

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH


VÕ PHAN QUANG THẾ

**CHUYỂN ĐỔI CÁC BAN QUẢN LÝ DỰ ÁN
THÀNH CÁC CÔNG TY CỔ PHẦN TƯ VẤN
QUẢN LÝ DỰ ÁN – TRƯỜNG HỢP CÁC
BAN QUẢN LÝ DỰ ÁN NGÀNH ĐIỆN.**

CHUYÊN NGÀNH : KINH TẾ TÀI CHÍNH – NGÂN HÀNG
MÃ SỐ : 60.31.12

LUẬN VĂN THẠC SĨ KINH TẾ

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: TS. PHAN HIỂN MINH

THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH – NĂM 2007

MỤC LỤC

	Trang
DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CHỮ VIẾT TẮT	
DANH MỤC CÁC BẢNG, BIỂU	
MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ VIỆC CHUYỂN ĐỔI CÁC BAN QUẢN LÝ DỰ ÁN THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN TƯ VẤN QUẢN LÝ DỰ ÁN	4
1.1 Cơ chế đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn ngân sách nhà nước và lý luận về ban quản lý dự án	4
1.1.1 Đầu tư bằng vốn ngân sách Nhà nước	4
1.1.2 Cơ chế đầu tư và sự hình thành các ban quản lý dự án.....	6
1.1.2.1 Các vấn đề về chủ đầu tư.....	6
1.1.2.1.1 Xác định chủ đầu tư.....	6
1.1.2.1.2 Những khó khăn trong việc xác định chủ đầu tư đối với các dự án sử dụng vốn NSNN	7
1.1.2.1.3 Bản chất của Ban quản lý dự án	9
1.2 Vai trò và các mô hình PMU	11
1.2.1 Vai trò của PMU.....	11
1.2.2 Mô hình các PMU đặc trưng ở Việt Nam.....	12
1.2.3 Đánh giá về các các ban quản lý dự án Việt Nam	16
1.2.4 Sự khác biệt giữa mô hình Ban Quản lý dự án và doanh nghiệp ...	19
1.3 Một số vấn đề cơ bản về công ty cổ phần.....	21
1.3.1 Khái niệm về công ty cổ phần.....	21
1.3.2 Đặc điểm của công ty cổ phần	22
1.3.3 Những lợi thế của Công ty cổ phần.....	23
CHƯƠNG 2: TÌNH HÌNH ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN Ở NƯỚC TA VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC BAN QLDA.....	26
2.1 Tình hình đầu tư phát triển ở Việt Nam trong những năm qua	26

2.1.1 Vai trò của đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn ngân sách nhà nước đối với sự phát triển kinh tế xã hội.....	26
a/ Huy động các nguồn vốn đầu tư phát triển	26
b/ Góp phần chuyển dịch cơ cấu đầu tư, tập trung cho những mục tiêu quan trọng về phát triển kinh tế - xã hội và chuyển dịch cơ cấu kinh tế	27
c/ Góp phần phát triển nhanh kết cấu hạ tầng	28
d/ Thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá, tăng đáng kể năng lực sản xuất mới	28
2.1.2 Kết quả đạt được về đầu tư phát triển ở VN trong những năm qua	30
2.1.3 Những hạn chế trong đầu tư phát triển ở Việt Nam những năm qua	32
2.2 Tình hình hoạt động của các Ban QLDA	36
2.3 Tính khả thi trong việc chuyển đổi các PMU ở Việt Nam thành Công ty cổ phần tư vấn quản lý dự án.....	40
2.3.1 Đối với các PMU của Việt Nam nói chung.....	40
2.3.2 Đối với các PMU của Ngành điện.....	42
2.4 Những thuận lợi và khó khăn khi chuyển đổi các PMU sang mô hình Công ty cổ phần	43
2.4.1 Thuận lợi.....	43
2.4.2 Khó khăn.....	44
2.4.3 Những đặc thù đối với các PMU Ngành điện	46
a) Thuận lợi.....	46
b) Khó khăn	47
2.4.4 Đánh giá SWOT của Công ty cổ phần Ngành điện sau khi thành lập	48

CHƯƠNG 3: CÁC GIẢI PHÁP KHẮC PHỤC CÔNG TÁC QUẢN LÝ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN VÀ ĐẨY NHANH TIẾN TRÌNH CHUYỂN ĐỔI CÁC BAN QLDA SANG HOẠT ĐỘNG THEO MÔ HÌNH CÔNG TY CỔ PHẦN	50
3.1 Các giải pháp khắc phục những yếu kém trong công tác quản lý đầu tư xây dựng cơ bản và nâng cao hiệu quả đầu tư trong thời gian tới	51
3.1.1 Nâng cao chất lượng công tác quy hoạch	51
3.1.2 Đầu tư ngân sách	51
3.1.3 Đầu tư của doanh nghiệp nhà nước.....	52
3.1.4 Tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước.....	54
3.1.5 Nâng cao trách nhiệm và thẩm quyền của chủ đầu tư	54
3.1.6 Tăng cường công tác giám sát, đánh giá đầu tư	55
3.1.7 Quản lý về đấu thầu.....	57
3.1.8 Triển khai thực hiện tốt Luật xây dựng.....	58
3.1.9 Giải pháp về con người gắn với phòng, chống tham nhũng	59
3.2 Một số giải pháp để đẩy nhanh tiến trình chuyển đổi các Ban QLDA sang hoạt động theo mô hình Công ty cổ phần tư vấn quản lý dự án	61
3.2.1 Các giải pháp hoàn thiện các PMU trong giai đoạn trước mắt	61
3.2.2 Các giải pháp đẩy nhanh tiến trình chuyển đổi	63
KẾT LUẬN	70
TÀI LIỆU THAM KHẢO	
PHỤ LỤC	

DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CHỮ VIẾT TẮT

CTCP :	Công ty cổ phần
CPH :	Cổ phần hóa
CĐT :	Chủ đầu tư
CTXD :	Công trình xây dựng
DNNN :	Doanh nghiệp nhà nước
EPC :	Tổng thầu(Engineering purchase construction)
EVN :	Tập đoàn điện lực Việt Nam
FDI :	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
ODA :	Hỗ trợ phát triển chính thức (Official Development Assistance)
PID :	Phòng điều hành dự án
PMU :	Ban quản lý dự án(Project Management Unit)
KTXH :	Kinh tế - xã hội
HĐQT :	Hội đồng quản trị
NSNN :	Ngân sách nhà nước
GTVT :	Giao thông vận tải
QLDA :	Quản lý dự án
QLNN :	Quản lý nhà nước
TDĐTPTNN :	Tín dụng đầu tư phát triển nhà nước
TƯ :	Trung ương
XDCB :	Xây dựng cơ bản
XDCT :	Xây dựng công trình
UBND :	Ủy ban nhân dân

DANH MỤC CÁC BẢNG, BIỂU

Bảng 1.1: Cân đối NSNN năm 2006 và dự toán năm 2007

Bảng 1.2: So sánh tóm tắt về ưu nhược điểm của 3 mô hình PMU

Bảng 2.1 : Vốn đầu tư phát triển toàn xã hội 5 năm 2006 – 2010 (theo giá hiện hành)

Biểu đồ 2.1: Tỷ lệ đầu tư phát triển chiếm trong GDP qua các năm (từ 1990 => 2005)

Biểu đồ 2.2: Tỷ trọng chuyển dịch cơ cấu kinh tế qua các năm (từ 1990 => 2005)

Biểu đồ 2.3 : Tốc độ tăng tổng sản phẩm trong nước qua các năm (từ 1986 => 2005)

Biểu đồ 2.4 : Tổng vốn đầu tư được huy động và đưa vào nền kinh tế trong kế hoạch 5 năm 2001 – 2005

Biểu đồ 2.5 : Số công trình dự án được đầu tư bằng vốn NSNN từ năm 2001 => 2005

MỞ ĐẦU

1. Sự cần thiết của đề tài:

Trong những năm vừa qua, trong bối cảnh hết sức khó khăn cả ở trong và ngoài nước, nền kinh tế vẫn duy trì được mức tăng trưởng nhanh và bền vững; nhịp độ tăng trưởng GDP bình quân năm sau cao hơn năm trước là một cố gắng rất lớn. Tăng trưởng kinh tế trong các năm qua có sự đóng góp của nhiều yếu tố, trong đó đầu tư xây dựng cơ bản là một yếu tố quan trọng.

Với việc không ngừng hoàn thiện và ban hành nhiều chủ trương, chính sách thông thoáng, tạo điều kiện thuận lợi để thu hút và sử dụng có hiệu quả các nguồn vốn đầu tư trong xã hội. Cơ chế quản lý đầu tư và xây dựng đã và đang có nhiều đổi mới, thực hiện phân cấp, giao quyền và tạo chủ động cho các Bộ, ngành, địa phương trong việc quyết định chủ trương và phê duyệt các dự án đầu tư và bố trí vốn đầu tư cụ thể cho các công trình, dự án, không phân biệt là dự án nhóm A, B, C.

Trong hoạt động đầu tư, cơ quan quản lý Nhà nước không còn trực tiếp quyết định đầu tư các dự án sản xuất kinh doanh (giao toàn quyền cho doanh nghiệp), chỉ thực hiện cơ chế giám sát, kiểm tra, đánh giá, quản lý đầu tư theo quy hoạch. Kết quả tình trạng dự án phải điều chỉnh nội dung và tổng mức đầu tư đã giảm mạnh, tình trạng chậm tiến độ đã được khắc phục một bước.

Tuy nhiên, hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản của nhà nước vẫn tồn tại một số yếu kém, làm hạn chế tốc độ tăng trưởng kinh tế và phát triển các mặt xã hội. Sự yếu kém và bất cập trong công tác đầu tư xây dựng cơ bản cho thấy chủ đầu tư dự án (mà cụ thể là các Ban QLDA làm đại diện) đóng vai trò rất quan trọng. Đặc biệt, sau những chuyện xảy ra ở Ban Quản Lý Dự Án 18(PMU18), càng khẳng định cơ chế chính sách trong quản lý đầu tư XD CB còn nhiều lỗ hổng cần phải điều chỉnh sửa đổi cho phù hợp với thực tiễn.

Cùng với quá trình đổi mới của đất nước, chủ trương sắp xếp và chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là việc chuyển các DNNN sang hoạt động theo mô hình công ty cổ phần đã và đang góp phần làm gọn nhẹ kinh tế Nhà nước, bước đầu mang lại những kết quả rất khả quan, thu hút được nhiều vốn từ xã hội, tạo điều kiện đổi mới công nghệ, thay đổi phương thức tổ chức quản lý nâng cao hiệu quả hoạt động..., thực sự góp phần tạo ra động lực trong quá trình sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Rõ ràng, chủ trương này đã thể hiện tính đúng đắn và phù hợp thực tiễn trong giai đoạn đổi mới của đất nước.

Với những bất cập và nhiều lỗ hổng trong công tác quản lý đầu tư XDCCB, trên cơ sở phân tích đánh giá những thực trạng hiện tại của các Ban QLDA, cũng như những ưu điểm mà công ty cổ phần đem lại, tôi đã chọn đề tài “ Chuyển đổi các Ban QLDA thành các công ty cổ phần tư vấn quản lý dự án: Trường hợp các Ban QLDA của Ngành Điện ” nhằm đưa ra giải pháp kiện toàn hơn nữa trong công tác quản lý đầu tư XDCCB nói chung và tạo lập thêm nhiều hàng hóa cho thị trường vốn ở Việt Nam nói riêng.

2. Mục đích nghiên cứu:

Đề tài được thực hiện nhằm nêu bật một số vấn đề sau:

- Phân tích thực trạng của hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản Việt Nam hiện nay
- Phân tích thực trạng của các Ban QLDA ở Việt Nam hiện nay
- Quán triệt chủ trương chuyển đổi các Ban QLDA sang hoạt động theo hình thức công ty cổ phần và phân tích những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện.
- Đề xuất một số giải pháp để đẩy nhanh tiến trình chuyển đổi các Ban QLDA sang hoạt động theo hình thức công ty cổ phần để huy động nguồn vốn phục vụ cho đầu tư xây dựng cơ bản của nhà nước, tạo thêm hàng hóa cho thị trường chứng khoán và làm nền tảng cho việc áp dụng hình thức công ty cổ phần đối với các Ban QLDA.

3. Đối tượng và phạm vi áp dụng:

Luận văn tập trung nghiên cứu về vấn đề phát triển hình thức công ty cổ phần cho các Ban QLDA ở nước ta nói chung và các Ban QLDA của Ngành điện nói riêng, cũng như các vấn đề liên quan phục vụ cho mục tiêu nghiên cứu của luận văn.

4. Phương pháp nghiên cứu:

Luận văn được thực hiện dựa trên phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng kết hợp với các phương pháp khác như: Phương pháp phân tích, phương pháp logic, phương pháp so sánh, phương pháp tổng hợp, phương pháp thống kê.

5. Ý nghĩa của luận văn:

Trên cơ sở nghiên cứu, phân tích, đánh giá các tình hình thực tế của các Ban QLDA, luận văn góp phần làm sáng tỏ vai trò của các Ban QLDA đối với công tác đầu tư xây dựng cơ bản nói riêng và sự nghiệp phát triển kinh tế đất nước nói chung, lợi ích từ việc chuyển đổi các Ban QLDA thành công ty cổ phần tư vấn quản lý dự án, để từ đó đưa ra một số giải pháp nhằm đẩy nhanh tiến trình chuyển đổi các Ban QLDA sang hoạt động theo hình thức công ty cổ phần.

