

Một số giải pháp quản lý sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam :Luận văn ThS. Kinh tế: 60.31.07 /Nguyễn Đình Hoan ; Nghd. : TS. Nguyễn Thị Kim Chi

LỜI NÓI ĐẦU

1. SỰ CẦN THIẾT CỦA ĐỀ TÀI

Phát huy mọi nguồn lực trong nước cũng như tận dụng hợp lý và hiệu quả nguồn vốn nước ngoài, trong đó có nguồn vốn vay ODA đóng một vai trò quan trọng để Việt Nam hội nhập hiệu quả vào nền kinh tế thế giới và thực hiện thành công mục tiêu phát triển kinh tế đất nước giai đoạn 2006 - 2010 mà Đại hội Đảng X đã đưa ra "Đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế, đạt được bước chuyển biến quan trọng về nâng cao hiệu quả và tính bền vững của sự phát triển, sớm đưa nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển, Cải thiện rõ rệt đời sống vật chất, văn hoá và tinh thần của nhân dân. Đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá và phát triển kinh tế tri thức, tạo nền tảng để đưa nước ta cơ bản trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020".

Với hơn 50 năm tồn tại và phát triển của nguồn vốn vay ODA trên thế giới, đã và đang chỉ ra rằng: nếu quản lý sử dụng có hiệu quả những ưu đãi của vốn vay ODA thì có thể đưa đất nước ra khỏi tình trạng nghèo nàn, lạc hậu, kém phát triển để trở thành một trong những nước công nghiệp mới như: Hàn Quốc, Đài Loan, Singapore, Hồng Kông. Ngược lại, có thể sẽ đẩy quốc gia rơi vào tình trạng nợ nần chồng chất không thể trả nổi và phải phụ thuộc vào nước ngoài như: một số nước Nam Mỹ (Mêxicô, Argentina, Chilê, Pêru), Trung Phi (Cộngô, Tandia, Dambia, Môdambich).

Từ năm 1993, Việt Nam đã thực sự quan tâm và đánh giá vốn vay ODA là một nguồn vốn quan trọng đối với sự nghiệp đổi mới đất nước. Bước đầu, vốn vay ODA đã có đóng góp quan trọng vào quá trình tăng trưởng và phát triển kinh tế của nước nhà. Tuy nhiên, vốn vay ODA rất đa dạng cả về hình thức, nguồn gốc, quy mô và phạm vi thực hiện, việc quản lý sử dụng liên quan đến nhiều cơ chế chính sách trong khi chúng chưa được hoàn thiện và đồng bộ, mặt khác cơ cấu,

cán bộ và cơ chế quản lý vốn vay ODA mới được đưa ra và đi vào hoạt động nên chưa theo kịp với sự biến đổi của đối tượng, đã xuất hiện những bất hợp lý cần giải quyết. Vì vậy, đề tài: ***"Một số giải pháp quản lý sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam"*** đã được tác giả lựa chọn nghiên cứu làm luận văn tốt nghiệp.

2. TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

Hiện nay, đã có những công trình nghiên cứu của các tác giả trong và ngoài nước về vốn ODA nói chung và vốn vay ODA nói riêng ở Việt Nam. Có thể kể đến một số nghiên cứu liên quan trong nước như sau: *"Nguồn hỗ trợ phát triển chính thức với quá trình phát triển kinh tế-xã hội Việt Nam"*, luận văn Thạc sỹ của Nguyễn Hải Yến, học viên Khoa Kinh tế - Đại học Quốc Gia Hà Nội; *"Tài trợ phát triển chính thức (ODA) của Nhật Bản cho Việt Nam"* (2002), luận văn Thạc sỹ của Phùng Tuệ Phương, học viên Khoa Kinh tế-Đại học Quốc Gia Hà Nội; *"Giải ngân vốn hỗ trợ phát triển chính thức: Thực trạng và giải pháp"* (2005), luận văn Thạc sỹ của Nguyễn Thanh Hương, học viên Khoa Kinh tế - Đại học Quốc Gia Hà Nội. Những công trình nghiên cứu trên là những tài liệu có giá trị, tuy nhiên hầu hết chưa đề cập sâu về vấn đề quản lý sử dụng có hiệu quả nguồn vốn vay ODA ở Việt Nam. Việc triển khai thực hiện luận văn ***"Một số giải pháp quản lý sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam"*** trên cơ sở kế thừa có chọn lọc kết quả của những công trình trên sẽ là một bước hoàn thiện hơn về quản lý sử dụng hiệu quả nguồn vốn này.

3. MỤC ĐÍCH NGHIÊN CỨU VÀ NHIỆM VỤ NGHIÊN CỨU

Trên cơ sở nghiên cứu tổng quan về vốn vay ODA và kinh nghiệm quản lý sử dụng vốn vay ODA của một số nước mà tác giả đi vào phân tích thực trạng quản lý sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam để từ đó thấy được những bất hợp lý làm cơ sở đưa ra một số giải pháp sử dụng và nâng cao hiệu quả của vốn vay ODA. Kết quả nghiên cứu của đề tài có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho việc hoạch định chính sách.

Nhiệm vụ nghiên cứu chính của đề tài là: Nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn về quản lý sử dụng vốn vay ODA; nghiên cứu thực trạng quản lý sử dụng vốn

vay ODA ở Việt Nam; nghiên cứu, đề xuất một số giải pháp quản lý sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam.

4. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHẠM VI NGHIÊN CỨU

Đề tài tập trung vào nghiên cứu vốn vay ODA và quá trình quản lý sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam, trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp để quản lý sử dụng nguồn vốn này ở Việt Nam thời gian tới. Giới hạn phạm vi nghiên cứu ở góc độ vai trò quản lý nhà nước đối với nguồn vốn vay ODA. Trong đề tài sẽ sử dụng số liệu thống kê từ năm 1993 tới nay và xem xét, khảo sát trên các chương trình, dự án sử dụng vốn vay ODA.

5. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác-Lênin được sử dụng làm phương pháp nghiên cứu chủ đạo. Ngoài ra, luận văn còn sử dụng các phương pháp khác như: hệ thống, thống kê, phân tích, tổng hợp, so sánh để nghiên cứu các nội dung cụ thể. Đồng thời, trong quá trình thực hiện luận văn, tác giả còn chú trọng đến việc sử dụng các nguồn tư liệu phong phú, tin cậy của Ngân hàng Thế giới, Quỹ tiền tệ Quốc tế, Bộ Kế hoạch và Đầu tư Việt Nam, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Tài chính, Văn phòng Chính phủ ... cùng các bài báo, công trình nghiên cứu của các học giả có kinh nghiệm về vốn vay ODA nói chung và vốn vay ODA ở Việt Nam nói riêng cũng được sử dụng như những tài liệu tham khảo cho việc nghiên cứu vấn đề này.

6. DỰ KIẾN NHỮNG ĐÓNG GÓP MỚI CỦA LUẬN VĂN

Thứ nhất, luận văn đã khẳng định có căn cứ khoa học và thực tiễn về sự cần thiết khách quan của vốn vay ODA ở Việt Nam nói riêng và ở các nước đang phát triển, qua đó làm rõ bản chất, đặc điểm của nguồn vốn vay ODA cũng như tính tất yếu phải quản lý có hiệu quả nguồn vốn này. *Thứ hai*, thông qua thực trạng quản lý sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam thời gian qua, luận văn đã làm sáng tỏ hệ thống quan điểm, thể chế quản lý sử dụng vốn vay ODA, khẳng định việc sử dụng vốn vay ODA như con dao hai lưỡi, nếu khéo dùng thì lợi nhiều hại ít, mang lại lợi ích cho nền kinh tế, còn nếu không thì có thể để lại gánh nặng nợ nần cho thế hệ mai sau. *Thứ ba*, thông qua việc phân tích thực trạng hoạch định, tổ chức thực hiện,

kiểm soát, đánh giá hiệu quả sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam, luận văn đã đưa ra những nguyên nhân của việc quản lý sử dụng vốn vay ODA kém hiệu quả, đồng thời đưa ra những kiến nghị cụ thể và có hệ thống về giải pháp quản lý sử dụng nguồn vốn này ở Việt Nam trong thời gian tới với những nhận thức mới về vốn vay ODA “*vốn ODA chủ yếu là vốn vay (chỉ rất ít trong đó là cho không) đã là đi vay thì phải có trách nhiệm hoàn trả vì vậy phải tính đến việc sử dụng có hiệu quả nguồn vốn này*”. Thứ tư, luận văn là một đóng góp mới cho lĩnh vực hoạt động kinh tế đối ngoại của Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế gia tăng, đồng thời là tài liệu tham khảo hữu ích cho những ai nghiên cứu về quan hệ tài chính tiền tệ quốc tế của Việt Nam hiện nay nói chung và việc quản lý sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam nói riêng.

7. KẾT CẤU LUẬN VĂN

Ngoài lời mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung chính của luận văn bao gồm ba chương:

Chương 1: Cơ sở lý luận về quản lý sử dụng vốn vay ODA

Chương 2: Thực trạng quản lý sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam

Chương 3: Một số giải pháp quản lý sử dụng vốn vay ODA ở Việt Nam

CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ SỬ DỤNG VỐN VAY ODA

1.1. GIỚI THIỆU CHUNG VỀ VỐN VAY ODA

1.1.1. Khái niệm và đặc điểm

1.1.1.1. Vốn vay ODA là gì ? “*Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA – Official Development Assistance) là các khoản viện trợ không hoàn lại hoặc cho vay với điều kiện ưu đãi của các cơ quan tài chính thuộc các tổ chức quốc tế, các cơ quan đại diện hợp tác phát triển quốc tế của các nước nhằm hỗ trợ cho sự phát triển và thịnh vượng của các nước khác (không tính đến các khoản viện trợ cho mục đích thuần túy quân sự)*”. Theo đó, cũng có nhiều tiêu chí để phân loại ODA, nếu căn cứ vào đặc điểm nguồn tài trợ thì có: Viện trợ không hoàn lại, viện trợ có hoàn lại và viện trợ hỗn hợp. Cũng có nhiều cách định nghĩa khác nhau về vốn vay ODA nếu đứng trên từng quan điểm: viện trợ, đầu tư và tín dụng. Vốn vay ODA là những khoản viện trợ cho vay với những điều kiện ưu đãi của các Tổ chức tài chính quốc tế, các Nhà nước (Chính phủ) nhằm hỗ trợ cho sự phát triển và thịnh vượng của nước khác (không tính đến các khoản viện trợ cho mục đích thuần túy quân sự).

