn Bình (2010), *Nâng cao hiệu quả, hiệu lực thanh tra tài chính dự án đầu tư xây dựng sử dụng vốn Nhà nước ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Tài chính.
35. Nguyễn Văn Tuấn (2021), "Chất lượng đầu tư công: Nhìn lại giai đoạn 2016-2020 và những giải pháp trong thời gian tới", *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*. 32.
36. Phan Thanh Mão (2003), *Giải pháp tài chính nhằm nâng cao hiệu quả vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Nghệ An*, Luận án Tiến sĩ, Đại học Kinh tế Quốc dân.

37. Phô Thi San Sa May (2014), *Quản lý vốn đầu tư phát triển từ ngân sách nhà nước ở tỉnh Sa La Văn, Cộng hòa Dân chủ nhân dân Lào*, Luận án tiến sĩ, Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.
38. Báo Điện tử Chính phủ (2025), "Bộ Xây dựng: Giải ngân vốn đầu tư công đạt hơn 54% kế hoạch năm", (nguồn: <https://baochinhphu.vn/bo-xay-dung-giai-ngan-von-dau-tu-cong-dat-hon-54-ke-hoach-nam-102251020213347616.htm>).
39. Báo điện tử Chính phủ (2025), "Thời tiết bất lợi tác động mạnh đến tiến độ giải ngân", (nguồn: <https://baochinhphu.vn/thoi-tiet-bat-loi-tac-dong-manh-den-tien-do-giai-ngan-102251108210015537.htm>).
40. Chính phủ (2021), "Nghị định 06/2021/NĐ-CP Quy định chi tiết một số nội dung về quản lý chất lượng, thi công xây dựng và bảo trì công trình xây dựng".
41. Chính phủ (2025), "Nghị định 85/2025/NĐ-CP Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đầu tư công".
42. Chính phủ (2025), "Nghị định 254/2025/NĐ-CP Quy định về quản lý, thanh toán, quyết toán dự án sử dụng vốn đầu tư công".
43. Văn phòng Chính phủ (2022), "Thông báo số 368/TB-VPCP ngày 02/12/2022 thông báo kết luận của Thủ tướng Phạm Minh Chính - Trưởng ban chỉ đạo tại cuộc họp lần thứ 3 Ban chỉ đạo Nhà nước các công trình dự án quan trọng quốc gia, trọng điểm ngành giao thông vận tải".
44. Quốc Hội (2022), Giám sát thực hành tiết kiệm, chống lãng phí: nhiều sai phạm trong đầu tư công phải xử lý hình sự, chủ biên, Quốc Hội, Việt Nam.
45. Quốc Hội (2024), Luật Đầu tư công số 58/2024/QH15, chủ biên.
46. Tạ Văn Khoái (2009), *Quản lý Nhà nước đối với dự án đầu tư xây dựng từ ngân sách Nhà nước ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.
47. Thái Doãn Hạnh (2022), *Quản lý chi ngân sách nhà nước cho đầu tư xây dựng cơ bản ở Quân chủng Phòng không - Không quân*, Luận án tiến sĩ, Học viện tài chính.
48. Đỗ Văn Thuận (2019), *Nghiên cứu quản lý nhà nước về hoạt động đầu tư công trong xây dựng công trình đường bộ ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Giao thông vận tải.
49. Trần Trung Dũng (2017), *Giải pháp tăng cường quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Bộ công an*, Luận án tiến sĩ, Học viện tài chính.
50. Trần Văn Hồng (2002), *Đổi mới cơ chế quản lý sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản của nhà nước*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Tài chính.
51. Trịnh Văn Vinh (2000), *Phương pháp kiểm toán báo cáo quyết toán công trình xây dựng cơ bản hoàn thành*, Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Tài chính Kế toán Hà Nội.
52. Trung tâm Bồi dưỡng đại biểu dân cử - Ủy ban thường vụ Quốc hội (2017), "Một số vấn đề về kết cấu hạ tầng kinh tế trong phát triển kinh tế - xã hội", (nguồn: <http://tailieu.ttbd.gov.vn/>).
53. Từ Quang Phương (2005), *Quản lý dự án đầu tư*, Nhà xuất bản Lao động – Xã hội.
54. Viện Ngôn ngữ học (2003), *Từ điển tiếng Việt*, Nhà xuất bản Đà Nẵng.
55. Vũ Quang Lâm (2015), *Các yếu tố ảnh hưởng đến chậm tiến độ và vượt dự toán dự án đầu tư công tại Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh.

