

# ĐẦU TƯ GIAI ĐOẠN 2006 - 2008: THÀNH TỰU VÀ THÁCH THỨC

Lê Thị Thanh Huyền

Những năm gần đây tốc độ tăng trưởng kinh tế luôn đạt ở mức cao, thu ngân sách nhà nước đạt khá; nhiều cơ chế, chính sách mới ban hành phù hợp với nền kinh tế thị trường, môi trường đầu tư thông thoáng, phân cấp của Chính phủ và các cấp chính quyền đã tạo cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước tin tưởng bỏ vốn đầu tư phát triển sản xuất. Cụ thể:

**Trước hết,** Nguồn vốn đầu tư phát triển toàn xã hội tăng khá, nhất là nguồn vốn trong các tầng lớp dân cư, tạo khả năng hoàn thành tốt kế hoạch đầu tư phát triển đã đề ra, góp phần thúc

Chỉ tiêu	2006	2007	2008
Chỉ NSNN/GDP	33,0	32,21	29,62
- Chi đầu tư phát triển trong tổng chi	26,79	27,67	24,99
- Chi trả nợ trong và ngoài nước	12,69	13,76	12,83
- Chi thường xuyên / Tổng chi	50,61	55,93	52,35
Thâm hụt NSNN/GDP	5	5	5

Nguồn: Niên giám thống kê 2006 và Số liệu công khai NSNN Bộ Tài chính

**Ba là,** Năng lực nhiều ngành kinh tế - xã hội tăng lên đáng kể, nhất là năng lực sản xuất của các ngành công nghiệp, năng lực tới tiêu thủy lợi, năng lực của ngành giao thông vận tải...

**Bốn là,** Cơ chế quản lý đầu tư và xây dựng đã có nhiều đổi mới, đã phân cấp, giao quyền và tạo chủ động cho các Bộ, ngành, địa phương trong việc quyết định và phê duyệt các dự án đầu tư và phân bổ vốn đầu tư cụ thể cho các công trình, dự án.

Những tháng đầu năm 2008, Thủ tướng Chính phủ ban hành một loạt giải pháp nhằm kiểm soát lạm phát, trong đó có giảm chi tiêu công. Cụ thể: Chủ yếu rà soát các dự án đầu tư công, việc hoãn hoặc giãn công trình chưa thật cần thiết. Đây không phải là điều gì mới mẻ, Quốc hội đã yêu cầu Chính phủ tiến hành hoạt động này từ nhiều năm nay. Nhưng điểm mới của giải pháp mà Chính phủ vừa ban hành là không chỉ kiểm tra việc sử dụng nguồn vốn, mà còn xác định được các dự án nào cần ưu tiên rút vốn, đẩy nhanh tốc độ hoặc dự án nào nên chấm dứt hoặc tạm hoãn. Theo số liệu các ngành và địa phương báo cáo Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính, tính đến ngày 26/6/2008, lượng vốn đầu tư cắt giảm tại các dự án trên cả nước đạt trên 17.000 tỷ

Chỉ tiêu	2006	2007	GT-2008
Vốn đầu tư thực hiện (tỷ đồng)	398900	461900	265400
Vốn đầu tư thực hiện / GDP	40,9%	40,4%	
Trong đó			
Kinh tế Nhà nước (tỷ đồng)	185100	200000	106100
Tỷ trọng / Tổng vốn đầu tư	46,4%	43,3%	40%
Kinh tế ngoài Nhà nước (tỷ đồng)	150500	187800	80000
Tỷ trọng / Tổng vốn đầu tư	37,7%	40,7%	30,1%
Khu vực có vốn đầu tư nước ngoài (tỷ đồng)	63300	74100	79300
Tỷ trọng / Tổng vốn đầu tư	15,9%	16%	29,9%

Nguồn: Niên giám thống kê 2006 và Số liệu báo cáo 2007 của Tổng cục Thống kê

đẩy tăng trưởng kinh tế và ổn định xã hội.

