

Tính toán nguồn lực tài chính cho kế hoạch đầu tư công trung hạn ở Việt Nam - Tiếp cận dựa trên dữ liệu

Trần Thị Kim Phú¹

Ngày nhận bài: 20/02/2026 | Ngày gửi phản biện: 24/02/2026 | Ngày duyệt đăng: 12/3/2026

Tóm tắt: Bài viết này phân tích phương pháp tính toán nguồn lực tài chính cho kế hoạch đầu tư công trung hạn ở Việt Nam từ góc độ quản trị dựa trên dữ liệu. Dựa trên khung quản lý đầu tư công và Khung chi tiêu trung hạn (MTEF), nghiên cứu tổng hợp các tài liệu liên quan và phân tích những thách thức thực tiễn tại Việt Nam. Kết quả cho thấy các phương pháp tính toán hiện nay vẫn phụ thuộc nhiều vào trần ngân sách, dữ liệu lịch sử và kinh nghiệm hành chính, trong khi dữ liệu về nhu cầu dự án, chi phí đầu tư, tiến độ thực hiện và khả năng cân đối tài khóa còn phân tán và thiếu chính xác. Những hạn chế này dẫn đến khoảng cách lớn giữa kế hoạch và thực hiện, làm giảm hiệu quả quản lý đầu tư công. Để khắc phục các vấn đề này, bài viết đề xuất cách tiếp cận dựa trên dữ liệu, tích hợp thông tin về dự án, tiến độ triển khai và dòng tiền trong quá trình lập kế hoạch nguồn lực trung hạn.

Từ khóa: Đầu tư công, trung hạn, nguồn lực tài chính, quản trị dựa trên dữ liệu.

Calculating Financial Resources for the Medium-Term Public Investment Plan in Vietnam - A Data-Driven Approach

Abstract: This paper examines the calculation of financial resources for Vietnam's medium-term public investment plan from a data-driven governance perspective. Drawing on the frameworks of public investment management and the Medium-Term Expenditure Framework (MTEF), the study reviews relevant literature and analyzes practical challenges in Vietnam.

The findings show that current methods for calculating financial resources still rely heavily on budget ceilings, historical data, and administrative experience, while data on project demand, investment costs, implementation progress, and fiscal capacity remain fragmented and often inaccurate. These limitations lead to significant gaps between planning and implementation and reduce the effectiveness of public investment management. To address these issues, the paper proposes a data-driven approach that integrates project data, implementation schedules, and financial flows into medium-term resource planning.

Keywords: Public investment; medium-term; financial resources; data-driven governance.

1. Đặt vấn đề

Đầu tư công giữ vai trò quan trọng trong việc phát triển kết cấu hạ tầng, cung cấp dịch vụ công và thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế – xã hội. Tuy nhiên, trong điều kiện nguồn lực tài chính nhà nước có hạn, yêu cầu đặt ra không chỉ là tăng quy mô đầu tư mà quan trọng hơn là nâng cao hiệu quả phân bổ và sử dụng nguồn lực đầu tư công.

Thực tiễn cho thấy, công tác lập kế hoạch đầu tư công trung hạn ở Việt Nam đã có nhiều đổi mới, song phương pháp tính toán nguồn lực tài chính vẫn chủ yếu dựa trên trần ngân sách và kinh nghiệm phân bổ, chưa khai thác đầy đủ vai trò của dữ liệu trong hỗ trợ ra quyết định. Trong bối cảnh chuyển đổi số và yêu cầu quản trị hiện đại, việc nghiên cứu tiếp cận dựa trên dữ liệu trong tính toán nguồn lực tài chính cho kế hoạch đầu tư công trung hạn là cần thiết cả về lý luận và thực tiễn.

¹ ThS., Nguyên Phó Cục trưởng Cục Kế hoạch - Tài chính, Bộ Tư pháp; Email: phuttk@gmail.com

Các nghiên cứu quốc tế cho rằng quản lý đầu tư công hiệu quả đòi hỏi sự gắn kết chặt chẽ giữa lựa chọn dự án, lập kế hoạch trung hạn và phân bổ ngân sách (Rajaram et al., 2014). Khung quản lý đầu tư công hiện đại nhấn mạnh vai trò của kế hoạch trung hạn trong việc bảo đảm tính bền vững tài khóa và hiệu quả đầu tư (IMF, 2018).

