

ThS. Nguyễn Sỹ Hùng
Học viện Cảnh sát nhân dân

(Quanlynhanuoc.vn) – Giám sát và đánh giá đầu tư công không chỉ là một khâu kỹ thuật trong chu trình ngân sách – đầu tư mà còn là công cụ quản trị công then chốt nhằm bảo đảm hiệu quả sử dụng vốn nhà nước, nâng cao trách nhiệm giải trình và kiểm soát rủi ro thể chế. Trong bối cảnh Việt Nam đang đẩy mạnh đầu tư kết cấu hạ tầng, thúc đẩy tăng trưởng; đồng thời, thực hiện cải cách thể chế và chuyển đổi số khu vực công, yêu cầu đổi mới cơ chế giám sát và đánh giá đầu tư công ngày càng trở nên cấp thiết. Bài viết phân tích thực trạng giám sát và đánh giá đầu tư công ở Việt Nam, từ đó, đề xuất các giải pháp góp phần nâng cao chất lượng quản trị đầu tư công, hướng tới tăng trưởng bền vững và hiệu quả tài chính công tại Việt Nam.

Từ khóa: *Đầu tư công; giám sát và đánh giá; quản trị hiện đại; trách nhiệm giải trình; chuyển đổi số.*

Abstract: Public investment monitoring and evaluation is not merely a technical stage in the budgetary and investment cycle; it is also a key public governance instrument for ensuring the effective use of state capital, enhancing accountability, and controlling institutional risks. In the context of Vietnam's efforts to accelerate infrastructure investment, promote economic growth, and simultaneously implement institutional reforms and digital transformation in the public sector, the need to innovate mechanisms for monitoring and evaluating public investment has become increasingly urgent. This article analyzes the current state of public investment monitoring and evaluation in Vietnam, thereby proposing solutions to improve the quality of public investment governance, aiming at sustainable growth and public financial efficiency in Vietnam.

Keywords: Public investment; monitoring and evaluation; modern governance; accountability; digital transformation.

1. Đặt vấn đề

Đầu tư công giữ vai trò “vốn mồi” cho tăng trưởng dài hạn, phát triển hạ tầng, cung cấp hàng hóa công và dẫn dắt đầu tư tư nhân. Tuy nhiên, tác động tích cực của đầu tư công không phụ thuộc đơn thuần vào quy mô vốn mà phụ thuộc vào chất lượng thể chế quản trị, đặc biệt là chất lượng lựa chọn dự án, theo dõi triển khai, giám sát thực hiện và đánh giá kết quả sau đầu tư. Nhiều nghiên cứu quốc tế cho thấy, ở những nền kinh tế có thể chế yếu, đầu tư công quy mô lớn vẫn có thể dẫn tới phân bổ kém hiệu quả, chi phí vượt dự toán, chậm tiến độ và hiệu

ứng lan tỏa thấp; ngược lại, nơi có chất lượng thể chế tốt, đầu tư công thường tạo được hiệu quả hỗ trợ đối với khu vực tư nhân và nâng cao năng suất xã hội¹.

Đối với Việt Nam, đầu tư công tiếp tục là một trong các công cụ chính sách trọng yếu để thúc đẩy tăng trưởng, hoàn thiện kết cấu hạ tầng và hỗ trợ các mục tiêu phát triển dài hạn. Năm 2025, giải ngân vốn đầu tư công đạt 755.141,6 tỷ đồng, bằng 83,7% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao; đến quý I/2026, giải ngân ước đạt 11% kế hoạch, cao hơn cùng kỳ năm trước². Quy mô vốn lớn đi kèm với yêu cầu ngày càng cao về chất lượng quản trị, bởi nếu không kiểm soát tốt khâu giám sát và đánh giá, đầu tư công có thể rơi vào tình trạng chạy theo giải ngân, coi nhẹ đầu ra thực chất và làm suy giảm hiệu quả tài khóa trong trung hạn.

