YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN HOẠT ĐỘNG GIẢI NGÂN VỐN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGUỒN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH LAI CHÂU

FACTORS AFFECTING THE OPERATION OF CONSTRUCTION INVESTMENT CAPITAL FROM THE STATE BUDGET IN LAI CHAU PROVINCE

Nguyễn Ngọc Hải

TÓM TẮT

Lai Châu là tỉnh miền núi, cơ sở hạ tầng, kinh tế xã hội có nhiều khó khăn. Công tác đầu tư xây dựng của tỉnh Lai Châu được Trung ương quan tâm, hỗ trợ từ nguồn vốn NSNN. Bên cạnh những kết quả đã đạt được, việc sử dụng nguồn vốn từ NSNN nói chung, đặc biệt là hoạt động giải ngân vốn cho các dự án đầu tư XDCB nói riêng còn nhiều bất cập, gây lãng phí các nguồn lực lớn của đất nước. Xuất phát từ thực tiễn trên, áp dụng phương pháp định lượng, nghiên cứu này đã thiết lập mô hình các nhân tố ảnh hưởng đến hoạt động giải ngân vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN trên địa bàn tỉnh Lai Châu. Kết quả phân tích đã chỉ ra, có ba yếu tố tác động đến việc chậm giải ngân vốn NSNN trên địa bàn Tỉnh, đó là: *(i)* chính sách pháp luật về bồi thường giải phóng mặt bằng; *(ii)* bố trí vốn đầu tư không kịp thời và *(iii)* thủ tục đầu tư xây dựng.

Từ khóa: *đầu tư xây dựng; giải ngân vốn; Lai Châu; NSNN*

ABSTRACT

Lai Chau is a mountainous province with poor infrastructure and difficult socio-economic conditions. Construction work of Lai Chau province has been paid due attention by the central government and supported by State budget. Apart from achievements, the use of fund from State capital in general, especially the disbursement of capital for basic construction projects is still inadequate, causing waste of huge resources of the country. Accordingly, quantitative methodology has been applied to set up a model of factors affecting the disbursement of capital investment for basic construction from the state budget in Lai Chau province. The analysis has shown that there are three factors that lead to slow state budget disbursement in the province, namely: *(i)* legal policy on land compensation; *(ii)* inadequate allocation of investment capital *(iii)* construction investment procedures.

Keywords: *construction investment; capital disbursement; Lai Chau; state budget*

Khoa Tài chính Ngân hàng, Trường Đại học Kinh tế Kỹ thuật Công nghiệp

E-mail: nnhai@uneti.edu.vn

Ngày nhận bài: 22/6/2018

Ngày nhận bài sửa sau phản biện: 07/8/2018

Ngày chấp nhận đăng: 25/8/2018

CHỮ VIẾT TẮT

NSNN:	Ngân sách Nhà nước
XDCB:	Xây dựng cơ bản

1. GIỚI THIỆU

Lai Châu là một tỉnh miền núi nằm ở phía Tây Bắc Việt Nam, được chia tách quản lý hành chính từ ngày 01 tháng 01 năm 2004 theo Nghị quyết số 22/2003/QH11 của Quốc hội khóa XI. Lai Châu có diện tích đất tự nhiên 9.068,79 km^2; dân số 439.230 người với 20 dân tộc anh em sinh sống. Lai Châu có 265 km đường biên giới với tỉnh Vân Nam, Trung Quốc; là tỉnh có vị trí địa lý thuận lợi để phát triển kinh tế, đặc biệt là giao thương biên giới, có vai trò quan trọng trong bảo vệ an ninh quốc phòng. Tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân (GDP) của Tỉnh giai đoạn 2011-2016 đạt 10,8 %/năm, cao hơn 4,84 %/năm so với mức tăng trưởng GDP bình quân chung của cả nước (UBND tỉnh Lai Châu, 2016). Tuy nhiên, là tỉnh miền núi, nằm xa trung tâm, cơ sở hạ tầng phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội của Lai Châu còn thiếu thốn, giao thông đi lại nhiều khó khăn, do vậy, nhu cầu về nguồn vốn đầu tư phát triển nói chung và cho đầu tư XDCB nói riêng rất lớn trong khi khả năng đầu tư của Trung ương và nội lực của Tỉnh có hạn.

Trong bối cảnh nguồn ngân sách eo hẹp, muốn có vốn cho một dự án phải huy động từ nhiều nguồn và hi sinh cơ hội của những dự án khác. Tuy nhiên, nhiều dự án đầu tư công trên địa bàn Tỉnh mặc dù đã được cấp vốn nhưng lại chậm tiến độ dẫn đến tình trạng tăng chi phí, đội vốn dự án, gây khó khăn cho công tác cân đối nguồn vốn thực hiện.

