

Nghiên cứu mô hình ảnh hưởng của hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đến tiến độ giải ngân vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông đường bộ tại Việt Nam

The impact of capital plan implementation on public investment disbursement: Evidence from Vietnam's road transport sector

> THS TRẦN TUẤN PHONG¹, PGS.TS NGUYỄN LƯƠNG HẢI^{2,*}

¹Học viện Chiến lược, bồi dưỡng cán bộ xây dựng

²Trường Đại học Giao thông vận tải

*Email: hainl@utc.edu.vn

TÓM TẮT

Bài báo nghiên cứu tác động của hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đến tiến độ giải ngân vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông đường bộ tại Việt Nam. Nghiên cứu sử dụng 8 chỉ tiêu mô tả quá trình tổ chức thực hiện kế hoạch vốn làm biến độc lập trong mô hình hồi quy, với dữ liệu khảo sát từ 136 cán bộ thuộc các ban quản lý dự án (QLDA), cơ quan chủ trì, cơ quan kế hoạch, tài chính và Kiểm toán Nhà nước. Kết quả cho thấy mô hình giải thích được 45,6% sự khác biệt trong tiến độ giải ngân vốn đầu tư công ($\text{Adjusted } R^2 = 0,456$). Hai chỉ tiêu có tác động trực tiếp, tích cực và có ý nghĩa thống kê đến tiến độ giải ngân là OR2 (giao chỉ tiêu, giao chi tiết vốn kịp thời) và OR3 (triển khai dự án theo đúng tiến độ và kế hoạch vốn). Ngoài ra, OR2 đóng vai trò trung gian trong mối quan hệ giữa OR4 và OR6 với tiến độ giải ngân, còn OR3 đóng vai trò trung gian giữa OR2 và OR7. Kết quả này nhấn mạnh tầm quan trọng của việc giao vốn kịp thời, tổ chức điều hành triển khai dự án theo kế hoạch và tăng cường trách nhiệm phối hợp giữa các bên liên quan nhằm nâng cao hiệu quả giải ngân vốn đầu tư công.

Từ khóa: Tổ chức thực hiện kế hoạch vốn; giải ngân vốn đầu tư công; giao thông đường bộ; quản lý dự án.

ABSTRACT

This study examines the impact of capital plan implementation activities on the disbursement progress of public investment in road transport infrastructure projects in Vietnam. Eight indicators describing the organization and execution of capital plans were used as independent variables in a regression model, based on primary survey data from 136 respondents, including staff from project management units, managing authorities, planning and financial agencies and the State Audit Office. The results indicate that the model explains 45.6% of the variation in disbursement progress ($\text{Adjusted } R^2 = 0.456$). Two key indicators - OR2 (timeliness and adequacy of allocating investment targets and detailed capital plans) and OR3 (ensuring project implementation follows the approved schedule and capital plan) - have a significant and positive direct effect on disbursement progress. Moreover, OR2 mediates the relationship between OR4 (tendering progress) and OR6 (ensuring project scope and scale) with disbursement, while OR3 acts as a mediator between OR2 and OR7 (stakeholder accountability). These findings highlight the importance of timely capital allocation, effective project implementation management and enhanced stakeholder coordination to improve public investment disbursement performance in Vietnam's transport infrastructure projects.

Keywords: Capital plan implementation; public investment; disbursement progress; road transport infrastructure; stakeholder coordination.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Giải ngân vốn đầu tư công là một khâu then chốt trong QLDA hạ tầng, quyết định hiệu quả sử dụng vốn ngân sách nhà nước và tiến độ hoàn thành công trình. Thực tế tại Việt Nam cho thấy tình trạng chậm giải ngân vốn đầu tư công, đặc biệt trong các dự án giao thông đường bộ vẫn là thách thức lớn, ảnh hưởng đến tiến độ xây dựng, làm tăng chi phí đầu tư và giảm hiệu quả kinh tế - xã hội. Nhiều nghiên cứu trước đây đã phân tích nguyên nhân từ khâu lập kế hoạch, chuẩn bị dự án và cân đối vốn, nhưng ít tập trung vào giai đoạn tổ chức thực hiện kế hoạch vốn - giai đoạn có tác động trực tiếp đến việc giải ngân vốn đúng tiến độ.

