

ĐẨY MẠNH GIẢI NGÂN VỐN ĐẦU TƯ CÔNG ĐỐI VỚI CÁC DỰ ÁN TRONG NGÀNH ĐƯỜNG SẮT Ở VIỆT NAM

TS. Trần Hà Thanh* - Ths. Phạm Thị Lợi**

Đầu tư công có vai trò to lớn cho phát triển kinh tế, chính trị, xã hội tại Việt Nam, tập trung chủ yếu vào việc xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, tạo môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế, hoạt động của doanh nghiệp. Đầu tư công còn có vai trò dẫn dắt đầu tư từ khu vực tư nhân, góp phần khơi dậy tiềm năng to lớn trong nhân dân cho phát triển kinh tế - xã hội. Trong đó, giải ngân vốn đầu tư công là nhiệm vụ cần thực hiện thường xuyên, liên tục, liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành và nhiều lĩnh vực. Bài viết nghiên cứu thực trạng giải ngân vốn đầu tư công đối với các dự án trong ngành đường sắt ở Việt Nam thời gian qua, từ đó đề xuất các kiến nghị nhằm đẩy mạnh giải ngân vốn đầu tư công đối với các dự án trong ngành đường sắt ở Việt Nam trong thời gian tới.

• Từ khóa: đầu tư công; giải ngân vốn đầu tư công trong ngành đường sắt.

Public investment plays a major role in economic, political and social development in Vietnam, focusing mainly on building economic and social infrastructure, creating a favorable environment for economic development and business operations. Public investment also plays a leading role in investment from the private sector, contributing to unleashing the great potential of the people for socio-economic development. In particular, disbursement of public investment capital is a task that needs to be carried out regularly and continuously, involving many levels, many sectors and many fields. This article studies the current status of disbursement of public investment capital for railway projects in Vietnam in recent times, thereby proposing recommendations to promote disbursement of public investment capital for railway projects in Vietnam in the coming time.

• Key words: public investment; disbursement of public investment capital in the railway sector.

Ngày gửi bài: 25/3/2025

Ngày gửi phản biện: 04/3/2025

Ngày nhận kết quả và sửa phản biện: 30/5/2025

Ngày chấp nhận đăng: 30/7/2025

DOI: <https://doi.org/10.71374/jfar.v25.i294.04>

1. Giới thiệu

Đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông là điều kiện tiên quyết để phát triển kinh tế xã hội. Để hoàn thành sự nghiệp công nghiệp hóa - hiện đại hóa, một trong những lĩnh vực được Đảng và Nhà nước ta hết sức quan tâm là phát triển đồng bộ, nâng cao chất lượng cơ sở hạ tầng. Bên cạnh việc đầu tư các công trình bảo đảm an sinh xã hội, xóa đói, giảm nghèo, thời gian qua, hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông đã đạt được nhiều

thành tựu quan trọng, nhiều công trình giao thông lớn, hiện đại đã và đang từng bước được đầu tư xây dựng, góp phần tạo diện mạo mới cho đất nước, tạo lập được sự kết nối giữa các vùng miền trong cả nước và quốc tế.

Tuy nhiên, với việc hạn chế về nguồn lực đầu tư mà trực tiếp là nguồn lực vốn đầu tư công, các dự án trong ngành đường sắt thường có số vốn đầu tư lớn, thời gian đầu tư kéo dài, thực hiện qua nhiều năm. Do đó việc quản lý chặt chẽ vốn đầu tư công đối với các dự án trong ngành đường sắt nói chung và cần đẩy mạnh quá trình giải ngân vốn đầu tư công đối với các dự án trong ngành đường sắt nói riêng để đảm bảo quá trình sử dụng vốn tiết kiệm; hiệu quả, tránh lãng phí để không gây thất thoát nguồn lực của xã hội là hoàn toàn cần thiết ở Việt Nam trong bối cảnh hiện nay.