Ở Việt Nam, kế hoạch đầu tư công trung hạn được xác định là công cụ quan trọng nhằm khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, manh mún. Hệ thống thể chế, chính sách ban hành để quy định, hướng dẫn quá trình xây dựng và thực hiện Kế hoạch đầu tư công trung hạn khá đầy đủ và chi tiết. Đồng thời, thực tiễn triển khai, việc lập và thực hiện kế hoạch cũng được kiểm tra, giám sát nghiêm ngặt và chặt chẽ.

Trên thực tế, việc lập và thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn còn rất nhiều hạn chế bất cập như: việc tính toán và phân bổ nguồn lực chưa hợp lý; việc triển khai thực hiện thực tế có độ trễ và khoảng chênh lệch khá nhiều so với kế hoạch được lập và nguyên nhân lớn hơn cả là hững hạn chế của phương pháp tính toán nguồn lực tài chính cho kế hoạch trung hạn vẫn mang tính hành chính, chưa được tiếp cận như một bài toán phân tích định lượng.

2. Thực trạng về dữ liệu đầu vào cho Kế hoạch đầu tư công trung hạn

Qua nghiên cứu trường hợp cụ thể việc lập Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025 tại Bộ Tư pháp, việc xây dựng kế hoạch đã được tổng kết đánh giá kỳ trung hạn ngay trước đó (giai đoạn 2016-2020), tổng hợp nhu cầu đầu tư thực tế khách quan từ các cấp hành chính và đưa ra những dự báo biến động đến từ các yếu tố khách quan, chủ quan trong và ngoài nước có thể tác động đến việc thực hiện kế hoạch. Có thể thấy, những hạn chế về dữ liệu đầu vào của Kế hoạch đầu tư công trung hạn bao gồm:

a) Dữ liệu về nhu cầu đầu tư: Danh mục dự án đề xuất vượt nhiều so với khả năng cân đối vốn; việc đề xuất còn nhiều tính định tính, mang tính chủ quan mong muốn của địa phương; Dự án chưa đủ dữ liệu về quy hoạch nhưng vẫn đưa vào kế hoạch trung hạn; Số lượng dự án nhiều hơn khả năng thực hiện của chủ đầu tư; Thông tin về các điều kiện đất đai, quy hoạch chưa chính xác do thiếu sự cập nhật đúng, đủ, kịp thời. Hệ quả là Kế hoạch khi triển khai thực tế phải cắt giảm, điều chỉnh, kéo dài thời gian thực hiện.

b) Dữ liệu về tổng mức đầu tư (TMĐT) của dự án còn sai lệch rất phổ biến. Tổng mức đầu tư của các dự án lập chưa sát với thực tế do các nguyên nhân chủ yếu như: do khảo sát sơ sài; định mức, đơn giá lạc hậu; chi phí đền bù giải phóng mặt bằng, tái định cư chưa được tính toán đầy đủ do dữ liệu không được cập nhật kịp thời và chính xác, chưa lường được các yếu tố trượt giá do thông tin dữ liệu tính toán chưa đúng đủ. Những hạn chế này dẫn đến thực tế khi triển khai phải điều chỉnh bổ sung dẫn đến vượt kế hoạch trung hạn và phá vỡ sự cân đối của kế hoạch gây áp lực lên ngân sách đầu tư công.

c) Dữ liệu về tiến độ thực hiện và khả năng giải ngân thường mang tính “lạc quan hóa”. Tình trạng thực tế phổ biến thường thấy đó là tiến độ đăng ký trong kế hoạch được lập nhanh hơn nhiều so với thực tế triển khai. Khả năng giải ngân bị đánh giá cao hơn năng lực thật. Nguyên nhân chính dẫn đến hạn chế bất cập nói trên đến từ việc không lường được khả năng và tiến độ đền bù giải phóng mặt bằng; thủ tục đầu tư, thủ tục đấu thầu và chưa có biện pháp đánh giá đúng năng lực của chủ đầu tư, ban quản lý dự án (hoặc tư vấn quản lý dự án). Hệ quả của hạn chế nói trên dẫn đến tình trạng vốn “treo” không giải ngân được đúng theo tiến độ làm giảm hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công và giảm hiệu lực quản lý nhà nước.

