BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập – Tự do – Hạnh phúc

Hà Nội, ngày 9 tháng 6 năm 2017

BÁO CÁO

Nội dung trả lời chất vấn tại Kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XIV

Theo nhiệm vụ được phân công, Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư chịu trách nhiệm trả lời chính đối với nhóm vấn đề *"Giải pháp cụ thể để huy động các nguồn lực trong xã hội cho đầu tư phát triển. Việc phân bổ, thông báo kế hoạch vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước, tăng cường quản lý, kiểm soát, tránh lãng phí trong đầu tư công. Trách nhiệm của bộ, ngành trong việc thực hiện các dự án trọng điểm quốc gia"*. Bộ Kế hoạch và Đầu tư xin báo cáo như sau:

I. GIẢI PHÁP CỤ THỂ HUY ĐỘNG CÁC NGUỒN LỰC TRONG XÃ HỘI CHO ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN

1. Phân loại nguồn lực cho đầu tư phát triển:

Xét về tổng thể, nguồn lực trong xã hội cho đầu tư phát triển gồm các nhóm chính sau:

1) Nguồn lực tài chính (vốn, tài sản), trong đó có nguồn vốn đầu tư của khu vực tư nhân, khu vực nhà nước, khu vực có vốn đầu tư nước ngoài và hỗ trợ phát triển chính thức;

2) Nguồn lực đất đai;

3) Nguồn lực tài nguyên khoáng sản (trong đó có cả tài nguyên mặt nước, tài nguyên rừng, tài nguyên thủy hải sản, v.v.);

4) Nguồn nhân lực.

Theo đó, các giải pháp được phân theo các nguồn lực như sau:

2. Giải pháp huy động nguồn lực tài chính

a) Giải pháp chung

Giai đoạn 2016 - 2020, tổng vốn đầu tư toàn xã hội dự kiến khoảng 32 – 34% GDP, tương đương 9-10 triệu tỷ đồng. Cơ cấu vốn đầu tư thay đổi mạnh mẽ theo hướng giảm dần tỷ trọng vốn nhà nước, trong đó có ngân sách nhà nước và đầu tư của doanh nghiệp nhà nước, tăng tỷ trọng vốn đầu tư ngoài nhà nước, nhất là đầu tư

của khu vực tư nhân trong nước. Theo đó, vốn nhà nước[1] dự kiến giảm từ 39,1% giai đoạn 2011-2015 xuống còn khoảng 31-34% trong giai đoạn 2016-2020, theo đó, vốn khu vực tư nhân trong nước dự kiến tăng từ 38,3% lên 45-48% tổng đầu tư toàn xã hội.

Để đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư phát triển, giải pháp tổng thể trong giai đoạn 2016-2020 là: "Tiếp tục *đẩy mạnh cơ cấu lại nền kinh tế*, với việc thực hiện đồng bộ các giải pháp quyết liệt được đưa ra tại Kế hoạch Tái cơ cấu nền kinh tế giai đoạn 2016 – 2020, tập trung vào *nâng cao chất lượng, hiệu quả, năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, trước hết là hiệu quả đầu tư*. Từ đó, sẽ tạo ra sức lan tỏa cũng như niềm tin để *khu vực tư nhân, khu vực FDI tự tham gia*, mở rộng đầu tư, làm cho tổng vốn đầu tư tăng lên. Cùng với đó, quá trình tái cơ cấu nền kinh tế có thể mang lại nguồn lực đầu tư đáng kể, đặc biệt từ việc *đẩy mạnh quyết liệt thoái vốn Nhà nước tại các doanh nghiệp* có thể tạo ra nguồn thu từ 15-20 tỷ USD trong giai đoạn 2016-2020".

b) Nhóm giải pháp nhằm huy động từng nguồn vốn cụ thể

1) Đối với nguồn vốn đầu tư của khu vực tư nhân:

- Thực hiện đúng và đầy đủ các giải pháp theo *Nghị quyết số 10-NQ/TW* về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Đặc biệt là:

+ Tạo lập môi trường đầu tư, kinh doanh thuận lợi cho phát triển kinh tế tư nhân. Bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô. Hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hút đầu tư tư nhân và bảo đảm hoạt động của kinh tế tư nhân theo cơ chế thị trường. Thể chế hoá đầy đủ và bảo đảm thực hiện nghiêm minh quyền tự do kinh doanh, quyền sở hữu tài sản, các quyền, nghĩa vụ dân sự của các tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật.

+ Khuyến khích thành lập doanh nghiệp trên cơ sở thu hẹp những lĩnh vực kinh doanh có điều kiện.

+ Khuyến khích, tạo điều kiện cho các hộ kinh doanh mở rộng quy mô thông qua các chính sách như: Miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, tiền sử dụng đất trong những năm đầu hoạt động; tư vấn, hướng dẫn thủ tục thành lập doanh nghiệp, xây dựng phương án sản xuất kinh doanh; tổ chức công tác tài chính, kế toán; cung cấp thông tin; hướng dẫn quản trị doanh nghiệp và tư vấn pháp luật.

[1] Nguồn vốn Nhà nước gồm: (i) Vốn ngân sách nhà nước; (ii) Vốn tín dụng nhà nước; và (iii) Đầu tư của các doanh nghiệp nhà nước. 2 triệu tỷ đồng là riêng phần ngân sách nhà nước

+ Mở rộng khả năng tham gia thị trường và thúc đẩy cạnh tranh bình đẳng. Phát triển mạnh mẽ, thông suốt, đồng bộ các thị trường, hệ thống lưu thông, phân phối hàng hoá, dịch vụ trên cả nước, đặc biệt là thị trường tư liệu sản xuất; đồng thời có biện pháp bảo vệ có hiệu quả thị trường trong nước gắn với đẩy mạnh phát triển thị trường quốc tế phù hợp với các cam kết quốc tế.

+ Xoá bỏ các rào cản, chính sách, các biện pháp hành chính can thiệp trực tiếp vào thị trường và sản xuất kinh doanh tạo ra bất bình đẳng trong tiếp cận nguồn lực xã hội, trọng tâm là vốn và đất đai, cơ hội kinh doanh ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh của kinh tế tư nhân.

+ Xây dựng chính sách tạo điều kiện để kinh tế tư nhân tham gia vào quá trình cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước thông qua việc góp vốn, mua cổ phần; thúc đẩy liên kết theo chuỗi giá trị giữa doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp của tư nhân... Đẩy mạnh xã hội hoá, tạo điều kiện cho kinh tế tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ công.

+ Khẩn trương hoàn thiện pháp luật về đất đai, tài nguyên và môi trường, tạo điều kiện thuận lợi để kinh tế tư nhân tiếp cận thị trường đất đai, tài nguyên một cách minh bạch, bình đẳng theo cơ chế thị trường. Sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan để bảo đảm quyền sử dụng đất thực sự là tài sản được chuyển nhượng, giao dịch, thế chấp cho các nghĩa vụ dân sự, kinh tế, để các tổ chức, cá nhân được thuê đất, giao đất lâu dài với quy mô phù hợp với nhu cầu sản xuất, kinh doanh.

- Triển khai thực hiện nghiêm túc *các giải pháp đề ra trong các nghị quyết của Chính phủ* như Nghị quyết số 19-2017/NQ-CP ngày 6/2/2017 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2017, định hướng đến năm 2020; Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 16/5/2016 về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020 và tiếp tục thực hiện các biện pháp để giảm chi phí cho doanh nghiệp,...

- Nghiên cứu, đánh giá quy mô nguồn lực do khu vực tư nhân nắm giữ nhằm đưa ra những giải pháp huy động nguồn lực có định hướng, liều lượng phù hợp; Sửa đổi, bổ sung nâng cấp Chương trình phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa phù hợp với việc xây dựng Luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa; Hỗ trợ, tăng cường tiếp cận vốn chính thức cho doanh nghiệp tư nhân; Hoàn thiện khung pháp lý đối với quỹ đầu tư, các công ty tài chính, v.v., có điều chỉnh riêng theo hướng ưu đãi khuyến khích khởi nghiệp sáng tạo, đầu tư vào nghiên cứu và phát triển, v.v. Rà soát, điều chỉnh cơ chế, chính sách thu hút, tạo điều kiện thuận lợi cho việc chuyển tiền tư nhân (kiều hối) nhằm thúc đẩy hoạt động sản xuất kinh doanh tư nhân.

