



Phân cấp đầu tư công khu vực kinh tế Đông Nam Bộ, Việt Nam giai đoạn 2016–2021

PHẠM THÁI BÌNH^{a,*}, ĐẶNG VĂN CƯỜNG^a, NGUYỄN HỒNG THẮNG^a

^a Trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh

THÔNG TIN	TÓM TẮT
<i>Ngày nhận: 04/05/2023</i> <i>Ngày nhận lại: 02/07/2023</i> <i>Duyệt đăng: 04/07/2023</i> Mã phân loại JEL: E62; H54; H72; H77. Từ khóa: Đầu tư công; phân cấp đầu tư công; phân cấp tài khoá; chính sách tài khoá; Vùng Đông Nam Bộ; Việt Nam. Keywords: Public Investment; Public Investment Decentralization; Fiscal Decentralization; Fiscal Policy; The Southeast Region; Vietnam.	Vùng kinh tế Đông Nam Bộ là vùng kinh tế phát triển năng động, có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao hơn trung bình cả nước trong hơn 20 năm qua. Tuy nhiên, giai đoạn 2016–2021, tốc độ tăng trưởng kinh tế của Vùng có sự giảm sút và mất đi vị trí dẫn đầu cả nước. Nguyên nhân đến từ sự sụt giảm cấu phần đầu tư công trong tổng sản phẩm địa phương, hạ tầng giao thông đối nội và đối ngoại yếu kém và lạc hậu. Bài viết này phân tích thực trạng phân cấp đầu tư hiện nay của Vùng so với trung bình chung của cả nước; từ đó đề xuất một số giải pháp tăng cường phân cấp và nâng cao hiệu quả giải ngân đầu tư công cho Vùng. Abstract The Southeast region of Vietnam is a dynamic and fast-growing economic region, with an economic growth rate higher than the national average for over 20 years. However, during the period of 2016–2021, the economic growth rate of the region declined, causing it to lose its leading position in the country. The reasons for this decline are partly due to a decrease in regional public investment, as well as weak and outdated internal and external transportation infrastructure. This article analyzes the current public investment decentralization of the region compared to the national average and proposes some solutions to enhance decentralization and improve the efficiency of public investment disbursement in the region.

* Tác giả liên hệ.

Email: binhpt@ueh.edu.vn (Phạm Thái Bình), dangcuong@ueh.edu.vn (Đặng Văn Cường), hgthang@ueh.edu.vn (Nguyễn Hồng Thắng).
Trích dẫn bài viết: Phạm Thái Bình, Đặng Văn Cường, & Nguyễn Hồng Thắng. (2023). Phân cấp đầu tư công khu vực kinh tế Đông Nam Bộ giai đoạn 2016–2021. *Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế và Kinh doanh Châu Á*, 34(7), 36–52.

1. Giới thiệu

Đã từ lâu, phân cấp tài khoá luôn là chủ đề thu hút sự quan tâm của nhiều nhà nghiên cứu. Mặc dù kết quả của các nghiên cứu về phân cấp tài khoá vẫn chưa có sự thống nhất, tuy nhiên, xu hướng khuyến khích đẩy mạnh phân cấp quản lý tài khoá về cho chính quyền cấp địa phương vẫn nhận được sự ủng hộ của phần lớn các kết quả nghiên cứu trước đây. Oates (1993) khuyến khích phân cấp chi ngân sách sâu rộng cho chính quyền địa phương để tạo điều kiện phân bổ nguồn lực hiệu quả và tối ưu hơn, từ đó góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong dài hạn. Tiebout (1956), Bahl và Linn (1992) cũng ủng hộ việc phân cấp quản lý tài khoá cho chính quyền địa phương nhiều hơn vì hai lý do: (1) Chính quyền địa phương có điều kiện nắm bắt thông tin về văn hoá, địa lý, kinh tế của địa phương tốt hơn; và từ đó, chính quyền địa phương phân bổ nguồn lực tài chính công hiệu quả và tối ưu hơn; và (2) việc phân cấp tài khoá về cho chính quyền địa phương sẽ giúp chính quyền và người dân nắm bắt được chương trình hành động gắn với các hoạt động thu chi ngân sách. Do đó, chính quyền địa phương có thể thực hiện tốt việc huy động các nguồn thu từ địa phương thực hiện các khoản chi tiêu và đầu tư vào các hạng mục công trình góp phần gia tăng phúc lợi cộng đồng và tăng trưởng kinh tế địa phương. Yushkov (2015) cũng ủng hộ quan điểm này khi cho rằng việc tăng cường phân cấp tài khoá thông qua gia tăng nguồn thu cho địa phương sẽ góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế vùng ở Nga. Ngoài ra, nghiên cứu của Thanh và Canh (2020) cũng cho thấy phân cấp tài khoá góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế tại các địa phương có chất lượng quản trị công tốt ở Việt Nam. Song và cộng sự (2022) kết luận rằng phân cấp nguồn thu tại các địa phương góp phần giảm thiểu đáng kể đến nghèo; trong khi đó, phân cấp chi ngân sách đóng vai trò quan trọng trong giảm nghèo các địa phương.

Khu vực kinh tế vùng Đông Nam Bộ (ĐNB) được đánh giá là vùng kinh tế phát triển năng động, có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao, bền vững, là đầu tàu phát triển kinh tế của cả nước¹. Số liệu thống kê cho thấy tỷ lệ đô thị hóa của vùng đạt 48%, bằng 1,8 lần trung bình của cả nước (Tổng cục Thống kê, 2022). Đặc biệt, trong giai đoạn 2016–2020, ĐNB đóng góp hơn 36% tổng sản phẩm quốc nội (GDP), 40% tổng kim ngạch xuất khẩu và 42,5% thu ngân sách của cả nước. Đáng chú ý, GDP tính theo đầu người của vùng ĐNB cao gấp 1,5 lần mức bình quân của cả nước, riêng đối với các địa phương như TP.HCM, Bình Dương và Bà Rịa - Vũng Tàu là cao gấp 2,5 lần. Như vậy, ĐNB rõ ràng là một khu vực đang thực sự vượt trội về năng suất và tăng trưởng so với các vùng còn lại trong cả nước. Tuy nhiên, phân cấp tài khoá nói chung và phân cấp chi đầu tư ngân sách nói riêng của vùng chưa có tính đặc thù và đột phá để bắt kịp nhu cầu hạ tầng đáp ứng được tốc độ tăng trưởng kinh tế của vùng. Chính vì lẽ đó, nhiều nghiên cứu² chỉ ra rằng vùng ĐNB đang khát vốn đầu tư để tạo ra cơ sở hạ tầng xứng tầm cho mục tiêu thúc đẩy vùng ĐNB là cực tăng trưởng kinh tế của phía Nam trong bối cảnh hiện nay.

Nghiên cứu này phân tích so sánh dữ liệu thống kê về phân cấp đầu tư vốn ngân sách của vùng ĐNB, minh chứng thực trạng phân cấp đầu tư hiện nay của Vùng so với trung bình chung của cả nước; từ đó đề xuất giải pháp tăng cường phân cấp đầu tư công cho Vùng.

¹ Vùng ĐNB gồm 6 tỉnh thành: TP.HCM, Đồng Nai, Bình Dương, Bình Phước, Tây Ninh và Bà Rịa - Vũng Tàu.

² Tham khảo thêm các nghiên cứu của Nguyễn Văn Bốn (2021), Mai Hữu Bốn (2023) và Nguyễn Trọng Hoài (2023).

2. Khung lý thuyết của nghiên cứu

2.1. Khái niệm phân cấp tài khóa

Phân cấp tài khóa được hiểu là quá trình chuyển giao quyền lực tài khóa từ chính quyền trung ương sang chính quyền địa phương. Việc phân cấp được thực hiện với mục tiêu cải thiện hiệu quả của việc cung cấp và sản xuất hàng hóa dịch vụ công, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và phát triển ở các địa phương (Parry và cộng sự, 2018). Theo Digdowiseiso (2022), khái niệm phân cấp có thể được xem xét là quá trình chuyển giao trách nhiệm và các quyền hạn từ khu vực chính quyền trung ương cho khu vực chính quyền địa phương hay khu vực tư nhân. Davey (2003) định nghĩa phân cấp tài khóa là khái niệm liên quan đến sự phân phối về nguồn lực công giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương; trong đó, đặc biệt nhấn mạnh đến hai vấn đề cơ bản là sự phân chia nguồn thu và nhiệm vụ chi. Phân cấp tài khóa còn được định nghĩa là sự phân công về trách nhiệm, quyền hạn và lợi ích, giữa các cấp khác nhau của chính quyền về quản lý và thực hiện ngân sách nhà nước (Vo, 2010). Yushkov (2015) cho rằng phân cấp tài khóa là một trong những khung khái niệm quan trọng của lý thuyết tài chính công và nó thường được sử dụng để đo lường chính sách đổi mới khu vực công.

