

TÁC ĐỘNG CỦA ĐẦU TƯ CÔNG ĐẾN MỘT SỐ KHÍA CẠNH KINH TẾ TỈNH NAM ĐỊNH

Nguyễn Văn Hậu

Khoa Lý luận Chính trị, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: nvhaund@gmail.com

Ngày nhận: 7/11/2017

Ngày nhận bản sửa: 28/12/2017

Ngày duyệt đăng: 25/01/2018

Tóm tắt:

Mục đích của nghiên cứu này nhằm đánh giá tác động của đầu tư công đến một số vấn đề về kinh tế của tỉnh Nam Định trong giai đoạn 2000 - 2015. Kết quả nghiên cứu cho thấy: Đầu tư công tác động tiêu cực lên tăng trưởng kinh tế của tỉnh Nam Định, hiệu quả của nguồn vốn còn thấp, đóng góp vào GDP của tỉnh chưa tương xứng với nguồn vốn bỏ ra, trong khi đó khu vực tư nhân có tác động tích cực lên tăng trưởng kinh tế, đóng góp nhiều vào GDP của tỉnh. Dựa trên cơ sở đánh giá tác động của đầu tư công, hy vọng những hàm ý về chính sách bài viết đề xuất giúp nâng cao hiệu quả đầu tư công của tỉnh Nam Định trong thời gian đến.

Từ khoá: Đầu tư công, Nam Định, tác động của đầu tư công.

The Effects of Public Investment on Nam Dinh Province's Economy

Abstract:

This study aims at analysing the effects of public investment on Nam Dinh's economy over the period 2000-2015. The results show that public investment negatively influences the Province's economic growth. The efficiency of investment capital is low, and its contribution to GDP is not commensurate with the source of capital. Meanwhile, private sector has a positive significant impact on the economic growth and highly contributes to the Nam Dinh's economic achievement. The study also provides some policy implications for improving the efficiency of public investment in Nam Dinh.

Keywords: Public investment; Nam Dinh; impact of public investment.

1. Đặt vấn đề

Đánh giá tác động của đầu tư công có ý nghĩa vô cùng quan trọng nhằm phát hiện những vấn đề của chính sách đầu tư công. Việc đánh giá này không chỉ dựa trên số lượng những kết quả đạt được mà phải dựa vào mối tương quan với đầu tư công bỏ ra, bao gồm cả đánh giá kinh tế, xã hội và môi trường. Trong giới hạn, bài viết tập trung đánh giá tác động của đầu tư công đến một số khía cạnh kinh tế của

một tỉnh thành. Đánh giá tác động này để giúp chính quyền cấp tỉnh có những điều chỉnh tích cực, phù hợp đối với đầu tư công, nó sẽ là cơ sở quan trọng để chính quyền địa phương xây dựng định hướng chiến lược cho đầu tư công trong thời kỳ tiếp theo nhằm thực hiện tái cơ cấu đầu tư công phù hợp với thực tiễn của nền kinh tế đặt ra. Với lý do đó, bài viết đánh giá tác động của đầu tư công đến một số khía cạnh kinh tế của tỉnh Nam Định, từ đó có thêm một cơ sở giúp chính quyền tỉnh Nam Định xây dựng

định hướng cho hoạt động đầu tư công trong thời gian đến, nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội đang đặt ra.

2. Cơ sở lý thuyết và phương pháp nghiên cứu

2.1. Cơ sở lý thuyết

Nhiều tác giả đã cố gắng để xác định hiệu suất ảnh hưởng của nguồn vốn công bằng cách ước tính thông qua hàm sản xuất Cobb-Douglas, theo đó nguồn vốn công được coi là một biến đầu vào. Một trong số những người đầu tiên nghiên cứu về vấn đề này đó là nghiên cứu thực nghiệm của Aschauer (1989), nghiên cứu này đã giải thích cho sự suy giảm năng suất trong năm 1970 ở nước Mỹ. Ông đã chỉ ra rằng với mỗi 1% tăng vốn của khu vực công sẽ làm tăng hiệu suất nguồn vốn công lên 0.39%. Nghiên cứu của Rui & Gallo (1991) đã phát triển mô hình tăng trưởng và kết luận rằng đầu tư tư nhân có tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế lớn hơn so với đầu tư công. Tuy nhiên, nghiên cứu này sử dụng mẫu nghiên cứu nhỏ với số liệu của một số lượng ít các quốc gia và khoảng thời gian nghiên cứu ngắn; do vậy, kết quả có thể chưa thật chính xác và toàn diện.

Đồng quan điểm trên, nhưng công trình nghiên cứu của Khan & Kumar (1997) toàn diện hơn khi sử dụng dữ liệu dựa trên số liệu của 95 nước đang phát triển trong giai đoạn 1970 - 1990 và thời gian nghiên cứu dài hơn nhằm đánh giá sự đóng góp của đầu tư công và đầu tư tư nhân đến sự gia tăng GDP trên đầu người. Và nghiên cứu như của Eastly & Rebelo (1993) cũng chỉ ra rằng, nguồn vốn công và nguồn vốn tư nhân có tác động khác nhau đến tăng trưởng kinh tế, trong đó đầu tư công có tác động lên tăng trưởng kinh tế kém hơn so với đầu tư tư nhân.

