

Nâng cao hiệu quả sử dụng vốn ODA để phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam trong thời gian tới

Hoàng Văn Cường*, Phạm Phú Minh

Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Ngày nhận bài 3.8.2015, ngày chuyển phản biện 6.8.2015, ngày nhận phản biện 8.9.2015, ngày chấp nhận đăng 18.9.2015

Nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (Official Development Assistance - ODA) là một nguồn lực bên ngoài quan trọng thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH) của các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Đến nay, Chính phủ Việt Nam đã coi vốn ODA là một phần của đầu tư công nên đã không ngừng hoàn thiện thể chế liên quan đến việc quản lý, sử dụng và giám sát nguồn vốn quan trọng này. Bài viết tập trung đánh giá một số nội dung chính sau đây: (1) Hiệu quả KT-XH của vốn ODA trong thời gian qua, (2) Một số hạn chế, rủi ro tiềm ẩn từ việc vay nợ ODA và vay nợ nước ngoài nói chung và (3) Kiến nghị chính sách nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng ODA trong những năm tới.

Từ khóa: *giám sát và quản lý ODA, hiệu quả, ODA.*

Chỉ số phân loại 5.2

IMPROVING THE EFFECTIVENESS OF OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE TO FOSTER SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF VIETNAM

Summary

Official Development Assistance (ODA), a source of external capital, plays a significant role in promoting socio-economic progress of developing countries, including Vietnam. Considering ODA as part of public investment, the Vietnamese Government has established and continuously improved the relevant institutions, including the ODA management, utilization and monitoring. This paper focuses on some major issues: (1) General assessment on attracting and using ODA, (2) ODA's socio-economic effectiveness in recent years; (3) Some potential risks from borrowing ODA and foreign debts; (4) Some policy suggestions on improving the effectiveness of ODA in the coming years.

Keywords: *effectiveness, ODA, ODA management and monitoring.*

Classification number 5.2

Mở đầu

Nguồn vốn ODA tại Việt Nam được thực hiện dưới 3 hình thức chủ yếu gồm ODA viện trợ không hoàn lại (chiếm khoảng 10-12%); ODA vay ưu đãi (chiếm khoảng 80%) với lãi suất thấp, thời gian vay 10-40 năm và thời gian ân hạn 5-10 năm (yếu tố không hoàn lại đạt ít nhất 25%); ODA hỗn hợp (chiếm khoảng 8-10%), trong đó một phần không hoàn lại và một phần vay ưu đãi [1].

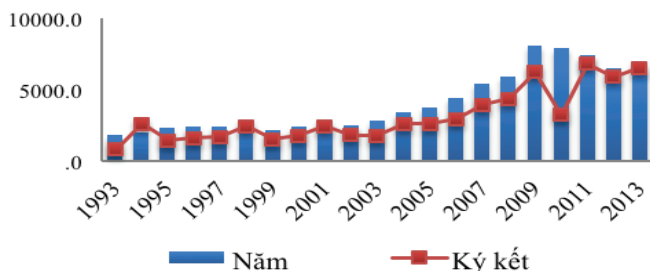
Để sử dụng hiệu quả nguồn vốn ODA, cùng với việc quản lý nợ công nói chung, khung pháp lý và phương thức quản lý, sử dụng vốn ODA của Việt Nam liên tục được đổi mới, hoàn thiện và ngày càng tiệm cận với các tiêu chuẩn quốc tế, đặc biệt từ năm 2009 đến nay. Cùng với Luật Quản lý nợ công số 29/2009/QH12 ban hành ngày 17.6.2009 và Nghị định 79/2010/NĐ-CP ngày 14.7.2010 hướng dẫn nghiệp vụ quản lý nợ công, Nghị định 38/2013/NĐ-CP về quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và nguồn vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ đã cụ thể hóa vai trò, chức năng, nhiệm vụ của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ngân hàng Nhà nước và các bộ/ngành, chính quyền địa phương... Các khâu hoạch định chủ trương đến các khâu cụ thể của quá trình quản lý, sử dụng, giám sát và báo