2. Đánh giá thực trạng giải ngân vốn đầu tư công đối với các dự án trong ngành đường sắt ở Việt Nam thời gian qua

Các kết quả đạt được

Thứ nhất, Ban QLDA Đường sắt đã bám sát thực tế thực hiện của các gói thầu nhằm tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc phát sinh cho các công trình, từ đó điều hòa vốn giữa các gói thầu trong cùng một dự án và điều hòa vốn giữa các dự án khác mà Ban QLDA Đường sắt đang quản lý nhằm mục tiêu đạt tối đa giải ngân kế hoạch vốn được giao. Việc xây dựng kế hoạch vốn phù hợp với nhu cầu vốn của từng dự án đã giúp việc quản lý và sử dụng vốn đầu tư công được hiệu quả hơn.

Thứ hai, hoạt động đấu thầu, chỉ định thầu các gói thầu của các dự án được diễn ra công khai, minh bạch theo đúng quy định của Luật đấu thầu số 43/2013/QH13 và theo các quy định chi tiết theo Nghị định số 63/2014/NĐ-CP về quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đấu thầu về lựa chọn nhà thầu.

* Trường Đại học Công nghệ giao thông vận tải

** Ban Quản lý Dự án đường sắt, Bộ Xây dựng

Thứ ba, thực hiện giải ngân vốn hàng năm so với kế hoạch đều đạt tỷ lệ cao. Việc thực hiện thanh toán, giải ngân được kiểm soát chặt chẽ qua nhiều khâu như khi có khối lượng nghiệm thu hoàn thành sẽ được phòng dự án kiểm tra về giá trị và khối lượng, sau đó sẽ chuyển qua phòng tài chính kế toán để kiểm tra lại đơn giá và tham chiếu với các điều khoản trong hợp đồng.

Trong những năm gần đây việc tạm ứng vốn được theo dõi và quản lý chặt chẽ hơn. Khi ký kết hợp đồng với nhà thầu đều có điều khoản bảo lãnh tạm ứng đối với các khoản tạm ứng. Vì vậy, khi chủ đầu tư phát hiện các sai phạm về các khoản tạm ứng thì có thể thu hồi lại các khoản tạm ứng này.

Bảng 1: Thực trạng giải ngân vốn đầu tư công trong ngành đường sắt ở Việt Nam (%)

TT		2020	2021	2022	2023
1	Nguồn vốn NSTW	99,04	97,44	99,72	94,64
2	Vốn nước ngoài	59,76	98,80	46,65	99,83
	Tổng	77,66	97,85	46,65	95,96

Nguồn: Bộ Giao thông vận tải

Hạn chế

- Trong công tác lập dự toán cho các hạng mục công trình, các gói thầu còn chưa chính xác, việc phát sinh các hạng mục, công việc ngoài dự toán cũng xảy ra nhiều. Dẫn đến việc phải điều chỉnh lại dự toán của các hạng mục công trình, gói thầu còn xảy ra nhiều làm ảnh hưởng lớn đến tiến độ thi công của dự án.

- Tình trạng bị chậm tiến độ, đội vốn, chất lượng công trình không đảm bảo diễn ra phổ biến, điển hình như dự án đường sắt Cát Linh - Hà Đông, Dự án đường sắt Nhôn - ga Hà Nội, một số dự án nâng cấp đường sắt trên cả nước bị phát hiện có dấu hiệu vi phạm quy định về đầu tư công, gây thất thoát, lãng phí....

