

Bài giảng 7

ĐẦU TƯ CÔNG VÀ QUẢN LÝ ĐẦU TƯ CÔNG Ở VIỆT NAM

Kinh tế học khu vực công
Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright

Đỗ Thiên Anh Tuấn

Bài giảng này được cập nhật và bổ sung từ bài giảng năm 2013 của Thầy Vũ Thành Tự Anh

Nội dung thảo luận

- * Khái niệm đầu tư và đầu tư công
- * Cơ cấu đầu tư công ở Việt Nam
- * Quản lý đầu tư công ở Việt Nam
- * Tái cấu trúc đầu tư công (?!)
- * Luật đầu tư công của Việt Nam

Khái niệm đầu tư

- * **Đầu tư** là **lưu lượng** (hay dòng) chi tiêu nhằm bổ sung cho dung lượng vốn thực tế.
- * **Đầu tư** là lưu lượng chi tiêu để sản xuất hàng hóa ngoài mục đích tiêu dùng trực tiếp:
 - * Đầu tư vào vốn vật chất
 - * Đầu tư vào vốn con người
 - * Đầu tư vào tồn kho
- * Chỉ lưu lượng chi tiêu làm tăng năng lực sản xuất hàng hóa mới được tính là đầu tư.
 - * Giá trị hiện tại ròng (NPV) dương
 - * Suất sinh lợi nội tại (IRR) lớn hơn chi phí vốn
- * Giá trị đầu tư là giá trị thị trường của tài sản khi nó được chuyển quyền sở hữu.

Khái niệm đầu tư

- * Ở Việt Nam, "vốn đầu tư" là “toàn bộ những chi tiêu để làm tăng hoặc duy trì tài sản vật chất trong một thời kỳ nhất định ... thường được thực hiện qua các dự án đầu tư và một số chương trình mục tiêu quốc gia với mục đích chủ yếu là bổ sung tài sản cố định và tài sản lưu động”
- * “Ổng bơ thủng”: Không phải tất cả ngân sách đầu tư đều giúp hình thành tài sản (capital formation) hay bổ sung vào dung lượng tài sản (capital stock)
- * “Vốn đầu tư” (capital investment) không phải “vốn” (capital) mà cũng không phải là “đầu tư” (investment)
- * “Tổng tích lũy tài sản” thường xấp xỉ 65-75% của "vốn đầu tư" và đang có xu hướng ngày càng giảm.

Khái niệm đầu tư công

- * **Đầu tư công** là đầu tư của **khu vực nhà nước**:
 - * Đầu tư từ ngân sách (phân cho các bộ ngành trung ương và cho các địa phương)
 - * Đầu tư theo chương trình mục tiêu quốc gia
 - * Tín dụng đầu tư (thường được ưu đãi)
 - * Đầu tư của các doanh nghiệp nhà nước.

Chi đầu tư phát triển của trung ương

* **Điều 31.** Nhiệm vụ chi của ngân sách trung ương gồm:

1. Chi đầu tư phát triển:

- a) Đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội không có khả năng thu hồi vốn do trung ương quản lý;
- b) Đầu tư và hỗ trợ cho các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, các tổ chức tài chính của Nhà nước; góp vốn cổ phần, liên doanh vào các doanh nghiệp thuộc lĩnh vực cần thiết có sự tham gia của Nhà nước;
- c) Chi bổ sung dự trữ nhà nước;
- d) Các khoản **chi khác** theo quy định của pháp luật

Nguồn: Luật Ngân sách (2002)

Chi đầu tư phát triển của địa phương

* **Điều 33.** Nhiệm vụ chi của ngân sách ĐP gồm:

1. Chi đầu tư phát triển:

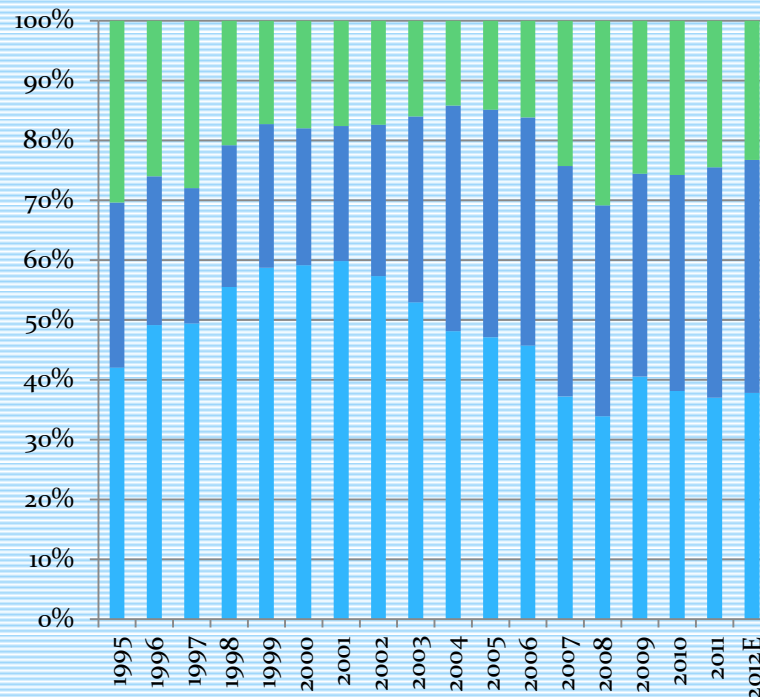
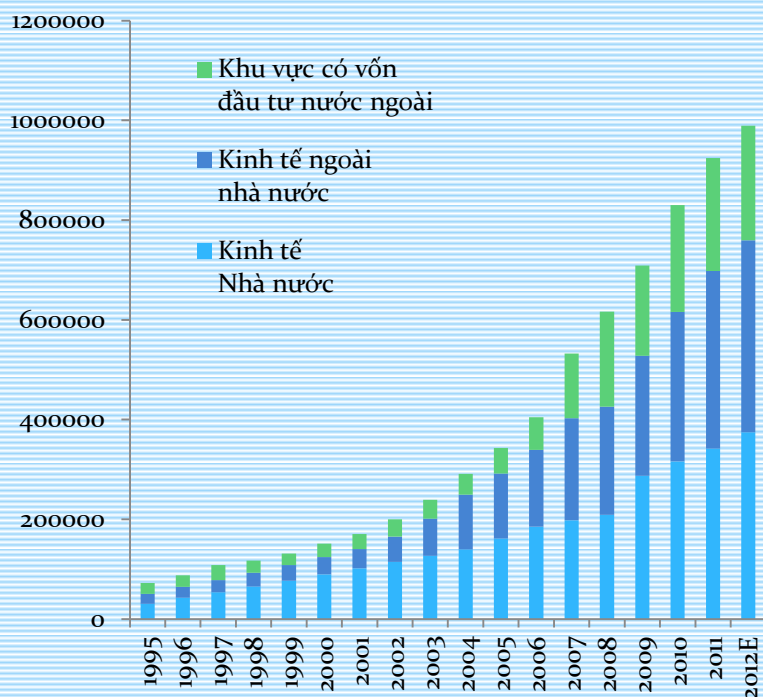
- a) Đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội do địa phương quản lý;
- b) Đầu tư và hỗ trợ cho các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, các tổ chức tài chính của Nhà nước theo quy định của pháp luật;
- c) Các khoản **chi khác** theo quy định của pháp luật.

