

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TÀI CHÍNH

HỌC VIỆN TÀI CHÍNH



PHẠM THỊ LỢI

QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG
TẠI BAN QUẢN LÝ DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT Ở VIỆT NAM

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

Ngành đào tạo: Tài chính - ngân hàng

Mã số: 9.34.02.01

HÀ NỘI - 2026

Công trình được hoàn thành tại:
HỌC VIỆN TÀI CHÍNH

Người hướng dẫn khoa học: 1. PGS.TS Vương Thị Thu Hiền
2. TS Lê Thị Thùy Vân

Phản biện 1:.....

.....

Phản biện 2:.....

.....

Phản biện 3:.....

.....

**Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp trường họp tại Học viện
Tài chính.**

Vào hồi.....ngày.....tháng.....năm 2026.

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- Thư viện Quốc gia;
- Thư viện Học viện Tài chính.

MỞ ĐẦU

1. TÍNH CẤP THIẾT CỦA ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

Kết cấu hạ tầng giao thông đường sắt có vai trò đặc biệt quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội, đóng vai trò thiết yếu trong hệ thống giao thông vận tải của một quốc gia, mang lại nhiều lợi ích quan trọng về kinh tế, xã hội và môi trường. Hệ thống kết cấu hạ tầng (KCHT) giao thông đường sắt tốt giúp thúc đẩy liên kết và hợp tác chặt chẽ trong vùng, kết nối thị trường vùng và liên vùng với thị trường quốc gia và quốc tế, khai thác và hiện thực hóa các tiềm năng kinh tế của địa phương; giảm thiểu ô nhiễm môi trường và tai nạn giao thông, nâng cao hiệu quả đầu tư, phát triển sản xuất, kinh doanh, góp phần phát triển đô thị bền vững...

Đầu tư công là công cụ đặc biệt quan trọng trong quá trình chuyển đổi ở các nước để trở thành quốc gia có mức thu nhập cao. Đầu tư công đúng đắn sẽ giúp nâng cao năng suất, kích thích tăng trưởng và đầu tư của doanh nghiệp. Trong tiến trình phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia, vốn đầu tư công luôn giữ vai trò then chốt trong việc hình thành, phát triển và hiện đại hóa kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội. Đặc biệt, vốn đầu tư công ngành đường sắt không chỉ đơn thuần là nguồn lực tài chính để triển khai các dự án, mà còn là công cụ định hướng phát triển ngành, tạo ra những tác động lan tỏa rộng lớn đến nhiều lĩnh vực khác nhau trong nền kinh tế. Từ góc độ lý luận cũng như thực tiễn, có thể khẳng định rằng việc quản lý vốn đầu tư công các dự án ngành đường sắt mang tính cấp thiết cao, xuất phát từ những lý do cơ bản sau đây.

Thứ nhất, vốn đầu tư công các dự án đường sắt có quy mô lớn, thời gian đầu tư kéo dài và mức độ rủi ro cao. Với quy mô vốn lớn và thời gian thực hiện dài như vậy, bất kỳ sự yếu kém nào trong công tác quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt đều có thể dẫn đến lãng phí nghiêm trọng, thất thoát nguồn lực, thậm chí gây đình trệ cả dự án. Điều này làm tăng chi phí cơ hội và ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước. Do đó, quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt một cách chặt chẽ, khoa học là yêu cầu cấp thiết nhằm hạn chế rủi ro, bảo đảm tiến độ và chất lượng các dự án đường sắt.

Thứ hai, vốn đầu tư công các dự án đường sắt tạo ra hiệu ứng lan tỏa mạnh mẽ đối với phát triển kinh tế - xã hội. Công tác quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt không được thực hiện tốt, hiệu ứng lan tỏa sẽ bị hạn chế, không phát huy được vai trò động lực của hạ tầng giao thông trong phát triển kinh tế - xã hội. Ngược lại, một cơ chế quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt hiệu quả sẽ bảo đảm các nguồn lực được phân bổ và sử dụng tối ưu, từ đó lan tỏa tác động tích cực đến toàn bộ nền kinh tế.

Thứ ba, đặc thù pháp lý và cơ chế quản lý của vốn đầu tư công các dự án đường sắt đòi hỏi sự minh bạch và chặt chẽ. Đầu tư công các dự án đường sắt chịu sự chi

phối của hệ thống pháp luật chặt chẽ, bao gồm Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Xây dựng, Luật Đấu thầu và nhiều văn bản pháp lý liên quan. Thực tiễn thời gian qua cho thấy, nhiều dự án đường sắt tại Việt Nam gặp vướng mắc về thủ tục, chậm giải ngân, chậm tiến độ hoặc đội vốn, một phần do cơ chế quản lý vốn chưa thực sự đồng bộ, chưa có sự phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan chức năng. Hơn nữa, thực trạng quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam còn nhiều hạn chế. Một số dự án còn chậm tiến độ kéo dài, suất đầu tư cao, hiệu quả kinh tế - xã hội thấp hơn kỳ vọng. Những bất cập này đặt ra yêu cầu phải tăng cường nghiên cứu, hoàn thiện công tác quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt, nhằm khắc phục tình trạng lãng phí, thất thoát, nâng cao hiệu quả đầu tư.

Thứ tư, bối cảnh hội nhập quốc tế và yêu cầu chuyển đổi số đặt ra những thách thức mới cho công tác quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt về phương pháp quản lý, ứng dụng công nghệ thông tin, xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu và công cụ giám sát hiện đại. Đây vừa là cơ hội, vừa là thách thức đối với công tác quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt. Nếu không kịp thời đổi mới, ngành đường sắt Việt Nam sẽ khó theo kịp xu thế phát triển của thế giới và khó tận dụng được các nguồn lực hợp tác quốc tế.

Với cách đặt vấn đề nói trên, mong muốn góp phần tìm ra các giải pháp nhằm quản lý vốn đầu tư công các dự án ngành đường sắt, tác giả lựa chọn đề tài ***“Quản lý vốn đầu tư công tại Ban Quản lý dự án Đường sắt ở Việt Nam”*** làm đề tài luận án tiến sĩ của mình.

2. TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU

2.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu có liên quan đến luận án

2.1.1. Các nghiên cứu về vốn đầu tư công trong ngành đường sắt

Trong bối cảnh các quốc gia ngày càng chú trọng đến phát triển hạ tầng giao thông như một động lực tăng trưởng kinh tế bền vững, đầu tư công các dự án đường sắt đã thu hút sự quan tâm đáng kể từ giới học thuật và các tổ chức phát triển quốc tế. Nhiều công trình nghiên cứu đã đi sâu phân tích vai trò, hiệu quả và các yếu tố chi phối đến hiệu suất của đầu tư công trong lĩnh vực này như các công trình của Banister và Berechman (2000), Campos và Cantos (2016), Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD, 2020); Ngân hàng Thế giới (World Bank, 2018); Nguyễn Quang Toàn (2012), Lê Văn Hùng và cộng sự (2017), Viện Chiến lược và Phát triển Giao thông Vận tải (2019), Bộ Giao thông Vận tải (2021)...

2.1.2. Các nghiên cứu về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Quản lý vốn đầu tư công là một chủ đề được quan tâm sâu rộng trong kinh tế học phát triển, đặc biệt trong lĩnh vực hạ tầng giao thông như đường sắt - nơi đặc trưng bởi tính chất đầu tư dài hạn, chi phí lớn và tác động lan tỏa đến toàn nền kinh tế. Nhiều nghiên cứu đã tập trung vào việc phân tích thể chế quản lý đầu tư công,

hiệu quả giám sát, phân bổ nguồn lực và cơ chế đảm bảo minh bạch, trách nhiệm giải trình trong quản trị vốn như: Andrés, Schwartz và Guasch (2013), Flyvbjerg et al. (2003), Báo cáo của Ngân hàng Thế giới (World Bank, 2014); nghiên cứu của EC (European Commission, 2019); Nguyễn Hữu Đức (2015); Trần Thị Thu Hà và cộng sự (2019), Bộ Giao thông Vận tải (2021)...

2.2. Nhận xét về các công trình nghiên cứu

2.2.1. Giá trị khoa học về lý luận và thực tiễn của các nghiên cứu

Trên cơ sở lý luận về quản lý vốn đầu tư công ngành giao thông vận tải là những gợi mở về định hướng nghiên cứu cũng như kinh nghiệm quan trọng và cần thiết cho tác giả xây dựng nền tảng kiến thức về vấn đề nghiên cứu. Từ đó tác giả có thể kế thừa nhằm phát triển hướng nghiên cứu xây dựng cơ sở lý luận quản lý vốn đầu tư công các dự án ngành đường sắt ở Việt Nam trong bối cảnh mới.

Thông qua những đánh giá xác thực về tình hình thực hiện quản lý vốn đầu tư công các dự án ngành đường sắt ở Việt Nam với nguồn số liệu phong phú, tác giả có được tầm nhìn khái quát về thực trạng quản lý vốn đầu tư công các dự án trong ngành đường sắt ở Việt Nam. Qua đó, giúp tác giả định hướng được hướng nghiên cứu thực tiễn, nguồn số liệu cần tiếp cận, cơ sở để xây dựng kế hoạch thu thập số liệu, khảo sát thực trạng về quản lý vốn đầu tư công các dự án trong ngành đường sắt ở Việt Nam.