6. Kết cấu của luận văn:

Nội dung của luận văn bao gồm:

Lời mở đầu

Chương 1: Cơ sở lý luận của việc chuyển đổi các Ban QLDA thành công ty cổ phần tư vấn quản lý dự án

Chương 2: Tình hình đầu tư phát triển ở nước ta và hoạt động của các Ban quản lý dự án.

Chương 3: Các giải pháp khắc phục công tác quản lý đầu tư xây dựng cơ bản và đẩy nhanh tiến trình chuyển đổi các Ban QLDA sang hoạt động theo mô hình công ty cổ phần.

Kết luận

CHƯƠNG 1:

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ VIỆC CHUYỂN ĐỔI CÁC BAN QUẢN LÝ DỰ ÁN THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN TƯ VẤN QUẢN LÝ DỰ ÁN.

1.1 CƠ CHẾ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN BẰNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC VÀ LÝ LUẬN VỀ BAN QUẢN LÝ DỰ ÁN(PMU).

1.1.1 Đầu tư bằng vốn ngân sách Nhà nước:

Đầu tư nhà nước gồm : vốn đầu tư thuộc NSNN, vốn tín dụng đầu tư và vốn đầu tư cả các DNNN. Tuy có sự tham gia của các nguồn vốn đầu tư khác, nhưng đầu tư nhà nước vẫn chiếm một vị trí quan trọng, trong những năm gần đây chiếm trên dưới một nửa tổng vốn đầu tư toàn xã toàn xã hội và mức này sẽ ít thay đổi trong 5 năm tới. Tổng vốn đầu tư toàn xã hội của nước ta trong giai đoạn 2001 – 2005 đạt 1.100 nghìn tỷ đồng. Trong đó, vốn NSNN chiếm 25%, tín dụng đầu tư Nhà nước chiếm 12,6%, đầu tư của DNNN 15%, khu vực tư nhân và dân cư 28,6%, vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài là 16,6%, tổng vốn ODA từ năm 2001 đến 2005 là 42 nghìn tỷ đồng. Theo đó, kế hoạch 5 năm 2001 – 2005 vốn NSNN phục vụ cho đầu tư phát triển khoảng 35 tỷ USD(kể cả 10 – 11 tỷ USD từ nguồn ODA), bình quân là 7tỷ USD/năm. Năm 2006, vốn đầu tư phát triển thuộc NSNN là 81, 58 nghìn tỷ đồng(trong đó vốn ODA là 7,85 nghìn tỷ đồng) chiếm khoảng 27, 71% trong tổng số chi ngân sách nhà nước là 294,4 nghìn tỷ đồng.(xem bảng 1)

Như vậy, vốn đầu tư phát triển thuộc NSNN chiếm một tỷ trọng rất lớn trong tổng chi NSNN hàng năm. Nguồn vốn này phục vụ rất lớn và đóng vai trò quan trọng trong sự nghiệp công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước. Những công trình, nhà máy, kết cấu hạ tầng kinh tế và xã hội, những công trình giao thông then chốt của nền kinh tế... với kỹ thuật hiện đại, tiên tiến đã mọc lên góp phần đảm bảo sự phát triển ổn định, vững chắc về kinh tế và

từng bước đáp ứng nhu cầu thiết yếu về đời sống xã hội, văn hóa của nhân dân, nhất là đồng bào vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn.

Đầu tư phát triển bằng vốn NSNN nhằm đầu tư vào những dự án đòi hỏi vốn đầu tư lớn, thời hạn thu hồi vốn lâu, sinh lời thấp mà trong giai đoạn đầu công nghiệp hóa đầu tư nước ngoài và đầu tư tư nhân vừa không muốn tham gia đầu tư vừa không đủ nguồn lực để đầu tư chỉ có Nhà nước mới có khả năng huy động vốn đầu tư. Đầu tư phát triển bằng vốn NSNN góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế tương đối cao, sự nghiệp xóa đói giảm nghèo và cải thiện mức sống của nhân dân, kết hợp giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội, thực hiện phát triển bền vững. Đồng thời, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế vùng - miền theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, tăng đáng kể năng lực sản xuất mới, làm thay đổi bộ mặt nông thôn tạo điều kiện mạnh phát triển kinh tế - xã hội.

Bảng 1.1 : Cân đối NSNN năm 2006 và dự toán năm 2007

Cân đối ngân sách nhà nước				
STT	Nội dung	Dự toán 2006	Ước thực hiện 2006	Dự toán 2007
A	TỔNG THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC	245.900	272.877	300.900
I	Thu cân đối NSNN	237.900	264.260	281.900
1	Thu nội địa	132.000	137.539	151.800
2	Thu từ dầu thô	63.400	80.085	71.700
3	Thu cân đối ngân sách từ hoạt động XNK	40.000	42.900	55.400
4	Thu viện trợ không hoàn lại	2.500	3.618	3.000
5	Thu quỹ dự trữ tài chính		118	
II	Thu chuyển nguồn	8.000	8.617	19.000
B	TỔNG CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC	294.400	321.377	357.400
I	Chi cân đối NSNN	294.400	321.377	357.400
1	Chi đầu tư phát triển	81.580	86.084	99.450
2	Chi trả nợ và viện trợ	40.800	40.800	49.160

3	Chi thường xuyên	145.433	162.645	174.550
4	Chi tinh giản biên chế, lao động dôi dư		510	500
5	Chi cải cách tiền lương	15.237	0	24.600
6	Hỗ trợ tài chính kinh doanh xăng dầu		8.700	
7	Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100	123	100
8	Dự phòng	11.250		9.040
II	Chi chuyển nguồn		22.515	
C	BỘI CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC	-48.500	-48.500	-56.500
	Tỷ lệ bội chi so GDP	5,0%	5,0%	5,0%
D	NGUỒN BÙ ĐÁP BỘI CHI NGÂN SÁCH	48.500	48.500	56.500
1	Vay trong nước	36.000	36.000	43.000
2	Vay ngoài nước	12.500	12.500	13.500
Đơn vị: tỉ đồng Nguồn : Bộ Tài chính				

1.1.2 Cơ chế đầu tư và sự hình thành các ban quản lý dự án:

Chủ đầu tư (CĐT) và Ban quản lý dự án (QLDA) luôn là những nội dung được đặt ra trong quá trình đổi mới cơ chế quản lý đầu tư xây dựng công trình (XDCT) đối với các dự án sử dụng vốn nhà nước nói chung đặc biệt trong đó đối với các dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước bao gồm cả vốn ODA thuộc các ngành các địa phương hiện nay. Thực tế quản lý ở nước ta cũng như kinh nghiệm và cách làm của thế giới theo xu hướng hội nhập vấn đề CĐT và QLDA phải được đặt trong mối quan hệ giữa CĐT - Nhà tư vấn và CĐT với Nhà thầu mà thế giới thường gọi là mối quan hệ OPC (Owner - Design Professional - Constructor)

1.1.2.1 Các vấn đề về chủ đầu tư :

1.1.2.1.1 Xác định chủ đầu tư:

Chủ đầu tư (hoặc Chủ sở hữu) được hiểu có thể là một cá nhân, một tổ chức, một tập đoàn, một tổ chức chính trị hoặc là bất cứ cơ quan nhà nước nào. CĐT phải có một tiêu chuẩn tối thiểu về năng lực được xác định theo luật pháp của Nhà nước để thực hiện một hợp đồng giao ước trong thời gian hiệu lực. Trên thực tế, CĐT phải có khả năng đầy đủ và toàn diện trách nhiệm pháp lý trong hợp đồng. Các trách nhiệm đó bao gồm khả năng thanh toán cho dự án, giấy tờ về quyền sở hữu bất động sản và bảo hiểm, thanh toán lãi vay và cung cấp các thông tin cơ bản có liên quan. CĐT cũng phải có khả năng đưa ra những quyết định ràng buộc và các phê duyệt. CĐT có trách nhiệm theo hợp đồng đối với cả hai trường hợp "Hợp đồng giữa CĐT và Nhà tư vấn thiết kế", "Hợp đồng giữa CĐT và Nhà thầu".

Theo luật pháp hiện hành của Việt Nam thì: "CĐT XDCT là người sở hữu vốn hoặc là người được giao quản lý và sử dụng vốn để đầu tư XDCT..." và sau đó được xác định cho từng loại nguồn vốn: Vốn NSNN, vốn tín dụng đầu tư, các dự án sử dụng các vốn khác thì "CĐT là chủ sở hữu vốn hoặc là người đại diện theo quy định của pháp luật". Gần đây nhất là Nghị định 112/2006/NĐ-CP của Chính phủ đã tập trung vào việc xác định CĐT đối với các dự án sử dụng vốn NSNN như sau : "...CĐT XDCT do người quyết định đầu tư quyết định trước khi lập dự án đầu tư XDCT phù hợp với quy định của Luật NSNN". Tuy nhiên việc xác định cụ thể chủ đầu tư đối với các dự án sử dụng vốn NSNN vẫn còn gặp nhiều khó khăn trở ngại.

1.1.2.1.2 Những khó khăn trong việc xác định chủ đầu tư đối với dự án sử dụng vốn NSNN:

Khác với vốn đầu tư của các DNNN, vốn NSNN dùng phương thức "cấp phát" vốn là chủ yếu. Nguồn vốn này được dùng đầu tư cho những dự án không có khả năng thu hồi vốn (các cơ sở hạ tầng kinh tế như: cầu cống, đường sá, đê điều, kênh mương, hồ chứa nước... và các cơ sở hạ tầng xã hội như trường học, bệnh viện, sân vận động, nhà thi đấu...). Một sự khác biệt tiếp theo so với vốn đầu tư của DNNN là cấp quyết định đầu tư (phê duyệt dự án) là các cấp quản lý nhà nước từ Thủ tướng Chính phủ đến Bộ trưởng (cấp

tương đương), Chủ tịch UBND các cấp. Về nguyên tắc đối với vốn NSNN thì "cấp quyết định đầu tư (tức các cấp chủ quản) không kiêm nhiệm vai trò CĐT" trừ các dự án thuộc cơ sở vật chất kỹ thuật của chính mình (xây dựng trụ sở cơ quan, các dự án nâng cao năng lực quản lý của các cơ quan...).

Do vậy vấn đề chủ đầu tư đối với các dự án sử dụng vốn NSNN là một vấn đề lớn trong đầu tư, vì theo tiến trình cải cách hành chính và đổi mới cơ chế quản lý trong nhiều năm nay, Luật xây dựng, các Nghị định của Chính Phủ cũng như các văn bản hướng dẫn có liên quan đều quán triệt nguyên tắc: "tách chức năng quản lý nhà nước(QLNN) về đầu tư và xây dựng với chức năng quản lý hoạt động sản xuất kinh doanh trong lĩnh vực này". Theo Luật xây dựng số 16/2003/QH11 được Quốc hội thông qua ngày 16 tháng 11 năm 2003 và Nghị Định số 16/2005/NĐ-CP ngày 07/02/2005 của Chính Phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình, quy định cụ thể như sau:

➤ Một bên là các cơ quan QLNN: gồm các Bộ Xây dựng, Bộ có công trình xây dựng(CTXD) chuyên ngành như giao thông, thủy lợi, công nghiệp....., UBND tỉnh – Thành phố trực thuộc TƯ trong đó có Sở Xây dựng và các Sở có CTXD chuyên ngành như giao thông, thủy lợi... UBND cấp huyện trong đó có các phòng, ban tương ứng thực hiện chức năng QLNN như: ban hành, trình ban hành văn bản theo thẩm quyền; hướng dẫn, kiểm tra, phát hiện và xử lý vi phạm...

➤ Một bên là các chủ thể: CĐT - các Tổ chức tư vấn và các nhà thầu là những người trực tiếp chịu trách nhiệm về "tiến độ - chất lượng - chi phí" trong đó CĐT là người chịu trách nhiệm trực tiếp về hiệu quả đầu tư XDCT.

Chính vì lẽ đó, một mặt các cơ quan quản lý nhà nước các cấp vừa thực hiện đúng chức năng và nhiệm vụ của mình là hướng dẫn, kiểm tra, phát hiện và xử lý vi phạm; mặt khác yêu cầu phải xác định được chủ đầu tư cho mỗi dự án sử dụng vốn NSNN mà hình thức các Ban quản lý dự án(PMU) tồn tại và được thừa nhận, đó là đơn vị trực tiếp quản lý sử dụng giữ vai trò

đại diện CĐT, là đơn vị có đủ năng lực làm đại diện hợp pháp của CĐT theo quy định của pháp luật.

Các Ban quản lý dự án(PMU) vì những yêu cầu quản lý nêu trên, được hình thành nhằm giúp chủ đầu tư thực hiện chức năng quản lý và thực hiện dự án đầu tư. Như vậy, PMU là cơ quan thay mặt chủ đầu tư chứ không phải là chủ đầu tư, PMU không phải là một doanh nghiệp vì không hoạt động theo qui định của Luật doanh nghiệp. Chính vì không hoạt động theo luật nào nên tổ chức của PMU tùy vào từng bộ ngành, địa phương.