Nguồn: Luật Ngân sách (2002)

Cơ cấu đầu tư theo thành phần kinh tế 1995-2012

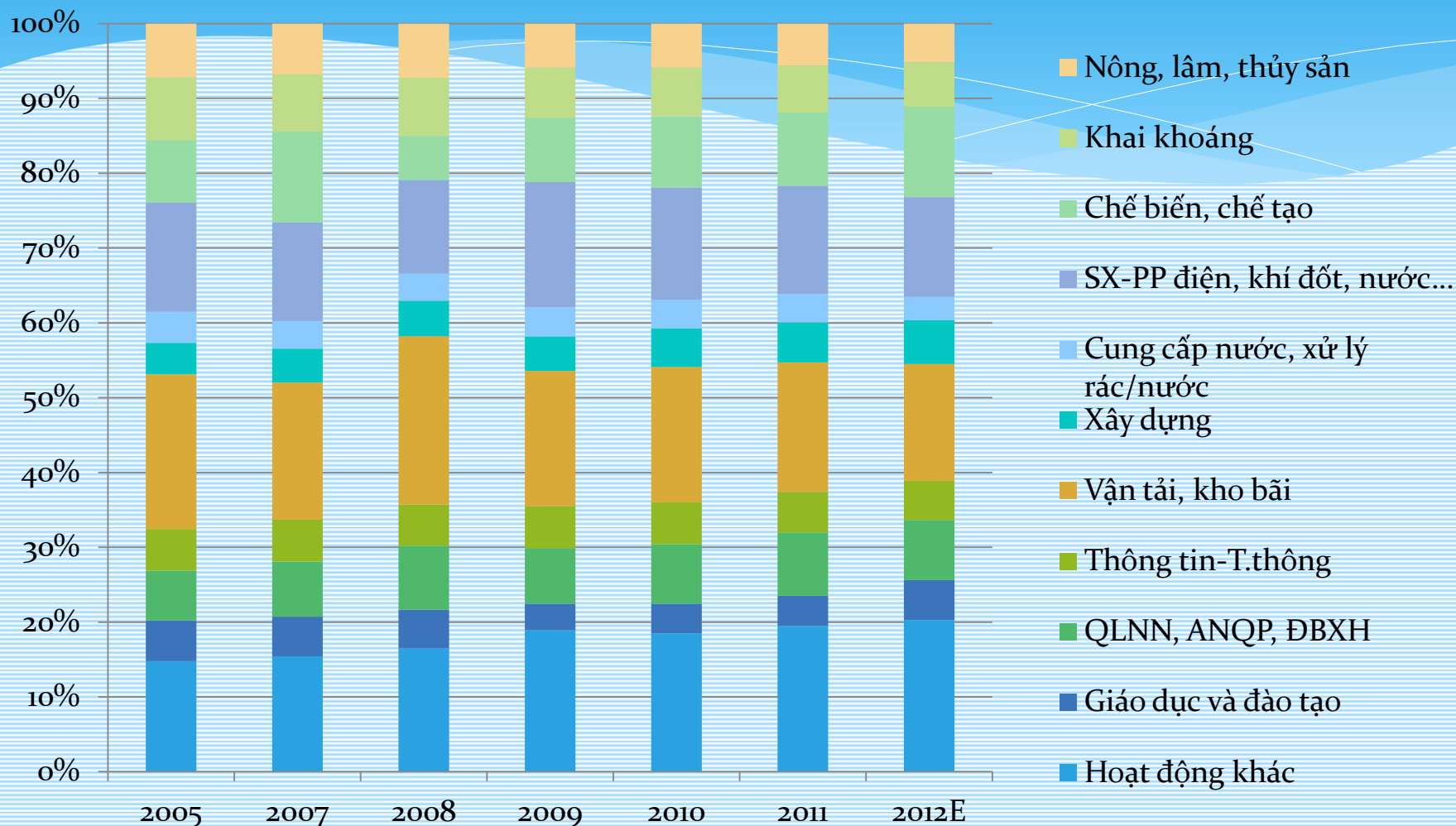
Vốn đầu tư phát triển toàn xã hội 1995-2012 (tỉ VND)