1.1.1.2. Đặc điểm của vốn vay ODA: Tuân thủ các nguyên tắc cơ bản của tín dụng, tính chất ưu đãi của vốn vay ODA và thường đi kèm theo các điều kiện ràng buộc

1.1.2. Phân loại vốn vay ODA

1.1.2.1. Theo tính chất của nguồn vốn vay ODA: vốn vay ODA ưu đãi và vốn vay ODA hỗn hợp.

1.1.2.2. Theo cơ cấu của vốn vay ODA, bao gồm: vốn vay ODA bằng tiền và vốn vay ODA bằng hàng hoá.

1.1.2.3. Phân theo nước nhận vốn vay ODA: vốn vay ODA đặc biệt và vốn vay ODA thông thường.

1.1.2.4. Phân loại theo nguồn cung cấp: vốn vay ODA song phương và vốn vay ODA đa phương

1.1.2.5. Phân loại theo những chương trình, dự án thuộc lĩnh vực ưu tiên sử dụng: xoá đói giảm nghèo, nông lâm nghiệp và phát triển nông thôn; giao thông vận tải, thuỷ lợi, thông tin liên lạc; năng lượng; cơ sở hạ tầng xã hội (các công trình phúc lợi công cộng, y tế, giáo dục và đào tạo, phát triển nguồn nhân lực, cấp thoát nước, bảo vệ môi trường) và hỗ trợ cán cân thanh toán.

1.2. NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ QUẢN LÝ SỬ DỤNG VỐN VAY ODA

1.2.1. Sự cần thiết khách quan của vốn vay ODA ở các nước đang phát triển nói chung, ở Việt Nam nói riêng và sự cần thiết phải quản lý sử dụng vốn vay ODA

1.2.1.1. Sự tồn tại khách quan của vốn vay ODA ở các nước đang phát triển nói chung và ở Việt Nam nói riêng. Hầu hết các nước đang phát triển (LDC) trên thế giới thuộc Châu Á, Châu Phi và Châu Mỹ sau khi giành độc lập dân tộc đều phải đối mặt với các vấn đề về kinh tế - xã hội cần phải giải quyết. Kết cục là các quốc gia đang phát triển thường rơi vào vòng luẩn quẩn không lối ra "*thu nhập thấp dẫn đến tiết kiệm thấp, dẫn tới đầu tư toàn xã hội thấp và kết cục thu nhập thấp*", làm cho nguy cơ tụt hậu so với các quốc gia phát triển ngày càng lớn. Trong khi đó, ở các nước này có các lợi thế so sánh về nguồn tài nguyên thiên nhiên phong phú, thị trường tiêu thụ rộng lớn chưa được khai thác hiệu quả, giá nhân công, nguồn nhân lực dồi dào. Như vậy, với tiềm lực nội tại hiện có, các quốc gia đang phát triển muốn tăng trưởng nhanh, thoát khỏi vòng luẩn quẩn và rút ngắn khoảng cách với các nước phát triển thì bản thân nội lực hiện tại không thể giải quyết được. Cần có một sự tác động từ môi trường bên ngoài. Hàng loạt các học thuyết về tăng trưởng kinh tế đã chứng minh như: Lý thuyết về "*cái vòng luẩn quẩn và cú huých từ bên ngoài*" của nhà kinh tế học tư sản Poul A. Samuelson (Lý thuyết tăng trưởng dựa vào đầu tư nước ngoài): và mô hình "*Hai lỗ hổng*" do hai nhà kinh tế học Cherery và Strout chứng minh năm 1960. Trên thực tế, nhiều nước điển hình như Nhật Bản (năm 1950), Hàn Quốc (1960), Malaysia, Singpaore, Trung Quốc (giai đoạn 1980-1990) đã đạt được mục tiêu đặt ra khi áp dụng mô hình này. Các nước này đã biết cách thu hút, tận dụng những thành tựu

khoa học công nghệ cũng như nguồn vốn của các nước phát triển một cách có hiệu quả để phục vụ cho mong muốn, mục tiêu phát triển nhanh, bền vững của nước mình thông qua con đường đầu tư nước ngoài. Trong đó, vốn vay ODA được chú ý và khai thác bởi những ưu điểm (tác động) của nó đối với sự phát triển kinh tế. Nó được các quốc gia đang phát triển đánh giá: *vốn vay ODA thúc đẩy đầu tư, vốn vay ODA được sử dụng hiệu quả giúp tăng trưởng nhanh hơn, giảm tình trạng nghèo đói và đạt được các chỉ tiêu xã hội; vốn vay ODA thúc đẩy các nước đang phát triển cải thiện thể chế, nâng cao năng lực của bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế*. Mặt khác, hầu hết các nước phát triển trong lịch sử trước đây đều là những nước đế quốc, vơ vét tài nguyên của các nước đang phát triển. Dưới sức ép của quốc tế, các nước này phải nhất trí có trách nhiệm giúp đỡ các nước đang phát triển xây dựng nền kinh tế. Chính vì vậy, mà cung về vốn vay ODA trên thị trường tài chính quốc tế nói chung và ở các nước đang phát triển nói riêng tồn tại. Khi đó trên thị trường tài chính quốc tế tồn tại thị trường vốn vay ODA. Trong đó, cầu vốn vay ODA là các nước đang phát triển, còn cung vốn vay ODA là các nước phát triển và các tổ chức tài chính, kinh tế quốc tế. Điều này có nghĩa vốn vay ODA tồn tại khách quan tại các nước đang phát triển.

1.2.1.2. Sự cần thiết phải quản lý sử dụng vốn vay ODA, Vốn vay ODA là một nguồn lực cần thiết và quan trọng đối với quá trình công nghiệp hoá và thúc đẩy tăng trưởng nhanh của các nước đang phát triển. Điều này chỉ thành hiện thực khi các nước đang phát triển quản lý một cách hiệu quả việc sử dụng vốn vay ODA. Nếu không vốn vay ODA cũng sẽ là con dao hai lưỡi đưa các nước này vào tình trạng nợ nần chồng chất như đã xảy ra ở nhiều quốc gia trên thế giới.

Xác định giá trị thực của vốn vay ODA: giá trị này thường thấp hơn nhiều so với giá trị danh nghĩa hay lãi suất thực tế của vốn vay ODA tiến sát tới lãi suất thị trường tài chính quốc tế. *Những chi phí gián tiếp phải trả cho các khoản vay ODA:* các nước LDC nhận được vốn vay ODA thì phải chấp nhận các ràng buộc về kinh tế. *Mặt khác, nước nhận vốn vay ODA dễ rơi vào tình trạng sử dụng không hiệu quả* nguồn vốn này (không có khả năng thu lại vốn vay và lãi) do các nguyên

nhân: Trình độ và kinh nghiệm về khảo sát, lập các dự án; quan điểm nhìn nhận về vốn vay ODA và trình độ quản lý nguồn vốn còn nhiều hạn chế.

Do vậy, vốn vay ODA dễ rơi vào tình trạng không những không phát huy được những mặt tích cực của nó để thực hiện mục đích của nước đi vay là nhanh chóng thực hiện công nghiệp hoá tạo ra cơ sở, nguồn lực trong nước phát triển đủ mạnh để có thể tạo cho quá trình phát triển có khả năng tự duy trì, có nghĩa thu hồi vốn và lãi để hoàn trả khoản nợ vay mà còn bị rơi vào hoàn cảnh nền sản xuất không phát triển, nền kinh tế tiếp tục tồn tại hai lỗ hồng tiết kiệm - đầu tư, thương mại và lại lo trả nợ cả vốn lẫn lãi bằng ngoại tệ khiến cho hai lỗ hồng này càng lớn. Giải pháp duy nhất đối với các nước LDC phải đưa ra phương pháp quản lý vốn vay ODA chặt chẽ và hiệu quả.

1.2.2. Quan điểm sử dụng vốn vay ODA

Quan điểm sử dụng vốn vay ODA là vấn đề trước tiên và quan trọng tạo tiền đề cho công tác quản lý sử dụng vốn vay ODA có hiệu quả cao. Các quan điểm này có thể khác nhau. Quan điểm quản lý sử dụng vốn vay với từng quốc gia LDC chính là các nguyên tắc thể hiện bản chất, thái độ của một chế độ xã hội được dùng để xem xét các vấn đề đặt ra trong quá trình quản lý sử dụng vốn vay ODA của một quốc gia. Các quan điểm này phải do Nhà nước và Chính phủ đưa ra, phải được đảm bảo tính khoa học, nhất quán trong toàn bộ quá trình quản lý và mang tính bắt buộc thực thi. Nếu bất cứ một hành động nào vi phạm hoặc trái với quan điểm thì đều bị loại bỏ. Không duy trì được hiệu lực của quan điểm thì tất yếu vốn vay ODA sẽ sử dụng không hiệu quả.

1.2.3. Hoạch định, tổ chức thực hiện, kiểm soát và đánh giá sử dụng vốn vay ODA

1.2.3.1. Hoạch định sử dụng vốn vay ODA, là nhiệm vụ quan trọng trong quản lý sử dụng vốn vay ODA. Hoạch định sử dụng vốn vay ODA là một quá trình bao gồm việc nghiên cứu xác định mục tiêu, đồng thời xây dựng chương trình hành động và các bước đi cụ thể (giải pháp và công cụ) nhằm đạt tới mục tiêu liên quan đến sử dụng vốn vay ODA, được cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước thông qua và phê chuẩn. Hoạch định sử dụng vốn vay ODA bao gồm hoạch

định tạo ra nguồn vốn vay ODA và hoạch định quá trình triển khai thực hiện vốn vay ODA nhằm đạt mục tiêu đặt ra.