Luật Đầu tư công năm 2024, tiếp tục nhấn mạnh các nguyên tắc công khai, minh bạch, theo dõi, cung cấp thông tin, kiểm tra, giám sát và đánh giá hiệu quả đầu tư công. Nghị định số 85/2025/NĐ-CP ngày 08/4/2025 quy định chi tiết thi hành một số điều của *Luật Đầu tư công* đã tiếp tục cụ thể hóa nhiều nội dung về quy trình, thủ tục và quản lý dự án đầu tư công. Dù vậy, khoảng cách giữa yêu cầu của quản trị hiện đại và thực tiễn triển khai vẫn còn đáng kể, đánh giá vẫn thiên về tuân thủ thủ tục, nhiều chỉ tiêu chưa phản ánh đầy đủ kết quả cuối cùng, dữ liệu phân tán và cơ chế phản hồi chính sách từ kết quả đánh giá chưa đủ mạnh.

2. Cơ sở lý luận về giám sát và đánh giá đầu tư công theo tiếp cận quản trị hiện đại

Trong quản trị truyền thống, giám sát đầu tư công thường tập trung vào tính hợp lệ của thủ tục, tiến độ giải ngân và mức độ tuân thủ dự toán. Quản trị hiện đại mở rộng phạm vi này sang theo dõi hiệu quả, hiệu lực, tính kinh tế, công bằng, tính bền vững và giá trị công mà dự án tạo ra. OECD nhấn mạnh rằng, đầu tư công hiệu quả đòi hỏi chiến lược định hướng kết quả, cơ chế phối hợp đa cấp, hệ thống thông tin tốt và đánh giá ex post có chất lượng³. IMF, thông qua khung PIMA cũng coi chất lượng quản trị hạ tầng và đầu tư công là yếu tố quyết định hiệu quả tích lũy vốn công, chứ không chỉ là quy mô chi đầu tư⁴.

Về bản chất, giám sát là quá trình thu thập, cập nhật và phân tích thông tin trong khi dự án đang triển khai; còn đánh giá là quá trình xem xét có hệ thống nhằm kết luận về mức độ phù hợp, hiệu quả, hiệu lực và tác động của dự án ở các thời điểm khác nhau. World Bank cho rằng⁵, một hệ thống M&E dựa trên kết quả phải tạo được chuỗi logic giữa đầu vào, hoạt động, đầu ra, kết quả và tác động; đồng thời, phải gắn với quá trình ra quyết định công. Vì vậy, giám sát và đánh giá đầu tư công có ba vai trò lớn: kiểm soát rủi ro thực thi; hỗ trợ điều hành và phân bổ nguồn lực; tăng cường minh bạch và trách nhiệm giải trình của khu vực công.

Từ các tài liệu quốc tế và thực tiễn cải cách đầu tư công, có thể khái quát 6 nguyên tắc cốt lõi của quản trị hiện đại trong giám sát và đánh giá: (1) Quản trị theo kết quả; (2) Minh bạch và dữ liệu mở; (3) Trách nhiệm giải trình đa tầng; (4) Số hóa và liên thông dữ liệu; (5) Đánh giá độc lập và học tập chính sách; (6) Gắn

kết giữa kết quả đánh giá với quyết định ngân sách. Những nguyên tắc này nhấn mạnh việc chuyển trọng tâm từ “kiểm tra thủ tục” sang “đo lường giá trị công”.

Theo tiếp cận quản trị hiện đại, giám sát và đánh giá cần bao phủ toàn bộ vòng đời dự án. Ở giai đoạn chuẩn bị đầu tư, trọng tâm là sự cần thiết, tính phù hợp chiến lược, hiệu quả sơ bộ, rủi ro và tính sẵn sàng triển khai. Trong giai đoạn thực hiện, cần theo dõi tiến độ giải ngân, chất lượng, thay đổi phạm vi, phát sinh chi phí, giải phóng mặt bằng, mua sắm công và năng lực nhà thầu. Ở giai đoạn hoàn thành và vận hành, đánh giá phải làm rõ mức độ đạt đầu ra, chất lượng dịch vụ công, hiệu quả sử dụng tài sản hình thành sau đầu tư, chi phí vận hành – bảo trì và tác động lan tỏa về kinh tế – xã hội – môi trường⁶.

