

# HỆ THỐNG THÔNG TIN QUỐC GIA VỀ ĐẦU TƯ CÔNG

## 1. Khái niệm Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công

Hiện nay ở Việt Nam, khái niệm hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công chưa được quy định trong văn bản pháp lý nào. Luật Đầu tư 2014 của Việt Nam mới đưa ra khái niệm “Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư” dành cho hoạt động đầu tư kinh doanh. Theo đó, “*Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư* là hệ thống thông tin nghiệp vụ chuyên môn để theo dõi, đánh giá, phân tích tình hình đầu tư trên phạm vi cả nước nhằm phục vụ công tác quản lý nhà nước và hỗ trợ nhà đầu tư trong việc thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh”. Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư bao gồm Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư nước ngoài và Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư trong nước.

Trên thế giới, một khái niệm về hệ thống thông tin liên quan đến đầu tư công được sử dụng phổ biến hơn là “Hệ thống thông tin quản lý đầu tư công”. Theo Bộ Tài chính và Dịch vụ công Jamaica, “Hệ thống thông tin quản lý đầu tư công là hệ thống dựa trên nền tảng web, đóng vai trò là kho lưu trữ thông tin về tất cả các dự án đầu tư công (chính quyền trung ương, các cơ quan công cộng và quan hệ đối tác công tư) ở các giai đoạn khác nhau của chu trình dự án (bao gồm giai đoạn hình thành dự án, nghiên cứu khả thi, phê duyệt, thực hiện, giám sát và đánh giá), do đó cho phép truy cập để theo dõi tình trạng và thông tin về kết quả của tất cả các dự án theo suốt chu kỳ dự án”.

Từ những khái niệm trên, có thể hiểu hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công là một hệ thống thông tin điện tử, cung cấp thông tin tình hình đầu tư công trên phạm vi cả nước và lưu trữ thông tin về tất cả các dự án đầu tư công và theo suốt các chu trình của mỗi dự án đầu tư. Giống như hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư nước ngoài, bên cạnh kho cơ sở dữ liệu về các dự án đầu tư công để cung cấp cho các cơ quan quản lý hoặc các địa phương, hệ thống này cần cho phép người dùng tra cứu các thông tin công khai theo quy định.

## 2. Thực trạng hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công tại Việt Nam

Như đã đề cập ở trên, ở Việt Nam hiện chưa có khái niệm hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công giống như đối với hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư

kinh doanh. Các thông tin về đầu tư công ở Việt Nam hiện vẫn nằm rải rác ở một số nguồn như sau:

#### *Thông tin thống kê về đầu tư công*

Những thông tin về tình hình đầu tư công trên thực tế có thể tra cứu trên trang web của Tổng cục thống kê trong mục về đầu tư. Tuy nhiên, đây là hệ thống thông tin lưu trữ các số liệu thống kê nói chung và không chỉ dành riêng cho đầu tư công. Bên cạnh đó, số liệu thống kê về đầu tư ở đây mới chỉ thống kê vốn đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước, chưa phải là vốn đầu tư công theo Luật Đầu tư công 2014. Luật Đầu tư công 2014 quy định “đầu tư công là hoạt động đầu tư của Nhà nước vào các chương trình, dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và đầu tư vào các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội”.

Thống kê chỉ đề cập vốn đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước, trong khi số liệu đầu tư công chưa được cập nhật, dẫn đến sự thiếu nhất quán và nhầm lẫn giữa đầu tư công và đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước. Về bản chất, nội hàm của vốn đầu tư thuộc khu vực kinh tế nhà nước và vốn đầu tư công không giống nhau: vốn đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước bao gồm cả đầu tư của doanh nghiệp nhà nước vào tất cả các lĩnh vực đầu tư kinh doanh, và về bản chất đây không phải là đầu tư công (trừ vốn đầu tư của doanh nghiệp Nhà nước tham gia vào các dự án PPP); trong khi đó vốn đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước chưa bao gồm vốn đầu tư của tư nhân trong các dự án đầu tư công dưới hình thức xã hội hóa đầu tư.

Hơn nữa, khái niệm đầu tư công theo Luật Đầu tư công 2014 cũng là vấn đề gây tranh luận. Khái niệm này đã tự giới hạn nguồn vốn dành cho đầu tư công là vốn của Nhà nước, chưa bao quát được các dự án đầu tư công có sự tham gia của vốn đầu tư tư nhân, không hợp lý trong việc kêu gọi xã hội hóa nguồn vốn đầu tư công dưới hình thức hợp tác công tư PPP. Do vậy, cần đưa ra định nghĩa mới về đầu tư công trong Luật Đầu tư công. Khái niệm phù hợp nhất là “Đầu tư công là các dự án đầu tư của Nhà nước, do Nhà nước chủ trì (là người quyết định đầu tư) nhằm phục vụ cho lợi ích công cộng nhưng không phân biệt nguồn vốn đầu tư”. Thống kê về đầu tư công cần bao gồm toàn bộ vốn đầu tư của Nhà nước vào các chương trình dự án phục vụ mục tiêu phát triển cộng đồng (theo Luật Đầu tư 2014) cộng với phần vốn của tư nhân tham gia vào các dự án PPP.