Cơ cấu vốn đầu tư phát triển toàn xã hội 1995-2012

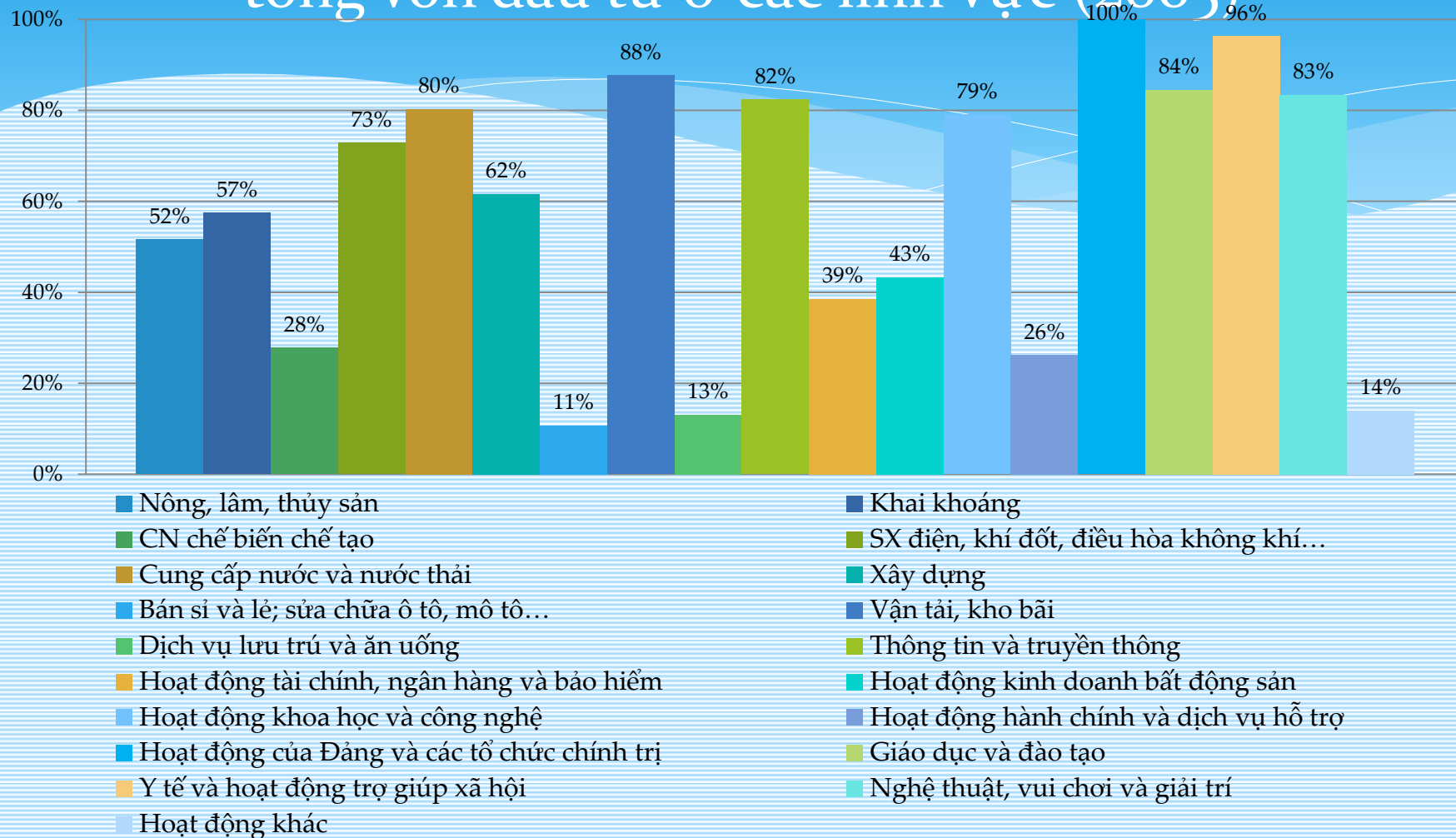


Nguồn: TCTK

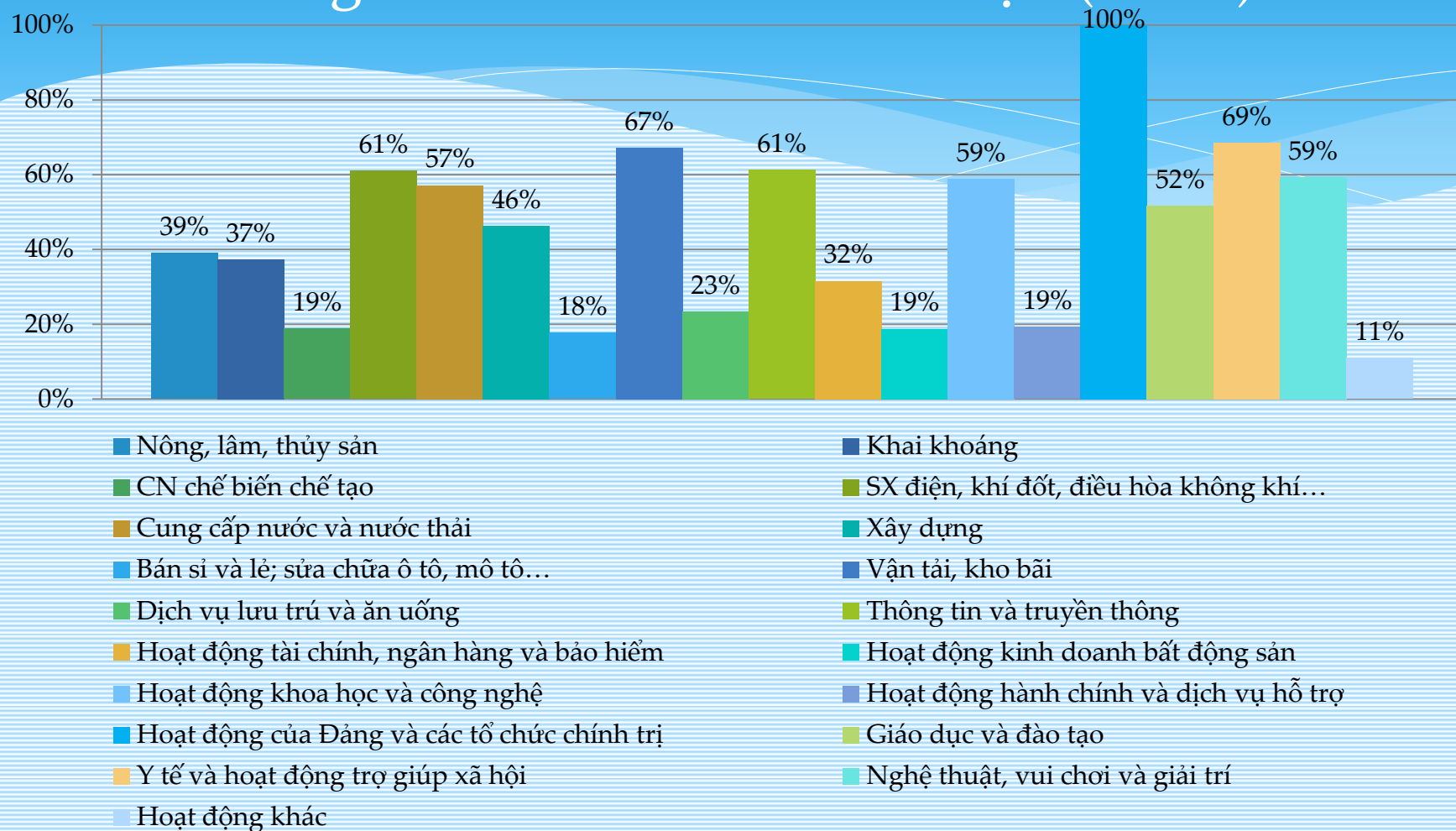
Cơ cấu ĐTNN theo lĩnh vực



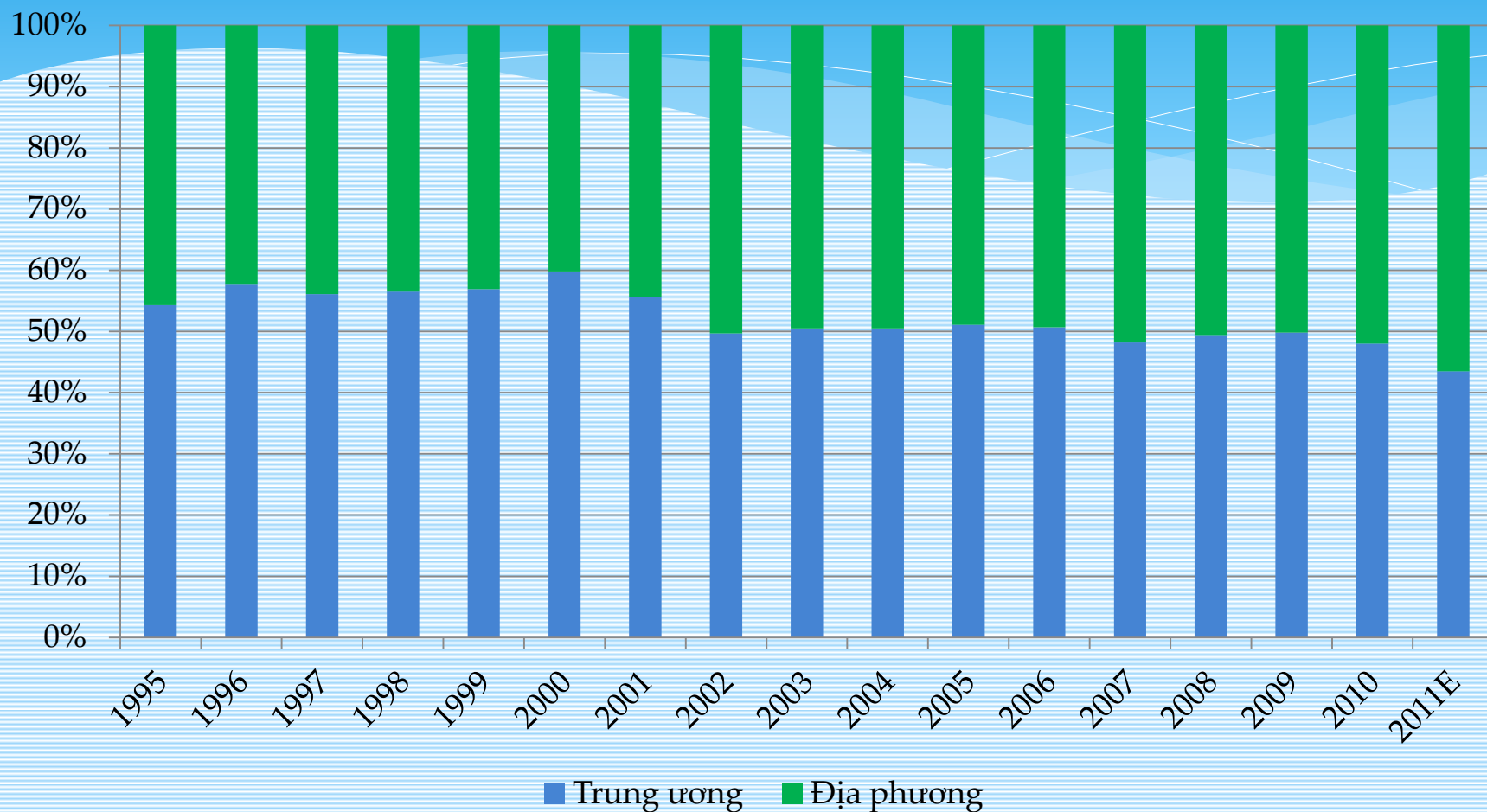