Bảng 2: Thực trạng chậm giải ngân vốn đầu tư công trong ngành đường sắt ở Việt Nam (Tỷ đồng)

TT		2020	2021	2022	2023
1	Nguồn vốn ngân sách Trung ương	12,26	50,15	4,21	86,93
2	Vốn nước ngoài	614,58	12,54	91,82	0,94
	Tổng cộng	626,84	62,69	96,03	87,87

Nguồn: Ban Quản lý dự án đường sắt - Bộ Giao thông vận tải

Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công cho các dự án đường sắt thường thấp so với kế hoạch, đặc biệt là vào đầu năm. Nhiều dự án đường sắt bị chậm tiến độ so với kế hoạch ban đầu, thậm chí có dự án kéo dài nhiều năm vẫn chưa hoàn thành. Tình trạng đội vốn xảy ra khá phổ biến ở các dự án đường sắt, gây khó khăn cho việc cân đối nguồn vốn và làm giảm hiệu quả đầu tư. Chất lượng công trình không đảm bảo cũng là một vấn đề đáng quan tâm, ảnh hưởng đến an toàn và tuổi thọ của dự án.

- Công tác GPMB tại các dự án diễn ra chậm do đó không có mặt bằng sạch để tiến hành thi công ảnh hưởng đến tiến độ của dự án. Việc quản lý nguồn vốn giải phóng mặt bằng giao cho các hội đồng giải phóng mặt bằng của các địa phương chưa thực sự hiệu quả dẫn đến việc sử dụng vốn sai mục đích, việc thu

hồi các khoản tạm ứng cho các hội đồng giải phóng mặt bằng cũng gặp nhiều khó khăn. Đó cũng là một trong những nguyên nhân kéo dài thời gian quyết toán dự án khi hoàn thành do phải xử lý các phát sinh trong khâu giải phóng mặt bằng.

- *Tình hình dư nợ tạm ứng vốn đầu tư công đối với các dự án trong ngành đường sắt còn cao.* Việc sử dụng các khoản tạm ứng sai mục đích vẫn còn xảy ra. Điều này là do quá trình quản lý và theo dõi các khoản tạm ứng chưa thực sự hiệu quả. Một số các khoản tạm ứng không có bảo lãnh tạm ứng hoặc có bảo lãnh tạm ứng nhưng các điều khoản trong bảo lãnh lại lỏng lẻo dẫn đến tình trạng khó thu hồi các khoản tạm ứng. Theo số liệu của Bộ Giao thông Vận tải, số dư tạm ứng trung bình chiếm khoảng 23.48% trong tổng số tạm ứng cho các gói thầu. Số dư tạm ứng vẫn còn lớn là do có những gói thầu vẫn đang trong quá trình thực hiện và ghi nhận khối lượng hoàn thành để thu hồi tạm ứng, tuy nhiên vẫn đang trong quá trình hoàn thiện hồ sơ thanh toán. Bên cạnh đó cũng có những hạng mục công trình chưa được các cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án điều chỉnh dự án nên chưa có đủ cơ sở để nghiệm thu như một số gói thầu của tuyến đường sắt đô thị tuyến số 1 giai đoạn 1.

- *Đối với công tác quyết toán dự án hoàn thành vẫn còn nhiều tồn đọng,* điển hình là việc thực hiện các kết luận thanh tra kiểm toán rất khó khăn khi nhà thầu tham gia thi công là các nhà thầu nước ngoài. Do đó thời gian để trình phê duyệt quyết toán các dự án bị kéo dài.

Nguyên nhân chủ yếu của việc chậm giải ngân vốn đầu tư công đối với các dự án trong ngành đường sắt bao gồm: Nhiều dự án khởi công mới chưa hoàn thiện thủ tục đầu tư, vì vậy chưa đủ điều kiện bố trí vốn; Một số dự án đang chờ điều chỉnh bổ sung kế hoạch đầu tư công trung hạn 2021-2025; Dự án chưa được cấp phép cho phép kéo dài thời gian bố trí vốn, cũng như các dự án ODA chưa ký kết hoặc đang chờ gia hạn vay nước ngoài... Đồng thời, trong tổ chức thực hiện, các rào cản về công tác bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng còn chậm trễ do nhiều vấn đề pháp lý và thương lượng chưa đạt kết quả. Mặt khác, năng lực của Ban Quản lý dự án và cán bộ chuyên môn vẫn còn hạn chế, đặc biệt trong công tác thẩm định, kiểm tra, giám sát và quản lý dự án. Hơn nữa, nguồn cung một số nguyên vật liệu cần thiết như đất, cát đắp... cũng gặp khó khăn, do giá cả tăng đột biến, làm tăng chi phí của dự án.