3. Thực trạng giám sát và đánh giá đầu tư công ở Việt Nam

Một là, khuôn khổ pháp lý về đầu tư công đã được tiếp tục hoàn thiện. Luật Đầu tư công năm 2024 xác lập rõ hơn các nguyên tắc công khai, minh bạch, phân cấp quản lý, theo dõi, cung cấp thông tin, kiểm tra, giám sát và đánh giá hiệu quả đầu tư công. Nghị định số 85/2025/NĐ-CP góp phần cụ thể hóa quy trình thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư, điều chỉnh chương trình, dự án và một số nội dung quản lý khác. Điều này tạo nền tảng pháp lý quan trọng cho việc tổ chức giám sát và đánh giá thống nhất hơn.

Hai là, cơ chế điều hành đầu tư công đã gắn hơn với kỷ luật giải ngân và trách nhiệm thực hiện. Các báo cáo của Bộ Tài chính cho thấy, Chính phủ đang theo dõi chặt hơn tiến độ phân bổ và giải ngân, coi đây là một chỉ tiêu điều hành vĩ mô quan trọng. Việc công khai số liệu giải ngân theo bộ, ngành và địa phương giúp nâng cao áp lực thực thi và giảm phân nào tình trạng chậm phân bổ vốn.

Ba là, xu hướng số hóa quản lý đầu tư công đã được tăng cường. Các báo cáo hỗ trợ kỹ thuật của World Bank cho Việt Nam nhấn mạnh nhu cầu xây dựng bộ chỉ tiêu M&E theo kết quả và nâng cấp hệ thống thông tin quản lý đầu tư công để theo dõi dự án tốt hơn⁷. Đây là tín hiệu quan trọng cho quá trình chuyển từ giám sát thủ công, phân tán sang giám sát nền tảng số.

Bốn là, nhận thức về tính cần thiết của giám sát, đánh giá sau đầu tư và minh bạch địa phương đang dần được cải thiện. Các chỉ số quản trị địa phương của PAPI cho thấy, tính minh bạch ngân sách, quy hoạch và trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương ngày càng được chú ý như một thành tố chất lượng quản trị công⁸. Dù PAPI không đo trực tiếp đầu tư công, nhưng cung cấp bối cảnh quan trọng để đánh giá môi trường thể chế nơi các dự án công được triển khai.

Bên cạnh các chuyển biến tích cực, hệ thống hiện hành còn nhiều hạn chế.

Thứ nhất, giám sát vẫn nặng về tuân thủ thủ tục và giải ngân, nhẹ về kết quả cuối cùng. Trong thực tiễn điều hành, tỷ lệ giải ngân vẫn là một chỉ tiêu nổi bật, trong khi nhiều dự án chưa được lượng hóa rõ tác động đến năng suất, kết nối

vùng, chi phí logistics, chất lượng dịch vụ công hay phúc lợi người dân. Điều này tạo ra nguy cơ “đúng quy trình nhưng chưa chắc hiệu quả”. World Bank chỉ ra rằng, hệ thống quản lý đầu tư công của Việt Nam có xu hướng bị phân mảnh, thiếu chương trình cải cách đồng bộ và còn hạn chế trong đánh giá dựa trên kết quả⁹.

Thứ hai, chất lượng chuẩn bị dự án và hệ thống chỉ tiêu đánh giá còn bất cập. Nhiều dự án chưa xây dựng được chuỗi chỉ tiêu logic từ đầu vào đến tác động; chỉ tiêu đầu ra thường mang tính kỹ thuật xây dựng, trong khi chỉ tiêu kết quả xã hội – kinh tế chưa cụ thể, khó đo lường hoặc chưa có cơ sở dữ liệu nền. Vì vậy, khi dự án hoàn thành, cơ quan quản lý dễ kết luận theo tiêu chí hoàn thành khối lượng hơn là hiệu quả sử dụng tài sản công trong thực tế.