56. Vũ Quang Phiến (2019), *Quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước tại Quân khu 3 - Bộ Quốc phòng*, Luận án tiến sĩ, Học viện tài chính.
57. WB (2018), "Quản lý đầu tư công tại Việt nam. Đánh giá và các ưu tiên cải cách để tháo gỡ các nút thắt".

TIẾNG ANH

58. Carey Susan (2014), United Continental: One Sick Bird, *The Wall Street Journal*.
59. Admin (2013), How mobile payments and IoT can save Starbucks \$1 Million per day, *Journal of Things*.
60. Akram Saad (2011), "Factors Impacting The Project's Life Cycle", *E – Leader Ho Chi Minh City, Vietnam, January 3, 2011*.
61. P. C. Chan Albert, Scott David và P. L. Chan Ada (2004), "Factors affecting the success of a construction project", *Journal of Construction Engineering and Management*. 130(1), tr. 153-155.
62. Roger Atkinson (1999), "Project management: cost, time and quality, two best guesses and a phenomenon, its time to accept other success criteria", *International Journal of Project Management*. 17(6), tr. 337-342.
63. Bernard M Bass và J. Avolio Bruce (1997), *Full Range Leadership Developinenr: Manual for the Multifactor Leadership Questionnaire*, Palo Alto, California: Mind Garden.
64. Roger Bougie và Uma Sekaran (2019), *Research methods for business: A skill building approach*, John Wiley & Sons.
65. British Standard (1996), "Project Management – Guide to project management, BS 6079-1996", *Publisher BSI 1996*.
66. Robert B Burns (2000), *Introduction to research methods*. Frenchs Forest, chủ biên, NSW: Longman.
67. Mason Carpenter, Talya Bauer và Berrin Erdogan (2012), *Management principles*, Boston, MA, FlatWorld.
68. Charles W.L.Hill và Steven L.McShane (2006), *Principles of Management*, McGraw-Hill, Irwin.
69. David Cleland (1995), "Leadership and the project-management body of knowledge", *International journal of project management*. 13(2), tr. 83-88.
70. John W Creswell và J David Creswell (2017), *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*, Sage publications.
71. Era Dabla-Norris và các cộng sự. (2012), "Investing in public investment: an index of public investment efficiency", *Journal of Economic Growth*. 17, tr. 235-266.
72. Angel De la Fuente (2004), "Second-best redistribution through public investment: a characterization, an empirical test and an application to the case of Spain", *Regional Science Urban Economics*. 34(5), tr. 489-503.
73. Daniel R Denison và Aneil K Mishra (1995), "Toward a theory of organizational culture and effectiveness", *Organization science*. 6(2), tr. 204-223.
74. Duc Do (2023), "Public Financial Management in Vietnam: A Study for the Investment in Infrastructure Construction in Vietnam", *International Journal of Social Science and Human Research*. 6.