2) Đối với nguồn vốn đầu tư của khu vực nhà nước:

- Thực hiện nghiêm kỷ luật tài khóa. Nâng cao hiệu quả và năng lực thẩm định, điều phối dự án đầu tư công. Nghiên cứu, công bố kế hoạch giảm thâm hụt Ngân sách Nhà nước và nợ công trong trung và dài hạn.

- Nhanh chóng cải cách thủ tục hành chính và thể chế để thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư công; Tăng cường hợp tác công tư, huy động nguồn vốn tư nhân cho phát triển cơ sở hạ tầng một cách phù hợp; Cải cách hệ thống tiêu chí lựa chọn

- Đối với nguồn lực là tài sản nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh[2], cần thoái vốn nhà nước khỏi các doanh nghiệp không thuộc diện phải duy trì sở hữu nhà nước để hình thành nguồn lực cho đầu tư phát triển.

Giải pháp cụ thể là thực hiện quyết liệt, nghiêm túc và đầy đủ Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Theo đó, trong số 240 DNNN thuộc diện sắp xếp 2016-2020, chỉ giữ lại 103 DNNN; 31 doanh nghiệp cổ phần hóa do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ; 106 doanh nghiệp cổ phần hóa còn lại không cần nắm giữ cổ phần lâu dài. Toàn bộ vốn thu được từ cổ phần hóa và thoái vốn ngoài ngành phải được dành cho đầu tư phát triển và không dùng để bổ sung cho chi tiêu thường xuyên của ngân sách nhà nước.

3) Đối với nguồn vốn đầu tư nước ngoài

Ưu tiên thu hút các dự án FDI phù hợp với định hướng phát triển công nghiệp trọng điểm ở Việt Nam. Tăng cường hiệu quả thực hiện của các dự án FDI. Điều chỉnh chính sách phát triển khu công nghiệp theo hướng ưu tiên hình thành các cụm ngành. Tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý liên quan đến đầu tư trực tiếp nước ngoài theo hướng xóa bỏ sự khác biệt về gia nhập thị trường giữa nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài, hoàn thiện các quy định về mua bán và sáp nhập (M&A); Nghiên cứu các biện pháp, cơ chế chính sách nhằm tăng cường hiệu quả thực hiện của các dự án FDI, xúc tiến, tạo liên kết giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài với doanh nghiệp tư nhân trong nước.

4) Đối với nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức

Hoàn thiện chính sách và thể chế quản lý và sử dụng ODA, vốn vay ưu đãi. Xây dựng quan hệ đối tác bền vững với các đối tác phát triển. Tiếp tục đẩy mạnh tiến độ giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi. Tăng cường công tác kế hoạch hóa đối với nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi. Đảm bảo tính công khai, minh bạch và đề cao trách nhiệm giải trình về ODA và vốn vay ưu đãi.

[2] Hiện nay, giá trị vốn chủ sở hữu nhà nước đầu tư tại DNNN lên đến hơn 1,5 triệu tỷ đồng, chưa kể vốn nhà nước tại doanh nghiệp đa sở hữu và vốn đầu tư ngoài ngành của các DNNN

c) Nhóm giải pháp thúc đẩy huy động vốn thông qua thị trường vốn

Thị trường vốn ngày càng trở thành một cấu phần quan trọng của thị trường tài chính, góp phần tăng cường huy động nguồn vốn cho đầu tư phát triển kinh tế - xã hội và cải cách theo hướng hội nhập kinh tế quốc tế, đặc biệt nguồn vốn trung và dài hạn[3]. Tuy nhiên, vai trò của thị trường vốn như là một kênh huy động (và cả phân bổ) nguồn lực tài chính chính thức cho đầu tư phát triển vẫn còn chưa thực sự rõ nét. Thị trường vốn nói riêng và thị trường tài chính nói chung vẫn dựa đáng kể vào hệ thống ngân hàng thương mại, trong khi sự tham gia của các định chế phi ngân hàng còn tương đối hạn chế. Việc phân bổ vốn theo ngành và theo thành phần kinh tế còn chậm thay đổi, chưa đáp ứng được mục tiêu đặt ra.

Mục tiêu của giai đoạn 2016 - 2020 là nâng cao quy mô và hiệu quả hoạt động của thị trường vốn đặc biệt là thị trường chứng khoán, thị trường trái phiếu chính phủ, thị trường trái phiếu doanh nghiệp và thị trường bảo hiểm. Đến năm 2020, quy mô vốn hóa thị trường cổ phiếu đạt khoảng 70% GDP, dư nợ thị trường trái phiếu đạt 30% GDP.

Như vậy, cần thiết phải xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý liên quan đến việc phát triển thị trường vốn theo thông lệ quốc tế, hướng tới phát triển thị trường chứng khoán (TTCK) và thị trường trái phiếu bền vững. Xây dựng và ban hành các chính sách khuyến khích sự tham gia của nhà đầu tư cá nhân vào thị trường vốn, phát triển các quỹ đầu tư tư nhân, đầu tư mạo hiểm, gắn với các ngành, lĩnh vực ưu tiên (công nghệ cao, khởi nghiệp sáng tạo, v.v.).; Hoàn thiện khung pháp lý cho việc phát triển thị trường mua bán nợ, với sự tham gia của cả khu vực doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

2. Giải pháp huy động nguồn lực đất đai và tài nguyên

- Việc khai thác nguồn lực tài chính từ đất đai được thực hiện thông qua các chính sách: thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; các loại thuế, phí, lệ phí liên quan đến sử dụng đất; chính sách góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất; xác định giá trị

[3] Giai đoạn 2011 – 2015, thị trường vốn đã huy động được hơn 1.211 nghìn tỷ đồng, gấp gần 4 lần giai đoạn 2006-2010, đóng góp bình quân 23% vào tổng đầu tư toàn xã hội. Khối lượng vốn huy động được cho Ngân sách Nhà nước thông qua phát hành TPCP tăng mạnh, đạt khoảng một triệu tỷ đồng (gấp 13 lần so với giai đoạn 2005-2010). Thị trường trái phiếu doanh nghiệp huy động được hơn 211 nghìn tỷ đồng thông qua công tác cổ phần hóa. Tình hình phát triển cụ thể của một số loại hình thị trường như sau: Thị trường chứng khoán: Giai đoạn 2011- 2015, tăng trưởng bình quân 10%/năm. Đến cuối năm 2015, quy mô vốn hóa thị trường Chứng khoán đạt khoảng 35% GDP. Thị trường trái phiếu: Giai đoạn 2011 – 2015 tăng trưởng 25% (Riêng thị trường Trái phiếu chính phủ tăng trưởng 35%). Đến cuối năm 2015, quy mô thị trường trái phiếu đạt 59,1% GDP, trong đó dư nợ tín dụng Thị trường trái phiếu đạt khoảng 24,1% GDP; Huy động vốn thông qua hệ thống ngân hàng: Giai đoạn 2011-2015, tăng trưởng tín dụng thấp và ổn định, đạt trung bình 16,8%.

quyền sử dụng đất vào giá trị doanh nghiệp khi cổ phần hóa; và bán nhà thuộc sở hữu Nhà nước.

- Nguồn thu từ đất có vai trò quan trọng[4], tuy nhiên việc khai thác nguồn lực tài chính từ đất đai vẫn còn nhiều hạn chế, cả về quy mô nguồn thu cho Ngân sách Nhà nước, tốc độ tăng thu vào Ngân sách Nhà nước, dư địa để tăng thu trong thời gian tới. Tình trạng thất thoát nguồn thu từ nhà đất còn phổ biến do định giá đất không theo cơ chế thị trường. Cơ chế giá đất khác nhau cho nhiều nhóm đối tượng khác nhau cũng tạo ra nhiều méo mó về giá, phân bổ đất đai.