2.2. Đo lường phân cấp tài khóa

Để đo lường mức độ phân cấp tài khóa, nhiều nghiên cứu trước đây như Oates (1972), Zhang và Zou (1998), Martinez-Vazquez và Timofeev (2010) đã sử dụng nhiều chỉ số khác nhau trong các nghiên cứu thực nghiệm. Theo Oates (1972) và Letelier (2005), hai chỉ số đo lường mức độ phân cấp là tỷ lệ nguồn thu địa phương và tỷ lệ chi tiêu địa phương.

$$\text{Tỷ lệ phân cấp thu ngân sách địa phương} = \frac{\text{Tổng thu ngân sách địa phương}}{\text{Tổng thu ngân sách cả nước}}$$

$$\text{Tỷ lệ phân cấp chi ngân sách địa phương} = \frac{\text{Tổng chi ngân sách địa phương}}{\text{Tổng chi ngân sách cả nước}}$$

Theo Martinez-Vazquez và McNab (2006), để đo lường phân cấp tài khóa cho một địa phương, tỷ lệ các khoản thu ngân sách và tỷ lệ chi tiêu được chia cho tổng sản phẩm quốc nội với công thức tính như sau:

$$\text{Tỷ lệ phân cấp thu ngân sách địa phương} = \frac{\text{Tổng thu ngân sách địa phương}}{\text{GDP}}$$

$$\text{Tỷ lệ phân cấp chi ngân sách địa phương} = \frac{\text{Tổng chi ngân sách địa phương}}{\text{GDP}}$$

Theo Thanh và Canh (2020), phân cấp tài khóa ở phạm vi tỉnh/thành được phản ánh qua chỉ số tự tài trợ và được đo lường như sau:

$$\text{Tỷ lệ phân cấp tài khóa} = \frac{\text{Tổng thu giữ lại của chính quyền địa phương}}{\text{Tổng chi ngân sách cả nước của chính quyền cấp tỉnh được giao}}$$

Zhang và Zou (1998) và Devkota (2014) thì cho rằng bởi vì các tỉnh/thành/vùng lãnh thổ của một quốc gia có những đặc tính khác nhau về vị trí địa lý, quy mô dân số nên phân cấp tài khóa sẽ được đo lường như sau:

$$\text{Tỷ lệ phân cấp thu địa phương} = \frac{\text{Tổng thu ngân sách địa phương tính theo bình quân đầu người}}{\text{Tổng thu ngân sách cả nước tính theo bình quân đầu người}}$$

$$\text{Tỷ lệ phân cấp chi địa phương} = \frac{\text{Tổng chi ngân sách địa phương tính theo bình quân đầu người}}{\text{Tổng chi ngân sách cả nước tính theo bình quân đầu người}}$$

2.3. Các nghiên cứu trước đây

Hoàng Thị Chinh Thon và cộng sự (2010) sử dụng số liệu đã thu thập được ở 31 địa phương ở Việt Nam để đánh giá tác động của chi tiêu cấp tỉnh và cấp huyện đến tăng trưởng của địa phương. Kết quả hồi quy được cho thấy nguồn chi cho đầu tư cấp huyện cần được tăng cường, trong khi chi tiêu đầu tư cấp tỉnh nên giảm để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của địa phương.

Nguyen và Anwar (2011) cũng đã sử dụng bộ dữ liệu bảng bao gồm 61 tỉnh thành của Việt Nam, để kiểm tra ảnh hưởng của phân cấp tài khóa đối với tăng trưởng kinh tế theo hai căn cứ: (1) theo Luật Ngân sách Nhà nước năm 1996, bao gồm giai đoạn 1996–2001, và (2) theo Luật Ngân sách Nhà nước năm 2002, bao gồm giai đoạn 2002–2007. Kết quả thực nghiệm cho thấy tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam có mối quan hệ tích cực với phân cấp thu nhưng lại có mối quan hệ tiêu cực với phân cấp chi.

Trần Phạm Khanh Toàn (2015) đã sử dụng hai phương pháp đo lường phân cấp chi và phân cấp thu ngân sách. Kết quả cho thấy phân cấp chi ngân sách có tác động tiêu cực lên tăng trưởng kinh tế, trong khi đó, phân cấp thu ngân sách có tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam. Đối với nền kinh tế Việt Nam, bên cạnh những thành tựu đã đạt được, thì quá trình phân cấp chi ngân sách đã xuất hiện những hạn chế như: Quá trình phân cấp tràn lan, thiếu quy hoạch và phân tán dẫn đến chi tiêu quá nhiều gây thâm hụt ngân sách; chất lượng quy hoạch kém dẫn tới kém hiệu quả trong đầu tư công, tính minh bạch và trách nhiệm giải trình thấp (Vũ Thành Tự Anh, 2012). Chính điều này đã dẫn đến xuất hiện hiện tượng đầu tư công lấn át đầu tư tư nhân, làm giảm tăng trưởng kinh tế trong những năm gần đây.

Hung và Thanh (2022) đánh giá tác động của phân cấp tài khóa đến bất bình đẳng thu nhập. Bài viết phát triển giả thuyết dựa trên giả thuyết của Kuznets (1955) để kiểm định mối quan hệ giữa phân cấp tài khóa và bất bình đẳng thu nhập ở các địa phương. Kết quả cho thấy phân cấp tài khóa đo lường bằng phân cấp chi và phân cấp nguồn thu từ thuế đều có mối quan hệ dương với bất bình đẳng thu nhập các địa phương. Ngoài ra, kết quả cũng cho thấy có tồn tại mối quan hệ phi tuyến giữa phân cấp tài khóa và bất bình đẳng thu nhập theo lý thuyết Kuznets.

Song và cộng sự (2022) đã đánh giá tác động của phân cấp tài khóa đến tăng trưởng kinh tế thông qua việc giảm nghèo cấp địa phương của Trung Quốc. Bài viết sử dụng dữ liệu bảng của 24 tỉnh và ước lượng mô hình bảng tĩnh giai đoạn 2010–2018. Kết quả cho thấy phân cấp nguồn thu tại các địa phương đã góp phần giúp giảm nghèo một cách đáng kể; trong khi đó, phân cấp chi ngân sách đóng vai trò quan trọng trong giảm nghèo các địa phương. Kết quả cũng cho thấy thêm rằng mức độ nghèo đói giữa các tỉnh có ảnh hưởng đáng kể đến sự tích tụ không gian khu vực, mô hình tích tụ giá trị cao ở khu vực biên giới phía tây bắc và phía nam và tích tụ giá trị thấp ở vùng Đông Bắc và miền Trung. Cuối cùng, kết quả cũng cho thấy rằng tốc độ tăng trưởng kinh tế và phân cấp tài chính có tác động lan tỏa theo không gian đối với quản lý nghèo đói ở các địa phương.

Thanh và Canh (2020) cho thấy vai trò quản trị công trong mối quan hệ giữa phân cấp tài khóa và tăng trưởng kinh tế. Bài viết kết luận rằng phân cấp tài khóa và tăng trưởng kinh tế có mối quan hệ tích cực giữa các tỉnh Việt Nam. Ngoài ra, tác động của quản trị công đối với tăng trưởng kinh tế khác nhau giữa các tỉnh tùy thuộc vào các cấp quản trị của địa phương. Điều thú vị nhất là tác động của

phân cấp tài khóa được tăng cường hơn khi chất lượng quản trị công tốt hơn. Bài viết cho rằng việc thiết kế phân cấp tài khóa cần gắn liền với khả năng quản lý công của chính quyền địa phương để cải thiện tăng trưởng kinh tế địa phương.

