ĐO LƯỜNG HIỆU QUẢ PHÂN BỔ NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG CHO ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN: TRƯỜNG HỢP TỈNH HƯNG YÊN

PGS.TS. Đỗ Đức Minh* - ThS. Nguyễn Thị Ngọc Thanh**

Bài báo nghiên cứu công cụ đo lường hiệu quả phân bổ ngân sách địa phương (NSĐP) cho đầu tư phát triển (ĐTPT) kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh Hưng Yên giai đoạn 2017-2024, thông qua xây dựng chỉ số hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT (BEI) bằng phương pháp MCDM (AHP-Entropy-TOPSIS); từ đó đề xuất hàm ý chính sách nâng cao hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT kinh tế - xã hội trên địa bàn trong thời gian tới. Từ khoá: Hiệu quả phân bổ; Ngân sách địa phương; Đầu tư phát triển; AHP-Entropy-TOPSIS; Hưng Yên.

This research paper studies the effectiveness of local budget allocation for socio-economic development investment in Hung Yen province during the period 2017-2024, by constructing the Budget Efficiency Index for Development Investment (BEI) using the MCDM (AHP-Entropy-TOPSIS) method; and from there, proposes policy implications to improve the effectiveness of supplementary local budget analysis for socio-economic development investment in the province in the future.

• Key words: Allocation efficiency; Local budget; Development investment; AHP-Entropy-TOPSIS; Hung Yen.

1. Giới thiệu

Hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT kinh tế - xã hội có vai trò quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế và phát triển bền vững của mỗi địa phương. Khi nguồn lực ngân sách được phân bổ hợp lý, chi ĐTPT sẽ góp phần hoàn thiện kết cấu hạ tầng, cải thiện môi trường đầu tư, nâng cao năng suất lao động và tạo động lực tăng trưởng dài hạn.

Thực tiễn tại tỉnh Hưng Yên giai đoạn 2017-2024 cho thấy chi ĐTPT từ NSĐP tăng khá nhanh, từ mức tương đương 2,43% GRDP năm 2017 lên 5,65% GRDP năm 2024, tăng khoảng 2,36 lần. Trong cùng thời kỳ, năng suất lao động năm 2024 cao gấp 2,46 lần năm 2017; tốc độ tăng trưởng GRDP bình quân đạt khoảng 9,1%/năm; thu nhập bình quân đầu người tăng 1,76 lần. Những kết quả này phản ánh vai trò tích cực của chi ĐTPT đối với tăng trưởng kinh tế - xã hội của địa phương.

Tuy nhiên, số liệu thực tế cũng cho thấy việc gia tăng quy mô chi ĐTPT chưa đồng nghĩa với cải thiện tương ứng về hiệu quả tăng trưởng. Mối liên hệ giữa tỷ lệ chi ĐTPT so với GRDP và tốc độ tăng trưởng GRDP chưa thực sự rõ rệt, trong khi hiệu quả sử dụng vốn có xu hướng giảm dần, thể hiện qua hệ số ICOR gia tăng. Điều này hàm ý rằng việc mở rộng quy mô chi ĐTPT có thể đang tiệm cận giới hạn hiệu quả, khi năng lực hấp thụ vốn, chất lượng phân bổ nguồn lực và hiệu quả đầu ra chưa theo kịp tốc độ tăng vốn đầu tư.

Từ bối cảnh trên cho thấy, trong giai đoạn 2026-2030, định hướng phù hợp đối với Hưng Yên không chỉ là tiếp tục tăng quy mô chi ĐTPT, mà quan trọng hơn là chuyển trọng tâm sang nâng cao hiệu quả phân bổ và sử dụng NSĐP cho ĐTPT kinh tế-xã hội trên địa bàn.

Mục đích của nghiên cứu này là xây dựng chỉ số BEI để đo lường hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT, đánh giá thực trạng hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT kinh tế - xã hội tại tỉnh Hưng Yên giai đoạn 2011-2024, từ đó đề xuất một số hàm ý chính sách nhằm nâng cao hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững tại Hưng Yên giai đoạn 2026-2030.

2. Cơ sở lý thuyết

Hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT được hình thành trên nền tảng kết hợp giữa lý thuyết tăng trưởng nội sinh, tài chính công và quản trị công hiện đại.

Theo Barro (1990) và Barro & Sala-i-Martin (1992), đầu tư công chỉ thúc đẩy tăng trưởng dài hạn khi nguồn lực được phân bổ vào các lĩnh vực có năng suất biên cao. Quan điểm này được củng cố bởi Tanzi & Zee (1997) và Devarajan và cộng sự (1996) khi khẳng định hiệu quả không phụ thuộc vào quy mô chi tiêu mà phụ thuộc vào cơ cấu phân bổ, tránh dàn trải và sai lệch nguồn lực.