*Tác giả chính: Email: cuonghgv@yahoo.com

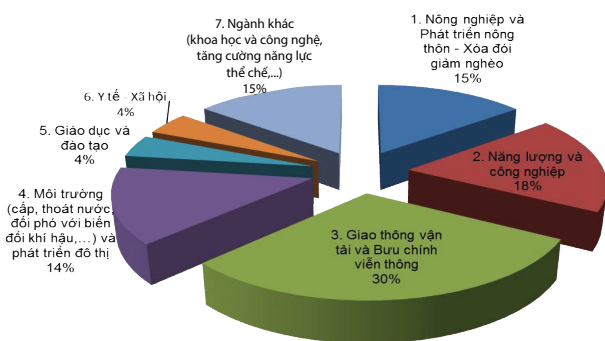
cáo kết quả thực hiện các chương trình, dự án ODA được quy định chặt chẽ đảm bảo hiệu quả cao nhất, hướng dòng vốn đến đúng địa chỉ, các chương trình, các dự án, các địa bàn và góp phần thúc đẩy phát triển KT-XH của Việt Nam.

Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư [1], lũy kế từ năm 1993 đến 2014, tổng giá trị vốn ODA cam kết đã lên đến 89,5 tỷ USD, tổng vốn đã ký kết đạt 73,68 tỷ USD (bình quân 3,5 tỷ USD/năm), vốn ODA giải ngân đạt 53,89 tỷ USD (chiếm trên 73,2% tổng vốn ODA đã ký kết). Hiệu quả sử dụng vốn ODA được các nhà tài trợ đánh giá tích cực, Việt Nam tiếp tục là nước sử dụng nguồn vốn ODA tốt [2].

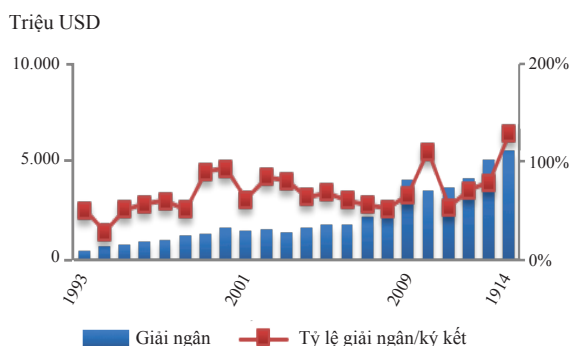
Mức cam kết
(triệu USD)



Hình 1: tình hình thu hút ODA của Việt Nam giai đoạn 1993-2014 [1]



Hình 2: cơ cấu vốn ODA theo ngành, lĩnh vực giai đoạn 1993-2014 [1]



Hình 3: tình hình giải ngân vốn ODA giai đoạn 1993-2014 [1]

Hiệu quả KT-XH của vốn ODA trong thời gian qua

Với sự hỗ trợ của cộng đồng các nhà tài trợ quốc tế, với ý thức nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, sứ mệnh lịch sử của nguồn vốn ODA không chỉ ở những thành tựu phát triển kinh tế Việt Nam mà còn được khẳng định rõ nét trong tiến bộ xã hội, xóa đói giảm nghèo, nâng cao đời sống nhân dân.

Thứ nhất, hỗ trợ Việt Nam khắc phục khó khăn, phát triển KT-XH. Với đặc trưng của một nước đang phát triển theo mô hình tăng trưởng kinh tế theo chiều rộng, sự phụ thuộc của tăng trưởng vào vốn còn ở mức cao, việc giải ngân vốn ODA tăng mạnh (giai đoạn 1993-2000 trung bình là 1 tỷ USD/năm, giai đoạn 2001-2010 tăng lên mức 2,2 tỷ USD/năm) đã góp phần giúp kinh tế Việt Nam có sự tăng trưởng khá cao trong giai đoạn 1995-2010 (7,23%), đồng thời chính thức thoát khỏi tình trạng kém phát triển và trở thành nước đang phát triển có thu nhập trung bình thấp từ năm 2010 [3]. Giai đoạn 2011-2014, giải ngân ODA đã đạt mức kỷ lục (trung bình 5 tỷ USD/năm), đặc biệt là từ các nhà tài trợ ODA lớn (Nhật Bản, Ngân hàng Thế giới - WB, Hiệp hội Phát triển quốc tế - IDA). Điều này góp phần tạo nên sự hồi phục tăng trưởng kinh tế trong 2 năm cuối giai đoạn 2014-2015.