Trên thế giới và Việt Nam đã có khá nhiều nghiên cứu về giải ngân vốn đầu tư công, tuy nhiên chưa có nghiên cứu nào về yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động giải ngân vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN trên địa bàn tỉnh Lai Châu. Xuất phát từ thực tiễn, nghiên cứu này nhằm tìm ra nguyên nhân chính dẫn đến việc giảm tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Lai Châu.

2. CƠ SỞ LÝ LUẬN

Một số khái niệm

Vốn đầu tư là một phạm trù kinh tế, bao gồm toàn bộ chi phí để làm tăng hoặc duy trì tài sản vật chất trong một thời kỳ nhất định. Vốn đầu tư thường được thực hiện qua

các dự án đầu tư và một số chương trình mục tiêu quốc gia với mục đích chủ yếu là bổ sung tài sản cố định và tài sản lưu động (Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, 2005). Nó phản ánh khối lượng xây dựng mới, xây dựng lại, khôi phục và mở rộng các tài sản cố định của ngành thuộc khu vực sản xuất vật chất và không sản xuất vật chất. Nói tóm lại, vốn đầu tư là toàn bộ các chi phí bỏ ra để thực hiện mục đích đầu tư.

XDCB là hoạt động cụ thể tạo ra các tài sản cố định (khảo sát, thiết kế, xây dựng, lắp đặt máy móc thiết bị). Kết quả của hoạt động XDCB là các tài sản cố định với năng lực sản xuất phục vụ nhất định, như: công trình giao thông, thủy lợi, thủy điện, cầu cảng, nhà máy sản xuất, các công trình phúc lợi xã hội như nhà văn hóa, công viên rạp chiếu... nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, phục vụ lợi ích của con người, các ngành nghề trong xã hội.

NSNN là một phạm trù kinh tế và là phạm trù lịch sử, là một thành phần trong hệ thống tài chính được sử dụng rộng rãi trong đời sống kinh tế - xã hội ở mọi quốc gia. Tùy theo mục đích nghiên cứu, ngân sách được hiểu theo nhiều nghĩa khác nhau. Ở Việt Nam, Luật NSNN được Quốc hội Việt Nam thông qua ngày 25/6/2015, theo đó định nghĩa NSNN là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước được dự toán và thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. NSNN bao gồm ngân sách trung ương và ngân sách địa phương.

Vốn đầu tư XDCB từ NSNN là toàn bộ chi phí đã bỏ ra để đạt được mục đích đầu tư bao gồm: chi phí cho việc khảo sát, quy hoạch xây dựng, chuẩn bị đầu tư, chi phí thiết kế và xây dựng, chi phí mua sắm, lắp đặt thiết bị và các chi phí khác ghi trong tổng dự toán (Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, 2005). Vốn đầu tư XDCB, gồm: vốn đầu tư xây lắp, vốn đầu tư mua sắm thiết bị và vốn đầu tư cơ bản khác.

Giải ngân là đưa tiền vào hoạt động và lưu thông, là việc chủ thể chi tiền (chi tạm ứng, cho vay, thanh toán...) cho khách thể khi khách thể cung cấp sản phẩm, dịch vụ cho chủ thể theo một tiến độ, hoặc kế hoạch nhất định đã được đề ra. Trong quá trình thực hiện các dự án đầu tư XDCB từ nguồn vốn NSNN, giải ngân vốn đầu tư XDCB được hiểu là việc chủ đầu tư chi tiền (chi tạm ứng, cho vay, thanh toán...) cho nhà thầu theo từng bước, hạng mục công việc của dự án đầu tư XDCB. Giải ngân chỉ được thực hiện khi hoàn thành xong công việc của mỗi bước, hạng mục trước. Quá trình giải ngân được xem là kết thúc khi dự án hoàn thành, bàn giao và bắt đầu đưa vào sử dụng.