75. J. Jaselskis Edward và B. Ashley David (1991), "Optimal Allocation of Project Management Resources for Achieving Success", *Journal of Construction Engineering and Management*. 117(2), tr. 321 – 340.
76. Hadi Salehi Esfahani và María Teresa Ramírez (2003), "Institutions, infrastructure, and economic growth", *Journal of development Economics*. 70(2), tr. 443-477.
77. R Fellows và AMM Liu (2002), "Impact of behavioural compatibility on project procurement", *CIB REPORT*, tr. 286-303.
78. Richard F Fellows và Anita MM Liu (2021), *Research methods for construction*, John Wiley & Sons.
79. Yean Yng Ling Florence và Thi Thuy Dung Bui (2010), "Factor Affecting Construction Project Outcomes: Case Study of Vietnam", *Journal of Professional Issues in Engineering Education and Practice*. 136(3), tr. 148 – 155.
80. Stephen Gorard và Chris Taylor (2004), *Combining methods in educational and social research*, McGraw-Hill Education (UK).
81. Gransberg và Ellicott (1997), "Life cycle project management", *American Association of Cost Engineers, Chicago*. 28, tr. 288-292.
82. Hair J.F. và các cộng sự. (1998), *Multivariate Data Analysis, 5th Edition*, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
83. Joseph F Hair Jr và các cộng sự. (2021), *Partial least squares structural equation modeling (PLS-SEM) using R: A workbook, chủ biên*, Springer Nature.
84. Colin P Hales (2019), "What do managers do? A critical review of the evidence", *Managerial Work*, tr. 263-290.
85. Kerzner Harold (2002), *Project Management – A Systems Approach to Planning, Scheduling, and Controlling, Eighth Edition*, Published by John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey.
86. Geert Hofstede và các cộng sự. (1990), "Measuring organizational cultures: A qualitative and quantitative study across twenty cases", *Administrative science quarterly*, tr. 286-316.
87. D. G; Hubbard (1990), "Successful Utility Project Management From Lessons Learned", *Project Management Journal*. 21(3), tr. 19-23.
88. Jack R. Meredith và and Samuel J. Mantel (2009), *Project Management – A Managerial Approach, 7th edition*, John Wiley & Sons, Inc.
89. JWKJW Kotrlík và CCHCC Higgins (2001), "Organizational research: Determining appropriate sample size in survey research appropriate sample size in survey research", *Information technology, learning, performance journal*. 19(1), tr. 43.
90. MM Kumaraswamy và các cộng sự. (1997), Mapping methodologies and mixing methods in construction management research, *13th Annual Association of Researchers in Construction Management Conference, ARCOM*.
91. Annette J Kyobe và các cộng sự. (2011), "Investing in public investment: An index of public investment efficiency".
92. Thomas Laursen và Bernard Myers (2009), *Public investment management in the new EU member states: strengthening planning and implementation of transport infrastructure investments*, Vol. 161, World Bank Publications.
93. AMM Liu (2002), "Keys to harmony and harmonic keys", *CIB REPORT*, tr. 25-38.