Arestis & Sawyer (2022) cho rằng hiệu quả phân bổ NSNN là mức độ mà đầu tư công được phân bổ vào các lĩnh vực tạo năng suất dài hạn, hỗ trợ chuyển dịch cơ cấu, giảm bất bình đẳng và tăng phúc lợi xã hội, theo đó hiệu quả biên còn bao hàm cả mục tiêu xã hội, không

** Học viện Tài chính; email: doducminh@hvtc.edu.vn*

*** Phân hiệu Học viện Tài chính Hưng Yên; email: manhthanh1984@gmail.com*

chỉ hiệu quả kinh tế. Theo Kharas & McArthur (2019), hiệu quả phân bổ ngân sách cần gắn với khả năng đạt các mục tiêu phát triển bền vững, bao gồm giảm nghèo, tiếp cận hạ tầng và thích ứng với biến đổi khí hậu. Novitasari & Sugianto (2024) còn khẳng định sự phân bổ ngân sách hiệu quả đạt được khi ngân sách phản ánh đúng nhu cầu xã hội của vùng, miền tại địa phương, giảm sự chênh lệch về hạ tầng và dịch vụ công, đồng thời cải thiện được chất lượng sống của nhóm thu nhập thấp.

Dabla-Norris và cộng sự (2020) quan niệm hiệu quả phân bổ là sự thể hiện khả năng định hướng nguồn lực khan hiếm vào các hoạt động có năng suất biên cao nhất, dựa trên thẩm định dự án minh bạch và ưu tiên dựa trên bằng chứng để nhấn mạnh vai trò năng lực thể chế và minh bạch ngân sách. Cùng quan điểm này, Allen, Hemming & Potter (2021) khẳng định hiệu quả phân bổ chỉ được đảm bảo khi quyết định phân bổ được dựa trên bằng chứng, theo cơ chế chiến lược, kết quả và có cơ chế kiểm soát rủi ro minh bạch.

Để đo lường hiệu quả đầu tư công, IMF (2015) đã đưa ra một khuôn khổ đánh giá toàn diện, hình thành chỉ số PIM, nhằm đo lường chất lượng quản lý đầu tư công của các quốc gia, dựa trên 15 chỉ số thể chế được chia thành các nhóm khác nhau để so sánh hiệu quả đầu tư công giữa các quốc gia theo tiêu chuẩn quốc tế. Bên cạnh đó, phương pháp ra quyết định đa tiêu chí (Multi-Criteria Decision Making - MCDM) cho phép đánh giá hiệu quả chi tiêu công thông qua nhiều tiêu chí khác nhau, từ đó khắc phục những hạn chế khi chỉ dựa trên một hoặc một số tiêu chí đơn lẻ. Trong khuôn khổ MCDM, phương pháp AHP (Analytic Hierarchy Prosess) do Saaty (1980) đề xuất sử dụng để xác định trọng số các tiêu chí bằng cách so sánh cặp từ phán đoán chuyên gia; phương pháp Entropy của Shannon (1948) cho phép đo lường mức độ phân tán thông tin để xác định trọng số mang tính khách quan hơn. Còn phương pháp TOPSIS (Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution) được Hwang và Yoon (1981) phát triển nhằm xếp hạng phương án theo khoảng cách tới nghiệm lý tưởng.

3. Phương pháp

3.1. Khung phân tích

Để đo lường hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT, nghiên cứu sử dụng cách tiếp cận đa tiêu chí (MCDM) thông qua kết hợp các phương pháp AHP-Entropy-TOPSIS để xây dựng chỉ số hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT, gọi tắt là BEI (Budget Expenditure Index) - Chỉ số hiệu quả chi NSNN: phản ánh mức độ hiệu quả trong phân bổ và sử dụng NSĐP cho ĐTPT. Trên cơ sở xây dựng bộ tiêu chí đánh giá hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT, nghiên cứu áp dụng kết hợp phương pháp AHP và Entropy để xác định trọng số tiêu chí nhằm cân bằng giữa yếu tố chủ quan từ phán đoán chuyên gia và yếu tố khách quan từ dữ liệu thực tế, qua đó nâng cao độ tin cậy, tính ổn định và xếp hạng mức độ hiệu quả; đồng thời sử dụng phương pháp TOPSIS để xếp hạng hiệu quả và hình thành chỉ số BEI. Cách tiếp cận này cho phép đo lường hiệu quả đa chiều, khắc phục hạn chế của phương pháp đo lường hiệu quả phân bổ ngân sách đơn lẻ dựa vào một tiêu chí duy nhất.