Các yếu tố ảnh hưởng đến tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN

Nhóm yếu tố khách quan

(i) Nhóm yếu tố về môi trường bên ngoài: Klemetti (2006), đã chia rủi ro liên quan đến dự án thành bốn loại: rủi ro thuần túy, rủi ro tài chính, rủi ro kinh doanh và các rủi ro về chính trị. Trong đó, yếu tố liên quan đến thời tiết, khí hậu là những yếu tố thuộc về tự nhiên được xếp vào rủi ro thuần túy. Các yếu tố này có ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện dự án. Vùng khí hậu và ảnh hưởng của thời tiết, địa chất tại khu vực xây dựng ảnh hưởng đến tiến độ thi công của nhiều dự án. Khí hậu và thời tiết không thuận lợi sẽ làm giảm tiến độ thi công của các công trình từ đó ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân vốn cho dự án. Đối với các yếu tố về kinh tế, Baloi và Price (2001), Schexnayder và cộng sự (2003), đều cho rằng lạm phát có tác động đến chi phí thực hiện dự án. Lạm phát là tình hình tăng giá chung trong nền kinh tế, đối với doanh nghiệp thì cả nguyên vật liệu đầu vào và hàng hóa thành phẩm bán ra đều tăng giá. Do vậy, khi lạm phát tăng (giảm) thì giá vật liệu xây dựng cũng sẽ tăng (giảm) theo. Giá vật liệu xây dựng tăng (trượt giá) khiến công trình phải dừng thi công, chờ điều chỉnh giá làm cho nhiều dự án bị đình trệ. Baloi và Price (2001), cũng chỉ ra các yếu tố khác như lãi suất và tỷ giá hối đoái là những yếu tố có tác động quan trọng đến chi phí thực hiện dự án. Tuy nhiên, đối với những dự án đầu tư XDCB, yếu tố lãi suất, tỷ giá ít có tác động đến hoạt động giải ngân do nguồn vốn đầu tư được NSNN bố trí hàng năm, các chủ đầu tư không phải huy động vốn từ bên ngoài. Ngoài ra, các dự án ở địa phương ít sử dụng các nguyên vật liệu nhập khẩu nên yếu tố về tỷ giá có thể bỏ qua trong nghiên cứu này. Với nhóm yếu tố môi trường bên ngoài, những yếu tố rủi ro gắn liền với thời tiết, khí hậu, địa chất là những yếu tố khó lượng hóa. Vì vậy, trong giới hạn của nghiên cứu này, trượt giá do vật liệu xây dựng (thể hiện thông qua chỉ số giá vật liệu xây dựng hàng năm) được tác giả lựa chọn là yếu tố đại diện cho nhóm các yếu tố thuộc về môi trường bên ngoài.

(ii) Nhóm yếu tố về hành lang chính sách, pháp luật: Pinto và Slevin (1989), Morris và Hough (1987), đều cho rằng hành lang chính sách pháp luật và những thủ tục liên quan có ảnh hưởng đến thành công của dự án. Những yếu tố chính sách có tác động trực tiếp đến giải ngân vốn đầu tư các dự án XDCB thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật NSNN, Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng… Do đó, các yếu tố chính sách đại diện cho nhóm này, gồm: chính sách về đầu tư xây dựng, thủ tục hành lang pháp lý về đầu tư xây dựng và chính sách pháp luật về bồi thường giải phóng mặt bằng. Tuy nhiên, yếu tố chính sách pháp luật về đầu tư xây dựng là yếu tố khó lượng hóa chính xác. Vì vậy, tác giả chọn nhóm yếu tố về hành lang pháp luật, chính sách bao gồm các yếu tố đại diện như sau: thủ tục hành lang pháp lý về đầu tư xây dựng (được thể hiện qua số dự án bị chậm tiến độ do thủ tục đầu tư xây dựng) và chính sách pháp luật về bồi thường giải phóng mặt bằng (được thể hiện qua số dự án bị chậm tiến độ do giải phóng mặt bằng).

Nhóm yếu tố chủ quan

(i) Yếu tố về tính sẵn sàng của nguồn vốn đầu tư XDCB: Belassi và Tukel (1996), đã đưa ra khung phân tích tổng quát các yếu tố tác động đến thành công của quản trị dự án. Theo đó, đã chứng minh rằng sự sẵn có của nguồn lực (vốn) có vai trò quan trọng hàng đầu. Tiến độ giao kế hoạch vốn từ trung ương cho địa phương và khả năng tự

Bảng 1. Chỉ tiêu của các yếu tố ảnh hưởng đến giải ngân vốn và tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB

Năm	Chỉ số giá vật liệu xây dựng	Số dự án				Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB
		Chậm do bố trí vốn đầu tư ko kịp	Chậm do giải phóng mặt bằng	Chậm do năng lực	Chậm do thủ tục đầu tư	
2006	-	13	18	3	2	61,48%
2007	-	4	8	0	0	99,76%
2008	1.1225	3	8	0	0	97,92%
2009	1.278	36	9	1	0	72,65%
2010	1.3303	16	11	1	1	67,50%
2011	1.1917	3	5	1	0	88,16%
2012	1.2219	1	5	0	0	99,76%
2013	1.2725	5	8	0	0	97,92%
2014	1.278	16	9	0	1	72,65%
2015	1.2303	26	11	1	1	67,50%
2016	1.1918	4	5	1	0	88,16%

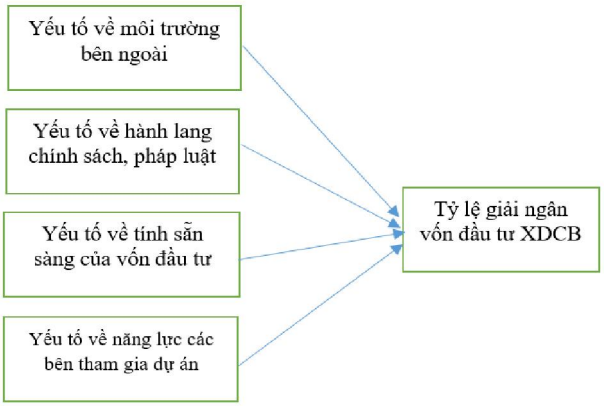
(Nguồn: Sở Kế hoạch - Đầu tư tỉnh Lai Châu)

cân đối nguồn vốn của địa phương có ảnh hưởng đến công tác triển khai phân bổ dự toán, từ đó ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân vốn. Dự án sẽ không được/chậm triển khai nếu không được/ chậm phân bổ nguồn vốn. Trong nghiên cứu này, tiến độ giao kế hoạch vốn từ trung ương cho địa phương và khả năng tự cân đối nguồn vốn của địa phương là yếu tố đại diện cho nhóm các yếu tố về tính sẵn sàng của nguồn vốn đầu tư XDCB và được thể hiện qua số các dự án chậm tiến độ do bố trí vốn không kịp thời.