3. Giải pháp đẩy mạnh giải ngân vốn đầu tư công đối với các dự án trong đường sắt ở Việt Nam trong thời gian tới

Thứ nhất, tăng cường, phát huy vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu các bộ, cơ quan trung ương và địa phương trong lãnh đạo, chỉ đạo công tác lập kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm, coi việc xây dựng kế hoạch là điều kiện tiên quyết để bảo đảm tiến độ,

giải ngân các chương trình dự án theo đúng kế hoạch đề ra, phát huy hiệu quả đầu tư, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Thứ hai, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Tài chính phải bám sát các mục tiêu, căn cứ, nguyên tắc, yêu cầu, trình tự lập, thẩm định kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm quy định tại Luật Đầu tư công, các Nghị quyết của Quốc hội. Việc phân bổ vốn đầu tư công phải tuân thủ nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư công đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, phù hợp với mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, ngành, lĩnh vực, địa phương và các quy hoạch đã được phê duyệt; khả năng cân đối nguồn vốn đầu tư công và thu hút các nguồn vốn đầu tư của các thành phần kinh tế khác; bảo đảm công khai, minh bạch và công bằng.

Thứ ba, tập trung làm tốt công tác chuẩn bị đầu tư, chuẩn bị thực hiện dự án, nâng cao tính sẵn sàng và tính khả thi, khả năng triển khai thực hiện dự án; lựa chọn dự án đủ thủ tục đầu tư, đáp ứng điều kiện bố trí vốn theo quy định của Luật Đầu tư công, các Nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Người đứng đầu Bộ, cơ quan trung ương và địa phương phải trực tiếp chỉ đạo, kiểm tra, rà soát từng dự án, đặc biệt là các dự án khởi công mới, kiểm soát chặt chẽ sự cần thiết, phạm vi, quy mô từng dự án theo đúng quy hoạch, định hướng, mục tiêu đã được duyệt, bảo đảm hiệu quả đầu tư, kết quả đầu ra của từng dự án.

Thứ tư, ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác lập kế hoạch từ khâu lập, thẩm định, phân bổ, thông báo kế hoạch cho từng chương trình, dự án, từng chủ đầu tư thông qua việc sử dụng Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công theo quy định của Luật Đầu tư công, bảo đảm tính công khai, minh bạch trong quản lý đầu tư, phù hợp với quá trình xây dựng Chính phủ điện tử và tiến tới Chính phủ số.

Thứ năm, tăng cường minh bạch và giám sát tài chính. Các nguồn vốn đầu tư công trong ngành đường sắt cần được công khai, minh bạch trong các báo cáo tài chính, đảm bảo mọi khoản chi tiêu đều được theo dõi và kiểm tra đúng quy định. Đồng thời, xây dựng hệ thống giám sát tài chính chặt chẽ: Tăng cường các cơ chế giám sát tài chính độc lập để theo dõi chặt chẽ việc giải ngân và sử dụng vốn. Việc này giúp phát hiện kịp thời các sai phạm, tiêu cực hoặc lãng phí, từ đó điều chỉnh kịp thời.

Thứ sáu, đảm bảo sự ổn định và kịp thời trong cấp phát vốn. Cần đảm bảo rằng các khoản vốn được cấp phát cho các dự án đúng hạn, tránh tình trạng thiếu vốn làm đình trệ tiến độ thực hiện. Đồng thời, cần thực hiện đánh giá tình hình tài chính của các dự án để có phương án cấp vốn hợp lý. Cần có sự phân bổ vốn linh hoạt giữa các dự án, ưu tiên các dự án trọng điểm có khả năng mang lại hiệu quả kinh tế cao, giảm bớt tình trạng phân bổ vốn không hợp lý hoặc không đồng đều.