3.2. Xây dựng bộ tiêu chí đánh giá hiệu quả phân bổ ngân sách địa phương cho đầu tư phát triển

Xuất phát từ lý thuyết hiệu quả phân bổ ngân sách cho ĐTPT, hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT cần được tiếp cận hệ thống theo các yếu tố: nguồn lực đầu vào → quá trình phân bổ và sử dụng → tác động → kết quả; đồng thời kết quả được đánh giá bởi một hệ thống các tiêu chí khác nhau, bao gồm: kinh tế - xã hội - thể chế. Căn cứ điều kiện kinh tế - xã hội và đặc thù của Hưng Yên, nghiên cứu lựa chọn 15 tiêu chí để xếp vào 3 nhóm có ký hiệu từ C1 đến C15. Cách tiếp cận này cho phép đánh giá hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT một cách toàn diện, có cơ sở khoa học và phù hợp với thực tiễn.

Dữ liệu nghiên cứu cho giai đoạn 2017-2024 (thời điểm sau khi Luật NSNN 2015 có hiệu lực) được thu thập tương ứng với bộ tiêu chí từ các nguồn: Thống kê Hưng Yên, Cơ quan Thống kê quốc gia (GSO) và được tính toán trên Bảng 1.

Bảng 1: Bộ tiêu chí và thống kê chỉ tiêu kinh tế - tài chính Hưng Yên giai đoạn 2017-2024

Ký hiệu	Tên tiêu chí	Đơn vị	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
C1	Thu NSĐP/GRDP	(%)	11,23	9,99	7,90	8,10	11,37	10,00	15,23	17,98
C2	ĐTPT NSĐP/GRDP	(%)	2,39	2,43	2,86	3,06	2,58	3,25	5,01	5,65
C3	ICOR	(Lần)	3,44	6,01	1,28	4,74	3,03	3,04	4,89	5,54
C4	NSLĐ	Tr.đ/ người	69,45	78,16	85,15	112,79	127,42	145,69	156,81	171,00
C5	CN+DV/GRDP	(%)	91,56	89,42	91,47	90,35	91,39	92,51	93,05	93,38

Ký hiệu	Tên tiêu chí	Đơn vị	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
C6	GRDP	(%)	8,45	9,30	9,21	5,97	8,41	13,67	10,05	7,70
C7	LĐ qua đào tạo	(%)	22,54	23,80	25,56	26,35	26,66	28,14	28,19	29,28
C8	BHYT	(%)	26,00	28,00	28,47	30,50	35,70	38,50	44,05	47,27
C9	Nước sạch	(%)	23,00	30,00	51,00	70,00	80,00	85,00	93,00	96,00
C10	Thu nhập BQ	Tr.đ/ người	49,30	66,90	73,70	79,00	88,00	102,50	112,50	121,27
C11	Hộ nghèo	(%)	4,42	2,55	2,30	1,90	1,80	1,70	1,50	0,44
C12	Giải ngân	(%)	82,10	85,40	88,60	90,20	94,50	100,00	87,00	77,30
C13	Vốn ngoài NSNN	(%)	41,71	43,20	32,92	30,78	30,15	38,25	37,77	39,23
C14	PCI	(Điểm)	59,09	60,66	63,60	62,23	63,76	67,91	69,09	70,18
C15	PAPI	(Điểm)	35,86	43,58	41,24	42,16	45,36	44,19	44,24	44,72

Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu thống kê thu thập. Ghi chú: C1 là số tỷ trọng thu thường xuyên NSĐP (đã trừ thu về sử dụng đất) so GDP; Nhóm kinh tế (C1-C6), Nhóm xã hội (C7-C11), Nhóm thể chế (C12-C15); C3 và C11 được xác định là tiêu chí chi phí (Cost), còn lại là các tiêu chí lợi ích (Benefit).

3.3. Xác định trọng số theo phương pháp AHP

Thực hiện xác định trọng số AHP theo các bước: (1) So sánh ma trận cặp cấp nhóm và nội nhóm theo phán đoán chuyên gia dựa trên thang đo từ 1-9 của Saaty (1980); (2) Tính trọng số tổng hợp; và (3) Kiểm định tính nhất quán CR.

Trên cơ sở tính toán ma trận so sánh cặp, ma trận chuẩn hoá cho kết quả tổng trọng số từng tiêu chí (Bảng 2).