d) Dữ liệu về khả năng cân đối nguồn vốn có độ bất định cao. Dự báo thu chi ngân sách chưa sát thực tế. Vì vậy, có thể thấy Kế hoạch đầu tư công trung hạn chỉ “đẹp trên giấy”. Thực tiễn, kết quả triển khai các dự án thường xuyên trong tình trạng thiếu vốn phải giãn tiến độ dự án để điều chỉnh bổ sung nhằm đảm bảo có thể hoàn thành dự án theo mục tiêu được duyệt. Những hạn chế này làm giảm tính khả thi của Kế hoạch đầu tư công trung hạn.

e) Dữ liệu về quy hoạch, chiến lược phát triển không đồng bộ hoặc chưa ổn định trong hầu hết các loại hình quy hoạch như quy hoạch tổng thể quốc gia, chiến lược phát triển ngành, quy hoạch vùng, quy hoạch xây dựng và các quy hoạch khác có liên quan. Do thiếu cơ sở dữ liệu đúng, đủ, sạch, sống, thống nhất và dùng chung về quy hoạch, quá trình triển khai dự án, khi có sự thay đổi điều chỉnh quy hoạch không được phát hiện kịp thời, dẫn đến kéo dài thời gian để điều chỉnh dự án.

f) Dữ liệu về tác động kinh tế – xã hội, hiệu quả đầu tư chủ yếu mang tính định tính, chưa dựa trên dữ liệu thực chứng và các mô hình dự báo là các công cụ phân tích cơ bản, dẫn đến việc đánh giá hiệu quả dự án còn mang nặng “cảm tính”. Điều này gây khó khăn trong việc sắp xếp các mục tiêu ưu tiên và là nguyên nhân dẫn đến kế hoạch bị dàn trải, manh mún, kém tính hiệu quả.

g) Dữ liệu về năng lực tổ chức của Chủ đầu tư, Ban quản lý dự án hay tư vấn quản lý dự án và nhà thầu thực hiện ít được lượng hóa và không phản ánh đúng mức trong dữ liệu đầu vào. Điều này dẫn đến có thể kế hoạch được lập cơ bản chính xác, hợp lý nhưng thực tế triển khai yếu không đạt được đúng tiến độ và chất lượng mục tiêu.

Như vậy, nhìn vào các yếu tố hạn chế bất cập nói trên cho thấy Kế hoạch đầu tư công trung hạn không yếu ở “kỹ thuật lập” mà yếu ở “chất lượng đầu vào và cơ chế tạo dữ liệu”. Hay nói cách khác, khi đặt trong tư duy chuyển đổi số - quản trị dựa trên dữ liệu, có thể nói việc lập Kế hoạch đầu tư công trung hạn thiếu dữ liệu chuẩn hóa bao gồm cả dữ liệu lịch sử đáng tin cậy và hệ thống phân tích dự báo.

3. Khung chi tiêu trung hạn và phân bổ nguồn lực

Khung chi tiêu trung hạn (MTEF - Medium-Term Expenditure Framework) là khuôn khổ kế hoạch ngân sách 3-5 năm được lập để đảm bảo: Ngân sách của Nhà nước được lập, phân bổ và sử dụng theo chiến lược dài hạn, không chỉ theo từng năm riêng lẻ; các mục tiêu chính sách công có sự nhất quán giữa kế hoạch phát triển (5-10 năm), kế hoạch tài khóa và chi tiêu ngân sách; và quá trình lập ngân sách gắn với ưu tiên chiến lược và giới hạn nguồn lực, tạo kỷ luật tài khóa.