Kết quả nghiên cứu của các công trình nghiên cứu trên là cơ sở có ý nghĩa quan trọng để tác giả có những kiến nghị và đề xuất giải pháp hoàn thiện quản lý vốn đầu tư công các dự án trong ngành đường sắt ở Việt Nam phù hợp, đáp ứng yêu cầu đặt ra hiện nay.

2.2.2. Những khoảng trống của các nghiên cứu có liên quan

Một là, nghiên cứu về lý luận nội dung quản lý vốn đầu tư công các dự án ngành đường sắt ở còn hạn chế về số lượng.

Hai là, nghiên cứu về thực trạng về quản lý vốn đầu tư công các dự án ngành đường sắt ở Việt Nam còn hạn chế.

Ba là, các giải pháp đưa ra trong các công trình nghiên cứu còn chưa mang tính hệ thống do chưa có sự tiếp cận một cách đầy đủ, toàn diện về mối quan hệ giữa quản lý vốn đầu tư công các dự án ngành đường sắt với các vấn đề khác liên quan như về cơ chế chính sách về đầu tư công, giải pháp tài chính đối với quản lý vốn đầu tư công các dự án ngành đường sắt.

Bốn là, các công trình đã có nghiên cứu tại thời điểm hoặc giai đoạn trước, chưa có nghiên cứu có phạm vi thời gian đến năm 2024.

Tóm lại, qua phân tích tổng quan các nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án cho thấy khoảng trống về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam cần tiếp tục được nghiên cứu, đặc biệt là trong giai đoạn từ 2016 đến nay. Do đó, việc

lựa chọn đề tài nghiên cứu ***“Quản lý vốn đầu tư công tại Ban Quản lý dự án Đường sắt ở Việt Nam”*** của tác giả có tính độc lập, không trùng lặp với bất kỳ công trình nghiên cứu nào về nội dung, không gian và thời gian nghiên cứu. Những gợi ý về cơ sở lý luận và thực tiễn của các công trình nghiên cứu đã được đề cập được NCS tiếp thu, kế thừa và phát triển trong luận án tiến sĩ của mình đảm bảo tính khoa học, thực tiễn, phù hợp với các quy định hiện hành.

2.2.3. Định hướng nghiên cứu của đề tài luận án

- Hệ thống hóa và bổ sung thêm những vấn đề lý luận về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

- Phân tích và đánh giá thực trạng quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam trong giai đoạn cập nhật 2016-2024; chỉ ra các kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân.

- Đề xuất quan điểm, định hướng và một số giải pháp hoàn thiện quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam.

Đặc biệt trong hoàn cảnh Việt Nam hiện nay đến năm 2030 và tầm nhìn đến năm 2045 rất cần các nghiên cứu về lý luận và thực tiễn về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam. Do vậy, tác giả chọn đề tài ***“Quản lý vốn đầu tư công tại Ban Quản lý dự án Đường sắt ở Việt Nam”*** làm nghiên cứu cho luận án tiến sĩ của mình.

Để triển khai nghiên cứu đề tài luận án, hướng tiếp tục nghiên cứu của NCS là:

- Trên giác độ lý thuyết đi sâu phân tích những kết quả đạt được của các công trình kể trên, làm sáng tỏ thêm những vấn đề lý thuyết về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt với tư cách nhìn nhận riêng của luận án.

- Trên giác độ đánh giá thực trạng, luận án sẽ đi sâu phân tích nghiên cứu thực trạng quản lý vốn đầu tư công với các dự án đường sắt ở Việt Nam, đưa ra hệ thống các số liệu trung thực khách quan để mô tả phân tích tình hình, đồng thời nghiên cứu chỉ ra những kết quả đạt được cũng như những mặt còn hạn chế của quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam.

- Trên cơ sở nghiên cứu thực trạng quản lý vốn đầu tư công với các dự án đường sắt ở Việt Nam, kết hợp với kinh nghiệm ở các nước. Từ đó, nghiên cứu giải pháp nhằm tăng cường quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam.

3. MỤC TIÊU VÀ NHIỆM VỤ NGHIÊN CỨU

3.1. Mục tiêu nghiên cứu

Trên cơ sở nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam, luận án đề xuất cơ sở khoa học để hoàn thiện công tác quản lý vốn đầu tư công tại Ban Quản lý dự án Đường sắt ở Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2035.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Thứ nhất, hệ thống hoá, bổ sung và phát triển những vấn đề lý luận về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

Thứ hai, tham khảo kinh nghiệm quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở các nước trên thế giới và rút ra bài học cho Việt Nam.

Thứ ba, phân tích và đánh giá thực trạng quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam thời gian qua, chỉ ra các kết quả, hạn chế và nguyên nhân.

Thứ tư, đề xuất các giải pháp hoàn thiện quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến 2045.

4. CÂU HỎI NGHIÊN CỨU

Để đạt được những mục tiêu nghiên cứu trên, nghiên cứu cần phải trả lời các câu hỏi chính sau:

1. Khái niệm và nội hàm quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt?
2. Nội dung quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt?
3. Những nhân tố nào ảnh hưởng đến quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt?
4. Các tiêu chí đánh giá quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt?
5. Kinh nghiệm quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở các nước và bài học đối với Việt Nam
6. Thực trạng quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam trong giai đoạn 2016-2024 diễn ra như thế nào?
7. Cần những giải pháp gì để hoàn thiện quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam theo các định hướng đề ra?

5. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHẠM VI NGHIÊN CỨU

5.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận án tập trung đi sâu nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

5.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Về nội dung*: Luận án nghiên cứu các nội dung quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt theo qui trình quản lý, bao gồm: Lập kế hoạch vốn đầu tư công; Thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công; Quyết toán vốn đầu tư công; Kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

- *Về không gian*: Luận án chỉ nghiên cứu quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt tại Ban Quản lý dự án thuộc Bộ Giao thông Vận tải (nay là Bộ Xây dựng) quản lý. Các dự án đường sắt do các địa phương quản lý và các dự án khác của ngành đường sắt sẽ không thuộc phạm vi nghiên cứu của luận án.

- Luận án nghiên cứu, khảo sát thực tế, thu thập số liệu thứ cấp về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam giai đoạn 2016 - 2025. Các giải pháp đề xuất đến năm 2030, tầm nhìn đến 2045.

6. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

- *Cơ sở phương pháp luận*: luận án dựa trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng, duy vật lịch sử để nhận thức, xem xét tình hình một cách hiện thực, khách quan, logic. Cụ thể, luận án bám sát quan điểm, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước được luật hoá trong các văn bản đang áp dụng tại các dự án đường sắt. Luận án bám sát điều kiện thực tế của Việt Nam để đề ra giải pháp hoàn thiện quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam sát với tình hình thực tiễn.

Luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu chính là phương pháp phân loại và hệ thống hóa lý thuyết, phương pháp thu thập số liệu, phương pháp thống kê và phân tích, phương pháp phân tích tổng kết kinh nghiệm

- *Phương pháp phân loại và hệ thống hóa lý thuyết*: Phương pháp được sử dụng tại chương 1 và chương 2 nhằm lựa chọn, phân loại các nghiên cứu phù hợp và những lý luận về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt. Phương pháp này giúp làm rõ khái niệm, đặc điểm vốn đầu tư công các dự án đường sắt, nội dung quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt. Bên cạnh đó, luận án nghiên cứu chuyên sâu tiêu chí đánh giá sẽ được xây dựng, dựa nền tảng cơ sở lý luận khoa học chặt chẽ và cập nhật sẽ tăng khả năng đóng góp thực tế quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt của luận án.

- *Phương pháp thu thập số liệu*: Dữ liệu thứ cấp được sử dụng từ các Báo cáo quản lý vốn đầu tư công và tổng kết đánh giá hoạt động hàng năm của Chính Phủ, của Bộ Giao thông Vận tải (nay là Bộ Xây dựng), của Bộ kế hoạch và Đầu tư (nay là Bộ Tài chính), của Bộ Tài chính; của Tổng cục Thống kê.

- *Phương pháp thống kê và phân tích*: Từ dữ liệu thứ cấp thu thập được, luận án sử dụng phương pháp này để tổng hợp, sắp xếp, so sánh và đánh giá thực trạng quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt giai đoạn 2016 - 2024.

- *Phương pháp phân tích tổng kết kinh nghiệm*: Phương pháp phân tích tổng kết kinh nghiệm được áp dụng tại chương 3 của luận án với nội dung, thực tiễn quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt một số quốc gia, từ đó xem xét các thành quả thực tiễn để rút ra bài học có thể thực hiện trong Quản lý vốn đầu tư công các dự án trọng điểm đường sắt do Bộ Giao thông Vận tải (nay là Bộ Xây dựng) quản lý.

7. Ý NGHĨA KHOA HỌC VÀ THỰC TIỄN CỦA ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU

7.1. Ý nghĩa khoa học

Trên cơ sở sưu tầm, tổng hợp, luận án đã bổ sung và phát triển hơn một số vấn đề lý luận cơ bản về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt. Bên cạnh đó, luận án đã tham khảo kinh nghiệm quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở một số quốc gia trên thế giới, từ đó rút ra những bài học quý báu cho công tác quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam.