1.1.2.1.3 Bản chất của Ban quản lý dự án:

Theo thông lệ quốc tế khi triển khai thực hiện mỗi dự án đầu tư XDCT thường được thông qua 4 phương pháp chủ yếu sau:

- ❖ Phương pháp quy ước (hay còn gọi là phương pháp "chính tắc" - (Conventional): đây là phương pháp phổ biến nhất, CĐT sử dụng một đơn vị tư vấn lập dự án, thiết kế và soạn thảo hồ sơ mời thầu, giúp CĐT tổ chức việc đấu thầu và sau đó là giám sát thi công công trình cho tới khi hoàn thành bàn giao - Khi vận dụng phương pháp này trong các Nghị định 177CP/1994 và các nghị định sau đó ta gọi phương pháp này là CĐT trực tiếp QLDA (không thành lập Ban QLDA).
- ❖ Phương pháp tự quản (hay còn gọi là "tự làm" - In House) CĐT sử dụng lực lượng nội bộ trong đơn vị mình tiến hành mọi việc liên quan đến xây dựng công trình từ việc lập dự án, thiết kế, thi công; phương pháp này thường được áp dụng những công trình chuyên ngành đặc biệt như dầu khí, khai thác mỏ, xây dựng trong lâm nghiệp, nuôi trồng thủy hải sản.....". Khi vận dụng phương pháp này trong các Nghị định 177CP/1994 và các Nghị định sau này được gọi là "Tự thực hiện dự án" - ngoài áp dụng cho các CTXD chuyên ngành trên nó còn được mở rộng sang các đối tượng là các nhà thầu xây dựng vươn lên làm CĐT các dự án do mình lập ra, thực hiện và khai thác vận hành dự án (bán hoặc cho thuê) đó là các khu đô thị hoặc các cao ốc văn phòng do các nhà thầu xây dựng đóng vai trò CĐT.

❖ Phương pháp chìa khoá trao tay hoặc Tổng thầu EPC trong đó CĐT chỉ quan hệ hợp đồng với một nhà tổng thầu thực hiện từ khâu lập dự án - thiết kế thi công mua sắm thiết bị hoặc CĐT quan hệ với 1 nhà tổng thầu sau khi dự án đầu tư được phê duyệt, còn lại nhà Tổng thầu thực hiện từ khâu khảo sát, thiết kế đến thi công mua sắm thiết bị cho tới khi hoàn thành bàn giao toàn bộ công trình cho CĐT.

❖ Phương pháp QLDA (Project Management) là phương pháp trong đó CĐT thuê một hãng tư vấn thay mặt mình đứng ra giao dịch với các đơn vị thiết kế, cung ứng vật tư, thiết bị và thi công xây lắp công trình. Trường hợp này CĐT tách khỏi chức QLDA. Tư vấn QLDA chịu trách nhiệm giám sát mọi công việc của dự án nhưng không phải là nhà Tổng thầu xây dựng theo kiểu chìa khoá trao tay hoặc EPC.

Khi vận dụng vào Việt Nam các Nghị định 177CP/1994 và các Nghị định sau này đều coi cả 4 phương pháp trên là 4 hình thức QLDA. Tuy nhiên đến Luật Xây dựng đã phân định có 2 hình thức QLDA đó là: CĐT trực tiếp QLDA trong đó có thể thành lập Ban QLDA và CĐT thuê tư vấn QLDA.

Như vậy phải chăng hình thức "Tự thực hiện dự án" và hình thức "Chìa khoá trao tay" hoặc EPC vẫn cần được coi là hình thức QLDA? Bởi lẽ trong thực tế khi áp dụng hình thức "Tự thực hiện dự án" CĐT vẫn lập Ban QLDA và thông tư 07/2003-TT-BXD của Bộ Xây dựng vẫn quy định được hưởng 30% chi phí QLDA hoặc hình thức tổng thầu EPC - CĐT vẫn lập Ban QLDA và được hưởng 60% chi phí QLDA còn 40% chi phí QLDA phải giao lại cho Tổng thầu EPC (Thông tư 08/2003/TT-BXD) và 2 mô hình này vẫn đang tồn tại trong thực tế.

Tất cả điều đó nói lên một thực tế là các hình thức QLDA hiện nay tuy có sự khác biệt đôi chỗ với cách làm theo thông lệ và tập quán quốc tế hoặc với Nghị định 16/2005/NĐ-CP nhưng nó vẫn đang tồn tại một cách hợp pháp và hợp lý ở Việt Nam.

Như vậy, bản chất của PMU chỉ là một đơn vị do một tổ chức hay công ty nào đó thành lập để thực hiện một dự án cụ thể trong thời hạn nhất định với nhiệm vụ: Quản lý sao cho chất lượng dự án đúng theo quy định, trong giới hạn về chi phí và thời gian.

(Xem phụ lục 01 – các dịch vụ điều hành dự án)

1.2 VAI TRÒ VÀ CÁC MÔ HÌNH PMU VIỆT NAM:

1.2.1 Vai trò của PMU:

Ban QLDA chịu trách nhiệm trước CĐT và pháp luật theo nhiệm vụ được giao và quyền hạn được uỷ quyền, chịu trách nhiệm trước pháp luật và CĐT.

Vai trò, nhiệm vụ, quyền hạn Ban Quản lý dự án trong trường hợp chủ đầu tư thành lập Ban Quản lý dự án được cụ thể như:

a) Thực hiện các thủ tục về giao nhận đất, xin cấp giấy phép xây dựng, chuẩn bị mặt bằng xây dựng và các công việc khác phục vụ cho việc xây dựng công trình;

b) Chuẩn bị hồ sơ thiết kế, dự toán, tổng dự toán xây dựng công trình để chủ đầu tư tổ chức thẩm định, phê duyệt theo quy định;

c) Lập hồ sơ mời dự thầu, tổ chức lựa chọn nhà thầu;

d) Đàm phán, ký kết hợp đồng với các nhà thầu theo uỷ quyền của chủ đầu tư;

đ) Thực hiện nhiệm vụ giám sát thi công xây dựng công trình khi có đủ điều kiện năng lực;

e) Nghiệm thu, thanh toán, quyết toán theo hợp đồng ký kết;

g) Quản lý chất lượng, khối lượng, tiến độ, chi phí xây dựng, an toàn và vệ sinh môi trường của công trình xây dựng;

h) Nghiệm thu, bàn giao công trình;

i) Lập báo cáo thực hiện vốn đầu tư hàng năm, báo cáo quyết toán khi dự án hoàn thành đưa vào khai thác, sử dụng.

Ban Quản lý dự án được đồng thời quản lý nhiều dự án khi có đủ điều kiện năng lực và được chủ đầu tư cho phép. Ban Quản lý dự án không được phép thành lập các Ban Quản lý dự án trực thuộc hoặc thành lập các đơn vị sự nghiệp có thu để thực hiện việc quản lý dự án.

Đối với các dự án đầu tư xây dựng công trình quy mô lớn, phức tạp hoặc theo tuyến thì Ban Quản lý dự án được phép thuê các tổ chức tư vấn để quản lý các dự án thành phần.

Ban Quản lý dự án được ký hợp đồng thuê cá nhân, tổ chức tư vấn nước ngoài có kinh nghiệm, năng lực để phối hợp với Ban Quản lý dự án để quản lý các công việc ứng dụng công nghệ xây dựng mới mà tư vấn trong nước chưa đủ năng lực thực hiện hoặc có yêu cầu đặc biệt khác.

Việc thuê tư vấn nước ngoài đối với các dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước phải được người có thẩm quyền quyết định đầu tư cho phép.

Trường hợp dự án thực hiện theo hình thức tổng thầu, ngoài việc phải thực hiện các nhiệm vụ trên Ban quản lý dự án còn phải thực hiện các công việc sau:

a) Thỏa thuận với tổng thầu về hồ sơ mời dự thầu, hồ sơ mời đấu thầu mua sắm thiết bị công nghệ chủ yếu và về chi phí mua sắm thiết bị thuộc tổng giá trị của hợp đồng;

b) Phê duyệt danh sách các nhà thầu phụ trong trường hợp chỉ định tổng thầu.

1.2.2 Mô hình các Ban Quản lý dự án đặc trưng ở Việt Nam

Điểm lại hoạt động từ các mô hình PMU đã từng vận hành hàng trăm dự án của các ngành, các cấp có thể thấy, các PMU vận hành theo 3 loại cơ chế: theo mô hình hình dọc, mô hình hình ngang và theo sơ đồ ma trận.

Một trong những điển hình cho cơ chế vận hành theo chiều ngang chính là PMU18. Ban quản lý dự án này vận hành theo hướng thành lập các phòng, ban riêng (PID) và giao các dự án cho các PID ấy hoàn toàn vận hành từ khâu chuẩn bị dự án, tổ chức đấu thầu, giải phóng mặt bằng, triển khai thi công, thanh quyết toán, kết thúc dự án. Với cách vận hành như vậy, toàn bộ công việc của các PID sẽ chỉ báo cáo và chịu trách nhiệm trước Tổng giám đốc PMU mà thôi.

Ưu điểm của cơ chế theo mô hình này là các PID sẽ hoàn toàn chủ động trong việc điều hành công việc của dự án và hoàn toàn chịu trách nhiệm trước các quyết định của mình. Việc toàn quyền xử lý những phát sinh (được quy định trong thẩm quyền của các PID) như giải phóng mặt bằng, tiến độ thi công, tiến độ giải ngân, quan hệ với tư vấn thiết kế và tư vấn giám sát sẽ rất nhanh do lược bớt được các thủ tục hành chính vốn đã rất rườm rà. Những công việc vượt quá tầm được quy định cho các PID như điều chỉnh tiến độ thi công, điều chỉnh quy mô và quyết định khối lượng phát sinh sẽ được dành cho tổng giám đốc. Với các dự án không có nhiều phát sinh, nhìn chung, tiến độ thực hiện dự án sẽ được đẩy nhanh đáng kể, nhưng nếu cấp trên buông lỏng giám sát, sự thể sẽ được các PID triển khai theo chiều hướng khó kiểm soát. Với cơ chế vận hành theo chiều dọc như một số ban quản lý hiện nay như PMU 5, PMU Biển Đông, PMU 85... các dự án được coi là “của” cả ban quản lý và do một bộ phận trực tiếp quản lý. Bộ phận trực tiếp quản lý chỉ có chức năng như một ban điều hành dự án, tất cả các quyết định của bộ phận trực tiếp quản lý đó đều chỉ có giá trị đề xuất để người có thẩm quyền quyết định cuối cùng phải là tổng giám đốc.

Với ưu điểm rất rõ ràng về người chịu trách nhiệm công việc, nhưng có thể thấy rằng, do “chỉ có giá trị đề xuất” nên phần trách nhiệm của người trực tiếp thực hiện chỉ được gói gọn “trong PMU” và hầu như không thể hiện ra trong quan hệ với nhà thầu, tư vấn giám sát và chủ đầu tư, nên sự mờ nhạt trong trách nhiệm của các trưởng bộ phận sẽ thể hiện trong hiệu quả công việc. Mặt khác, với trình tự thủ tục giấy tờ hành chính như hiện nay, thời gian

để thông qua được và gửi tới nhà thầu được một quyết định nào đó (dù lớn hay nhỏ) của PMU đều tương đối lâu.

Cơ chế thứ ba chính là cơ chế vận hành theo lối đan xen giữa cấp trên và cấp dưới và giữa các bộ phận chức năng trong PMU nên được được các nhà quản lý gọi là ma trận. Thực chất, có thể gọi đây là cơ chế vận hành dựa trên cơ sở giữa “dọc” và “ngang”, tức là tổng giám đốc trực tiếp vận hành dự án trên cơ sở ý kiến của bộ phận được giao nhiệm vụ trực tiếp. Cơ sở của cơ chế vận hành này là tùy theo số lượng dự án mà PMU được giao, họ sẽ thành lập các phòng dự án, chức năng của các phòng này chỉ là thực hiện các công việc về thủ tục đầu tư, công tác đấu thầu, chấm thầu, quan hệ với chủ đầu tư.

Phần công việc còn lại để triển khai dự án như giải phóng mặt bằng, kế hoạch, kỹ thuật, công nghệ, thanh toán đều do các phòng có chức năng tương ứng giải quyết. Vận hành theo cơ chế này, khả năng thẩm tra dự án sẽ được thực hiện đầy đủ trong khi việc chuyên môn hoá sẽ được đẩy mạnh do các bộ phận chức năng chỉ thực hiện công việc của mình mà thôi.

Không những thế, do được phân chia trách nhiệm trong từng lĩnh vực cụ thể, khi dự án “có vấn đề”, hoặc là chậm tiến độ thanh toán, khối lượng công việc phát sinh không được giải quyết..., tổng giám đốc có thể rất dễ truy ra trách nhiệm thuộc bộ phận trực tiếp phụ trách. Hơn thế, sự trì trệ do thủ tục hành chính cũng sẽ được khắc phục tới mức cao nhất do đơn vị thực hiện dự án chỉ cần làm việc trực tiếp với đơn vị nào phụ trách phần “ách tắc”. Hiện tại, khi mà các cơ quan nghiên cứu vẫn còn đang băn khoăn về mô hình vận hành nào hiệu quả nhất cho các dự án thì các dự án vẫn phải tiếp tục triển khai. PMU có tồn tại hay không và dọc, ngang hay ma trận vẫn còn là một câu hỏi đã và đang tìm lời giải đáp.