- Do đó, giai đoạn 2016-2020, yêu cầu đặt ra phải áp dụng các công cụ thị trường để phân bổ và khuyến khích sử dụng hiệu quả đất đai và tài nguyên như đấu giá, thuế đất đai và tài nguyên. Kiểm kê đất công, giao, chuyển nhượng, bán thông qua các hình thức đấu giá công khai để tạo vốn đầu tư và nâng cao hiệu quả sử dụng đất.

- Đưa đấu giá, đấu thầu thành phương thức mô hình chính cho việc phân bổ đất công, sử dụng tài nguyên cho các lợi ích tư và công bố mức giá và các điều kiện thắng đấu giá; Xem xét lại các quy định về hạn điền và chính sách thuế, phí đối với phần vượt mức hạn điền. Nghiên cứu và ban hành phương pháp định giá đất theo giá thị trường để tài chính hóa nguồn vốn đất đai của các chủ thể theo cơ chế thị trường, cũng như tạo thêm nguồn thu cho ngân sách.

- Sửa đổi quy định về quyền sử dụng đất nông nghiệp. Soạn thảo và ban hành Luật Thuế tài sản với mức thuế lũy tiến, trong đó đối tượng chịu thuế phải gồm cả đất và tài sản gắn liền với đất. Áp dụng các công cụ thị trường để phân bổ và khuyến khích sử dụng hiệu quả đất đai và tài nguyên.

- Tăng cường các biện pháp đấu giá công khai minh bạch quyền khai thác tài nguyên.

3. Nhóm giải pháp huy động nguồn nhân lực

- Đổi mới mạnh mẽ công tác cán bộ từ tuyển dụng, sử dụng, quy hoạch và bổ nhiệm cán bộ để có thể huy động nguồn nhân lực phù hợp cho quản lý nhà nước.

- Đổi mới mạnh mẽ lĩnh vực dịch vụ công theo hướng tăng tự chủ đi đôi với trách nhiệm, áp dụng nguyên tắc hoạt động của doanh nghiệp để nâng cao hiệu quả và chất lượng cung ứng dịch vụ.

[4] Thu Ngân sách Nhà nước từ nhà đất có xu hướng tăng nhanh hơn so với tổng thu Ngân sách Nhà nước nói chung. Tính trung bình giai đoạn 2000-2015, thu NSNN từ nhà đất tăng trung bình 19,9%/năm. Tuy nhiên, thu Ngân sách Nhà nước từ nhà đất giảm trong các năm 2012-2014, và chỉ tăng trở lại vào năm 2015 (tăng 28,0%).

- Tăng cường phối hợp giữa doanh nghiệp và các cơ sở đào tạo, dạy nghề nhằm đáp ứng nhu cầu nhân lực của doanh nghiệp. Triển khai thực hiện theo lộ trình việc phân bổ chi ngân sách cho hoạt động dạy nghề đối với các cơ sở dạy nghề công lập theo kết quả đầu ra, theo mức độ thỏa mãn yêu cầu của học viên và của người sử dụng lao động, v.v. Khuyến khích khu vực tư nhân tham gia dạy nghề. Hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực có trình độ cao, nhất là cán bộ kỹ thuật, công nghệ cho các ngành ưu tiên phát triển.

Các nhóm giải pháp trên phải nhất quán, hòa hợp với các định hướng chính sách lớn về cải cách, điều hành kinh tế - xã hội, trong đó có:

(i) Tiếp tục củng cố ổn định kinh tế vĩ mô trên cơ sở điều hành các chính sách kinh tế vĩ mô linh hoạt, chủ động;

(ii) Phát triển mạnh mẽ khu vực tư nhân gắn với cải thiện môi trường kinh doanh hiệu quả, cạnh tranh;

(iii) Phát triển thị trường vốn trên cơ sở hoàn thiện khung khổ pháp lý cho sự vận hành đồng bộ, đầy đủ của thị trường vốn; và

(iv) Hoàn thiện khung pháp luật về cạnh tranh, đảm bảo cạnh tranh bình đẳng giữa doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân.

II. VIỆC PHÂN BỔ, THÔNG BÁO KẾ HOẠCH VỐN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC, TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ, KIỂM SOÁT, TRÁNH LÃNG PHÍ TRONG ĐẦU TƯ CÔNG

1. Các quy định pháp luật về đầu tư công:

Sau khi Quốc hội ban hành Luật Đầu tư công (có hiệu lực vào ngày 1/1/2015), Chính phủ đã ban hành 06 Nghị định hướng dẫn thi hành Luật *(sắp xếp theo thời gian ban hành),* gồm:

- Nghị định số 15/2015/NĐ-CP ngày 14 tháng 02 năm 2015 về đầu tư theo hình thức đối tác công tư;

- Nghị định số 84/2015/NĐ-CP ngày 30 tháng 9 năm 2015 về giám sát và đánh giá đầu tư.

- Nghị định số 131/2015/NĐ-CP ngày 25 tháng 12 năm 2015 về hướng dẫn về dự án quan trọng quốc gia;

- Nghị định số 16/2016/NĐ-CP ngày 16 tháng 3 năm 2016 về quản lý và sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài;

- Nghị định số 77/2015/NĐ-CP ngày 10 tháng 9 năm 2016 về kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm;

- Nghị định số 136/2015/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2016 về hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư công;

Bên cạnh đó, việc lập, phân bổ (hoặc bố trí), tổng hợp, giao, thực hiện và điều hành kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm còn căn cứ vào các quy định tại các Nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội; Nghị quyết của Chính phủ; Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ...

2. Quy trình lập, phân bổ (hoặc bố trí), tổng hợp, giao, thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm:

Quy trình nêu trên được quy định tại Chương III của Luật Đầu tư công và quy định chi tiết tại Nghị định số 77/2015/NĐ-CP của Chính phủ về kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm. Theo đó, được khái quát như sau:

1) Hướng dẫn xây dựng kế hoạch:

- Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị về xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách của năm kế hoạch;

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành khung hướng lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và văn bản hướng dẫn lập kế hoạch đầu tư phát triển của năm kế hoạch;

- Các Bộ, cơ quan trung ương và địa phương triển khai xây dựng dự kiến kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của bộ, cơ quan, địa phương mình, trong đó có kế hoạch đầu tư công (với nội dung cơ bản là danh mục dự án đầu tư công và nhu cầu mức vốn kế hoạch của từng dự án).

2) Tổng hợp nhu cầu và xây dựng phương án cân đối nguồn vốn đầu tư:

- Các bộ, cơ quan trung ương và địa phương gửi dự kiến kế hoạch đầu tư công của mình cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư để tổng hợp nhu cầu vốn đầu tư công của quốc gia. Trong quá trình tổng hợp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư nghiên cứu phương án của các Bộ, cơ quan, địa phương và có ý kiến góp ý cụ thể (bao gồm cả phần kế hoạch KTXH, danh mục và mức vốn kế hoạch dự kiến của các dự án đầu tư công).

- Trên cơ sở ý kiến của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các bộ, ngành và địa phương hoàn thiện lại dự kiến kế hoạch đầu tư phát triển của mình, gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính để tổng hợp, báo cáo Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.

- Căn cứ vào nhu cầu vốn đầu tư của các bộ, cơ quan và địa phương; căn cứ khả năng nguồn vốn đáp ứng trong năm kế hoạch, Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính trình Chính phủ dự kiến kế hoạch đầu tư công năm kế

hoạch (với nội dung cơ bản là phương án cân đối nguồn vốn đầu tư công theo: (i) nguồn vốn (trong nước, nước ngoài, TPCP...); (ii) cấp quản lý (trung ương, địa phương); (iii) ngành, lĩnh vực, chương trình; và (iv) theo đơn vị quản lý (bộ, cơ quan và địa phương).

3) Thông báo tổng mức vốn và hướng dẫn nguyên tắc, tiêu chí phân bổ vốn:

- Chính phủ trình Quốc hội thông qua kế hoạch phát triển KTXH và dự toán ngân sách nhà nước của năm kế hoạch, trong đó có kế hoạch đầu tư phát triển năm sau.

