■Ngày nhận bài: 22/9/2025 ■Ngày sửa bài: 03/10/2025 ■Ngày chấp nhận đăng: 16/10/2025

Xây dựng hệ thống chỉ tiêu đánh giá hoạt động điều hành kế hoạch vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam

Developing a system of indicators to evaluate the management of public investment capital plans for transportation infrastructure construction in Vietnam

> TS ĐỖ VĂN THUẬN[1], PGS.TS NGUYỄN LƯƠNG HẢI[2,*]
[1]Học viện Chiến lược, bồi dưỡng cán bộ xây dựng
[2]Trường Đại học Giao thông vận tải
*Email: hainl@utc.edu.vn

TÓM TẮT

Nghiên cứu đề xuất hệ thống 5 chỉ tiêu đánh giá hoạt động điều hành kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam, dựa trên các nguyên tắc quản lý dự án, lý thuyết lãnh đạo và quy định pháp luật đầu tư công. Các chỉ tiêu bao gồm: Mức độ phù hợp của giải pháp tổ chức (DR1), chất lượng chỉ đạo (DR2), trách nhiệm giải trình (DR3), động lực làm việc (DR4) và quyền tự quyết định (DR5). Hệ thống này đảm bảo tính khoa học, logic, phản ánh đầy đủ các khía cạnh lãnh đạo và quản lý, từ tổ chức, chỉ đạo đến trao quyền. Kết quả nghiên cứu cung cấp công cụ đánh giá hiệu quả, góp phần cải thiện quản lý vốn đầu tư công, tối ưu hóa nguồn lực và thúc đẩy phát triển cơ sở hạ tầng giao thông bền vững tại Việt Nam.

Từ khóa: Đầu tư công; điều hành kế hoạch; công trình giao thông; chỉ tiêu đánh giá; lãnh đạo.

ABSTRACT

This study proposes a system of five indicators to evaluate the management of public investment capital plans for transportation infrastructure construction in Vietnam, grounded in project management principles, leadership theories and Vietnam's public investment laws. The indicators include: Appropriateness of organizational solutions (DR1), quality of direction and management (DR2), accountability (DR3), work motivation (DR4) and decision-making autonomy (DR5). This system ensures scientific rigor and logical coherence, comprehensively reflecting leadership and management aspects, from organization and direction to empowerment. The findings provide an effective evaluation tool, contributing to improved management of public investment capital, resource optimization and sustainable development of transportation infrastructure in Vietnam.

Keywords: Public investment; plan management; transportation infrastructure; evaluation indicators; leadership.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Trong bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam, đầu tư công đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy tăng trưởng, đặc biệt trong lĩnh vực xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông. Kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông không chỉ góp phần nâng cao năng lực kết nối mà còn đảm bảo sự phát triển bền vững và hiệu quả sử dụng nguồn lực quốc gia. Tuy nhiên, việc điều hành kế hoạch vốn đầu tư công trong lĩnh vực này thường đối mặt với nhiều thách thức như chậm tiến độ giải ngân, thiếu hiệu quả trong quản lý nguồn lực hoặc thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan. Những vấn đề này đòi hỏi một hệ thống đánh giá khoa học và toàn diện để đo lường chất lượng hoạt động điều hành, từ đó đề xuất các giải pháp cải thiện.

Hoạt động điều hành kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông là một quá trình phức tạp, đòi hỏi sự lãnh đạo hiệu quả, phối hợp chặt chẽ và trách nhiệm giải trình rõ ràng từ các cơ quan quản lý nhà nước, chủ đầu tư và các đơn vị thực hiện. Theo lý thuyết quản lý dự án và lãnh đạo, hiệu quả điều hành phụ thuộc vào các yếu tố như khả năng tổ chức, chỉ đạo, tạo động lực, trao quyền và đảm bảo trách nhiệm [3, 7]. Trong bối cảnh Việt Nam, Luật Đầu tư công [9] quy định rõ trách nhiệm của các cấp chính quyền trong việc tổ chức, thực hiện và điều phối nguồn vốn, nhưng việc đánh giá hiệu quả của các hoạt động này vẫn chưa được chuẩn hóa một cách khoa học và đồng bộ.