Lê Thị Thu Diễm và Nguyễn Thị Thuý Loan (2022) đã đánh giá tác động của phân cấp tài khóa đến sự hội tụ thu nhập tại Việt Nam. Bài viết sử dụng các phân tích kinh tế lượng không gian với dữ liệu bảng, nghiên cứu này đánh giá tác động trực tiếp, gián tiếp hoặc lan tỏa của phân cấp tài khóa đối với sự hội tụ thu nhập trong cả ngắn hạn và dài hạn. Kết quả cung cấp các bằng chứng thực nghiệm cho thấy rằng sự phân cấp tài khóa đã ảnh hưởng đáng kể đến sự hội tụ thu nhập. Đặc biệt, phân cấp tài khóa đã thúc đẩy sự hội tụ thu nhập ở các địa phương trên cả nước trong dài hạn. Sự hội tụ thu nhập khi có tác động của phân cấp tài khóa là cao hơn trường hợp không có tác động của phân cấp tài khóa trong ngắn hạn và dài hạn.

Phạm Thu Hằng và Ngô Thị Hải An (2021) phân tích tác động của phân cấp tài khóa đối với giảm nghèo ở Việt Nam thông qua dữ liệu cấp tỉnh trong hai giai đoạn là 2010–2015 và 2016–2020. Kết quả cho thấy: (1) Phân cấp tài khóa (đại diện bằng tỷ lệ giữa thu có nguồn gốc địa phương với tổng thu địa phương) có tác động giảm nghèo (đo lường bằng thu nhập/chỉ tiêu) trong giai đoạn 2010–2015 và không có ý nghĩa trong giai đoạn 2016–2020; và (2) Cải thiện cơ sở hạ tầng qua mạng lưới thông tin và tăng cường sự tham gia của người dân cấp cơ sở không có ý nghĩa giảm nghèo thu nhập/chỉ tiêu và nghèo đa chiều trong cả hai giai đoạn 2010–2015 và 2016–2020.

3. Thực trạng phân cấp chi đầu tư vùng Đông Nam Bộ giai đoạn 2016–2021

Tác giả trích xuất dữ liệu từ các niên giám thống kê của các địa phương vùng ĐNB qua các năm 2016–2021, các báo cáo về giải ngân vốn đầu tư công của Bộ Tài chính gửi Chính phủ và số liệu ngân sách Nhà nước công khai trên cổng thông tin điện tử Chính phủ và Bộ Tài chính³. Do giới hạn về số lượng mẫu nhỏ ($N = 6$ tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương và $T = 6$ năm, 2016–2021), trong phần này, các phân tích được thực hiện chủ yếu là so sánh biểu kiến các đặc trưng thống kê và khuynh hướng của các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô, phân cấp chi ngân sách và phân cấp chi đầu tư phát triển dựa trên các công thức được trình bày ở phần 2.2.

3.1. Phát triển kinh tế vùng Đông Nam Bộ giai đoạn 2016–2021

Vùng ĐNB gồm 6 tỉnh/thành: TP.HCM, Bình Dương, Bình Phước, Đồng Nai, Tây Ninh, Bà Rịa - Vũng Tàu – thuộc vùng kinh tế trọng điểm phía nam có vị trí đặc biệt quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam⁴.

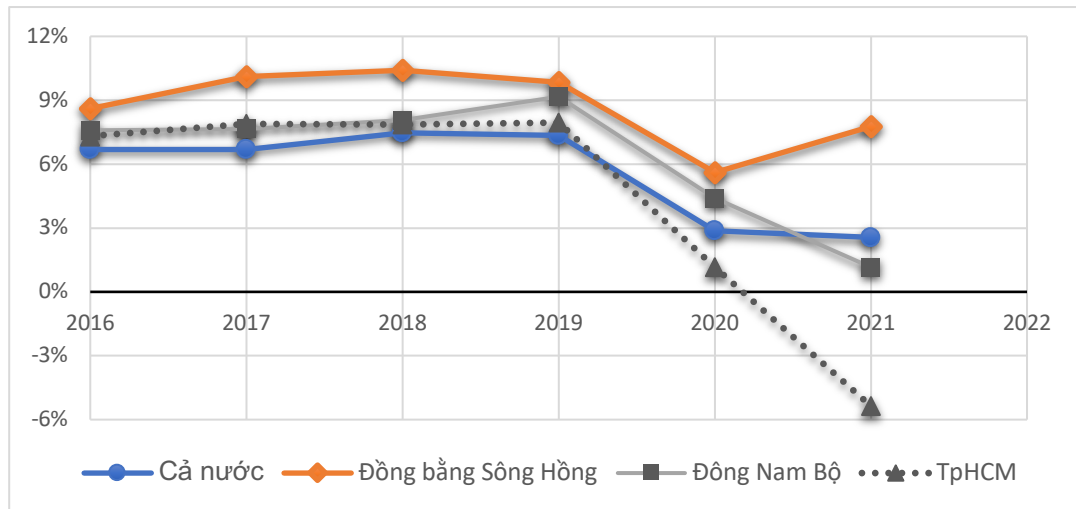
Đóng góp của vùng ĐNB vào tổng sản phẩm quốc gia và thu ngân sách liên tục duy trì ở mức cao nhất cả nước trong hơn 2 thập kỷ qua. Trong giai đoạn 2016–2021, mặc dù chịu nhiều tổn thất do đại dịch COVID-19⁵, ĐNB tiếp tục đóng góp lần lượt 42,5% và 36,2% tổng thu ngân sách và thu nhập cả nước. Hình 1 cho thấy ngoại trừ năm 2021 thì tăng trưởng thu nhập trung bình ĐNB cao hơn cả

³ Số liệu về đầu tư công của Bộ Tài chính trích xuất từ các báo cáo số 16137/BTC-ĐT năm 2018, 4726/BTC-ĐT năm 2019, 6537/BTC-ĐT năm 2020, 1023/BTC-ĐT năm 2021, 1389/BTC-ĐT năm 2022. Số liệu ngân sách nhà nước được lấy từ các nguồn truy cập tại <https://chinhphu.vn/gioi-thieu-chinh-phu#scssoleungansachnhanuoc> và <https://ckns.mof.gov.vn/SitePages/khathacdulieu.aspx>.

⁴ Vùng ĐNB có diện tích 23.521 km², quy mô dân số trung bình giai đoạn đạt gần 19 triệu dân, chiếm 19% dân số cả nước.

⁵ TP.HCM là địa phương duy nhất có tăng trưởng thu nhập âm trong năm 2021.

nước 1,2%. Chênh lệch tăng trưởng tăng từ khoảng 0,9% năm 2016 lên đến 1,5% năm 2020 phản ánh vai trò dẫn dắt tạo động lực phát triển kinh tế khu vực của của ĐNB. Ở một chiều hướng khác, trong cùng thời kỳ, Đồng bằng Sông Hồng (ĐBSH) đã thay thế ĐNB ở vị trí dẫn đầu tăng trưởng, và đáng chú ý là khoảng cách tăng trưởng giữa hai vùng đã không được thu hẹp lại mà duy trì ở mức khá cao là 1,5%/năm⁶.



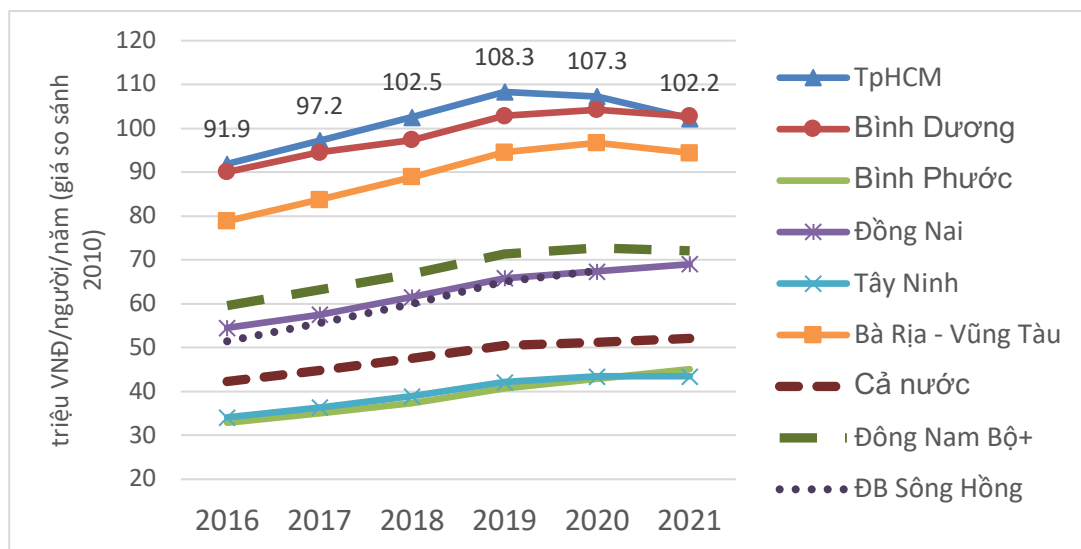
Hình 1. So sánh tăng trưởng tổng thu nhập vùng ĐNB