Bảng 1.2: So sánh tóm tắt về ưu nhược điểm của 3 mô hình PMU

STT	Mô hình	Ưu điểm	Nhược điểm
1	Dọc	<ul style="list-style-type: none">- Quy định rõ ràng trách nhiệm của người đứng đầu từng công việc.- Khó phát sinh tiêu cực, lộng hành từ một cá nhân, hay Phòng – Ban- Có thể kiểm tra ngang và chéo.	<ul style="list-style-type: none">- Sự mờ nhạt, không rõ ràng về trách nhiệm người trực tiếp thực hiện.- Thiếu chủ động trong việc điều hành- Trình tự thực hiện bị kéo dài
2	Ngang	<ul style="list-style-type: none">- Chủ động trong điều hành- Chịu trách nhiệm trước quyết định của mình- Rút ngắn được những thủ tục rườm rà	<ul style="list-style-type: none">- Khó kiểm soát hết do giao quá nhiều quyền- Dễ phát sinh tiêu cực lộng hành do không được giám sát chặt chẽ- Triệt tiêu sự kiểm tra ngang và chéo
3	Ma trận	<ul style="list-style-type: none">- Chủ động trong điều hành- Rút ngắn được những thủ tục rườm rà, đẩy nhanh tiến độ- Quy định trách nhiệm rõ ràng về người chịu trách nhiệm của từng công việc- Dễ truy trách nhiệm của từng bộ phận- Tính chuyên môn hóa cao	<ul style="list-style-type: none">- Bộ máy cồng kềnh, nhiều tầng nấc- Chi phí quản lý gia tăng

1.2.3 Đánh giá về mô hình các Ban Quản lý dự án Việt Nam.

Những thuận lợi và bất lợi của mô hình PMU:

Thuận lợi:

➤ Có đội ngũ nhân viên nhiều kinh nghiệm và có kiến thức về quản lý/điều hành cả những chương trình/ dự án của Chính phủ và nhà tài trợ.

Kể từ khi đất nước mở cửa, hàng loạt những công trình, nhà máy ... được đầu tư xây dựng nhằm phục vụ cho sự phát triển của đất nước với sự giúp sức của các Chuyên gia, Kỹ sư, Nhà quản lý ở trong và ngoài nước. Qua mỗi công trình hoàn thành đưa vào sử dụng là một bài học kinh nghiệm lớn giúp đội ngũ nhân viên của chúng ta ngày càng trưởng thành, có thêm nhiều hiểu biết, kiến thức tốt hơn, tích lũy, học hỏi được nhiều kinh nghiệm từ các chuyên gia đầu ngành trong công tác quản lý và điều hành dự án;

➤ Có đội ngũ nhân viên có trách nhiệm và năng động có thể bổ nhiệm thực hiện nhiều dự án khác nhau khi có nhu cầu gia tăng.

Với những thành quả đạt được trong quản lý, những bài học thực nghiệm của nhiều chương trình/ dự án đã trải qua tạo cho đội ngũ nhân viên ngày càng năng động và tự chủ hơn trong công việc, không còn thụ động, tự ti khi tiếp cận với những công trình/ dự án lớn;

➤ Đội ngũ nhân viên với tinh thần tận tụy, cam kết cao do có nhiều lợi ích cao hơn và có cơ hội tiếp cận, làm việc với các chuyên gia quốc tế và làm việc theo thông lệ quốc tế.

Hầu hết các dự án lớn, quan trọng của quốc gia đều được thực hiện dựa trên sự hỗ trợ của các nước có nền công nghiệp phát triển, cũng như với các dự án sử dụng nguồn vốn ODA đều có sự giám sát chặt chẽ của nước cho vay và có sự tham gia của các Nhà thầu quốc tế. Điều này đòi hỏi đội ngũ nhân viên phải làm việc nghiêm túc, đúng theo thông lệ quốc tế và quy định thưởng phạt nghiêm khắc chặt chẽ của quốc tế chứ không chỉ gói gọn trong phạm vi, quy định của nước sở tại;

➤ Tiết kiệm được chi phí hoạt động mà từ trước đến nay vẫn gắn với các PMU do những chi phí này được phân bổ vào từng dự án khác nhau chứ không chỉ riêng một dự án.

Theo quy định hiện hành, mỗi dự án đầu tư tùy thuộc vào cấp độ sẽ có một tỷ lệ về chi phí quản lý dự án tương ứng trên tổng mức đầu tư của dự án. Do vậy khi cùng một lúc thực hiện nhiều dự án chi phí quản lý về nguyên tắc sẽ được tiếp nhận tương ứng với dự án thực hiện. Tuy nhiên, trong thực tế chi phí cho công tác quản lý dự án chỉ được cấp trên cơ sở thực tế về yêu cầu công việc, về bộ máy hoạt động của PMU, không được cấp theo tỷ lệ của toàn bộ các dự án mà PMU đang quản lý. Và cuối cùng chi phí này sẽ được phân bổ theo tỷ lệ đầu tư của từng dự án và bao giờ tỷ lệ ấy cũng luôn luôn thấp hơn tỷ lệ chi phí quản lý mỗi dự án theo quy định hiện hành. Chẳng hạn, mỗi dự án PMU cần 5 xe ô tô cho công tác điều hành, nhưng khi quản lý cùng lúc 3 dự án PMU không phải cần 15 xe ô tô mà chỉ cần từ 8 đến 10 xe là đủ;

➤ PMU được linh động hơn do thực hiện điều hành cùng một lúc nhiều dự án thì khi đó họ có ngân sách về chi phí hoạt động cao hơn do đó có thể sử dụng linh động giữa các dự án khác nhau.

Bất lợi:

➤ Tình trạng pháp lý không rõ ràng và chưa xác định rõ vai trò và trách nhiệm của các PMU, nhiều điểm không nhất quán giữa nhiệm vụ và trách nhiệm của họ.

Cho đến nay, chưa có một văn bản, nghị định nêu đầy đủ và rõ ràng vai trò, trách nhiệm và nghĩa vụ cụ thể của PMU là như thế nào, mà chỉ nhấn mạnh đến vai trò và trách nhiệm của Chủ đầu tư. PMU chỉ là người đại diện của chủ đầu tư chứ không phải Chủ đầu tư và cũng không hoạt động theo Luật doanh nghiệp mà tùy thuộc vào từng Bộ, Ngành, địa phương quy định;

➤ Các quy trình thủ tục rườm rà, quan liêu làm giảm nhẹ trách nhiệm của PMU do phụ thuộc vào các cơ quan khác nhau khi xảy ra tình trạng chậm tiến độ.

Để thực hiện hoàn chỉnh, đưa công trình đi vào khai thác vận hành đòi hỏi phải qua nhiều công đoạn, liên quan đến nhiều bộ, ban ngành khác nhau từ giai đoạn báo cáo nghiên cứu tiền khả thi đến khi đưa vào sử dụng. Việc xảy ra chậm tiến độ của dự án không chỉ xuất phát từ vai trò của PMU mà còn lệ thuộc nhiều vào sự phối hợp với các bộ, ban ngành liên quan. Chính những thủ tục rườm rà, thiếu trách nhiệm của cá nhân hay một bộ phận của những thành phần này đã tạo ra sự gián đoạn về việc thực hiện dự án, trong đó trách nhiệm của PMU trong việc đôn đốc, phối hợp thực hiện cũng không thể xem nhẹ. Chính sự lệ thuộc quá nhiều này làm vai trò và trách nhiệm của PMU bị giảm nhẹ và hầu như chưa được kiểm điểm hay xem xét vì tình trạng pháp lý không rõ ràng của PMU như đã nêu ở trên;

➤ Các quy định, quy trình hoạt động, điều hành khác nhau và rất đa dạng trong đó PMU phải báo cáo cho Chính phủ theo quy định và cho cả Nhà tài trợ mặc dù đã có những thỏa thuận chỉ áp dụng những quy trình, quy định của Nhà tài trợ.

Hầu hết các dự án sử dụng nguồn vốn vay ODA đều phải thực hiện theo các quy định, quy trình hoạt động điều hành của nước cho vay, theo nghị định thư vay vốn giữa hai chính phủ và mỗi nước cho vay đều có những quy trình quy định riêng, không giống nhau và rất đa dạng. Toàn bộ các dự án ODA khi thực hiện đều phải báo cáo thường xuyên và định kỳ cho nhà cho vay và chịu sự giám sát chặt chẽ của họ. Tuy nhiên, với quy định trong nước toàn bộ việc thực hiện dự án cũng phải báo cáo thường xuyên cho Chính Phủ theo định kỳ mặc dù theo thỏa thuận đi vay PMU chỉ báo cáo cụ thể cho nước cho vay, điều này tạo ra một áp lực và khối lượng công việc lớn cho PMU và mất rất nhiều thời gian để giải quyết;

➤ Chính sách, chiến lược và các chức năng quy hoạch Ngành thường thiếu trong các PMU do những chức năng này nằm trong những chức năng của các Phòng, Ban trong các cơ quan quản lý ngành dọc.

Các PMU là cơ quan đại diện của chủ đầu tư thực hiện theo các chức năng nhiệm vụ được Chủ đầu tư giao phó. Mặc dù PMU là đơn vị trực tiếp thực hiện và tiếp nhận các nguồn lực, ảnh hưởng trực tiếp đến các chính sách, chiến lược nhưng lại không có tiếng nói trong công tác quy hoạch, hoạch định chính sách phù hợp mà phụ thuộc hầu hết từ các bộ ngành liên quan do chức năng này không nằm trong quyền hạn của các PMU mà do các Bộ, Ngành liên quan quyết định;

➤ Các PMU thiếu tính độc lập dẫn đến những mâu thuẫn về lợi ích khi quản lý và giám sát các Nhà thầu là các Tổng công ty Nhà nước mà những Công ty này cùng báo cáo cho cùng một cơ quan chủ quản.

Hầu như các công đoạn liên quan đến công tác quản lý giám sát dự án đều ở dạng khép kín, do các doanh nghiệp trong cùng ngành hoặc Bộ của PMU thực hiện. Việc này ảnh hưởng rất lớn đến công tác quản lý điều hành của PMU trong việc quy kết những sai sót hạn chế của các đơn vị này do cả PMU và đơn vị này đều nằm trong một Ngành hay Bộ chủ quản. Chính việc khép kín này tạo ra sự cả nể, che chở do cùng “chung một mẹ”, “con chung một nhà”...

1.2.4 Sự khác biệt giữa mô hình Ban Quản lý dự án và doanh nghiệp:

❖ Giống nhau:

Doanh nghiệp là tổ chức kinh tế có tên riêng, có tài sản, có trụ sở giao dịch ổn định, được đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật nhằm mục đích thực hiện các hoạt động kinh doanh. PMU cũng vậy, cũng có tư cách pháp nhân, tên, con dấu, tài khoản riêng, có tài sản, có trụ sở giao dịch ổn định.

Hầu hết các hoạt động, cơ cấu tổ chức, chức năng của PMU đều mang dáng dấp của một doanh nghiệp: vẫn có các Phòng nghiệp vụ, Ban chức năng, chịu sự chỉ đạo và điều hành của Giám đốc hoặc Trưởng ban quản lý và cùng tạo ra sản phẩm theo yêu cầu của khách hàng. Được phép tuyển dụng, thuê và sử dụng lao động theo yêu cầu công việc, chủ động ứng dụng khoa học công nghệ hiện đại để nâng cao hiệu quả đầu tư và khả năng quản lý.

❖ Khác nhau:

Mặc dù PMU có những nét tương đồng với doanh nghiệp, tuy nhiên vẫn có một số sự khác biệt sau :

- PMU không cần phải đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật;
- PMU không được phép thành lập các Ban Quản lý dự án trực thuộc hoặc thành lập các đơn vị sự nghiệp có thu để thực hiện việc quản lý dự án;
- Chỉ có sản phẩm đầu ra duy nhất là công trình đảm bảo chất lượng, hiệu quả mà chủ đầu tư giao, mặc dù thời gian thực hiện sản phẩm này có thể kéo dài hàng chục năm;
- Nguồn lực đầu vào lẫn sản phẩm đầu ra được Nhà nước (mà cụ thể là Chủ đầu tư) bảo hộ và bao tiêu;
- Chỉ tiếp nhận nguồn lực, tài sản mà không cần làm gia tăng giá trị nguồn lực, tài sản chỉ tạo ra sản phẩm theo yêu cầu của Chủ đầu tư và sử dụng hiệu quả nguồn vốn đầu tư;
- Không quan tâm đến khái niệm lãi lỗ (vì không có chức năng kinh doanh hay sản xuất) mà chỉ quan tâm đến chất lượng, hiệu quả công trình và hiệu quả nguồn vốn (như tiết kiệm chi phí quản lý ...);
- Không quan tâm đến hoạt động tiếp thị, mở rộng thị trường, khách hàng mà chỉ quan tâm đến một khách hàng duy nhất đó là chủ đầu tư;

- PMU không hoạt động theo luật doanh nghiệp, PMU hoạt động dựa trên các quy định của các Bộ, Ngành chủ quản và tùy đặc thù từng ngành sẽ có một quy chế riêng cho PMU hoạt động;

- PMU tiếp nhận các nguồn lực, sự hỗ trợ từ Nhà tài trợ, Chính phủ, các Bộ, Ngành, địa phương để thực hiện nhiệm vụ của mình. Đây là điều mà khó có doanh nghiệp nào có được;

Với những điểm giống nhau và khác nhau được nêu ở trên có thể thấy rằng chính cơ chế đã tạo ra cho PMU có một sự khác biệt so với một doanh nghiệp bình thường. Về mặt bản chất PMU vẫn mang dáng dấp của một doanh nghiệp, cách thức tổ chức, vận hành của PMU không khác gì một doanh nghiệp. Do vậy, việc doanh nghiệp hóa các PMU sẽ trở nên khả thi hơn khi PMU có những nét tương đồng với doanh nghiệp.