Bảng 2: Tổng hợp trọng số theo phương pháp AHP

Ký hiệu	Tên tiêu chí	Wnhóm	Wnội nhóm	WAHP	Trọng số (%)	Xếp hạng
C1	Thu NSĐP/GRDP	0,5526	0,1392	0,0769	7,69	5
C2	ĐTPT NSĐP/GRDP	0,5526	0,2708	0,1496	14,96	1
C3	ICOR	0,5526	0,2272	0,1256	12,56	2
C4	NSLĐ	0,5526	0,1009	0,0558	5,58	9
C5	CN+DV/GRDP	0,5526	0,0744	0,0411	4,11	11
C6	GRDP	0,5526	0,1875	0,1036	10,36	3
C7	LĐ qua đào tạo	0,3067	0,1448	0,0444	4,44	10
C8	BHYT	0,3067	0,1159	0,0355	3,55	12
C9	Nước sạch	0,3067	0,2048	0,0628	6,28	8
C10	Thu nhập BQ	0,3067	0,2934	0,0900	9,00	4
C11	Hộ nghèo	0,3067	0,2410	0,0739	7,39	6
C12	Giải ngân	0,1407	0,2261	0,0318	3,18	13
C13	Vốn ngoài NSNN	0,1407	0,1631	0,0229	2,29	14
C14	PCI	0,1407	0,5191	0,0730	7,30	7
C15	PAPI	0,1407	0,0918	0,0129	1,29	15
	Tổng			**1,0000**	**100,00**	

Nguồn: Tính toán của tác giả

Thực hiện kiểm định chỉ số nhất quán theo công thức:

$CI = (\lambda_{max} - n)/(n-1)$

Trong đó, λ_{max}: giá trị riêng lớn nhất của ma trận so sánh cặp

n-1: số tiêu chí

Tỷ lệ nhất quán: $CR = CI/RI$, trong đó: *CI*: chỉ số nhất quán; *RI:* chỉ số ngẫu nhiên (Random Index).

Sau khi thực hiện kiểm định tính nhất quán cho kết quả: CR Nhóm là 8,16%; Nhóm kinh tế: 0,14%; Nhóm xã hội: 0,04%; Nhóm thể chế: 0,42%. Tất cả CR < 10%, đảm bảo độ tin cậy của các đánh giá chuyên gia theo tiêu chuẩn của Saaty (1980).

3.4. Xác định trọng số theo phương pháp Entropy

Việc áp dụng phương pháp Entropy để xác định trọng số sẽ mang tính khách quan khi dựa trên mức độ phân tán của dữ liệu. Quy trình thực hiện qua các bước: (1) Chuẩn hoá dữ liệu; (2) Tính giá trị Entropy cho từng tiêu chí; và (3) Xác định trọng số Entropy.

Giá trị entropy của tiêu chí j được tính như sau:

$e_j = -k \times \sum_{i=1}^{n} P_{ij} \times ln(p_{ij})$ *với* $k = 1/\ln(n)$ *và* p_{ij} là giá trị chuẩn hoá của tiêu chí j

Trọng số entropy được xác định theo công thức: $W^E_i = (1-e_y)/(\sum_{j=1}^{m}(1-e_j))$

Sau khi tính toán, kết quả trọng số của từng tiêu chí được thể hiện trên Bảng 3.

Bảng 3: Tổng hợp trọng số theo phương pháp Entropy

Mã	Tên tiêu chí	e_j	$d_j=1-e_j$	$W_{Entropy}$ (%)	Hạng
C1	Thu NSĐP/GRDP	0,7889	0,2111	9,87	2
C2	ĐTPT NSĐP/GRDP	0,6995	0,3005	14,05	1
C3	ICOR	0,8489	0,1511	7,07	6
C4	NSLĐ	0,8390	0,1610	7,53	5
C5	CN+DV/GRDP	0,8971	0,1029	4,81	13
C6	GRDP	0,8815	0,1185	5,54	9
C7	LĐ qua đào tạo	0,8928	0,1072	5,01	12
C8	BHYT	0,8099	0,1901	8,89	3
C9	Nước sạch	0,8728	0,1272	5,95	8

Mã	Tên tiêu chí	e_j	$d_j=1-e_j$	$W_{Entropy}$ (%)	Hạng
C10	Thu nhập BQ	0,8870	0,1130	5,29	10
C11	Hộ nghèo	0,9232	0,0768	3,59	14
C12	Giải ngân	0,8885	0,1115	5,21	11
C13	Vốn ngoài NSNN	0,8440	0,1560	7,29	4
C14	PCI	0,8602	0,1398	6,54	7
C15	PAPI	0,9282	0,0718	3,36	15
	Tổng	**12,8615**	**2,1385**	**100,00**	

Nguồn: Tính toán của tác giả.