Nghiên cứu này nhằm lấp đầy khoảng trống đó bằng cách xây dựng mô hình kiểm định ảnh hưởng của 8 chỉ tiêu phản ánh hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn (bao gồm giao chỉ tiêu, phân bổ vốn chi tiết, triển khai dự án, lựa chọn nhà thầu, nghiệm thu thanh toán, bảo đảm quy mô đầu tư, trách nhiệm các bên liên quan và cân đối nguồn vốn thanh toán nợ đọng). Dữ liệu sơ cấp được thu thập từ 136 mẫu khảo sát đại diện cho các cơ quan quản lý, ban QLDA và cơ quan giám sát liên quan đến đầu tư công giao thông đường bộ.

Mục tiêu của nghiên cứu là xác định những yếu tố tổ chức thực hiện có ảnh hưởng đáng kể đến tiến độ giải ngân, vai trò trung gian của các chỉ tiêu, từ đó đưa ra gợi ý nhằm nâng cao hiệu quả quản lý và điều hành vốn đầu tư công. Nghiên cứu cung cấp bằng chứng định lượng mới, đóng góp vào lý luận về quản lý vốn đầu tư công và có giá trị tham khảo cho các nhà hoạch định chính sách, cơ quan quản lý trong quá trình cải thiện hiệu quả giải ngân.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Các chỉ tiêu mô tả hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông đường bộ tại Việt Nam được kế thừa và điều chỉnh từ mô hình nghiên cứu của Trần Tuấn Phong và Nguyễn Lương Hải [1], bao gồm 8 chỉ tiêu (trình bày tại Bảng 1). Các chỉ tiêu này được sử dụng làm biến độc lập trong mô hình nghiên cứu nhằm kiểm định giả thuyết rằng chúng có tác động tích cực đến tiến độ giải ngân vốn đầu tư công trong các dự án giao thông đường bộ.

Bảng 1. Các chỉ tiêu mô tả hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công

STT	Mã CT	Nội dung	Dựa trên nghiên cứu
1	OR1	Mức độ phù hợp trong thực hiện phân bổ chi tiết vốn kế hoạch đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước cho từng nhiệm vụ, dự án theo các tiêu chí quy định.	[2]
2	OR2	Mức độ đảm bảo tiến độ trong thực hiện giao chỉ tiêu và giao chi tiết vốn kế hoạch đầy đủ các tiêu chí quy định cho các chủ đầu tư để thực hiện.	[3]
3	OR3	Mức độ đảm bảo trong triển khai thực hiện dự án theo đúng tiến độ và kế hoạch vốn đã được cấp có thẩm quyền quyết định.	[TG]
4	OR4	Mức độ đảm bảo tiến độ của công tác lựa chọn nhà thầu đối với gói thầu thuộc dự án được bố trí vốn theo kế hoạch đầu tư công đã được cấp có thẩm quyền quyết định.	[4], [TG]
5	OR5	Mức độ đảm bảo yêu cầu tiến độ công tác nghiệm thu và thanh toán, quyết toán theo đúng hợp đồng đối với khối lượng/gói thầu đã hoàn thành và bàn giao đưa vào sử dụng.	[TG]

6	OR6	Mức độ bảo đảm phạm vi, quy mô đầu tư của từng dự án thực hiện theo đúng mục tiêu, lĩnh vực, chương trình đã được phê duyệt và theo kế hoạch vốn đã được bố trí.	[TG]
7	OR7	Mức độ phù hợp trong việc đảm bảo trách nhiệm thực thi của các bên liên quan trong thực hiện triển khai kế hoạch vốn và quá trình triển khai đầu tư xây dựng các dự án.	[5, 6].
8	OR8	Mức độ phù hợp trong việc cân đối các nguồn vốn để thanh toán nợ đọng xây dựng cơ bản theo quy định tại Luật đầu tư công.	[7]

Ghi chú: [TG] - Tác giả.