1.3 MỘT SỐ VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ CÔNG TY CỔ PHẦN

Công ty cổ phần(CTCP) được phôi thai từ đầu thế kỷ XV ở Châu Âu. Đến thế kỷ XVI, dưới sự tác động của chủ nghĩa trọng thương cùng với sự phát triển mạnh mẽ của thương mại quốc tế đã hình thành các công ty hoạt động chủ yếu dựa trên vốn góp cổ phần. Kể từ khi công ty cổ phần đầu tiên được thành lập cách đây 400 năm, hình thức này ngày càng phát triển và đã chứng tỏ được những ưu thế của nó so với các hình thức doanh nghiệp khác.

1.3.1 Khái niệm về công ty cổ phần:

CTCP là một trong những hình thức tổ chức kinh doanh phổ biến trên thế giới. Theo Luật doanh nghiệp VN ban hành ngày 29/11/2005 quy định, CTCP là loại hình doanh nghiệp mà trong đó :

- Vốn điều lệ được chia thành nhiều phần bằng nhau gọi là cổ phần;
- Cổ đông chỉ chịu trách nhiệm về nợ và các nghĩa vụ tài sản khác của doanh nghiệp trong phạm vi số vốn đã góp vào doanh nghiệp;

- Cổ đông có quyền chuyển nhượng cổ phần của mình cho người khác, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 điều 55 và khoản 1 điều 58;
- Cổ đông có thể là tổ chức, cá nhân, số lượng cổ đông tối thiểu là ba và không hạn chế số lượng cổ đông tối đa;
- CTCP có quyền phát hành chứng khoán ra công chúng theo quy định của pháp luật về chứng khoán, có tư cách pháp nhân kể từ ngày được cấp giấy đăng ký kinh doanh.

1.3.2 Đặc điểm của CTCP:

CTCP là một pháp nhân đa chủ, trách nhiệm hữu hạn. CTCP có tính xã hội cao phù hợp với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất hiện đại, nhờ đó khai thông các nguồn lực trong nền kinh tế, tiếp cận nhanh chóng khoa học kỹ thuật.

CTCP có những đặc điểm cơ bản sau đây:

- Là một doanh nghiệp tổ chức kinh doanh, có tư cách pháp nhân, tồn tại riêng biệt và độc lập với chủ sở hữu của nó.
- Là loại hình công ty đối vốn nên không đòi hỏi nhân thân của các cổ đông mà chỉ đòi hỏi vốn góp cổ phần
- Trong nền kinh tế thị trường, CTCP được tự ấn định mục tiêu và xác định các phương tiện sử dụng để thực hiện mục tiêu đó, được tự do phát triển hoạt động sản xuất kinh doanh theo quy định của pháp luật, đa dạng hóa hay thay đổi.
- Về tài sản(vốn) được hình thành từ những nguồn mang đặc điểm riêng biệt, bao gồm:
 - + Vốn điều lệ: vốn điều lệ được chia thành nhiều phần bằng nhau gọi là cổ phần. Người mua cổ phần được gọi là cổ đông của công ty. Cổ đông dùng tiền hoặc tài sản của mình để góp vốn vào công ty dưới hình thức mua cổ phần. Vốn góp cổ phần không phải là khoản nợ của công ty.

+ Vốn tự có: Đây là phần vốn công ty tạo ra trong quá trình sản xuất kinh doanh dưới hình thức lợi nhuận không chia hết cho cổ đông mà giữ lại trong công ty.

+ Vốn vay: khoản vốn vay bao gồm: Vốn vay trung hạn và dài hạn, nợ ngắn hạn

- Cổ đông chỉ chịu trách nhiệm về các khoản nợ và các nghĩa vụ tài sản khác trong phạm vi số vốn đã góp. Trong trường hợp công ty không đủ tài sản để thanh toán các khoản nợ cho khách hàng thì cổ đông không chịu trách nhiệm về các khoản nợ này.

- Cơ cấu lãnh đạo của công ty cổ phần: gồm ba bộ phận

+ Đại hội cổ đông: là cơ quan có quyền quyết định cao nhất của công ty, mà đại biểu bao gồm tất cả các cổ đông.

+ Hội đồng quản trị: là cơ quan quản lý công ty, được đại hội cổ đông bầu ra nhằm thực hiện những nhiệm vụ chủ yếu mà đại hội cổ đông đã biểu quyết.

+ Ban giám đốc: HĐQT bổ nhiệm giám đốc và các phó giám đốc để điều hành công việc hàng ngày và tuân thủ theo chỉ thị và ý chí của đại hội cổ đông và hội đồng quản trị.

- Trong quá trình hoạt động, công ty được phát hành các loại chứng khoán ra thị trường để huy động vốn. Đặc điểm này tạo ra khả năng huy động vốn dễ dàng khi công ty có nhu cầu mở rộng sản xuất kinh doanh.

1.3.3 Những lợi thế của Công ty cổ phần:

Cũng như hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn, CTCP là một trong những hình thức tổ chức sản xuất kinh doanh được ưa chuộng trên thế giới. Những lợi thế cơ bản của hình thức CTCP được thể hiện ở những điểm sau:

➤ Các cổ đông của công ty chỉ chịu trách nhiệm trong phạm vi số vốn đã góp vào công ty. Ưu điểm này rất hấp dẫn các nhà đầu tư bởi vì đầu tư vào các công ty với trách nhiệm hữu hạn như vậy ít rủi ro hơn so với đầu tư vào

công ty có trách nhiệm vô hạn. Đồng thời tạo ra sự rõ ràng về quyền lợi, nghĩa vụ, trách nhiệm của từng thành phần sở hữu, từng cổ đông; xoá bỏ cơ chế phân phối bình quân; hình thành phương thức phân chia lợi nhuận theo tỷ lệ góp vốn, giảm được sự can thiệp trực tiếp mang tính hành chính của các cấp chính quyền, các cơ quan quản lý nhà nước; tạo cơ chế quản lý tự chủ, tự chịu trách nhiệm nhằm thúc đẩy doanh nghiệp năng động hơn; tạo cơ sở pháp lý và vật chất để người lao động xác lập và nâng cao vai trò làm chủ, gắn bó máu thịt với doanh nghiệp

➤ Tạo cơ chế phân tán và hạn chế rủi ro cho các nhà đầu tư, tạo điều kiện cho những người có nhiều vốn muốn đầu tư vào sản xuất kinh doanh có thể đầu tư vào nhiều công ty, nhiều ngành hoạt động khác nhau mà họ cho là có lợi nhuận cao.

➤ CTCP dễ huy động vốn trong công chúng bằng cách phát hành cổ phiếu ra thị trường. Nhờ ưu điểm này công ty ít bị hạn chế về vốn kinh doanh. Do vậy công ty có thể thực hiện được các dự án kinh doanh đòi hỏi nhiều vốn đầu tư. Đây là một điểm rất thuận lợi cho PMU trong việc huy động nguồn lực từ các thành phần kinh tế trong xã hội khi chuyển sang mô hình CTCP.

➤ Cổ phiếu trong các CTCP, đặc biệt là các công ty lớn, có tỷ suất lợi nhuận cao có thể dễ dàng chuyển nhượng quyền sở hữu qua việc mua bán cổ phiếu trên thị trường. Cổ phiếu của công ty có niêm yết trên thị trường chứng khoán có thể dễ dàng chuyển đổi thành tiền. Sự dễ dàng chuyển đổi chủ sở hữu của các CTCP này cho phép các CTCP tồn tại và phát triển lâu dài.

➤ Một đặc điểm nổi bật của CTCP là sự tách bạch giữa chủ sở hữu với người điều hành công ty. Do vậy, họ thường phải lựa chọn những người có đủ năng lực và kinh nghiệm chuyên môn thay mình quản lý sản xuất kinh doanh của công ty. Các nhà quản lý phải luôn tự hoàn thiện khả năng, trình độ của mình sao cho việc sử dụng nguồn vốn đóng góp của các cổ đông có hiệu quả cao nhất nhằm củng cố lòng tin của các cổ đông.

➤ Thúc đẩy sự ra đời, phát triển của thị trường chứng khoán.

➤ Thực hiện quá trình phân công lao động và chuyên môn hóa sản xuất. CTCP có khả năng huy động được nguồn vốn lớn trong một thời gian ngắn, do vậy công ty có thể chớp thời cơ đầu tư vào những ngành sản xuất mới đòi hỏi công nghệ cao, máy móc kỹ thuật hiện đại, giúp công ty có điều kiện áp dụng những thành tựu khoa học - kỹ thuật tiên tiến tạo ra nhiều sản phẩm có sức cạnh tranh cao có khả năng đem lại nhiều lợi nhuận. Bên cạnh đó cũng huy động thêm vốn của xã hội đầu tư cho phát triển sản xuất kinh doanh, tạo cơ hội việc làm cho người lao động. Dưới góc độ phân công lao động trong xã hội, công ty cổ phần đã thật sự giải phóng sức lao động từ chỗ đông mà không mạnh, ỷ lại, dựa dẫm, thụ động chuyển sang chủ động, tích cực hơn trong nền kinh tế nhiều thành phần với thái độ đầy đủ hơn, trách nhiệm hơn, góp phần tăng thu nhập cho xã hội, cho Nhà nước và cho người lao động.

➤ Hoạt động theo mô hình công ty cổ phần buộc doanh nghiệp phải tự thân vận động, phát huy tính sáng tạo, tinh thần trách nhiệm, tăng cường tính công khai minh bạch trong công tác điều hành doanh nghiệp, buộc doanh nghiệp phải tích cực chủ động đổi mới phương thức quản trị kinh doanh ..., không có sự dựa dẫm ỷ lại mà thay vào đó phải tự tìm kiếm cơ hội, đối tác kinh doanh, chủ động đổi mới công nghệ, tiết kiệm tối đa các chi phí để tăng doanh thu, nâng cao năng lực cạnh tranh để tìm cho mình công việc trên cơ sở chuyên môn và năng lực quản lý của doanh nghiệp.

CHƯƠNG 2:

TÌNH HÌNH ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN Ở NƯỚC TA VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC BAN QLDA.

Đầu tư XDCB có ảnh hưởng lớn và lâu dài đến sự phát triển của nền kinh tế quốc dân. Trong những năm qua, bằng nguồn lực đầu tư của Nhà nước và các nguồn lực khác của xã hội, các dự án, công trình xây dựng cơ sở hạ tầng, đầu tư cho phát triển sản xuất, dịch vụ, kinh tế xã hội đã góp phần quan trọng vào sự tăng trưởng kinh tế và nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Công tác quản lý nhà nước về XDCB có nhiều tiến bộ rõ rệt, nhất là việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực này.

Tuy nhiên, sai phạm trong XDCB còn nhiều và xảy ra phổ biến ở hầu hết các giai đoạn đầu tư, đã làm lãng phí, thất thoát tài sản của Nhà nước, ảnh hưởng xấu đến chất lượng công trình, làm giảm hiệu quả nhiều dự án đầu tư. Việc xử lý những vi phạm trong đầu tư XDCB chưa nghiêm. Dưới đây là một số vấn đề liên quan đến hoạt động đầu tư xây dựng ở nước ta.

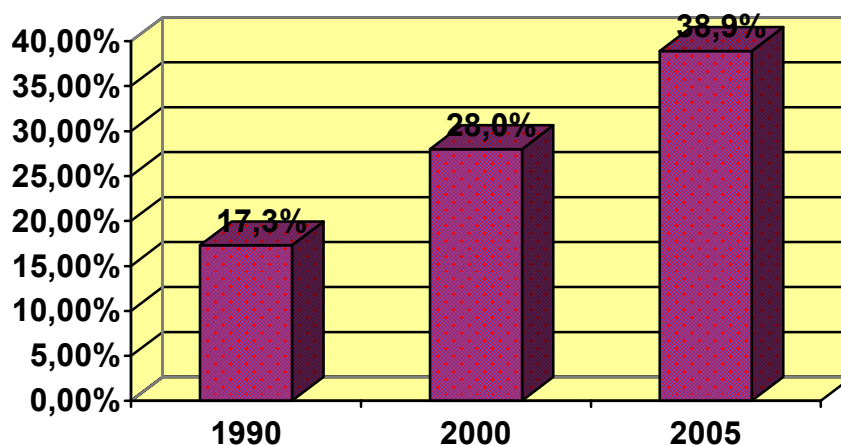
2.1 TÌNH HÌNH ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN Ở VIỆT NAM TRONG NHỮNG NĂM QUA:

2.1.1 Vai trò của đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn ngân sách nhà nước đối với sự phát triển kinh tế xã hội.

a) Huy động các nguồn vốn đầu tư phát triển:

Hàng năm vốn đầu tư phát triển toàn xã hội tăng khoảng 18%, nhờ đó, tỷ lệ vốn đầu tư so với GDP không ngừng tăng... Nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước có tác động thu hút được các nguồn vốn khác. Trong điều kiện nguồn vốn ngân sách nhà nước hạn hẹp, Chính phủ đã thực thi nhiều cơ chế để tăng cường thu hút đầu tư từ khu vực kinh tế tư nhân trong nước và nước ngoài, huy động nguồn vốn công trái giáo dục, trái phiếu chính phủ, trái phiếu

đô thị, trái phiếu công trình... góp phần tăng nhanh tổng nguồn vốn đầu tư, thúc đẩy kinh tế phát triển.