Chênh lệch thu nhập bình quân đầu người (theo giá so sánh năm 2010) giữa ĐNB với cả nước là 20 triệu đồng/người/năm, với ĐBSH là 10 triệu đồng/người/năm. Tuy nhiên giữa các tỉnh/thành nội vùng lại có sự phân hoá rất lớn, cụ thể là trong khi TP.HCM, Bình Dương và Bà Rịa - Vũng Tàu có thu nhập gấp hai lần thu nhập bình quân cả nước thì Bình Phước và Tây Ninh thu nhập bình quân đầu người chỉ khoảng 40 triệu đồng/năm so với mức trung bình 48,1 triệu/người/năm của cả nước.

TP.HCM vẫn là trung tâm kinh tế của vùng ĐNB với quy mô GRDP theo giá so sánh năm 2010 chiếm khoảng 54% quy mô GRDP toàn vùng. Cơ cấu kinh tế của TP.HCM chủ yếu là thương mại và dịch vụ (> 60%), công nghiệp và xây dựng (~ 24%). Các địa phương như Bình Dương, Đồng Nai và Bà Rịa - Vũng Tàu có tỷ trọng đóng góp của khu vực công nghiệp và xây dựng cao hơn từ trên 50% đến 70% GRDP. Ngược lại, trong cùng thời kỳ 2016–2021, khu vực nông nghiệp vẫn có đóng góp từ 20% đến 30% vào GRDP của Bình Phước và Tây Ninh. Tuy nhiên, tại các địa phương này, quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế đang diễn ra rất nhanh theo hướng phát triển lĩnh vực công nghiệp chế biến và chế tạo⁷.

⁶ Trong giai đoạn 2016–2020, GRDP của vùng ĐBSH tăng trung bình 8,9%/năm, cao hơn vùng ĐNB và cả nước lần lượt là 2,7% và 1,5%.

⁷ Tham khảo thêm Cục Thống kê TP. Hồ Chí Minh (2019). Cục Thống kê TP. Hồ Chí Minh (2019) cho thấy nông nghiệp chỉ còn chiếm dưới 4% GRDP của cả vùng ĐNB.



Hình 2. Thu nhập bình quân đầu người vùng ĐNB

Bức tranh phát triển kinh tế vùng ĐNB trong 5 năm qua không hoàn toàn “màu hồng” như được nhiều chuyên gia kinh tế nhận định⁸. Tại Hội nghị tổng kết thực hiện Nghị quyết số 53-NQ/TW ngày 29/8/2005 và Kết luận số 27-KL/TW tổ chức ngày 9/7/2022, các điểm nghẽn của kinh tế vùng ĐNB được nhận diện và xác định nguyên nhân, theo đó, sự quá tải cơ sở hạ tầng giao thông đối nội và đối ngoại của vùng là vấn đề được đánh giá rất bức thiết⁹. Cụ thể trong hơn 10 năm qua, ĐNB chỉ đưa vào khai thác 116 km đường cao tốc, đạt 15% của 774 km đường cao tốc được quy hoạch cho vùng ĐNB¹⁰. Khi so sánh trực tiếp với vùng kinh tế ĐBSH, khu vực có mức đóng góp và tăng trưởng kinh tế gần tương đồng, ĐNB chỉ có 2,7 km và 3,2km cao tốc trên mỗi phần trăm đóng góp ngân sách và thu nhập quốc gia trong khi mạng lưới đường cao tốc đang vận hành ở ĐBSH là 445 km, đạt tỷ lệ lần lượt là 13,6 km và 15 km trên mỗi phần trăm đóng góp ngân sách hoặc thu nhập quốc gia (Hình 3). TP.HCM là trung tâm của vùng nhưng các trục giao thông kết nối đến tỉnh giáp ranh đang quá tải gấp nhiều lần công suất thiết kế. Bên cạnh đó, giao thông được xem là “điểm nghẽn” nghiêm trọng của vùng ĐNB, nghẽn trên cả 3 tuyến vận tải (đường bộ, hàng không và đường)¹¹; trong khi đó, thực trạng quá tải cơ sở hạ tầng vùng ĐNB được nhận định do chưa được quan tâm đầu tư đúng mức¹² dù ĐNB có hiệu quả đầu tư vốn xã hội cao hơn trung bình cả nước và các vùng kinh tế trọng điểm khác.

⁸ Tham khảo thêm tại <https://nhandan.vn/diem-nghen-ha-tang-giao-thong-can-tro-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-vung-dong-nam-bo-post705117.html>

<https://hcmcpv.org.vn/tin-tuc/khac-phuc-cac-diem-nghen-su-dung-hieu-qua-cac-nguon-luc-nang-cao-kha-nang-canh-tranh-vung-dong-nam-1491911178>

⁹ Tham khảo thêm tại <https://baria-vungtau.dcs.vn/article?item=4b9cca9ce5e4f3c743dc93cfed8ffd71>

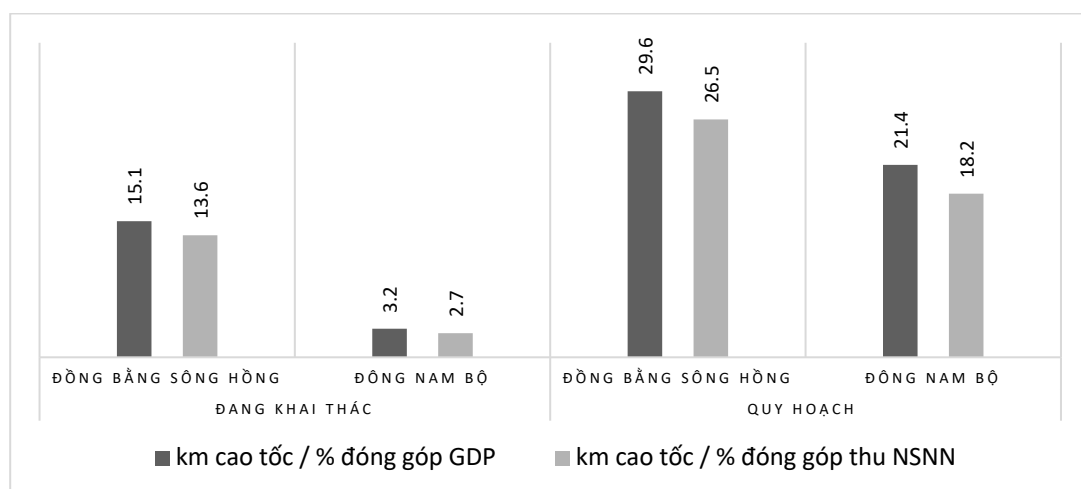
<https://kinhtevadubao.vn/nghe-53-va-ket-luan-27-la-dung-huong-da-thuc-su-di-vao-cuoc-song-23215.html>

¹⁰ Tính đến thời điểm 03/2023 vùng ĐNB chỉ đưa vào hoạt động hai tuyến cao tốc là Sài Gòn - Long Thành - Dầu Giây (55km) và Mỹ Phước - Tân Vạn (61km). Vùng Đông Nam Bộ được quy hoạch các tuyến cao tốc CT.01, CT.27, CT.28, CT.29, CT.30, CT.32, CT.33, CT.40 (Vành đai 3) và CT.41 (Vành đai 4).