Khảo sát sơ cấp được thực hiện và thu thập được 136 mẫu hợp lệ, trong đó: 74 mẫu từ các ban QLDA công trình giao thông đường bộ thuộc cơ quan chủ trì, 29 mẫu từ cơ quan quản lý vốn đầu tư xây dựng công trình giao thông đường bộ, 13 mẫu từ cơ quan kế hoạch, 7 mẫu từ cơ quan tài chính và 13 mẫu từ Kiểm toán Nhà nước. Bộ số liệu này được sử dụng để phân tích hồi quy nhằm kiểm định các giả thuyết nghiên cứu.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ BÀN LUẬN

Kết quả phân tích hồi quy (Hình 1, Bảng 2) cho thấy mô hình nghiên cứu giải thích được 45,6% sự khác biệt trong tiến độ giải ngân vốn đầu tư công ($Adjusted\ R^2 = 0,456$), mức giải thích này có ý nghĩa thống kê, chứng tỏ các chỉ tiêu tổ chức thực hiện kế hoạch vốn có ảnh hưởng thật sự đến tiến độ giải ngân.

Kết quả cho thấy hai chỉ tiêu OR2 và OR3 có ảnh hưởng trực tiếp, tích cực và có ý nghĩa thống kê đến tiến độ giải ngân vốn đầu tư công:

- OR2 - Mức độ đảm bảo tiến độ trong giao chỉ tiêu và giao chi tiết vốn kế hoạch: Yếu tố này đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm sự sẵn sàng về nguồn lực cho các chủ đầu tư. Khi chỉ tiêu và chi tiết vốn được giao kịp thời, đúng tiêu chí, các chủ đầu tư có điều kiện triển khai dự án theo tiến độ, tránh tình trạng chờ vốn hoặc điều chỉnh kế hoạch nhiều lần.

- OR3 - Mức độ đảm bảo triển khai dự án theo đúng tiến độ và kế hoạch vốn được phê duyệt: Đây là yếu tố phản ánh năng lực tổ chức và điều phối thực tế tại các ban QLDA. Kết quả nghiên cứu cho thấy khi hoạt động triển khai dự án tuân thủ chặt chẽ tiến độ và kế hoạch vốn, tiến độ giải ngân được cải thiện rõ rệt.

Kết quả phân tích cũng chỉ ra vai trò trung gian quan trọng của các chỉ tiêu trong mô hình:

- OR2 đóng vai trò trung gian trong mối quan hệ giữa OR4 (tiến độ lựa chọn nhà thầu) và OR6 (đảm bảo phạm vi, quy mô đầu tư). Điều này có nghĩa là dù công tác lựa chọn nhà thầu và đảm bảo quy mô đầu tư quan trọng, nhưng chỉ thật sự phát huy hiệu quả khi chỉ tiêu và vốn kế hoạch được giao đúng hạn và đúng tiêu chí.

- OR3 đóng vai trò trung gian của OR2 và OR7 (trách nhiệm thực thi của các bên liên quan). Điều này cho thấy khi các bên liên quan thực hiện tốt trách nhiệm và chỉ tiêu vốn được giao kịp thời, việc triển khai dự án sẽ đồng bộ và tiến độ giải ngân được cải thiện.

Ngoài ra, OR7 có tác động gián tiếp đến tiến độ giải ngân thông qua việc tác động tích cực đến OR4 và OR6. Điều này gợi ý rằng việc tăng cường trách nhiệm và phối hợp giữa các bên liên quan sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho công tác lựa chọn nhà thầu và kiểm soát phạm vi, quy mô đầu tư, từ đó cải thiện tiến độ giải ngân.

Những phát hiện trên nhấn mạnh rằng tiến độ giải ngân vốn không chỉ phụ thuộc vào việc có vốn hay không, mà phụ thuộc nhiều vào cách thức tổ chức và điều phối thực hiện kế hoạch vốn. Việc giao vốn kịp thời (OR2) và tổ chức triển khai dự án theo đúng kế hoạch đã được phê duyệt (OR3) đóng vai trò then chốt. Đây là các

yếu tố có thể can thiệp và cải thiện thông qua việc chuẩn hóa quy trình giao vốn, nâng cao năng lực điều hành của các ban QLDA và tăng cường giám sát tiến độ thực hiện.