(ii) Yếu tố về năng lực của các bên tham gia dự án: Chan và cộng sự (2004), cho rằng năng lực của các bên liên quan đến dự án có ảnh hưởng đến thành công của dự án. Các bên liên quan đến dự án bao gồm: chủ đầu tư, các đơn vị tư vấn, giám sát, nhà thầu… Chủ đầu, các đơn vị tư vấn, giám sát, nhà thầu thi công có đủ năng lực phù hợp sẽ làm cho dự án được hoàn thành với chất lượng cao mà vẫn đảm bảo được chi phí hiệu quả. Bên cạnh đó, sự phối hợp nhịp nhàng và đồng bộ giữa các bên trong một dự án là yếu tố quan trọng đem lại thành công của công tác quản lý dự án. Phua và Rowlinson (2004), cho rằng năng lực phối hợp giữa các bên tham gia trong quá trình thực hiện dự án là một trong những yếu tố có ảnh hưởng đến sự thành công của dự án. Nếu sự phối hợp, hợp tác giữa các đơn vị tham gia dự án không tốt sẽ dẫn đến việc chủ đầu tư, nhà thầu và các bên tham gia dự án khác không hiểu nhau trong quá trình thực hiện các công việc. Trong giới hạn của nghiên cứu này, nhóm yếu tố về năng lực các bên tham gia dự án được tác giả lựa chọn các yếu tố đại diện như sau: năng lực của chủ đầu tư, các đơn vị tư vấn, giám sát, nhà thầu. Các yếu tố này được thể hiện thông qua số dự án bị chậm tiến độ do năng lực.

Mô hình và giả thuyết nghiên cứu

Trên cơ sở tổng quan các nghiên cứu trước đây ở trên, tác giả đề xuất mô hình (hình 1) và các giả thuyết nghiên cứu như sau: giả thuyết H_1, sự gia tăng giá vật liệu xây dựng sẽ làm giảm tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB; giả thuyết H_{2i}, số dự án chậm tiến độ do thủ tục đầu tư càng thấp sẽ đẩy nhanh tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB; giả thuyết H_{2ii}, số dự án chậm tiến độ do giải phóng mặt bằng càng thấp sẽ đẩy nhanh tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB; giả thuyết H_3, số dự án chậm tiến độ do bố trí vốn không kịp càng thấp sẽ đẩy nhanh tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB; giả thuyết H_4, số dự án chậm tiến độ do năng lực càng thấp sẽ đẩy nhanh tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB.



Hình 1. Mô hình nghiên cứu đề xuất

Trong mô hình nghiên cứu đề xuất, Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB được xác định bằng sự chênh lệch giữa số vốn thực tế giải ngân với số vốn theo kế hoạch (công thức 1).

$$\mathbf{T_i = \frac{V_{ti}}{V_{ki}} x\ 100\%} \quad (1)$$

Trong đó: T_i là tỷ lệ giải ngân vốn cho dự án đầu tư XDCB; V_{ki} là kế hoạch vốn giao năm *i*; V_{ti} là vốn thực tế giải ngân năm *i*, có thể xảy ra các trường hợp sau: $T_i < 100\%$ (giải ngân vốn đầu tư XDCB năm *i* chậm so với kế hoạch); $T_i = 100\%$ (giải ngân vốn đầu tư XDCB năm *i* đạt kế hoạch); $T_i > 100\%$ (giải ngân vốn đầu tư XDCB năm *i* vượt kế hoạch).

3. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Tác giả sử dụng nguồn dữ liệu thứ cấp để phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động giải ngân vốn đầu tư XDCB. Dữ liệu được thu thập trong giai đoạn 2006-2016 (bảng 1).

Bảng 2. Bảng ma trận hệ số tương quan giữa các yếu tố

		Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB	Chỉ số giá xây dựng	Số dự án bị chậm do bố trí vốn đầu tư không kịp	Số dự án bị chậm do năng lực	Số dự án bị chậm do giải phóng mặt bằng	Số dự án bị chậm do thủ tục đầu tư
Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB	Hệ số tương quan Spearman	1.000	-0,642*	-0,736**	-0,805**	-0,788**	-0,836**
	Mức ý nghĩa kiểm định	.	0,046	0,010	0,003	0,004	0,001
**. Correlation is significant at the 0,01 level (2-tailed).							
*. Correlation is significant at the 0,05 level (2-tailed).							