Thứ hai, hỗ trợ phát triển các ngành công nghiệp cơ bản và cung cấp các đầu vào để phát triển các ngành, lĩnh vực kinh tế khác. Bên cạnh nguồn vốn trong nước, ODA là nguồn vốn bên ngoài quan trọng đáp ứng nhu cầu vốn cho sự phát triển toàn diện, đồng bộ các ngành, lĩnh vực, đặc biệt là các lĩnh vực hạ tầng thiết yếu, công nghiệp cơ bản theo đúng định hướng của Chính phủ: (i) Giao thông vận tải (chiếm khoảng 28%); (ii) Năng lượng - công nghiệp (19%); (iii) Nông nghiệp và phát triển nông thôn (15%); (iv) Môi trường và phát triển đô thị (13%); (v) Giáo dục, y tế xã hội (8%); và (vi) Các ngành còn lại (14%).

Vốn đầu tư vào ngành năng lượng và công nghiệp: trong giai đoạn 1993-2012 đạt trên 11,55 tỷ USD (tổng nguồn vốn đầu tư của cả nước), trong đó, vốn vay ODA là 11,36 tỷ USD, góp phần nâng cao năng lực sản xuất, truyền tải, phân phối, quản lý hệ thống điện, đáp ứng nhu cầu tăng trưởng phụ tải ở mức cao (15-17%/năm); xây dựng các nhà máy điện công suất lớn, tăng cường năng lực cho đường dây 500 kV Bắc - Nam, giúp ổn định cung cấp điện cho các tỉnh phía Nam; hỗ trợ các dự án phát triển xi măng, xây dựng nhà máy lọc dầu; hỗ trợ doanh nghiệp năng lượng và công nghiệp tiếp

cần nguồn vốn trong khuôn khổ hạn mức tín dụng ký kết giữa Chính phủ và các nhà tài trợ như dự án phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ...

Ngành giao thông vận tải và bưu chính viễn thông: đến nay đã hoàn thành và đang thực hiện 132 dự án với tổng vốn ODA hơn 17 tỷ USD, giúp Việt Nam khôi phục và phát triển các công trình giao thông vận tải quan trọng, huyết mạch của đất nước như quốc lộ xuyên Việt 1A, quốc lộ 3, 5, 10, 18 ở phía Bắc, Nhà máy Nhiệt điện Phú Mỹ, Nhà máy Thủy điện sông Hinh, cầu Mỹ Thuận...; hỗ trợ lĩnh vực bưu chính viễn thông và công nghệ thông tin hoàn thành thành công chiến lược tăng tốc và chuyển sang chiến lược hội nhập và phát triển.

Thứ ba, hỗ trợ xóa đói giảm nghèo và nâng cao chất lượng cuộc sống. Nhờ sự tài trợ vốn ODA thông qua các chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới và giảm nghèo bền vững và chương trình tín dụng hỗ trợ giảm nghèo của WB (Chương trình PRSC với tổng số vốn 3 tỷ USD) mà Việt Nam đã hoàn thành mục tiêu về xóa đói giảm nghèo cùng cực và thiếu đói từ năm 2002; tỷ lệ nghèo của Việt Nam đã giảm mạnh từ mức gần 60% vào đầu những năm 90 xuống còn 14,2% vào năm 2010 và 6% năm 2014 (theo chuẩn nghèo của Việt Nam), 20,7% (theo chuẩn nghèo của quốc tế) năm 2014 [4], vượt mục tiêu thiên niên kỷ số 1 của Liên hợp quốc trước 7 năm.