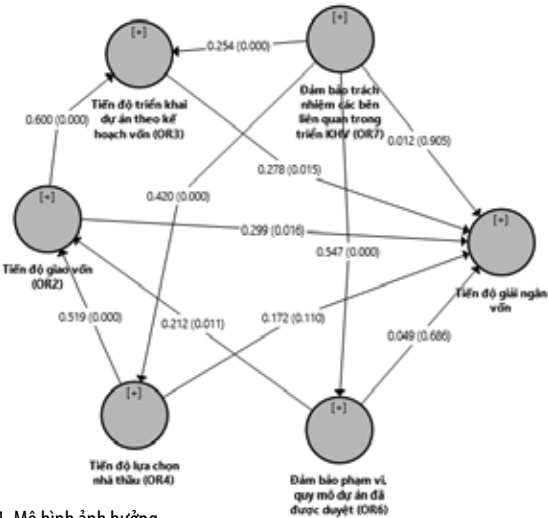
Kết quả cũng cho thấy tầm quan trọng của sự phối hợp đa bên (thể hiện qua OR7) và chất lượng công tác lựa chọn nhà thầu (OR4). Nếu các khâu này được thực hiện hiệu quả và đồng bộ với việc giao vốn, sẽ tạo điều kiện để các dự án có thể triển khai liên tục, hạn chế tình trạng chậm trễ hoặc dừng thi công.

Các phát hiện nghiên cứu phù hợp với các lý thuyết về QLDA và các nghiên cứu trước đây [1, 4, 6], đồng thời cung cấp bằng chứng định lượng cụ thể trong bối cảnh đầu tư công giao thông đường bộ tại Việt Nam. Điều này giúp khẳng định rằng việc cải thiện quy trình tổ chức thực hiện kế hoạch vốn không chỉ là yêu cầu tuân thủ pháp luật mà còn là giải pháp thiết thực để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn và giảm thiểu tình trạng chậm giải ngân.

Bảng 2. Kết quả phân tích mô hình ảnh hưởng

Biến độc lập	Hệ số hồi quy chuẩn hóa (β)	Giá trị p (Sig.)	Kết luận
OR1 - Phân bổ chi tiết vốn kế hoạch	0,083	0,212	Không có ý nghĩa
OR2 - Giao chỉ tiêu, giao chi tiết vốn kịp thời	0,299	0,016 *	Ảnh hưởng trực tiếp, có ý nghĩa
OR3 - Triển khai dự án theo đúng tiến độ và kế hoạch vốn	0,278	0,015 *	Ảnh hưởng trực tiếp, có ý nghĩa
OR4 - Tiến độ lựa chọn nhà thầu	0,172	0,110	Không có ý nghĩa trực tiếp (tác động gián tiếp qua OR2)
OR5 - Nghiệm thu, thanh toán, quyết toán	0,066	0,267	Không có ý nghĩa
OR6 - Bảo đảm phạm vi, quy mô đầu tư	0,049	0,686	Không có ý nghĩa trực tiếp (tác động gián tiếp qua OR2)
OR7 - Trách nhiệm thực thi của các bên liên quan	0,012	0,905	Tác động gián tiếp, đóng vai trò hỗ trợ OR4 & OR6
OR8 - Cân đối nguồn vốn để thanh toán nợ đọng	0,041	0,398	Không có ý nghĩa

Ghi chú: (**) $p < 0,01$; (*) $p < 0,05$.



Hình 1. Mô hình ảnh hưởng

4. KẾT LUẬN

Nghiên cứu này đã kiểm định mô hình ảnh hưởng của hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đến tiến độ giải ngân vốn đầu

tư công trong lĩnh vực giao thông đường bộ. Kết quả hồi quy cho thấy mô hình giải thích được 45,6% sự khác biệt trong tiến độ giải ngân ($\text{Adjusted } R^2 = 0,456$), trong đó OR2 (giao chỉ tiêu, giao chi tiết vốn kịp thời) và OR3 (triển khai dự án theo đúng tiến độ và kế hoạch vốn) là hai yếu tố có tác động trực tiếp, tích cực và có ý nghĩa thống kê. Đồng thời, OR2 đóng vai trò trung gian cho tác động của công tác lựa chọn nhà thầu (OR4) và bảo đảm phạm vi, quy mô đầu tư (OR6), trong khi OR3 đóng vai trò kết nối giữa OR2 và trách nhiệm thực thi của các bên liên quan (OR7).