- Sau khi được Quốc hội thông qua kế hoạch đầu tư phát triển, Chính phủ giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư thông báo dự kiến tổng số vốn đầu tư theo ngành, lĩnh vực, chương trình cho các bộ, cơ quan trung ương; tổng số vốn bổ sung có mục tiêu của ngân sách trung ương theo từng chương trình cho các địa phương; hướng dẫn các nguyên tắc, tiêu chí phân bổ vốn đầu tư nguồn ngân sách nhà nước, bao gồm cả ngân sách địa phương và ngân sách Trung ương ***để các bộ, cơ quan, địa phương triển khai phân bổ chi tiết cho từng dự án***.

- Theo quy định của Luật Đầu tư công, việc lựa chọn danh mục dự án và dự kiến mức vốn bố trí cụ thể cho từng dự án thuộc thẩm quyền quyết định của các bộ, cơ quan trung ương và địa phương.

4) Tổng hợp, rà soát phương án phân bổ chi tiết của các bộ, cơ quan, địa phương:

- Các bộ, cơ quan trung ương và địa phương gửi phương án phân bổ chi tiết vốn đầu tư công (bao gồm danh mục dự án được lựa chọn và mức vốn bố trí cụ thể cho từng dự án) cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư;

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư triển khai tổng hợp và rà soát về tính phù hợp của phương án phân bổ, bao gồm cả việc bố trí vốn cho từng dự án, có đáp ứng các nguyên tắc, tiêu chí đã đề ra hay không. Theo đó:

+ Trong trường hợp *chưa đúng*, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề nghị bộ, cơ quan, địa phương hoàn chỉnh lại phương án cũng như bố trí vốn cho từng dự án theo đúng các nguyên tắc, tiêu chí;

+ Trong trường hợp đã đề nghị, nhưng phương án hoặc bố trí vốn cho các dự án *vẫn chưa đúng*, Bộ Kế hoạch và Đầu tư triển khai tổng hợp riêng phần chưa đúng, báo cáo Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định theo thẩm quyền.

Theo chức năng, nhiệm vụ được giao, Bộ Kế hoạch và Đầu tư tham mưu cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ phương án xử lý. Bộ không có thẩm quyền tự ý thay đổi phương án và bố trí vốn của bộ, cơ quan, địa phương.

5) Giao kế hoạch đầu tư công:

- Căn cứ Nghị quyết về dự toán ngân sách nhà nước, dự toán ngân sách trung ương được Quốc hội thông qua; trên cơ sở báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư; kết quả xử lý các trường hợp do Bộ Kế hoạch và Đầu tư tham mưu, Chính phủ triển khai giao kế hoạch vốn đầu tư phát triển, gồm:

+ Thủ tướng Chính phủ ký quyết định giao dự toán ngân sách nhà nước năm năm kế hoạch (do Bộ Tài chính chủ trì trình), trong đó có tổng số vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước (gồm vốn đầu tư NSTW, vốn cân đối NSĐP, vốn bổ sung có mục tiêu của NSĐP);

+ Thủ tướng Chính phủ ký quyết định giao kế hoạch vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ cho các bộ, cơ quan và địa phương (tổng số vốn và danh mục dự án);

+ Căn cứ theo phương án phân bổ và danh mục dự án được các bộ, cơ quan, địa phương bố trí vốn đúng quy định, Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành quyết định giao chi tiết danh mục dự án và mức vốn bố trí cụ thể của từng dự án cho bộ, cơ quan, địa phương để triển khai thực hiện.

6) Giải ngân và điều hành kế hoạch:

Trong quá trình thực hiện, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ sẽ có những chỉ đạo, điều hành nhằm thực hiện hiệu quả kế hoạch đầu tư công, trong đó có các giải pháp nhằm thúc đẩy giải ngân, điều chỉnh kế hoạch đầu tư công, điều chỉnh phương án bố trí vốn của các dự án (tùy từng trường hợp, thẩm quyền sẽ do Thủ tướng Chính phủ quyết định, hoặc Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư hướng dẫn, hoặc trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định)...

3. Những thuận lợi, khó khăn và giải pháp trong quá trình cân đối, tổng hợp kế hoạch đầu tư công:

a) Thuận lợi:

- Luật Đầu tư công và các văn bản hướng dẫn kèm theo đã tạo khung pháp lý ổn định để triển khai việc lập, phân bổ (hoặc bố trí), tổng hợp, giao, thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm;

- Xác định rõ vai trò, nhiệm vụ của các cơ quan gắn với thẩm quyền cụ thể đối với việc lập, thẩm định, phê duyệt dự án cụ thể cũng như quá trình lập, phân bổ (hoặc bố trí), tổng hợp, giao, thực hiện kế hoạch đầu tư công;

- Việc sử dụng vốn đầu tư công được quản lý chặt chẽ từ khâu thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư, chuẩn bị đầu tư, phê duyệt quyết định đầu tư, lựa chọn chương trình đưa vào kế hoạch, khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, nợ đọng xây dựng cơ bản.

- Việc phân bổ vốn đầu tư đảm bảo tính công khai, minh bạch. Đồng thời, nâng cao trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị trong quản lý, sử dụng vốn đầu tư công, nhất là trách nhiệm của người đứng đầu.

- Đổi mới được công tác lập kế hoạch đầu tư công, tạo sự chủ động cho các bộ, cơ quan trung ương và địa phương trong quá trình xây dựng kế hoạch để đề xuất chủ trương đầu tư đúng đắn, hiệu quả hơn.

b) Khó khăn:

- Sự lúng túng trong việc triển khai Luật Đầu tư công và các văn bản hướng dẫn kèm theo do Luật Đầu tư công lần đầu tiên được ban hành và áp dụng, vẫn còn nhiều bất cập và hạn chế cần được hoàn thiện; các văn bản hướng dẫn kèm theo còn chưa được thống nhất và đồng bộ, dẫn tới cách hiểu và cách tiếp cận thực hiện của các bộ, cơ quan, địa phương còn khác nhau dẫn tới nhiều tình huống chưa thống nhất giữa các bộ, cơ quan, địa phương với Bộ Kế hoạch và Đầu tư với tư cách là cơ quan chịu trách nhiệm rà soát và tổng hợp;

- Với mục tiêu kiểm soát chặt chẽ việc sử dụng vốn đầu tư công, nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, tránh dàn trải, lãng phí, Luật Đầu tư công đã quy định nhiều quy trình, thủ tục chặt chẽ, với sự liên quan của nhiều cơ quan, tổ chức. Điều này đã gây ra sự bất cập về đáp ứng thời gian hoàn thiện các thủ tục theo quy định cũng như hoàn thiện phương án phân bổ, bố trí vốn cho từng dự án ở các bộ, cơ quan, địa phương; dẫn tới hệ quả là thời gian hoàn thiện kéo dài, quá trình tổng hợp và giao kế hoạch không đáp ứng thời hạn theo quy định, giao vốn làm nhiều lần...

- Việc mất cân đối giữa nhu cầu và khả năng đáp ứng nguồn vốn dẫn tới tình trạng co kéo trong bố trí vốn đầu tư tại các bộ, cơ quan, địa phương, bố trí không đủ tỷ lệ, không đáp ứng tiến độ thực hiện dự án, không rõ ràng về sắp xếp thứ tự ưu tiên, kéo dài thời gian thực hiện dự án, bố trí vốn dài trải..., trong một số trường hợp, bộ, cơ quan, địa phương cho rằng đây là trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư bố trí vốn thiếu, nhưng theo quy định, việc lựa chọn danh mục dự án và bố trí cụ thể cho từng dự án thuộc thẩm quyền của bộ, cơ quan, địa phương.

- Công tác phối hợp giữa các bộ, cơ quan, địa phương với Bộ Kế hoạch và Đầu tư còn nhiều bất cập, nhất là trong khâu rà soát và hoàn chỉnh phương án phân bổ vốn, bố trí vốn cho từng dự án cụ thể, không đáp ứng được yêu cầu về thời gian và tính chính xác của số liệu, thông tin của từng dự án, dẫn tới kéo dài thời gian hoàn chỉnh phương án, tổng hợp phương án và giao vốn.

c) Một số hướng giải pháp:

- Trên cơ sở tổng hợp những tình huống khó khăn, bất cập và những kiến nghị của bộ, cơ quan, địa phương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư báo cáo Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ những giải pháp tháo gỡ khó khăn, cụ thể cho Kế hoạch năm 2017, Kế hoạch trung hạn và sắp tới là kế hoạch năm 2018, trong đó có giải pháp rà soát lại các quy định pháp luật về đầu tư công, sửa đổi, bổ sung các nghị định hướng dẫn (nghị định 15/2015/NĐ-CP, 136/2015/NĐ-CP, 77/2015/NĐ-CP...); đối với một số vướng mắc không thể giải quyết bằng Nghị định, Bộ sẽ báo cáo Chính phủ, trình Quốc hội xem xét, sửa đổi, bổ sung Luật Đầu tư công.