**Hai là,** Cơ cấu đầu tư đã có sự dịch chuyển theo hướng tích cực, tập trung hơn cho những mục tiêu quan trọng về phát triển kinh tế - xã hội, đồng thời quan tâm đầu tư nhiều hơn cho vùng nghèo, xã nghèo, vùng đồng bào dân tộc.

Một số chỉ tiêu về chi tiêu và đầu tư nhà nước giai đoạn 2006 - 2008

đồng, trong đó hơn một nửa là giảm vốn đầu tư từ trái phiếu Chính phủ. Theo các giải pháp của Chính phủ nhằm ổn định kinh tế vĩ mô, trong năm nay các ngành và địa phương cắt giảm 10% vốn đầu tư từ ngân sách Nhà nước, tương đương 13.000 - 14.000 tỷ đồng.

Tuy nhiên, lĩnh vực đầu tư trong thời gian qua vẫn còn nhiều tồn tại làm ảnh hưởng đến mục tiêu tăng trưởng kinh tế.

#### **Tình trạng đầu tư dàn trải chưa được khắc phục có hiệu quả.**

Trong những năm qua, mặc dù đã có một số tiến bộ nêu trên, nhưng tình trạng dàn trải trong bố trí kế hoạch đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách của các Bộ, ngành và các tỉnh, thành phố vẫn chưa được khắc phục triệt để. Tình trạng này được tích tụ từ nhiều năm trước đây, gây lãng phí lớn và dẫn đến hiệu quả đầu tư thấp, nhưng chậm được khắc phục. Theo báo cáo kiểm toán 2007, tình trạng đầu tư dàn trải, manh mún diễn ra trong những năm vừa qua vẫn chậm được khắc phục, dẫn đến bố trí vốn cho các dự án vượt quá khả năng, nhiều dự án phải kéo dài thời gian đầu tư hơn so với quy định, một số dự án chuyển tiếp không được bố trí vốn, khối lượng dở dang lớn.

Khối lượng thực hiện và giải ngân của các dự án sử dụng vốn đầu tư phát triển thuộc nguồn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ đều chậm so với tiến độ đề ra.

Nguyên nhân giải ngân vốn đầu tư chậm chủ yếu do các dự án được ghi kế hoạch năm 2008 đang triển khai thi công, các dự án có khối lượng hoàn thành nhưng chủ đầu tư và nhà thầu đang làm thủ tục điều chỉnh giá theo hướng dẫn tại Thông tư số 09/2008/TT-BXD của Bộ Xây dựng về việc hướng dẫn điều chỉnh giá và hợp đồng xây dựng do biến động giá nguyên liệu, nhiên liệu và vật liệu xây dựng, điều chỉnh dự toán, tổng mức đầu tư, giá gói thầu, hợp đồng... do đó cũng ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân dự án. Bộ Tài chính đã có hướng dẫn về thanh toán vốn đầu tư theo Nghị định số 03/2008/NĐ-CP của Chính phủ có quy định các dự án chuyển tiếp phải có tổng dự toán được duyệt, tuy nhiên hiện nay các

dự án chuyển tiếp vẫn rất khó khăn trong việc lập, thẩm định, phê duyệt tổng dự toán do chính sách thay đổi nhiều, giá nguyên vật liệu luôn biến động nhưng các giải pháp, văn bản hướng dẫn để tháo gỡ khó khăn của các bộ liên quan chưa kịp thời và chưa cụ thể, gây lúng túng cho chủ đầu tư của các dự án.