Hệ số tương quan Spearman được sử dụng để kiểm định mối quan hệ giữa các yếu tố ảnh hưởng đến tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB cho các giả thuyết nghiên cứu. Hệ số tương quan Spearman lớn hơn 0 phản ánh các yếu tố ảnh hưởng có quan hệ cùng chiều với tỷ lệ giải ngân vốn XDCB và ngược lại. Để phân tích mức độ tác động của các yếu tố đến vốn đầu tư XDCB, tác giả sử dụng mô hình hồi quy tuyến tính bội. Trong đó, biến độc lập gồm các yếu tố: Chỉ số giá xây dựng, Số dự án bị chậm tiến độ do thủ tục đầu tư, Số dự án bị chậm tiến độ do giải phóng mặt bằng và Số dự án bị chậm tiến độ do năng lực của các bên tham gia dự án. Sử dụng hệ số giải thích điều chỉnh để giải thích mức độ của các biến độc lập cho biến phụ thuộc; sử dụng kiểm định F để đánh giá độ phù hợp của mô hình hồi quy; kiểm định t để đánh giá ý nghĩa hệ số hồi quy của các biến độc lập; giá trị VIF để đo lường hiện tượng đa cộng tuyến của các biến độc lập (mô hình không có hiện tượng đa cộng tuyến khi giá trị VIF của các biến độc lập < 10); hệ số Durbin-Watson để kiểm định sự sai lệch các phần dư. Các kết luận của tác giả được sử dụng với mức ý nghĩa alpha - giá trị Sig nhỏ hơn 0,05.

4. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

Kết quả kiểm định các giả thuyết nghiên cứu

Kết quả phân tích cho thấy, hệ số tương quan Spearman đều nhỏ hơn 0 phản ánh mối quan hệ ngược chiều giữa các yếu tố với Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB. Mức ý nghĩa kiểm định mối quan hệ giữa các yếu tố với Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB đều nhỏ hơn 0,05 (bảng 2). Như vậy, các giả thuyết nghiên cứu đặt ra ban đầu đều có ý nghĩa thống kê. Trong các yếu tố trên, Số dự án bị chậm do thủ tục đầu tư có quan hệ chặt chẽ nhất với Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB do có hệ số tương quan Spearman bằng 0,836. Đối với Thủ tục đầu tư XDCB, sự chồng chéo của pháp luật là rào cản lớn trong cải tiến thủ tục của công tác đầu tư xây dựng. Quy trình thực hiện đầu tư theo Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng, Luật Đấu thầu và các văn bản hướng dẫn liên quan trải qua nhiều bước, nhiều thủ tục và mất nhiều thời gian. Hầu hết công trình ở tỉnh Lai Châu đều có quy mô nhỏ, nhưng yêu cầu về thủ tục, hồ sơ phức tạp như những công trình có quy mô lớn. Điều này được xem là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng chậm giải ngân nguồn vốn đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Lai Châu.

Kết quả phân tích cũng cho thấy, có mối quan hệ khá chặt chẽ và ngược chiều giữa Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB với Số dự án bị chậm do năng lực do có hệ số tương quan bằng 0,805. Với các dự án sử dụng vốn NSNN, hầu hết chủ đầu tư là đơn vị hành chính hoặc sự nghiệp Nhà nước. Có những đơn vị không có nhiều chuyên môn về xây dựng như các đơn vị thuộc ngành Tài nguyên môi trường, Nông nghiệp, Thông tin truyền thông… được giao trọng trách là Chủ đầu tư. Do vậy, năng lực của một số chủ đầu tư trên địa bàn Tỉnh còn hạn chế, dẫn đến khó khăn trong việc thực hiện một số dự án đầu tư XDCB. Bên cạnh đó, hầu hết các nhà thầu trên địa bàn Tỉnh năng lực hoạt động chưa đảm bảo yêu cầu, cán bộ kỹ thuật thi công thiếu về số lượng, yếu về năng lực, đội ngũ công nhân kỹ thuật hầu hết là hợp đồng thời vụ, chưa được đào tạo bài bản; nhiều doanh nghiệp có đủ năng lực thi công một đến hai công trình nhưng lại tham gia thi công nhiều gói thầu với khả năng tài chính, nhân lực và phương tiện vượt quá khả năng khiến cho nhiều gói thầu bị chậm tiến độ.

Kết quả phân tích cũng chỉ ra rằng, Số dự án bị chậm tiến độ do giải phóng mặt bằng có quan hệ chặt với Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB do có hệ số tương quan bằng 0,788. Trên thực tế, nhiều gói thầu thuộc các dự án đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Lai Châu đã tổ chức đấu thầu song vẫn không triển khai thi công được do không có mặt bằng, dẫn đến tăng chi phí đầu tư, ảnh hưởng đến hiệu quả đầu tư của dự án. Có thể điểm qua một số công trình trọng điểm như dự án Hồ công viên hạ lưu, đường 58 mét; một số dự án thu hồi đất để xây dựng các khu dân cư mới 2C, 2B và 2C; san gạt mặt bằng và hạ tầng kỹ thuật khu trung tâm hành chính, chính trị mở rộng; đường tuần tra biên giới Ma Lù Thàng - Chợ Sì Choang.