7.2. Ý nghĩa thực tiễn

Luận án tổng hợp, phân tích và đánh giá một cách có hệ thống về thực trạng quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam giai đoạn 2016 - 2024, chỉ ra những kết quả, hạn chế và nguyên nhân. Kết hợp với kinh nghiệm quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở một số quốc gia trên thế giới, luận án đề xuất các giải pháp hoàn thiện quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

Kết quả nghiên cứu của luận án sẽ là nguồn cung cấp thông tin có giá trị trong việc hoạch định cơ chế, chính sách và thực thi các giải pháp quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam trong thời gian tới.

8. KẾT CẤU CỦA LUẬN ÁN

Ngoài phần mở đầu, kết luận, mục lục, danh mục các từ viết tắt, danh mục tài liệu tham khảo và các phụ lục, luận án được kết cấu gồm 3 chương:

Chương 1: Lý luận và kinh nghiệm về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Chương 2: Thực trạng quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam

Chương 3: Hoàn thiện quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam

CHƯƠNG 1

LÝ LUẬN VÀ KINH NGHIỆM QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG CÁC DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT

1.1. TỔNG QUAN VỀ ĐẦU TƯ CÔNG VÀ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG CÁC DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT

1.1.1. Đầu tư công các dự án đường sắt

Theo NCS: “Đầu tư công các dự án đường sắt là đầu tư do Nhà nước chủ trì (hoặc ủy quyền) từ nguồn vốn của Nhà nước hoặc nguồn vốn khác do Nhà nước huy động theo quy định của pháp luật vào các dự án ngành đường sắt phục vụ sự phát triển kinh tế xã hội, cung cấp dịch vụ công và vì mục đích công”.

Phân loại đầu tư công các dự án đường sắt

Thứ nhất, theo mục tiêu đầu tư. Đầu tư xây dựng mới; Đầu tư nâng cấp, cải tạo (đầu tư cải tạo - mở rộng); Đầu tư bảo trì.

Thứ hai, theo phạm vi và quy mô dự án: Dự án quốc gia trọng điểm; Dự án nhóm A, B, C (theo Luật Đầu tư công).

Thứ ba, theo chức năng vận tải: Đầu tư công vào các dự án đường sắt quốc gia; Đầu tư công vào các đường sắt đô thị phục vụ nhu cầu vận tải hành khách ở đô thị và vùng phụ cận; Đầu tư công vào đường sắt chuyên dùng phục vụ nhu cầu vận tải riêng của tổ chức, cá nhân.

1.1.2. Vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Vốn đầu tư công các dự án đường sắt là nguồn vốn Nhà nước lấy từ ngân sách nhà nước và các nguồn thu hợp pháp khác của các cơ quan có liên quan để tiến hành thực hiện các chương trình, dự án đầu tư đường sắt theo quy định của pháp luật.

Đặc điểm vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Thứ nhất, do Nhà nước quản lý và quyết định đầu tư.

Thứ hai, quy mô vốn đầu tư thường rất lớn, quá trình đầu tư kéo dài.

Thứ ba, tính lan toả và hiệu ứng kinh tế xã hội cao.

Thứ tư, có tính pháp lý cao và cơ chế quản lý đặc thù.

Các loại vốn đầu tư công các dự án đường sắt: Vốn ngân sách nhà nước; Vốn đầu tư từ các chương trình hỗ trợ; Vốn tín dụng đầu tư; Vốn đầu tư của các doanh nghiệp nhà nước; Vốn vay trong nước và nước ngoài.

1.2. LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÁC DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT

1.2.1. Khái niệm quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Theo nghĩa rộng: *Quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt là quá trình cơ quan Nhà nước hoạch định, xây dựng chính sách, chế độ, sử dụng hệ thống các công cụ và phương pháp thích hợp, tác động đến các hoạt động của vốn đầu tư công, làm cho chúng vận động phù hợp với yêu cầu khách quan của nền kinh tế - xã hội, nhằm phục vụ tốt nhất cho việc thực hiện các chức năng do Nhà nước đảm nhận.*

Theo nghĩa hẹp, *Quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt là tổng thể các hoạt động của Nhà nước và các chủ thể được ủy quyền trong việc huy động, phân bổ, sử dụng, giám sát và kiểm soát nguồn vốn đầu tư công để xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp và hiện đại hóa hệ thống kết cấu hạ tầng đường sắt, nhằm bảo đảm hiệu quả kinh tế - xã hội, an toàn, bền vững và đáp ứng các mục tiêu chiến lược quốc gia về phát triển giao thông vận tải.*

1.2.2. Đặc điểm quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Thứ nhất, là một hoạt động mang tính kế hoạch hóa cao và chịu sự điều tiết của Nhà nước.

Thứ hai, gắn chặt với quản lý dự án và chu trình ngân sách nhà nước.

Thứ ba, chịu ảnh hưởng bởi thể chế, năng lực quản trị và ứng dụng công nghệ.

Thứ tư, gắn chặt với quản lý kỹ thuật, tiêu chuẩn an toàn và chất lượng công trình các dự án đầu tư

Thứ năm, dựa trên cơ chế kiểm soát chặt chẽ, có khả năng điều chỉnh linh hoạt phù hợp với tiến độ thực hiện và khả năng cân đối ngân sách nhà nước.

Thứ sáu, có sự tham gia của nhiều cấp quản lý và cơ chế quản lý thống nhất, minh bạch và đồng bộ trong phân cấp, phân quyền, cũng như trong công tác giám sát và đánh giá đầu tư.

1.2.3. Yêu cầu quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Thứ nhất, đảm bảo sử dụng tiết kiệm, hiệu quả các nguồn lực của nhà nước trong đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông đường sắt.

Thứ hai, đảm bảo tổ chức thực hiện đúng quy định và trình tự đầu tư công các dự án đường sắt.

Thứ ba, đáp ứng yêu cầu phòng, chống các biểu hiện tiêu cực, tham nhũng, thất thoát, lãng phí trong đầu tư công đối với các dự án đường sắt.

1.2.4. Nguyên tắc quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Thứ nhất, đúng đối tượng.

Thứ hai, thực hiện nghiêm chỉnh trình tự đầu tư và xây dựng, có đủ các tài liệu thiết kế và dự toán được duyệt.

Thứ ba, đúng mục đích, đúng kế hoạch.

Thứ tư, theo mức độ khối lượng thực tế hoàn thành kế hoạch và chỉ trong phạm vi giá trị dự toán được duyệt.

1.2.5. Nội dung quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt

1.2.5.1. Lập kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Trong việc lập kế hoạch vốn, thường chia thành: kế hoạch dài hạn; kế hoạch trung hạn và kế hoạch ngắn hạn.

Nội dung kế hoạch vốn đầu tư công bao gồm: Tổng mức đầu tư của các dự án ngành đường sắt; phương án huy động vốn theo tiến độ; khả năng thu xếp vốn, nguồn vốn và khả năng cấp vốn theo tiến độ và phân tích, đánh giá hiệu quả kinh tế - tài chính, hiệu quả xã hội của dự án.

1.2.5.2. Thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt

- Tạm ứng vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Tạm ứng vốn đầu tư công các dự án đường sắt là việc KBNN tạm ứng vốn cho công trình của chủ đầu tư khi chưa có khối lượng xây dựng cơ bản hoàn thành nhằm tạo điều kiện về vốn cho các nhà thầu thực hiện đúng kế hoạch đầu tư công cho các dự án đường sắt theo đúng hợp đồng kinh tế đã ký kết với chủ đầu tư hoặc để chủ đầu tư trang trải những chi phí trong quá trình thực hiện dự án đầu tư công đường sắt.

- Thanh toán khối lượng hoàn thành

Về nguyên tắc, thanh toán vốn đầu tư dự án đường sắt được thực hiện theo khối lượng hoàn thành được nghiệm thu, phù hợp với thiết kế, dự toán và hợp đồng đã được phê duyệt. Quá trình thanh toán vốn đầu tư các dự án đường sắt còn gắn chặt với kế hoạch vốn và tiến độ thực hiện dự án.

1.2.5.3. Quyết toán vốn đầu tư công các dự án đường sắt

** Quyết toán thực hiện vốn đầu tư năm*

Kết thúc năm kế hoạch, chủ đầu tư phải lập bảng đối chiếu số liệu thanh toán vốn đầu tư cho từng dự án về số thanh toán trong năm và lũy kế số thanh toán từ

thời điểm khởi công đến hết niên độ NSNN gửi KBNN xác nhận. KBNN có trách nhiệm kiểm tra, đối chiếu, xác nhận số vốn đã cấp phát trong năm và lũy kế từ khởi công đến hết niên độ NSNN cho từng dự án do chủ đầu tư lập.