Tỷ trọng vốn đầu tư nhà nước trong tổng vốn đầu tư ở các lĩnh vực (2005)



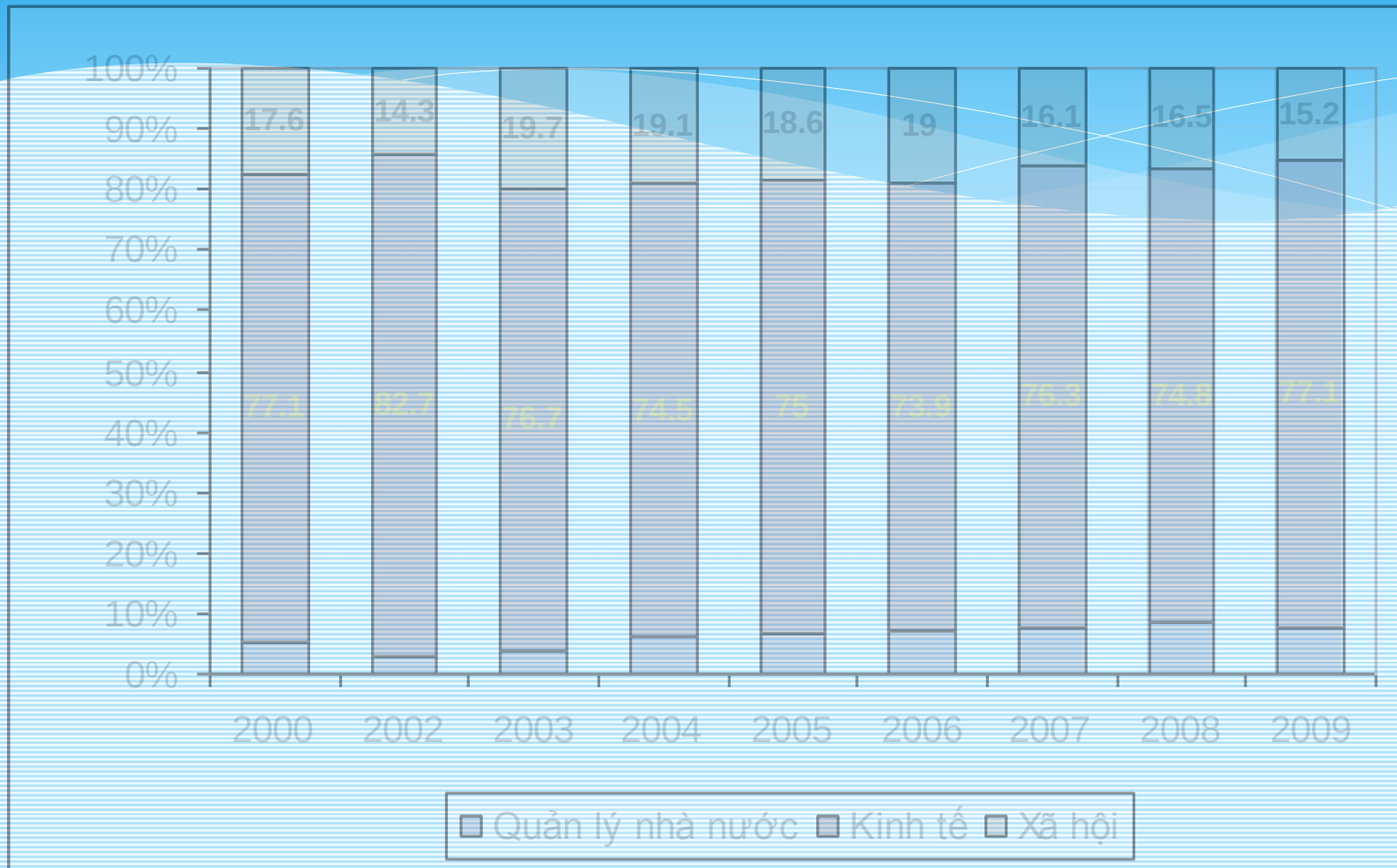
Tỷ trọng vốn đầu tư nhà nước trong tổng vốn đầu tư ở các lĩnh vực (2011E)