1.2.3.2. Tổ chức thực hiện vốn vay ODA, là quá trình biến các dự án chương trình sử dụng vốn vay ODA thành những kết quả thực tế thông qua các hoạt động có tổ chức của các cơ quan Nhà nước chức năng, nhằm thực hiện những mục tiêu mà các chương trình, dự án đặt ra. Những nội dung cơ bản trong tổ chức thực hiện vốn vay ODA gồm: xây dựng cơ quan tổ chức thực thi (chuẩn bị tổ chức thực hiện vốn vay ODA); lập kế hoạch triển khai (thực hiện cụ thể).

1.2.3.3. Kiểm soát và đánh giá hiệu quả sử dụng vốn vay ODA

* *Kiểm soát sử dụng vốn vay ODA* là quá trình theo dõi những hoạt động sử dụng vốn vay ODA để biết chắc là chúng đang được thực hiện đúng theo kế hoạch và để sửa chữa những sai lệch đã xảy ra. Kiểm soát thực hiện vốn vay ODA là quá trình xem xét các hoạt động thực hiện vốn vay ODA nhằm mục đích làm cho các hoạt động này đạt kết quả tốt hơn, đồng thời kiểm soát giúp phát hiện ra những sai sót, lệch lạc để có biện pháp khắc phục, đảm bảo cho các hoạt động này đi đúng kế hoạch

* *Đánh giá sử dụng vốn vay ODA chính* là đánh giá việc thực hiện các chương trình, dự án sử dụng vốn vay ODA là hoạt động kiểm định chương trình, dự án một cách tổng thể trên cơ sở so sánh những nội dung đã nêu trong dự án ban đầu với kết quả thực tế.

1.3. KINH NGHIỆM QUẢN LÝ SỬ DỤNG VỐN VAY ODA Ở MỘT SỐ NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN

1.3.1. Kinh nghiệm về hoạch định sử dụng vốn vay ODA

1.3.1.1. Hoạch định chiến lược sử dụng vốn vay ODA: xây dựng danh mục ngành, lĩnh vực của nền kinh tế cần có dự án thu hút vốn vay ODA. Chính với việc đưa ra danh mục này làm căn cứ khoa học cho việc xây dựng đề xuất dự án vay và các nhà tài trợ dự án đó xem xét lựa chọn cho vay hay không. Đặc biệt tránh được sự ra quyết định đầu tư một cách tùy tiện, không hiệu quả, không quản lý, giám sát được (các nước vùng Nam sa mạc Sahara Châu Phi); xây dựng kế hoạch vay vốn ODA, là chỉ ra (đưa ra) chỉ tiêu vay từng năm phù hợp với chiến lược quản lý

nợ quốc gia, đảm bảo tính an toàn, bền vững cho nền kinh tế, tránh rơi vào tình trạng nợ nần không trả được trong tương lai. Chỉ tiêu này được xem xét khi so sánh với giá trị xuất khẩu của nền kinh tế, nguồn thu ngân sách hàng năm phải nằm trong một giới hạn an toàn. Ví dụ như: Thái Lan là nước vay nợ nước ngoài cao (từ 1980 đến 1986 bình quân mỗi năm vay 1,75 tỷ USD) nhưng Thái Lan luôn trả đúng hạn (trung bình mỗi năm trả nợ trên 1 tỷ USD, riêng năm 1993 trả 2 tỷ USD).

1.3.1.2. Chuẩn bị tốt các dự án xin vay vốn ODA, kinh nghiệm ở Thái Lan: Một dự án sử dụng vốn vay ODA trước khi đề xuất với phía nhà tài trợ thường phải làm rõ các nội dung: tính cấp thiết của dự án (mặt tài chính, kinh tế, xã hội); nên vay nợ nước ngoài hay huy động vốn trong nước thì hiệu quả hơn; chỉ rõ mức vốn cần vay và vốn trong nước cần bổ sung; hiệu quả sử dụng và khả năng hoàn vốn vay. Hay kinh nghiệm Trung Quốc: Chuyên nghiệp hoá trong việc khảo sát đưa ra ý tưởng, lập dự án khả thi hoặc chuẩn bị bởi các Công ty tư vấn quy trình chuẩn bị dự án gồm: xác định dự án (nêu ý tưởng, khảo sát sơ bộ), chuẩn bị dự án theo khung tiêu chuẩn ban hành), thẩm định dự án (do cơ quan của chính phủ đảm nhận).

1.3.2. Tổ chức thực hiện vốn vay

Vốn vay ODA được tổ chức thực hiện bởi cơ quan quản lý Nhà nước có chức năng. Quá trình này gồm có: **tổ chức bộ máy thực hiện** (ở Philipin là Cơ quan phát triển kinh tế quốc gia, ở Indonesia là Cơ quan kế hoạch phát triển quốc gia và hợp tác kinh tế nước ngoài, ở Thái Lan là Tổng cục hợp tác kinh tế và kỹ thuật trực thuộc phủ Thủ tướng); **đưa ra quy chế trong tổ chức thực hiện vốn vay ODA** (các nước Thái Lan, Trung Quốc, Indonesia đều quy định chặt chẽ khi sử dụng vốn vay); **kiểm tra chặt chẽ quá trình chi tiêu, tiến độ thực hiện và chất lượng** (thực tế các nước Châu Phi (Nam Sahara), Philipin những năm 1970 do không kiểm soát chặt chẽ chi tiêu mà hiện tượng tham nhũng xảy ra gây thất thoát nên hiệu quả dự án, sử dụng vốn vay rất thấp, gây ra tình trạng nợ nần chồng chất ở các nước này. Kiểm soát tiến độ dự án cũng được quan tâm đặc biệt vì đồng nghĩa với việc tiến độ không đảm bảo thì hiệu quả sử dụng vốn vay giảm. Để thực

hiện tốt vấn đề này, cơ quan quản lý Nhà nước quy định lịch trình báo cáo về quá trình thực hiện dự án nói chung và tiến độ thực hiện nói riêng của các ban quản lý dự án)

Trên đây là một số kinh nghiệm cơ bản của các nước đã có những thành công nhất định trong quản lý sử dụng vốn vay ODA, được các nhà tài trợ đa phương WB, IMF, ADB và các nhà tài trợ song phương Nhật Bản, EU... đánh giá độc lập. Tuy nhiên, không phải tất cả các kinh nghiệm trên đều là bài học cho Việt Nam bởi do có sự khác nhau về quan điểm của các nước quy mô, khả năng nguồn lực nền kinh tế, thể chế, thiết chế. Theo quan điểm của tác giả thì một số bài học rút ra cho Việt Nam trong quản lý sử dụng vốn vay ODA là: chính phủ Việt Nam cần chủ động đối với vốn vay ODA: đưa ra chiến lược sử dụng vốn vay, xây dựng dự án khả thi và liên kết các nhà tài trợ cho Việt Nam cũng như đàm phán ký kết; chuyên môn hoá trong các khâu xây dựng dự án vay vốn ODA, tổ chức thực hiện, giám sát, đánh giá thông qua hoạt động thầu khoán bởi các tổ chức chuyên trách trên từng lĩnh vực; cộng tác chặt chẽ với chuyên gia của các nhà tài trợ để giải quyết những vướng mắc nảy sinh cũng như trong toàn bộ quá trình tổ chức thực hiện các dự án (những bài học kinh nghiệm này sẽ được tác giả phân tích trong chương giải pháp).

CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ SỬ DỤNG VỐN VAY ODA Ở VIỆT NAM

2.1. QUAN ĐIỂM VÀ THỂ CHẾ QUẢN LÝ SỬ DỤNG VỐN VAY ODA

2.1.1. Quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về quản lý sử dụng vốn vay ODA

Các quan điểm bao gồm: ***Thứ nhất***, vốn vay ODA là một nguồn vốn quan trọng của ngân sách Nhà nước, được sử dụng để hỗ trợ thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội ưu tiên; ***Thứ hai***, Chính phủ thống nhất quản lý Nhà nước về vốn vay ODA trên cơ sở phân cấp, tăng cường trách nhiệm và bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa các cấp, các cơ quan quản lý ngành và địa phương; ***Thứ ba***, quá trình thu hút quản lý sử dụng vốn vay ODA phải tuân thủ những yêu cầu; ***Thứ tư***, quá trình thu hút, quản lý sử dụng vốn vay ODA phải tuân theo các quy định của luật ngân sách Nhà nước, quy chế quản lý sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức, quy chế quản lý vay và trả nợ nước ngoài và các quy chế hiện hành khác của Nhà nước. Việt Nam đã thể hiện quan điểm rõ ràng đối với vốn vay ODA là thu hút nguồn vốn vay ODA và nhấn mạnh đó là một nguồn vốn quan trọng đối với nền kinh tế đất nước. Tuy nhiên, về quan điểm quản lý sử dụng vốn vay ODA vẫn còn nhiều điểm cần đưa ra bàn luận và giải quyết. Vì vậy, đòi hỏi phải có sự đổi mới hơn nữa về quan điểm quản lý sử dụng vốn vay ODA để nâng cao hiệu quả sử dụng của các quá trình thực hiện nói riêng và hiệu quả sử dụng vốn vay ODA nói chung.