Số dự án bị chậm do bố trí vốn đầu tư không kịp cũng có quan hệ chặt chẽ với tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB do có hệ số tương quan bằng 0,736. Thực tế cho thấy, nguồn lực đầu tư cho XDCB trên địa bàn tỉnh Lai Châu phần lớn được hỗ trợ từ Trung ương (hơn 90% ngân sách của Tỉnh do Trung ương hỗ trợ). Đây là nguyên nhân làm cho tỉnh Lai Châu không chủ động được nguồn vốn đầu tư. Một số dự án lớn của tỉnh có nhu cầu vốn cao nhưng nguồn vốn hạn hẹp như dự án đường thị xã Lai Châu - Sìn Hồ, đường Séo Làng - Nậm Tăm, hạ tầng kỹ thuật ở trung tâm hành chính thị trấn Nậm Nhùn.

Giá vật liệu xây dựng cũng là yếu tố có ảnh hưởng đến Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB. Kết quả nghiên cứu cho thấy, yếu tố này có mối quan hệ ngược chiều với Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB, do có hệ số tương quan bằng 0,642. Lai Châu là một tỉnh miền núi vì vậy, giá nguyên vật liệu xây dựng như xi măng, sắt thép, cát sỏi… trên địa bàn Tỉnh thường cao hơn và không ổn định so với các địa phương ở vùng đồng bằng. Thông thường, mức giá vật liệu xây dựng khi triển khai thi công thường cao hơn so với mức giá khi đấu thầu. Vì vậy, nhà thầu gặp nhiều khó khăn trong quá trình thi công. Nếu tiếp tục thi công, nhà thầu sẽ rơi vào cảnh thua lỗ. Do đó, xảy ra tình trạng các nhà thầu thi công cầm chừng hoặc dừng hẳn thi công để đợi giá nguyên vật liệu ổn định trở lại hoặc chờ các cơ quan chức năng bổ sung chế độ chính sách, tính toán điều chỉnh mức trượt giá. Điều này làm cho tiến độ thực hiện và giải ngân vốn đầu tư XDCB bị chậm.

Kết quả phân tích mức độ ảnh hưởng của các yếu tố

Bảng 3. Hệ số xác định và kiểm định độ phù hợp các mô hình

Mô hình	R^2	R^2 điều chỉnh	Giá trị kiểm định F	Mức ý nghĩa kiểm định F
1	0,788[a]	0,558	9,845	0,020[b]
2	0,946[b]	0,852	21,213	0,004[c]
3	0,985[c]	0,949	44,410	0,002[d]

Kết quả phân tích Stepwise cho thấy, có ba mô hình hồi quy phản ánh mức độ tác động của các yếu tố đến Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB, mức ý nghĩa của kiểm định F về sự phù hợp của mô hình đều nhỏ hơn 0,05 (bảng 3). Như vậy, cả ba mô hình này đều có ý nghĩa thống kê.

Trong ba mô hình (bảng 3), mô hình 3 với 03 biến độc lập (Số dự án bị chậm do thủ tục đầu tư, Số dự án bị chậm do bố trí vốn đầu tư không kịp và Số dự án bị chậm do giải phóng mặt bằng) tác động đến Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB, đây là mô hình được lựa chọn do có hệ số giải thích cao nhất. Hệ số giải thích của mô hình này bằng 0,949 phản ánh các biến độc lập trong mô hình giải thích được 94,9% cho biến phụ thuộc. Kết quả kiểm định F cho thấy, giá trị Sig của kiểm định này nhỏ hơn 0,05 phản ánh mô hình phân tích hồi quy là phù hợp. Mức ý nghĩa của kiểm định hệ số hồi quy đều nhỏ hơn 0,05 phản ánh hệ số hồi quy của các biến độc lập đều có ý nghĩa thống kê. Giá trị VIF của các các biến độc lập đều nhỏ hơn 10 cho thấy giữa các biến độc lập trong mô hình không có hiện tượng đa cộng tuyến. Hệ số Durbin-watson bằng 1,870 phản ánh không có sự sai lệch giữa các phần dư trong mô hình.

Trong các biến độc lập ở mô hình 3, Số dự án bị chậm do thủ tục đầu tư là yếu tố có ảnh hưởng mạnh nhất đến tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB do có hệ số hồi quy cao nhất và bằng 0,598. Mức độ ảnh hưởng của các yếu tố còn lại: Số dự án bị chậm do bố trí vốn đầu tư không kịp và Số dự án bị chậm do giải phóng mặt bằng lần lượt là 0,442 và 0,300 (bảng 4).