#### *Hệ thống lưu trữ thông tin giám sát, đánh giá đầu tư công*

Một hệ thống thông tin dành cho lưu trữ thông tin về các dự án đầu tư công hiện nay là *Hệ thống thông tin giám sát, đánh giá đầu tư công* do Bộ Kế hoạch và

Đầu tư quản lý. Hệ thống này bắt đầu đi vào vận hành từ cuối năm 2016 và hiện đã có thông tin của khoảng 21.000 dự án. Nghị định số 84/2015/NĐ-CP về đánh giá và giám sát đầu tư đã quy định việc xây dựng và vận hành hệ thống thông tin quốc gia về đánh giá và giám sát đầu tư (tại Điều 59 về Trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư trong việc đánh giá và giám sát đầu tư). Nghị định cũng quy định cá nhân, tổ chức, cơ quan liên quan cập nhật đầy đủ, kịp thời, chính xác các thông tin báo cáo về “Chương trình, dự án đầu tư công; dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư; dự án đầu tư sử dụng vốn tín dụng do nhà nước bảo lãnh, vốn vay được bảo đảm bằng tài sản nhà nước, giá trị quyền sử dụng đất, vốn từ quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp, vốn đầu tư phát triển của doanh nghiệp nhà nước” sử dụng Hệ thống thông tin về giám sát, đánh giá đầu tư chương trình, dự án đầu tư sử dụng vốn nhà nước.

Để triển khai Hệ thống thông tin phục vụ công tác giám sát và đánh giá đầu tư các dự án đầu tư công thống nhất trên phạm vi cả nước, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có các văn bản gồm: (i) Công văn số 2249/BKHĐT-GSTĐĐT ngày 20/4/2015; Công văn lần 2 số 4692/ BKHĐT-GSTĐĐT ngày 10/7/2015 đề nghị các cơ quan chỉ đạo chủ đầu tư tất cả các dự án có sử dụng vốn đầu tư công (phạm vi là các dự án đang thực hiện hoặc đã hoàn thành đưa vào sử dụng từ năm 2014 trở lại đây) thực hiện việc cập nhật thông tin về dự án theo mẫu trong file excel và gửi về Bộ Kế hoạch và Đầu tư; và (ii) Công văn số 6743/BKHĐT-KTĐN ngày 22/9/2015 đề nghị các cơ quan chỉ đạo chủ đầu tư tất cả các dự án đang thực hiện có sử dụng vốn ODA và nguồn vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ cập nhật thông tin về chương trình, dự án theo mẫu và gửi bản mềm về Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Việc triển khai hệ thống thông tin về đánh giá, giám sát đầu tư là một nỗ lực lớn của Chính phủ và Bộ Kế hoạch và Đầu tư nhằm phục vụ cho việc đánh giá và giám sát công khai các dự án đầu tư công. Tuy nhiên, hệ thống này chủ yếu mang tính chất lưu trữ thông tin về các dự án đầu tư công và vấn đề lưu trữ cũng gặp những hạn chế. So với yêu cầu của một hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công, hệ thống này vẫn chưa đáp ứng được ở một số khía cạnh sau:

*Thứ nhất*, hệ thống thông tin quốc gia ngoài những thông tin lưu trữ về các dự án đầu tư công, cần có các thông tin công bố công khai về tình hình đầu tư công trên phạm vi cả nước để người sử dụng có thể truy cập để tìm kiếm, tra cứu thông tin. Đây là yêu cầu mà hệ thống thông tin giám sát, đánh giá đầu tư công chưa đáp ứng được.