Việc xây dựng các chỉ tiêu đánh giá hoạt động điều hành kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông là cần thiết

để đảm bảo tính minh bạch, hiệu quả và phù hợp với các mục tiêu phát triển quốc gia. Các chỉ tiêu này cần được xây dựng dựa trên cơ sở lý luận vững chắc, kết hợp với thực tiễn quản lý đầu tư công tại Việt Nam, đồng thời phản ánh đầy đủ các khía cạnh của quá trình lãnh đạo và quản lý, bao gồm tổ chức, chỉ đạo, trách nhiệm, động lực và quyền tự quyết. Nghiên cứu này nhằm đề xuất một hệ thống chỉ tiêu đánh giá mang tính logic và khoa học, góp phần hoàn thiện cơ sở lý luận và tạo nền tảng cho các nghiên cứu tiếp theo về quản lý đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam.

2. XÂY DỰNG CHỈ TIÊU ĐÁNH GIÁ HOẠT ĐỘNG ĐIỀU HÀNH KẾ HOẠCH VỐN ĐẦU TƯ CÔNG XÂY DỰNG CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG

Công tác điều hành kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông là một quá trình quản lý phức tạp, đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý nhà nước, chủ đầu tư và các đơn vị liên quan nhằm đảm bảo thực hiện hiệu quả các mục tiêu kế hoạch đề ra. Để đánh giá chất lượng hoạt động điều hành, cần xây dựng một hệ thống chỉ tiêu khoa học, logic, phản ánh đầy đủ các khía cạnh của quá trình lãnh đạo và quản lý. Dựa trên các nguyên tắc quản lý dự án, lý thuyết lãnh đạo và quy định pháp luật đầu tư công tại Việt Nam, nghiên cứu đề xuất 5 chỉ tiêu đánh giá chính, được trình bày logic theo các khía cạnh cốt lõi của hoạt động điều hành: Tổ chức, chỉ đạo, trách nhiệm, động lực và quyền tự quyết.

2.1. Cơ sở lý luận xây dựng chỉ tiêu

Hoạt động điều hành kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông được xem như một quá trình lãnh đạo nhằm định hướng và thúc đẩy các cá nhân, tổ chức đạt được mục tiêu chung [3]. Theo lý thuyết hành vi lãnh đạo, một nhà lãnh đạo hiệu quả cần tập trung vào việc tổ chức công việc, truyền đạt rõ ràng mục tiêu, phân bổ trách nhiệm, tạo động lực và trao quyền cho các bộ phận liên quan [2]. Đặc biệt, lý thuyết theo đuổi con đường mục tiêu (path-goal theory) nhấn mạnh vai trò của nhà lãnh đạo trong việc làm rõ các con đường dẫn đến mục tiêu, loại bỏ rào cản và cung cấp phần thưởng để thúc đẩy hiệu suất [8].

Trong bối cảnh đầu tư công tại Việt Nam, Luật Đầu tư công [9] quy định trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước và các cấp chính quyền trong việc tổ chức, điều phối và thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công. Các cơ quan chủ trì cần xây dựng các giải pháp điều hành phù hợp, đảm bảo sử dụng hiệu quả nguồn vốn ngân sách nhà nước và vốn vay, đồng thời không làm thay đổi mục tiêu của các chương trình, dự án. Dựa trên cơ sở này, các chỉ tiêu đánh giá được xây dựng nhằm đo lường mức độ hiệu quả của các giải pháp điều hành, chất lượng chỉ đạo, trách nhiệm giải trình, động lực làm việc và mức độ trao quyền trong quá trình thực hiện.

2.2. Hệ thống chỉ tiêu đánh giá

Dựa trên phân tích lý thuyết và thực tiễn, 5 chỉ tiêu đánh giá hoạt động điều hành kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông được đề xuất như sau:

** Mức độ phù hợp và chất lượng của các giải pháp tổ chức điều hành kế hoạch (DR1):*

Chỉ tiêu này đánh giá khả năng của cơ quan chủ trì trong việc xây dựng và triển khai các giải pháp tổ chức điều hành kế hoạch vốn đầu tư công. Các giải pháp này cần cụ thể, phù hợp với nguồn vốn được phân bổ và các mục tiêu của dự án giao thông. Theo hành vi lãnh đạo định hướng công việc (initiating structure leadership behavior), nhà lãnh đạo cần xác định rõ các nhiệm vụ, mối quan hệ công việc và mục tiêu cụ thể [7]. Trong lĩnh vực đầu tư công, điều này bao gồm việc lập kế hoạch chi tiết, phân bổ nguồn lực hợp lý và xây dựng các cơ chế phối hợp giữa các bên liên quan để đảm bảo tiến độ giải ngân và chất lượng dự án.