Trong nghiên cứu này, Chỉ số giá xây dựng và Số dự án bị chậm do năng lực mặc dù có mối quan hệ với Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư XDCB nhưng lại không tác động đến yếu tố này do có hiện tượng đa công tuyến với các biến độc lập của mô hình.

Thảo luận và gợi ý chính sách

Tác động của đầu tư sử dụng vốn nhà nước cho các dự án phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của tỉnh Lai Châu đã làm thay đổi cơ bản năng lực của các hệ thống này, góp phần quan trọng tạo ra sự tăng trưởng kinh tế của Tỉnh trong nhiều năm qua. Bên cạnh những kết quả đã đạt được, việc sử dụng nguồn vốn NSNN vẫn còn có nhiều hạn chế và bất cập. Tiến độ giải ngân vốn còn chậm dẫn đến hiệu quả sử dụng vốn thấp, gây lãng phí các nguồn lực của đất nước. Kết quả nghiên cứu đã chỉ ra ba yếu tố tác động đến tình trạng chậm giải ngân vốn đầu tư XDCB trên địa bàn tỉnh Lai Châu (được sắp xếp theo thứ tự tăng dần), đó là: Chính sách pháp luật về bồi thường trong giải phóng mặt bằng, Bố trí vốn đầu tư không kịp thời và Thủ tục đầu tư xây dựng. Trên cơ sở đó, tác giả đề xuất một số khuyến nghị đối với Chính phủ, bộ ngành Trung ương và tỉnh Lai Châu nhằm đẩy mạnh hoạt động giải ngân vốn đầu tư XDCB.

Đối với Chính phủ và bộ ngành trung ương: *(i) Hoàn thiện cơ chế chính sách về đầu tư xây dựng, giải phóng mặt bằng.* Tiếp tục rà soát sửa đổi Luật Đất đai, bổ sung các nghị định, thông tư nhằm khắc phục những bất cập liên quan đến công tác bồi thường giải phóng mặt bằng, hỗ trợ tái định cư, xác định giá đất. Bên cạnh đó, có rất nhiều bộ luật đang cùng chi phối hoạt động đầu tư XDCB như Luật Đấu thầu, Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng, Luật Quy hoạch, Luật Môi trường… nhưng thiếu nhất quán, chồng chéo nhau, nhiều thủ tục hành chính rườm rà dẫn đến việc trì trệ trong quá trình giải ngân vốn. Rà soát, hoàn thiện khung pháp lý, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, kịp thời loại bỏ, tháo gỡ các rào cản khó khăn, vướng mắc về thủ tục, tạo điều kiện thuận lợi đẩy nhanh tiến độ thực hiện giải ngân và nâng cao hiệu quả các dự án đầu tư công. *(ii) Đẩy nhanh tiến độ giao kế hoạch vốn từ Trung ương.* Trung ương

Bảng 4. Hệ số hồi quy của mô hình 3

Các biến trong mô hình	Hệ số hồi quy chưa chuẩn hóa		Hệ số hồi quy chuẩn hóa	Giá trị kiểm định t	Mức ý nghĩa kiểm định t	Giá trị VIF
	B	Sai số chuẩn	Beta			
Hệ số chặn	0,982	0,019		51,319	0,000	
Số dự án bị chậm do thủ tục đầu tư	-0,150	0,023	-0,598	-6,442	0,003	1,184
Số dự án bị chậm do bố trí vốn đầu tư không kịp	-0,005	0,001	-0,442	-4,414	0,012	1,376
Số dự án bị chậm do giải phóng mặt bằng	-0,075	0,023	-0,300	-3,235	0,032	1,178

giao kế hoạch vốn chậm dẫn đến các chủ đầu tư chưa chủ động triển khai các công trình, dự án theo kế hoạch đề ra, vì vậy không phát sinh khối lượng thực hiện. Việc chậm phân giao vốn đầu tư dễ dẫn đến lãng phí NSNN do phải trả lãi huy động, gia tăng chi phí đầu tư xã hội khi nợ đọng XDCB, làm giảm hiệu quả sử dụng vốn NSNN. Vì vậy, cần thường xuyên rà soát tình hình, ban hành chủ trương, nhiệm vụ, giải pháp trong nghị quyết hàng tháng để đẩy nhanh việc xây dựng và giao kế hoạch vốn đầu tư từ NSNN.