- Thực hiện nghiêm kỷ cương, kỷ luật trong đầu tư công khi Luật Đầu tư công và các văn bản hướng dẫn hiện hành vẫn còn hiệu lực; chủ động khắc phục những khó khăn, bất cập về quy định pháp lý đem lại để đáp ứng các điều kiện và thủ tục theo quy định, rút ngắn thời gian hoàn thiện thủ tục, phương án phân bổ...

- Đổi mới phương pháp quản lý đầu tư công, trong đó triển khai áp dụng công nghệ thông tin, xây dựng hệ thống quản lý đầu tư công trực tuyến nhằm đảm bảo tính công khai, minh bạch, khách quan cũng như khắc phục được những sai sót không đáng có do yếu tố con người, đáp ứng được yêu cầu thống nhất về cách hiểu đối với những nguyên tắc, tiêu chí phân bổ, bố trí vốn, thông tin, số liệu theo dõi dự án được ổn định... Việc triển khai sử dụng hệ thống quản lý đầu tư công trực tuyến cần được thực hiện ngay trong năm 2017 để phục vụ cho Kế hoạch đầu tư công năm 2018.

4. Quy trình lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư công:

Quy trình lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư công được quy định tại Chương II Luật Đầu tư công và quy định chi tiết tại Nghị định số 136/2015/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư công. Theo đó, được khái quát như sau:

1) Đề xuất dự án và quyết định phê duyệt chủ trương đầu tư: Căn cứ báo cáo đề xuất dự án của chủ đầu tư, ý kiến thẩm định về khả năng cân đối nguồn vốn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, người đứng đầu cơ quan trung ương (Bộ

trưởng) và Hội đồng nhân dân cấp tỉnh (Thường trực Hội đồng nhân dân được ủy quyền) phê duyệt quyết định chủ trương đầu tư của dự án.

2) Chuẩn bị đầu tư và quyết định phê duyệt dự án: Chủ đầu tư triển khai công tác lập báo cáo nghiên cứu khả thi, cơ quan có chức năng thẩm định báo cáo nghiên cứu khả thi của dự án, trình cấp có thẩm quyền (Bộ trưởng, Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố) ban hành quyết định phê duyệt dự án.

3) Tổng hợp danh mục dự án trong kế hoạch đầu tư công*:* trong Kế hoạch đầu tư công, căn cứ khả năng nguồn vốn trong kỳ kế hoạch, nhu cầu của các dự án được đầu tư trong kế hoạch, cơ quan chủ quản (Bộ, cơ quan, địa phương) triển khai phân bổ chi tiết vốn kế hoạch cho từng dự án trên cơ sở nguyên tắc, tiêu chí, thứ tự ưu tiên được hướng dẫn trong năm kế hoạch.

Tuy nhiên, tùy theo phân loại dự án (Nhóm A, B, C), quy trình, thủ tục, thẩm quyền và các thuật ngữ áp dụng có sự khác nhau, trong đó đối với dự án nhóm A, Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư, theo đó quy trình thẩm định dự án và cơ quan trình Thủ tướng Chính phủ cũng được quy định riêng.

5. Những thuận lợi, khó khăn, hướng giải pháp đối với dự án đầu tư công

a) Thuận lợi:

- Việc sử dụng vốn đầu tư công được quản lý chặt chẽ từ khâu thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư, chuẩn bị đầu tư, phê duyệt quyết định đầu tư, lựa chọn chương trình đưa vào kế hoạch, chỉ phê duyệt chủ trương đầu tư khi đã xác định được rõ nguồn vốn và khả năng cân đối vốn, khắc phục tình trạng phê duyệt dự án tràn lan, đầu tư dàn trải, nợ đọng xây dựng cơ bản.

- Nâng cao trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị, nhất là trách nhiệm của người đứng đầu trong quản lý, sử dụng vốn đầu tư công trong bối cảnh nguồn lực đầu tư công là rất hạn chế.

- Có sự tham gia và nâng cao vai trò của Hội đồng nhân dân, cơ quan đại diện cho người dân tại địa phương khi quyết định chủ trương đầu tư dự án, đảm bảo tính công khai, minh bạch.

b) Hạn chế:

- Vấn đề "con gà, quả trứng" phát sinh, lúng túng và chưa thống nhất trong khâu xử lý. Cụ thể: khi lập kế hoạch đầu tư công, phải có *danh mục dự án (dự án có trước)* đăng ký kế hoạch thì mới xác định được *khả năng cân đối nguồn vốn (nguồn vốn có sau).* Nhưng ở chiều người lại, để phê duyệt được chủ trương đầu tư 1 dự án và đưa vào đăng ký kế hoạch thì *phải dự kiến được khả năng cân đối*

nguồn vốn (nguồn vốn có trước) mới phê duyệt được chủ trương đầu tư và *mới có dự án (dự án có sau)* để đăng ký kế hoạch.

Hệ quả của vấn đề này là mất rất nhiều thời gian để thống nhất cách tiếp cận và hoàn thiện thủ tục của các dự án đầu tư công.

- Do không có quy định về tỷ lệ bố trí vốn cần thiết cho từng dự án trong kỳ kế hoạch (trước đây Chỉ thị 1792 có quy định tỷ lệ bố trí của năm đầu tiên), nên dẫn tới việc bố trí vốn của các bộ, cơ quan, địa phương cho từng dự án cụ thể không hợp lý, thường là quá ít để đảm bảo tiến độ thực hiện, do co kéo trong bố trí vốn (nhiều dự án thực hiện cùng lúc nhưng khả năng cân đối vốn hạn chế).

c) Hướng giải pháp khắc phục:

- Những khó khăn hạn chế đều có chung nguyên nhân từ các quy định pháp lý chưa đồng bộ, thống nhất và chưa có chế tài hiệu quả. Do vậy, việc sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định về Đầu tư công là cần thiết.

- Bộ KHĐT đã trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, cho ý kiến giao Bộ KHĐT chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan sửa đổi, bổ sung một số văn bản hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư công như Nghị định 136, 77, 15...; đồng thời tiếp tục tổng hợp các kiến nghị vướng mắc của các Bộ, cơ quan, địa phương trong quá trình thực hiện Luật Đầu tư công để báo cáo Chính phủ, trình Quốc hội xem xét, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện Luật Đầu tư công.

- Nâng cao ý thức, trách nhiệm của các bộ, cơ quan, địa phương trong việc bố trí vốn cho từng dự án cụ thể, trong đó kiên quyết thực hiện theo đúng các nguyên tắc, tiêu chí, thứ tự ưu tiên đã đề ra, bố trí đủ vốn để đảm bảo tiến độ thực hiện dự án...

- Đổi mới phương pháp quản lý đầu tư công, trong đó triển khai áp dụng công nghệ thông tin, xây dựng hệ thống quản lý đầu tư công trực tuyến nhằm đảm bảo tính công khai, minh bạch, khách quan cũng như khắc phục được những sai sót không đáng có do yếu tố con người, đáp ứng được yêu cầu thống nhất về cách hiểu đối với những nguyên tắc, tiêu chí phân bổ, bố trí vốn, thông tin, số liệu theo dõi dự án được ổn định...

2. Về tăng cường quản lý, kiểm soát đầu tư công; lãng phí trong đầu tư công:

a) Nhận diện lãng phí trong đầu tư công:

(1) Lãng phí tại khâu ***phê duyệt dự án***:

- Quyết định chủ trương đầu tư không phù hợp với mục tiêu và yêu cầu phát triển ngành, lĩnh vực, địa phương do quy trình quyết định chủ trương đầu tư, thẩm định chủ trương không chặt chẽ.... Dẫn tới dự án không hiệu quả, hoặc "đắp chiếu để đấy", không phát huy tác dụng, lãng phí phần vốn đã được đầu tư...