Tuy nhiên, theo nghiên cứu của Hadjimichael & Ghura (1995), đầu tư công đã tạo hiệu ứng lan tỏa cho khu vực tư nhân, đầu tư công hỗ trợ bổ sung cho đầu tư tư nhân giúp tăng trưởng kinh tế. Đồng quan điểm này, thì Ghura & Goodwin (2000), và Romp & Haan (2007) cũng cho rằng đầu tư công có tác động tích cực đối với tăng trưởng của nền kinh tế.

Công trình của Ban kinh tế Trung ương (2013) tập trung vào việc phân tích, đánh giá thực trạng đầu tư vốn từ ngân sách nhà nước ở Việt Nam. Nhóm nghiên cứu đã xây dựng hệ thống chỉ tiêu để đánh giá hiệu quả đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước cả về hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội. Đề tài đã sử dụng chỉ số ICOR, đánh giá tác động đầu tư

vốn từ ngân sách nhà nước đến chuyển dịch cơ cấu kinh tế thông qua hệ số Cosφ, đánh giá tác động của đầu tư vốn từ ngân sách nhà nước đến xóa đói giảm nghèo và giảm thất nghiệp của tỉnh bằng hệ số co giãn. Từ đó, nghiên cứu khẳng định đầu tư từ ngân sách có vai trò vô cùng quan trọng cho sự phát triển kinh tế - xã hội, góp phần cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của người dân.

Để đánh giá đầu tư công trong mối quan hệ với đầu tư tư nhân tại Việt Nam, tác giả Tô Trung Thành (2011) đã sử dụng mô hình VECM (Vector Autoregressive Error Correction Model) để ước lượng các hàm phản ứng với ba biến số (ở dạng logarit) là đầu tư khu vực nhà nước, đầu tư khu vực tư nhân và GDP, nghiên cứu cho thấy hiện tượng đầu tư công “lấn át” đầu tư tư nhân thể hiện rõ nét trong giai đoạn 1986-2010.

2.2. Phương pháp nghiên cứu

Thứ nhất, để đánh giá tác động của đầu tư công đến kinh tế kinh tế, tác giả: (i) đánh giá mức độ đóng góp vào GDP của tỉnh, (ii) đánh giá thông qua hệ số ICOR, (iii) đánh giá tác động đối với chuyển dịch cơ cấu kinh tế thông qua hệ số Cosφ, hệ số Cosφ được tính toán bởi công thức:

$$\cos \varphi = \frac{\sum_{i=1}^n S_i(t_0)S_i(t_1)}{\sqrt{\left(\sum_{i=1}^n S_i^2(t_0)\sum_{i=1}^n S_i^2(t_1)\right)}}$$

Trong đó: - $S_i(t)$ là tỷ trọng ngành i tại thời điểm t
- φ là góc hợp bởi 2 vectơ cơ cấu kinh tế theo ngành $S(t_0)$ và $S(t_1)$, trong đó: $0^\circ \leq \varphi \leq 90^\circ$

Và (iiii) để đánh giá tác động đối với tăng trưởng kinh tế, tác giả sử dụng mô hình tăng trưởng Solow (1956) và sự mở rộng mô hình này của Barro (1991), Mankiw & cộng sự (1992), và đặc biệt là của Khan & Kumar (1997). Theo đó, mô hình Solow giả định tỷ lệ tiết kiệm, tốc độ tăng dân số, và tiến bộ công nghệ là ngoại sinh. Hai yếu tố đầu vào chính là vốn và lao động.

Khan & Kumar (1997) đã tập trung phân tích vai trò của nguồn vốn tư nhân và nguồn vốn đầu tư công; do đó, hai hình thức vốn này đã được các tác giả phân biệt trong mô hình của mình. Theo đó, một hàm sản xuất Cobb-Douglas với sản xuất tại thời điểm t sẽ là:

$$Y(t) = Kg(t)^\alpha K_p(t)^\beta (A(t)L(t))^{1-\alpha-\beta} \quad \alpha+\beta < 1 \quad (1)$$

Trong đó, Y , L và A tương ứng là sản lượng, lao động và công nghệ; K_g và K_p là khối lượng vốn tư bản của khu vực công và khu vực tư nhân. L và A được giả định tăng trưởng ngoại sinh với tốc độ tăng là n và g . Nói cách khác, trình độ công nghệ tăng đều đặn hàng năm với tốc độ g :

$\frac{\dot{A}}{A} = g$; và lực lượng lao động L tăng trưởng đều đặn hàng năm với tốc độ

n : $\frac{\dot{L}}{L} = n$. Do đó, $N = LA$ là lao động hiệu dụng, tốc độ tăng trưởng của lao động hiệu dụng N sẽ là $n + g$,

$$\text{hay } \frac{\dot{N}}{N} = n + g$$

Theo Khan & Kumar (1997), tác động của tỷ lệ đầu tư lên thu nhập bình quân đầu người ở trạng thái dừng (steady state) có thể được ước lượng thông qua mô hình hồi quy tuyến tính sau:

$$\ln y_t = \alpha_0 + \alpha_1 \ln s_{p,t} + \alpha_2 \ln s_{g,t} + \alpha_3 \ln(n_t + x + \delta) + \varepsilon_t \quad (2)$$

Với y_t là thu nhập bình quân đầu người (tính theo giá của năm 2010). $s_{p,t}$ và $s_{g,t}$ lần lượt là tỷ lệ đầu tư tư nhân và đầu tư công trên tổng thu nhập. n_t là tốc độ tăng dân số.