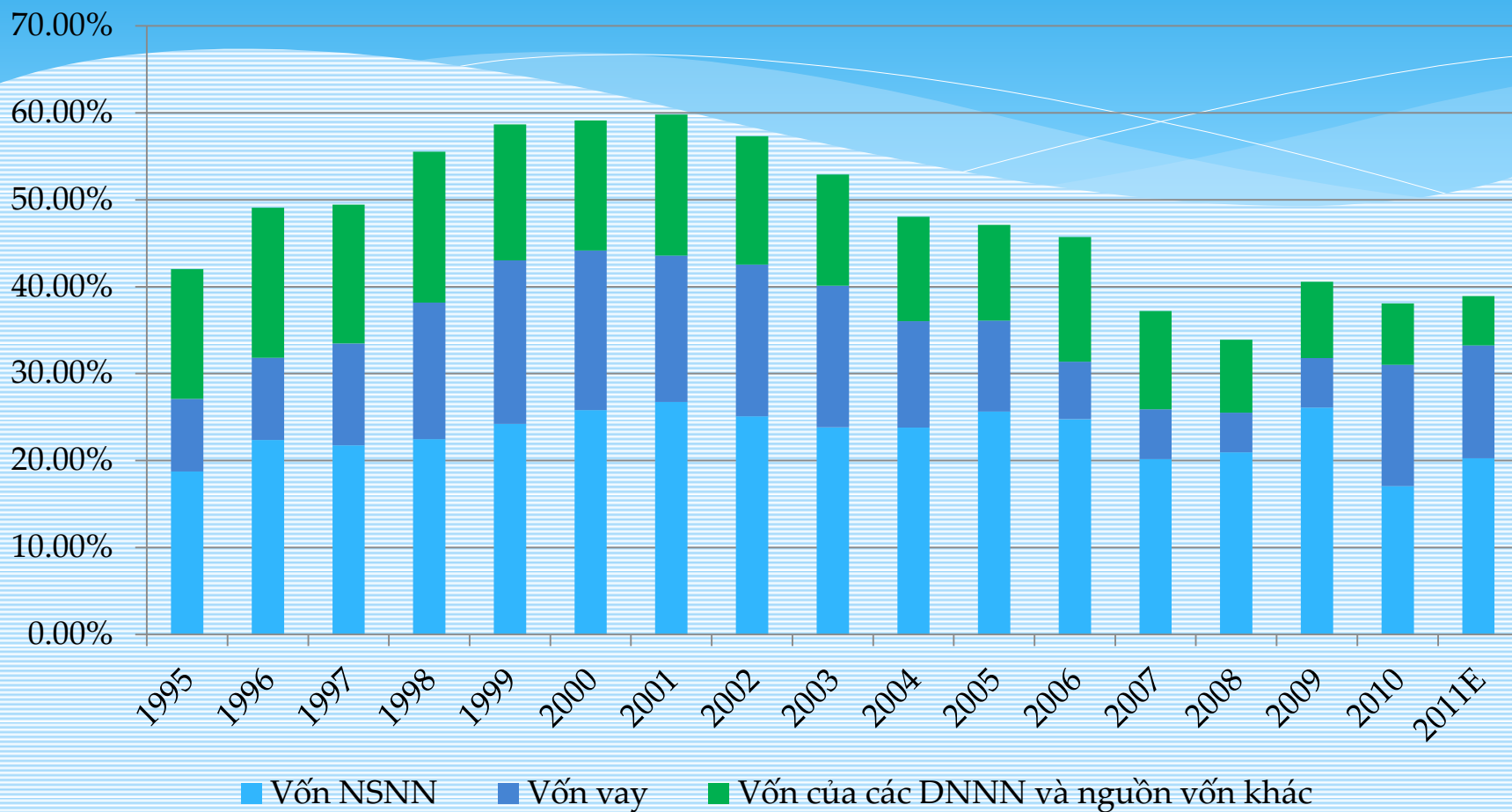
Cơ cấu ĐTNN theo cấp quản lý



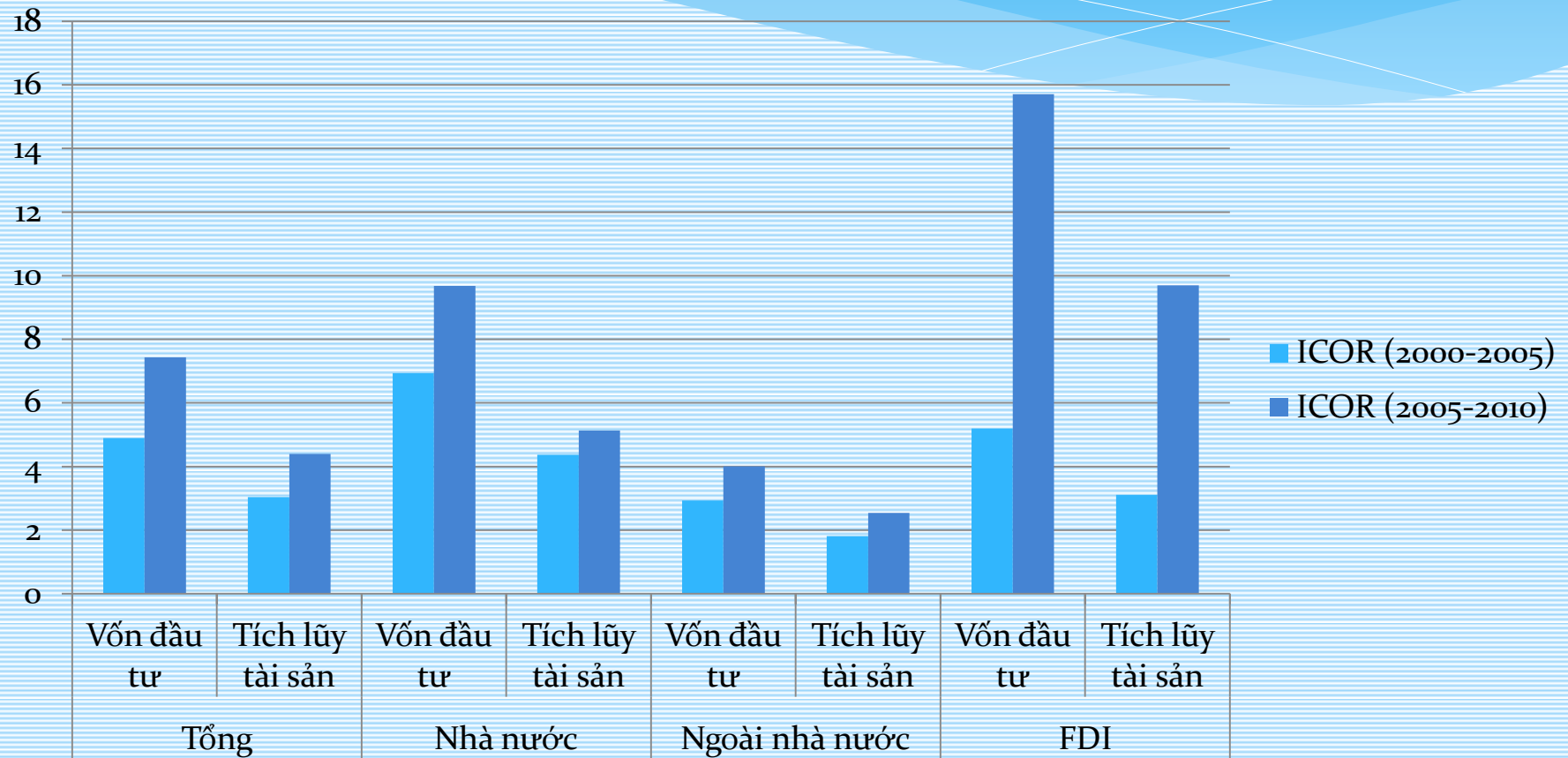
Cơ cấu ĐTNN theo mục đích sử dụng (%)