- Quyết định đầu tư không tính đến khả năng cân đối vốn, dẫn tới không khả thi trong quá trình thực hiện, công trình dở dang, không đủ vốn để hoàn thành; hoặc không có vốn để bố trí, lãng phí kinh phí chuẩn bị đầu tư...

- Phê duyệt tổng mức đầu tư cao hơn thực tế, trong đó nguyên nhân chủ yếu là hệ thống đơn giá, định mức chưa phù hợp; năng lực của cơ quan kiểm tra, thẩm định dự án còn yếu. Điều này dẫn tới tình trạng chi phí đầu tư dự án cao hơn thực tế, tình trạng đội giá, thực hiện những hạng mục không cần thiết, không có hiệu quả sử dụng...

(2) Lãng phí trong khâu ***bố trí vốn*** và ***thực hiện dự án***:

- *Bố trí vốn dài trải* do nguồn vốn có thể cân đối được là hạn chế trong khi nhu cầu là rất lớn, kết hợp với sự không kiên quyết của các bộ, cơ quan, địa phương trong việc thực hiện các nguyên tắc, tiêu chí, thứ tự ưu tiên dẫn tới tình trạng dàn trải (số lượng dự án có nhiều, tỷ lệ bố trí bình quân trên 1 dự án thấp), kéo dài thời gian thực hiện dự án, hoặc dự án bị bỏ dở, lãng phí cơ hội sớm hoàn thành dự án để phục vụ phát triển, lãng phí thời gian, lãng phí năng lực thi công của các nhà thầu...

- Công tác quản lý, giám sát công trình, kiểm tra, kiểm soát của cơ quan chủ quản, kiểm soát khối lượng thực hiện dự án *còn lỏng lẻo, thậm chí buông lỏng,* dẫn tới tình trạng vốn giải ngân cao hơn khối lượng thực tế hoàn thành, báo cáo quyết toán giá trị không trung thực..., gây thất thoát, lãng phí vốn đầu tư.

(3) Lãng phí ngay từ khâu ***thiết kế, xây dựng chính sách, chương trình***:

- Đây được xem là phần lãng phí lớn nhất, có ảnh hưởng rộng rất. Việc tham mưu, ban hành các chính sách không phù hợp với thực tiễn, trong bối cảnh nguồn lực có hạn dẫn tới việc thực hiện không hiệu quả, không đồng bộ, không có tác dụng kiến tạo phát triển, thậm chí còn cản trở sự phát triển.

- Việc có quá nhiều chính sách mới trong khi nguồn lực hạn chế dễ dẫn tới tình trạng dàn trải ngay từ khi cân đối nguồn vốn. Nếu tiếp tục dàn trải ở khâu bố trí vốn chi tiết cho từng dự án thì sự dàn trải và lãng phí sẽ tăng theo cấp số nhân.

3. Một số giải pháp chủ yếu đảm hiệu quả đầu tư, tiết kiệm nguồn lực, chống thất thoát, lãng phí

a) Giải pháp về nguồn lực:

Đẩy nhanh quá trình thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao hiệu quả, chất lượng và sức cạnh tranh của nền kinh tế, trong đó tập trung cơ cấu lại đầu tư công theo hướng:

- Cơ cấu lại tỷ trọng chi đầu tư phát triển trong tổng chi NSNN, hàng năm tăng dần tiết kiệm từ ngân sách nhà nước cho đầu tư; tăng tỷ trọng đầu tư từ NSNN lên khoảng 30% tổng chi NSNN;

- Thực hiện cải cách mạnh mẽ khu vực sự nghiệp công lập, thực hiện tính đúng, tính đủ chi phí vào giá dịch vụ công theo đúng lộ trình, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng nhằm thu hút các nguồn lực ngoài nhà nước để phát triển các lĩnh vực sự nghiệp công;

- Mở rộng các hình thức đầu tư để huy động các nguồn vốn từ khu vực tư, bao gồm cả nguồn vốn đầu tư của nước ngoài, đẩy mạnh việc triển khai và nâng cao hiệu quả hình thức đầu tư PPP.

b) Giải pháp về kế hoạch đầu tư công:

- Sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện thể chế pháp luật về Đầu tư công (Luật Đầu tư công và các văn bản hướng dẫn kèm theo) theo hướng:

+ Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền và tăng cường trách nhiệm của các cấp quản lý trong đầu tư công;

+ Đơn giản hóa các thủ tục hành chính liên quan đến đầu tư công nhưng đảm bảo tính chặt chẽ, không tạo kẽ hở dễ bị lợi dụng làm thất thoát, lãng phí vốn đầu tư công;

- Nâng cao chất lượng công tác quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và các quy hoạch ngành, quy hoạch vùng, lãnh thổ, quy hoạch phát triển đô thị là căn cứ xây dựng các chương trình và kế hoạch đầu tư công.

c) Giải pháp về dự án đầu tư công:

- Trong khi chờ hoàn thiện thể chế pháp luật về đầu tư công, các bộ, cơ quan, địa phương vẫn cần nghiêm túc thực hiện các quy định pháp luật về quản lý đầu tư công hiện hành, nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm pháp luật;

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật trong đầu tư công, trong đó đề cao vai trò tham gia giám sát của cộng đồng dân cư trong các vùng ảnh hưởng của dự án; làm rõ trách nhiệm đối với các cơ quan, đơn vị, cá nhân vi phạm các quy định của pháp luật về đầu tư công, gây lãng phí, thất thoát trong đầu tư công, xử lý nghiêm những hành vi tham nhũng, gây thất thoát, lãng phí;

- Kiểm tra, rà soát, đánh giá năng lực của Chủ đầu tư, Ban QLDA để kiện toàn về tổ chức, bộ máy, nâng cao năng lực cán bộ, công chức cho phù hợp với việc phân cấp trong đầu tư, đáp ứng yêu cầu về quản lý và sử dụng vốn đầu tư phát triển có hiệu quả.

- Tiếp tục tổ chức triển khai nghiêm túc Luật đấu thầu. Nâng cao chất lượng công tác đấu thầu, lựa chọn nhà thầu thi công, bảo đảm lựa chọn nhà thầu có đầy đủ năng lực thực hiện dự án theo đúng tiến độ quy định.

III. TRÁCH NHIỆM CỦA CÁC BỘ, NGÀNH TRONG VIỆC THỰC HIỆN CÁC DỰ ÁN QUAN TRỌNG QUỐC GIA

1. Làm rõ khái niệm

- Hiện nay, pháp luật về đầu tư không có quy định về *dự án trọng điểm quốc gia,* mà chỉ có quy định về *dự án quan trọng quốc gia* với các tiêu chí quy định tại Điều 7 Luật Đầu tư công và *dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội* theo quy định tại Điều 30 Luật Đầu tư.

- Theo quy định tại Điều 7 Luật Đầu tư công: *"Dự án quan trọng quốc gia là dự án đầu tư độc lập hoặc cụm công trình liên kết chặt chẽ với nhau thuộc một trong các tiêu chí dưới đây:*

1. Sử dụng vốn đầu tư công từ 10.000 tỷ đồng trở lên;

2. Ảnh hưởng lớn đến môi trường hoặc tiềm ẩn khả năng ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường, bao gồm:

a) Nhà máy điện hạt nhân;

b) Sử dụng đất có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, khu bảo vệ cảnh quan, khu rừng nghiên cứu, thực nghiệm khoa học từ 50 héc ta trở lên; rừng phòng hộ đầu nguồn từ 50 héc ta trở lên; rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay, chắn sóng, lấn biển, bảo vệ môi trường từ 500 héc ta trở lên; rừng sản xuất từ 1.000 héc ta trở lên;

3. Sử dụng đất có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa nước từ hai vụ trở lên với quy mô từ 500 héc ta trở lên;

4. Di dân tái định cư từ 20.000 người trở lên ở miền núi, từ 50.000 người trở lên ở các vùng khác;

5. Dự án đòi hỏi phải áp dụng cơ chế, chính sách đặc biệt cần được Quốc hội quyết định".

- Theo quy định tại Điều 30 Luật Đầu tư: *"Trừ những dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội theo pháp luật về đầu tư công, Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án đầu tư sau đây:*