94. Le Hoai Long, Dai Lee Young và Yong Lee Jun (2008), "Delay and Cost Overruns in Vietnam Large Construction Projects: A Comparison with Other Selected Countries", *Journal of Civil Engineering*. 12(6), tr. 367-377.
95. Glenda Ed Mac Naughton, Sharne A Rolfe và Iram Ed Siraj-Blatchford (2001), *Doing early childhood research: International perspectives on theory and practice*, Open University Press.
96. Noella Mackenzie và Sally Knipe (2006), "Research dilemmas: Paradigms, methods and methodology", *Issues in educational research*. 16(2), tr. 193-205.
97. Maluleka K. J (2008), *Transport economic regulatory intervention in the transport infrastructure : a public-private partnership exploratory study.*, Thesis, University of South Africa, Pretoria.
98. S. A. Marglin (2014), *Public investment criteria (routledge revivals): Benefit-cost analysis for planned economic growth*, Routledge.
99. Mark Konchar và and Victor Sanvido (1998), "Comparison of U.S. Project Delivery Systems", *Journal of Construction Engineering and Management*. 124(6), tr. 435 – 444.
100. Phillips Matt (2013), *Starbucks is now selling 46% more things an hour than it was five years ago*, truy cập ngày November 14-2021, tại trang web <https://qz.com/149995/starbucks-is-now-selling-46-more-things-an-hour-than-it-was-five-years-ago/>.
101. Mazlan Ismail và Mohamad Syazli Fathi (2018), "Leadership in Construction: Leadership Styles Practiced in Construction Project – A Review", *Journal of Advanced Research in Business and Management Studies*. 13(1), tr. 24-30.
102. James H McMillan và Sally Schumacher (2010), "Research in Education: Evidence-Based Inquiry, MyEducationLab Series", *Pearson*.
103. Duy Long Nguyen và các cộng sự. (2004), "Large construction projects in developing countries: a case study from Vietnam", *International Journal of Project Management* 22, tr. 553-561.
104. Luong Hai Nguyen (2019), "Relationships between Critical Factors Related to Team Behaviors and Client Satisfaction in Construction Project Organizations", *Journal of Construction Engineering and Management*. 145(3), tr. 04019002.
105. Davide Nicolini (2002), "In search of project chemistry", *Construction Management Economics*. 20(2), tr. 167-177.
106. Nuria Forcada Matheu (2005), "Life Cycle Document Management System For Construction", *Doctoral Thesis 2005, Universitat Politècnica De Catalunya*.
107. JN Nyagwachi và JJ Smallwood (2006), South African public private partnership (PPP) projects: A systemic model for planning and implementation, *5th Post Graduate Conference on Construction Industry Development*, tr. 249.
108. Zina O'leary (2004), *The essential guide to doing research*, Sage.
109. Pallant J. (2005), *SPSS Survival Manual: A Step by Step Guide to Data Analysis Using the SPSS Program, 12th Edition*, Allen and Unwin: Crows Nest, Australia.
110. Pinto J. K. và & Slevin D. P. (1987), "Critical Factors in Successful Project Implementation", *IEEE Transactions on Engineering Management*. 34(1), tr. 22 - 27.
111. Pinto J. K. và các cộng sự. (1998), *Project Leadership: From Theory to Practice*, Published by: Project Management Institute Headquarters.
112. PMBOK và Guide (2013), "A Guide to the Project Management Body of Knowledge", *5th Edition. Project Management Institute 2013, Inc.*

113. Michael E Porter, Jay W Lorsch và Nitin Nohria (2004), "Seven surprises for new CEOs", *Harvard business review*. 82(10), tr. 62-75.
114. Emma Silverman Rachel (2013), Some Tech Firms Ask: Who Needs Managers?, *The Wall Street Journal*.
115. John Raftery, Denny McGeorge và Megan Walters (1997), "Breaking up methodological monopolies: a multi-paradigm approach to construction management research", *Construction Management Economics*. 15(3), tr. 291-297.
116. K.S Shobana và D Ambika (2016), "Evaluation of Factors Affecting Quality in Costruction Projects", *International Journal of Innovative Research in Science, Engineering and Technology*. 5(3), tr. March 2016.
117. Barbara G Tabachnick và Linda S Fidell (1996), "Using multivariate statistics . Northridge", *Cal.: Harper Collins*.
118. Tan Phat Nguyen và Nicholas Chileshe (2015), "Revisiting the Critical Factors Causing Failure of Construction Projects in Vietnam", *Built Environment Project and Asset Management*. 5(4), tr. 398-416.
119. The UK Association (1995), "Body of Knowledge (BoK)", *Revised January 1995 (version 2)*.
120. R Murray Thomas (2003), *Blending qualitative and quantitative research methods in theses and dissertations*, Corwin Press.
121. Peter T Van den Berg và Celeste PM Wilderom (2004), "Defining, measuring, and comparing organisational cultures", *Applied Psychology*. 53(4), tr. 570-582.
122. Walid Belassi và Oya Icmeli Tukel (1996), "A new framework for determining critical success/failure factors in projects", *International Journal of Project Management* 14(3), tr. 141-151.
123. DHT Walker (1997), "Construction time performance and traditional versus non-traditional procurement methods", *Journal of construction procurement*. 3, tr. 42-55.
124. Williams C. (2013), *Principles of management*, South-Western Cengage Learning.
125. Chuck Williams (2017), *Mgmt*, Cengage Learning.
126. O. Zwikaël và S. Globerson (2006), "Benchmarking of project planning and success in selected industries", *Benchmarking: An International Journal*. 13(6), tr. 688–700.
127. C. Higgins D. W. Barclay, and R. Thompson (1995), "The Partial Least Squares (PLS) Approach to Causal Modelling: Personal Computer Adoption and Use as an Illustration", *Technology Studies, Special Issue on Research Methodology*, tr. 285-309.
128. Liehr-Gobbers K Gotz O, Krafft M. (2012), "Evaluation of structural equation models using the Partial Least Squares (PLS) approach. In: Vinzi VE, Chin WW, Henseler J, Wang H, editors.", *Handbook of Partial Least Squares.*, tr. 47–82 (Springer Handbooks of Computational Statistics).
129. G. Guest, Bunce, A., & Johnson, L. (2006), "Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L.", *Field Methods*. 18(1), tr. 59–82.
130. Hult G. T. M. Hair J. F., Ringle C. M., Sarstedt M. (2016), "A Primer on Partial Least Squares Structural Equation Modeling (PLS-SEM)", *Thousand Oaks, CA: Sage Publications*.