Từ năm 2018, Việt Nam chính thức xây dựng khung chi tiêu trung hạn ba năm theo kế hoạch ngân sách nhà nước, đồng thời, có Kế hoạch đầu tư công trung hạn năm năm (MTIP) để lập kế hoạch phân bổ vốn cho các dự án phát triển. Hiện nay, mỗi năm khung kế hoạch này được điều chỉnh và ban hành mới để phản ánh diễn biến kinh tế - tài khóa và là kế hoạch tài khóa có tính chiến lược, xác định giới hạn chi tiêu theo từng chương trình, ngành, mục tiêu chính sách trong ba năm. Cơ chế lập ngân sách và phân bổ chi trung hạn có đặc điểm chính như sau:

- Lập dự toán theo chiến lược: Ngân sách được lập từ trên xuống dưới (top-down):

Chính phủ xác định tổng nguồn lực trong trung hạn dựa trên dự báo thu, khả năng vay nợ và các cam kết chi tiêu lớn; các bộ, cơ quan và địa phương lập dự toán theo chiến lược và ưu tiên mục tiêu phát triển cụ thể, sau đó gửi về Bộ Tài chính để cân đối và việc lập kế hoạch ngân sách trung hạn yêu cầu gắn liền với kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội năm năm, kế hoạch đầu tư công năm năm, và Kế hoạch tài chính – ngân sách ba năm.

- Phân bổ ngân sách theo nguyên tắc tuân thủ các nguyên tắc pháp luật và thực tiễn tài khóa, trong đó: Không trùng lặp chi (không phân bổ chi thường xuyên trùng với nhiệm vụ đã ghi trong kế hoạch đầu tư công trung hạn); Chuẩn hóa theo chức năng, chương trình, mục tiêu (Ngân sách được phân bổ theo chức năng, các chương trình mục tiêu quốc gia, ưu tiên chính sách xã hội và phát triển cơ sở hạ tầng) và Ưu tiên dự án/ chương trình chiến lược (các chương trình trọng điểm như giáo dục, y tế, an sinh xã hội, phát triển kết cấu hạ tầng... thường được ưu tiên nguồn lực). Sự liên kết giữa ngân sách và chiến lược quốc gia thông qua Kế hoạch tài chính - ngân sách năm năm và Lộ trình đầu tư công trung hạn.

Điểm thách thức và hạn chế lớn trong khuôn khổ chi tiêu trung hạn và phân bổ nguồn lực ở Việt Nam hiện nay có thể nhận thấy như: (i) Việc liên kết chặt chẽ giữa kế hoạch trung hạn với dự toán ngân sách hàng năm vẫn chưa hoàn toàn tương thích; (ii) Mức độ ứng dụng MTEF vào quản lý chi ngân sách chưa đồng đều giữa các ngành, địa phương; (iii) Gánh nặng về chi thường xuyên (lương, chi phí hoạt động) trong khi ưu tiên cho đầu tư phát triển vẫn là thách thức lớn.

4. Quản trị dựa trên dữ liệu trong khu vực công

Quản trị dựa trên dữ liệu trong khu vực công ở Việt Nam hiện nay đã được nhận thức rất rõ về mặt chủ trương, nhưng thực hành còn phân mảnh và chưa trở thành chuẩn mực quản trị. Có thể phân tích theo bốn lớp nhận thức cụ thể như sau:

- Ở cấp chủ trương – tư duy chính sách nhận thức đã khá rõ và thống nhất. Trong đó, ở cấp Trung ương, quản trị dựa trên dữ liệu hiện được hiểu là nền tảng cốt lõi của chuyển đổi số khu vực công, là công cụ để nâng cao chất lượng ra quyết định; tăng minh bạch, trách nhiệm giải trình; giảm quản trị cảm tính – kinh nghiệm đơn lẻ và hướng tới quản trị hiện đại, dựa trên bằng chứng. Điều này thể hiện rất rõ qua cách các văn bản chiến lược diễn đạt Dữ liệu được coi là “tài nguyên mới”; Nhà nước chuyển từ “quản lý hồ sơ” sang “quản lý dữ liệu” và ra quyết định phải dựa trên số liệu, phân tích, dự báo. Nói cách khác, về mặt tư duy, Dữ liệu đã được nâng lên tầm hạ tầng quản trị, không còn chỉ là công cụ CNTT.