Lĩnh vực giáo dục và y tế cũng được quan tâm hỗ trợ từ nguồn ODA. Nhiều trường tiểu học, trạm y tế đã được xây mới, chất lượng dịch vụ y tế được nâng cao; hệ thống trường dạy nghề, hệ thống cấp nước sinh hoạt, các giải pháp phòng chống tệ nạn xã hội, bình đẳng giới... được quan tâm đầu tư từ nguồn ODA. Nhờ đó, Việt Nam cũng đạt được những thành tựu ấn tượng trong giáo dục và y tế: hoàn thành phổ cập giáo dục tiểu học vào năm 2010; tỷ lệ nhập học ở bậc tiểu học của người nghèo đạt hơn 90% và ở bậc trung học cơ sở là 70%; thành công trong việc kiểm soát bệnh sốt rét, một số dịch bệnh nguy hiểm, bước đầu ngăn chặn được sự lây lan của HIV; tỷ suất tử vong ở trẻ dưới 5 tuổi đã giảm hơn một nửa trong hai thập kỷ qua (từ 5,8% năm 1990 xuống còn 2,29% năm 2014); cơ bản hoàn thành mục tiêu về bình đẳng giới; tăng tuổi thọ trung bình của người dân từ 63 (năm 1992) lên 73 (năm 2012).

Thứ tư, hỗ trợ phát triển chính sách, thể chế và cải cách công. Bên cạnh vai trò là nguồn vốn bổ sung quan

trọng cho đầu tư phát triển, ODA còn góp phần hỗ trợ phát triển chính sách, thể chế và cải cách hành chính công, bảo vệ môi trường, phát triển giáo dục, đào tạo, nâng cao trình độ khoa học, công nghệ..., góp phần quan trọng vào việc thực hiện sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Trong lĩnh vực tăng cường năng lực thể chế, các nhà tài trợ đã hỗ trợ xây dựng 5 Nghị định của Chính phủ trong thời kỳ 1994-2013, đồng thời hỗ trợ kỹ thuật để nghiên cứu chính sách kinh tế phục vụ xây dựng chiến lược phát triển KT-XH 10 năm và các kế hoạch 5 năm, xây dựng các văn bản luật và dưới luật, cải cách hệ thống tài chính - ngân hàng, hệ thống doanh nghiệp nhà nước, đẩy mạnh quan hệ thương mại và hợp tác đầu tư...

Trong xu hướng cải cách tài chính công, Việt Nam đã thực hiện thành công chương trình tái cơ cấu lại các khoản nợ nước ngoài, giảm được nghĩa vụ trả nợ Chính phủ trên 12 tỷ USD, qua đó góp phần cơ cấu lại ngân sách nhà nước để tập trung vốn cho việc đầu tư thực hiện các mục tiêu phát triển KT-XH. Với việc sử dụng một phần vay mới để đảo nợ với kỳ hạn dài hơn, lãi suất thấp hơn, góp phần giảm áp lực trả nợ trong ngắn hạn, chỉ tiêu nghĩa vụ trả nợ nước ngoài trung dài hạn so với tổng thu NSNN đã giảm từ mức 22,3% (năm 2013) xuống mức 14,2% (năm 2014) [1]. Bên cạnh đó, ODA đã góp phần chuyển giao được các kỹ năng và kinh nghiệm quản lý tiên tiến cho các cơ quan nghiên cứu cũng như các bộ/ngành và địa phương Việt Nam.

Một số hạn chế, rủi ro tiềm ẩn từ việc vay nợ ODA và vay nợ nước ngoài nói chung

Một là, tỷ lệ giải ngân vốn ODA còn thấp và chi phí vốn vay thực tế không hoàn toàn rẻ. Giai đoạn 1993-2013, vốn ODA giải ngân được 37,597 tỷ USD, đạt 63% trên tổng số vốn ODA cam kết cho Việt Nam trong giai đoạn này [1]. Tỷ lệ giải ngân vốn ODA Việt Nam thấp hơn mức giải ngân trung bình các nước ASEAN, đặc biệt là giai đoạn 1993-2005. Trong giai đoạn 1993-2013, tổng số vốn chưa giải ngân tích lũy lên tới 22,157 tỷ USD. Số vốn tồn đọng cùng với số vốn ký kết mới sẽ tạo áp lực lớn đối với Việt Nam trong thời gian tới. Lưu ý là chi phí của vốn vay ODA trên thực tế thường không rẻ. Các khoản vay ODA ưu đãi thường kèm theo những điều kiện như chỉ định thầu, ưu tiên nhà thầu nước ngoài, yêu cầu mua máy móc, thiết bị, vật liệu từ quốc gia tài trợ vốn ODA. Bằng các điều kiện này, các quốc gia tài trợ ODA đảm bảo được lợi nhuận cho các tập đoàn, tổng công ty của nước họ.