** Quyết toán vốn đầu tư hoàn thành*

Quyết toán vốn đầu tư công được thực hiện sau khi dự án hoặc hạng mục công trình hoàn thành, đưa vào khai thác sử dụng, trên cơ sở các quy định của pháp luật về đầu tư công, xây dựng và ngân sách nhà nước. Nội dung quyết toán vốn đầu tư công các dự án đường sắt trước hết bao gồm xác định tổng giá trị vốn đầu tư thực tế đã thực hiện theo từng nguồn vốn, từng hạng mục và từng giai đoạn đầu tư, trên cơ sở đối chiếu giữa giá trị quyết toán với tổng mức đầu tư, dự toán và kế hoạch vốn đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Quyết toán vốn đầu tư còn tập trung vào kiểm tra, đánh giá tính hợp pháp, hợp lệ của các khoản chi trong quá trình thực hiện dự án. Quyết toán vốn đầu tư công các dự án đường sắt còn bao gồm đánh giá kết quả thực hiện dự án so với mục tiêu, tiến độ và chất lượng đã đề ra, đồng thời xác định trách nhiệm của các chủ thể liên quan trong trường hợp xảy ra chậm tiến độ, vượt tổng mức đầu tư hoặc thất thoát, lãng phí vốn.

1.2.5.4. Kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công các dự án đường sắt là quá trình cơ quan có thẩm quyền thực hiện việc xem xét, đánh giá, kết luận và kiến nghị xử lý các hành vi, quyết định, quá trình sử dụng vốn đầu tư công trong phạm vi các dự án đầu tư, nhằm phát hiện sai phạm, ngăn ngừa thất thoát, lãng phí và nâng cao hiệu quả đầu tư.

Nội dung kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công các dự án đường sắt trước hết tập trung kiểm soát việc quản lý và sử dụng vốn thông qua việc đối chiếu kế hoạch vốn được giao với tiến độ thực hiện dự án, kiểm tra việc thanh toán, giải ngân theo khối lượng hoàn thành và trong phạm vi dự toán được duyệt. Nội dung này nhằm phát hiện và ngăn ngừa kịp thời các hành vi sử dụng vốn sai mục đích, vượt dự toán, gây thất thoát, lãng phí hoặc làm phát sinh nợ đọng xây dựng cơ bản.

1.2.5.5. Các tiêu chí đánh giá quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt

**** Các tiêu chí định tính***

a. Tiêu chí đánh giá lập dự toán vốn đầu tư công đối với các dự án đường sắt

- *Tính phù hợp của chất lượng lập dự toán vốn đầu tư công.*
- *Tính khả thi của lập dự toán vốn đầu tư công đối với các dự án đường sắt.*
- *Tính hiệu quả của dự toán vốn đầu tư công đối với các dự án đường sắt.*

b. Tiêu chí đánh giá chất lượng phân bổ, quản lý thanh quyết toán vốn đầu tư công đối với các dự án đường sắt.

- *Tính hợp lý trong ưu tiên mục tiêu và đối tượng phân bổ vốn đầu tư công*
- *Mức độ phân bổ phù hợp với tiến độ thực hiện dự án*

c. Tiêu chí đánh giá chất lượng kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

- Mức độ hợp lý của kiểm tra, giám sát.
- Mức độ đầy đủ của nội dung kiểm tra, giám sát
- Mức độ chính xác, minh bạch của công tác kiểm tra, giám sát.

*** Các tiêu chí định lượng**

- (i) Mức độ phù hợp giữa kế hoạch vốn và nhu cầu vốn thực tế (%)
- (ii) Tỷ lệ giải ngân so với kế hoạch (%)
- (iii) Tỷ lệ giải ngân đúng tiến độ (%)
- (iv) Tỷ lệ vốn quyết toán đúng quy định (%)
- (v) Tỷ lệ điều chỉnh tổng mức đầu tư (%)

1.2.6. Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt

1.2.6.1. Các nhân tố khách quan

Thứ nhất, bối cảnh kinh tế vĩ mô và khả năng cân đối ngân sách nhà nước.

Thứ hai, khung khổ pháp luật và thể chế quản lý đầu tư công.

Thứ ba, tiến bộ khoa học - công nghệ và xu hướng hiện đại hóa hạ tầng giao thông.

Thứ tư, do đặc điểm kỹ thuật và tính chất đặc thù của các dự án đường sắt.

Thứ năm, điều kiện tự nhiên, xã hội và công tác giải phóng mặt bằng.

Thứ sáu, do sự chi phối của thị trường và các yếu tố đầu vào

1.2.6.2. Các nhân tố chủ quan

Thứ nhất, mô hình tổ chức bộ máy quản lý và năng lực điều hành của cơ quan quản lý.

Thứ hai, cơ chế phân cấp và phối hợp giữa các cơ quan quản lý.

Thứ ba, năng lực của các bộ làm công tác quản lý đầu tư, chủ đầu tư và tư vấn đầu tư công.

Thứ tư, chất lượng công tác lập và thực hiện kế hoạch đầu tư công.

Thứ năm, mức độ ứng dụng khoa học công nghệ và chuyển đổi số trong quản lý vốn đầu tư công.

1.3. KINH NGHIỆM QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG CÁC DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT Ở CÁC NƯỚC VÀ BÀI HỌC ĐỐI VỚI VIỆT NAM

1.3.1. Kinh nghiệm quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở các nước trên thế giới

- Về lập kế hoạch vốn đầu tư công
- Về phân bổ, thanh quyết toán vốn đầu tư công các dự án đường sắt
- Về quyết toán vốn đầu tư công các dự án đường sắt
- Kinh nghiệm trong kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công các dự án đường sắt

1.3.2. Hàm ý đối với Việt Nam

Về lập kế hoạch vốn đầu tư công:

Áp dụng phương pháp lập dự toán hiện đại, dựa trên phân tích chi tiết các yếu tố chi phí. Quy trình lập dự toán cần được chuẩn hóa và gắn kết chặt chẽ với quy hoạch phát triển ngành đường sắt, nhằm đảm bảo dự toán phản ánh đúng khối lượng công việc và điều kiện thực tế.

Về phân bổ vốn đầu tư công:

Việc phân bổ cần dựa trên cơ sở quy hoạch phát triển ngành đường sắt đồng bộ, chi tiết và có tính khả thi cao. Quy trình phân bổ vốn cần được chuẩn hóa, minh bạch và có sự tham gia giám sát chặt chẽ của các cơ quan quản lý nhà nước.

Về quyết toán vốn đầu tư công:

Quy trình thanh, quyết toán cần được xây dựng chặt chẽ, rõ ràng và tuân thủ nghiêm ngặt theo quy định pháp luật, với các bước kiểm tra, đối chiếu khối lượng, chất lượng công trình và giá trị hợp đồng một cách cụ thể và minh bạch. Tăng cường áp dụng công nghệ thông tin trong công tác thanh toán và quyết toán. Xây dựng cơ chế báo cáo quyết toán minh bạch và công khai kết quả thanh, quyết toán.

Về kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công:

Xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý rõ ràng, đồng bộ về kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công. Việc công khai minh bạch kết quả kiểm tra, giám sát cũng là một yếu tố then chốt, tạo áp lực xã hội và nâng cao trách nhiệm giải trình của các chủ thể tham gia quản lý vốn đầu tư công. Phát triển cơ chế phối hợp liên ngành giữa các bộ, ngành và địa phương trong việc giám sát vốn đầu tư công nhằm tăng cường hiệu quả quản lý, tránh tình trạng “một mình một chợ” hay sự trì trệ trong xử lý các vướng mắc.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG TẠI BAN QUẢN LÝ DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT Ở VIỆT NAM

2.1. TỔNG QUAN VỀ GIAO THÔNG VẬN TẢI ĐƯỜNG SẮT VÀ BAN QUẢN LÝ DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT

2.1.1 Tổng quan về giao thông vận tải đường sắt

Mạng lưới đường sắt quốc gia có tổng chiều dài 3.143 km và có 277 ga, trong đó 2.703 km đường chính tuyến, 612 km đường ga và đường nhánh, bao gồm 07 tuyến chính: Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh, Gia Lâm - Hải Phòng, Hà Nội - Đồng Đăng, Yên Viên - Lào Cai, Đông Anh - Quán Triều, Kép - Lưu Xá, Kép - Hạ Long - Cái Lân và một số tuyến nhánh như: Bắc Hồng - Văn Điển, Cầu Giát - Nghĩa Đàn, Đà Lạt

- Trại Mát, Diêu Trì - Quy Nhơn, Bình Thuận - Phan Thiết, Mai Pha - Na Dương... và một số đoạn tuyến kết nối với các cơ sở sản xuất.

2.1.2. Cơ cấu tổ chức của Ban Quản lý dự án đường sắt, Bộ Xây dựng

Ban QLDA Đường sắt là đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Bộ Xây dựng, trên cơ sở sáp nhập 2 Ban: Ban QLDA Đường sắt trực thuộc Cục Đường sắt Việt Nam (được thành lập theo Quyết định số 28/QĐ-CĐSVN ngày 27/3/2008 của Cục trưởng Cục Đường sắt Việt Nam) và Ban Quản lý các dự án Đường sắt thuộc Tổng công ty Đường sắt Việt Nam (được thành lập theo Quyết định số 347/QĐ-TCCB-LĐ ngày 16/3/1994 và Quyết định 2495/QĐ-TCCB-LĐ ngày 24/9/1997 của Bộ trưởng Bộ GTVT về việc thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ của Ban Quản lý các dự án Đường sắt.