- Ở cấp thiết kế thể chế và chương trình nhận thức đúng nhưng còn thiên về “xây hệ thống”. Hiện nay, quản trị dựa trên dữ liệu trong khu vực công thường được hiểu (và triển khai) qua ba trụ cột: (1) Xây dựng cơ sở dữ liệu: CSDL quốc gia (dân cư, đất đai, doanh nghiệp, tài chính...); CSDL chuyên ngành, địa phương (2) Kết nối – chia sẻ dữ liệu: Trục tích hợp, chia sẻ dữ liệu quốc gia; Liên thông giữa bộ – ngành – địa phương, (3) Ứng dụng CNTT và chuyển đổi số: Chính phủ số, chính quyền số; Dịch vụ công trực tuyến. Tuy nhiên điểm hạn chế trong nhận thức lớn đó là dữ liệu thường được nhìn như mục tiêu kỹ thuật (có hệ thống, có kho dữ liệu) và ít được nhìn như đầu vào trực tiếp của chu trình ra quyết định chính sách. Hay nói cách khác, “có dữ liệu” nhiều hơn là “quyết định dựa trên dữ liệu”.

- Ở cấp thực hành quản trị và ra quyết định nhận thức chưa đồng đều, phụ thuộc mạnh vào con người. Thực tế hiện nay một số lĩnh vực đã bắt đầu “nghĩ bằng dữ liệu” như Y tế; Tài chính - ngân sách; Giao thông, đô thị thông minh; cải cách thủ tục hành chính (đo thời gian xử lý, mức độ hài lòng). Tuy nhiên, phổ biến vẫn là quyết định dựa trên: (i) Báo cáo tổng hợp thủ công; (ii) Kinh nghiệm quản lý, (iii) Ý kiến chủ quan và dữ liệu phân tán, thiếu cập nhật và chưa được phân tích sâu. Nhận thức thực tế ở nhiều nơi “Dữ liệu là để báo cáo, không phải để tranh luận chính sách”. Quản trị dựa trên dữ liệu chưa trở thành “văn hóa quản trị”, mà mới dừng ở mức “có thì dùng”.

- Ở cấp trực tiếp thực thi, năng lực nhận thức đang chuyển dịch nhưng còn yếu. Lãnh đạo, quản lý đã ngày càng nhận ra dữ liệu giúp giảm rủi ro quyết định và có thể “nhìn trước - dự báo”. Tuy nhiên, hầu hết chưa quen đặt câu hỏi chính sách bằng dữ liệu, chưa quen đọc Dashboard, phân tích định lượng. Công chức, viên chức phần lớn vẫn coi dữ liệu là nhiệm vụ hành chính, là việc của bộ phận CNTT dẫn tới thiếu kỹ năng phân tích dữ liệu và diễn giải dữ liệu cho chính sách. Vì vậy, nhận thức về dữ liệu chưa gắn với vai trò nghề nghiệp, mà vẫn là “việc thêm”.

Đánh giá chung và khái quát nhất có thể thấy, quản trị dựa trên dữ liệu trong khu vực công ở Việt Nam hiện nay đã được nhận thức đúng ở cấp chiến lược, nhưng chưa được nội hóa đầy đủ thành chuẩn mực ra quyết định và văn hóa quản trị ở cấp thực thi.

5. Những hạn chế của phương pháp tính toán nguồn lực tài chính hiện nay

Thực tiễn cho thấy phương pháp tính toán nguồn lực tài chính cho kế hoạch đầu tư công trung hạn hiện nay còn tồn tại một số hạn chế chủ yếu:

Thứ nhất, phụ thuộc vào trần ngân sách, chưa phản ánh đầy đủ nhu cầu vốn theo tiến độ và vòng đời dự án.

Thứ hai, thiếu tích hợp dữ liệu dự án, dẫn đến chênh lệch giữa kế hoạch và thực hiện.

Thứ ba, khả năng dự báo và điều chỉnh hạn chế, chưa tính đến rủi ro và biến động trong quá trình thực hiện.