Phần lợi ích dành cho các nhà thầu phụ Việt Nam chỉ chiếm phần nhỏ.

Hai là, tình trạng sử dụng sai mục đích, thất thoát và lãng phí trong sử dụng ODA còn lớn. Nhìn lại thực tiễn tại Việt Nam thời gian qua cho thấy, tham nhũng và vấn đề tham nhũng trong sử dụng vốn ODA được Chính phủ quan tâm ngăn ngừa. Không chỉ ở Việt Nam mà trên thế giới, tham nhũng trong lĩnh vực sử dụng vốn ODA đã từng được cảnh báo. Thất thoát vốn không chỉ liên quan đến các dự án lớn mà cả các dự án quy mô nhỏ. Bên cạnh đó, tình trạng hủy khoản vay từ các nhà tài trợ có dấu hiệu gia tăng.

Ba là, phân bổ ODA còn dàn trải và vào quá nhiều lĩnh vực. Do thiếu kinh nghiệm và tình hình thiếu vốn đầu tư diễn ra trong tất cả các lĩnh vực, các địa phương nên khi định hướng lĩnh vực ưu tiên sử dụng vốn ODA phân bổ quá rộng và dàn trải. Trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng bao gồm giao thông, năng lượng, bưu chính viễn thông, cấp thoát nước; trong giao thông, ODA phân bổ cho xây dựng đường bộ, cầu, cảng, sân bay, đường sắt; trong nông nghiệp có cả nông, lâm, ngư nghiệp... nên việc sử dụng ODA vào nhiều dự án với quy mô không lớn, sức lan tỏa của dự án không cao và tốn nhiều chi phí giao dịch trong triển khai dự án.

Bốn là, chưa quan tâm đúng mức đến việc tái cơ cấu vốn đầu tư của các dự án có vốn ODA. Hiện nay, nguồn vốn đầu tư vào các dự án lớn như lĩnh vực xây dựng hạ tầng giao thông vận tải được chủ yếu đáp ứng từ ngân sách nhà nước (NSNN), vốn ODA và trái phiếu chính phủ. Nguồn vốn ODA không phải lúc nào cũng thuận lợi, trong thời gian vừa qua việc giải ngân các dự án có sử dụng vốn ODA gặp nhiều ách tắc. Mặt khác, trong bối cảnh Việt Nam là nước có mức thu nhập trung bình thấp nên ít có cơ hội được nhận vốn ODA có nhiều ưu đãi hơn và các nhà tài trợ muốn tăng cho vay thương mại. Trong khi đó, Chính phủ chưa xây dựng mô hình cũng như khung pháp luật, chính sách khuyến khích và giải pháp hạn chế rủi ro để thu hút vốn từ thành phần kinh tế tư nhân tham gia vào lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản.

Năm là, những bất cập trong quản lý và sử dụng vốn ODA khiến lợi ích thu được hạn chế, ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế. Cụ thể là: (i) Tình trạng chậm tiến độ chưa được giải quyết triệt để dẫn đến nhiều trường hợp phải gia hạn thời gian thực hiện hoặc phải cắt giảm, hủy một số hạng mục; (ii) Việc quản lý ODA hiện nay còn chông chéo về cả khung pháp lý và trách

nhiệm thực tế; (iii) Vai trò giám sát, quản lý nhà nước của các bộ/ngành ở một số dự án ODA còn hạn chế do chất lượng nhân sự không ổn định, thông tin không đầy đủ, việc xử lý những vấn đề phát sinh mất thời gian; tính linh hoạt trong xử lý những phát sinh trong quá trình quản lý các dự án ODA còn hạn chế.