2.1.2. Thể chế quản lý sử dụng vốn vay ODA

Thể chế quản lý sử dụng vốn vay ODA chính là hệ thống các quy phạm, chuẩn mực được ghi nhận trong các văn bản, quy phạm pháp luật tạo cơ sở khuôn khổ pháp lý cho tổ chức và quản lý sử dụng vốn vay ODA: Nghị định số 20-1994/NĐ-CP ngày 15/3/1994 về quản lý, điều phối và sử dụng nguồn vốn ODA; Thông tư của Ủy ban kế hoạch Nhà nước: 2845UB/KTĐN ngày 3/1/1994 hướng dẫn quy trình phối hợp và quản lý hỗ trợ phát triển chính thức ODA; ngày

5/8/1997, Chính phủ ban hành nghị định 87/CP thay thế Nghị định 20/CP về quy chế quản lý và sử dụng vốn ODA; Nghị định 17/2001/NĐ-CP ngày 4/5/2001; Thông tư 06/2001/TT-BKH ngày 20/9/2001 hướng dẫn thực hiện quy chế quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức. Ngoài những văn bản quy phạm pháp luật chi phối trực tiếp tới quản lý sử dụng vốn vay ODA thì Chính phủ và các Bộ ban ngành có ban hành các văn bản. Với những văn bản quy phạm pháp luật nêu trên, rõ ràng thì thể chế quản lý sử dụng vốn vay ODA đã được hình thành, phát huy tác dụng làm hành lang pháp lý cho các dự án, chương trình sử dụng vốn vay ODA được phê duyệt và thực thi đem lại hiệu quả cho nền kinh tế. Tuy nhiên, trên thực tiễn trong quá trình tổ chức quản lý sử dụng vốn vay ODA đã bộc lộ những điểm tồn tại cần bàn luận và giải quyết về thể chế.

2.2. HOẠCH ĐỊNH VÀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN VỐN VAY ODA

2.2.1. Hoạch định sử dụng vốn vay ODA

2.2.1.1. Hoạch định chiến lược sử dụng vốn vay ODA: Công tác này được quy định là nhiệm vụ của Chính phủ và Bộ Kế hoạch và Đầu tư trong Nghị định 17/2001/NĐ-CP ngày 4/5/2001; căn cứ hoạch định chiến lược việc sử dụng vốn vay ODA là chiến lược phát triển đất nước trong giai đoạn (2006 - 2010) hoặc giai đoạn trong tương lai, chiến lược phát triển các ngành của nền kinh tế cũng như nhu cầu vốn đầu tư cho từng ngành, vùng trong giai đoạn trên và khả năng đáp ứng của nhà tài trợ; nội dung chính hoạch định chiến lược sử dụng vốn vay ODA (xây dựng mục tiêu thu hút và sử dụng vốn vay ODA trong từng giai đoạn và đưa ra danh mục các lĩnh vực ưu tiên sử dụng vốn vay ODA). Trên cơ sở thể chế và hoạch định chiến lược sử dụng vốn vay ODA, các cơ quan chức năng tiến hành hoạch định tác nghiệp sử dụng vốn vay ODA.

2.2.1.2. Hoạch định tác nghiệp sử dụng vốn vay ODA, quá trình này bao gồm ba giai đoạn chính:

Giai đoạn thứ nhất: Ký kết định ước quốc tế khung về vốn vay ODA, gồm 6 bước.

Giai đoạn thứ hai: Chuẩn bị dự án, thẩm định, phê duyệt dự án. Sau khi Cơ quan chủ quản nhận được thông báo từ BKH & ĐT chấp nhận đề cương dự án thì

Cơ quan chủ quản ra quyết định thành lập Ban chuẩn bị dự án, chương trình. Gồm 5 bước.

Giai đoạn thứ ba: Đàm phán, ký kết điều ước quốc tế cụ thể về chương trình, dự án vốn vay ODA, gồm 6 bước.

2.1.2.3. Đánh giá hoạch định sử dụng vốn vay ODA, về cơ bản công tác hoạch định sử dụng vốn vay ODA bước đầu có hiệu quả, thể hiện qua quy trình hoạch định rõ ràng và gọn nhẹ hơn, việc phân chia chức năng, quyền hạn giữa các cơ quan quản lý có liên quan được tách bạch, chất lượng hoạch định từng dự án được nâng cao hơn. Vấn đề còn tồn tại trong hoạch định sử dụng vốn vay ODA: chất lượng chuẩn bị dự án vốn vay ODA thấp; thời gian thẩm định và phê duyệt dự án vốn vay thường mất quá nhiều trong khi đó chi phí về vốn đối ứng bỏ ra trong giai đoạn chuẩn bị dự án đã được thực hiện nên làm cho hiệu quả sử dụng vốn vay bị giảm.

2.2.2. Tổ chức thực hiện vốn vay ODA

2.2.2.1. Tình hình thực hiện vốn vay ODA,

Bảng số 2.1: Số liệu nguồn vốn vay ODA được giải ngân giai đoạn 1993 - 2005
Đơn vị : Triệu USD

Năm	1993	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Cam kết vốn vay ODA	1290	1600	1905	1864	2092	2285	2589	2726
Giải ngân vốn vay ODA	41	438,1	1290	1398	1402	1312	1567	1627

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Tổng số vốn cam kết cho vay giữa nhà tài trợ với Chính phủ Việt Nam từ năm 1993 đến năm 2005 là 24.421 triệu USD và tổng số vốn vay ODA được giải ngân từ năm 1993 đến năm 2005 là 12.315,3 triệu USD. Tỷ lệ giải ngân trung bình là: 50,43%.

** Vốn vay ODA được thực hiện theo ngành kinh tế*

Bảng số 2.2: Cơ cấu vốn vay ODA phân theo ngành giai đoạn 1993 - 2005

Ngành	Chỉ tiêu	Giá trị tuyệt đối (triệu)	Tỷ lệ %
-------	----------	---------------------------	---------

	<i>USD)</i>	
Tổng số	12.315,30	100%
1. Năng lượng điện (nguồn, đường dây ...)	2.039,41	16,20
2. Giao thông	2.199,51	17,90
3. Tín dụng điều chỉnh cơ cấu	1.772,20	14,39
4. Cấp thoát nước	759,85	6,17
5. Ngành khác	2443,40	19,84
6. Lĩnh vực xã hội	1354,68	11,00
7. Nông nghiệp và phát triển nông thôn	1746,31	14,18

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

So sánh với chiến lược thu hút vốn vay ODA đặt ra thì chưa phù hợp với vốn vay ODA trong lĩnh vực tín dụng điều chỉnh cơ cấu, nông nghiệp và phát triển nông thôn còn thấp chỉ đạt 14,39% và 14,18% (đứng thứ 4 và thứ 5). Trong khi giao thông cơ sở hạ tầng tương đối cao mà lĩnh vực này hiện nay hoàn toàn có thể huy động đầu tư trong nước.

** Vốn vay ODA được thực hiện theo vùng lãnh thổ*

Bảng số 2.3: Phân bổ vốn vay ODA cho các vùng và lãnh thổ giai đoạn 2001 - 2005

Đơn vị: triệu USD

Vùng, lãnh thổ	2001	2002	2003	2004	2005	Tổng	Tỷ lệ (%)
- Vùng núi phía Bắc	190,3	196,5	213,1	225,3	176,1	1001,3	18,35
- Châu thổ Sông Hồng	240,3	251,8	265	287,5	231,7	1276,3	23,39
<i>Trong đó: Hà Nội</i>	<i>82,8</i>	<i>90,10</i>	<i>91,7</i>	<i>99,2</i>	<i>86,7</i>	<i>450,5</i>	<i>8,26</i>
- Duyên hải Bắc Trung Bộ	86,7	95,60	99,3	102	90,7	474,3	8,69
- Duyên hải Nam Trung Bộ	67,9	74,50	78,9	90,1	88,4	399,8	7,33
- Tây Nguyên	42,6	55,60	70,2	85,1	73,0	326,5	5,98
- Đông Nam Bộ	194,7	201,1	199,9	210,7	180,3	987,2	18,09

Trong đó: TP Hồ Chí Minh	50,1	65,70	78,6	75,4	64,9	334,7	6,13
Đồng bằng Sông Cửu Long	168,8	196,7	205,7	224,5	195,6	991,3	18,17
Tổng cộng	991,3	1072,3	1132,1	1225,2	1035,8	5456,7	100,0

Theo UNDP: Tổng quan ODA năm 2001-2005

Vốn vay ODA đã được phân bổ tương đối hợp lý cho các vùng, đóng góp một phần không nhỏ trong chuyển dịch cơ cấu kinh tế, phát triển nông thôn, xoá đói giảm nghèo và phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế và xã hội cho các địa phương trong vùng. Tỷ lệ phân bổ cao nhất cho vùng núi phía Bắc, Châu thổ Sông Hồng, Đông Nam Bộ và đồng bằng Sông Cửu Long.

* Cơ cấu vốn vay ODA được thực hiện theo mục đích chi:

Bảng số 2.4: Cơ cấu phân bổ theo mục đích chi tiêu giai đoạn 2004 - 2006

Đơn vị: triệu USD

Năm	Tổng vốn vay ODA	Xây dựng cơ bản		Hỗ trợ NSNN		Hành chính sự nghiệp		Cho vay lại doanh nghiệp	
		Giá trị	%	Giá trị	%	Giá trị	%	Giá trị	%
2004	1567	565	36,06	152	9,70	110	7,02	740	47,22
2005	1627	720	44,25	78	4,79	132	8,11	697	42,84
2006*	1550	610	39,35	200	12,9	140	9,03	600	38,71
Tổng	4744	1896	39,95	430	9,06	382	8,05	2037	42,94

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư (* - Kế hoạch thực hiện năm 2006)

Qua số liệu vốn vay ODA và kế hoạch năm 2006 chi theo các mục đích ở ba năm liên gần đây theo bảng 2.4 ta thấy: Thứ nhất, Tỷ lệ vốn vay ODA dùng hỗ trợ ngân sách và hành chính sự nghiệp còn khá cao, khoảng 17,11%, nếu so với các năm từ 1999 đến 2001 thì đã giảm nhiều (khoảng 37,7% so với 17,11%). Thứ

hai, vốn cho vay lại của các doanh nghiệp trung bình các năm chiếm 42,94%. Đây là phần vốn vay có khả năng thu hồi cả vốn và lãi. Mặc dù, vốn vay ODA cho vay lại chiếm tỷ trọng cao nhất trong bốn lĩnh vực chi, tuy vậy, tỷ lệ này còn thấp và chưa phù hợp. *Thứ ba*, việc sử dụng vốn vay ODA cho lĩnh vực xây dựng cơ bản như trên (39,95%) là cần thiết đối với Việt Nam trong giai đoạn này, tuy nhiên trong tương lai Việt Nam cần có sự điều chỉnh giảm chi cho lĩnh vực này và tăng cường vào việc cho vay lại, bởi khi đó vốn vay có thể sẽ đạt hiệu quả cao hơn.