Tuy nhiên, không phải tỉnh thành (hoặc quốc gia) nào cũng có thể thỏa mãn điều kiện để đạt được trạng thái dừng, vì vậy tác giả còn sử dụng mô hình ước lượng với giả thiết tỉnh Nam Định đang chuyển tiếp đến trạng thái dừng (transition to steady state). Ước lượng hồi quy tuyến tính được trình bày như sau:

$$g_{y,t} = \alpha_0 + \alpha_1 \ln s_{p,t} + \alpha_2 \ln s_{g,t} + \alpha_3 \ln(n_t + x + \delta) + \alpha_4 \ln y_{t-1} + \varepsilon_t \quad (2)$$

Với $g_{y,t}$ là tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người.

Các mô hình trên đều sử dụng $\ln$ (logarithm tự nhiên), nên các hệ số được giải thích dưới dạng độ co dãn.

2.3. Dữ liệu nghiên cứu và phương pháp ước lượng

Dữ liệu sử dụng trong nghiên cứu bao gồm thu nhập thực tế, đầu tư công và đầu tư tư nhân, dân số trong độ tuổi lao động, dữ liệu được tổng hợp từ niên giám thống kê Nam Định và dữ liệu từ Báo cáo chỉ số hiệu quả và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam và cơ sở dữ liệu điều tra năng lực cạnh tranh cấp tỉnh.

Dữ liệu sử dụng để ước lượng là dữ liệu thống kê

hàng năm của tỉnh Nam Định, từ năm 1999 đến năm 2015. Bên cạnh đó, tất cả các biến số đều được tính theo giá so sánh năm 2010. Trong đó, n là tỷ lệ tăng trưởng trung bình của lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên (Sau đây gọi là lực lượng lao động); S_g và S_p được đo lường là tỷ lệ đầu tư công và đầu tư tư nhân trong tổng thu thập; và Y/L là GDP tính theo giá so sánh 2010 chia cho lực lượng lao động trong năm đó. Tác giả sử dụng phương pháp ước lượng bình phương nhỏ nhất OLS (Ordinary Least Squares) dùng để ước lượng phương trình (2) và (3).

3. Kết quả nghiên cứu

3.1. Đánh giá tác động của đầu tư công qua mức độ đóng góp vào GDP của Nam Định

Trong giai đoạn 2000 – 2015, tỷ trọng của GDP của khu vực công trong GDP của nền kinh tế tỉnh rất thấp, chỉ chiếm 16,8% GDP toàn tỉnh. Trong khi đó, tỷ trọng của vốn đầu tư công trong tổng vốn đầu tư toàn tỉnh lại chiếm đến 42,88%. Khu vực tư nhân lại có đóng góp trực tiếp vào GDP cao hơn khu vực công, cụ thể, trong giai đoạn 2000 – 2015, với tỷ lệ vốn đầu tư trong toàn xã hội của khu vực tư nhân chiếm 57,12%, nhưng khu vực này đóng góp trực tiếp vào GDP của tỉnh lên đến 82,2%. Điều đó có thể nói nguồn vốn công chưa được sử dụng hợp lý.

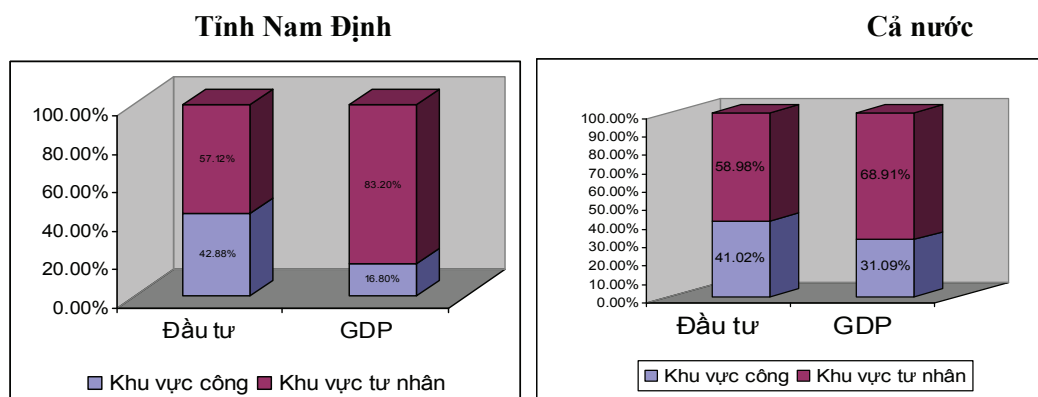
Có thể xem xét hiệu quả của đầu tư công và đầu tư tư nhân thông qua chỉ số ICOR.