Sáu là, vay vốn ODA và nợ nước ngoài khiến quy mô nợ công tăng nhanh, gánh nặng trả nợ tăng dần. Hầu hết các khoản nợ nước ngoài trong cơ cấu nợ công là các khoản vay ODA, nên vốn ODA tăng nhanh (từ 13,866 tỷ USD vào năm 2000 lên 61,563 tỷ USD vào năm 2015), khiến tổng nợ nước ngoài tăng và kéo theo là quy mô nợ công tăng nhanh. Với thâm hụt ngân sách ở mức cao (5,3% GDP), theo dự báo của Bộ Tài chính, nợ công cả năm 2015 sẽ ở mức hơn 100 tỷ USD, chiếm khoảng 64% GDP, nợ nước ngoài khoảng 45% GDP, tiệm cận mức an toàn (nợ công/GDP dưới 65% và nợ nước ngoài/GDP dưới 50%) và tiềm ẩn nhiều rủi ro, nhất là trong điều kiện thâm hụt ngân sách cao và dự trữ ngoại hối mỏng (dự trữ ngoại hối đến đầu năm 2015 đã được cải thiện lên mức 12,5 tuần nhập khẩu từ mức ~7 tuần nhập khẩu năm 2011, song tỷ lệ dự trữ ngoại hối/tổng dư nợ ngắn vẫn thấp hơn nhiều so với mức khuyến nghị của WB là trên 200%). Rủi ro càng lớn dần khi ưu đãi giảm dần và điều kiện vay nước ngoài chặt chẽ hơn trong các khoản vay ODA kể từ sau năm 2010 khi Việt Nam gia nhập nhóm nước có thu nhập trung bình.

Bảy là, rủi ro liên quan đến biến động lãi suất và tỷ giá. Nhật Bản và IDA là hai chủ nợ lớn nhất của Việt Nam (chiếm 40% các khoản nợ ODA). Các khoản vay ODA của Việt Nam hiện nay là bằng đồng Yên, chiếm tỷ trọng khoảng trên dưới 30%. Trong khi đó, tỷ giá đồng Yên trên thị trường quốc tế (tỷ giá Yên/USD) biến động rất mạnh, sự lên giá của đồng Yên và lãi suất sẽ khiến gánh nặng trả nợ của Việt Nam tăng. Thực tế hiện nay, các khoản vay trong tổng vốn vay ODA của Việt Nam với lãi suất ưu đãi 1-3%/năm chỉ chiếm khoảng dưới 70%, còn lại là các khoản vay với lãi suất cao hơn hoặc lãi suất thả nổi.

Kiến nghị chính sách nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng ODA trong những năm tới

Để nâng cao hiệu quả thu hút, quản lý và sử dụng vốn ODA phục vụ cho giai đoạn tới (2016-2020 và tầm nhìn đến năm 2030), các chính sách, giải pháp trọng tâm cần thực hiện là:

Thứ nhất, xây dựng một cơ chế phối hợp giữa

Chính phủ và các nhà tài trợ. Xây dựng một cơ chế phối hợp thực hiện giữa các cơ quan trung ương và các địa phương với các nhà tài trợ trong việc xây dựng dự án, cũng như cơ chế vận động thu hút ODA, cơ chế điều phối, theo dõi và quy trình thực hiện giám sát. Việc có cơ chế thống nhất sẽ nâng cao được khả năng vận động, thu hút và sử dụng một cách hiệu quả nguồn vốn ODA vì những dự án không khả thi, có vấn đề sẽ được loại bỏ và được thay thế bằng những dự án khả thi hơn. Việt Nam cần vận động cộng đồng các nhà tài trợ thực hiện các chương trình viện trợ theo phương thức tạo sự thông suốt cho quy trình ra quyết định và hạn chế đến mức tối thiểu sự phức tạp do có quá nhiều các dự án với những khác biệt về thủ tục, quy định và điều kiện tài trợ.