Các phòng chuyên môn nghiệp vụ thuộc Ban gồm:

- Các phòng chức năng, nghiệp vụ: Gồm 04 phòng: (1) Văn phòng; (2) Phòng Kế hoạch - Tổng hợp; (3) Phòng Kỹ thuật - Thẩm định; (4) Phòng Tài chính - Kế toán;
- Các phòng quản lý dự án: Phòng Điều hành Quản lý dự án 1; Phòng Điều hành Quản lý dự án 2; Phòng Điều hành Quản lý dự án 4; Phòng Điều hành Quản lý dự án 5; Phòng Điều hành Quản lý dự án 6.

2.1.3. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Ban quản lý dự án Đường sắt

*** Vị trí và chức năng**

Ban QLDA Đường sắt là đơn vị sự nghiệp công lập đặc thù trực thuộc Bộ GTVT, áp dụng cơ chế tự chủ tài chính, tự bảo đảm chi thường xuyên theo quy định của Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.

*** Nhiệm vụ và quyền hạn**

- a. Thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của chủ đầu tư;
- b. Thực hiện các nhiệm vụ quản lý dự án;

2.2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG CÁC DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT Ở VIỆT NAM

2.2.1 Lập kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Lập kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn: quy mô vốn đầu tư, giai đoạn 2016-2020 kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn đạt 18.641 tỷ đồng, trong khi giai đoạn 2021-2025 giảm xuống còn 18.456 tỷ đồng, với mức giảm là 185 tỷ đồng, tương ứng với tỷ lệ giảm 0,99% so với giai đoạn 2016-2020. Điều này cho thấy kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn các dự án đường sắt nhìn chung tương đối ổn định, song có xu hướng giảm nhẹ trong giai đoạn sau.

Lập kế hoạch vốn đầu tư công năm: tổng vốn đầu tư công hàng năm các dự án đường sắt trong giai đoạn 2016-2024 bao gồm hai nguồn chủ yếu: vốn ngân sách

trung ương (NSTW) và vốn nước ngoài (bao gồm vốn vay ODA và vốn vay ưu đãi). Xét trên toàn bộ giai đoạn 2016-2024, với năm 2016 làm mốc so sánh, kế hoạch vốn đầu tư công cho các dự án đường sắt có xu hướng giảm bình quân khoảng 3,6% mỗi năm. Điều này cho thấy mặc dù có những năm tăng trưởng mạnh mang tính đột biến, song về dài hạn, quy mô vốn đầu tư công dành cho ngành đường sắt vẫn chưa ổn định và có xu hướng suy giảm tương đối.

2.2.2 Thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam

- Giải ngân vốn đầu tư công các dự án đường sắt: Nguồn vốn ngân sách trung ương, tỷ lệ giải ngân nhìn chung đạt mức khá cao (đạt 94,7%) và tương đối ổn định qua các năm. Trong giai đoạn nghiên cứu, tỷ lệ giải ngân của nguồn vốn này dao động từ mức thấp nhất là 87,69% vào năm 2019 đến mức cao nhất là 99,51% vào năm 2022. Nguồn vốn ngoài ngân sách nhà nước (bao gồm vốn vay, vốn ODA và các nguồn huy động khác) lại có tỷ lệ giải ngân không đồng đều và nhìn chung thấp hơn đáng kể so với vốn ngân sách trung ương (chỉ đạt 75,6%), đặc biệt trong các năm trước 2020. Năm 2019, tỷ lệ giải ngân của nguồn vốn này chỉ đạt 30,67%, và năm 2018 đạt 52,17%.

- Điều chỉnh kế hoạch giải ngân vốn đầu tư công các dự án đường sắt: Trong giai đoạn 2016-2020, tổng kế hoạch vốn đầu tư công ban đầu được giao cho các dự án đường sắt là 22.132,06 tỷ đồng. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai, kế hoạch vốn đã được điều chỉnh giảm 3.491,59 tỷ đồng, tương ứng với mức giảm 15,78% so với kế hoạch vốn ban đầu.

- *Thu hồi tạm ứng vốn đầu tư công các dự án đường sắt*: Số dư tạm ứng ở Ban QLDA Đường sắt ở thời điểm cuối năm 2023 còn rất cao, trong đó tỷ lệ số dư tạm ứng quá hạn chưa thu hồi còn rất lớn, chiếm 26,87% trên tổng số vốn dư tạm ứng.

2.2.3 Thực trạng quyết toán vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Thực trạng công tác quyết toán vốn đầu tư theo niên độ ngân sách

Về thực trạng công tác quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành: Tính đến năm 2024 có 8 dự án đã phê duyệt quyết toán với tổng mức đầu tư là 23.083.340 triệu đồng, chiếm tỷ lệ 56,18% tổng mức đầu tư. Tổng giá trị đề nghị phê duyệt quyết toán là 21.998.987 triệu đồng, chiếm tỷ lệ 53,55% tổng mức đầu tư; tổng giá trị được phê duyệt quyết toán 17.073.764 triệu đồng, chiếm tỷ lệ 41,56% tổng mức đầu tư.

2.2.4 Thực trạng công tác kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Hệ thống kiểm tra, giám sát nội bộ nhiều tầng trong quản lý vốn đầu tư công tại Ban Quản lý dự án đường sắt

Phương pháp tự kiểm tra, tự giám sát theo từng khâu quản lý vốn đầu tư công

Kiểm tra, tự giám sát của Ban Quản lý dự án đường sắt theo từng chủ thể thực hiện.

2.3 ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG CÁC DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT Ở VIỆT NAM

2.3.1. Kết quả đạt được

Thứ nhất, về công tác xây dựng kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

Trong giai đoạn 2016-2024, Ban Quản lý dự án đường sắt đã chủ động lập kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm cho các dự án đường sắt theo đúng quy định của Luật Đầu tư công. Việc xác định danh mục dự án, phân bổ vốn ưu tiên cho các công trình cấp bách, các dự án trọng điểm như cải tạo tuyến đường sắt Bắc - Nam, nâng cấp cầu yếu, nâng cấp hệ thống tín hiệu... đã được thực hiện theo hướng ngày càng khoa học, có trọng tâm, trọng điểm. Quá trình lập kế hoạch vốn gắn chặt hơn với năng lực thực hiện và tiến độ giải ngân thực tế, góp phần nâng cao chất lượng kế hoạch và hạn chế tình trạng phân bổ vốn dàn trải, kém hiệu quả.

Thứ hai, về thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

Công tác thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công các dự án ngành đường sắt giai đoạn 2017-2024 đã đạt được nhiều chuyển biến tích cực về cơ chế điều hành, minh bạch hóa dòng vốn và tăng cường giám sát. Theo đó:

Hầu hết các dự án trọng điểm giai đoạn 2016-2024 đều được bố trí tạm ứng theo đúng quy định của Luật Đầu tư công và Nghị định 99/2021/NĐ-CP. Việc tạm ứng góp phần rút ngắn thời gian chuẩn bị khởi công, tăng tính chủ động cho nhà thầu và cải thiện tiến độ dự án.

Việc điều chỉnh kế hoạch vốn đã bám sát tiến độ thực hiện thực tế. Tỷ lệ giải ngân có sự cải thiện theo thời gian: Theo số liệu thống kê, tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công trong ngành đường sắt có xu hướng tăng dần trong giai đoạn 2020-2023, đặc biệt cao vào các năm 2021 (96,71%), 2022 (94,73%) và 2023 (95,96%). Điều này phản ánh nỗ lực của Bộ Xây dựng, các chủ đầu tư và đơn vị thi công trong đẩy nhanh tiến độ triển khai dự án.

Thứ ba, về quyết toán vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

Công tác quyết toán vốn đầu tư tại một số dự án đường sắt đã được chú trọng hơn, với thời gian hoàn tất quyết toán rút ngắn so với giai đoạn trước. Tiến độ lập và phê duyệt quyết toán được cải thiện. Công tác kiểm soát chi phí và khối lượng được thực hiện chặt chẽ hơn, hạn chế tình trạng thanh toán vượt thiết kế hoặc giá trị hợp đồng; các khoản tạm ứng, chi phí phát sinh và công nợ được xử lý dần trong quá trình thực hiện.

Thứ tư, về kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

Ban đã xây dựng quy trình kiểm soát nội bộ, thực hiện kiểm tra định kỳ đối với các khâu lập kế hoạch vốn, đấu thầu, nghiệm thu, thanh toán và quyết toán; tổ chức đối chiếu hồ sơ pháp lý, chứng từ tài chính trước khi giải ngân, đồng thời yêu cầu các phòng chuyên môn báo cáo tiến độ và tình hình sử dụng vốn thường xuyên. Nhờ đó, việc quản lý vốn cơ bản bảo đảm tuân thủ quy định và hạn chế được một số sai sót.

2.3.2. Hạn chế

Thứ nhất, về lập kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

Quá trình lập kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam thời gian qua cơ bản tuân thủ quy định, nhưng tính dự báo và sát thực tế của kế hoạch vốn chưa cao, chưa bảo đảm đầy đủ tính khả thi của kế hoạch vốn. Việc tuân thủ nguyên tắc ưu tiên dự án hoàn thành, dự án chuyển tiếp, xử lý nợ đọng chưa thực sự triệt để.

Thứ hai, về thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

+ Việc giao và tiếp nhận kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt chưa bảo đảm yêu cầu kịp thời theo quy định.

+ Hiệu quả quản lý chưa đồng đều giữa các dự án do còn phụ thuộc nhiều vào nhà thầu và tư vấn.