Từ chỉ số ICOR cho thấy, hiệu quả sử dụng cùng một đồng vốn đầu tư của khu vực tư nhân lớn hơn so với khu vực tư công đã sử dụng. Cụ thể, trong giai đoạn 2000 - 2015 để tạo ra 1 đồng tăng thêm trong GDP, thì khu vực tư nhân của Nam Định chỉ cần đầu tư 2,72 đồng vốn trong khi đó khu vực công của Nam Định lại phải đầu tư lên đến 9,2 đồng; còn nếu so với khu vực công trong cả nước, thì khu vực công của Nam Định có hiệu quả đầu tư vẫn thấp hơn so với bình quân khu vực công của cả nước, khu vực công của cả nước có chỉ số ICOR là 4,34.

3.2. Đánh giá tác động của đầu tư công lên tăng trưởng kinh tế Nam Định

Kết quả ước lượng log thu nhập trên một lao động dựa trên log tỷ lệ đầu tư công, log tỷ lệ đầu tư tư nhân và $\ln(n + g + \delta)$ trong giai đoạn 1999 - 2015. Giả định $g + \delta$ có giá trị là 0,05 (Mankiw & cộng sự (1992) và một số nghiên cứu khác giả định $g + \delta = 0,05$ (với giá trị của g và δ lần lượt là 0,02 và 0,03). Theo Mankiw & cộng sự (1992), sự thay đổi giá trị giả định ($g + \delta$) sẽ có ảnh hưởng cực kỳ nhỏ đến

Hình 1: Mức độ đóng góp của khu vực công và khu vực tư nhân vào GDP của Nam Định giai đoạn 2000-2015



Nguồn: Tổng cục Thống kê, Cục thống kê Nam Định và tính toán của tác giả

Bảng 1: Chỉ số ICOR của nền kinh tế tỉnh Nam Định giai đoạn 2000 - 2015

Chỉ tiêu	Tỉnh Nam Định	Cả nước
Khu vực công	9,20	4,34
Khu vực tư	2,72	3,10
Nền kinh tế	3,62	3,52

Nguồn: Tổng cục thống kê Việt Nam, Cục Thống kê Nam Định và tính toán của tác giả

kết quả ước lượng. Thực vậy, một số nghiên cứu, chẳng hạn của Romer (1990); Mankiw & cộng sự (1992) cho rằng giá trị của δ nằm trong khoảng 0,03 và 0,04; trong khi đó Khan & Kumar (1997) lại cho rằng giá trị của δ nằm khoảng từ 4 đến 5 phần trăm. Tác giả đã sử dụng các giá trị khác nhau của δ (từ 2 đến 5 phần trăm) nhưng kết quả ước lượng hầu như không thay đổi.

Đầu tư công và đầu tư tư nhân trong giai đoạn này đều đạt mức có ý nghĩa. Trong đó, đầu tư công có tác động tiêu cực tăng trưởng kinh tế của tỉnh Nam Định, tức là nếu đầu tư công tăng thêm 10% thì GDP bình quân đầu người giảm gần 3,6%. Đầu tư tư nhân có tác động tích cực lên tăng trưởng kinh tế, cụ thể nếu đầu tư tư nhân tăng thêm 10% thì GDP bình quân đầu người tăng gần 4,2%. Tham số ln

Bảng 2: Ước lượng tham số của mô hình Solow mở rộng trong trạng thái dừng

Biến phụ thuộc: $\ln(Y)$ trên một lao động theo giá so sánh 2010.

Biến độc lập	Mô hình Solow mở rộng	
	Ước lượng	Sai số chuẩn
Hằng số	1.631111**	0.555090
$\ln(SI)$	0.425709***	0.104862
$\ln(SG)$	-0.357208**	0.150696
$\ln(n+0.05)$	0.004724	0.090588
Dummy	1.246804***	0.104076
R^2	0.97	

Nguồn: Tính toán của các tác giả

Ghi chú: *, **, *** thể hiện mức ý nghĩa tương ứng với 10%, 5% và 1%.

Bảng 3: Ước lượng tham số của mô hình Solow mở rộng trong trạng thái chuyển tiếp

Biến phụ thuộc: GY theo giá so sánh 2010.

Biến độc lập	Mô hình Solow mở rộng	
	Ước lượng	Sai số chuẩn
Hằng số	0.290954	0.426091
lnY(-1)	-0.420761***	0.118669
ln(SI)	0.122665	0.087427
ln(SG)	-0.281387***	0.089813
ln(n+0.05)	-0.032224	0.053712
Dummy	0.576184***	0.150361
R ²	0.66	

Nguồn: tính toán của các tác giả

Ghi chú: *, **, *** thể hiện mức ý nghĩa tương ứng với 10%, 5% và 1%.

$(n + \gamma + \delta)$ có giá trị âm (như trong phương trình 7) nhưng không có độ tin cậy tại mức 1% ý nghĩa.