#### **Tình trạng thất thoát, lãng phí.**

Tình hình thất thoát, lãng phí còn lớn, dẫn đến hiệu quả đầu tư chưa cao đang là vấn đề bức xúc hiện nay. Theo báo cáo kiểm toán 2007 cho biết, công tác lập và giao dự toán chi đầu tư còn thiếu căn cứ, bố trí vốn không đúng quy định (Gia Lai có 39 dự án không được đưa vào chỉ tiêu kế hoạch nhưng vẫn được bố trí 70,23 tỷ đồng thuộc nguồn vốn trung ương bổ sung có mục tiêu); một số tỉnh vốn đầu tư cho giáo dục - đào tạo giao thấp hơn so với kế hoạch trung ương (Tuyên Quang chỉ bố trí 6,19 tỷ đồng bằng 24,2%; Long An 26,5 tỷ đồng bằng 60,5%...); Tình trạng ghi kế hoạch vốn cho các công trình dự án khi chưa đủ thủ tục đầu tư (chưa có quyết định đầu tư) vẫn còn diễn ra phổ biến và không phân bổ chi tiết vốn ngay từ đầu năm theo quy định của Luật NSNN, làm cho việc giải ngân vốn chậm và không chủ động trong việc triển khai đầu tư. Thành phố Hồ Chí Minh giao dự toán chi đầu tư thấp hơn số của Trung ương giao 1.695 tỷ đồng (6.300 tỷ đồng so với 7.995 tỷ đồng).

<sup>1</sup> Tỉnh Tây Ninh bố trí 1.639 tỷ đồng, trong khi khả năng chỉ có 283 tỷ đồng...

<sup>2</sup> Bộ Nội vụ 04 dự án; Bộ NN&PTNT 82; Nam Định 187; Bắc Kạn 170; Quảng Ngãi 67; Lâm Đồng 25; Tiền Giang 41; Đồng Tháp 16; Long An 20; An Giang 27; Kiên Giang 355...

<sup>3</sup> Lạng Sơn 62 dự án, Bắc Kạn 300, Thái Bình 14, Tiền Giang 78, nhất là Bộ Nông nghiệp và PTNT có 14 dự án đang thực hiện đầu tư có nhu cầu vốn 363,49 tỷ đồng nhưng không được giao vốn năm 2006.

<sup>4</sup> Dự án mở rộng, cải tạo trụ sở Bộ Thương mại triển khai từ năm 2002, đến nay chưa hoàn thành, Liên đoàn Lao động Việt Nam năm 2003 phê duyệt 17 dự án, tổng dự toán 191,98 tỷ đồng nhưng không có nguồn vốn đảm bảo nên hầu hết không triển khai thực hiện được...

*Hiệu quả sử dụng các nguồn vốn đầu tư chưa cao, nhất là vốn đầu tư từ ngân sách Nhà nước. Cơ cấu đầu tư còn nhiều điểm chưa hợp lý như đầu tư ngân sách cho một số ngành và sản phẩm được bảo hộ; đầu tư cho nông nghiệp, nông thôn còn thấp... trong khi đó đầu tư vào các công trình thuỷ lợi chiếm hơn 70% vốn đầu tư của ngành, việc xây dựng các công trình thuỷ lợi tới cho các loại cây công nghiệp còn ít, còn coi nhẹ đầu tư thuỷ lợi cấp nước cho công nghiệp và dân sinh, cho nuôi trồng thuỷ sản.*

Mối quan tâm đầu tư "đầu vào" nhằm phát triển năng lực sản xuất, chưa quan tâm đến đầu ra của sản xuất, đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ lưu thông hàng hoá, đầu tư cho công tác bảo quản chế biến sau thu hoạch, đầu tư thông tin thị trường chưa tương xứng. Mối quan tâm đầu tư theo chiều rộng, lấy số lượng làm chính, do vậy một số hàng hoá nông sản làm ra thường chất lượng không cao, chủng loại, mẫu mã kém, không phù hợp với yêu cầu của thị trường, giá thành cao hơn các nước trong khu vực và thế giới, khả năng cạnh tranh khó khăn; tỷ lệ nông sản qua chế biến thấp, phần lớn xuất khẩu hàng nông sản của ta vẫn là sản phẩm thô. Việc đã quá chú trọng vào đầu tư để tăng công suất sản xuất trong một số ngành mà chưa chú ý đúng mức đến năng lực cạnh tranh của đầu ra tiêu thụ sản phẩm đã làm cho một số sản phẩm cung vượt quá cầu; mặt khác, chưa tập trung đầu tư đổi mới công nghệ theo hướng hiện đại nên chất lượng sản phẩm chưa cao, giá thành chưa hạ. Một số lĩnh vực như công nghiệp sản xuất vật liệu, công nghiệp chế tạo, công nghiệp công nghệ cao chưa được đầu tư đúng mức, nên nhìn chung mặt bằng công nghệ của ta còn thấp, khả năng cạnh tranh của sản phẩm chưa cao.