3.5. Kết hợp trọng số AHP và Entropy

Để khắc phục tính chủ quan từ phán đoán chuyên gia, việc kết hợp giữa phương pháp AHP và Entropy là cần thiết nhằm tận dụng ưu điểm của cả hai phương pháp. Nghiên cứu sử dụng phương pháp tuyến tính để kết hợp trọng số AHP và Entropy với α = 0,6 để đảm bảo cấu trúc ưu tiên từ phán đoán chuyên gia, dựa trên cơ sở lý thuyết trong khi vẫn hấp thụ thông tin khách quan từ dữ liệu nghiên cứu theo công thức:

$$W_c^{(j)} = 0,6 \times W_{AHP}^{(j)} + 0,4 \times W_E^{(j)}$$

Sau khi tính toán kết hợp, trọng số tổng hợp được thể hiện ở Bảng 4.

Bảng 4: Trọng số tổng hợp của các tiêu chí

Mã	Tên tiêu chí	W_{AHP} (%)	$W_{Entropy}$ (%)	W_c=0.6AHP+0.4E (%)	Hạng
C1	Thu NSĐP/GRDP	7,69	9,87	**8,56**	3
C2	ĐTPT NSĐP/GRDP	14,95	14,05	**14,59**	1
C3	ICOR	12,54	7,07	**10,35**	2
C4	NSLĐ	5,57	7,53	**6,36**	7
C5	CN+DV/GRDP	4,12	4,81	**4,40**	12
C6	GRDP	10,38	5,54	**8,45**	4
C7	LĐ qua đào tạo	4,44	5,01	**4,67**	11
C8	BHYT	3,56	8,89	**5,69**	10
C9	Nước sạch	6,30	5,95	**6,16**	8
C10	Thu nhập BQ	9,00	5,29	**7,52**	5
C11	Hộ nghèo	7,38	3,59	**5,86**	9
C12	Giải ngân	3,19	5,21	**4,00**	14
C13	Vốn ngoài NSNN	2,30	7,29	**4,30**	13
C14	PCI	7,29	6,54	**6,99**	6
C15	PAPI	1,29	3,36	**2,12**	15
	Tổng	**100,00**	**100,00**	**100,00**	

Nguồn: Tính toán của tác giả.

3.5. Phương pháp TOPSIS và tính chỉ số BEI

Áp dụng phương pháp TOPSIS để xác định chỉ số BEI được thực hiện theo các bước sau: (1) chuẩn hoá dữ liệu; (2) xây dựng ma trận trọng số; (3) xác định nghiệm lý tưởng dương và âm; (4) tính khoảng cách Euclid tới các nghiệm lý tưởng; và (5) tính chỉ số BEI.

Chỉ số BEI được xác định theo công thức:

$$BEI_i = (D_i^-)/(D_i^+ + D_i^-)$$

Trong đó: D_i^+ và D_i^- lần lượt là khoảng cách tới nghiệm lý tưởng dương và âm. BEI ∈ [0, 1]: giá trị càng cao phản ánh hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT càng tốt. Kết quả tính toán chỉ số BEI được thể hiện trên Bảng 5.

Bảng 5: Chỉ số hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT - BEI tỉnh Hưng Yên giai đoạn 2017-2024

Năm	D+ (A+)	D- (A-)	BEI	Hạng
2017	0,076457	0,025405	**0,2494**	7
2018	0,076481	0,022072	**0,2240**	8
2019	0,059276	0,048048	**0,4477**	4
2020	0,064297	0,032858	**0,3382**	6
2021	0,056066	0,044069	**0,4401**	5
2022	0,045212	0,054093	**0,5447**	3
2023	0,036689	0,062496	**0,6301**	2
2024	0,041488	0,075068	**0,6441**	1

Nguồn: Tính toán của tác giả

4. Thảo luận kết quả và hàm ý chính sách

4.1. Thảo luận kết quả

1) Xu hướng BEI biến động qua ba giai đoạn

Nhìn vào kết quả chỉ số BEI giai đoạn 2017-2024 của tỉnh Hưng Yên có thể thấy BEI biến động qua ba giai đoạn:

a) Giai đoạn 1 (2017-2019): Thích ứng và cải thiện. BEI trung bình đạt 0,3070. Năm 2017, Luật NSNN 2015 bắt đầu có hiệu lực, bức tranh kinh tế - tài chính của địa phương còn gặp khó khăn, tỷ trọng thu thường xuyên NSĐP (trừ thu từ đất) so GRDP đạt thấp, trung bình 9,71%GRDP, tỷ lệ chi ĐTPT do đó chưa cao 2,56%, hệ số ICOR năm 2018 đạt 6 lần - cao nhất cả giai đoạn. Điều đó cho thấy hiệu quả phân bổ NSĐP chưa hiệu quả, dẫn đến BEI năm 2018 đạt mức thấp nhất toàn chuỗi (0,2240). Tuy nhiên, từ năm 2019 BEI tăng vọt lên 0,4477 nhờ ICOR giảm mạnh còn 1,28 lần, tỷ lệ giải ngân đạt 88,6%, phản ánh tình hình tài chính - ngân sách của địa phương đã được cải thiện.