¹¹ Tham khảo thêm tại <https://baochinhphu.vn/toan-can-thuc-day-ket-noi-ha-tang-giao-thong-vung-dong-nam-bo-102283033.htm>

¹² Tham khảo thêm tại <https://congthuong.vn/cai-thien-ha-tang-giao-thong-chia-khoa-de-phat-trien-kinh-te-vung-dong-nam-bo-224262.html>; và <https://thesaigontimes.vn/dong-nam-bo-can-ao-moi-ve-co-che-de-phat-trien-ha-tang-giao-thong/>

Trung bình thập niên 2010, hệ số ICOR¹³ của ĐNB nhỏ hơn 4,8 trong khi ĐBSH cao hơn trung bình cả nước là 6,2¹⁴; nhưng khó khăn về nguồn vốn khiến cho hạ tầng giao thông của ĐNB chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội.



Hình 3. So sánh mạng lưới đường cao tốc và đóng góp thu nhập, thu NSNN

3.2. Bối cảnh chi ngân sách cả nước giai đoạn 2016–2021

Bảng 1 cho thấy chi ngân sách nhà nước (NSNN) có xu hướng tăng qua các năm ở cả số dự toán và thực hiện. Ngoài ra, giai đoạn 2016–2021 tổng số chi thực hiện đều vượt so với số dự toán (ngoại trừ năm 2017 và năm 2018). Riêng năm 2021, tổng chi NSNN bị giảm so với năm 2020 là do ảnh hưởng của dịch COVID-19 làm ảnh hưởng đến tốc độ giải ngân vốn đầu tư do nhiều địa phương thực hiện giãn cách xã hội.

Bảng 2 thể hiện tỷ lệ phân cấp chi ngân sách giữa ngân sách trung ương (NSTW) và ngân sách địa phương (NSDP) trong tổng chi NSNN trên các địa bàn đã biến động mạnh từ năm 2016 đến năm 2021. Cụ thể, tỷ lệ chi của ngân sách trung ương có xu hướng giảm từ 57% còn 42%, trong khi đó tỷ lệ chi của NSDP có xu hướng tăng. Đặc biệt là kể từ năm 2018, tỷ lệ chi của NSDP chiếm hơn 50% trong tổng chi ngân sách cả nước. Điều này cho thấy dấu hiệu Trung ương tăng cường phân cấp chi về cho NSDP trong những năm gần đây, nhất là năm 2021 khi mà tỷ lệ chi của NSDP chiếm 58% tổng chi ngân sách nhà nước trong năm.

¹³ ICOR (Hiệu quả sử dụng vốn đầu tư) = $V1 / (GRDP_1 - GRDP_0)$. Trong đó: V1 là Vốn thực hiện trong năm nghiên cứu; $GRDP_1$, $GRDP_0$ lần lượt là GRDP của năm nghiên cứu và của năm trước năm nghiên cứu.

¹⁴ Theo số liệu của Tổng cục Thống kê năm 2020 và các Cục thống kê của các tỉnh liên quan năm 2020. Hệ số ICOR nhỏ thể hiện chi phí đầu tư cho một đơn vị tăng trưởng thấp hơn. Số liệu ICOR chính thức của Đồng Bằng Sông Hồng không đầy đủ nhưng các báo cáo khác nhau chỉ ra rằng $ICOR_{ĐBSH} > 6,5$ trong giai đoạn 2016–2020 (Tham khảo thêm tại <https://kinhhtevadubao.vn/phan-huy-loi-the-vung-thuc-day-co-cau-lai-cac-nganh-kinh-te-vung-dong-bang-song-hong-20397.htm>).

Bảng 1.

Quy mô chi NSNN giai đoạn 2016–2021

Năm	Dự toán chi cân đối NSNN	Quyết toán chi NSNN	Chênh lệch giữa quyết toán và dự toán NSNN	
			Số tiền (Tỷ đồng)	Tỷ lệ (%)
2016	1.273.200	1.298.290	25.090	1,97
2017	1.390.480	1.355.034	(35.446)	–2,55
2018	1.523.200	1.435.435	(87.765)	–5,76
2019	1.633.300	1.747.987	114.687	7,02
2020	1.773.776	1.787.950	14.174	0,80
2021	1.687.000	1.709.200	22.200	0.01

Bảng 2.

Tỷ lệ phân cấp nguồn chi NSNN giai đoạn 2016–2021

Chi tiêu	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tỷ lệ chi NSTW (%)	57	51	49	49	49	42
Tỷ lệ chi NSDP (%)	43	49	51	51	51	58

Bảng 3.

Cơ cấu chi của NSDP

Cơ cấu chi NSDP	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Chi đầu tư phát triển (%)	24	26	27	28	28	30
Chi thường xuyên (%)	72	72	67	69	64	65
Chi khác (%)	4	2	6	3	8	5

Bảng 3 cho thấy cơ cấu chi NSDP bao gồm ba khoản mục chi lớn là chi đầu tư, chi thường xuyên và chi khác. Số liệu cho thấy cơ cấu chi đầu tư phát triển ngày càng tăng qua các năm và ngược lại, chi thường xuyên ngày càng giảm về số tương đối. Điều này cho thấy các địa phương ngày càng chú trọng tăng cường nguồn lực cho đầu tư phát triển, đồng thời, các địa phương cũng đang tìm cách cắt giảm các khoản chi thường xuyên để ưu tiên vốn cho mục tiêu đầu tư cơ sở hạ tầng giúp phát triển kinh tế địa phương.

3.3. Thực trạng phân cấp đầu tư công Đông Nam Bộ giai đoạn 2016–2021

Theo Luật ngân sách 2015, các địa phương chi cân đối ngân sách từ nguồn thu chủ yếu là thu tự chủ hưởng 100% và thu hưởng theo phân cấp. Trong thời kỳ ổn định ngân sách giai đoạn 2017–2021, TP.HCM là địa phương có tỷ lệ điều tiết thấp nhất, chỉ 18% giảm 5% so với năm 2016 trở về trước,

trung bình thấp hơn Hà Nội khoảng 25.000 tỷ đồng/năm; tương tự, Bình Dương, Đồng Nai và Bà Rịa-Vũng Tàu có tổng thu ngân sách hưởng theo phân cấp thấp hơn Bắc Ninh, Hải Phòng và Quảng Ninh trung bình từ 2.000 tỷ đến 4.000 tỷ/năm. Bất cập ở đây là bốn tỉnh/thành phố ĐNB có quy mô dân số cao hơn 3 triệu dân so với bốn tỉnh/thành phố ĐBSH vừa nêu¹⁵.

Bảng 4.

Phân cấp chi ngân sách vùng Đông Nam Bộ

	ĐVT: Triệu đồng/người/năm					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Cả nước	13,92	14,37	15,05	15,83	17,52	18,83
ĐBSH	12,46	13,11	13,86	14,97	16,38	n/a
ĐNB	8,13	9,19	10,82	11,13	13,36	13,67
TP.HCM	8,68	10,10	10,21	10,25	13,20	9,56
Bình Dương	6,13	5,61	6,48	6,98	7,34	10,92
Bình Phước	7,23	8,75	11,46	12,59	15,22	13,82
Đồng Nai	6,68	8,07	10,08	8,34	9,61	13,77
Tây Ninh	7,05	7,18	8,85	9,67	12,10	12,51
Bà Rịa - Vũng Tàu	12,99	15,40	17,86	18,97	22,68	21,44

Ghi chú: n/a là không có dữ liệu hoặc dữ liệu chưa được cập nhật đến năm 2021.

Bảng 5.

Phân cấp chi đầu tư vùng Đông Nam Bộ

	ĐVT: Triệu đồng/người/năm					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Cả nước	3,92	3,95	4,12	4,37	5,91	5,24
ĐBSH	3,29	3,91	4,35	4,78	5,70	n/a
ĐNB	2,57	2,71	3,20	3,50	4,52	6,06
TP.HCM	2,43	2,57	2,60	2,43	3,62	4,18
Bình Dương	2,57	2,07	2,60	3,04	3,25	4,44
Bình Phước	1,51	1,75	3,17	3,64	4,18	6,53
Đồng Nai	1,51	2,17	2,08	2,90	4,19	7,34
Tây Ninh	2,61	2,07	2,65	2,73	3,97	3,86
Bà Rịa - Vũng Tàu	4,77	5,66	6,10	6,28	7,94	10,04

Ghi chú: n/a là không có dữ liệu hoặc dữ liệu chưa được cập nhật đến năm 2021.

¹⁵ Tham khảo thêm Hình A.1, A.2 và A.3 ở Phụ lục và công khai dự toán ngân sách chính phủ tại <https://chinhphu.vn/gioi-thieu-chinh-phu#scsolieungansachnhanuoc>

Bảng 6.