+ Một số trường hợp tạm ứng vốn nhưng chậm triển khai do vướng mắc về mặt bằng, thủ tục kỹ thuật hoặc năng lực nhà thầu yếu, dẫn đến tồn đọng vốn tạm ứng, gây lãng phí nguồn lực. Ngoài ra, tình trạng sử dụng vốn tạm ứng không đúng mục đích, hoặc chậm thu hồi tạm ứng sau khi hợp đồng kết thúc cũng xảy ra ở một số dự án.

+ Số lần điều chỉnh vốn trong một năm còn nhiều, gây xáo trộn kế hoạch thực hiện của các chủ đầu tư. Một số điều chỉnh mang tính bị động, phát sinh do dự án chưa hoàn tất thủ tục hoặc chậm phê duyệt, khiến vốn được bố trí không thể giải ngân đúng hạn. Việc điều chỉnh chậm hoặc không kịp thời cũng làm gián đoạn tiến độ và phát sinh chi phí.

+ Tỷ lệ giải ngân thấp.

Thứ ba, về công tác quyết toán vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

Công tác quyết toán vốn đầu tư công đối với các dự án đường sắt hầu như đều bị chậm về thời gian quyết toán; giá trị chưa trình/đã trình nhưng bị giảm trừ hoặc chưa đủ điều kiện quyết toán còn cao. Tiến độ lập và phê duyệt quyết toán còn chậm; Mặc dù các đơn vị đã chú trọng trong việc chấp hành thời hạn lập, trình Báo cáo quyết toán DAHT nhưng vẫn còn tình trạng chậm, muộn trong công tác quyết toán hợp đồng của một số gói thầu, dự án; Chất lượng hồ sơ chưa đồng đều, còn sai sót về khối lượng, đơn giá, định mức. Quyết toán còn mang tính hậu kiểm, xử lý khi dự án đã kết thúc; Chưa gắn với phân tích hiệu quả tài chính và đánh giá tiết kiệm - lãng phí vốn; Quyết toán chưa thực sự trở thành căn cứ để rút kinh nghiệm cho lập dự toán và quản lý chi phí các dự án tiếp theo.

Thứ tư, công tác kiểm tra, giám sát.

Việc tự kiểm tra, giám sát của Ban QLDA đường sắt chủ yếu thông qua báo cáo định kỳ, chưa thực hiện thường xuyên, chưa phát huy đầy đủ vai trò kiểm soát nội bộ. Hệ thống kiểm tra, giám sát còn mang tính phân tán, chông chéo giữa nhiều cơ quan quản lý nhà nước, từ cơ quan chuyên ngành giao thông vận tải, cơ quan tài chính đến thanh tra, kiểm toán, dẫn đến tình trạng trùng lặp nội dung giám sát nhưng lại thiếu sự

phối hợp đồng bộ và chia sẻ thông tin hiệu quả. Điều này làm giảm hiệu lực và hiệu quả của công tác kiểm tra, giám sát vốn đầu tư công các dự án ngành đường sắt. Nội dung kiểm tra, giám sát ở nhiều trường hợp còn thiên về kiểm soát thủ tục, hồ sơ hành chính và tuân thủ quy trình, trong khi chưa chú trọng đầy đủ đến việc đánh giá hiệu quả sử dụng vốn, chất lượng đầu tư và tác động kinh tế - xã hội của các dự án đường sắt. Việc giám sát tiến độ và khối lượng thực hiện đôi khi mang tính hình thức, chưa phát hiện kịp thời các rủi ro về đội vốn, chậm tiến độ hoặc điều chỉnh dự án không hợp lý.

2.3.3. Nguyên nhân

2.3.3.1. Nguyên nhân chủ quan

- Chất lượng công tác chuẩn bị đầu tư còn hạn chế.
- Năng lực tổ chức thực hiện còn bất cập.
- Công tác phối hợp giữa các cơ quan chưa hiệu quả.
- Tình trạng khép kín trong đầu tư công đã kéo dài nhiều năm và chậm được khắc phục...
- Trình độ và năng lực cán bộ còn có hạn chế nhất định..

2.3.3.2. Nguyên nhân khách quan

Thứ nhất, do sự phức tạp trong cơ chế, chính sách và thủ tục.

Thứ hai, qui trình lựa chọn và đưa dự án vào ngân sách chưa linh hoạt.

Thứ ba, do đặc thù bối cảnh kinh tế xã hội giai đoạn vừa qua.

Thứ tư, đặc thù kỹ thuật và tính chất phức tạp của ngành đường sắt.

Thứ năm, ý thức chấp hành pháp luật, ý thức tôn trọng kỷ luật, kỷ cương trong đầu tư công chưa cao, chưa chủ động, nghiêm túc trong tuân thủ các quy định, tiêu chí, nguyên tắc trong đầu tư công, dễ thỏa hiệp khi phê duyệt các dự án chưa đạt yêu cầu về pháp lý, hiệu quả.

CHƯƠNG 3

HOÀN THIỆN QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG CÁC DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT Ở VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN TỚI

3.1. BỐI CẢNH KINH TẾ QUỐC TẾ, VIỆT NAM VÀ CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN NGÀNH ĐƯỜNG SẮT TRONG THỜI GIAN TỚI

3.1.1. Bối cảnh kinh tế quốc tế, Việt Nam trong thời gian tới

3.1.1.1. Bối cảnh kinh tế quốc tế

Một là, tăng trưởng kinh tế chậm lại ở nhiều quốc gia..

Hai là, cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn, nhất là giữa Mỹ và Trung Quốc trở nên quyết liệt, đối đầu trực diện trên các lĩnh vực, tập trung vào khía cạnh kinh tế, trong đó chú ý đến thương mại quốc tế và vấn đề công nghệ.

Ba là, các nền kinh tế tiếp tục đẩy mạnh tái cơ cấu, chuyển đổi chiến lược và mô hình tăng trưởng, thúc đẩy xu thế thay đổi tư duy kinh tế và phát triển.

Bốn là, thói quen mua sắm, tiêu dùng thay đổi từ trực tiếp sang trực tuyến do đại dịch Covid-19 bùng phát và diễn biến phức tạp trên toàn cầu.

Năm là, chủ nghĩa bảo hộ mậu dịch lan rộng kìm hãm tăng trưởng kinh tế, thương mại thế giới.

Sáu là, cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 làm thay đổi nền tảng của tăng trưởng và phát triển trên phạm vi toàn cầu.

Bảy là, yêu cầu phát triển bền vững được quan tâm và thúc đẩy nhiều hơn.

3.1.1.2. Bối cảnh kinh tế Việt Nam

Tốc độ tăng trưởng kinh tế dự báo sẽ chậm lại trong ngắn hạn do các diễn biến của đại dịch Covid-19 có ảnh hưởng mạnh đến triển vọng tăng trưởng kinh tế của Việt Nam.

Việt Nam là một trong những điểm đến tiềm năng của hàng loạt các doanh nghiệp, công ty di chuyển hoạt động sản xuất ra khỏi Trung Quốc, cũng như được Mỹ tạo điều kiện thuận lợi để thúc đẩy phát triển kinh tế tăng cường an ninh quốc phòng.

Mô hình tăng trưởng được chuyển đổi theo hướng phát triển hài hòa giữa chiều rộng và chiều sâu.

Xu hướng biến đổi khí hậu sẽ ngày càng diễn ra phức tạp, khó lường, ảnh hưởng lớn đến sản xuất nông nghiệp và các ngành công nghiệp, dịch vụ liên quan. Vấn đề già hóa dân số cùng với sự gia tăng của chi phí lao động đang đặt ra nhiều thách thức cơ cấu lại đối với các ngành sản xuất - kinh doanh dựa vào lao động kỹ năng thấp.

3.1.2. Chiến lược phát triển ngành đường sắt ở Việt Nam thời gian tới

Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng, Kết luận số 49-KL/TW ngày 28 tháng 02 năm 2023 của Bộ Chính trị và các quy hoạch phát triển giao thông vận tải đã khẳng định đường sắt là một trong những lĩnh vực vận tải cần ưu tiên đầu tư. Đây là phương thức vận tải có nhiều ưu điểm, hài hòa giữa các phương thức vận tải, vận tải khối lượng lớn, nhanh, chi phí rẻ, an toàn, bảo vệ môi trường có khả năng kết nối rộng và xuyên quốc gia... Vì vậy, việc phát triển hệ thống đường sắt có vai trò then chốt trong phát triển kinh tế - xã hội, kết nối vùng miền và thúc đẩy hội nhập quốc tế, đặc biệt là các tuyến đường sắt tốc độ cao Bắc - Nam, đường sắt đô thị, đường sắt kết nối với cảng biển, khu công nghiệp, các đô thị lớn và đường sắt liên vận quốc tế.

Với quy mô đầu tư của hệ thống đường sắt trong thời gian tới là rất lớn, bao gồm: dự án đường sắt tốc độ cao trên trục Bắc - Nam; đường sắt Lào Cai - Hà Nội - Hải Phòng, các đường sắt đô thị Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, và các tuyến Lạng Sơn - Hà Nội, Hải Phòng - Hạ Long - Móng Cái... Đây là cơ hội để chúng ta làm chủ công nghệ, phát triển sản xuất công nghiệp đường sắt. Mục tiêu là đến năm 2030-2045 phải phát triển được công nghiệp đường sắt (làm chủ sản xuất toa xe, đầu máy và hệ sinh thái liên quan công nghiệp đường sắt...).