b) Giai đoạn 2 (2020-2021): Duy trì và phục hồi: BEI trung bình đạt 0,3891. Khác với nhiều địa phương chịu tác động nặng nề từ đại dịch COVID-19, Hưng Yên với cơ cấu kinh tế công nghiệp bền vững đã duy trì tốc độ tăng GRDP ở mức tích cực (5,97% năm 2020 và 8,41% năm 2021). BEI năm 2021 phục hồi lên 0,4401, tương đương mức trước COVID, nhờ tỷ lệ giải ngân vốn ĐTPT đạt cao nhất cả giai đoạn (94,5%) và thu nhập

bình quân đầu người tiếp tục tăng lên 88 triệu đồng/người.

c) Giai đoạn 3 (2022-2024): Bứt phá và đạt hiệu quả cao: BEI trung bình đạt 0,6063, cao gấp đôi giai đoạn đầu, trong đó BEI năm 2024 đạt mức cao nhất (0,6441), được dẫn dắt bởi sự cải thiện đồng thời trên cả ba nhóm tiêu chí: chi ĐTPT NSĐP/GRDP tăng mạnh lên 5,65% (gấp 2,4 lần năm 2017), thu nhập bình quân đầu người đạt 121,27 triệu đồng (tăng 146% so với 2017), tỷ lệ hộ nghèo giảm xuống chỉ còn 0,44% và PCI cải thiện lên 70,18 điểm.

2) Các nhân tố tác động đến BEI

(1) Tỷ lệ chi ĐTPT NSĐP so GRDP có sự gia tăng mạnh mẽ từ 2,39% (2017) lên 5,65% (2024) là động lực chính tác động đưa BEI lên cao trong giai đoạn 2022-2024. Điều này cho thấy tỉnh Hưng Yên đã chủ động tăng tỷ trọng chi ĐTPT trong tổng chi NSĐP để đáp ứng nhu cầu đầu tư hạ tầng phục vụ công nghiệp hóa.

(2) ICOR: Hiệu quả sử dụng vốn biến động khá lớn qua các năm (thấp nhất 1,28 lần năm 2019, cao nhất 6,01 lần năm 2018), phản ánh sự không đồng đều trong chất lượng phân bổ vốn đầu tư. Mức ICOR thấp giai đoạn 2019 và 2021-2022 (3,03-3,04 lần) gắn với các năm BEI cải thiện rõ rệt, xác nhận quan hệ nghịch chiều chặt chẽ giữa ICOR và BEI.

(3) Tốc độ tăng GRDP: Tốc độ tăng GRDP bình quân đạt 9,09%/năm giai đoạn 2017-2024, thuộc nhóm cao nhất vùng Đồng bằng sông Hồng. Đặc biệt năm 2022 đạt 13,67%, phản ánh hiệu ứng tích lũy của quá trình đầu tư công chất lượng cao trong giai đoạn trước.

(4) Kết quả xã hội: Sự cải thiện đồng thời của thu nhập bình quân đầu người tăng 146% và tỷ lệ hộ nghèo giảm từ 4,42% xuống 0,44% trong giai đoạn 2017-2024 cho thấy chi ĐTPT từ NSĐP của Hưng Yên không chỉ tạo ra tăng trưởng kinh tế mà còn đảm bảo tính lan tỏa tới đời sống người dân, phản ánh yếu tố quyết định BEI tăng bền vững.

3) Hiệu quả biên giảm dần của chi đầu tư phát triển

Việc phân tích biến động của BEI đã nhận thấy xu hướng hiệu quả biên giảm dần của chi ĐTPT từ NSĐP, tức là mỗi đơn vị tăng thêm trong tỷ lệ ĐTPT/GRDP tạo ra ngày càng ít BEI hơn.

Điều này được thể hiện ở chỗ, chỉ số hiệu quả biên (ΔBEI/ΔĐTPT, tức là mức tăng BEI trên mỗi 1% tăng chi ĐTPT/GRDP) giảm mạnh từ +0,520 giai đoạn 2018-2019 xuống chỉ còn +0,049 giai đoạn 2022-2023 và +0,022 giai đoạn 2023-2024, tương đương mức giảm hơn 20 lần trong vòng 5 năm. Diễn biến này phản ánh quy luật hiệu suất giảm dần trong đầu tư công là một hiện tượng được ghi nhận rộng rãi trong nghiên cứu quốc tế (Bom & Ligthart, 2014; Gupta và cộng sự., 2014). Hiện tượng này diễn ra tại Hưng Yên giai đoạn 2022-2024 là do các tác động như sau:

Thứ nhất, năng lực hấp thụ vốn đạt giới hạn. Tỷ lệ giải ngân vốn ĐTPT giảm từ 100% (2022) xuống 87% (2023) và 77,3% (2024) trong khi chi ĐTPT tăng mạnh lên 5,65% GRDP. Hiện tượng vốn phân bổ tăng nhưng giải ngân giảm cho thấy hệ thống thực thi đang vượt quá ngưỡng hấp thụ do các điểm nghẽn về thủ tục, giải phóng mặt bằng và năng lực nhà thầu trở thành nhân tố giới hạn quan trọng hơn quy mô tăng vốn.