So sánh tỷ lệ phân cấp đầu tư vùng ĐNB và TP.HCM

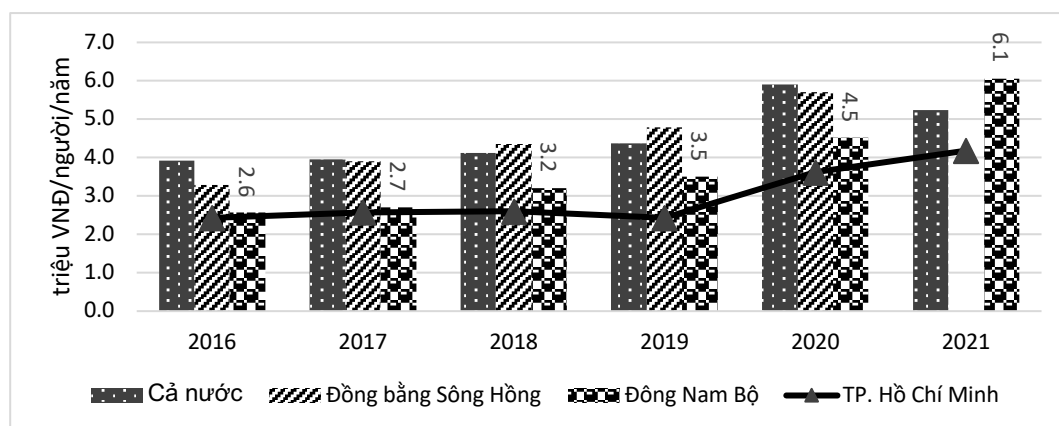
Địa phương	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ĐBSH	84%	99%	106%	109%	96%	n/a
ĐNB	62%	65%	69%	78%	80%	116%
TP.HCM	62%	65%	63%	56%	61%	80%

Ghi chú: n/a là không có dữ liệu hoặc dữ liệu chưa được cập nhật đến năm 2021.

Ngoại trừ Bà Rịa - Vũng Tàu có thêm nguồn thu từ dầu khí, chi ngân sách bình quân tính trên đầu người của vùng ĐNB giai đoạn 2016–2020 bằng 69% chi ngân sách bình quân của cả nước (Bảng 4), đạt 10,5 triệu đồng/người/năm, thấp hơn ĐBSH 3,6 triệu đồng/người/năm. Trong đó phân cấp chi đầu tư phát triển bình quân là 3,3 triệu đồng/người/năm bằng 71% mức chi của cả nước (Bảng 5 và Bảng 6), thấp hơn ĐBSH 1,1 triệu đồng/người/năm.

Hình 4 và Bảng 6 đồng thời cho thấy ĐBSH có mức chi đầu tư phát triển tăng đều qua các năm, từ mức trung bình 3,3 triệu đồng/người năm 2016 lên mức cao 5,7 triệu đồng/người năm 2020. Trong khi đó, ĐNB trong giai đoạn 2016–2019 đã chi đầu tư phát triển trung bình chỉ 3 triệu đồng/người/năm. Có thể thấy phân cấp đầu tư cho ĐNB hoàn toàn chưa tương xứng với những đóng góp ngân sách và vai trò dẫn dắt tạo động lực phát triển kinh tế phía Nam của vùng.

Nếu xét riêng TP.HCM thì chi ngân sách của thành phố chỉ mới được cải thiện trong năm 2021 do ảnh hưởng của dịch COVID-19, đạt 10,9 triệu/người/năm, thấp hơn mức chi trung bình của vùng ĐNB và cả nước lần lượt là 13,8 và 18,8 triệu đồng/người/năm. Trước đó, trung bình 5 năm từ 2016 đến năm 2020, chênh lệch chi ngân sách của TP.HCM với ĐNB và cả nước lần lượt là 4,3 và 8,8 triệu đồng/người/năm. Đối với chi đầu tư phát triển, khoảng cách chênh lệch giữa TP.HCM với ĐNB và cả nước ngày càng tăng. Trong 3 năm từ năm 2016 đến năm 2018, chi đầu tư bình quân của TP.HCM thấp hơn ĐNB và cả nước lần lượt là 0,15 và 1,5 triệu đồng/người/năm; đến giai đoạn 2019–2021 chênh lệch này được mở rộng lên lần lượt 1,3 và 1,8 triệu đồng/người/năm (Hình 4). Như vậy, trong giai đoạn TP.HCM được thí điểm thực hiện nghị quyết 54/2017/QH14 về “quản lý đất đai, đầu tư, tài chính - ngân sách nhà nước”, phân cấp chi ngân sách và chi đầu tư phát triển bình quân của thành phố không hề được cải thiện, thậm chí còn có phần kém hơn. Đây là một trong những nguyên nhân chính khiến cho TP.HCM phát triển dưới tiềm năng và suy giảm vai trò trung tâm kinh tế - xã hội của khu vực và cả nước.



Hình 4. So sánh phân cấp chi đầu tư phát triển TP.HCM và vùng ĐNB

Ghi chú: Không có dữ liệu hoặc dữ liệu chưa được cập nhật đến năm 2021 cho Vùng Đồng bằng Sông Hồng như được trình bày ở Bảng 5.

3.4. Một số tồn tại trong phân cấp đầu tư vùng Đông Nam Bộ

Bên cạnh vấn đề phân cấp chi đầu tư vùng ĐNB chưa tương xứng với đóng góp của địa phương được trình bày ở trên, chậm giải ngân và tỷ lệ thực hiện giải ngân vốn đầu tư công thấp cũng là một vấn đề tồn tại lớn ở khu vực. Dữ liệu tổng hợp ở Bảng 7 và Bảng 8 cho thấy điểm nghẽn vốn đầu tư công không chỉ là phân cấp đầu tư giữa trung ương và địa phương mà còn là khả năng hấp thụ vốn đầu tư của địa phương thể hiện qua tỷ lệ giải ngân vốn. Cụ thể, trong 5 năm vừa qua, 2018–2022, ĐNB có tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư bằng ngân sách nhà nước thấp hơn trung bình cả nước khoảng 13%. ĐNB có vốn đầu tư công kế hoạch 5 năm 2018–2022 là 458,1 nghìn tỷ đồng chiếm tỷ trọng 22% cả nước, giải ngân được 293 nghìn tỷ đồng bằng 18,2% vốn giải ngân cả nước, đạt tỷ lệ 64% kế hoạch vốn được giao.

TP.HCM là địa phương có tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư thấp nhất cả nước trong năm 2021 và 2022, chỉ đạt lần lượt 43,0% và 34,2% kế hoạch đầu tư. Đồng Nai có 4 năm liên tiếp, 2018–2021, không đạt sâu kế hoạch giải ngân (chỉ giải ngân được 50,4% kế hoạch) nhưng năm 2022 đã có cải thiện xuất sắc khi giải ngân được 99,3% kế hoạch. Trong khi đó, Bình Dương, một tỉnh có chỉ số năng lực cạnh tranh cao nhất ĐNB, chỉ đạt mức giải ngân trung bình 57,3% so với 76,9% của cả nước trong 3 năm chịu ảnh hưởng đại dịch COVID-19. Các địa phương còn lại đều có tỷ lệ giải ngân cao; tuy nhiên do quy mô vốn đầu tư nhỏ và các dự án thực hiện không có tính kết nối vùng hoặc liên vùng nên tác động lan toả tích cực đến sự phát triển cơ sở hạ tầng của khu vực là hạn chế.

Bảng 7.