Chỉ tiêu DR1 tập trung vào năng lực tổ chức, một yếu tố nền tảng để đảm bảo sự thành công của kế hoạch đầu tư công. Trong thực tiễn, các giải pháp tổ chức thường gặp thách thức do sự phức tạp của các dự án giao thông, bao gồm quy mô lớn, nhiều bên liên quan và các yêu cầu kỹ thuật đặc thù. Ví dụ, việc lập kế hoạch chi tiết cần xem xét các yếu tố như điều kiện địa hình, yêu cầu giải phóng mặt bằng và nguồn lực tài chính. Nếu các giải pháp không được thiết kế phù hợp, có thể dẫn đến chậm trễ trong giải ngân hoặc lãng phí nguồn lực. Hơn nữa, việc xây dựng cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan quản lý, nhà thầu và đơn vị tư vấn là yếu tố then chốt để giảm thiểu rủi ro và đảm bảo tiến độ dự án. Theo nghiên cứu của Nguyen [6], các giải pháp tổ chức cần được điều chỉnh linh hoạt theo từng giai đoạn của dự án để đáp ứng các yêu cầu thay đổi trong môi trường thực hiện.

** Mức độ phù hợp và chất lượng của các chỉ đạo, điều hành phạm vi công việc (DR2):*

Chỉ tiêu này tập trung vào chất lượng các hoạt động chỉ đạo và điều hành trong phạm vi trách nhiệm quản lý. Một nhà lãnh đạo hiệu quả cần truyền đạt rõ ràng các yêu cầu, mục tiêu và tiến độ công việc đến các cấp dưới [6]. Trong bối cảnh xây dựng công trình giao thông, điều này đòi hỏi các chỉ đạo phải cụ thể, kịp thời và phù hợp với từng giai đoạn của dự án, từ chuẩn bị đầu tư, giải phóng mặt bằng đến thi công. Việc thường xuyên kiểm tra, rà soát và tháo gỡ khó khăn kịp thời cũng là yếu tố quan trọng để đảm bảo hiệu quả điều hành.

Chất lượng chỉ đạo (DR2) là yếu tố quyết định sự trơn tru trong triển khai các dự án giao thông. Trong thực tế, nhiều dự án gặp phải vấn đề do thiếu sự chỉ đạo rõ ràng hoặc chậm trễ trong việc xử lý các vướng mắc, như tranh chấp đất đai hoặc thay đổi thiết kế kỹ thuật. Theo lý thuyết path-goal, nhà lãnh đạo cần cung cấp hướng dẫn cụ thể và hỗ trợ kịp thời để cấp dưới hiểu rõ mục tiêu và cách thức thực hiện [8]. Ví dụ, trong giai đoạn giải phóng mặt bằng, các chỉ đạo cần tập trung vào việc phối hợp với chính quyền địa phương và người dân để giải quyết các vấn đề phát sinh. Việc rà soát thường xuyên và sử dụng các công cụ giám sát hiện đại, như hệ thống quản lý dự án điện tử, có thể nâng cao hiệu quả của chỉ tiêu này. Tuy nhiên, thách thức nằm ở việc đảm bảo tính nhất quán và sự đồng bộ trong các chỉ đạo giữa các cấp quản lý, đặc biệt trong các dự án liên tỉnh hoặc liên vùng.

** Mức độ đảm bảo tự chịu trách nhiệm và trách nhiệm giải trình (DR3):*

Trách nhiệm giải trình là yếu tố cốt lõi trong quản lý dự án đầu tư công. Chỉ tiêu này đánh giá mức độ các cá nhân và đơn vị liên quan hiểu rõ và chịu trách nhiệm đối với phạm vi công việc được giao. Theo Brian Tracy [1], lãnh đạo hiệu quả thể hiện qua việc làm rõ kỳ vọng, quy định trách nhiệm và áp dụng cơ chế thưởng phạt công bằng. Trong hoạt động đầu tư công, trách nhiệm giải trình cần được đảm bảo thông qua việc xác định rõ vai trò, nhiệm vụ và hậu quả khi không hoàn thành công việc, từ đó xây dựng niềm tin và cam kết trong tổ chức.