Thứ hai, chất lượng đầu tư không theo kịp quy mô. ICOR tăng từ 3,04 lần (2022) lên 4,89 lần (2023) và 5,54 lần (2024) song song với việc tăng chi ĐTPT/GRDP, nghĩa là giá trị GRDP tạo ra trên mỗi đồng vốn đầu tư đang giảm. Điều này phản ánh áp lực phân bổ vốn nhanh có thể dẫn đến việc lựa chọn các dự án có hiệu quả kinh tế thấp hơn vào danh mục đầu tư.

Thứ ba, BEI tiếp tục tăng nhờ nhóm tiêu chí xã hội. Đáng chú ý là BEI năm 2023-2024 vẫn tăng (0,6301 và 0,6441) mặc dù hiệu quả biên của chi ĐTPT đã rất thấp. Phân tích cho thấy động lực chính trong giai đoạn này đến từ các tiêu chí xã hội: thu nhập bình quân đầu người tăng từ 102,5 lên 121,3 triệu đồng và tỷ lệ hộ nghèo giảm mạnh xuống chỉ còn 0,44%. Điều này hàm ý rằng các khoản đầu tư công từ giai đoạn trước đang phát huy hiệu quả lan tỏa với độ trễ nhất định, trong khi các khoản đầu tư mới chưa đủ thời gian để tạo ra kết quả kinh tế đo lường được.

Phát hiện này có hàm ý chính sách quan trọng: tăng chi ĐTPT từ NSĐP vượt quá ngưỡng từ 3,5 đến 4,0% GRDP mà không đi kèm với cải thiện năng lực thực thi sẽ không còn tạo ra hiệu quả tương xứng. Đây là cơ sở định lượng hoạch định chính sách chuyển trọng tâm từ mở rộng quy mô sang nâng cao chất lượng phân bổ và thực thi đầu tư công trong giai đoạn 2026-2030.

4.2. Hàm ý chính sách

Từ kết quả nghiên cứu trên đây, có thể đề xuất một số hàm ý chính sách trong phân bổ chi ĐTPT từ nguồn NSĐP tỉnh Hưng Yên trong giai đoạn 2026-2030 như sau:

Thứ nhất, cần duy trì và nâng cao tỷ lệ chi ĐTPT NSĐP/GRDP gắn với chất lượng phân bổ ngân sách. Đây là tiêu chí có trọng số cao nhất (14,59%), có tác động dẫn dắt trực tiếp đến BEI. Giai đoạn 2022-2024, tỷ lệ này tăng mạnh từ 5,01% lên 5,65% và là nhân tố chính đưa BEI vượt ngưỡng 0,6. Tuy nhiên, việc tăng

quy mô chi ĐTPT phải đi kèm với kiểm soát chất lượng, trong đó đặc biệt ưu tiên phân bổ vốn cho hạ tầng liên kết vùng, logistics phục vụ khu công nghiệp và hạ tầng xã hội thiết yếu.

Thứ hai, việc kiểm soát ICOR được coi là nhiệm vụ trọng tâm, ưu tiên hiệu quả hơn so với quy mô vốn. ICOR là tiêu chí có trọng số cao thứ hai (10,35%) và có quan hệ nghịch chiều với BEI. Mục tiêu ICOR dưới 4,0 lần trong giai đoạn 2025-2030 là khả thi nếu thực hiện chặt chẽ cơ chế lựa chọn dự án đầu tư theo tiêu chí hiệu quả kinh tế - xã hội, kiểm soát chất lượng công trình gắn với đầu ra đo lường được.

Thứ ba, nâng cao tỷ lệ giải ngân gắn với chất lượng thực thi. Tỷ lệ giải ngân giảm từ 93-100% xuống 77,3% năm 2024 là tín hiệu đáng được xem xét, theo đó cần rà soát quy trình phê duyệt, giải phóng mặt bằng và thanh quyết toán để khơi thông điểm nghẽn. Quan trọng hơn, cần chuyển từ đánh giá giải ngân theo khối lượng thanh toán sang đánh giá theo tiến độ hoàn thành và chất lượng đầu ra dự án.