Tỷ lệ thực hiện giải ngân đầu tư công tại địa phương

Địa phương	2018	2019	2020	2021	2022
Cả nước	77,0%	77,9%	74,4%	77,0%	79,3%
TP.HCM	61,8%	67,6%	69,5%	43,0%	34,2%
Bình Dương	81,5%	83,7%	53,0%	62,0%	57,0%
Bình Phước	89,2%	91,8%	82,4%	88,3%	85,8%

Địa phương	2018	2019	2020	2021	2022
Đồng Nai	51,7%	47,2%	41,3%	61,5%	99,3%
Tây Ninh	79,7%	90,0%	96,0%	88,4%	105,2%
Bà Rịa - Vũng Tàu	81,6%	83,5%	67,8%	80,8%	131,2%

Bảng 8.So sánh vốn đầu tư công thực hiện của TP.HCM và ĐNB¹⁶

Vốn đầu tư công (tỷ VNĐ)	Năm	Cả nước	ĐNB	TP.HCM	Đồng Nai	Bình Dương
Kế hoạch	2022	443.865	90.268	54.268	7.883	8.929
	2021	513.526	112.568	46.709	24.569	13.986
	2020	493.843	106.318	44.828	24.795	13.217
	2019	322.566	73.998	37.584	14.002	10.040
	2018	311.220	75.001	41.537	11.825	8.775
Thực hiện	2022	351.768	52.287	18.577	7.831	5.085
	2021	395.543	73.793	20.075	15.105	8.670
	2020	367.269	66.333	31.150	10.237	7.006
	2019	251.283	51.088	25.414	6.602	8.403
	2018	239.634	49.520	25.660	6.112	7.154

Về giá trị, báo cáo vốn đầu tư giải ngân trong năm của Bộ Tài Chính (Bảng 8) cho thấy chênh lệch thực hiện vốn đầu tư công giữa ĐNB và cả nước ngày càng tăng theo hướng tiêu cực. Trong hai năm 2021–2022, ĐNB giải ngân được 126,1 nghìn tỷ đồng chỉ đạt 62,2% kế hoạch, trong khi đó tỷ lệ thực hiện bình quân cả nước là 78,1% đạt 747,3 nghìn tỷ đồng.

Với vai trò là trung tâm kinh tế của cả nước TP.HCM được giao kế hoạch đầu tư công giai đoạn 2018–2022 bằng 49,1% ĐNB, đạt 225 nghìn tỷ đồng. Vốn đầu tư công kế hoạch năm 2021 và 2022 được tăng thêm hơn 9 nghìn tỷ đồng/năm so với trung bình 3 năm 2018–2020 nhưng TP.HCM chỉ giải ngân được 19,3 nghìn tỷ đồng/năm, bằng 70% vốn giải ngân trung bình giai đoạn 2018–2020. Tính thêm Bình Dương và Đồng Nai thì nhóm ba tỉnh/thành giải ngân chậm này chiếm tỷ trọng hơn 79% vốn kế hoạch của ĐNB (363 nghìn tỷ đồng cho giai đoạn 2018–2022) nhưng tỷ lệ thực hiện rất thấp, chỉ đạt 56% (203,1 nghìn tỷ đồng). Nếu ba địa phương này giải ngân được vốn đầu tư công bằng với tỷ lệ trung bình cả nước thì GRDP của ĐNB ước tính tăng thêm 0,9%/năm¹⁷.

¹⁶ Bao gồm vốn đầu tư công từ NSTW và NSDP.

¹⁷ Hệ số nhân đầu tư công (public investment multiplier - hsn) địa phương ở các quốc gia đang phát triển theo ước tính của IMF (Izquierdo và cộng sự, 2019) là 1,5–1,6. Ở đây nếu TP.HCM, Bình Dương và Đồng Nai giải ngân tỷ lệ bình quân 77% của cả nước thì 5 năm 2018–2022 GRDP ĐNB (giá hiện hành) có thêm 115–125 nghìn tỷ đồng (giả định hsn = 1,5).

Như vậy có thể thấy, trong giai đoạn 2020–2022 kinh tế Việt Nam bị ảnh hưởng tiêu cực bởi đại dịch COVID-19, dù Chính phủ và các Bộ ngành Trung ương đã có rất nhiều văn bản đốc thúc và tháo gỡ hoàn thành kế hoạch giải ngân vốn đầu tư công nhưng TP.HCM nói riêng và ĐNB nói chung đã không tận dụng được vốn đầu tư công làm đòn bẩy phát triển hạ tầng thu hút vốn đầu tư xã hội để duy trì vị thế dẫn đầu. Thanh và Canh (2020) đã nhận định tác động của phân cấp tài khóa được tăng cường hơn khi chất lượng quản trị công tốt hơn do đó bất cập trong phân cấp đầu tư của TP.HCM nói riêng và ĐNB nói chung không chỉ là tỷ lệ phân cấp chi và đầu tư thấp hơn mức trung bình cả nước mà còn là vấn đề thể chế gồm cơ chế và con người.

4. Kết luận và khuyến nghị

Qua phân tích số liệu tài khoản quốc gia các tỉnh/thành vùng ĐNB ở trên, tác giả đi đến những kết luận sau:

Về khía cạnh phát triển kinh tế giai đoạn 2016–2021, hiện tượng “hụt hơi” và mất đi vai trò dẫn đầu của Vùng kinh tế ĐNB có nguyên nhân từ sự sụt giảm cầu phân đầu tư công trong GRDP, tình trạng yếu kém và lạc hậu của kết cấu hạ tầng giao thông nội và ngoại Vùng.

Trong khi đóng góp vào GDP và thu ngân sách cao hơn cả nước, phân cấp chi đầu tư của ĐNB nói chung và TP.HCM nói riêng chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội. Do đó, phân cấp chi đầu tư của ĐNB nói chung và TP.HCM nói riêng cần được cải thiện về trung và dài hạn theo hướng tiệm cận với mức trung bình của cả nước tương xứng với đóng góp thu ngân sách của khu vực. Cần tiếp tục chính sách phân cấp nhiều hơn cho TP.HCM giúp tăng tính chủ động cho chính quyền địa phương trong phát triển kinh tế tại Vùng, khơi thông mạch đầu tư công ở TP.HCM nói riêng và ĐNB.

Tiến độ giải ngân vốn đầu tư công của ba địa phương là TP.HCM, Bình Dương và Đồng Nai đều thấp¹⁸. Bên cạnh những nguyên nhân khách quan, như: dịch bệnh, xung đột chính trị quốc tế và độ vênh giữa các luật chuyên ngành; còn có nguyên nhân chủ quan do sự phối hợp thiếu hiệu quả và chất lượng quản trị công chưa tốt dẫn đến chậm giải ngân do bố trí vốn trễ, giải phóng mặt bằng không đạt tiến độ yêu cầu, công tác dự toán không chính xác, chủ đầu tư yếu kém... Giải ngân hết số vốn đầu tư công theo dự toán hằng năm được xem là một đòi hỏi căn bản nhằm tránh tình trạng đề nghị phân cấp nhiều vốn đầu tư công nhưng không hấp thụ hết, gây ứ đọng vốn đầu tư công ở khâu đầu ra.

Từ đó, tác giả khuyến nghị bốn chủ đề: (1) cơ chế - chính sách, (2) con người thực thi, (3) quản lý dự án đầu tư công, và (4) liên kết Vùng.

- *Thứ nhất*, để ĐNB nói chung và TP HCM nói riêng thực hiện ít nhất 90% dự toán đầu tư công năm 2023, và trên 95% năm 2024, vấn đề hàng đầu là phải rà soát xong cơ chế, chính sách liên quan đến đầu tư công, cụ thể là: (1) giải phóng mặt bằng, (2) thủ tục đầu tư công, (3) lựa chọn nhà thầu, và (4) thủ tục thực hiện giao vốn. Từng địa phương Vùng ĐNB có thể thành lập tổ công tác chuyên trách thúc đẩy giải ngân các dự án được giao vốn lớn, dự án sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA)

¹⁸ Tham khảo thêm tại <https://vneconomy.vn/tp-hcm-giai-ngan-von-dau-tu-cong-thap-san-xuat-cong-nghiep-tang-deu.htm>; <https://www.hcmcpv.org.vn/tin-tuc/tphcm-rut-ngan-toai-gian-giai-quyet-thu-tuc-dau-tu-cong-1491902491>; <http://www.baodongnai.com.vn/kinhte/202212/thach-thuc-hoan-thanh-giai-ngan-von-dau-tu-cong-3147972/index.htm>; <https://tienphong.vn/nhieu-du-an-cham-binh-duong-thuc-hien-chien-dich-day-manh-giai-ngan-dau-tu-cong-post1501699.tpo>

và vốn vay ưu đãi của nhà tài trợ nước ngoài, và rà soát vướng mắc trong công tác giải phóng mặt bằng¹⁹.