3.2. QUAN ĐIỂM, MỤC TIÊU HOÀN THIỆN QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG CÁC DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT Ở VIỆT NAM

3.2.1. Quan điểm

Thứ nhất, quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư tiết kiệm, chống lãng phí, thất thoát trong đầu tư công, đảm bảo chất lượng và tiến độ thi công.

Thứ hai, quản lý vốn đầu tư công nhằm thực hiện các quy định hiện hành, thực hiện nghiêm chỉnh chế độ chính sách và nguyên tắc tài chính của nhà nước trong hoạt động đầu tư công và hướng đến hoàn thiện môi trường pháp lý về đầu tư.

Thứ ba, quản lý vốn đầu tư công đảm bảo cho dự án sử dụng vốn đúng mục đích, đúng nguyên tắc, đúng tiêu chuẩn, đúng chế độ và có hiệu quả cao.

Thứ tư, hoàn thiện quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt trên cơ sở cải cách quy trình và thủ tục hành chính.

Thứ năm, lấy hiệu quả và bền vững làm mục tiêu xuyên suốt.

Thứ sáu, tăng cường ứng dụng công nghệ số và chuyển đổi số trong quản lý vốn đầu tư công.

Thứ bảy, quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt gắn liền với bảo vệ môi trường, phát triển bền vững và tài chính xanh.

3.2.2. Mục tiêu

a. Mục tiêu đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam

Đến năm 2030: Cải tạo nâng cấp để khai thác có hiệu quả các tuyến đường sắt hiện có, kết nối thông suốt tuyến đường sắt liên vận quốc tế; hoàn thành công tác chuẩn bị đầu tư, thu xếp nguồn lực để khởi công một số tuyến đường sắt mới trong đó ưu tiên tuyến đường sắt tốc độ cao Bắc - Nam, các tuyến kết nối cảng biển cửa ngõ quốc tế, sân bay quốc tế, đường sắt đầu mối tại thành phố lớn, nghiên cứu để triển khai tuyến đường sắt Thành phố Hồ Chí Minh - Cần Thơ.

Đến năm 2050: Hoàn thành tuyến đường sắt tốc độ cao Bắc - Nam; tiếp tục đầu tư hoàn thành các tuyến đường sắt mới tại khu đầu mối Hà Nội, khu đầu mối Thành phố Hồ Chí Minh, đường sắt kết nối các cảng biển, khu công nghiệp, khu kinh tế, kết nối các tỉnh Tây Nguyên, đường sắt ven biển, đường sắt kết nối quốc tế. Duy trì, cải tạo, nâng cấp các tuyến đường sắt hiện có đáp ứng nhu cầu vận tải hành khách và hàng hóa.

b. Mục tiêu quản lý vốn đầu tư công dự án đường sắt ở Việt Nam

Thứ nhất, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công, bảo đảm mỗi đồng vốn ngân sách được phân bổ và sử dụng đúng mục đích, tiết kiệm và mang lại hiệu quả kinh tế - xã hội cao nhất.

Thứ hai, hướng tới kiểm soát chặt chẽ tổng mức đầu tư và tiến độ thực hiện dự án, qua đó hạn chế tối đa tình trạng điều chỉnh vốn, đội vốn và chậm tiến độ đã xảy ra phổ biến trong thời gian qua.

Thứ ba, tăng cường tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong quản lý vốn đầu tư công.

Thứ tư, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin và xây dựng hệ thống quản lý hiện đại.

Thứ năm, nâng cao năng lực của các chủ thể tham gia quản lý.

Như vậy, hoàn thiện quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam trong thời gian tới cần hướng tới một hệ thống quản lý hiện đại, minh bạch và hiệu quả, trong đó trọng tâm là kiểm soát chặt chẽ chi phí, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn và tăng cường trách nhiệm giải trình, qua đó góp phần thúc đẩy phát triển hệ thống đường sắt đồng bộ, bền vững theo định hướng chiến lược quốc gia

3.3. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ VỐN ĐẦU TƯ CÔNG CÁC DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT Ở VIỆT NAM

3.3.1. Đổi mới phương pháp lập kế hoạch vốn đầu tư công

Thứ nhất, nhằm khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, manh mún, thiếu trọng tâm và hiệu quả thấp.

Thứ hai, đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững và liên kết vùng, liên kết ngành.

Thứ ba, bắt kịp xu thế ứng dụng công nghệ hiện đại và chuyển đổi số trong quản lý đầu tư công.

Thứ tư, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn nhà nước trong điều kiện nguồn lực đầu tư công còn hạn chế.

Thứ năm, tăng cường tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong quản lý đầu tư công.

Để nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng vốn đầu tư công trong ngành đường sắt, việc đổi mới phương pháp lập kế hoạch vốn là một yêu cầu tất yếu. Quá trình này cần được thực hiện một cách toàn diện, hệ thống và có trọng tâm. Một số giải pháp cụ thể được đề xuất như sau:

- *Áp dụng phương pháp lập kế hoạch theo kết quả (RBM - Results-Based Management)*

- *Tăng cường tích hợp quy hoạch ngành, quy hoạch vùng và các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội.*

- *Ứng dụng công nghệ số và phân tích dữ liệu trong công tác lập kế hoạch*

- *Thiết lập tiêu chí lựa chọn và xếp hạng ưu tiên dự án đầu tư một cách khoa học.*

- *Gắn kết lập kế hoạch vốn đầu tư công với các nguồn vốn ngoài ngân sách*

- Lập kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn:

Thứ nhất, phương pháp lập kế hoạch theo mục tiêu và kết quả đầu ra.

Thứ hai, phương pháp lồng ghép quy hoạch và kế hoạch.

Thứ ba, phương pháp phân tích chi phí - hiệu quả và đánh giá ưu tiên đầu tư.

Thứ tư, phương pháp lập kế hoạch theo khả năng cân đối vốn và tiến độ thực hiện.

Thứ năm, phương pháp rà soát, cập nhật và điều chỉnh linh hoạt.

Thứ sáu, phương pháp phối hợp liên ngành, liên cơ quan trong quá trình lập kế hoạch.

- Đối với lập kế hoạch vốn đầu tư công hàng năm

Thứ nhất, cần bảo đảm việc lập kế hoạch vốn hàng năm phải bám sát kế hoạch đầu tư công trung hạn và tiến độ thực tế của từng dự án.

Thứ hai, cần xây dựng kế hoạch giải ngân chi tiết theo từng quý, thậm chí từng tháng, phù hợp với tiến độ kỹ thuật và hợp đồng thực hiện.

Thứ ba, cần ứng dụng công nghệ thông tin và số hóa dữ liệu trong công tác lập và theo dõi kế hoạch vốn hàng năm.

Thứ tư, tăng cường sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý nhà nước, chủ đầu tư, đơn vị thi công và chính quyền địa phương trong quá trình xây dựng kế hoạch vốn.

Thứ năm, cần xây dựng bộ tiêu chí ưu tiên phân bổ vốn hàng năm một cách rõ ràng, khách quan và khoa học.

Thứ sáu, cần thiết lập cơ chế rà soát, cập nhật và điều chỉnh kế hoạch vốn trong năm một cách linh hoạt, kịp thời.

Thứ bảy, nâng cao năng lực lập kế hoạch và quản trị vốn đầu tư công tại các ban quản lý dự án, chủ đầu tư là yêu cầu then chốt.

3.3.2. Nâng cao hiệu quả thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công các dự án đường sắt

(1) Đối với công tác thanh toán tạm ứng:

Cần phải xác định được tỷ lệ tạm ứng vốn phù hợp với từng hạng mục công việc, từng hợp đồng để tránh việc nhà thầu chiếm dụng vốn của dự án. Cần áp dụng những biện pháp quyết liệt để thu hồi các khoản tạm ứng theo quy định của pháp luật. Đối với các khoản tạm ứng của dự án đường sắt có số vốn tạm ứng lớn, cần phải xác định điểm dừng kỹ thuật để các nhà thầu thực hiện và nghiệm thu khối lượng hoàn thành để thu hồi các khoản tạm ứng. Cần có những biện pháp mạnh để có thể thu hồi các khoản tạm ứng không sử dụng hết.

Đối với công tác GPMB, nên tách thành các tiểu dự án thành phần để việc thực hiện được nhanh chóng và đúng mục đích.

(2) Đối với thanh toán khối lượng hoàn thành.

Ban hành quy trình nghiệm thu, thanh toán vốn đầu tư áp dụng tại Ban QLDA Đường sắt; Hướng dẫn cụ thể nhà thầu về danh mục hồ sơ thanh toán giai đoạn, thanh toán khối lượng hoàn thành, quyết toán; Ban hành các mẫu biểu, các văn bản quy định chung về các công trình do Ban QLDA Đường sắt làm Chủ đầu tư; Đơn đốc Nhà thầu hoàn chỉnh nhật ký thi công, bản vẽ hoàn công, biên bản phát sinh ngoài hiện trường, biên bản xử lý hiện trường, kết quả thí nghiệm, biên bản nghiệm thu

công việc, biên bản nghiệm thu hoàn thành hạng mục công trình, hồ sơ thanh toán khối lượng hoàn thành và các chứng từ có liên quan trình Tư vấn giám sát xác nhận.