131. Joe Hair và các cộng sự. (2017), "An updated and expanded assessment of PLS-SEM in information systems research", *Industrial Management & Data Systems*. 117(3), tr. 442-458.
132. M. M. Hennink, Kaiser, B. N., & Marconi, V. C. (2017), "Code saturation versus meaning saturation: How many interviews are enough?", *Qualitative Health Research*. 27(4), tr. 591–608.
133. Ringle C Henseler J, & Sinkovics R (2009), "The Use of Partial Least Squares Path Modeling in International Marketing", *Advance in International Marketing*, tr. 277-319.
134. Chin WW (1998), "The partial least squares approach to structural equation modeling. In: Marcoulides GA, editor.", *Modern Methods for Business Research*. Mahwah, NJ, USA: Erlbaum, tr. 295–336.
135. Joseph F Hair và các cộng sự. (2006), "Multivariate data analysis (Vol. 6)".
136. Jörg Henseler, Christian M Ringle và Rudolf R Sinkovics (2009), "The use of partial least squares path modeling in international marketing", *New challenges to international marketing*, Emerald Group Publishing Limited, tr. 277-319.
137. Anand Rajaram và các cộng sự. (2010), "A diagnostic framework for assessing public investment management", *World Bank policy research working paper*(5397).
138. Quang Dung Tran và các cộng sự. (2020), "Empirical examination of factors influencing the adoption of green building technologies: The perspective of construction developers in developing economies", *Sustainability*. 12(19), tr. 8067.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CÔNG BỐ

(Danh mục các bài báo/công trình khoa học đã công bố liên quan đến đề tài luận án của nghiên cứu sinh kèm theo văn bản đồng ý của các đồng tác giả (nếu có))

1. Trần Tuấn Phong và Nguyễn Lương Hải (2024). "Nghiên cứu các chỉ tiêu đánh giá hoạt động lập kế hoạch VĐTC xây dựng CTGT tại Việt Nam". Tạp chí Giao thông vận tải, T3/2024, trang 145-148.
2. Trần Tuấn Phong và Nguyễn Lương Hải (2024). "Nghiên cứu các chỉ tiêu đánh giá hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch VĐTC xây dựng CTGT tại Việt Nam". Tạp chí Giao thông vận tải, T10/2024, trang 139-142.
3. Phong, T. T., Hai, N. L., & Hung, D, T. (2025, September). Examining the Effect of Organizational Behavior in Construction Projects on Timely Execution. In International Conference on Sustainability in Civil Engineering. Singapore: Springer Nature Singapore. (Scopus Indexed).
4. Do, V.T, Nguyen, L. H., Nguyen, P. A., & Tran, T. P. (2025). Strategic Planning Behaviors and Their Effects on Public Construction Management Performance. International Journal of Sustainable Construction Engineering and Technology, 16(2), 1-15. (ESCI/Scopus).
5. Trần Tuấn Phong và Nguyễn Lương Hải (2025). “Xây dựng các chỉ tiêu đánh giá hoạt động kiểm soát VĐTC xây dựng CTGT tại Việt Nam”. Tạp chí Xây dựng, T8/2025, trang 120-122.
6. Trần Tuấn Phong và Nguyễn Lương Hải (2025). “Nghiên cứu sự vận động của các chỉ tiêu lập kế hoạch VĐTC xây dựng CTGT tại Việt Nam”. Tạp chí Xây dựng, T9/2025, trang 143-145.
7. Trần Tuấn Phong và Nguyễn Lương Hải (2025). “Nghiên cứu sự vận động của các chỉ tiêu tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam”. Tạp chí Xây dựng, T11/2025, trang 143-145.
8. Trần Tuấn Phong, Nguyễn Lương Hải (2026). Nghiên cứu mô hình ảnh hưởng của hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đến tiến độ giải ngân vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông đường bộ tại Việt Nam. Tạp chí Xây dựng T03/2026, trang 230-232.