### **VỀ NỢ ĐỘNG TRONG XÂY DỰNG CƠ BẢN**

Tình hình nợ khối lượng các công trình xây dựng cơ bản hoàn thành do chưa có vốn thanh toán diễn ra ở một số Bộ và nhiều địa phương đang là vấn đề rất bức xúc. Các khoản nợ xây dựng cơ bản vượt quá khả năng cân đối ngân

sách nhà nước đã ảnh hưởng lớn đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của các nhà thầu, dẫn đến việc chiếm dụng vốn lẫn nhau, nợ quá hạn ngân hàng tăng... Theo báo cáo của Bộ Tài chính (tổng hợp từ số liệu báo cáo của các đơn vị), tổng số nợ đến 31/12/2006 là 3.674 tỷ đồng (Khối trung ương 622 tỷ đồng; các địa phương 3.052 tỷ đồng). Kiểm toán tại 29 tỉnh có tới 21 tỉnh báo cáo số nợ về Bộ Tài chính không chính xác (21 tỉnh báo cáo 628 tỷ đồng, KTNN xác nhận 3.505 tỷ đồng, chênh lệch 2.877 tỷ đồng). Các địa phương đã bố trí vốn đầu tư để trả nợ trong XDCB số tiền 3.369 tỷ đồng, nhưng còn thấp hơn so với 2005 là 500 tỷ đồng.

*Phân bổ vốn các chương trình mục tiêu quốc gia của một số bộ, ngành và địa phương còn nhiều tồn tại, như:*

Phân bổ sai nội dung, mục tiêu, đối tượng thụ hưởng của các chương trình 146,89 tỷ đồng (Chương trình 135 giai đoạn II: 26,268 tỷ đồng; Chương trình mục tiêu giáo dục và đào tạo 34,2 tỷ đồng; Chương trình mục tiêu nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn 31,42 tỷ đồng; Đề án tin học hoá quản lý hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2005: 55 tỷ đồng).

Công tác phân khai, giao kinh phí và nhiệm vụ còn chậm; lập và phân bổ kế hoạch vốn không sát thực tế, dẫn đến phải điều chỉnh, bổ sung nhiều lần, không thực hiện được; điều chỉnh kế hoạch vốn không đảm bảo đầy đủ căn cứ pháp lý; một số tỉnh được kiểm toán chưa phân bổ hết số kinh phí giao bổ sung.

<sup>5</sup> Kiên Giang 30 dự án, Vĩnh Phúc 95 dự án, Thái Bình 37 dự án, Đà Nẵng 35 dự án, Hải Dương 30 dự án, Ninh Thuận 27 dự án, 10 dự án của các đơn vị thuộc khối trung ương được giao kế hoạch vốn 127 tỷ đồng.

<sup>6</sup> Vĩnh Phúc 248,17 tỷ đồng, Tuyên Quang 49,54 tỷ đồng, Sơn La 45,24 tỷ đồng, Hà Tây 18,98 tỷ đồng, Ninh Thuận phân bổ kế hoạch vốn cho các huyện, thành phố 69,3 tỷ đồng không có chỉ tiết danh mục đầu tư; Bộ Thương mại sau 2 lần mới giao hết chỉ tiêu kế hoạch vốn đầu tư năm 2006 cho các đơn vị.

<sup>7</sup> Sơn La 538 tỷ đồng; Vĩnh Phúc 533 tỷ đồng; Hải Dương 396 tỷ đồng; Bắc Kạn 340 tỷ đồng...

<sup>8</sup> Các tỉnh Lào Cai 18,61 tỷ đồng; Hà Giang 8,41 tỷ đồng; Lai Châu 15 tỷ đồng... thuộc Chương trình 135 giai đoạn II.