3.3.3. Hoàn thiện công tác quyết toán vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Một là, đảm bảo công khai, minh bạch và phòng ngừa sai phạm trong quản lý đầu tư công.

Hai là, phản ánh trung thực hiệu quả đầu tư và làm cơ sở đánh giá chính xác tổng mức đầu tư.

Ba là, đẩy nhanh quá trình bàn giao, đưa tài sản vào khai thác và quản lý vận hành.

Bốn là, góp phần nâng cao chất lượng lập kế hoạch và quản lý đầu tư công cho giai đoạn sau.

Năm là, thực hiện nghiêm các quy định pháp luật và chỉ đạo của Chính phủ về quản lý vốn đầu tư công.

3.3.4. Tăng cường kiểm tra, giám sát quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt

Thứ nhất, tiếp tục đẩy nhanh tiến độ việc thành lập các Tổ công tác đặc biệt về giải ngân vốn đầu tư công tại các bộ, ngành, địa phương.

Thứ hai, kiên quyết siết chặt kỷ luật, kỷ cương, tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, giám sát, hậu kiểm việc chấp hành kỷ luật, kỷ cương trong quản lý đầu tư công, xử lý nghiêm vi phạm theo quy định; kiểm soát chặt chẽ mục tiêu, hiệu quả sử dụng vốn đầu tư; bảo đảm công bằng, công khai, minh bạch thông tin, phòng chống tham nhũng, lãng phí và lợi ích nhóm trong đầu tư công. Kiên quyết cắt giảm số lượng, kiểm soát chặt chẽ số dự án và thời gian bố trí vốn, bảo đảm hiệu quả, mục tiêu, tính liên tục trong đầu tư công.

Thứ ba, tăng cường công tác lãnh đạo, chỉ đạo, phân cấp, phân quyền, phân công, phân nhiệm, cá thể hóa trách nhiệm, bảo đảm sự linh hoạt, chủ động trong điều hành kế hoạch, gắn chỉ đạo với kiểm tra, đôn đốc và đánh giá; khen thưởng, kỷ luật nghiêm minh. Nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu và các cơ quan tham mưu xây dựng, thẩm định, phân bổ vốn đầu tư công.

Thứ tư, Tăng cường đào tạo, tăng cường năng lực, trách nhiệm và đạo đức công vụ của cán bộ làm công tác quản lý dự án, quản lý đầu tư.

Thứ năm, thực hiện đúng, đầy đủ các nhiệm vụ theo quy định pháp luật về giám sát, đánh giá đầu tư.

3.4. GIẢI PHÁP KHÁC

3.4.1. Hoàn thiện khung pháp lý liên quan đến kết cấu hạ tầng đường sắt

Rà soát sửa đổi bổ sung các văn bản qui phạm pháp luật, hệ thống tiêu chuẩn, qui chuẩn kỹ thuật, qui trình, qui phạm, định mức... để tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho hoạt động đầu tư, quản lý, khai thác, bảo trì kết cấu hạ tầng đường sắt. Xây

dựng, ban hành cơ chế khuyến khích, hỗ trợ, tạo điều kiện thuận lợi và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài đầu tư, kinh doanh vận tải đường sắt. dịch vụ hỗ trợ vận tải; Xây dựng cơ chế khai thác quỹ đất (nhất là tại các ga đường sắt) để huy động nguồn vốn đầu tư, phát triển kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia. Xây dựng, ban hành chính sách phát triển công nghiệp đường sắt và công nghiệp phụ trợ tạo tiền đề phát triển lĩnh vực đường sắt. Tiếp tục hoàn thiện các cơ chế chính sách nhằm thu hút vốn đầu tư từ mọi thành phần kinh tế; hoàn thiện cơ chế giao, cho thuê quyền khai thác, chuyển nhượng có thời hạn quyền kinh doanh tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt

3.4.2. Đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư ngoài ngân sách đối với các dự án ngành đường sắt

Thứ nhất, hợp tác công tư (PPP).

Thứ hai, phát hành trái phiếu chính phủ và trái phiếu hạ tầng.

Thứ ba, vay vốn từ các tổ chức tài chính quốc tế.

Thứ tư, kêu gọi đầu tư từ các doanh nghiệp tư nhân và quỹ đầu tư.

Thứ năm, khuyến khích đầu tư trực tiếp từ nước ngoài (FDI).

Thứ sáu, sử dụng các công cụ tài chính sáng tạo.

Thứ bảy, xây dựng quỹ phát triển hạ tầng đường sắt và sử dụng hiệu quả quỹ bảo trì và phát triển đường sắt.

3.4.3. Tăng cường giám sát thực hiện quy hoạch đối với các dự án đường sắt

Tổ chức công bố công khai quy hoạch mạng lưới đường sắt tạo sự đồng thuận, nhất trí cao trong các tổ chức chính trị, các doanh nghiệp, nhà đầu tư khi triển khai thực hiện. Phối hợp đồng bộ, chặt chẽ trong quá trình thực hiện quy hoạch giữa trung ương và địa phương; Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát công tác quản lý, thực hiện quy hoạch để bảo đảm quy hoạch được thực hiện đúng quy định. Xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm pháp luật về quy hoạch. Triển khai xây dựng kế hoạch thực hiện quy hoạch theo Luật Quy hoạch; cụ thể hoá quy hoạch thành các kế hoạch 5 năm, hàng năm.

3.4.4. Hoàn thiện chế độ quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt

Xây dựng Nghị định quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt nhằm hoàn thiện cơ sở pháp lý để giải quyết các vướng mắc, bất cập phát sinh trong quá trình giao, quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt. thống nhất về cơ chế giao quản lý, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt nhằm tách biệt rõ vai trò quản lý nhà nước với vai trò quản lý, khai thác tài sản theo hướng. Quy định cụ thể thủ tục giao tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt được hình thành từ dự án sử dụng vốn nhà nước, được xác lập quyền sở hữu toàn dân.

3.4.5. Đẩy mạnh hợp tác quốc tế

Mở rộng hợp tác quốc tế, với những nước có đường sắt phát triển để tiếp thu khoa học công nghệ và kinh nghiệm phát triển đáp ứng nhu cầu trong nước. Chủ động xây dựng lộ trình, kế hoạch hợp tác với các nước có đường sắt phát triển để tổ chức đoàn đi học hỏi kinh nghiệm; hợp tác đào tạo nguồn nhân lực đáp ứng nhu cầu phát triển của đường sắt hiện có và đường sắt xây dựng mới. Tích cực phối hợp với các cơ quan và địa phương trong việc thúc đẩy triển khai các dự án kết nối hạ tầng GTVT đường sắt giữa Việt Nam với các nước. Đẩy mạnh hợp tác toàn diện về GTVT đường sắt giữa Việt Nam với các nước đối tác truyền thống.

KẾT LUẬN

Quản lý vốn đầu tư công đóng vai trò quan trọng trong việc phát triển và duy trì hạ tầng cơ sở của một quốc gia. Việc quản lý vốn đầu tư công hiệu quả còn giúp tối ưu hóa sử dụng nguồn lực, tăng cường hiệu quả và minh bạch trong quản lý ngân sách công, góp phần vào sự phát triển bền vững của quốc gia. Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII tiếp tục xác định mục tiêu xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ là một trong ba đột phá chiến lược. Từ đầu nhiệm kỳ, Quốc hội, Chính phủ đã bố trí nguồn lực lớn để phát triển kết cấu hạ tầng giao thông, trong đó ưu tiên các dự án quan trọng quốc gia, trọng điểm có tính chất động lực phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Việc tăng tốc giải ngân vốn đầu tư công có ý nghĩa quan trọng nhằm thúc đẩy tiến độ triển khai các dự án, sớm đưa các dự án giao thông trọng điểm vào vận hành và phát huy hiệu quả.

Luận án đã đạt được các kết quả chủ yếu sau:

Thứ nhất, luận án đã hệ thống hóa và làm rõ hơn những vấn đề lý luận về quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt.

Thứ hai, luận án đã chỉ ra kinh nghiệm quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở các nước trên thế giới, từ đó rút ra hàm ý đối với Việt Nam.

Thứ ba, luận án đã phân tích và đánh giá thực trạng quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam trong giai đoạn 2016 -2024; chỉ ra các kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân.

Thứ tư, luận án đã đề xuất một số giải pháp góp phần hoàn thiện quản lý vốn đầu tư công các dự án đường sắt ở Việt Nam.

Do điều kiện về thời gian và trình độ còn có những hạn chế nhất định nên luận án không thể tránh khỏi những khiếm khuyết. Rất mong nhận được sự đóng góp ý kiến của các nhà khoa học để hoàn thiện chất lượng luận án được tốt hơn.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Phạm Thị Lợi (2025), “Chính sách tài chính phát triển kết cấu hạ tầng giao thông vận tải đường sắt ở Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính Kế toán*, kỳ 1 tháng 6, (số 289).

2. Phạm Thị Lợi (2025), “Đẩy mạnh giải ngân vốn đầu tư công đối với các dự án trong ngành đường sắt ở Việt Nam “, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính Kế toán*, kỳ 2 tháng 8, (số 294).