PHỤ LỤC

PL.01- Phiếu khảo sát

CÂU HỎI KHẢO SÁT VỀ HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG XÂY DỰNG CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG TẠI VIỆT NAM

(Phục vụ nghiên cứu Luận án tiến sĩ)

Kính gửi Quý Ông, Quý Bà

Tôi tên là **Trần Tuấn Phong**, là NCS tại Trường Đại học giao thông vận tải. Tôi đang viết luận án với đề tài “**Nghiên cứu quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam**”, ngành Quản lý xây dựng.

Với mục đích xây dựng cơ sở lý luận và thực tiễn cho việc nghiên cứu của luận án, tôi kính mong quý Ông/Bà dành chút ít thời gian cho ý kiến đánh giá **khách quan nhất** của mình vào phiếu khảo sát với các nội dung cụ thể dưới đây. Các ý kiến đóng góp của Ông/Bà có ý nghĩa rất quan trọng đối với sự thành công của luận án.

Trân trọng cảm ơn Quý Ông/Bà!

I. THÔNG TIN CHUNG

1. Họ và tên (Không bắt buộc): Chức vụ:

Email:

2. Đơn vị công tác:

Hiện tại Ông/Bà công tác trong vai trò nào của lĩnh vực xây dựng:

Quản lý về đầu tư công công trình giao thông: ☐
Chủ đầu tư: ☐
Ban QLDA: ☐
Cơ quan kiểm soát (Kiểm toán, thanh tra,...): ☐
Khác (ghi cụ thể):

Công việc chuyên môn của Ông/Bà có liên quan đến quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam không?

Liên quan trực tiếp: ☐ Liên quan gián tiếp: ☐ Không liên quan: ☐
Số năm kinh nghiệm công tác (năm): 1-5 ☐ 5-10 ☐ >10 ☐

II. KHẢO SÁT KẾT QUẢ HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG (ĐTC) VÀ THỰC TRẠNG THỰC HIỆN CÁC NỘI DUNG QUẢN LÝ ĐTC XÂY DỰNG CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG TẠI VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN 2016-2020 VÀ 2021-2025

A1. Đánh giá các chỉ tiêu đo lường kết quả hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông trong các năm qua (giai đoạn 2016-2020 và 2021-2025):

Ông/Bà vui lòng cho biết **quan điểm khách quan nhất** của mình về những nhận định dưới đây, bằng cách đánh dấu “x” vào ô tương ứng với:

1- Rất không đồng ý; 2 - Không đồng ý; 3 - Trung lập; 4 - Đồng ý; 5 - Rất đồng ý.

STT	Nội dung	Mức độ				
		1	2	3	4	5
MP1	Mức độ đạt được về mục tiêu và nội dung giữa thực tế so với kế hoạch vốn được phê duyệt trong hoạt động đầu tư công	☐	☐	☐	☐	☐
MP2	Mức độ đảm bảo tiến độ giải ngân vốn đầu tư công so với kế hoạch được phê duyệt	☐	☐	☐	☐	☐
MP3	Mức độ đảm bảo chất lượng thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công (tiết kiệm, hiệu quả và khả năng cân đối nguồn lực; không để thất thoát, lãng phí).	☐	☐	☐	☐	☐
MP4	Mức độ thu hút vốn từ các nguồn khác tham gia đầu tư trong hoạt động đầu tư xây dựng công trình giao thông	☐	☐	☐	☐	☐

A2. Đánh giá các hoạt động quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam

A2.1. Đánh giá về nội dung xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

Ông/Bà vui lòng cho biết **quan điểm khách quan nhất** của mình về những nhận định dưới đây, bằng cách **đánh dấu “x”** vào ô tương ứng với:

1 - Rất không đồng ý; 2 - Không đồng ý; 3 - Trung lập; 4 - Đồng ý; 5 - Rất đồng ý.