Cơ cấu nguồn ĐTNN (% tổng ĐTXH)



Hiệu quả đầu tư công



Tái cấu trúc đầu tư công

- * Vẫn chưa có đề án tái cơ cấu đầu tư công.
- * Quốc hội ban hành Nghị quyết số 12/2011/QH13 khống chế về danh mục và tổng mức phát hành vốn TPCP trong cả giai đoạn 2011 - 2015 là 225.000 tỷ đồng.
- * Nghị quyết 12 cũng yêu cầu CP thực hiện rà soát, cắt, giảm, giãn, hoãn, chuyển đổi hình thức đầu tư đối với các dự án không được tiếp tục sử dụng nguồn vốn TPCP trong giai đoạn 2011 - 2015.
- * Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011 về tăng cường quản lý đầu tư vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu Chính phủ.

Luật đầu tư công

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

Lĩnh vực đầu tư công

- * Đầu tư các chương trình, dự án kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội.
- * Đầu tư phục vụ hoạt động của các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội ở trong nước và ở nước ngoài.
- * Đầu tư và hỗ trợ hoạt động cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích.
- * Đầu tư bằng vốn đầu tư công trong phần Nhà nước tham gia thực hiện các dự án theo hình thức đối tác công tư.

Phân cấp đầu tư công

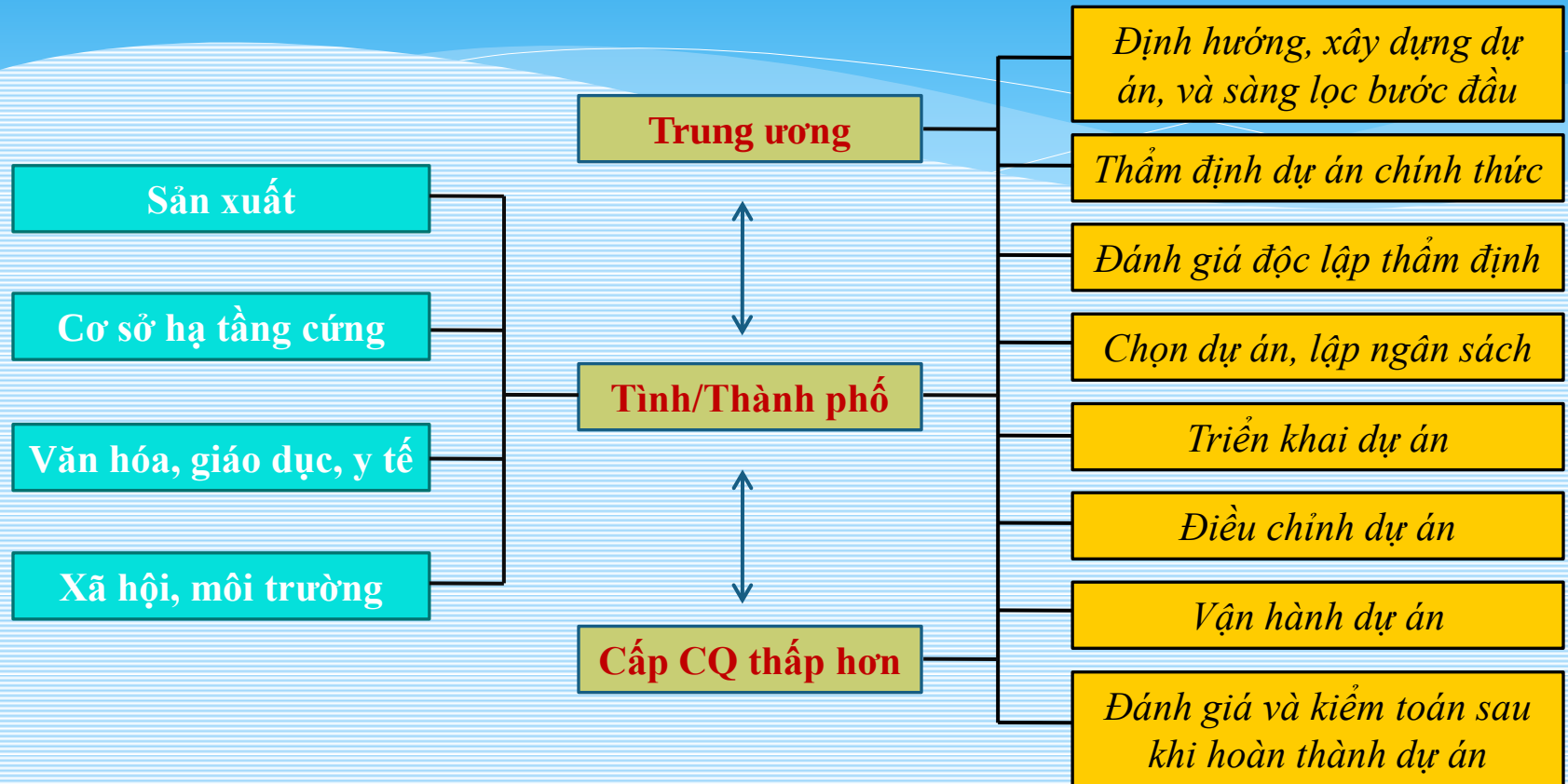
- * **Quốc hội** quyết định chủ trương đầu tư:
 - * Chương trình mục tiêu quốc gia
 - * Dự án quan trọng quốc gia
- * **Chính phủ** quyết định chủ trương đầu tư:
 - * Chương trình đầu tư công sử dụng vốn NSTU, vốn công trái QG, vốn TPCP, vốn tín dụng ĐTPT của Nhà nước, vốn đầu tư từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối NSNN.
- * **Thủ tướng** quyết định chủ trương đầu tư:
 - * Dự án đầu tư nhóm A
 - * DADT sử dụng vốn NSTU do MTTQVN, cơ quan TƯ của tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội quản lý;
 - * DADT khẩn cấp sử dụng vốn NSTU của các bộ, tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.
 - * Chương trình, DADT sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài và các chương trình, dự án khác theo quy định của Chính phủ.