Thứ ba, dữ liệu giám sát còn phân tán, liên thông yếu. Dữ liệu kế hoạch đầu tư, giải ngân, đấu thầu, điều chỉnh dự án, giải phóng mặt bằng, kiểm toán và vận hành công trình thường nằm ở các hệ thống hoặc đầu mối khác nhau. Việc thiếu một kiến trúc dữ liệu tích hợp làm giảm khả năng cảnh báo sớm, đối chiếu chéo và truy vết trách nhiệm. Đây là điểm không phù hợp với yêu cầu quản trị số và quản lý theo thời gian thực.

Thứ tư, đánh giá ex post và đánh giá tác động còn mờ nhạt. Nhiều dự án sau khi hoàn thành đưa vào sử dụng chưa được đánh giá đầy đủ về hiệu quả khai thác, chi phí vận hành – bảo trì, mức độ đạt mục tiêu ban đầu, khả năng thích ứng khí hậu hay hiệu ứng lan tỏa đối với khu vực tư nhân. Trong khi đó, nghiên cứu về thành công dự án công cho thấy, cần đánh giá ở nhiều chiều, không chỉ ở thời điểm bàn giao, mà cả trong giai đoạn vận hành sau đầu tư¹⁰.

Thứ năm, cơ chế giám sát xã hội và giám sát độc lập chưa mạnh; kết quả giám sát và đánh giá chưa được gắn đủ chặt với quyết định ngân sách và xử lý trách nhiệm. Khi thiếu cơ chế thưởng – phạt rõ ràng, hệ thống M&E dễ trở nên hình thức và thiếu động lực cải thiện.

4. Giải pháp hoàn thiện giám sát và đánh giá đầu tư công từ tiếp cận quản trị hiện đại

Một là, cần chuyển mạnh từ giám sát tuân thủ sang giám sát theo kết quả và giá trị công. Mỗi chương trình, dự án đầu tư công phải được thiết kế theo logic kết quả ngay từ giai đoạn chuẩn bị đầu tư, xác định rõ mục tiêu cuối cùng, nhóm thụ hưởng, chỉ tiêu đầu ra, chỉ tiêu kết quả và phương thức đo lường. Bên cạnh các chỉ tiêu truyền thống, như: tiến độ, giải ngân, khối lượng xây lắp, cần bổ sung các chỉ tiêu phản ánh chất lượng dịch vụ công, mức độ khai thác công trình, tiết kiệm chi phí xã hội, tác động kết nối vùng, giảm ùn tắc, cải thiện tiếp cận dịch vụ, tác động môi trường và mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp.

Hai là, cần chuẩn hóa bộ chỉ tiêu giám sát và đánh giá theo vòng đời dự án. Cần ban hành khung chỉ tiêu chuẩn cho các nhóm dự án chủ yếu, như: giao thông,

y tế, giáo dục, hạ tầng số, thích ứng biến đổi khí hậu và phát triển đô thị. Bộ chỉ tiêu nên được cấu trúc thành ba tầng: chỉ tiêu bắt buộc dùng chung; chỉ tiêu ngành/lĩnh vực; chỉ tiêu đặc thù của dự án. Mỗi chỉ tiêu cần có định nghĩa, nguồn dữ liệu, tần suất cập nhật, cơ quan chịu trách nhiệm và ngưỡng cảnh báo. Cách tiếp cận này phù hợp với tư duy quản trị dựa trên kết quả mà World Bank và OECD khuyến nghị¹¹.