*Thứ hai*, với vai trò là hệ thống lưu trữ thông tin về các dự án đầu tư công, hệ thống này vẫn chưa đáp ứng đầy đủ các yêu cầu để phục vụ quản lý nhà nước về

đầu tư công. Theo đánh giá của World Bank (2015), mặc dù việc xây dựng hệ thống thông tin cho các dự án đầu tư công (Hệ thống Thông tin Quản lý Đầu tư thuộc vốn ngân sách nhà nước) của Việt Nam đã giúp tạo ra nền tảng điện tử cho việc báo cáo và giám sát các dự án đầu tư công, nhưng hệ thống dữ liệu này mới chỉ đơn giản là sự thay thế của hệ thống báo cáo hành chính bằng giấy và do vậy chỉ giới hạn tính năng ứng dụng cho việc báo cáo kết quả và đưa ra các quyết định tài chính tương lai. Đặc biệt, hệ thống cần phải tương thích với hệ thống Kho bạc (TABMIS) để nắm bắt hầu hết các dữ liệu tài chính và thông tin phi tài chính cập nhật nhất. Bên cạnh đó, hệ thống này chỉ bao trùm các dự án được tài trợ bởi nguồn vốn ngân sách trung ương, chiếm khoảng một phần ba tổng giá trị của các dự án đầu tư công, do quản lý đầu tư công hiện nay được phân cấp mạnh mẽ. Ngoài ra, các tỉnh - đặc biệt là các tỉnh có khả năng tạo doanh thu nguồn riêng - đang đầu tư vào các hệ thống để giám sát các dự án của riêng họ. Điều này dẫn đến lãng phí tài nguyên và gánh nặng báo cáo không cần thiết cho cơ quan thực hiện dự án, trong khi chức năng đánh giá và giám sát nên được tập trung hóa theo Luật Đầu tư công. Hệ thống này cũng chưa đáp ứng được yêu cầu là lưu trữ thông tin về các dự án đầu tư công ở tất cả các giai đoạn khác nhau của chu trình dự án (hình thành dự án, nghiên cứu khả thi, phê duyệt, thực hiện, giám sát và đánh giá).

### **3. Kết luận và đề xuất chính sách**

Trong bối cảnh tái cơ cấu đầu tư công là một trong ba trọng tâm của quá trình tái cơ cấu nền kinh tế hiện nay, việc xây dựng một hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công là hết sức cấp thiết để có thể đánh giá một cách đầy đủ và khách quan tình hình đầu tư công cũng như thông tin lưu trữ đầy đủ về các dự án đầu tư công ở tất cả các giai đoạn của chu trình dự án. Minh bạch hóa thông tin về đầu tư công sẽ góp phần quan trọng vào việc nâng cao hiệu quả quản lý đầu tư công, nhờ đó giảm thiểu tình trạng thất thoát, lãng phí, tham nhũng và góp phần quan trọng vào thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Tuy nhiên, ở Việt Nam hiện nay vẫn chưa hình thành một hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công một cách đầy đủ. Các thông tin về đầu tư công hiện nay vẫn còn nằm rải rác ở nhiều nguồn thông tin khác nhau, và hệ thống thông tin dành riêng cho đầu tư công vẫn mang tính chất lưu trữ thông tin của các dự án đầu tư công ở cấp trung ương, chưa bao quát được tất cả các dự án đầu tư công cũng như tất cả các giai đoạn theo chu trình của một dự án đầu tư. Những thông tin thống kê về đầu tư công cũng chưa đầy đủ, chưa phản ánh được bản chất của đầu tư công và dễ gây hiểu lầm giữa đầu tư công với đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước.

Do vậy, để xây dựng một hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công hoàn thiện, cần tập trung vào những biện pháp chính sách sau đây:

*Thứ nhất*, đưa khái niệm “Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công” vào Luật Đầu tư công mới;

*Thứ hai*, nâng cấp *Hệ thống thông tin giám sát, đánh giá đầu tư công* thành “Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư công”. Hệ thống này cần được bổ sung tính năng và cập nhật dữ liệu để cho phép người sử dụng có thể truy cập thông tin về tình hình đầu tư công. Bên cạnh đó, cần tập hợp được tất cả các dự án đầu tư công trên phạm vi cả nước vào hệ thống này, và thiết kế lại hệ thống để có được quản lý được thông tin của các dự án ở tất cả các giai đoạn của chu trình dự án.

*Thứ ba*, điều chỉnh khái niệm về đầu tư công trong Luật Đầu tư công mới. Khái niệm này cần bao hàm toàn bộ vốn đầu tư của Nhà nước vào các chương trình dự án phục vụ mục tiêu phát triển cộng đồng (theo Luật Đầu tư 2014) cộng với phần vốn của tư nhân tham gia vào các dự án PPP.

### **Tài liệu tham khảo**

1. Luật Đầu tư 2014
2. Luật Đầu tư công 2014
3. Nghị định số 84/2015/NĐ-CP về đánh giá và giám sát đầu tư
4. World Bank (2018), *Vietnam: Strengthening M&E Capacity for Improved Performance of Public Investment Projects*, Concept Note Stage, tháng 10/2018.
5. Bộ Tài chính và Dịch vụ công Jamaica, “The Public Investment Information System”, truy cập tại địa chỉ <http://www.mof.gov.jm/the-public-investment-management-information-system.html>.