2.2.2.2. Quá trình thực hiện vốn vay ODA, gồm: cơ quan chủ quản (Ủy ban nhân dân Tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương, Bộ, ngành) ban hành quyết định thành lập Ban quản lý dự án ngay sau khi văn kiện chương trình, dự án ODA được cấp có thẩm quyền phê duyệt; bộ chủ quản theo dõi tình hình thực hiện dự án và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt xét thầu (trường hợp cần thiết theo quy chế đấu thầu) xây dựng, trình kế hoạch vốn vay ODA và vốn đối ứng lên Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính; phối hợp với nhà tài trợ xây dựng và triển khai kế hoạch thực hiện chương trình dự án đảm bảo thực hiện đúng mục tiêu, đối tượng, tiến độ và các cam kết ghi trong chương trình dự án ODA được phê duyệt; Phối hợp với các ngành, địa phương liên quan trong công tác giải phóng mặt bằng, đền bù, tái định cư; BKH&ĐT tham gia điều phối quản lý vốn vay ODA, xây dựng, phê duyệt vốn vay ODA và vốn đối ứng cho các dự án vốn vay ODA do Chính phủ phê duyệt, theo dõi các hoạt động đấu thầu; Bộ Tài chính chịu trách nhiệm quản lý tổ chức đối với việc rút vốn, thanh toán cho dự án; Ngân hàng Nhà nước Nhà nước chỉ đạo ngân hàng thương mại phục vụ dự án tín dụng vay lại và các dự án có tài khoản mở tại các ngân hàng đó.

2.2.2.3. Đánh giá quá trình thực hiện vốn vay ODA. Qua kết quả thực hiện vốn vay ODA trên cho thấy nguồn vốn này có xu hướng tăng liên tục qua các năm. Đóng góp tích cực cho nền kinh tế quốc dân bởi sự phát huy hiệu quả của hàng trăm dự án về giao thông vận tải, thủy lợi, năng lượng; quá trình thực hiện vốn vay ODA ở Việt Nam đang từng bước được hoàn thiện và trưởng thành; các cơ quan quản lý phía Việt Nam (BKH&ĐT, BTC, VPCP, NHNN...) đã có những tiến bộ trong phối hợp quản lý, phong cách lề lối làm việc và cũng đã nghiên cứu

để đưa ra được hàng loạt các biện pháp cải thiện đáng kể các thủ tục trong quá trình thực hiện dự án; qua nhiều năm tiếp nhận và sử dụng các dự án vốn vay ODA, cán bộ quản lý Nhà nước cũng như cán bộ các Ban quản lý dự án đã dần làm quen với các thủ tục triển khai vốn vay ODA, có nhiều kinh nghiệm trong việc thực hiện dự án vốn vay ODA. Tuy nhiên, thực tế trong quá trình tổ chức thực hiện các dự án vốn vay ODA đã bộc lộ nhiều tồn tại, vướng mắc cần tháo gỡ. Thể hiện: *Thứ nhất*, về phía ban quản lý dự án (cơ chế thực hiện các chương trình, dự án đưa ra còn tùy tiện, chưa rõ ràng khiến công tác tổ chức triển khai chậm, công tác quản lý Nhà nước đối với các dự án còn khó khăn, chậm trễ; Năng lực của các ban quản lý dự án còn kém cả về số lượng và chất lượng cán bộ); *Thứ hai*, những vướng mắc cơ bản trong triển khai và thực hiện các dự án; *Thứ ba*, giai đoạn vận hành dự án (đưa dự án vào hoạt động) thu hồi vốn và lãi hiện nay gặp khó khăn và không đem lại hiệu quả cao như mong muốn của dự án ban đầu.

2.3. KIỂM SOÁT VÀ ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ SỬ DỤNG VỐN VAY ODA

2.3.1. Kiểm soát sử dụng vốn vay ODA

** Cơ chế, quy trình thực hiện kiểm soát sử dụng vốn vay ODA:* Ban quản lý dự án vừa có chức năng tổ chức thực hiện sử dụng vốn vay ODA, vừa có chức năng kiểm tra, giám sát quá trình thực hiện nghĩa vụ của các nhà thầu theo đúng hợp đồng đã được ký kết; *chủ đầu tư có trách nhiệm chỉ đạo*, đôn đốc, hỗ trợ Ban quản lý dự án trong việc theo dõi, đánh giá dự án ODA; *cơ quan chủ quản chủ trì*, phối hợp với các cơ quan liên quan tiến hành thuê tư vấn giám sát hoặc tự thực hiện; *Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì*, phối hợp với các cơ quan quản lý Nhà nước về vốn vay ODA (các ngành liên quan, Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước, Văn phòng Chính phủ) thực hiện việc theo dõi, đánh giá kế hoạch; *Bộ Tài chính có chức năng theo dõi*, kiểm tra công tác quản lý tài chính trong sử dụng vốn vay ODA; *Ngân hàng Nhà nước có chức năng tổng hợp* theo định kỳ (6 tháng, một năm) và thông báo cho Bộ Tài chính và các cơ quan liên quan về tính rút vốn và thanh toán thông qua hệ thống tài khoản của các dự án vốn vay ODA mở tại các

ngân hàng thương mại; *các bộ phận chịu trách nhiệm* chính về theo dõi của các cơ quan nay là các Sở kế hoạch và đầu tư, Vụ Kinh tế Đối ngoại.

*** *Đánh giá tình hình kiểm soát sử dụng vốn vay ODA:*** Sau một thời gian dài từ năm 1993 đến năm 2000, công tác kiểm soát việc sử dụng vốn vay ODA bị buông lỏng, trước năm 1998 chỉ có 15% cơ quan thực hiện, nên những vướng mắc ách tắc về cơ chế, quá trình thực hiện vốn vay ODA không được giải quyết kịp thời làm cho hiệu quả dự án và hiệu quả quản lý vốn vay ODA rất thấp. Nghị định 17/2001/NĐ-CP được ban hành đã tạo ra cơ sở pháp lý cho việc kiểm soát và theo dõi việc sử dụng vốn vay ODA bước đầu nó đã phát huy hiệu quả. Hiện nay, đã có 70 đến 80% cơ quan (Ban quản lý dự án) gửi báo cáo đúng hạn, có tác dụng phát hiện giải quyết kịp thời những ách tắc, vướng mắc trong sử dụng vốn vay ODA. Tuy nhiên, vẫn còn bộc lộ một số vấn đề cần đổi mới và hoàn thiện: trình độ quản lý, chuyên môn kỹ thuật, đạo đức nghề nghiệp của các cán bộ quản lý dự án hoặc tư vấn giám sát còn chưa cao; chưa có chế tài xử lý và những chế độ khen thưởng cụ thể đối với các Ban quản lý dự án và các cơ quan Nhà nước tham gia kiểm soát thực hiện đúng quy định về thời gian và đảm bảo chất lượng cao của các báo cáo kiểm soát; chất lượng công tác kiểm soát của các cơ quan quản lý Nhà nước bị phụ thuộc vào chất lượng các bản báo cáo của các ban quản lý dự án.

2.3.2. Đánh giá hiệu quả sử dụng vốn vay ODA

Đánh giá hiệu quả việc sử dụng vốn vay ODA là một khâu quan trọng trong quản lý, tuy nhiên trong những năm vừa qua công tác này không được quan tâm, bị buông lỏng cả về cơ sở pháp lý lẫn tổ chức thực hiện đánh giá thực tế. Nghị định 17/2001/NĐ-CP ngày 04/5/2001 được ban hành bước đầu tạo ra cơ sở, hành lang pháp lý cho công tác đánh giá. Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì kết hợp với Bộ Tài chính, Cơ quan chủ quản tiến hành nhiệm vụ đánh giá vận hành (đánh giá hoạt động). Với cơ sở pháp lý đưa ra nhưng trên thực tế hiện nay công tác đánh giá hiệu quả sử dụng vốn vay ODA bị buông lỏng và chưa thực hiện đúng hoặc có thực hiện ở cấp Ban quản lý dự án chủ đầu tư và cơ quan chủ quản thì mang tính chất qua loa, lấy lệ và chất lượng không cao và mang tính chất đơn lẻ, phạm vi ở

một dự án còn việc đánh giá tổng thể các dự án trên một ngành, một vùng hoặc trên bình diện quốc gia trong một thời gian nhất định thì chưa thực hiện được.

CHƯƠNG 3: MỘT SỐ GIẢI PHÁP QUẢN LÝ SỬ DỤNG VỐN VAY ODA Ở VIỆT NAM

3.1. CƠ SỞ ĐỀ XUẤT

3.1.1. Cơ hội và thách thức đối với vốn vay ODA ở Việt Nam

Những cơ hội đối với vốn vay ODA tại Việt Nam: Tình hình kinh tế - chính trị, xã hội trong nước có những yếu tố tích cực và thuận lợi cho việc thu hút và sử dụng có hiệu quả vốn vay.