Ba là, cần xây dựng nền tảng dữ liệu giám sát đầu tư công thời gian thực, liên thông và có khả năng truy vết. Cần phát triển kiến trúc dữ liệu tích hợp kết nối ít nhất các phân hệ: danh mục và chủ trương đầu tư; kế hoạch vốn; giải ngân; đấu thầu; hợp đồng; giải phóng mặt bằng; thay đổi thiết kế – tổng mức đầu tư; nghiệm thu; kiểm toán; vận hành tài sản sau đầu tư. Hệ thống phải hỗ trợ bằng điều khiển quản trị, cảnh báo tự động đối với các rủi ro, như: chậm tiến độ, đội vốn, giải ngân thấp, điều chỉnh nhiều lần hoặc công suất khai thác thấp sau đầu tư.

Bốn là, tăng cường đánh giá độc lập, kiểm toán hoạt động và giám sát xã hội. Bên cạnh kiểm toán tài chính và tuân thủ, cần mở rộng kiểm toán hoạt động để đánh giá tính kinh tế, hiệu quả và hiệu lực của đầu tư công. Đồng thời, cần mở rộng công khai dữ liệu theo hướng dễ truy cập, có cấu trúc và có thể sử dụng lại, qua đó, tạo điều kiện cho cơ quan dân cử, cơ sở nghiên cứu, hiệp hội nghề nghiệp, báo chí và cộng đồng tham gia giám sát. OECD cho rằng, tính liêm chính, minh bạch và cơ chế nhiều chủ thể cùng giám sát là điều kiện quan trọng để giảm thất thoát và nâng cao hiệu quả đầu tư công¹².

Năm là, gắn kết quả giám sát và đánh giá với phân bổ vốn, điều chỉnh danh mục và trách nhiệm người đứng đầu. Dự án chậm kéo dài, đội vốn lớn, công suất khai thác thấp hoặc không chứng minh được hiệu quả cần bị điều chỉnh, cắt giảm, giãn tiến độ hoặc thay đổi mô hình quản trị. Ngược lại, các chủ đầu tư, địa phương, bộ, ngành có chất lượng chuẩn bị dự án tốt, triển khai hiệu quả, công khai, minh bạch và đạt kết quả thực chất cần được ưu tiên hơn trong phân bổ nguồn lực. Cùng với đó là cơ chế trách nhiệm cá nhân rõ hơn đối với người đứng đầu khi để xảy ra chậm tiến độ nghiêm trọng, điều chỉnh bất hợp lý hoặc thất thoát, lãng phí.

Sáu là, nâng cao năng lực phân tích, đánh giá và sử dụng bằng chứng trong khu vực công. Quản trị hiện đại đòi hỏi đội ngũ thực thi không chỉ giỏi thủ tục mà còn biết thiết kế chỉ tiêu, đọc dữ liệu, đánh giá chi phí – lợi ích, lượng hóa tác động và sử dụng bằng chứng để điều chỉnh chính sách. Vì vậy, cần có chương trình bồi dưỡng chuyên sâu cho cán bộ đầu tư công, cán bộ tài chính, kế hoạch, xây dựng, kiểm toán và chính quyền địa phương về M&E, quản trị dự án công, phân tích dữ liệu và công nghệ số.

Bảy là, hoàn thiện cơ chế phối hợp đa cấp và đồng bộ pháp luật liên quan. Cải cách M&E sẽ khó thành công nếu thiếu cơ chế phối hợp liên ngành và liên cấp. Cần rà soát đồng bộ giữa *Luật Đầu tư công*, *Luật Ngân sách nhà nước*, pháp

luật về xây dựng, đấu thầu, đất đai, môi trường, tài sản công và tổ chức chính quyền địa phương nhằm giảm xung đột thủ tục, rút ngắn thời gian xử lý thông tin giám sát và làm rõ trách nhiệm từng cơ quan trong vòng đời dự án. Trong bối cảnh tổ chức bộ máy và mô hình chính quyền địa phương đang tiếp tục được cải cách, việc thiết kế lại quy trình giám sát đầu tư công càng cần nhất quán, rõ đầu mối và tránh khoảng trống trách nhiệm¹³.