Thứ bảy, cần tăng cường quản lý chất lượng công trình: Ở giai đoạn thực hiện đầu tư, cụ thể trong suốt quá trình thi công, việc tăng cường quản lý chất lượng công trình là một việc làm rất cần thiết để quản lý tốt vốn đầu tư công đối với các dự án trong ngành đường sắt. Cần thực hiện nghiêm chỉnh toàn bộ các khâu giám sát, kiểm tra chất lượng, khối lượng thực hiện. Sau khi nghiệm thu các khối lượng thực hiện nếu đảm bảo chất lượng mới thanh toán cho nhà thầu và mới cho phép nhà thầu thực hiện các giai đoạn tiếp theo.

Cần phải quản lý cả khối lượng thi công này bởi nhiều nhà thầu đã tận dụng việc này để liên kết với đơn vị tư vấn giám sát khai vượt khối lượng phát sinh bị che khuất sau khi thi công để điều tiết nguồn vốn dự phòng của dự án. Để quản lý nguồn vốn dự phòng của dự án, cần phải thường xuyên giám sát, kiểm tra hiện trường, có thể thuê các tổ chức tư vấn khác kiểm tra chéo các đơn vị tư vấn đã được lựa chọn từ trước. Đẩy mạnh công tác giám sát thi công. *Đối với đơn vị tư vấn giám sát, cần phải yêu cầu có báo cáo thường xuyên về chất lượng một số hạng mục lớn và phức tạp để có cơ sở cho quá trình sau này và phục vụ công tác quyết toán dự án.*

Thứ tám, đào tạo và nâng cao năng lực quản lý tài chính công. Cần đầu tư vào đào tạo cán bộ làm công tác tài chính công, giúp họ nâng cao kỹ năng và hiểu biết về các công cụ tài chính hiện đại, quy trình quản lý ngân sách, và các phương thức tối ưu hóa nguồn lực tài chính trong các dự án đầu tư công. Ứng dụng công nghệ thông tin vào việc quản lý tài chính công sẽ giúp nâng cao tính hiệu quả trong công tác giám sát, thanh toán, và báo cáo tài chính của các dự án.

Kết luận: Nâng cao hiệu quả phân bổ vốn và giải ngân vốn đầu tư công trong ngành đường sắt là yếu tố then chốt để đảm bảo sự phát triển bền vững và hiệu quả của hệ thống giao thông đường sắt, góp phần vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Theo đó, việc phân bổ vốn cho các dự án phải căn cứ vào mức độ cấp bách, tầm quan trọng của từng dự án và khả năng thực hiện của từng địa phương, giúp các dự án quan trọng được ưu tiên. Giải ngân vốn đầu tư công phải được thực hiện nhanh chóng và đúng mục đích. Để đạt được điều này, các cơ quan chức năng cần thực hiện đồng bộ các giải pháp, từ xây dựng qui hoạch, kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm; Làm tốt công tác chuẩn bị đầu tư và chuẩn bị dự án đầu tư; cải thiện quy trình giải ngân, giảm bớt thủ tục hành chính và tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà thầu thực hiện dự án....

Tài liệu tham khảo:

- Văn kiện Đại hội đại biểu Đảng toàn quốc lần thứ XIII
 Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2020). Về tình hình thực hiện Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020, dự kiến Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025, Tài liệu báo cáo Đoàn công tác của Phó Chủ tịch Quốc hội Phùng Quốc Hiển, ngày 29/9/2020.
 Chính Phủ (2024). Báo cáo về việc thực hiện chính sách phát triển giao thông vận tải đường sắt và sử dụng ngân sách nhà nước đầu tư giao thông vận tải đường sắt.
 Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 20/9/2024 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII.
 Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.
 Kết luận số 49-KL/TW ngày 28/02/2023 của Bộ Chính trị về định hướng phát triển giao thông vận tải đường sắt Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045;