Những hạn chế cốt lõi của phương pháp tính toán nguồn lực tài chính công hiện nay ở Việt Nam, nhìn từ góc độ quản trị - ngân sách - đầu tư công, có thể thấy như sau:

(1) Phụ thuộc nặng vào dữ liệu lịch sử. Thực trạng nguồn lực tài chính (đặc biệt là chi thường xuyên) chủ yếu được tính dựa trên mức năm trước \pm một tỷ lệ, ít gắn với nhu cầu thực, kết quả đầu ra hay tác động chính sách, cách làm này ăn sâu trong cả bộ, ngành và địa phương. Cách tính toán này dẫn đến việc duy trì các khoản chi kém hiệu quả, khó cắt giảm chi “đã có tiền lệ” và không phản ánh những biến động nhu cầu xã hội hay sự thay đổi chính sách mới. Nói một cách khái quát, nguồn lực được “kê thừa” nhiều hơn là “tái phân bổ”.

(2) Thiếu phương pháp dựa trên kết quả và chi phí - hiệu quả. Thực trạng hiện nay cho thấy khi tính toán nguồn lực ít dùng chỉ số đầu ra (output), kết quả (outcome); gần như không dùng phân tích chi phí - lợi ích (CBA) cho chi thường xuyên và định mức chi vẫn chủ yếu theo biên chế và theo đầu vào (định mức vật chất, số lượng). Điều này dẫn đến không trả lời được câu hỏi: “Một đồng ngân sách tạo ra giá

trị công bao nhiêu?”, không so sánh được các phương án chính sách để chọn phương án tối ưu và làm mờ trách nhiệm giải trình. Nói một cách khái quát, hạn chế này dẫn tới tình trạng tính đúng tiền, nhưng không tính đúng giá trị.

(3) Phương pháp tính chia cắt theo ngành, cấp, thiếu cái nhìn tổng thể. Thực trạng mỗi bộ, ngành, địa phương tính toán nhu cầu tài chính theo “lãnh địa” riêng và ít xem xét tác động chéo chính sách và trùng lặp nhiệm vụ chi. Từ đó dẫn đến khó tích hợp chi đầu tư - chi thường xuyên, chi trung ương - chi địa phương, dẫn đến nguồn lực bị phân mảnh, khó ưu tiên chính sách lớn, liên ngành và dễ tạo ra sự trùng lặp, chồng chéo. Hay nói ngắn gọn, hạn chế này dẫn tới việc tối ưu cục bộ, kém hiệu quả toàn hệ thống.

(4) Dựa nhiều vào định mức hành chính cứng, chậm cập nhật. Thực trạng hiện nay, định mức chi không phản ánh đầy đủ biến động giá, công nghệ, mô hình cung ứng dịch vụ công và một số định mức mang tính bình quân không xét đặc thù vùng miền, đối tượng. Hạn chế này đã bóp méo nhu cầu thực tạo động cơ “Chi cho đủ định mức” không khuyến khích đổi mới, tiết kiệm, dẫn đến định mức trở thành trần chi, không phải công cụ quản lý hiệu quả.

(5) Thiếu tích hợp dữ liệu và công cụ phân tích hiện đại. Thực trạng hiện nay tính toán nguồn lực chủ yếu dựa trên báo cáo tổng hợp và các bảng tính Excel thủ công, dữ liệu phân tán, chưa chuẩn hóa, khó kết nối liên ngành. Hạn chế này dẫn đến khó mô phỏng kịch bản tài khóa, khó dự báo trung hạn, dài hạn và việc ra quyết định vẫn mang tính cảm tính.

(6) Phân tích trung hạn còn hình thức. Thực trạng hiện nay, có kế hoạch tài chính - ngân sách ba năm, 5 năm nhưng phương pháp tính vẫn “cộng dồn từng năm”, ít phân tích rủi ro tài khóa, nghĩa vụ tiềm ẩn. Hạn chế này dẫn đến không nhìn rõ áp lực chi trong tương lai (già hóa dân số, an sinh xã hội), tác động dài hạn của chính sách hiện tại và khung trung hạn thiếu “quyền lực ràng buộc”. Hay có thể nói: Trung hạn về hình thức, ngắn hạn về tư duy.