- *Thứ hai*, trong thể chế, con người giữ vai trò biến những quy định thành hiện thực. Đầu tư là một quá trình dài hạn, chứa đựng nhiều rủi ro nên cần những lãnh đạo và đội ngũ cán bộ có chuyên môn và họ cần được bảo vệ. Do vậy, đi đôi với cá thể hóa trách nhiệm người đứng đầu theo tinh thần Nghị quyết 124/NQ-CP ngày 15/9/2022 đối với từng nhóm dự án công cụ thể, cần nhanh chóng thể chế hóa Kết luận số 14-KL/TW ngày 22/9/2021 của Bộ Chính trị về "Chủ trương khuyến khích và bảo vệ cán bộ năng động, sáng tạo vì lợi ích chung" nhằm giúp đội ngũ cán bộ chuyên trách phát huy sở trường, tài năng và ý chí quyết đoán của mình trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện nhiệm vụ được giao.

- *Thứ ba*, nhằm đảm bảo tiến độ thực thi và chất lượng dự án công, cần xây dựng quy chế xử phạt vi phạm quy định về năng lực quản lý tài chính dự án, năng lực dự báo, và năng lực quản lý rủi ro của đơn vị chủ đầu tư và những cá nhân cụ thể. Đồng thời, xây dựng cơ chế thưởng lũy tiến cho đơn vị và cá nhân khi vượt tiến độ đầu tư công.

- *Thứ tư*, cần có một chiến lược đầu tư thể hiện rõ nét tính ưu tiên để tối ưu hoá nguồn vốn đầu tư được phân cấp, tránh tình trạng “dự án công nào cũng được phân loại là ưu tiên”. Muốn vậy cần tăng cường phối hợp, hợp tác thực hiện dự án hạ tầng liên kết vùng, xây dựng chiến lược phát triển kinh tế - xã hội vùng và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội vùng có chất lượng để làm nền tảng vững chắc xây dựng kế hoạch đầu tư công năm năm và xác định những ưu tiên chiến lược trong đầu tư công cho từng giai đoạn của Vùng và mỗi địa phương.

Việc ưu tiên hóa đầu tư công vừa đáp ứng được nhu cầu thực tiễn vừa có tầm nhìn dài hạn để đảm bảo sự đồng bộ giữa sự phát triển kinh tế, đô thị, văn hóa và xã hội của Vùng. Bên cạnh việc xác lập ưu tiên đầu tư, cần thiết thể chế hoá vai trò và chức năng Hội đồng Vùng ĐNB và Vùng Kinh tế Trọng điểm phía Nam để phối hợp việc triển khai các dự án đầu tư công trong Vùng hiệu quả hơn.

Tài liệu tham khảo

- Bahl, R. W., & Linn, J. F. (1992). *Urban Public Finance in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- Nguyễn Văn Bồn. (2021). Tác động của chi tiêu công lên tăng trưởng kinh tế Đông Nam Bộ: Bằng chứng thực nghiệm. *Tạp chí Khoa học Đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh - Kinh tế và Quản trị kinh doanh*, 16(2), 117–125.
- Cục Thống kê TP. Hồ Chí Minh. (2019). *Chuyên đề: Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh và Vùng kinh tế trọng điểm phía Nam*. Truy cập từ http://pso.hochiminhcity.gov.vn/c/document_library/get_file?uuid=10cdc105-a0cf-468e-9dad-74cf255f8be4&groupId=18
- Davey, K. (2003). *Fiscal Decentralization in Eastern Europe: Stages of Reform*. The Kosovo decentralization briefing book.

¹⁹ Tham khảo thêm tại <https://tphcm.chinhphu.vn/tphcm-lap-3-to-cong-tac-thuc-day-giai-ngan-von-dau-tu-cong-101221221110418738.htm>

- Devkota, K. L. (2014). Impact of fiscal decentralization on economic growth in the districts of Nepal. *ICEPP Working Papers. 12*. Retrieved from <https://scholarworks.gsu.edu/icepp/12>
- Digdownseiso, K. (2022). Is fiscal decentralization growth enhancing? A cross-country study in developing countries over the period 1990–2014. *Economies, 10*(3), 62.
- Hoàng Thị Chinh Thon, Phạm Thị Hương, & Phạm Thị Thủy. (2010). Tác động của chi tiêu công tới tăng trưởng kinh tế tại các địa phương ở Việt Nam. *Trung tâm nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (Vietnam Center for Economic and Policy Research)*. Truy cập từ <http://vepr.org.vn/upload/533/20170428/NC-19.pdf>
- Hung, N. T., & Thanh, S. D. (2022). Fiscal decentralization, economic growth, and human development: Empirical evidence. *Cogent Economics & Finance, 10*(1).
- Kuznets, S. (1955). Economic growth and income inequality. *The American Economic Review, 45*(1), 1–28.
- Lê Thị Thu Diễm, & Nguyễn Thị Thuý Loan. (2022). Ảnh hưởng của phân cấp tài khóa đến chi tiêu công cho giáo dục: Trường hợp TP. Hồ Chí Minh. *Tạp chí Kinh tế & Phát triển, 301*, 1–14.
- Letelier, L. (2005). Explaining fiscal decentralization. *Public Finance Review, 33*(2), 155–183.
- Mai Hữu Bốn. (2023). Phát triển khu công nghiệp vùng Đông Nam Bộ. *Tạp chí Quản lý Nhà nước, 324*, 99–105.
- Martinez-Vazquez, J., & McNab, R. M. (2006). Fiscal decentralization, macrostability, and growth. *Hacienda Pública Española / Review of Public Economics, 179*(4), 25–49
- Martinez-Vazquez, J., & Timofeev, A. (2010). Decentralization measures revisited. *Public Finance and Management, 10*(1), 13–47.
- Nguyen, L. P., & Anwar, S. (2011). Fiscal decentralisation and economic growth in Vietnam. *Journal of the Asia Pacific Economy, 16*(1), 3–14.
- Nguyễn Trọng Hoài. (2023). Vùng Kinh Tế Đông Nam Bộ: Hiện trạng phát triển và các gợi ý tái cấu trúc bền vững. Trong *Hội thảo Quốc gia “Động lực phát triển kinh tế-xã hội vùng Đông Nam Bộ: Tiềm năng và Thách thức*, Trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh.
- Oates, W. E. (1972). Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich. *Polity IV Dataset*.
- Oates, W. E. (1993). Fiscal decentralization và economic development. *National Tax Journal, 46*(2), 237–243.
- Parry, J. A., Ganaie, S. A., & Bhat, M. S. (2018). GIS based land suitability analysis using AHP model for urban services planning in Srinagar and Jammu urban centers of J&K, India. *Journal of Urban Management, 7*(2), 46–56.
- Phạm Thu Hằng, & Ngô Thị Hải An. (2021). Tác động của phân cấp tài khóa đến giảm nghèo tại Việt Nam. *Kinh tế và Dự báo, 1*, 1–6.
- Thanh, S. D., & Canh, N. P. (2020). Fiscal decentralization và economic growth of Vietnamese provinces: The role of local public governance. *Annals of Public và Cooperative Economics, 91*(1), 119–149.
- Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy, 64*(5), 416–424.

- Tổng cục Thống kê. (2022). *Niên giám Thống kê 2021*. Hà Nội: NXB Thống kê.
- Trần Phạm Khanh Toàn. (2015). Phân cấp tài khóa và tăng trưởng kinh tế: minh chứng ở Việt Nam. *Tạp chí Khoa học Đại học Mở TP. Hồ Chí Minh - Kinh tế và Quản trị Kinh doanh*, 10(1), 111–118.
- Vo, D. H. (2010). The economics of fiscal decentralization. *Journal of Economic Surveys*, 24(4), 657–679.
- Vũ Thành Tự Anh. (2012). Phân cấp kinh tế ở Việt Nam nhìn từ góc độ thể chế. *Kỷ yếu diễn đàn kinh tế mùa thu*. Truy cập từ <https://papi.org.vn/wp-content/uploads/2011/12/Phan-cap-kinh-te-tai-Viet-Nam-nhin-tu-goc-do-the-che-TS-Vu-Thanh-Tu-Anh.pdf>
- Yushkov, A. (2015). Fiscal decentralization and regional economic growth: Theory, empirics, and the Russian experience. *Russian Journal of Economics*, 1(4), 404–418.
- Zhang, T., & Zou, H.-F. (1998). Fiscal decentralization, public spending, and economic growth in China. *Journal of Public Economics*, 67(2), 221–240.