1. Dự án ảnh hưởng lớn đến môi trường hoặc tiềm ẩn khả năng ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường, bao gồm:

a) Nhà máy điện hạt nhân;

b) Chuyển mục đích sử dụng đất vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, khu bảo vệ cảnh quan, khu rừng nghiên cứu, thực nghiệm khoa học từ 50 héc ta trở lên; rừng phòng hộ đầu nguồn từ 50 héc ta trở lên; rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay, chắn sóng, lấn biển, bảo vệ môi trường từ 500 héc ta trở lên; rừng sản xuất từ 1.000 héc ta trở lên;

2. Sử dụng đất có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa nước từ hai vụ trở lên với quy mô từ 500 héc ta trở lên;

3. Di dân tái định cư từ 20.000 người trở lên ở miền núi, từ 50.000 người trở lên ở các vùng khác;

4. Dự án có yêu cầu phải áp dụng cơ chế, chính sách đặc biệt cần được Quốc hội quyết định".

Do vậy, nội dung chất vấn của Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư sẽ tập trung vào nội dung "trách nhiệm của các bộ, ngành trong việc thực hiện các dự án quan trọng quốc gia".

2. Trình tự, thủ tục "dự án quan trọng quốc gia"

a) Về quyết định chủ trương đầu tư:

- Đối với DAQTQG theo quy định của Luật Đầu tư công: Thực hiện theo quy định tại Điều 19 Luật Đầu tư công. Theo đó, trách nhiệm của các cơ quan liên quan được khái quát như sau:

(1) Cơ quan được giao chuẩn bị đầu tư chương trình, dự án (bộ, cơ quan trung ương, địa phương) có trách nhiệm: (i) Giao đơn vị trực thuộc lập Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi; (ii) Giao đơn vị có chức năng thẩm định hoặc thành lập Hội đồng để thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi; (iii) Hoàn thiện Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi trình Thủ tướng Chính phủ;

(2) Thủ tướng Chính phủ thành lập Hội đồng thẩm định nhà nước do Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư làm Chủ tịch để thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án quan trọng quốc gia.

(3) Chính phủ trình Quốc hội xem xét, quyết định chủ trương đầu tư dự án quan trọng quốc gia.

(5) Quốc hội xem xét, thông qua Nghị quyết về chủ trương đầu tư đối với dự án quan trọng quốc gia. Nội dung Nghị quyết của Quốc hội ghi rõ mục tiêu, quy mô, tổng vốn đầu tư, công nghệ chính, địa điểm, thời gian, tiến độ thực hiện, cơ chế và giải pháp, chính sách thực hiện.

- Đối với dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội theo quy định của Luật Đầu tư: Thực hiện theo quy định tại Điều 35 Luật Đầu tư. Theo đó, trách nhiệm của các cơ quan liên quan được khái quát như sau:

(1) Nhà đầu tư nộp hồ sơ dự án đầu tư cho cơ quan đăng ký đầu tư nơi thực hiện dự án đầu tư

(2) Trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ dự án đầu tư, cơ quan đăng ký đầu tư gửi hồ sơ dự án đầu tư cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư để báo cáo Thủ tướng Chính phủ thành lập Hội đồng thẩm định nhà nước.

(3) Trong thời hạn 90 ngày kể từ ngày thành lập, Hội đồng thẩm định nhà nước tổ chức thẩm định hồ sơ dự án đầu tư và lập báo cáo thẩm định gồm các nội dung quy định tại khoản 6 Điều 33 của Luật này và lập báo cáo thẩm định trình Chính phủ.

(4) Chậm nhất 60 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Quốc hội, Chính phủ gửi Hồ sơ quyết định chủ trương đầu tư đến cơ quan chủ trì thẩm tra của Quốc hội.

(5) Chính phủ và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan có trách nhiệm cung cấp đầy đủ thông tin, tài liệu phục vụ cho việc thẩm tra; giải trình về những vấn đề thuộc nội dung dự án khi cơ quan chủ trì thẩm tra của Quốc hội yêu cầu.

(6) Quốc hội xem xét, thông qua Nghị quyết về chủ trương đầu tư;

(7) Chính phủ quy định chi tiết hồ sơ, trình tự, thủ tục thực hiện thẩm định hồ sơ dự án đầu tư của Hội đồng thẩm định Nhà nước.

b) Về quyết định đầu tư:

- Tại khoản 1 Điều 44 Luật Đầu tư công quy định:

"1. Đối với dự án quan trọng quốc gia:

a) Căn cứ chủ trương đầu tư đã được Quốc hội quyết định, chủ đầu tư lập Báo cáo nghiên cứu khả thi dự án báo cáo cơ quan chủ quản xem xét, trình Thủ tướng Chính phủ;

b) Bộ Kế hoạch và Đầu tư báo cáo Thủ tướng Chính phủ thành lập Hội đồng thẩm định nhà nước để thẩm định dự án;

c) Hội đồng thẩm định nhà nước thẩm định các nội dung quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 47, khoản 2 Điều 48 của Luật này;

d) Căn cứ ý kiến thẩm định, chủ đầu tư và cơ quan chủ quản hoàn chỉnh dự án báo cáo cơ quan chủ quản thông qua, gửi Hội đồng thẩm định nhà nước;

đ) Hội đồng thẩm định nhà nước trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định đầu tư dự án".

- Tại Khoản 2 Điều 82 Luật Đầu tư công quy định: *"Cơ quan chủ quản tham khảo ý kiến cộng đồng dân cư nơi thực hiện dự án đối với việc quyết định đầu tư dự án quan trọng quốc gia".*

- Đối với dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội theo quy định của Luật Đầu tư, theo Điều 37 Luật Đầu tư: Cơ quan đăng ký đầu tư cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư cho nhà đầu tư trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản quyết định chủ trương đầu tư.

3. Trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư

a) Trong quá trình quyết định chủ trương đầu tư/quyết định đầu tư dự án:

Bộ Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan thường trực của Hội đồng thẩm định nhà nước có trách nhiệm thực hiện các nhiệm vụ theo quy định tại Điều 8 Nghị định số 131/2015/NĐ-CP ngày 25/12/2015 của Chính phủ hướng dẫn về dự án quan trọng quốc gia (Nghị định số 131/2015/NĐ-CP); bao gồm:

(1) Huy động bộ máy của Bộ giúp Chủ tịch Hội đồng thẩm định nhà nước tổ chức công việc thẩm định dự án quan trọng quốc gia và các hoạt động chung của Hội đồng; phối hợp với các cơ quan liên quan, Tổ chuyên gia thẩm định liên ngành, tư vấn thẩm tra để thực hiện các công việc thẩm định.

(2) Tiếp nhận và kiểm tra hồ sơ dự án, gửi hồ sơ dự án đến các thành viên Hội đồng, các cơ quan, đơn vị có liên quan.

(3) Xây dựng kế hoạch thẩm định dự án quan trọng quốc gia, trình Hội đồng thẩm định nhà nước.

(4) Thực hiện các nhiệm vụ khác do Chủ tịch Hội đồng thẩm định nhà nước giao.

b) Trong quá trình thực hiện dự án:

- Tại Khoản 8 Điều 87 Luật Đầu tư công quy định Chính phủ có nhiệm vụ "báo cáo Quốc hội về tình hình thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm, các chương trình mục tiêu quốc gia, dự án quan trọng quốc gia".

- Theo quy định tại Nghị định số 84/2015/NĐ-CP, Bộ Kế hoạch và Đầu tư có trách nhiệm:

+ "Chủ trì giám sát, đánh giá các chương trình, dự án do Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ, Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư" (Khoản 3 Điều 59).

+ "Tổng hợp báo cáo Thủ tướng Chính phủ về giám sát, đánh giá tổng thể đầu tư 6 tháng và cả năm, trong đó bao gồm nội dung báo cáo tổng hợp giám sát, đánh giá dự án quan trọng quốc gia, dự án nhóm A trong phạm vi toàn quốc" (Khoản 1 Điều 68).