Thứ hai, áp dụng cách tiếp cận viện trợ và mô hình viện trợ mới. Để tăng cường thu hút và nâng cao hiệu quả sử dụng ODA, Việt Nam cần tiếp tục đẩy mạnh bổ sung và sửa đổi hệ thống văn bản pháp luật để phù hợp với cách tiếp cận và mô hình viện trợ mới nhằm đảm bảo một mặt bằng chung cho việc áp dụng các phương thức viện trợ. Thiết kế và bổ sung thiết chế tổ chức và trình tự thủ tục cho việc áp dụng phương thức hỗ trợ chương trình và các phương thức tài trợ mới khác theo hướng thể chế hóa việc tiếp cận theo chương trình, bắt đầu từ khâu vận động ODA, và các ngành, vùng, địa phương xây dựng các chương trình mục tiêu làm cơ sở để thu hút ODA, hạn chế tối đa các dự án đơn lẻ.

Thứ ba, linh hoạt hơn trong quy hoạch tổng thể và lập dự án. Quy hoạch tổng thể cần được điều chỉnh linh hoạt hơn trong việc thiết lập một lộ trình ưu tiên theo ngành và lĩnh vực khi lên kế hoạch vận động thu hút, cũng như sử dụng vốn ODA. Các dự án ODA đã cam kết cần được đưa vào cân đối trong kế hoạch hàng năm. Các dự án ODA đã cam kết cũng cần được nhanh chóng hợp thức hoá bằng các Hiệp định vay vốn. Trong những năm tiếp theo, thu hút ODA cần tập trung vào những ngành, lĩnh vực, vùng miền theo thứ tự cần ưu tiên như nông nghiệp nông thôn, thực hiện xoá đói giảm nghèo; năng lượng và công nghiệp; phát triển giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, bảo vệ môi trường, cấp thoát nước và đô thị, trong đó cần quan tâm đến vùng sâu, vùng xa.

Thứ tư, cải tiến cơ chế quản lý nhằm nâng cao hiệu quả thu hút và sử dụng vốn ODA. Trước tiên, cần nâng cao trình độ, năng lực của cơ quan và cán bộ thẩm định dự án ở các bộ/ngành, địa phương, đặc biệt là về chuyên môn nghiệp vụ, pháp luật và ngoại ngữ cũng

như kinh nghiệm quản lý. Công việc quản lý các dự án ODA đòi hỏi các cán bộ dự án phía tiếp nhận phải rất chủ động và linh hoạt. Trong khi đó, trình độ chuyên môn và quản lý của cán bộ dự án Việt Nam, dù đã được cải thiện, song vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn. Chính vì vậy, cần đào tạo và đào tạo lại cán bộ về các kỹ năng xây dựng, đánh giá và quản lý các dự án một cách thường xuyên; hỗ trợ, tăng cường năng lực cán bộ cấp tỉnh để đảm bảo khả năng tham gia tốt hơn vào quá trình quản lý các dự án cấp cơ sở. Mở các khóa học nâng cao, rèn luyện kỹ năng lập kế hoạch, triển khai dự án cho các cán bộ địa phương. Ngoài ra, phải tăng cường đào tạo chung về các lĩnh vực như những hướng dẫn của các nhà tài trợ trong việc thực hiện các thủ tục, đặc biệt trong công tác đấu thầu, thủ tục giải ngân, quản lý hợp đồng, giải phóng mặt bằng và tái định cư. Bên cạnh đó, bộ máy quản lý dự án cần được tổ chức, hoàn thiện theo hướng chuyên nghiệp.