Kết quả ước lượng mô hình Solow mở rộng trong trạng thái chuyển tiếp, tác giả ước lượng tốc độ tăng trưởng kinh tế GY dựa trên log thu nhập bình quân mỗi lao động của năm trước $\ln(Y-1)$, log tỷ lệ đầu tư công $\ln(SG)$, log tỷ lệ đầu tư tư nhân $\ln(SI)$ và $\ln(n + \gamma + \delta)$ trong giai đoạn 1999 – 2015.

Trong mô hình ở trạng chuyển tiếp cho thấy đầu tư công có tác động nghịch lên thu nhập bình quân và tốc độ tăng trưởng của tỉnh Nam Định trong giai đoạn 1999 – 2015. Trong mô hình này tiến bộ khoa học công nghệ và dân số hầu như không có tác động đến GDP trên mỗi lao động.

Qua kết quả trên cho thấy, trong giai đoạn 1999 - 2015 nếu gia tăng tỷ lệ đầu tư công/GDP thêm 10% thì GDP/L sẽ giảm đi 2,8%; ngược lại nếu gia tăng tỷ lệ đầu tư tư nhân/GDP thêm 10% thì GDP/L sẽ

tăng lên 1,2% (không có độ tin cậy tại mức 5% ý nghĩa).

3.3. Tác động của đầu tư công đến chuyển dịch cơ cấu kinh tế của tỉnh Nam Định

Một số ngành kinh tế then chốt của tỉnh Nam Định do khu vực công đảm nhận, đồng thời khu vực công có quy mô đầu tư lớn, do đó sẽ giúp chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng hiện đại và phù hợp với nền kinh tế của tỉnh Nam Định. Tốc độ chuyển dịch cơ cấu kinh tế giữa các ngành kinh tế của tỉnh Nam Định được thể hiện thông qua hệ số Cosφ (Bảng 4).

Nam Định có tốc độ chuyển dịch cơ cấu kinh tế ngành khá nhanh trong suốt giai đoạn 2000 – 2015. Trong giai đoạn 2005 - 2010, và giai đoạn 2010 – 2015 có tốc độ dịch chuyển cơ cấu kinh tế ngành đã chậm lại so với giai đoạn trước, hệ số Cosφ tương ứng của hai giai đoạn này là 0,98640 và 0,98541. Giai đoạn 2010 – 2015, tốc độ chuyển dịch cơ cấu kinh tế ngành của Nam Định chậm hơn so với cả

Bảng 4: Chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế Nam Định theo hệ số Cosφ

Chỉ tiêu	2000 - 2005	2005 - 2010	2010 - 2015
Cosφ Nam Định	0,97720	0,98640	0,98541
Cosφ Cả nước	0,98673	0,99628	0,97669

Nguồn: Tác giả tính toán từ số liệu tổng hợp của Cục thống kê Nam Định và Tổng cục thống kê Việt Nam

nước (hệ số cosφ của cả nước là 0,97669). Cơ cấu kinh tế ngành của tỉnh vẫn chưa chuyển dịch nhanh theo hướng tích cực, cụ thể, năm 2015 tỷ trọng của ngành nông nghiệp trong GDP của tỉnh vẫn ở mức cao 22% (trong khi đó, tỷ trọng ngành nông nghiệp trong GDP cả nước là 17%).

Do đó, định hướng chiến lược đầu tư công trong thời gian tới cần hướng đến dẫn dắt các ngành kinh tế chuyển dịch theo hướng tích cực bằng các dự án “đầu tư tạo đà mới” hoặc tạo điều kiện tiền đề để hướng đến một cơ cấu kinh tế hiện đại, phù hợp nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển nhanh của địa phương theo hướng bền vững.

4. Nguyên nhân của hạn chế trên

4.1. Những nguyên nhân khách quan

Xuất phát điểm của nền kinh tế còn thấp, do đó Nam Định cần rất nhiều nguồn vốn công nhằm thực hiện nhiều mục tiêu phát triển kinh tế, do đó, đầu tư công của Nam Định chưa có những chương trình đầu tư quy mô đủ lớn nhằm tạo ra “cú huých” giúp tạo đà tăng trưởng kinh tế. Tỉnh Nam Định có quy mô nền kinh tế chưa lớn, GDP của tỉnh Nam Định (theo giá so sánh 2010) năm 2010 đạt 25910 tỷ VND và đến năm 2015 tăng lên đạt 34984,5 tỷ VND. Tốc độ tăng giá trị tổng sản phẩm của tỉnh Nam Định bình quân giai đoạn 2010 – 2015 đạt 6,1%/năm. Thu ngân sách chưa có nguồn thu cao và không ổn định qua các năm, năm 2010 thu được 2702,5 tỷ VND, đến năm 2015 thu ngân sách đạt 4270 tỷ VND, tăng thu ngân sách nhà nước bình quân giai đoạn 2010 – 2015 đạt trung bình 7,9%/năm. Trong tổng thu thì nguồn thu chủ yếu từ thu thuế và các loại phí từ nội

địa, thu nội địa chiếm khoảng 50 – 60% trong tổng thu ngân sách nhà nước. Chưa tính đến chi thường xuyên, thì nhu cầu vốn đầu tư cho các dự án đầu tư công của tỉnh còn rất lớn, đặc biệt là các dự án thuộc lĩnh vực giao thông; thủy lợi; phát triển các khu, cụm công nghiệp nhằm thu hút đầu tư; các công trình đê điều, phòng chống lụt bão. Bình quân giai đoạn 2011 – 2016, nhu cầu nguồn vốn dành cho đầu tư công là 3551 tỷ VND. Do đó, nguồn vốn ngân sách tỉnh được cân đối bố trí cho các công trình hạn chế, còn phụ thuộc vào ngân sách Trung ương hỗ trợ.