STT	Nội dung	Mức độ				
		1	2	3	4	5
PL1	Mức độ phổ biến đầy đủ và rõ ràng của các hướng dẫn về xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn và hàng năm tới các bộ phận/bên liên quan.	☐	☐	☐	☐	☐
PL2	Mức độ phù hợp của Kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT trung hạn và hàng năm với các mục tiêu phát triển và quy hoạch ngành GTVT.	☐	☐	☐	☐	☐
PL3	Mức độ phù hợp của Kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT với khả năng cân đối nguồn vốn đầu tư công.	☐	☐	☐	☐	☐
PL4	Mức độ phù hợp của Kế hoạch vốn đầu tư công hàng năm với kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn đã được phê duyệt	☐	☐	☐	☐	☐
PL5	Mức độ hợp lý của kế hoạch phân bổ vốn đầu tư theo nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư công trong từng giai đoạn đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.	☐	☐	☐	☐	☐
PL6	Mức độ phù hợp của việc sắp xếp thứ tự ưu tiên, lựa chọn danh mục dự án và mức vốn bố trí cụ thể cho từng dự án trong trung hạn.	☐	☐	☐	☐	☐

PL7	Mức độ phù hợp của quyết định chủ trương đầu tư dự án với khả năng cân đối nguồn vốn đầu tư công.	☐	☐	☐	☐	☐
PL8	Mức độ rõ ràng, cụ thể trong mô tả giải pháp điều hành, tổ chức thực hiện và dự kiến kết quả đạt được của Kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng CTGT.	☐	☐	☐	☐	☐

A2.2. Đánh giá về công tác tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông trong thời gian qua

Ông/Bà vui lòng cho biết **quan điểm khách quan nhất** của mình về những nhận định dưới đây, bằng cách **đánh dấu “x”** vào ô tương ứng với:

1 - Rất không đồng ý; 2 - Không đồng ý; 3 - Trung lập; 4 - Đồng ý; 5 - Rất đồng ý.

STT	Nội dung	Mức độ				
		1	2	3	4	5
OR1	Mức độ phù hợp trong thực hiện phân bổ chi tiết vốn kế hoạch đầu tư công cho từng dự án theo các tiêu chí quy định.	☐	☐	☐	☐	☐
OR2	Mức độ đảm bảo tiến độ trong thực hiện giao chi tiêu và giao chi tiết vốn kế hoạch đầy đủ các tiêu chí quy định cho các chủ đầu tư để thực hiện.	☐	☐	☐	☐	☐
OR3	Mức độ đảm bảo trong triển khai thực hiện dự án theo đúng tiến độ và kế hoạch vốn đã được cấp có thẩm quyền quyết định.	☐	☐	☐	☐	☐
OR4	Mức độ đảm bảo tiến độ lựa chọn nhà thầu đối với gói thầu thuộc dự án được bố trí vốn theo kế hoạch ĐTC đã được cấp có thẩm quyền quyết định.	☐	☐	☐	☐	☐
OR5	Mức độ đảm bảo yêu cầu tiến độ công tác nghiệm thu và thanh toán, quyết toán theo đúng hợp đồng đối với khối lượng/gói thầu đã hoàn thành và bàn giao đưa vào sử dụng.	☐	☐	☐	☐	☐
OR6	Mức độ bảo đảm phạm vi, quy mô đầu tư của từng dự án thực hiện theo đúng kế hoạch vốn đã được bố trí.	☐	☐	☐	☐	☐
OR7	Mức độ phù hợp trong việc đảm bảo trách nhiệm thực thi của các bên liên quan trong thực hiện triển khai kế hoạch vốn.	☐	☐	☐	☐	☐
OR8	Mức độ phù hợp trong việc cân đối các nguồn vốn để thanh toán nợ đọng xây dựng cơ bản theo quy định tại Luật Đầu tư công.	☐	☐	☐	☐	☐