Tuy nhiên, cũng có những thách thức đặt ra với việc thu hút và sử dụng có hiệu quả vốn vay ODA: Việt Nam sẽ dần dần "thoát khỏi" danh sách các nước nghèo nhất thế giới được hưởng vay theo điều kiện ưu đãi nhất của các nhà tài trợ; trong bối cảnh nền kinh tế luôn có những biến động và tiềm ẩn những cuộc khủng hoảng thì nó sẽ tác động trực tiếp làm suy giảm sức mạnh kinh tế của Nhật Bản, của các nhà tài trợ song phương cho Việt Nam; bắt đầu từ năm 2003, hàng năm, Việt Nam phải trả gốc một loạt các khoản vay ODA ký kết từ năm 1993-1994; nạn tham nhũng trong nền kinh tế Việt Nam nói chung và trong quá trình sử dụng vốn vay ODA nói riêng đã, đang và sẽ là vấn nạn chung của xã hội, vẫn chưa có giải pháp hữu hiệu để đối phó.

3.1.2. Định hướng quản lý sử dụng vốn vay ODA tại Việt Nam

* *Căn cứ đưa ra định hướng:* trên cơ sở mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam từ năm 2006 đến 2010 do Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng cộng sản Việt Nam đưa ra; dựa trên kế hoạch, quy hoạch của các chương trình quốc gia; các kế hoạch, quy hoạch phát triển của các địa phương, ngành; chiến lược vay và trả nợ nước ngoài; kế hoạch cam kết cho vay của các nhà tài trợ song phương (Nhật Bản, Hàn Quốc, các nước thuộc EU), đa phương (IMF, WB, ADB); thực trạng của quá trình tổ chức thực hiện và vận hành các chương trình, dự án sử dụng vốn vay ODA trong hiện tại và những năm qua.

* **Nội dung định hướng: Thứ nhất**, trên cơ sở căn cứ đề ra, nguồn vốn vay ODA được đánh giá là quan trọng đối với chiến lược phát triển nền kinh tế đất nước trong giai đoạn (2001- 2010).. **Thứ hai**, nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện các dự án, chương trình sử dụng vốn vay ODA, đảm bảo thực hiện đúng tiến độ, tiết kiệm kết quả cao. **Thứ ba**, xây dựng hệ thống theo dõi và đánh giá các chương trình, dự án sử dụng vốn vay ODA một cách có hệ thống, chuẩn xác, kịp thời.

3.2. MỘT SỐ GIẢI PHÁP QUẢN LÝ SỬ DỤNG VỐN VAY ODA Ở VIỆT NAM

3.2.1. Quan điểm nhìn nhận mới đối với vốn vay ODA

Quan điểm nhìn nhận vốn vay ODA đúng thể hiện vốn vay ODA là một nguồn tài chính mà Nhà nước phải đi vay nước ngoài và các tổ chức tài chính quốc tế nhằm bổ sung cho đầu tư xã hội. Trong thời gian nhất định Nhà nước cần phải hoàn trả cả gốc lẫn lãi cho các nhà tài trợ. Ngoài ra nền kinh tế còn phải chịu những khoản chi phí khác như: Phí dịch vụ, ưu đãi đối với các nhà đầu tư nước tài trợ, thất thu thuế đối với các doanh nghiệp trong nước bị mất thị trường, giảm doanh thu thuế nhập khẩu do phải mở cửa thị trường ... Như vậy, chi phí để có được những khoản vay ODA không phải là thấp như hình thức thể hiện của nó, mặt khác các khoản vay ODA dù thời gian ân hạn, vay dài nhưng khi đến hạn thì nó cũng trở thành những khoản vay ngắn hạn. Nếu vốn vay ODA không được sử dụng có hiệu quả thì đất nước sẽ không thể trả nợ được và khi đó nợ nần chồng chất sẽ đẩy nền kinh tế rơi vào các cuộc khủng hoảng kinh tế như các nền kinh tế của Braxin, Achentina..

3.2.2. Tiếp tục hoàn thiện môi trường pháp lý để sử dụng vốn vay ODA

Trên cơ sở đã phân tích về thực trạng môi trường pháp lý cho vốn vay ODA, giải pháp chủ yếu cần đưa ra bao gồm: cần nhanh chóng ban hành nghị định mới về quy chế quản lý sử dụng vốn vay ODA và trả nợ nước ngoài trong giai đoạn mới; môi trường pháp lý liên quan tới giải phóng mặt bằng và tái định cư cũng cần hoàn thiện theo hướng đồng bộ và phù hợp với thực tiễn; Nghị định 88/1998/NĐ-CP về đấu thầu áp dụng trong thực tiễn cũng đã nổi lên một số bất cập, đòi hỏi cần phải chỉnh sửa và hoàn thiện hơn; xác định cơ chế lãi suất cho vay lại.

3.2.3. Nâng cao hiệu quả công tác hoạch định vốn vay ODA

Nâng cao hiệu quả công tác hoạch định vốn vay ODA ở Việt Nam hiện nay là hết sức cần thiết và là điều kiện cần để giải pháp tổ chức thực hiện vốn vay ODA phát huy hiệu quả cao trong thực tiễn. Để nâng cao hiệu quả công tác này cần đảm bảo:

- Chính phủ chủ động trong việc hình thành chiến lược thu hút và sử dụng vốn vay ODA vào các vùng, ngành trong giai đoạn tới trên cơ sở dự báo khả năng trả nợ của đất nước. Đồng thời chủ động trong vận động, phối hợp các nhà tài trợ cho Việt Nam với nhau để đưa ra cam kết cho vay cụ thể.

- Tăng cường trợ giúp, nâng cao khả năng thiết lập dự án tiền khả thi và dự án khả thi ở cấp ngành, vùng lãnh thổ bằng cách tạo ra sự kết hợp, công tác chặt chẽ giữa Ban chuẩn bị dự án ở địa phương và các nhà tài trợ đồng thời đào tạo và bồi dưỡng cán bộ hoặc quy định thuê các trung tâm tư vấn có uy tín thực hiện.

- Nâng cao ý thức, trách nhiệm và tinh thần tập thể của các cơ quan địa phương và Trung ương trong việc hoạch định sử dụng vốn vay ODA. Như vậy mới tránh được những sai sót trong hoạch định các dự án.

- Rút ngắn thời gian thẩm định và phê duyệt dự án thông qua hàng loạt các giải pháp: Trang bị hệ thống công nghệ thông tin trợ giúp; Đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ thẩm định ở trong và ngoài nước; Đưa ra hướng dẫn rõ ràng, tỉ mỉ cách lập dự án và quy trình thẩm định dự án; Có thể phân cấp trong công tác thẩm định, phê duyệt dự án nhưng Chính phủ phải quy định chặt chẽ quyền hạn, trách nhiệm của cấp đó, có những biện pháp kiểm tra hiệu quả (định kỳ hay qua báo cáo) và có những chế tài xử lý đối với những cá nhân, đơn vị không thực hiện đúng thời hạn quy định.

3.2.4. Tổ chức sử dụng có hiệu quả vốn vay ODA

3.2.4.1. Giải pháp tổ chức thực hiện vốn vay ODA

- Thành lập và vận hành có hiệu quả ban tư vấn quản lý ODA của chính phủ.

- Tư vấn cho Chính phủ những giải pháp nhằm liên kết phối hợp chặt chẽ giữa các bộ, ngành và địa phương liên quan đến sử dụng vốn vay ODA.

- Cần được sự uỷ quyền của Thủ tướng Chính phủ giám sát chặt chẽ quá trình thực hiện đúng chức năng quản lý sử dụng vốn vay ODA theo nghị định 17/2001/NĐ-CP quy định.

- Thay mặt Thủ tướng Chính phủ chủ trì những cuộc họp với các Bộ ngành và địa phương có liên quan đến những vướng mắc của các chương trình dự án lớn: như khâu giải phóng mặt bằng, vốn đối ứng. Bởi các địa phương hiện nay không thực hiện tốt chức năng của mình.

3.2.4.2. Giải pháp đối với các ban quản lý dự án

Nghị định 17/2001/NĐ-CP và Thông tư 06/2001/TT-BKH ra đời đã thống nhất tạo ra cơ chế hoạt động chung cho các Ban quản lý dự án. Tuy nhiên để cơ chế này được thực hiện thì:

- Đối với những ban quản lý dự án đang hoạt động: Nếu dự án nào có thời gian hoạt động còn lại ngắn dưới 2 năm thì vẫn tiếp tục duy trì cơ chế hoạt động cũ và cho đến khi kết thúc dự án. Đối với những dự án có thời gian hoạt động trên hai năm thì các cơ quan quản lý Nhà nước về vốn vay ODA cần hướng dẫn các ban quản lý chuyển đổi, thực hiện cơ chế mới quy định theo nghị định và thông tư trên.

- Đối với các Ban quản lý dự án mới được thành lập và đi vào hoạt động: thì Bộ kế hoạch và đầu tư, cơ quan chủ quản, chủ đầu tư cần thường xuyên giúp đỡ để các ban quản lý thực hiện đúng cơ chế quy định.

3.2.4.3. Chủ đầu tư và ban quản lý dự án cần phối hợp chặt chẽ trong việc sơ loại và tuyển chọn chính xác các nhà tư vấn thiết kế kỹ thuật có năng lực nhằm đảm bảo, chất lượng, tiến độ của các bản thiết kế kỹ thuật chi tiết cho dự án. Muốn vậy:

- Xây dựng các tiêu chuẩn rõ ràng về nhà tư vấn thiết kế kỹ thuật và công khai việc tuyển chọn.

- Cần quy định rõ nghĩa vụ, trách nhiệm của nhà tư vấn thiết kế kỹ thuật trong hợp đồng, đặc biệt là quy định về chất lượng và thời gian hoàn thành thiết kế kỹ thuật.

- Cần quy định rõ nguồn cung cấp khoản vốn dành cho chi phí thiết kế kỹ thuật và tạo điều kiện đảm bảo vốn kịp thời cho công tác này.