Tỉnh Nam Định gần biển, thường xuyên chịu ảnh hưởng khắc nghiệt của các cơn bão trong năm. Trung bình mỗi năm, Nam Định phải chịu ảnh hưởng trực tiếp của 4 - 6 cơn bão hoặc áp thấp nhiệt đới, do đó đã ảnh hưởng đến thực hiện các dự án của Nam Định. Tỉnh có nhiều dự án nông nghiệp, thủy lợi như Kiên cố hóa mặt đê biển, dự án nâng cấp hệ thống đê tả, hữu sông Sò, dự án cải tạo, nâng cấp tuyến đê tả sông Đáy, dự án cải tạo, nâng cấp một số đoạn đê xung yếu tuyến đê tả Ninh Cơ huyện Xuân Trường và huyện Hải Hậu, dự án đầu tư tu bổ nâng cấp khẩn cấp đê, kè Cồn Xanh thuộc tuyến đê biển huyện Nghĩa Hưng, dự án xây dựng khu neo đậu tàu thuyền tránh trú bão cửa Ninh Cơ, huyện Nghĩa Hưng... Các dự án này đều là công trình đê, kè, cống nên quá trình thi công phụ thuộc nhiều vào thời tiết, mùa vụ, khó khăn về mặt bằng phục vụ thi công. Việc thi công công trình đê biển chịu ảnh hưởng của thủy triều, thi công theo con nước, nên thời gian thi công trong ngày ngắn, gây khó khăn cho quá trình

Bảng 5: Cơ cấu kinh tế tỉnh Nam Định các năm 2000 - 2015

Đơn vị tính: %

Chỉ tiêu	Năm 2000	Năm 2005	Năm 2010	Năm 2015
Nam Định	100	100	100	100
- Nông lâm thủy sản	40,9	34,8	28,3	22,0
- Công nghiệp, xây dựng	21,6	29,5	36,5	44,4
- Dịch vụ	37,5	35,7	35,2	33,6
Cả nước	100	100	100	100
- Nông, lâm, thủy sản	26,8	20,4	18,4	17,0
- Công nghiệp, xây dựng	36,8	44,2	32,1	33,3
- Dịch vụ	36,4	35,4	49,5	50,7

Nguồn: Tác giả tính toán từ số liệu của Niên giám thống kê tỉnh Nam Định

thi công và phải điều chỉnh nhiều lần.

Các dự án giao thông đều có công trình vừa thi công vừa đảm bảo an toàn giao thông đi lại cho người dân, nhiều nơi đường nhỏ, mặt bằng hẹp ảnh hưởng nhiều tới tiến độ thi công công trình. Như dự án Cầu Cổ Chử (thực hiện điều chỉnh thời gian tăng thêm 3 năm so với dự kiến), dự án đường 57A từ Km10+310-Km11+768 và sửa chữa mặt cầu Bo, dự án cải tạo, nâng cấp đường cứu hộ đến trọng điểm Đông Tây công Thanh Niên (từ ngã tư chợ Vọng đến đê biển), dự án mở rộng tuyến tránh thành phố Nam Định (QL10-thị trấn Mỹ Lộc).

4.2. Nguyên nhân chủ quan

Một là, nguyên nhân một phần do định hướng chiến lược cho đầu tư công của Nam Định chưa thực sự trở thành công cụ nhằm dẫn dắt hoạt động đầu tư công của tỉnh. Thực tế cho thấy, nhiều quy hoạch đã được tỉnh đồng ý triển khai lập nhưng tiến độ xây dựng quy hoạch cho lĩnh vực đó thực hiện còn chậm, không đồng bộ về mặt thời gian, như Quy hoạch phát triển giao thông vận tải tỉnh Nam Định; Quy hoạch phát triển nhân lực tỉnh Nam Định; Quy hoạch tổng thể phát triển hệ thống y tế tỉnh; Quy hoạch phát triển sản xuất nông nghiệp, thủy sản và muối tỉnh; Quy hoạch phát triển công nghiệp tỉnh Nam Định.