4. Trách nhiệm của các Bộ, cơ quan, địa phương

a) Trong quá trình quyết định chủ trương đầu tư/quyết định đầu tư dự án:

Các Bộ, ngành, địa phương liên quan cử đại diện Lãnh đạo Bộ/Lãnh đạo UBND tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương tham gia Hội đồng Thẩm định nhà nước, thực hiện các nhiệm vụ của thành viên Hội đồng theo quy định tại Điều 7 Nghị định số 131/2015/NĐ-CP; bao gồm:

(1) Xem xét có ý kiến về các nội dung thẩm định dự án quan trọng quốc gia trong các lĩnh vực thuộc chức năng, nhiệm vụ của Bộ, cơ quan và địa phương do mình phụ trách và về những vấn đề chung của dự án quan trọng quốc gia.

(2) Huy động nhân lực, phương tiện làm việc, cơ sở nghiên cứu thuộc quyền quản lý của mình để hoàn thành nhiệm vụ được giao.

(3) Trao đổi đóng góp ý kiến về các nội dung xem xét, thẩm định và biểu quyết các kết luận của Hội đồng thẩm định nhà nước.

b) Trong quá trình thực hiện dự án:

Theo quy định tại Nghị định số 84/2015/NĐ-CP:

- Các bộ, cơ quan ngang bộ có trách nhiệm: "phối hợp theo kế hoạch với Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổ chức thực hiện giám sát, đánh giá các chương trình, dự án do Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ, Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư về các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của mình" (Khoản 6 Điều 60).

- Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm: "Tổ chức thực hiện giám sát, đánh giá tổng thể đầu tư trong phạm vi quản lý của

địa phương...Tổ chức thực hiện giám sát, đánh giá các dự án do mình cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư" (Khoản 1 và Khoản 4 Điều 61).

- Chủ chương trình, chủ đầu tư các chương trình, dự án đầu tư công: "Lập và gửi người có thẩm quyền quyết định đầu tư, cơ quan chủ quản và đơn vị đầu mối thực hiện giám sát, đánh giá đầu tư các loại báo cáo … đối với chương trình, dự án quan trọng quốc gia, dự án nhóm A và dự án sử dụng nguồn hỗ trợ có mục tiêu từ ngân sách trung ương" (Điểm e Khoản 6 Điều 68).

Các nội dung giám sát, đánh giá dự án đầu tư đối với từng chủ thể thực hiện theo quy định tại Nghị định số 84/2015/NĐ-CP (từ Điều 13 đến Điều 25).

5. Về một số dự án quan trọng quốc gia

a) Dự án đường cao tốc Bắc – Nam

Ngày 30/5/2017, Chính phủ đã có Tờ trình số 244/TTr-CP trình Quốc hội về cao tốc Bắc Nam phía Đông. Theo đó, Dự án cao tốc Bắc Nam phía Đông dự kiến đầu tư 1.372km trong giai đoạn từ năm 2017 đến sau 2025 với TMĐT khoảng 312.435 tỷ đồng. Giai đoạn I từ năm 2017 đến 2025 được đầu tư theo 02 mức ưu tiên như sau:

- Ưu tiên 1 (từ năm 2017 đến năm 2020) đầu tư 713km từ 11 dự án thành phần, gồm 08 dự án đầu tư theo hình thức PPP (các đoạn từ mai Sơn - Bãi Vọt và đoạn Nha Trang - Dầu Giây); 03 dự án đầu tư theo hình thức đầu tư công (mở rộng đoạn Cam Lộ - La Sơn lên 04 làn xe; Cao Bồ - Mai Sơn; La Sơn - Túy Loan) với TMĐT khoảng 130.216 tỷ đồng;

- Ưu tiên 2 (từ năm 2021 đến năm 2025) đầu tư khoảng 659km chia thành 09 dự án thành phần từ Bãi Vọt - Cam Lộ và đoạn Quảng Ngãi - Nha Trang theo hình thức PPP, TMĐT khoảng 113.096 tỷ đồng.

Giai đoạn II (sau 2025) sẽ đầu tư mở rộng theo quy mô quy hoạch, TMĐT khoảng 69.123 tỷ đồng.

Về lý do lựa chọn phương án đầu tư như trên: Trên cơ sở nhu cầu vận tải tính toán cụ thể cho từng đoạn tuyến, trên cơ sở cân đối nguồn từ từ NSTW, Bộ Giao thông vận tải đã lựa chọn phương án đầu tư như trên và được Chính phủ thống nhất trình Quốc hội phương án đầu tư như Tờ trình 244/TTr-CP ngày 30/5/2017.

b) Dự án Cảng hàng không quốc tế Long Thành:

Dự án được Quốc hội phê duyệt chủ trương đầu tư tại Nghị quyết số 94/2015/QH13 ngày 25/6/2015. Theo Nghị quyết số 94/2015/QH13, Dự án Cảng HKQT Long Thành được đầu tư làm 3 giai đoạn. Trong đó giai đoạn 1 có TMĐT

là 114.450 tỷ đồng (theo đơn giá năm 2014). Hiện nay, Chính phủ đang giao Bộ Giao thông vận tải xây dựng Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi để trình Quốc hội thông qua và dự kiến khởi công giai đoạn 1 vào năm 2019.

Để đẩy nhanh tiến độ triển khai dự án, Chính phủ đã trình Quốc hội trong kỳ họp này việc tách dự án thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư thành dự án độc lập để triển khai trước. Về nguồn vốn thực hiện, dự kiến nhu cầu để giải phóng mặt bằng, tái định theo báo cáo của UBND tỉnh Đồng Nai là 23.019 tỷ đồng (theo đơn giá năm 2017). Tại Nghị quyết số 26/2016/QH14 ngày 10/11/2016, Quốc hội đã cho phép sử dụng 5.000 tỷ đồng từ nguồn vốn TPCP giai đoạn 2017-2020 để thực hiện công tác GPMB. Đối với số vốn còn thiếu khoảng 18.019 tỷ đồng, Bộ Kế hoạch và Đầu tư sẽ tiếp tục phối hợp với Bộ Tài chính, Bộ Giao thông vận tải xem xét, báo cáo Chính phủ trình Quốc hội bổ sung từ nguồn dự phòng đầu tư công trung hạn (nếu có điều kiện) để tiếp tục triển khai thực hiện.

c) Một số dự án quan trọng cấp bách khác:

Do nguồn vốn kế hoạch đầu tư công trung hạn bố trí cho Bộ Giao thông vận tải còn hạn chế, chưa đáp ứng được nhu cầu. Việc sử dụng các khoản dự phòng kế hoạch đầu tư công trung hạn chưa được Quốc hội cho phép nên còn một số dự án quan trọng, cấp bách chưa cân đối được nguồn bố trí như:

- Dự án đường ô tô cao tốc Hà Nội – Hải Phòng chưa cân đối được vốn hỗ trợ từ NSTW cho công tác GPMB;

- Dự án nâng cấp mở rộng QL19 đoạn từ Cảng Quy Nhơn đến giao QL1 (tỉnh Bình Định); Dự án đường nối cao tốc Hà Nội – Hải Phòng với cao tốc Cầu Giẽ - Ninh Bình;

- Dự án đường Hồ Chí Minh các đoạn còn lại theo quy định tại Nghị quyết số 66/2013/QH13;

- Các dự án BT phải thanh toán từ NSTW: Dự án đường HCM đoạn La Sơn – Túy Loan, Dự án nâng cấp mở rộng QL20 – Dự án thành phần 1 và Dự án thành phần 2, Dự án ĐTXD ngã ba Huế…

Trong điều kiện ngân sách Nhà nước khó khăn Chính phủ sẽ xem xét sử dụng một phần vốn TPCP để giải quyết trước một số dự án thực sự cấp thiết như Dự án đường nối cao tốc Hà Nội – Hải Phòng với cao tốc Cầu Giẽ - Ninh Bình. Trong quá trình điều hành kế hoạch đầu tư công trung hạn, Bộ Kế hoạch và Đầu tư sẽ tiếp tục nghiên cứu, báo cáo Chính phủ bổ sung nguồn vốn từ nguồn dự phòng đầu tư công trung hạn (nếu có điều kiện) để thực hiện các dự án quan trọng, cấp bách nêu trên.