3.2.4.4. Giải pháp đối với công tác chọn nhà thầu thực hiện dự án

- Các dự án cần dành một khoản kinh phí để thuê tư vấn cho công tác chuẩn bị mời thầu và tuyển chọn nhà thầu. Bởi hiện nay chủ đầu tư và ban quản lý dự án không chuyên nghiệp về lĩnh vực này nên gây nhiều tranh cãi, mất thời gian.

- Khi chọn nhà thầu, chủ đầu tư và ban quản lý dự án phải kiểm tra nghiêm ngặt những nội dung về khả năng tài chính, kinh nghiệm thực hiện, khả năng kỹ thuật mà bên nhà thầu khai có xác thực với thực tế không. Đối với nhà thầu bỏ giá thấp khác thường thì cần điều tra, phân tích và kiên quyết loại bỏ tình trạng phá giá. Vì nó sẽ ảnh hưởng tới chất lượng công trình sau này.

- Bộ chủ quản, chủ đầu tư cần kiên quyết xử lý kỷ luật nghiêm khắc đối với những cán bộ thông đồng với các nhà thầu để nhằm thắng thầu.

- Ban tư vấn quản lý vốn ODA cần thường xuyên đôn đốc các Bộ, ngành, và các cơ quan có trách nhiệm phê duyệt kết quả đấu thầu phải thực hiện đúng thời gian quy định. Muốn vậy các cơ quan này hàng quý phải báo cáo tình hình phê duyệt kết quả đấu thầu.

3.2.4.5. Để thương thảo hợp đồng giữa Ban quản lý dự án với các Nhà thầu đảm bảo đúng luật và tránh những điều khoản thiếu rõ ràng thì các dự án có thể trích một phần kinh phí để thuê tư vấn về luật hoặc phải tuyển chọn được cán bộ có năng lực và kinh nghiệm trong thương thảo và ký kết hợp đồng.

3.2.4.6. Giải pháp đảm bảo vốn đối ứng để tiếp nhận các khoản vay ODA

- Khi quyết định đầu tư đối với tất cả các chương trình, dự án sử dụng vốn vay ODA, đều phải làm rõ khả năng đáp ứng nguồn vốn đối ứng về nguồn cung cấp, số lượng, kế hoạch giải ngân theo thời gian và quy định rõ vốn đối ứng phục vụ cho chuẩn bị chương trình dự án, vốn đối ứng chuẩn bị thực hiện, thực hiện dự án.

- Nếu dự án từ ngân sách Nhà nước cấp, khi thiếu vốn đối ứng thực hiện do nguyên nhân lập kế hoạch hoặc chi phí tăng do giải phóng mặt bằng thì cần được bổ sung từ quỹ dự phòng đầu tư của ngân sách hoặc cho phép vay vốn từ ngân hàng thương mại để bổ sung hoặc phát hành trái phiếu công trình.

- Các dự án cho doanh nghiệp vay lại, nếu thiếu vốn đối ứng thì chủ đầu tư cần tác động tới ngân hàng thương mại để tạo điều kiện cho vay vốn.

- Cần tuyên truyền và tập huấn cho cơ quan quản lý và lãnh đạo cấp địa phương nhằm nâng cao nhận thức của họ về vai trò những ưu đãi và bất lợi của vốn vay ODA để từ đó họ quan tâm hơn tới việc bố trí ngân sách địa phương đáp ứng yêu cầu vốn đối ứng của địa phương cho dự án.

2.3.4.7. Để thời gian rút vốn vay ODA thực hiện được nhanh, trong thời gian tới Bộ Tài chính nên thực hiện.

- Tiếp tục nghiên cứu để cải tiến thủ tục và trình tự giải ngân cho các dự án sử dụng vốn vay ODA sao cho phù hợp với thông lệ quốc tế, đặc biệt là rút ngắn thời gian làm các thủ tục giải ngân, đảm bảo cho thời gian thanh toán mỗi hoá đơn giảm xuống dưới 56 ngày như thông lệ quốc tế.

- Bộ Tài chính cũng cần có thông tư, văn bản hướng dẫn, chi tiết, về điều kiện và thủ tục quy trình thanh toán để bên nhà thầu chuẩn bị đầy đủ, hợp lệ trong rút vốn.

2.3.4.8. Để giải quyết hiệu quả công tác giải phóng mặt bằng và tái định cư của các dự án vốn vay ODA thì nên thực hiện.

- Ban tư vấn quản lý vốn vay ODA cần thường xuyên theo dõi và đôn đốc các chính quyền các địa phương thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình trong việc tạo điều kiện cấp đất xây dựng khu tái định cư và đền bù giải phóng mặt bằng.

- Chủ đầu tư và ban quản lý dự án cần phải kết hợp chặt chẽ với chính quyền địa phương trong cuộc đàm phán với nhân dân thuộc diện di dời.

2.3.4.9. Giải pháp đối với giai đoạn vận hành dự án (đưa dự án vào hoạt động)

- Chính phủ nên có xu hướng từ đầu là gắn ban quản lý dự án với cơ quan vận hành dự án làm một (về mặt nhân sự). Để từ đó họ nâng cao ý thức trách nhiệm trong quá trình thực hiện dự án và vận hành dự án sau này.

- Nếu ban quản lý dự án giao dự án cho một cơ quan khác vận hành thì bên tiếp nhận phải kiểm tra nghiêm túc chất lượng dự án được thực hiện, chỉ nhận bàn

giao những hạng mục đảm bảo chất lượng đề ra. Còn các hạng mục không đảm bảo thì kiên quyết trả lại để ban quản lý dự án và nhà thầu phải sửa chữa lại.

- Xây dựng cơ chế quản lý, cơ cấu bộ máy hợp lý, lựa chọn cán bộ quản lý có khả năng để đảm đương công việc quản lý.

- Có cơ chế thích hợp khuyến khích sự tham gia của dân chúng, của các thành phần kinh tế vào quá trình vận hành dự án nhằm phát huy cao nhất những tác dụng của dự án.

3.2.5. Tăng cường công tác kiểm soát và đánh giá hiệu quả các dự án sử dụng vốn vay ODA

Kinh nghiệm thực tế cho thấy, các nhà tài trợ song phương, đa phương và các quốc gia sử dụng có hiệu quả vốn vay ODA đều coi công tác kiểm soát, theo dõi và đánh giá hiệu quả sử dụng vốn vay ODA có vai trò rất quan trọng và là một trong những nhiệm vụ trọng tâm nhất. Đối với Việt Nam khi tiến hành tăng cường việc phân cấp phê duyệt dự án vốn vay ODA và thực trạng những năm vừa qua của công tác kiểm soát, theo dõi và đánh giá bị buông lỏng thì trong giai đoạn tới công tác này cần phải được quan tâm và thực hiện tốt. Muốn vậy thì Chính phủ nên:

- Chính phủ nhanh chóng đổi mới và hoàn thiện hệ thống theo dõi và đánh giá (Monitoring and Evaluation - M&E) với việc phân chia hệ thống thành ba cấp: Công tác theo dõi và đánh giá được tập trung và thể chế ở cấp trung ương do ban tư vấn quản lý ODA kết hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước, Văn phòng Chính phủ, cấp bộ, ngành địa phương tỉnh hay thành phố trực thuộc Trung ương) có một bộ phận theo dõi, đánh giá là vụ kinh tế đối ngoại hay ban kinh tế đối ngoại của các tỉnh thành phố, cấp dự án có một đơn vị theo dõi và đánh giá, giám sát quá trình tổ chức thực hiện dự án. Xác lập cơ chế làm việc cho từng cấp và mối liên hệ giữa các cấp.

- Thiết lập hệ thống chỉ tiêu báo cáo ở các cấp tùy thuộc vào mức độ tổng hợp khác nhau từ dự án lên cấp trung ương. Cấp càng thấp thì càng phải chi tiết và cụ thể vừa thuận tiện cho người thực hiện nhưng vẫn bảo đảm được các yêu cầu của công tác báo cáo.

- Xây dựng phương pháp luận tiếp cận và cảm nang hướng dẫn thực hiện về theo dõi và đánh giá dự án sử dụng vốn vay ODA ở các cấp cũng như các lĩnh vực.

- Cần nhanh chóng triển khai hệ thống tin học hệ thống theo dõi việc thực hiện các dự án vốn vay ODA. Trước mắt, do hạn hẹp về kinh phí thì cần tổ chức xây dựng và lắp đặt mạng máy tính ở các cơ quan điều phối vốn vay ODA ở cấp trung ương. Mạng bao gồm liên kết giữa ban tư vấn quản lý ODA, Bộ kế hoạch và đầu tư với Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước và một số Bộ sử dụng nhiều vốn vay ODA như Bộ giao thông vận tải, Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn. Trong 2 đến 3 năm nữa cần nối mạng đến tận ban quản lý của từng dự án để tạo thành một hệ thống thông tin theo dõi hoàn chỉnh.

- Hệ thống theo dõi và đánh giá phải nhận được sự cam kết và hỗ trợ thường xuyên, quyết tâm từ phái Chính phủ và cơ quan tài trợ thì mới đảm bảo cho hệ thống này hoạt động một cách trôi chảy và tạo sự gắn kết trong hệ thống từ cấp trung ương đến cấp dự án.

- Tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng, hỗ trợ kiến thức dưới dạng các khoá học trong và ngoài nước cho các cán bộ quản lý vốn vay ODA tại Trung ương, cấp, ngành, Ban quản lý dự án về công tác theo dõi và đánh giá dự án sử dụng vốn vay ODA.

- Việc đánh giá hiệu quả dự án sử dụng vốn vay ODA phải được coi là công việc thường xuyên, được quy định vào kế hoạch của từng năm. Công việc đánh giá phải được tổ chức có khoa học và hệ thống với những mức độ khác nhau, đặc biệt là tính bền vững của dự án và sau khi dự án được thực hiện. Đồng thời cũng phải đáp ứng đầy đủ, kịp thời nguồn tài chính cho nhiệm vụ này. Xu hướng là đưa kinh phí vào trong phần tài chính ở khâu thiết kế dự án, do vốn đối ứng chi trả.