Các kết quả này cho thấy để đẩy nhanh tiến độ giải ngân cần tập trung vào một số giải pháp chính:

- Bảo đảm giao chỉ tiêu và chi tiết vốn đầy đủ, kịp thời và minh bạch, tạo điều kiện cho các chủ đầu tư chuẩn bị và triển khai dự án đúng kế hoạch;
- Nâng cao năng lực điều hành và tổ chức triển khai dự án, bảo đảm bám sát kế hoạch vốn đã được phê duyệt, giảm thiểu tình trạng điều chỉnh hoặc kéo dài tiến độ;
- Tăng cường trách nhiệm và sự phối hợp giữa các bên liên quan trong công tác lựa chọn nhà thầu, nghiệm thu - thanh toán và điều phối nguồn vốn, nhằm bảo đảm tiến độ thực hiện đồng bộ;
- Chuẩn hóa quy trình giám sát tiến độ giải ngân, áp dụng công nghệ thông tin để theo dõi, công khai tình trạng giải ngân, nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình.

* Hàm ý chính sách:

Kết quả nghiên cứu cung cấp bằng chứng thực nghiệm để các cơ quan quản lý nhà nước xem xét hoàn thiện quy trình tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công. Cần rà soát và cải thiện thời gian giao vốn, quy định rõ trách nhiệm phối hợp giữa các cơ quan quản lý, đồng thời đẩy mạnh ứng dụng hệ thống giám sát giải ngân theo thời gian thực. Việc lồng ghép các yêu cầu về minh bạch, trách nhiệm giải trình và xử lý nghiêm các trường hợp chậm trễ sẽ góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng vốn ngân sách, rút ngắn thời gian thực hiện dự án và thúc đẩy phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo đúng định hướng chiến lược quốc gia.

Nghiên cứu tiếp theo có thể mở rộng theo các hướng:

- Bổ sung các yếu tố thể chế, năng lực quản trị và cơ chế giám sát độc lập để nâng cao khả năng giải thích của mô hình;
- Sử dụng dữ liệu theo chuỗi thời gian hoặc nghiên cứu tình huống để đánh giá tác động của các cải cách chính sách đến tiến độ giải ngân theo từng giai đoạn;

Những gợi ý này sẽ giúp làm rõ hơn các cơ chế ảnh hưởng, đồng thời cung cấp cơ sở khoa học vững chắc cho việc hoạch định chính sách và quản lý đầu tư công trong tương lai.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Trần Tuấn Phong và Nguyễn Lương Hải. Nghiên cứu các chỉ tiêu đánh giá hoạt động tổ chức thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam. *Tạp chí Giao thông vận tải*, 64(10/2024(746)), tr. 139-142, 2024.
- [2] Matt, P. Starbucks is now selling 46% more things an hour than it was five years ago. [cited 2021 November 14]. Internet: <https://qz.com/149995/starbucks-is-now-selling-46-more-things-an-hour-than-it-was-five-years-ago/>, 2013.
- [3] Williams, C. Mgmt. *Cengage Learning*, 2017.
- [4] Porter, M.E., J.W. Lorsch and N. Nohria. Seven surprises for new CEOs. *Harvard business review*, 82(10), pp. 62-75, 2004.
- [5] Susan, C. United Continental: One Sick Bird. *The Wall Street Journal*, 2014.
- [6] Nguyễn Đức Tuyên. Phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội ở nông thôn tỉnh Bắc Ninh kinh nghiệm và giải pháp. *Đại học Kinh tế quốc dân*, 2009.
- [7] Quốc hội. Luật Đầu tư công số 58/2024/QH15, 2024.