Phân cấp đầu tư công

- * **Người đứng đầu các bộ, cơ quan trung ương:**
 - * Dự án đầu tư nhóm B và nhóm C
 - * Chương trình, DAĐT sử dụng vốn ODA do cơ quan mình quản lý
- * **Hội đồng nhân dân các cấp:**
 - * Quyết định chủ trương ĐT, chương trình ĐT bằng toàn bộ vốn cân đối NSDP, vốn TPCQDP và các khoản vốn ĐT nhưng chưa đưa vào cân đối NSDP thuộc thẩm quyền quyết định của HĐND các cấp;
 - * HĐND cấp tỉnh thông qua chủ trương đầu tư DA đầu tư nhóm A sử dụng vốn đầu tư công trước khi UBND cấp tỉnh báo cáo Thủ tướng CP quyết định chủ trương đầu tư;
 - * Quyết định chủ trương ĐT các DA trọng điểm nhóm B thuộc cấp mình quản lý.
- * **Chủ tịch UBND** các cấp quyết định chủ trương đầu tư DA thuộc cấp mình quản lý.

Phân cấp đầu tư công và quản lý đầu tư công ở Việt Nam

Ma trận phân cấp đầu tư công



© Vũ Thành Tự Anh, 2012

Ma trận phân cấp đầu tư công

Chức năng \ Chủ đầu tư	PMU	DNNN	Địa phương	ODA
Kế hoạch, quy hoạch				
Thẩm định				
Đánh giá độc lập thẩm định				
Chọn dự án, lập ngân sách				
Triển khai dự án				
Điều chỉnh dự án				
Vận hành dự án				
Đánh giá, kiểm toán				

Chất lượng quản lý đầu tư công

Các chức năng quản lý đầu tư công	Chile	Ireland	Hàn Quốc	Brazil	Belarus	Trung Quốc	Việt Nam	Nigeria
<i>Định hướng, xây dựng dự án, và sàng lọc bước đầu</i>								
<i>Thẩm định dự án chính thức</i>								
<i>Đánh giá độc lập đối với thẩm định</i>								
<i>Lựa chọn và lập ngân sách</i>								
<i>Triển khai dự án</i>								
<i>Điều chỉnh dự án</i>								
<i>Vận hành dự án</i>								
<i>Đánh giá và kiểm toán sau khi hoàn thành dự án</i>								

Tốt	Khá	Trung bình	Yếu	Kém

Một số loại hình đầu tư công lớn

	Cảng biển lớn	Sân bay	Khu kinh tế	Quốc lộ	Điện	Sân Golf
Quy hoạch	TƯ	TƯ	TƯ	TƯ	TƯ	ĐP
Thẩm định	TƯ	TƯ	TƯ	TƯ	TƯ	ĐP/DN
Phê duyệt	TƯ	TƯ	TƯ	TƯ	TƯ	ĐP/DN
Tài trợ	TƯ	TƯ	TƯ/ĐP	TƯ	TƯ	DN
Thực hiện	TƯ	TƯ	TƯ/ĐP	TƯ	TƯ	DN
Giám sát	TƯ/ĐP	TƯ/ĐP	TƯ/ĐP	TƯ/ĐP	TƯ/ĐP	ĐP/DN
Kiểm toán	TƯ	TƯ	TƯ/ĐP	TƯ	TƯ	DN

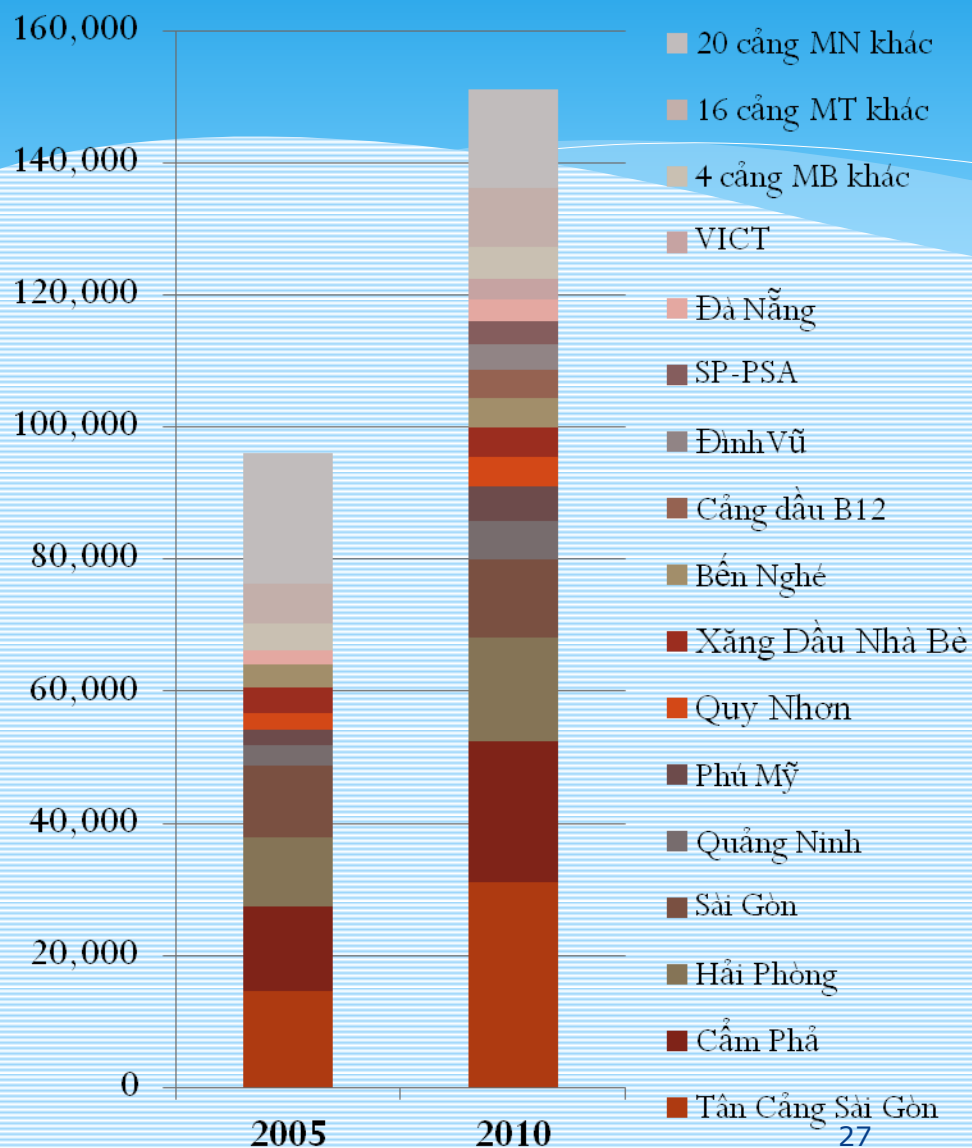
Dự kiến đầu tư CSHT (2011-2020)

Lĩnh vực đầu tư	Vốn đầu tư (tỷ đô-la)	Trung bình/năm (tỷ đô-la)
Giao thông	160,0	16,00
Điện	46,5	4,65
Thủy lợi	11,5	1,15
Cấp thoát nước	16,6	1,66
Hạ tầng giáo dục đào tạo	8,5	0,85
Hạ tầng y tế	8,5	0,85
Thông tin và truyền thông	15,0	1,50
Hạ tầng đô thị và nông thôn	28,5	2,85
Tổng cộng	295,1	29,51