- Chính phủ, các bộ, các địa phương cần tạo điều kiện, môi trường thuận lợi để các trung tâm tư vấn về đánh giá ra đời cũng như tạo điều kiện, thuê các trung tâm này, các viện nghiên cứu có chuyên môn cao, các tổ chức phi chính phủ tham gia vào công tác đánh giá dự án vốn vay ODA.

- Cần thể chế hoá việc đưa các chỉ tiêu về theo dõi và đánh giá các dự án vốn vay ODA vào hệ thống chỉ tiêu thống kê của địa phương và quốc gia. Có như

vậy mới thu hút được sự quan tâm, chú ý và tham gia theo dõi, đánh giá của công chúng vào dự án nhằm duy trì tính bền vững của dự án này.

Quán triệt quan điểm: Dù là bất kỳ quy mô vốn nào (loại hình dự án cho vay lại, ngân sách cấp phát, xây dựng cơ bản, sự nghiệp, hỗ trợ ngân sách) việc thực hiện dự án vốn vay ODA đều phải theo dõi và giám sát chặt chẽ. Tiến hành đánh giá hiệu quả dự án để có những điều chỉnh kịp thời việc sử dụng khoản vay ODA.

3.2.6. Tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng cán bộ trong quản lý sử dụng vốn vay ODA

- Ban tư vấn quản lý ODA kết hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư nên đưa ra kế hoạch phát triển, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực phục vụ cho công tác quản lý và thực hiện các dự án sử dụng vốn vay ODA trong giai đoạn 2005 - 2010.

- Trên cơ sở này, hàng năm Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, các Bộ ban ngành, địa phương và các Ban quản lý dự án nên phân tích nhu cầu về đào tạo và bồi dưỡng cán bộ từ đó đưa ra kế hoạch thực hiện cụ thể.

- Nội dung của các khoá học gồm kiến thức về: quản lý Nhà nước về lĩnh vực vốn vay ODA; quản lý quá trình dự án, sự phối hợp giữa các cơ quan liên quan và trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan ở từng giai đoạn của chu trình dự án; các kiến thức về kinh tế thị trường, những phương pháp phân tích chính sách kinh tế, đàm phán ký kết hợp đồng kinh tế; những kiến thức cơ bản về ngoại giao, luật pháp quốc tế, tin học văn phòng, ngoại ngữ; theo dõi, đánh giá quá trình tổ chức thực hiện dự án và cách thức sử dụng công nghệ thông tin tổ chức thực hiện dự án.

3.2.7. Vận hành có hiệu quả hội đồng quản lý nợ vốn vay ODA quốc gia

Vận hành có hiệu quả dự án "phát triển năng lực quản lý nợ nước ngoài một cách hiệu quả và bền vững". Dự án VIE/98/007/99 với tiêu đề phát triển năng lực quản lý nợ nước ngoài một cách hiệu quả và bền vững do Bộ Tài chính được Chính phủ chỉ định làm chủ trì kết hợp với các Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ngân hàng Nhà nước, Văn phòng Chính phủ. Dự án được sự tài trợ bởi UNDP, chính phủ Ostralyia trong thời gian từ 2001 đến 2006.

3.3. NHỮNG ĐIỀU KIỆN ĐẢM BẢO SỬ DỤNG HIỆU QUẢ CÁC GIẢI PHÁP

3.3.1. Kiên trì thực hiện công cuộc đổi mới đất nước theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Đây là một điều kiện quan trọng mà Việt Nam đang tiếp tục thực hiện, nó chứa đựng những cam kết của Việt Nam với các nhà tài trợ và cộng đồng quốc tế. Nội dung cần đảm bảo:

- Tiếp tục thực hiện nhất quán chính sách kinh tế nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo mọi điều kiện thuận lợi để doanh nghiệp và công dân đầu tư và phát triển sản xuất.

- Hình thành đồng bộ các loại thị trường: phát triển thị trường vốn và tiền tệ, thị trường bất động sản, thị trường hàng hoá, thị trường dịch vụ như (dịch vụ khoa học - công nghệ, dịch vụ tư vấn pháp luật, tư vấn quản lý) thị trường sản phẩm trí tuệ, thị trường kinh doanh và thương mại điện tử.

- Tăng cường hiệu lực của các công cụ, chính sách quản lý vĩ mô, tiếp tục xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

- Chủ động hội nhập kinh tế có hiệu quả, mở rộng kinh tế đối ngoại thông qua việc tiếp tục chính sách mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế, cùng với việc xây dựng chiến lược thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài và sử dụng có hiệu quả nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức ODA phù hợp với yêu cầu phát triển đất nước.

- Đẩy mạnh cải cách hành chính, xây dựng Nhà nước trong sạch vững mạnh. Trong đó xác định cụ thể mối quan hệ giữa chức năng lãnh đạo của Đảng, chức năng lập pháp của Quốc hội và chức năng điều hành của Chính phủ; phân cấp mạnh và toàn diện giữa các cấp trong hệ thống hành chính Nhà nước trên cơ sở gắn trách nhiệm, quyền hạn, nghĩa vụ và lợi ích; tinh giảm bộ máy hành chính một cách cơ bản; hỗ trợ và khuyến khích các tổ chức không vụ lợi.

- Tiếp tục đổi mới chính sách xã hội, chính sách bảo vệ môi trường trên cơ sở đưa ra các chính sách thích hợp tạo công bằng về cơ hội và bình đẳng trước pháp luật cho mọi công dân, mọi doanh nghiệp và nhà đầu tư trong hoạt động sản xuất kinh doanh, trong tìm và tạo việc làm, trong tiếp cận với thông tin kinh tế,

thông tin thị trường, khuyến khích và tôn vinh những người làm giàu chính đáng đi đôi với chống làm giàu phi pháp, tham nhũng, gian lận thương mại.

Trên cơ sở tổ chức thực hiện tốt công cuộc đổi mới theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa sẽ làm điều kiện, cơ sở quan trọng nhất để Việt Nam xây dựng lên chiến lược phát triển kinh tế trong giai đoạn 2001-2010, từ đó đảm bảo cho việc hình thành quan điểm cụ thể quản lý sử dụng vốn vay ODA, công tác hoàn thiện hệ thống pháp luật trong lĩnh vực sử dụng vốn vay ODA và tạo ra môi trường đầu tư lành mạnh hấp dẫn được thực hiện, phát huy tác dụng trong việc nâng cao hiệu quả sử dụng vốn vay ODA .

3.3.2. Cơ sở vật chất phục vụ cho các cơ quan quản lý vốn vay ODA

Để các giải pháp trên có tính khả thi và phát huy hiệu quả, thì một điều kiện quan trọng cần được đảm bảo là cơ sở vật chất phục vụ cho các cơ quan quản lý vốn vay ODA. Cơ sở vật chất bao gồm:

Đối với cơ quan quản lý vốn vay ODA cấp trung ương (Bộ kế hoạch và đầu tư, Bộ tài chính, ngân hàng Nhà nước...) các cơ quan quản lý cấp địa phương (các Sở) cần đảm bảo đầy đủ phương tiện thông tin: Điện thoại, máy fax; hệ thống thiết bị văn phòng, hệ thống thông tin hoàn chỉnh: máy vi tính, các phần mềm chuyên dụng trong lĩnh vực dự án, vốn vay ODA.

Đối với các ban quản lý dự án vốn vay ODA; ngoài những cơ sở vật chất nêu trên thì cần đảm bảo điều kiện về phương tiện đi lại (xe ô tô); đặc biệt là sắp xếp trụ sở, văn phòng làm việc của Ban quản lý dự án. Trên thực tế, có nhiều ban quản lý dự án đã có quyết định thành lập và triển khai nhưng lại chưa sắp xếp được trụ sở nên vẫn bị dậm chân tại chỗ.

KẾT LUẬN

Vốn vay ODA là một nguồn vốn đầu tư nước ngoài. Nó đã thể hiện ý nghĩa và phát huy vai trò quan trọng trong công cuộc đổi mới đất nước cũng như tiến trình Việt Nam tham gia hội nhập vào nền kinh tế thế giới. Tuy nhiên vấn đề hiệu quả sử dụng vốn vay ODA luôn luôn phải được đặt lên hàng đầu và cần nhận thức một điều rằng: "Nhân dân Việt Nam sẽ là người gánh chịu cái giá phải trả cho sự thất bại nếu nguồn vốn vay này không được sử dụng có hiệu quả". Qua nghiên cứu luận văn đã làm rõ một số điểm:

Về mặt lý luận: Làm rõ khái niệm vốn vay ODA và sự tồn tại khách quan của vốn vay ODA ở các nước đang phát triển nói chung và ở Việt Nam nói riêng cũng như sự cần thiết phải quản lý sử dụng vốn vay ODA theo một quy trình khoa học và có hiệu quả.

Về mặt thực tế : Chủ yếu xem xét tính hợp lý của các quan điểm cụ thể về vốn vay ODA, phân tích, đánh giá những kết quả và những bất hợp lý còn tồn tại trong quá trình quản lý sử dụng cũng như tính chưa hoàn thiện trong kiểm tra, giám sát và đánh giá kết quả sử dụng vốn vay ODA. Từ đó làm cơ sở đưa ra một số giải pháp quản lý sử dụng vốn vay ODA sao cho có hiệu quả hơn.

Có thể khẳng định, quản lý vốn vay ODA là một vấn đề phức tạp cả về lý luận và thực tiễn. Do vậy, để phát huy tối đa hiệu quả sử dụng của đối tượng thì còn phải có nhiều công trình nghiên cứu hơn nữa. Ở luận văn này tác giả đứng trên quan điểm và góc độ của khoa học quản lý để nghiên cứu và xem xét. Hy vọng luận văn góp một phần nhỏ vào làm rõ hơn vấn đề này.