(7) Chưa gắn chặt tính toán nguồn lực với ưu tiên chiến lược. Thực trạng hiện nay, chiến lược, nghị quyết, chương trình rất nhiều nhưng phương pháp tính nguồn lực không xuất phát từ ưu tiên và chủ yếu là “chia trong khả năng”. Hạn chế này kéo theo nguồn lực dàn trải, không đủ lực tạo đột phá và chính sách dễ rơi vào “mục tiêu đẹp – nguồn lực mỏng”, dẫn tới chiến lược đi trước, ngân sách đi sau – và đi chậm.

6. Định hướng hoàn thiện phương pháp tính toán nguồn lực tài chính trung hạn

Trong bối cảnh chuyển đổi số mạnh mẽ, phương pháp tính toán nguồn lực tài chính trung hạn (đặc biệt cho đầu tư công) không thể chỉ dừng ở dự báo thu – chi truyền thống, mà phải chuyển sang mô hình dựa trên Dữ liệu, quản trị rủi ro và tối ưu hóa động. Do đó cần phải định hướng hoàn thiện theo sáu trụ cột lớn sau:

(i) Chuyển sang tính toán dựa trên nhu cầu chính sách. Hiện nay phổ biến là tính từ định mức, biên chế, số đơn vị sau đó “chấp” vào khung trung hạn. Định hướng hoàn thiện: mỗi chính sách/chương trình trung hạn phải trả lời ba câu hỏi: Mục tiêu chính sách là gì? Đối tượng thụ hưởng bao nhiêu? Chi phí đầy đủ để đạt mục tiêu đó là bao nhiêu trong 3–5 năm?. Áp dụng tính đủ chi phí vòng đời chính sách (không chỉ năm đầu). Ví dụ: Chương trình an sinh, giáo dục, chuyển đổi số, hạ tầng... không chỉ “năm nay cần bao nhiêu”, mà ba năm tới ngân sách bị ràng buộc bao nhiêu.

(ii) Gắn chặt nguồn lực trung hạn với ưu tiên chiến lược quốc gia. Hiện nay dễ nhận thấy chiến lược rất nhiều với nguồn lực chia đều, dàn trải. Định hướng cần thiết lập trần chi trung hạn theo ưu tiên chiến lược, không chỉ theo ngành. Ít nhưng rõ, có từ năm đến bảy ưu tiên quốc gia, mỗi ưu tiên có khung nguồn lực trung hạn riêng, theo nguyên tắc: Không ưu tiên – không có khung nguồn lực trung hạn riêng. Điều này buộc các nhà hoạch định phải cắt giảm mục tiêu “cho đủ danh mục” và tập trung tiền cho đột phá thực sự.

(iii) Đổi mới mạnh định mức chi: từ hành chính sang động và linh hoạt. Hiện nay, định mức chi được chốt cứng, tính bình quân và bình quân và chậm cập nhật. Định hướng cần chuyển sang định mức động, theo ba tầng: Định mức cơ sở (bắt buộc); Định mức điều chỉnh theo vùng/đối tượng và biên linh hoạt gắn với kết quả thực hiện. Định mức không còn là “trần cứng”, mà là công cụ quản trị hiệu quả. Đặc biệt có thể cho phép thí điểm “mua dịch vụ công theo kết quả” và giảm dần cấp phát theo biên chế.

(iv) Tích hợp chi thường xuyên – chi đầu tư trong khung trung hạn. Hiện nay, hai dòng chi này tách rời nên phổ biến xảy ra tình trạng khi Dự án xong nhưng không đủ tiền vận hành. Nên theo định hướng khi tính nguồn lực trung hạn bắt buộc tính chi vận hành, bảo trì, nhân lực đi kèm đầu tư; không phê duyệt dự án đầu tư không chứng minh được khả năng chi thường xuyên 3–5 năm sau. Đây là điều kiện then chốt để tránh “đầu tư xong để đó”.