Đến năm 2016, Ủy ban nhân dân tỉnh mới phê duyệt, điều chỉnh một số Quy hoạch như: Phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch phát triển vật liệu xây dựng tỉnh Nam Định đến năm 2020, định hướng phát triển đến năm 2030; Quy hoạch cấp nước thành phố Nam Định; Phê duyệt Quy hoạch các điểm đầu nối với QL 37B trên địa bàn tỉnh; Quy hoạch chi tiết kết cấu hạ tầng giao thông đường thủy nội địa tỉnh Nam Định đến năm 2020, định hướng đến năm 2030. Thậm chí có những quy hoạch chưa được xây dựng để định hướng cho đầu tư công của tỉnh, như đến năm 2016 mới triển khai lập, thẩm định quy hoạch quản lý chất thải rắn vùng tỉnh Nam Định đến năm 2030.

Trong giai đoạn 2011 – 2015, kế hoạch nguồn vốn đầu tư cho con người, dành cho lĩnh vực xã hội chiếm 0,75% trong tổng nguồn vốn đầu tư công trong giai đoạn này. Thậm chí, trong những năm tiếp theo, nguồn vốn dành cho lĩnh vực này cũng không mấy khả quan, giai đoạn 2016 – 2020, nguồn vốn dành cho lĩnh vực xã hội chỉ chiếm 0,18%.

Trong khi chiến lược công nghiệp hoá luôn được coi trọng trong suốt giai đoạn 2011 – 2015, thì nguồn

vốn đầu tư công dành cho lĩnh vực phát triển công nghiệp của tỉnh rất thấp, chỉ chiếm 0,07%, sang giai đoạn 2016 – 2020 nguồn vốn này tăng lên, nhưng chỉ chiếm tỷ trọng là 1,36% trong tổng nguồn vốn đầu tư công.

Hai là, một phần cũng do quy trình quản lý các dự án đầu tư công của tỉnh Nam Định chưa thực sự đạt hiệu quả và hiệu lực.

Quy trình quản lý dự án đầu tư công của chính quyền tỉnh Nam Định có ảnh hưởng trực tiếp đến tổng thể đầu tư công của tỉnh. Quản lý đầu tư công của tỉnh Nam Định trong giai đoạn vừa qua chưa thực sự đạt hiệu quả và hiệu lực. Trong thẩm định dự án đầu tư công, năng lực của các cơ quan thẩm định dự án hạn chế, thể hiện rõ nhất qua việc thẩm định các dự đầu tư quy mô lớn và phức tạp, tỉnh không đưa ra được các tiêu chuẩn thực hiện thẩm định đối với các đầu tư công, giám sát, đánh giá đầu tư công còn yếu, chưa sát với thực tiễn đầu tư công, không phù hợp với những thông lệ mà quốc tế đang triển khai... Do đó đã dẫn đến có nhiều đầu tư công phải thực hiện điều chỉnh vượt quá so với kế hoạch đặt ra, nhiều đầu tư công phải dãn, hoãn tiến độ, tình hình quyết toán cho dự án gặp nhiều khó khăn, nhiều dự án đầu tư công không thực hiện được quyết toán. Như trong giai đoạn 2011 – 2016, tỉnh Nam Định có 775 dự án đầu tư công được bố trí vốn kế hoạch với tổng số vốn ban đầu theo kế hoạch là 21.382.781 triệu VND thì có 83 dự án thực hiện điều chỉnh tiến độ (chiếm 14,5% trong tổng số dự án đã được bố trí vốn kế hoạch trong kỳ là 574 dự án, không tính các dự án đã hoàn thành và đưa vào sử dụng trước năm 2011), và 142 dự án thực hiện điều chỉnh tổng mức đầu tư (chiếm 24,7% trong tổng số dự án đã được bố trí vốn kế hoạch trong giai đoạn 2011 – 2016 – không tính các dự án đã hoàn thành và đưa vào sử dụng trước năm 2011), điều chỉnh tăng thêm so với quyết định đầu tư ban đầu là 14.241.346 triệu VND (tăng 131% so với quyết định đầu tư ban đầu). Số dự án sử dụng ngân sách địa phương thực hiện điều chỉnh tiến độ và tổng mức đầu tư so với quyết định đầu tư ban đầu chiếm tỷ lệ cao nhất trong các tổng số dự án được bố trí vốn trong thời kỳ 2011 - 2016 (với 131 dự án thực hiện điều chỉnh, chiếm 22,8% trong tổng số dự án đã được bố trí vốn kế hoạch trong giai đoạn 2011 – 2016, không tính các dự án đã hoàn thành và đưa vào sử dụng trước năm 2011). Trong số các dự án thực hiện điều chỉnh, có nhiều dự án thực hiện điều chỉnh với những nội dung khá lớn nhưng

lại không được thẩm định lại. Thẩm tra và phê duyệt quyết toán vẫn chưa được triển khai thực sự quyết liệt, để tồn đọng dự án chưa hoặc chậm quyết toán nhiều và trong thời gian dài. Từ năm 2005 đến năm tháng 5/2015, tổng số dự án hoàn thành chưa quyết toán là 38 dự án. Đến tháng 6 năm 2016, số dự án chưa quyết toán còn lại 12 dự án.