Đối với tỉnh Lai Châu: *(i) Thực hiện tốt công tác giải phóng mặt bằng và cải cách thủ tục hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng.* UBND Tỉnh cùng các cơ quan chức năng cần phối hợp với chủ đầu tư có phương pháp tính toán hợp lý, khoa học phương án đền bù, đảm bảo quyền lợi chính đáng cho người dân, kịp thời điều chỉnh, vận dụng linh hoạt các chính sách bồi thường trong trường hợp có sự chênh lệch giữa giá đất bồi thường theo quy định so với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất trên thị trường. Công khai, minh bạch kế hoạch, quy hoạch sử dụng đất, phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư để người dân được biết, người bị thu hồi đất có được những thông tin cần thiết. Thực hiện tốt công tác tuyên truyền vận động người dân thực hiện chính sách nói chung và chính sách bồi thường giải phóng mặt bằng, tái định cư nói riêng. Tổ chức buổi đối thoại giữa người dân với chính quyền địa phương và các cơ quan chức năng, lắng nghe tâm tư nguyện vọng, khó khăn của người dân để làm sáng tỏ thắc mắc của người dân. Mặt khác, kiên quyết xử lý hoặc có biện pháp cưỡng chế những trường hợp cố tình không chịu bàn giao mặt bằng. Đối với thủ tục đầu tư XDCB, UBND và các cơ quan tham mưu, quản lý nhà nước của Tỉnh như Sở Xây dựng, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Kho bạc nhà nước tập trung đẩy mạnh cải cách hành chính, trọng tâm là cải cách thủ tục hành chính và thực hiện tốt cơ chế một cửa, một cửa liên thông, tạo mọi thuận lợi, giảm thời gian thực hiện thủ tục; công khai minh bạch thủ tục hành chính, thời gian giải quyết trên mạng Internet và niêm yết đồng bộ, thống nhất tại nơi tiếp nhận, giải quyết thủ tục hành chính. *(ii) Bảo đảm cân đối ngân sách địa phương*. Cần áp dụng nhiều giải pháp tăng thu ngân sách, đẩy mạnh công tác thu thuế, hoàn thành tốt nhiệm vụ thu NSNN và sử dụng có hiệu quả nguồn vốn thu từ sử dụng đất, xổ số kiến thiết… Đẩy nhanh các thủ tục tiếp nhận tài trợ các nguồn vốn nước ngoài; tranh thủ sự giúp đỡ của các bộ, ngành Trung ương, các tổng công ty kết hợp với huy động nguồn vốn từ các thành phần kinh tế để giảm bớt áp lực cho ngân sách địa phương. Bên cạnh đó, nâng cao năng lực, trách nhiệm của cơ quan tham mưu về công tác phân bổ, cân đối các nguồn lực đầu tư của Tỉnh là Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Tài chính. Hai đơn vị này phải có trách nhiệm phối hợp đồng bộ, nhịp nhàng giữa nguồn thu và nhiệm vụ chi, trong đó có chi cho đầu tư XDCB đảm bảo phù hợp theo quy định của Luật NSNN, Luật Đầu tư công.

5. KẾT LUẬN

Giải ngân vốn đầu tư XDCB là một vấn đề quan trọng, việc nghiên cứu các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động giải ngân vốn có ý nghĩa cấp thiết, góp phần sử dụng hiệu quả ngân sách, tiết kiệm nguồn lực quốc gia. Trong quá trình nghiên cứu, tác giả nhận thấy còn có nhiều hướng để thực hiện những nghiên cứu bổ sung, như: *(i)* nghiên cứu các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động giải ngân vốn đầu tư XDCB từ nguồn NSNN trên các khu vực địa lý và cả nước; *(ii)* nghiên cứu các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động giải ngân vốn đầu tư XDCB từ các nguồn vốn khác như nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) hay Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA)./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1]. Baloi and Price, 2001. *Evaluation of Global Risk Factors Affecting Cost Performance in Mozambique*. COBRA Conference Papers, 11.

[2]. Belassi and Tukel, 1996. *A new framework for determining critical success/failure factors in projects*. International Journal of Project Management, 14(3), 141-151.

[3]. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, 2005. *Báo cáo ngành Lâm nghiệp 2005*, 157.

[4]. Chan and et all, 2004. *Factors Affecting the Success of a Construction Project*, Journal of Construction Engineering and Management, Vol. 130, Issue 1, 153-155.

[5]. Klemetti, 2006. *Risk Management in Construction Project Networks*. Helsinki University of Technology, Report 2006/2, 21.

[6]. Morris and Hough, 1987. *The Anatomy of Major Projects - A Study of the Reality of Project Management*. John Wiley and Sons Ltd, Chichester.

[7]. Phua and Rowlinson, 2004. *How important is cooperation to construction project success? A grounded empirical quantification, Enginneering*. Construction and Architectural Management 11, number 1, 45-54.

[8]. Pinto and Slevin, 1989. *Critical success factors in R&D projects*. Research Technology Management, 32(1), 31-35.

[9]. Schexnayder and et all, 2003. *Project Cost Estimating - A Synthesis of Highway Practice*. Washington DC: Transportation Research Board, NCHRP Project 20-7, Task 152, 63.

[10]. Sở Kế hoạch & Đầu tư Lai Châu, *Báo cáo giám sát, đánh giá tổng thể đầu tư năm 2006-2016.*

[11]. Ủy ban nhân dân tỉnh Lai Châu, *Báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế- xã hội, đảm bảo quốc phòng an ninh năm 2016.*