A2.3. Đánh giá công tác điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông

Ông/Bà vui lòng cho biết **quan điểm khách quan nhất** của mình về những nhận định dưới đây, bằng cách **đánh dấu “x”** vào ô tương ứng với:

1- *Rất không đồng ý*; 2 - *Không đồng ý*; 3 - *Trung lập*; 4 - *Đồng ý*; 5 - *Rất đồng ý*.

STT	Nội dung	Mức độ				
		1	2	3	4	5
DR1	Mức độ chất lượng của các giải pháp tổ chức điều hành kế hoạch ĐTC thuộc nguồn vốn do cấp mình quản lý.	☐	☐	☐	☐	☐
DR2	Mức độ chất lượng của các chỉ đạo, điều hành các phạm vi công việc thuộc trách nhiệm quản lý trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.	☐	☐	☐	☐	☐
DR3	Mức độ đảm bảo tự chịu trách nhiệm và trách nhiệm giải trình đối với phạm vi trách nhiệm công việc trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.	☐	☐	☐	☐	☐
DR4	Mức độ phù hợp của các động lực làm việc được tạo ra để các cá nhân, bộ phận nỗ lực hoàn thành các mục tiêu, nhiệm vụ của mình trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.	☐	☐	☐	☐	☐
DR5	Mức độ phù hợp trong thực hiện quyền tự quyết định trong quá trình triển khai kế hoạch vốn đầu tư công.	☐	☐	☐	☐	☐

A2.4. Đánh giá hoạt động kiểm soát triển khai kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông?

Ông/Bà vui lòng cho biết **quan điểm khách quan nhất** của mình về những nhận định dưới đây, bằng cách *đánh dấu “x”* vào ô *tương ứng* với:

1- *Rất không đồng ý*; 2 - *Không đồng ý*; 3 - *Trung lập*; 4 - *Đồng ý*; 5 - *Rất đồng ý*.

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

A 2.5. Đánh giá sự phối hợp giữa các tổ chức liên quan đến quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông:

Ông/Bà vui lòng cho biết **quan điểm khách quan nhất** của mình về những nhận định dưới đây, bằng cách *đánh dấu “x”* vào ô *tương ứng* với:

1- Rất không đồng ý; 2 - Không đồng ý; 3 - Trung lập; 4 - Đồng ý; 5 - Rất đồng ý.

Mã	Nội dung	Mức độ				
		1	2	3	4	5
CO1	Mức độ phối hợp giữa các Chủ đầu tư và Cơ quan chủ trì trong việc xây dựng và thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công.	☐	☐	☐	☐	☐
CO2	Mức độ phối hợp của Cơ quan kế hoạch đầu tư và Cơ quan chủ trì trong việc xây dựng và thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công	☐	☐	☐	☐	☐
CO3	Mức độ phối hợp của Cơ quan tài chính và Cơ quan chủ trì trong việc xây dựng và thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công	☐	☐	☐	☐	☐
CO4	Mức độ phối hợp của Kho bạc Nhà nước và các Chủ đầu tư trong công tác tạm ứng, thanh toán, quyết toán vốn đầu tư công	☐	☐	☐	☐	☐
CO5	Mức độ phối hợp của các nhà thầu và các Chủ đầu tư trong công tác thanh toán, quyết toán vốn đầu tư công	☐	☐	☐	☐	☐

Ý kiến bình luận khác của quý Ông/Bà về quản lý vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Xin trân trọng cảm ơn!

File hoàn thành xin được gửi về địa chỉ email: trantuanphong2012@gmail.com

PL.02-Phân bố tần suất của các mối quan hệ nhân quả