Biểu đồ 2.1: Tỷ lệ đầu tư phát triển chiếm trong GDP qua các năm (từ năm 1990=>2005)

(Nguồn : Bộ kế hoạch - đầu tư)

b/ Góp phần chuyển dịch cơ cấu đầu tư, tập trung cho những mục tiêu quan trọng về phát triển kinh tế - xã hội và chuyển dịch cơ cấu kinh tế:

Do các nguồn lực được huy động tốt hơn và tập trung đầu tư vào một số công trình chủ yếu, quan trọng trong các ngành, lĩnh vực và địa phương, đầu tư chuyển đổi mạnh cơ cấu sản xuất theo hướng hiệu quả và phát huy được lợi thế từng vùng, từng ngành, từng sản phẩm, tăng khả năng cạnh tranh của nền kinh tế; chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn; đầu tư chiều sâu, bổ sung thiết bị công nghệ tiên tiến trong các ngành công nghiệp; xây dựng và chuẩn bị xây dựng một số cơ sở công nghiệp, kết cấu hạ tầng kỹ thuật (giao thông vận tải, viễn thông, thủy lợi, công nghiệp điện), hạ tầng cơ sở nông thôn, du lịch, bảo vệ môi trường, giảm nhẹ thiên tai. Vốn đầu tư đã tập trung cho phát triển nguồn nhân lực: giáo dục, khoa học công nghệ, môi trường, y tế xã hội, các chương trình quốc gia, xóa đói giảm nghèo và ưu tiên đầu tư thực hiện phát triển kinh tế - xã hội các tỉnh Tây Nguyên, Miền núi phía Bắc, Đồng bằng sông Cửu Long, các tỉnh còn khó khăn, các vùng thường bị thiên tai, bão lụt.

c) Góp phần phát triển nhanh kết cấu hạ tầng:

Kinh tế học phát triển cũng như kinh nghiệm của các nước đang phát triển đều cho thấy để phát triển nhanh và bền vững, thực hiện được chương trình công nghiệp hoá dài hạn, cần phải tập trung đầu tư vào các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế và xã hội (giao thông, năng lượng, thông tin, thủy lợi, y tế, giáo dục, xóa đói, giảm nghèo...). Đây là những dự án đòi hỏi vốn đầu tư lớn, thời hạn thu hồi vốn lâu, sinh lời thấp. Do đó, trong giai đoạn đầu công nghiệp hoá, đầu tư nước ngoài và đầu tư tư nhân vừa không muốn tham gia đầu tư vừa không đủ nguồn lực để đầu tư. Chỉ có Nhà nước mới có khả năng huy động vốn đầu tư. Vốn đầu tư nhà nước, chủ yếu là vốn ngân sách được tập trung cho phát triển các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế và xã hội. Những công trình giao thông then chốt của nền kinh tế: sân bay, bến cảng, đường sắt, đường bộ được nâng cấp và làm mới. Phát triển mạnh kết cấu hạ tầng đô thị, các khu công nghiệp. Bệnh viện, trường học được xây dựng khang trang hơn.

Đầu tư nhà nước hỗ trợ cao hơn cho vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, đồng bào nghèo. Thực hiện có hiệu quả các chương trình mục tiêu quốc gia như: xóa đói, giảm nghèo, trồng 5 triệu ha rừng, cải thiện việc cung ứng các dịch vụ công về y tế, giáo dục, văn hoá, xã hội, khoa học, công nghệ.

Đầu tư nhà nước góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế với tốc độ tương đối cao, sự nghiệp xóa đói, giảm nghèo và cải thiện mức sống của nhân dân đạt được kết quả quan trọng, kết hợp giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội, thực hiện phát triển bền vững.

d) Thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, tăng đáng kể năng lực sản xuất mới:

Tỷ trọng công nghiệp và xây dựng trong GDP tăng từ 36,7% năm 2000 lên hơn 41% năm 2005 - 2006 ; tỷ trọng nông, lâm, ngư nghiệp đã giảm từ 24,5% xuống còn 20,5%; tỷ trọng dịch vụ duy trì ở mức 38,5%. Trong từng

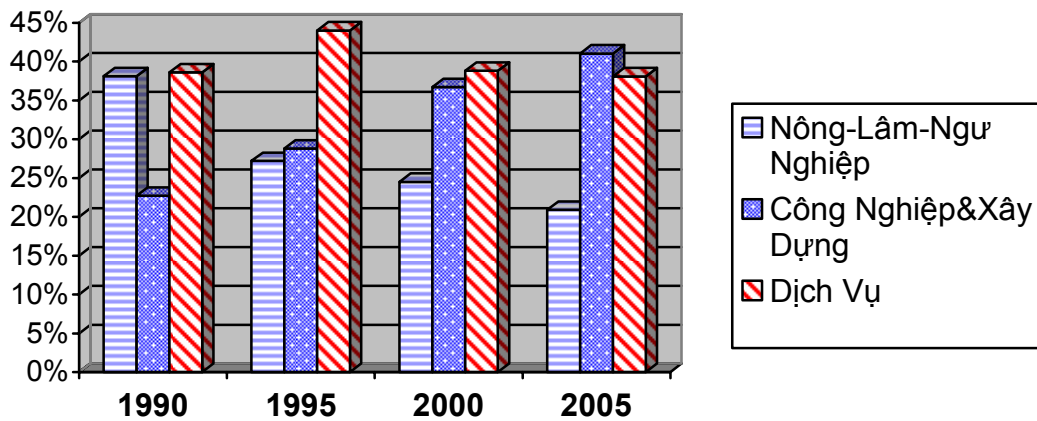
ngành kinh tế đã có những chuyển dịch về cơ cấu sản xuất, cơ cấu công nghệ theo hướng tiến bộ, hiệu quả; gắn sản xuất với thị trường.

Việc chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn đã mang lại những kết quả mới; nổi bật là thủy sản phát triển nhanh, nhất là nuôi trồng, chiếm 21,3% giá trị sản xuất nông, lâm, thủy sản; chăn nuôi cũng tăng tỷ trọng trong giá trị sản xuất nông nghiệp từ 16,5%/năm 2000 lên gần 20%/ năm 2005 - 2006.

Cơ cấu kinh tế nông thôn có bước chuyển dịch theo hướng tăng tỷ trọng của công nghiệp và dịch vụ. Nhiều làng nghề truyền thống đã được khôi phục và được sắp xếp lại, có thêm nhiều làng nghề mới. Kết cấu hạ tầng nông thôn đã được cải thiện rõ rệt, làm thay đổi bộ mặt nông thôn ở không ít nơi và tạo điều kiện phát triển mạnh kinh tế - xã hội. Đời sống nông dân, kể cả nông dân miền núi, vùng dân tộc thiểu số có bước cải thiện.

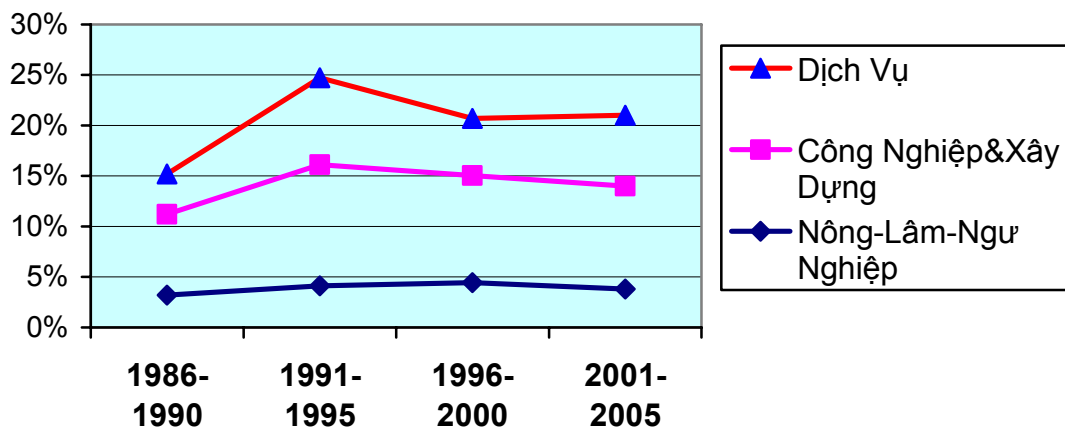
Cơ cấu vùng kinh tế đã có bước điều chỉnh theo hướng phát huy lợi thế so sánh của từng vùng; các vùng kinh tế trọng điểm đang hình thành và phát triển khá nhanh. Nhiều khu công nghiệp, khu kinh tế và vùng sản xuất chuyên môn hoá cây trồng, vật nuôi đang phát huy tác dụng, tạo ra những thay đổi tích cực về cơ cấu kinh tế. Các vùng đều có đóng góp tích cực vào tăng trưởng chung của nền kinh tế, nhất là các vùng kinh tế động lực.

Cùng với việc tăng vốn đầu tư của nhà nước, Chính phủ đã bố trí đầu tư tập trung cho những công trình quan trọng, then chốt của nền kinh tế, nên số công trình hoàn thành đưa vào sử dụng, sản xuất kinh doanh nhiều hơn bất cứ thời kỳ nào trước đây, năng lực sản xuất ở hầu hết các ngành sản xuất, dịch vụ và kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội được nâng lên rõ rệt.



Biểu đồ 2.2 : Tỷ trọng chuyển dịch cơ cấu kinh tế qua các năm (từ năm 1990 => 2005)

(Nguồn : Bộ kế hoạch - đầu tư)



Biểu đồ 2.3 : Tốc độ tăng tổng sản phẩm trong nước (từ năm 1986 => 2005)

(Nguồn : Bộ kế hoạch - đầu tư)

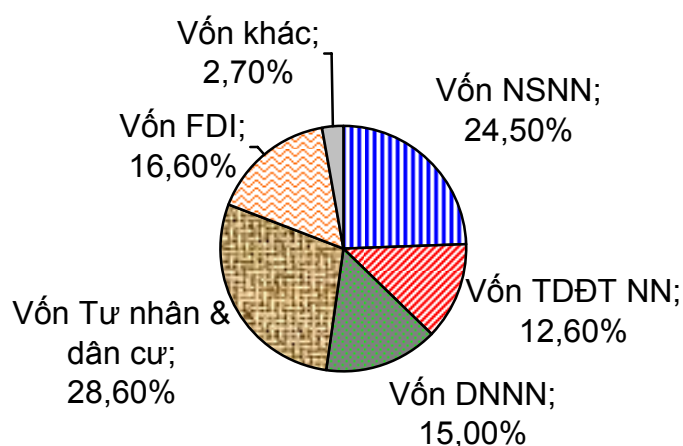
2.1.2 Kết quả đạt được về đầu tư phát triển ở Việt Nam trong những năm qua:

Trong thời gian qua nguồn vốn đầu tư Nhà nước (bao gồm vốn ngân sách nhà nước, vốn tín dụng đầu tư phát triển nhà nước, vốn tín dụng do nhà nước bảo lãnh và vốn đầu tư của các doanh nghiệp nhà nước) ngày càng

tăng cao, cùng với các nguồn vốn khác và những nỗ lực cố gắng trong quản lý đầu tư xây dựng của các bộ, ngành, các địa phương, doanh nghiệp đã tạo nên những chuyển biến to lớn về hạ tầng kinh tế - xã hội, thúc đẩy mạnh mẽ chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tăng năng lực của nhiều ngành kinh tế và cải thiện rõ nét văn minh đô thị ở nhiều thành phố, thị xã, khu tập trung dân cư.

Cơ cấu đầu tư đã có sự chuyển dịch lớn, theo hướng tích cực, tập trung cho những mục tiêu quan trọng về phát triển kinh tế, xã hội: đầu tư cho lĩnh vực kinh tế chiếm đến 70% tổng mức vốn đầu tư. Quy mô đầu tư ở các vùng đều tăng lên. Tỷ trọng đầu tư ở các vùng núi, vùng khó khăn năm sau đều cao hơn năm trước.

Cơ chế quản lý đầu tư, xây dựng và công tác chỉ đạo, điều hành của Chính Phủ đã có nhiều đổi mới; tăng cường phân cấp nhằm tạo quyền chủ động nhiều hơn cho các Bộ, Ngành, các địa phương và chủ đầu tư, đi đôi với việc tăng cường công tác giám sát trong toàn bộ quá trình đầu tư của các dự án.



Biểu đồ 2.4: Tổng vốn đầu tư được huy động và đưa vào nền kinh tế trong kế hoạch 5 năm 2001-2005
(Nguồn : KH phát triển KTXH của Chính phủ)

Bảng 2.1 : Vốn đầu tư phát triển toàn xã hội 5 năm 2006 – 2010
(theo giá hiện hành - đơn vị tính: ngàn tỷ đồng)

(Nguồn : KH phát triển KTXH của Chính phủ)

STT	Chỉ tiêu	TH 2005	TH 2006	KH 2007	KH 2008	KH 2009	KH 2010
	Tổng số	326	377	442	523	615	720
1	Vốn NSNN	71,4	81,6	95	107	120	135
2	Vốn TD ĐTPT NN	30	36	42	49	57	65
3	Vốn DNNN	50	59	68	79	92	106
4	Vốn dân cư&tư nhân	107,6	125,8	151	180	214	252
5	Vốn FDI	53	57,6	67,5	88	112	137
6	Vốn khác	14	17	18,5	20	20	25

Bên cạnh nguồn vốn trong nước, trong những năm qua việc thu hút nguồn vốn từ bên ngoài như vốn ODA và FDI vẫn được chú trọng và đã góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Nhiều công trình quan trọng trong các lĩnh vực đã được xây dựng và nâng cấp. Nguồn vốn ODA đã góp phần tăng cường năng lực và thể chế thông qua các chương trình, dự án hỗ trợ xây dựng pháp luật cải cách hành chính, xây dựng chính sách và cơ chế quản lý phù hợp với lộ trình hội nhập kinh tế quốc tế, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực.