5. Kết luận

Giám sát và đánh giá đầu tư công là một trụ cột của quản trị tài chính công hiện đại. Đối với Việt Nam, yêu cầu hoàn thiện hệ thống này trở nên đặc biệt cấp thiết trong bối cảnh quy mô đầu tư công lớn, kỳ vọng tăng trưởng cao, yêu cầu kỷ luật ngân sách chặt chẽ hơn và chuyển đổi số khu vực công diễn ra mạnh mẽ. Khung pháp lý hiện hành đã có nhiều tiến bộ, nhất là về công khai, minh bạch, phân cấp và tổ chức quản lý đầu tư công. Tuy nhiên, hệ thống giám sát và đánh giá vẫn còn khoảng cách đáng kể so với yêu cầu của quản trị hiện đại, thể hiện ở việc thiên về tuân thủ, thiếu chiều sâu kết quả, dữ liệu phân tán, đánh giá ex post yếu và cơ chế phản hồi chính sách chưa đủ mạnh.

Để khắc phục, Việt Nam cần chuyển trọng tâm sang quản trị theo kết quả và giá trị công; chuẩn hóa bộ chỉ tiêu theo vòng đời dự án; phát triển nền tảng dữ liệu giám sát thời gian thực; tăng cường đánh giá độc lập, giám sát xã hội và kiểm toán hoạt động; gắn kết quả đánh giá với phân bổ vốn và trách nhiệm người đứng đầu; đồng thời, đầu tư mạnh cho năng lực phân tích và sử dụng bằng chứng trong khu vực công. Khi giám sát và đánh giá thực sự trở thành công cụ học tập chính sách và điều hành chiến lược, đầu tư công mới có thể phát huy đúng vai trò dẫn dắt phát triển, nâng cao năng suất quốc gia và bảo đảm sử dụng hiệu quả từng đồng vốn nhà nước.

Chú thích:

1. E. Cavallo and C. Daude (2011). *Public investment in developing countries: A blessing or a curse?* Journal of Comparative Economics, vol. 39, no. 1, pp. 65-81.
2. *Nhìn lại tình hình giải ngân vốn đầu tư công năm 2025 và giải pháp cho năm 2026.* <https://nief.mof.gov.vn/kinh-te-xa-hoi/nhin-lai-ti-nh-hi-nh-gia-i-ngan-von-da-u-tu-cong-nam-2025-va-gia-i-pha-p-cho-nam-2026-11836.html>
- 3, 11, 12, 13. OECD (2024). *Effective Public Investment Toolkit*. Paris.
4. IMF (2018). *Public Investment Management Assessment (PIMA) – Vietnam country information*.
- 5, 7, 9, 10. World Bank (2019). *Public Investment Management in Vietnam: Assessment and Reform Priorities for Overcoming the Bottlenecks*. Washington, DC.

6. G. H. Volden and T. Samset (2022). *Public project success? Measuring the nuances of project success through ex post evaluation*. International Journal of Project Management, vol. 40, no. 7, pp. 703-714.

8. UNDP, CECODES & RTA. *The Viet Nam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI)*, các báo cáo năm 2023 – 2024.

Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ (2025). *Nghị định số 85/2025/NĐ-CP ngày 08/4/2025 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đầu tư công*.

2. Quốc hội (2024). *Luật Đầu tư công năm 2024*.

3. *Hiệu quả đầu tư công trong bối cảnh các rào cản thực thi*.
<https://www.quanlynhanuoc.vn/2026/04/02/hieu-qua-dau-tu-cong-trong-boi-can-cac-rao-can-thuc-thi/>

4. *Đầu tư công dưới góc nhìn kinh tế học Keynes và một số vấn đề đặt ra đối với Việt Nam trong bối cảnh tăng trưởng mới*.
<https://www.quanlynhanuoc.vn/2025/12/23/dau-tu-cong-duoi-goc-nhin-kinh-te-hoc-keynes-va-mot-so-van-de-dat-ra-doi-voi-viet-nam-trong-boi-can-cac-rao-can-thuc-thi/>

5. OECD (2014). *Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government*. Paris: OECD.

6. J. Z. Kusek and R. C. Rist (2004). *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*. Washington, DC: World Bank, 2004.