Nguồn: Tổng hợp từ các quy hoạch đã công bố của Chính phủ

Ghi chú: Giá 2010

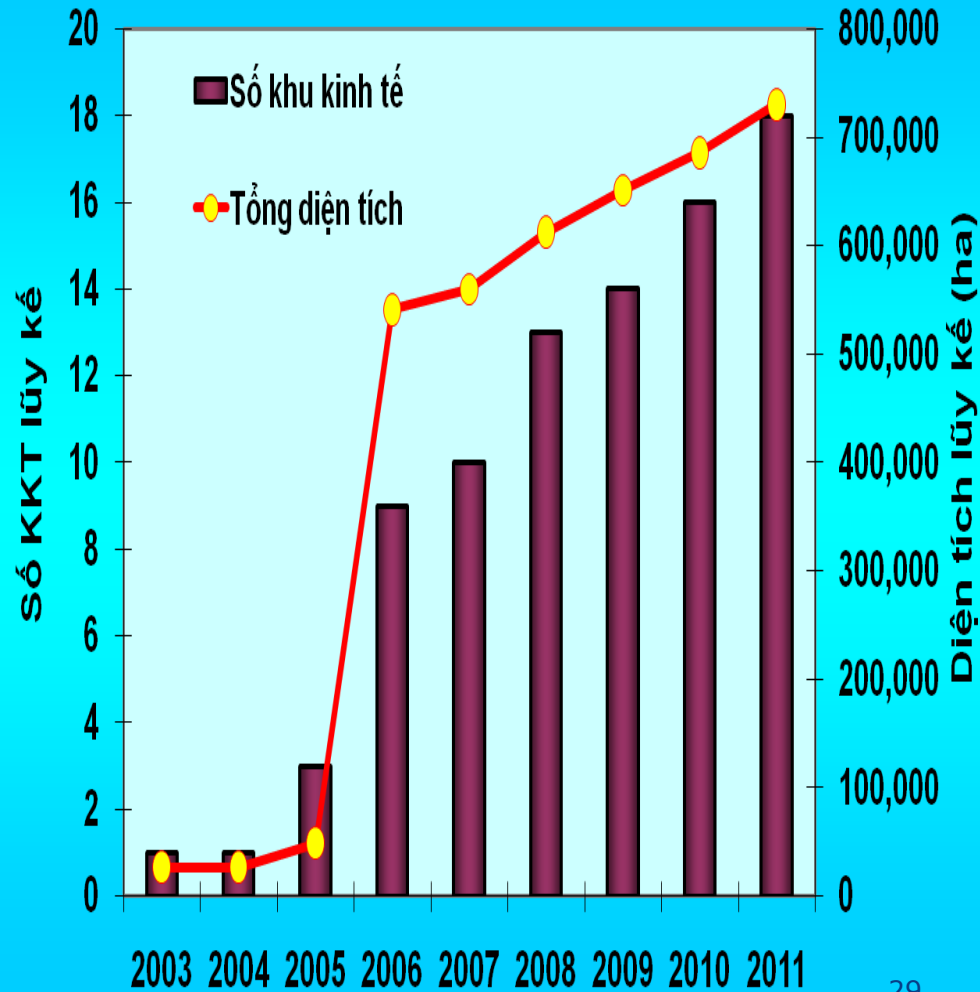
Cảng nước sâu: Khối lượng hàng và phân bố



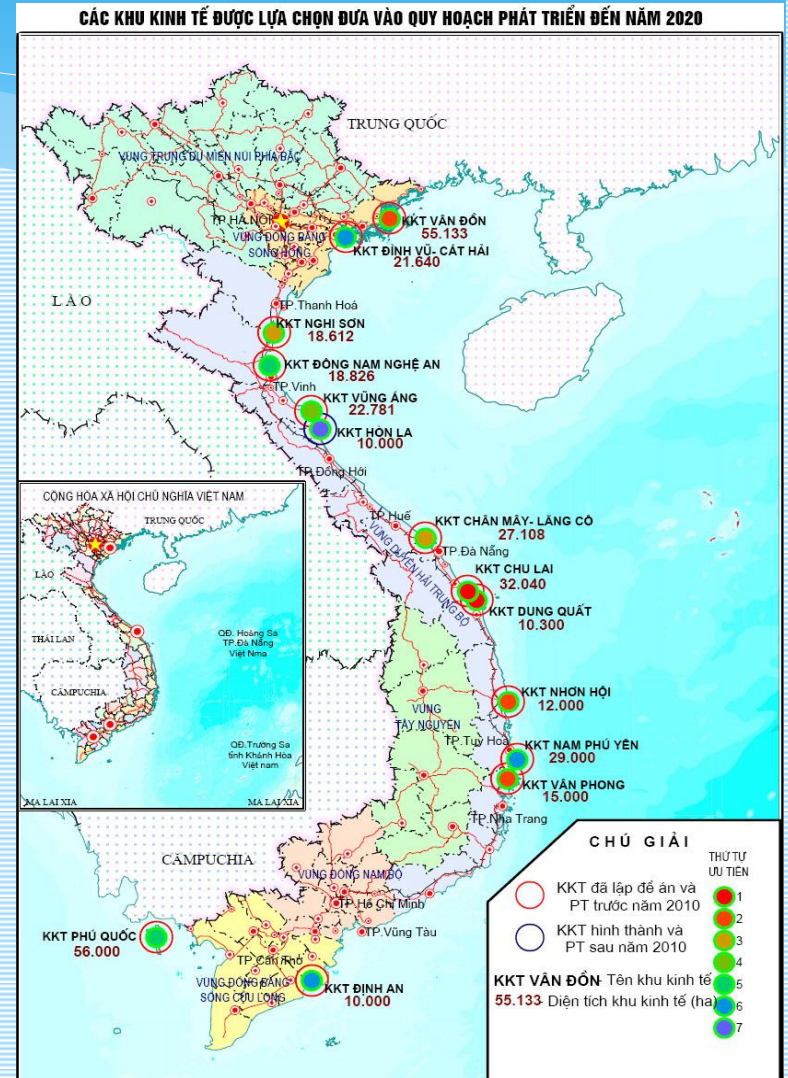
Sân bay



Khu kinh tế



29



Quốc lộ: Cao tốc HCM – Trung Lương



- Phân bổ lợi ích, rủi ro và trách nhiệm giữa PMU Mỹ Thuận (Bộ GTVT) và Công ty Cổ phần phát triển đường cao tốc BIDV (BEDC)



- Từ PMU Mỹ Thuận đến TCT Đầu tư phát triển và Quản lý dự án hạ tầng giao thông Cửu Long (đầu tư, quản lý dự án và khai thác hạ tầng giao thông)