Trong giai đoạn năm 2001=>2005, nguồn vốn ODA đã được giải ngân khoảng gần 8.000 triệu USD, dự kiến giai đoạn 2006=>2010 sẽ giải ngân khoảng 11-12tỷ USD (bằng 80% tổng nguồn đã ký kết).

2.1.3 Những hạn chế trong đầu tư phát triển ở Việt Nam những năm qua:

Bên cạnh những việc làm được công tác đầu tư nói chung, trong đó đặc biệt là quản lý đầu tư dự án, công trình bằng nguồn vốn nhà nước còn nhiều

yếu kém, thiếu sót đã dẫn đến đầu tư dàn trải, kéo dài và kém hiệu quả, nợ đọng đầu tư cao trở thành vấn đề nổi cộm và bức xúc hiện nay. Các hiện tượng tiêu cực còn khá phổ biến trong đầu tư xây dựng, làm ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng công trình đang được xã hội đặc biệt quan tâm, cụ thể là :

- *Về quản lý đầu tư xây dựng, quy hoạch:* các tỉnh đều đã xây dựng được quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội, đất đai, xây dựng, nhưng thiếu nhiều quy hoạch ngành, quy hoạch chi tiết. Có thể nói công tác quy hoạch chưa đáp ứng tốc độ đầu tư, dẫn đến dự án phải điều chỉnh lại nhiều lần làm lãng phí vốn đầu tư.

- *Về chủ trương đầu tư:* nhìn chung các công trình, dự án của Bộ, ngành, địa phương là đúng mục tiêu. Sau khi đầu tư, cơ sở hạ tầng và bộ mặt đô thị, nông thôn được cải thiện rõ. Tuy nhiên có một số công trình dự án không cân nhắc tính toán kỹ nên đầu tư rồi không phát huy được hiệu quả; ở các địa phương, các công trình chủ yếu là nhóm C, thời gian thi công kéo dài, chậm phát huy hiệu quả.

- *Về cơ chế quản lý các dự án đầu tư:* các tỉnh đều ban hành nhiều văn bản chỉ đạo, nhưng các văn bản về đơn giá XD/CB, đơn giá thiết bị lắp đặt còn thiếu nhiều hoặc chưa sát với thực tế nên ảnh hưởng đến chất lượng lập dự án, quyết toán vốn đầu tư.

Các tỉnh đã lập nhiều loại ban quản lý dự án đáp ứng được công tác quản lý đầu tư xây dựng, song dự án nào thì giao cho ban quản lý chuyên ngành, dự án nào thì giao cho sở chức năng quản lý còn chưa rành mạch, nên thực tế có tình trạng tuy có ban quản lý dự án chuyên ngành thuộc tỉnh nhưng sở vẫn làm chủ đầu tư. Số lượng dự án nhiều, nhưng số lượng cán bộ làm chức năng quản lý nhà nước về đầu tư như thẩm định dự án, thẩm định thiết kế kỹ thuật, tổng dự toán còn rất ít. Chủ đầu tư của các sở, ban, ngành không phải là chuyên ngành xây dựng như giáo dục, y tế, văn hoá do trình độ, năng lực và kinh nghiệm quản lý đầu tư xây dựng còn hạn chế cho nên rất lúng túng.

- *Việc thẩm định, phê duyệt dự án, thiết kế kỹ thuật - dự toán*: nhìn chung việc thẩm định đảm bảo thời gian quy định nhưng chất lượng thẩm định, phê duyệt còn sơ sài, chưa có đầy đủ các căn cứ xác định cần thiết phải đầu tư cũng như quy mô và mức độ đầu tư. Công tác thẩm định, phê duyệt đã tăng cường quản lý vốn đầu tư ở các địa phương, tuy nhiên còn có những tồn tại như chậm xem xét, thẩm định hoặc phê duyệt dự án làm kéo dài dự án; chất lượng thẩm định chưa cao đã bỏ lọt nhiều thiết kế - dự toán có sai sót và dự án đầu tư không hiệu quả làm lãng phí vốn đầu tư.

- *Chấp hành quy chế đấu thầu*: vấn đề tư vấn lập hồ sơ mời thầu, phân tích, đánh giá hồ sơ dự thầu hầu hết các đơn vị tư vấn làm chưa tốt, lấy khối lượng dự toán đã được phê duyệt làm khối lượng cho hồ sơ mời thầu; hồ sơ mời thầu sơ sài theo mẫu có sẵn, không phân tích đánh giá được hồ sơ dự thầu. Đối với chủ đầu tư và ban quản lý dự án - người chịu trách nhiệm chính trong việc tổ chức đấu thầu và sử dụng vốn của dự án sai phạm phổ biến là không chấp hành nghiêm chỉnh quy chế đấu thầu, chỉ định thầu thay cho đấu thầu rộng rãi, xét thầu thiếu khách quan, lựa chọn nhà thầu không đủ năng lực tài chính và thiết bị thi công, thậm chí giá trị gói thầu lớn hơn dự toán được duyệt, đấu thầu rồi mới phê duyệt tổng dự toán, kế hoạch đấu thầu có trước quyết định đầu tư, tổ chức đấu thầu trước khi kế hoạch đấu thầu được duyệt vì vậy có những gói thầu giá trị phát sinh quá lớn sau khi đấu thầu.

- *Công tác tư vấn đầu tư xây dựng*: hầu hết các công trình, dự án đều được chủ đầu tư ký hợp đồng với đơn vị có tư cách pháp nhân để thực hiện công tác tư vấn thiết kế, giám sát, lập hồ sơ mời thầu. Nhiều đơn vị tư vấn đề cao tinh thần trách nhiệm, làm tốt công tác tư vấn. Tuy nhiên, ở các địa phương qua thanh tra cho thấy chất lượng tư vấn còn hạn chế hoặc năng lực tư vấn có hạn nhưng được giao thầu nhiều dự án, công trình hoặc đơn vị tư vấn cử cán bộ giám sát không đúng chuyên môn, giám sát chưa chặt chẽ, chưa trung thực, dễ dãi trong kiểm tra, nghiệm thu làm ảnh hưởng đến chất lượng công trình.

Đối với cơ quan được giao chuẩn bị dự án, sai phạm phổ biến là chuẩn bị dự án không kỹ, chưa đưa ra nhiều phương án và giải pháp để lựa chọn. Khi tiến hành lập dự án, thiết kế chưa thu thập đầy đủ yếu tố khách và chủ quan dẫn đến dự toán chưa chính xác, dự án phải thay đổi, điều chỉnh lại thiết kế, bổ sung dự toán, làm chậm tiến độ, kéo dài thời gian thực hiện dự án, gây lãng phí vốn đầu tư; việc buông lỏng giám sát tác giả xảy ra ở rất nhiều công trình và là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng thi công sai thiết kế. Đối với cơ quan chủ quản đầu tư trong nhiều trường hợp thiếu kiểm tra, đôn đốc, chấn chỉnh để cấp dưới lợi dụng làm sai.

Đối với cơ quan tư vấn giám sát: các sai phạm của người tư vấn giám sát, nghiệm thu xảy ra ở hầu hết các công trình. Sai phạm phổ biến là thiếu trách nhiệm, không làm đúng chức năng nhiệm vụ được giao; không ghi chép hoặc ghi chép không đầy đủ nhật ký thi công; buông lỏng kiểm tra số lượng, chất lượng của chủng loại vật tư, thiết bị đưa vào công trình; thiếu trách nhiệm trong lập biên bản nghiệm thu để nhà thầu lợi dụng tăng khối lượng xây lắp, thay đổi chủng loại vật tư, vật liệu, thiết bị đưa vào công trình, thanh quyết toán sai đối với chủ đầu tư.

- *Công tác nghiệm thu khối lượng hoàn thành và quyết toán vốn:* việc tạm ứng, thanh toán vốn đầu tư cho các dự án nhưng không có kế hoạch vốn; thanh toán vượt kế hoạch vốn khi chưa có khối lượng hoặc thanh toán khối lượng phát sinh khi chưa được cấp có thẩm quyền phê duyệt. ở các địa phương, số lượng các dự án đề nghị thẩm định, phê duyệt quyết toán tỷ lệ thấp là do các đơn vị thi công đã tạm ứng về cơ bản khối lượng nên không quan tâm đến việc thanh toán công trình, vì vậy nhiều công trình đã đưa vào sử dụng, thậm chí có công trình tới 11 năm chưa được quyết toán dẫn đến địa phương, bộ ngành còn nhiều dự án, công trình nợ đọng thanh toán XDCH.

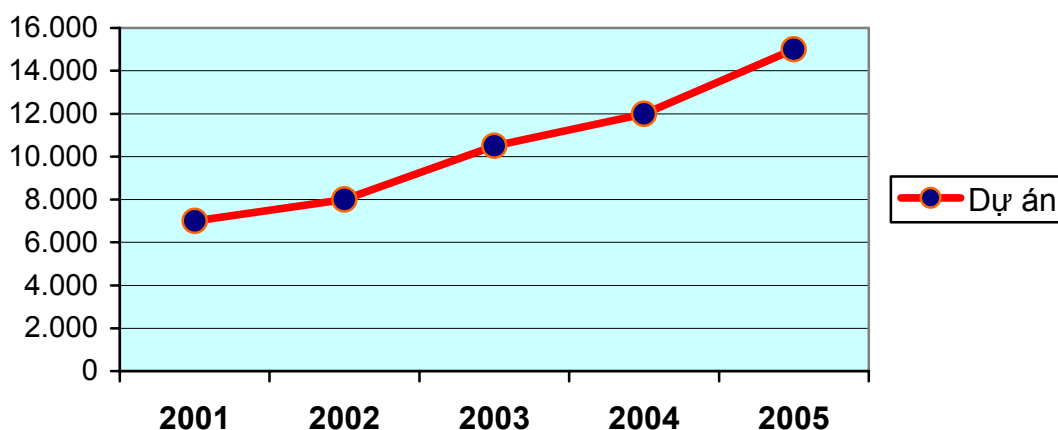
- *Công tác thanh tra, kiểm tra:* công tác thanh tra, kiểm tra của các cơ quan chức năng trong tất cả các khâu thực hiện dự án chưa được chú ý đúng mức, chưa làm hết trách nhiệm của mình.

2.2 TÌNH HÌNH HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC BAN QLDA:

Đầu tư xây dựng cơ bản là đầu tư cho tương lai, chất lượng và hiệu quả của công tác đầu tư XDCB có ảnh hưởng quyết định đến tốc độ phát triển và hiệu quả của nền kinh tế. XDCB còn là một biện pháp quan trọng trong việc phát triển đồng đều giữa các vùng, miền và ngành kinh tế kỹ thuật. Chính vì vậy, công tác quản lý, giám sát quá trình và trình tự thực hiện đầu tư có ý nghĩa rất quan trọng và phải là một việc làm thường xuyên của các cấp, các ngành và các cơ quan quản lý. Trong đó, vai trò của chủ đầu tư (mà các Ban quản lý dự án làm đại diện) có ý nghĩa vô cùng quan trọng.

Theo điều tra của Ngân Hàng Thế Giới (WB) cho biết hiện có khoảng 1.000 PMU tại VN liên quan tới dự án ODA, chưa kể các nguồn vốn khác. PMU đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc tổ chức thực hiện dự án, theo dõi và đánh giá dự án. PMU được ủy quyền thay mặt chủ dự án thực hiện các quyền hạn và nhiệm vụ được giao từ khi bắt đầu thực hiện cho đến khi kết thúc dự án, kể cả việc quyết toán, nghiệm thu, bàn giao đưa dự án vào khai thác, sử dụng. Như vậy, bản thân việc tổ chức Ban quản lý là cần thiết. Vì, đây là vốn đầu tư của Nhà nước, PMU là cơ quan quản lý của Nhà nước, thay mặt Chủ đầu tư để thực hiện dự án.

Trong thời gian qua, không ít các PMU chuyên nghiệp của các Bộ, ngành đã tham gia hoàn thành nhiều chương trình, dự án xây dựng như cầu đường, sân bay, bến cảng, hầm đường bộ, nhà máy điện ...trong đó không ít công trình hiện đại, góp phần làm thay đổi diện mạo nước ta và sự tăng trưởng chung của nền kinh tế. Số công trình dự án đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước năm sau đều tăng hơn năm trước, năm 2001 khoảng 7.000 dự án; năm 2002, tăng lên trên 8.000 dự án; năm 2003 tăng lên 10.500 dự án (tăng khoảng 2.500 dự án so với năm 2002); năm 2005 tăng lên gần 15. 000 dự án.