(v) Áp dụng phân tích kịch bản và rủi ro tài khóa trung hạn. Hiện nay, kế hoạch trung hạn mang tính “một kịch bản đẹp”. Cần định hướng khi tính nguồn lực trung hạn, phải có tối thiểu: Kịch bản cơ sở; Kịch bản bất lợi; Kịch bản căng thẳng tài khóa. Mỗi kịch bản trả lời được các câu hỏi quan trọng: Chính sách nào được bảo vệ? Chính sách nào bị điều chỉnh? Điều này sẽ giúp cho việc ra quyết định chủ động và giảm “sốc” điều hành khi có biến động.

(vi) Xây dựng nền tảng dữ liệu & công cụ phân tích cho MTEF. Thay vì hiện nay phổ cập việc tính toán thủ công, dữ liệu phân mảnh, cần định hướng việc chuẩn hóa dữ liệu phục vụ cho dự báo thu; Tính chi trung hạn; Đánh giá tác động chính sách. Cần áp dụng các công cụ Dashboard trung hạn; Mô hình dự báo chi và công cụ so sánh chi phí – hiệu quả. Trước mắt không cần quá phức tạp ngay, nhưng phải thống nhất, dùng thường xuyên và cần có lộ trình thực tế theo giai đoạn.

Kết luận

Trong dòng chảy mạnh mẽ của chuyển đổi số và đổi mới sáng tạo - xu thế tất yếu của thời đại, hoàn thiện phương pháp tính toán nguồn lực tài chính cho kế hoạch đầu tư công trung hạn là yêu cầu cấp thiết nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công, tiết kiệm cho Ngân sách Nhà nước. Tiếp cận dựa trên dữ liệu không chỉ góp phần khắc phục những hạn chế của phương pháp truyền thống mà còn tạo nền tảng cho quản trị hiện đại, minh bạch và hiệu quả, làm tiền đề cho việc phát triển nhanh và bền vững của đất nước theo đúng tinh thần chỉ đạo của Đảng và Nhà nước tại các nghị quyết, chiến lược và chương trình lớn của quốc gia, đặc biệt là Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia đã khẳng định chuyển đổi số là một đột phá chiến lược trong giai đoạn phát triển mới. Trong bối cảnh đó, hoàn thiện phương pháp tính toán nguồn lực tài chính trung hạn ở Việt Nam cần chuyển từ cách tiếp cận hành chính – kế thừa sang tiếp cận chiến lược – dựa trên nhu cầu chính sách, kết quả và phân tích trung hạn, nhằm bảo đảm kỷ luật tài khóa và hiệu quả phân bổ nguồn lực.

Tài liệu tham khảo

1. IMF. (2018). Public investment management assessment (PIMA). International Monetary Fund.
2. OECD. (2019). Medium-term budgetary frameworks. OECD Publishing.
3. OECD. (2020). The path to becoming a data-driven public sector. OECD Publishing.
4. Rajaram, A., et al. (2014). The power of public investment management. World Bank.
5. Schick, A. (1998). A contemporary approach to public expenditure management. World Bank.
6. Báo cáo số 57/BC-BTP ngày 12/3/2020 của Bộ Tư pháp đánh giá tình hình thực hiện Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020 và xây dựng Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025 của Bộ Tư pháp gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính để tổng hợp báo cáo Chính phủ.
7. Báo cáo số 401/BC-BTP ngày 30/9/2024 của Bộ Tư pháp đánh giá tình hình thực hiện Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025 và đề xuất nhu cầu Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2026-2030 của Bộ Tư pháp gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính để tổng hợp báo cáo Chính phủ
8. Tài liệu bồi dưỡng kiến thức về đầu tư công năm 2024 của Bộ Tư pháp.
9. Báo cáo số 243/BC- CP ngày 16/7/2021 của Chính phủ về tình hình, kết quả thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020 và dự kiến kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025 gửi Quốc Hội.
10. Nghị quyết số 29/2021/QH15 của Quốc hội về Dự kiến kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025.
11. Các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến việc lập, phê duyệt và tổ chức triển khai thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025.