**Những giải pháp**

Các Bộ, ngành, địa phương thực hiện các giải pháp nhằm huy động tối đa các nguồn lực phục vụ đầu tư phát triển. Các cơ quan liên quan khẩn trương nghiên cứu, sửa đổi ngay những điểm chưa hợp lý trong các văn bản hướng dẫn Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu, Luật Xây dựng... nhằm tháo gỡ các khó khăn vướng mắc về thủ tục trong việc khởi công các dự án đầu tư mới. Đẩy nhanh tiến độ thi công các công trình quy mô lớn, nhất là các công trình giao thông, thủy lợi và các công trình có hiệu quả cao, tác động đến nhiều ngành kinh tế. Đối với các công trình có hiệu quả cao, tác động đến nhiều ngành kinh tế. Đối với các công trình có tiến độ chậm, cần tập trung lực lượng, bố trí vốn để đẩy nhanh tiến độ thi công nhằm đảm bảo chất lượng công trình.

Tiến hành điều chuyển số vốn chưa phân bổ, vốn bố trí cho các dự án chưa đủ thủ tục

đầu tư, các dự án kéo dài, dở dang... để tập trung vốn cho các công trình dự án thật sự cấp thiết, có khả năng hoàn thành trong năm theo nghị quyết của Quốc hội; thu hồi số vốn đã ứng trước cho các bộ, ngành, địa phương; chấn chỉnh việc huy động vốn tràn lan, tuyệt đối không để phát sinh thêm nợ XDCB mới, gây bị động và mất cân đối về nguồn vốn.

Chính phủ cần chỉ đạo các ngân hàng tháo gỡ khó khăn về vốn kết hợp đồng thời các giải pháp của địa phương và chủ đầu tư trong việc đẩy nhanh công tác giải phóng mặt bằng.

Nâng cao chất lượng, tầm nhìn dài hạn, tính đồng bộ, tính liên kết pháp lý trong công tác quy



hoạch, kế hoạch đầu tư xây dựng. Tiến hành rà soát toàn bộ quy hoạch đã có, bao gồm quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch ngành, vùng lãnh thổ, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, quy hoạch lĩnh vực, quy hoạch sản phẩm chủ yếu để điều chỉnh, bổ sung gắn với mục tiêu, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, chuyển dịch cơ cấu kinh tế trên cơ sở đó loại bỏ quy hoạch "treo".

Tăng cường phân cấp, phân quyền, phân công nhiệm vụ cụ thể, rõ ràng; gắn quyền với trách nhiệm trong công tác quy hoạch giữa Bộ Kế hoạch và Đầu tư với các Bộ quản lý ngành, các tỉnh, thành phố. Có quy định pháp lý về việc các Bộ, ngành, địa phương khi xây dựng và quyết định kế hoạch đầu tư phải tuân thủ quy hoạch, kế hoạch đã được cơ quan, cấp có thẩm quyền phê duyệt, bảo đảm mục tiêu ưu tiên; bố trí vốn tập trung; chỉ bố trí kế hoạch khi đã xác định chắc chắn nguồn vốn và chỉ triển khai thực hiện khi có

đủ thủ tục đầu tư theo quy định.

Tiếp tục cải cách hành chính trong đầu tư xây dựng, trước hết tập trung vào cải cách thủ tục hành chính, thủ tục đầu tư, thủ tục xem xét, phê duyệt dự án, phân bổ và bố trí vốn, thủ tục giải ngân và thanh toán... Nâng cao hiệu lực, hiệu quả và tính minh bạch, công khai của bộ máy quản lý đầu tư, quản lý dự án. Tăng cường phối hợp thông tin giữa các Bộ, ngành và địa phương, làm tốt chức năng quản lý ngành trong đầu tư xây dựng, hỗ trợ tích cực cho địa phương trong nâng cao chất lượng và hiệu quả đầu tư, khắc phục yếu kém và lúng túng trong quy hoạch ./.