Thứ tư, tiếp tục cải thiện môi trường kinh doanh để lan toả hiệu quả từ chi ĐTPT từ NSNN. PCI của Hưng Yên tăng từ 59,09 (2017) lên 70,18 điểm (2024) và có tương quan thuận chiều với BEI. Mục tiêu PCI đạt 72-75 điểm giai đoạn 2025-2030 thông qua cắt giảm thủ tục hành chính, minh bạch hóa quy hoạch và tăng cường đối thoại doanh nghiệp sẽ tạo lực nhân cho mỗi đồng vốn từ chi ĐTPT.

Thứ năm, cần duy trì nền tảng xã hội được coi là điều kiện cần cho tăng trưởng bền vững. Tỷ lệ hộ nghèo giảm xuống chỉ 0,44% năm 2024 là thành tích nổi bật, song cần tiếp tục đầu tư vào đào tạo nghề (tỷ lệ lao động trên 15 tuổi qua đào tạo mới đạt 29,28%) và chăm sóc sức khỏe cộng đồng để tạo nền tảng nhân lực chất lượng cao cho giai đoạn phát triển mới.

5. Kết luận

Việc xây dựng chỉ số hiệu quả phân bổ NSĐP cho ĐTPT (BEI) có ý nghĩa quan trọng trong việc đo lường hiệu quả chi đầu tư công tại địa phương. Giai đoạn 2017-2024, BEI của Hưng Yên có xu hướng tăng trưởng bền vững, gắn với việc nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, cải thiện môi trường kinh doanh và tăng cường các yếu tố xã hội - đây là yếu tố quan trọng tạo động lực tăng trưởng BEI. Kết quả nghiên cứu cung cấp cơ sở thực tiễn cho việc nâng cao hiệu quả chi đầu tư công, đồng thời gợi ý rằng đây là một trong những điều kiện quan trọng để hướng tới mục tiêu phát triển bền vững tại các địa phương ở Việt Nam.

Tài liệu tham khảo:

Allen, R., Hemming, R., & Potter, B. H. (Eds.). (2021). *The international handbook of public financial management* (2nd ed.). Oxford University Press. https://global.oup.com/academic/product/the-international-handbook-of-public-financial-management-9780198792936

Arestis, P., & Sawyer, M. (2022). The role of public investment in economic development. *Review of Keynesian Economics, 10*(3), 321-340. https://doi.org/10.4337/roke.2022.03.05

Barro, R. J. (1990). Government spending in a simple model of endogenous growth. *Journal of Political Economy, 98*(5), 103-125. https://doi.org/10.1086/261726

Barro, R. J., & Sala-i-Martin, X. (1992). Public finance in models of economic growth. *Review of Economic Studies, 59*(4), 645-661. https://doi.org/10.2307/2297991

Dabla-Norris, E., Brumby, J., Kyobe, A., Mills, Z., & Papageorgiou, C. (2020). *Strengthening public investment management*. International Monetary Fund Working Paper. https://www.imf.org

Devarajan, S., Swaroop, V., & Zou, H. (1996). The composition of public expenditure and economic growth. *Journal of Monetary Economics, 37*(2), 313-344. https://doi.org/10.1016/S0304-3932(96)01249-4

Hwang, C. L., & Yoon, K. (1981). *Multiple attribute decision making: Methods and applications*. Springer.

International Monetary Fund. (2015a). *Making public investment more efficient*. International Monetary Fund. https://www.imf.org

International Monetary Fund. (2015b). *Public investment management assessment (PIMA) framework*. International Monetary Fund. https://www.imf.org/external/np/fad/publicinvestment/pdf/PIMA.pdf

Kharas, H., & McArthur, J. W. (2019). *Building the SDG economy: Needs, spending, and financing for universal achievement of the Sustainable Development Goals*. Global Economy & Development, Brookings Institution. https://doi.org/10.2139/ssrn.3439271

Novitasari, R. D., & Sugianto. (2024). Revealing the impact of regional government function budget patterns on achievements SDG 11 in Indonesia. *Journal of Local Government Issues (LOGOS), 7*(2), 113-133. https://doi.org/10.46367/jas.v8i2.2117

Saaty, T. L. (1980). *The analytic hierarchy process*. McGraw-Hill.

Shannon, C. E. (1948). A mathematical theory of communication. *The Bell System Technical Journal, 27*(3), 379-423; *27*(4), 623-656. https://doi.org/10.1002/j.1538-7305.1948.tb01338.x

Tanzi, V., & Zee, H. H. (1997). Fiscal policy and long-run growth. *IMF Staff Papers, 44*(2), 179-209. https://doi.org/10.2307/3867542