5. Khuyến nghị

Trong thời gian đến, để giúp nguồn vốn công này có tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế, giúp giải quyết các vấn đề xã hội, thiết nghĩ tỉnh Nam Định cần phải:

Thứ nhất, Nam Định phải xây dựng định hướng chiến lược đầu tư công trở thành công cụ mang tính định hướng thực sự hiệu quả, chủ động đi trước một bước nhằm hướng dẫn các hoạt động đầu tư công của tỉnh Nam Định. Định hướng mang tính chiến lược nhằm dẫn dắt hoạt động đầu tư công của tỉnh Nam Định cần phải có những tính toán phù hợp, giành những nguồn lực nhất định nhằm giải quyết các vấn đề về xã hội của tỉnh Nam Định, nhất là những ưu tiên cho phát triển con người.

Thứ hai, Nam Định cần hoàn thiện quy trình quản lý dự án đầu tư công. Cụ thể: Nam Định cần phải xây dựng cơ chế hướng dẫn và sàng lọc dự án đầu tư công chi tiết, mạch lạc và có thẩm quyền. Trong quá trình thẩm định dự án đầu tư công, Nam Định cần phải thực hiện thẩm định dự án đầu tư công dựa

trên một bản hướng dẫn toàn diện về quy trình thẩm định chuẩn mực, có sự hỗ trợ tối đa của các công cụ thẩm định và phải qua nhiều bước phê chuẩn thẩm định. Trước khi dự án được lựa chọn, thì dự án đó phải được thẩm định độc lập. Nam Định cần phải nâng cao chất lượng đấu thầu bằng cách thực hiện đấu thầu cạnh tranh và minh bạch, công khai trong đấu thầu và mua sắm công. Công khai, minh bạch các tiêu chí đánh giá hồ sơ dự thầu và xét thầu. Và coi quản lý vận hành dự án đầu tư công như một khâu thuộc quy trình quản lý đầu tư công của tỉnh Nam Định.

Trong quá trình triển khai thực hiện dự án đầu tư công, tỉnh Nam Định cần phải quản lý chặt chẽ tổng chi phí thông qua phân chia trách nhiệm rõ ràng, cần phải báo cáo tiến độ đối với triển khai thực hiện dự án đầu tư công. Bên cạnh đó, để nâng cao hiệu quả của triển khai thực hiện đầu tư công, tỉnh Nam Định cần thực hiện kỷ luật đối với điều chỉnh dự án đầu tư công. Nam Định cần có quy định thực hiện kiểm toán độc lập đối với tất cả dự án nhóm C và nhóm B. Đối với đánh giá dự án sau khi hoàn thành, Nam Định phải xây dựng và công khai các tiêu chí và chỉ số cụ thể nhằm đánh giá dự án đầu tư công hoàn thành. Tỉnh cần phải xây dựng, vận hành và duy trì hệ thống cơ sở dữ liệu về dự án đầu tư công, có như vậy theo dõi và theo đó là đánh giá đầu tư công sẽ được toàn diện, chặt chẽ.

Tài liệu tham khảo

- Aschauer, D.A. (1989), 'Is Public Expenditure Productive?', *Journal of Monetary Economics*, 23, 177-200.
- Ban kinh tế Trung ương (2013), 'Các giải pháp nâng cao hiệu quả vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước theo tinh thần nghị quyết Đại hội XI của Đảng', đề tài khoa học ban đảng (2013)-10, Ban kinh tế Trung ương, Hà Nội, 2013.
- Barro, R.J. (1991), 'Economic Growth in a Cross-section of Countries', *Quarterly Journal of Economics*, 106, 407-43.
- Eastly, W. & Rebelo, S. (1993), 'Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical investigation', *Journal of Monetary Economics*, 32, 417-458.
- Ghura, D. & Goodwin, B. (2000), 'Determinants of private investment: a cross-regional empirical investigation', *Applied Economics*, 32, 1819-1829.
- Hadjimichael, M. T. & Ghura, D. (1995), *Public policies and private savings and investment in Sub-Saharan Africa: an empirical investigation*, IMF Working Paper, 19, Washington, D.C.
- Khan, M.S. & Kumar, M.S. (1997), 'Public and Private Investment and The Growth Process in Developing Countries', *Oxford bulletin of economics and statistics*, 59(1), 69-88.
- Mankiw, N.A., Romer, D. & Weil, D.N. (1992), 'A Contribution to the Empirics of Economic Growth', *Quarterly Journal of Economics*, 107, 407-437.

- Romer, P.M. (1990), 'Human capital and growth: theory and evidence', *Conference series on public policy*, Carnegie-Rochester 32, 251-286
- Romp, W. & Haan, J.D. (2007), 'Public Capital and Economic Growth: A Critical Survey', *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 8, 1-140.
- Rui, C. & Gallo, G. (1991), *Do Public and Private Investment Stand in Each Other's Way*, WDR Background Paper, World Bank.
- Solow, R. (1956), 'A Contribution to the Theory of Economic Growth', *Quarterly Journal of Economics*, 70(1), 65-94.
- Tô Trung Thành (2011), 'Đầu tư công lẫn át đầu tư tư nhân? Góc nhìn từ mô hình thực nghiệm VECM', *Tạp chí Tài Chính*, 6(560), 12-26.