Thứ năm, nâng cao hiệu quả thu hút và sử dụng vốn ODA bằng việc chuẩn bị tốt hơn vốn đối ứng. Nhìn chung, đối với mỗi dự án ODA, nhà tài trợ đều yêu cầu Chính phủ Việt Nam phải cung cấp vốn đối ứng theo một tỷ lệ nhất định, qua đó nâng cao tính trách nhiệm của Việt Nam, cũng như việc lựa chọn dự án ưu tiên. Như vậy, việc chuẩn bị tốt các nguồn vốn đối ứng sẽ giúp nâng cao hiệu quả thu hút, thúc đẩy nhanh các dự án, cũng như củng cố lòng tin đối với các nhà tài trợ. Các dự án vay vốn của OECD hoặc WB thường quy định vốn đảm bảo trong nước bằng 15% tổng trị giá dự án; các dự án viện trợ của các tổ chức Liên hợp quốc thường yêu cầu vốn đảm bảo trong nước bằng 20% trị giá dự án. Nếu vốn đối ứng không được cung cấp đủ và kịp thời sẽ gây ra sự chậm trễ đối với tiến trình dự án. Do đó, bố trí đủ vốn đối ứng giúp cho quá trình triển khai dự án diễn ra nhanh hơn. Các bộ, địa phương nên cân nhắc khi quyết định tiếp nhận dự án ODA, không được quan niệm ODA có nghĩa là cho, đã cho thì cứ nhận, vốn đối ứng bàn sau. Vốn đối ứng cần được giao theo đúng địa chỉ của từng chương trình, dự án ODA cụ thể, không được tùy tiện cho các mục tiêu khác. Để đảm bảo cam kết về vốn đối ứng cần ưu tiên bố trí đầy đủ và kịp thời vốn đối ứng trong kế hoạch ngân sách hàng năm cho các chương trình, dự án thuộc diện được sử dụng vốn NSNN trước khi bố trí cho các nhiệm vụ chi khác.

Thứ sáu, đẩy nhanh tiến độ giải ngân. Để đẩy nhanh tốc độ giải ngân, cần đảm bảo mọi vấn đề trong quá trình thực hiện dự án ODA phải được giải quyết một cách nhanh chóng và chính xác. Quan trọng nhất là

hoàn thiện môi trường pháp lý để không gây ra những bất cập trong quá trình thu hút, quản lý và sử dụng ODA như hiện nay.

Thứ bảy, xây dựng cơ chế để khu vực tư nhân tiếp cận được nguồn ODA vốn vay và tăng cường sự tham gia của cộng đồng trong thu hút và sử dụng ODA. Trong thời gian tới, khu vực kinh tế tư nhân cũng cần được bình đẳng với khu vực công trong tiếp cận ODA trên cơ sở chia sẻ trách nhiệm, lợi ích và rủi ro cùng với Chính phủ trong sử dụng nguồn vốn này. Để thực hiện được điều đó, cần thể chế hóa sự tiếp nhận của khu vực tư nhân bằng các văn bản quy phạm pháp luật với các hướng dẫn, quy định cụ thể đối với từng phương thức ODA và đảm bảo an toàn vốn vay và giảm thiểu rủi ro. Bên cạnh đó, cần xây dựng cơ chế để khuyến khích cộng đồng tham gia trong các khâu từ thu hút, vận động đến triển khai thực hiện và giám sát, đánh giá các dự án ODA. Trước hết, cần xây dựng cơ chế minh bạch thông tin tới tất cả các bên như Nhà nước,

tổ chức dân sự, người dân và xây dựng cơ chế theo dõi đánh giá, giám sát các dự án ODA cũng như các cơ chế để các đối tượng hưởng lợi hiểu rõ về vai trò, quyền lợi, trách nhiệm của mình khi tham gia vào các dự án ODA.

Tài liệu tham khảo

[1] Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2015), *Báo cáo đánh giá, tổng kết 20 năm ODA tại Việt Nam*.

[2] Văn phòng Chính phủ (2015), *Báo cáo đánh giá của các dự án đã hoàn thành trong khuôn khổ các hội nghị đánh giá tình hình thực hiện các dự án lần thứ 5 và lần thứ 6 giữa Tổ công tác ODA của Chính phủ và Nhóm 6 ngân hàng phát triển*.

[3] [Http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups#Lower_middle_income](http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups#Lower_middle_income).

[4] Báo cáo mới cập nhật của WB, Chuẩn nghèo của quốc tế (tương đương 653.000 đồng/người/tháng hoặc 2,25 đô la Mỹ/người/ngày, PPP 2005).