Trách nhiệm giải trình (DR3) là yếu tố then chốt để đảm bảo tính minh bạch và hiệu quả trong quản lý vốn đầu tư công. Trong thực tiễn, các dự án giao thông thường gặp vấn đề về trách nhiệm khi xảy ra sai phạm, như chậm tiến độ hoặc thất thoát vốn, do thiếu sự phân định rõ ràng về vai trò của từng đơn vị. Theo Pinto J. K. et al., [7], một mức độ trách nhiệm hợp lý sẽ thúc đẩy động lực làm việc, trong khi trách nhiệm quá cao hoặc quá thấp có thể dẫn đến mất động lực hoặc thiếu cam kết. Để nâng cao chỉ tiêu này cần thiết lập các cơ chế giám sát chặt chẽ, như báo cáo định kỳ và kiểm toán độc lập, đồng thời áp dụng các biện pháp thưởng phạt công bằng. Tuy nhiên, thách thức nằm ở việc cân bằng giữa việc áp đặt trách nhiệm

và tạo môi trường khuyến khích sáng tạo, tránh gây áp lực quá lớn lên các đơn vị thực hiện.

** Mức độ phù hợp của động lực làm việc (DR4):*

Động lực làm việc là yếu tố quan trọng để thúc đẩy các cá nhân và bộ phận hoàn thành các mục tiêu của kế hoạch đầu tư công, bao gồm giải ngân, chất lượng và tiến độ dự án. Chỉ tiêu này đánh giá khả năng của nhà lãnh đạo trong việc tạo cảm hứng và khơi gợi sự nhiệt tình thông qua các công cụ như khích lệ, phần thưởng và sự cam kết của chính lãnh đạo [4]. Một nhà lãnh đạo tài năng cần biến nhiệt huyết cá nhân thành động lực chung cho đội ngũ, từ đó nâng cao hiệu suất và cam kết thực hiện dự án.

Động lực làm việc (DR4) đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy các cá nhân và tổ chức vượt qua các thách thức trong quá trình thực hiện dự án giao thông. Trong thực tế, các dự án đầu tư công thường gặp khó khăn trong việc duy trì động lực do tính chất dài hạn và áp lực từ các yêu cầu kỹ thuật, tài chính. Theo Gransberg và Ellicott [4], sự nhiệt tình của nhà lãnh đạo có thể lan tỏa đến đội ngũ, tạo ra môi trường làm việc tích cực. Các biện pháp như khen thưởng kịp thời, công nhận thành tích hoặc cung cấp các cơ hội phát triển nghề nghiệp có thể nâng cao động lực. Tuy nhiên, việc tạo động lực cần được cá nhân hóa để phù hợp với từng nhóm đối tượng, từ nhà thầu đến đội ngũ kỹ thuật. Thách thức lớn là duy trì động lực trong các dự án gặp khó khăn về ngân sách hoặc tiến độ, đòi hỏi nhà lãnh đạo phải linh hoạt trong việc sử dụng các công cụ khích lệ.

** Mức độ phù hợp trong thực hiện quyền tự quyết định (DR5):*

Chỉ tiêu này đánh giá mức độ trao quyền cho các cá nhân và bộ phận trong phạm vi quyền hạn của họ khi thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công. Hành vi tham gia lãnh đạo (participative leadership) và lý thuyết quyết định chuẩn tắc (Vroom-Yetton-Jago) nhấn mạnh rằng việc cho phép các cấp dưới tham gia vào quá trình ra quyết định sẽ tăng cường cam kết và hiệu quả thực hiện [5]. Trong xây dựng công trình giao thông, quyền tự quyết định cần được thực hiện phù hợp với từng giai đoạn dự án, đảm bảo sự linh hoạt nhưng vẫn tuân thủ các quy định pháp luật và mục tiêu chung.

Quyền tự quyết định (DR5) là yếu tố quan trọng để tăng cường sự linh hoạt và sáng tạo trong quản lý dự án giao thông. Trong thực tiễn, việc trao quyền cho các cá nhân hoặc bộ phận giúp rút ngắn thời gian ra quyết định và cải thiện khả năng xử lý các vấn đề phát sinh tại chỗ, như điều chỉnh tiến độ thi công hoặc giải quyết các vấn đề kỹ thuật. Tuy nhiên, mức độ trao quyền cần được kiểm soát chặt chẽ để tránh vượt quá phạm vi quy định pháp luật hoặc gây xung đột lợi ích. Theo Hales [5], việc tham gia ra quyết định không chỉ tăng cường cam kết mà còn giúp các bên liên quan cảm thấy có trách nhiệm hơn với kết quả công việc. Thách thức ở đây là xác định mức độ trao quyền phù hợp cho từng giai đoạn dự án và từng đối tượng, đảm bảo cân bằng giữa tự do hành động và tuân thủ mục tiêu chung.

Các chỉ tiêu trên được tổng hợp trong Bảng 1, phản ánh các khía cạnh cốt lõi của hoạt động điều hành kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông:

Bảng 1. Chi tiêu mô tả nội dung điều hành thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông

STT	Mã CT	Nội dung
1	DR1	Mức độ phù hợp và chất lượng của các giải pháp tổ chức điều hành kế hoạch đầu tư công thuộc nguồn vốn do cấp mình quản lý.
2	DR2	Mức độ phù hợp và chất lượng của các chỉ đạo, điều hành các phạm vi công việc thuộc trách nhiệm quản lý trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.
3	DR3	Mức độ đảm bảo tự chịu trách nhiệm và trách nhiệm giải trình đối với phạm vi trách nhiệm công việc trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.
4	DR4	Mức độ phù hợp của các động lực làm việc được tạo ra để các cá nhân, bộ phận nỗ lực hoàn thành các mục tiêu nhiệm vụ của mình trong quá trình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.
5	DR5	Mức độ phù hợp trong thực hiện quyền tự quyết định trong phạm vi quyền hạn của các cá nhân, bộ phận phụ trách công việc cụ thể trong quá trình triển khai kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông.

Hệ thống chỉ tiêu được đề xuất đảm bảo tính logic, khoa học và toàn diện, dựa trên các lý thuyết lãnh đạo hiện đại và thực tiễn quản lý đầu tư công tại Việt Nam. Các chỉ tiêu này không chỉ giúp đánh giá hiệu quả hoạt động điều hành mà còn cung cấp cơ sở để cải thiện chất lượng quản lý, đảm bảo sử dụng hiệu quả nguồn vốn đầu tư công trong xây dựng công trình giao thông.

3. KẾT LUẬN

Nghiên cứu đã đề xuất một hệ thống 5 chỉ tiêu đánh giá hoạt động điều hành kế hoạch vốn đầu tư công xây dựng công trình giao thông tại Việt Nam, bao gồm: Mức độ phù hợp và chất lượng của các giải pháp tổ chức điều hành (DR1), chất lượng chỉ đạo và điều hành phạm vi công việc (DR2), mức độ đảm bảo trách nhiệm giải trình (DR3), mức độ phù hợp của động lực làm việc (DR4) và mức độ trao quyền tự quyết định (DR5). Các chỉ tiêu này được xây dựng dựa trên nền tảng lý thuyết lãnh đạo hiện đại, các nguyên tắc quản lý dự án và quy định pháp luật đầu tư công tại Việt Nam, đảm bảo tính logic, khoa học và toàn diện.

Hệ thống chỉ tiêu không chỉ cung cấp một công cụ đánh giá hiệu quả hoạt động điều hành mà còn tạo cơ sở khoa học cho việc phân tích, cải thiện chất lượng quản lý và tối ưu hóa sử dụng nguồn vốn đầu tư công trong lĩnh vực xây dựng công trình giao thông. Kết quả nghiên cứu góp phần hoàn thiện cơ sở lý luận, đồng thời mở ra hướng tiếp cận cho các nghiên cứu tiếp theo nhằm nâng cao hiệu quả quản lý đầu tư công, đáp ứng yêu cầu phát triển cơ sở hạ tầng giao thông bền vững tại Việt Nam.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1]. Brian Tracy (2014), Leadership - Thuật lãnh đạo; Nguyễn Huyền, Nguyễn Chánh dịch. Alpha Books, NXB. Thế giới.

[2]. Bass B. M. and Bruce J. A. (1997), Full Range Leadership Developinenr: Manual for the Multifactor Leadership Questionnaire; Palo Alto, California: Mind Garden.

[3]. Charles W.L.Hill and Steven L.McShane (2006), Principles of Management, McGraw-Hill, Irwin.

[4]. Gransberg and Ellicott, (1997), Life cycle project management, American Association of Cost Engineers, Chicago, 28: 288-292.

[5]. Hales C. P. (2019), What do managers do?, A critical review of the evidence, Managerial Work: 263-290.

[6]. Nguyen L. H., (2019), Relationships between Critical Factors Related to Team Behaviors and Client Satisfaction in Construction Project Organizations, Journal of Construction Engineering and Management, 145(3): 04019002.

[7]. Pinto J. K., Thomas P., Trailer J., Palmer T. and & Govekar M. (1998), Project Leadership: From Theory to Practice, Published by: Project Management Institute Headquarters.

[8]. Rachel E. S. (2013), Some Tech Firms Ask: Who Needs Managers?, in The Wall Street Journal.

[9]. Quốc hội (2024), Luật Đầu tư công số 58/2024/QH15 ngày 29/11/2024, Quốc hội.