Biểu đồ 2.5 : Số công trình dự án được đầu tư bằng vốn NSNN từ năm 2001 => 2005
(Nguồn : Bộ kế hoạch - đầu tư)

Tuy nhiên, do sự thay đổi mức vốn đầu tư số lượng dự án nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước, từ chỗ hạn chế đến tăng đột biến trong một vài năm gần đây, gây ra sự bất cập. Sự bất cập này thể hiện từ khâu quy hoạch, khảo sát, thiết kế, giải phóng mặt bằng đến bất cập về đội ngũ (phẩm chất, năng lực cán bộ), thể chế đấu thầu, quản lý tài chính, kiểm định chất lượng công trình... PMU cũng có mặt bất cập và hơn thế, nơi đây phải hứng chịu và giải quyết hậu quả phát sinh từ sự bất cập của các khâu khác nhằm bảo đảm tiến độ hoàn thành công trình theo kế hoạch được giao.

Theo các quy định hiện hành, PMU được cơ quan chủ quản ra quyết định thành lập và thay mặt chủ đầu tư quản lý trực tiếp các chương trình, dự án theo sự phân công cụ thể của cơ quan chủ quản. Tuy nhiên, từ thực tiễn vụ việc của PMU 18 cho thấy, hình thức tổ chức các PMU hiện nay có nhiều vấn đề cần được xem xét, như: tính pháp lý của PMU; chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn cũng như trách nhiệm đối với công tác quản lý các chương trình, dự án ODA...; quan hệ giữa cơ quan chủ quản và PMU, giới hạn trách nhiệm trao cho các ban QLDA cũng như trách nhiệm giám sát từ phía cơ quan chủ quản đối với PMU...

Mặt khác, thực tế cho thấy, với mô hình ban quản lý dự án như hiện nay, đã tạo cho PMU sự ngộ nhận và lạm quyền của chủ đầu tư. Một số PMU với cách tổ chức "khép kín" theo quan hệ dọc, đồng thời "cài thế" và tích cực "mua" quan hệ, họ đã trở thành "ông chủ" lũng đoạn một phần lĩnh vực xây dựng, đặt biệt là lĩnh vực giao thông(vụ PMU 18 là điển hình).

Bên cạnh đó, do cơ chế và chính sách điều chỉnh trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền hạn của các PMU chưa được rõ ràng, minh bạch, các PMU được ủy quyền toàn bộ mà không có cơ chế giám sát kèm theo... đã tạo ra nhiều PMU siêu quyền lực, tạo cơ hội cho bọn tham nhũng lợi dụng vơ vét, đục khoét, tham ô tài sản của Nhà nước, tạo ra những sơ hở chết người trong quá trình đầu tư xây dựng...

Theo kết quả kiểm tra của 995 dự án, với tổng số vốn đầu tư 20.736 tỷ đồng, đã phát hiện sai phạm về tài chính và sử dụng vốn đầu tư là 1.151 tỷ đồng, bằng khoảng 5,5% tổng vốn đầu tư các công trình được kiểm tra. Riêng 17 công trình do Thanh tra Nhà nước thực hiện kiểm tra, phát hiện sai phạm về tài chính chiếm khoảng 13%. Đó là chưa kể tới các lãng phí lớn do chậm triển khai công trình và nhất là do sai sót trong chủ trương đầu tư mà hiện chưa có cách đánh giá thống nhất. Trong những năm qua, Thanh tra Nhà nước đã phối hợp với các Bộ, ngành tiến hành nhiều hoạt động trong việc chấp hành các quy định về đầu tư, đơn giá, khối lượng, chủng loại, vật tư, thiết bị... số lượng các đoàn thanh tra và số dự án, công trình được thanh tra năm sau đều nhiều hơn năm trước. Năm 2003, Thanh tra Nhà nước thanh tra một số dự án, công trình đầu tư xây dựng cơ bản với số vốn là 8.235 tỷ đồng. Qua kiểm tra đã phát hiện tổng số sai phạm về tài chính là 1.235 tỷ đồng, chiếm trên 14% tổng số vốn. Kết quả thanh tra các dự án trong những năm tiếp theo cho thấy số sai phạm về tài chính phát hiện chiếm 14-19% tổng số vốn đầu tư được thanh tra, kiểm tra. Trong tổng số vốn được phát hiện có sai phạm nói trên, số vốn kiến nghị thu hồi chiếm 5-6% tổng số vốn được thanh tra.

Một trong những nguyên nhân sâu xa là bộ máy quản lý và lực lượng xây dựng cơ bản chưa được sắp xếp lại, vẫn theo mô hình có từ thời cơ chế xin - cho thịnh hành. Mỗi quan hệ giữa chủ thể và khách thể trong thể chế xây dựng đồng thời là quan hệ trên - dưới và quan hệ "người nhà" trong một ngành, hình thành từ nhiều năm nay. Đơn cử như Bộ GTVT vừa là cấp trên của mười PMU, vừa là cấp trên của chín nhà thầu tư vấn thiết kế và thi công chủ lực hiện nay. Bộ thông qua các PMU tổ chức đấu thầu theo quy định của Nhà nước, mặt khác vẫn phải tính chia việc cho các doanh nghiệp để không "đưa con" nào bị bỏ đói, dù "nó" còn kém cỏi. Nghĩa là chọn "ai trúng thầu" đôi khi đã có dự định trước, cũng là một dạng xin - cho, tạo ra sự cạnh tranh không bình đẳng. Điều này đã bị một số cán bộ của Chủ đầu tư, PMU, nhà thầu lợi dụng, làm giảm tính trung thực của nhiều cuộc đấu thầu. Thực tế cho thấy, nhiều quy định khi vận hành trong môi trường phức tạp, mới và cũ đan xen, nặng về xin - cho và khép kín nói trên, về hình thức có thể "đúng trình tự, thủ tục" nhưng thực chất đã "biến dạng" và bị một số người lợi dụng. Trong môi trường đó, bản thân mô hình tổ chức của từng PMU cũng không được Bộ GTVT và các cơ quan chức năng quan tâm hoàn thiện. PMU 18 là biểu hiện của sự "khép kín" trong "khép kín" với hai đặc trưng biến tướng: Một là, thiết lập "PMU gia đình" với những doanh nghiệp "sân sau" và với sự trợ giúp của Thứ trưởng Bộ GTVT (hơn mười năm qua PMU 18 đã thực hiện 15 dự án loại này với số vốn 29.669 tỷ đồng, chiếm hơn 90% tổng số vốn của các dự án được giao). Hai là, về mô hình tổ chức, nếu như các PMU khác kết hợp quan hệ ngang với quan hệ dọc (mô hình ma trận), vừa có phòng nghiệp vụ (như kỹ thuật, kế hoạch) vừa có phòng điều hành dự án (PID), kiểm tra lẫn nhau dưới sự chỉ đạo của Tổng giám đốc. Còn PMU 18 gần như "khép kín" theo quan hệ dọc, biến hai phòng nghiệp vụ kỹ thuật và kế hoạch thành PID. Ở đây, các PID phụ trách một hoặc hai dự án từ khâu đầu đến khâu cuối. Với mô hình này đã triệt tiêu sự kiểm tra ngang và chéo, tạo điều kiện cho các cá nhân lộng hành.

Đã đến lúc phải củng cố lại hệ thống thiết chế quản lý khắc phục sự lạm dụng và lũng đoạn này. Vấn đề chuyển đổi mô hình PMU đã được Nghị định 16/CP về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình (hướng dẫn thực hiện Luật Xây dựng) ban hành ngày 07 tháng 02 năm 2005 đề cập. Phần lớn các ban quản lý dự án hiện nay sẽ thành công ty tư vấn quản lý dự án. Việc chuyển đổi PMU từ đơn vị sự nghiệp kinh tế sang doanh nghiệp dịch vụ, từ cơ quan của chủ đầu tư (bên A) thành nhà thầu (bên B) và phải đấu thầu để tìm việc làm, nhất định sẽ có tác động tích cực, cần tiến hành khẩn trương.

Sự khẩn trương ở đây không đồng nghĩa với vội vàng. Bởi quản lý dự án chỉ là một khâu trong quy trình xây dựng cơ bản, khó xảy ra chuyện thần kỳ, chỉ thay đổi một khâu này tình hình có thể cải thiện. Cần có sự chuẩn bị tích cực để nhất thiết đổi mô hình PMU và coi đây như một mũi đột phá, thúc đẩy sự chuyển động mang tính chất hệ thống và căn bản.

2.3 TÍNH KHẢ THI TRONG VIỆC CHUYỂN ĐỔI CÁC PMU Ở VIỆT NAM THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN TƯ VẤN QUẢN LÝ DỰ ÁN:

2.3.1 Đối với các PMU của Việt Nam nói chung:

Trong công tác đầu tư xây dựng cơ bản – một trong những yếu tố quan trọng góp phần thúc đẩy sự tăng trưởng của nền kinh tế đất nước trong giai đoạn đổi mới đã và đang gặp nhiều trở ngại, khó khăn và bất cập mà xuất phát từ những lỗ hổng lớn của chính sách và cơ chế tạo điều kiện cho những kẻ cơ hội đục khoét, vơ vét và tham nhũng, đặc biệt là sau sự kiện PMU18. Điều này càng khẳng định chúng ta cần phải có những phương pháp và cách thức để kiện toàn, chỉnh sửa cho phù hợp hơn với thực tiễn.

Cùng với những bất cập được trình bày ở trên về tình hình hoạt động của các PMU và những nét tương đồng về mô hình hoạt động giữa PMU và doanh nghiệp được trình bày ở Chương 1, việc chuyển đổi các PMU thành công ty cổ phần tư vấn quản lý dự án đã và đang trở thành yêu cầu hết sức cần thiết và cấp bách nhằm tách vai trò chủ đầu tư ra khỏi cơ quan quản lý

nhà nước, Bộ ngành sẽ trở về đúng vị trí cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản và là cơ quan chủ quản trong đầu tư với các dự án đầu tư từ nguồn vốn nhà nước. Các Công ty được chuyển từ mô hình PMU này sẽ chịu trách nhiệm trước luật pháp thông qua việc tuân thủ luật pháp, và chịu trách nhiệm trước chủ đầu tư, thông qua luật về hợp đồng kinh tế, không còn chuyện “giao” dự án (cũng đồng nghĩa với giao khối tiền khổng lồ) để PMU quản lý. Chúng ta sẽ tổ chức đấu thầu quản lý dự án.

Bên cạnh đó, việc doanh nghiệp hóa các Ban quản lý dự án là một trong những cách thức mà chúng ta thực hiện sửa lỗi cho toàn hệ thống quản lý đầu tư xây dựng cơ bản nói chung và công tác cải cách hành chính nói riêng. Với những mặt đạt được từ quá trình cổ phần hóa ở nước ta, việc chuyển đổi các PMU thành công ty cổ phần sẽ tạo điều kiện cho các PMU phải tự thân vận động, phát huy tính sáng tạo, tinh thần trách nhiệm, tăng cường tính công khai minh bạch trong công tác điều hành dự án của mình, tạo ra các loại hình doanh nghiệp đa sở hữu năng động thích nghi với nền kinh tế thị trường, thu hút được một lượng vốn lớn cho hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản và sản xuất kinh doanh, buộc các PMU phải tích cực chủ động đổi mới phương thức quản trị kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh..., không còn một cơ chế siêu quyền lực dành cho các PMU mà thay vào đó là sự cạnh tranh để tìm cho mình công việc trên cơ sở chuyên môn và năng lực quản lý dự án của chính mình.

Lựa chọn mô hình Công ty cổ phần nhằm tận dụng những ưu thế mà mô hình này mang lại (được trình bày ở mục 1.3.3 - Chương 1) tạo ra sự rõ ràng về quyền lợi, nghĩa vụ, trách nhiệm của từng thành phần sở hữu, từng cổ đông; xóa bỏ cơ chế phân phối bình quân; hình thành phương thức phân chia lợi nhuận theo tỷ lệ góp vốn, giảm được sự can thiệp trực tiếp mang tính hành chính của các cấp chính quyền, các cơ quan quản lý nhà nước; tạo cơ chế quản lý tự chủ, tự chịu trách nhiệm nhằm thúc đẩy doanh nghiệp năng động hơn; tạo cơ sở pháp lý và vật chất để người lao động xác lập và nâng cao vai trò làm chủ, gắn bó máu thịt với doanh nghiệp. Kết quả nổi bật của mô

hình Công ty cổ phần là năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp được nâng lên đáng kể. Họ phải tự tìm kiếm cơ hội, đối tác kinh doanh, chủ động đổi mới công nghệ, tiết kiệm tối đa các chi phí để tăng doanh thu. Bên cạnh đó cũng huy động thêm vốn của xã hội đầu tư cho phát triển sản xuất kinh doanh, tạo cơ hội việc làm cho người lao động. Dưới góc độ phân công lao động trong xã hội, cổ phần hoá đã thật sự giải phóng sức lao động từ chỗ đông mà không mạnh, ỷ lại, dựa dẫm, thụ động chuyển sang chủ động, tích cực hơn trong nền kinh tế nhiều thành phần với thái độ đầy đủ hơn, trách nhiệm hơn, góp phần tăng thu nhập cho xã hội, cho Nhà nước và cho người lao động".

2.3.1 Đối với các PMU của Ngành điện:

Ngành điện có những đặc thù riêng, do vậy ngoài tính cấp thiết được nêu ở trên về việc chuyển đổi các PMU ở Việt Nam, đầu tư xây dựng và phát triển nguồn điện và lưới điện đòi hỏi nguồn vốn đầu tư rất lớn.

Trong chiến lược phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2006-2015, có xét đến năm 2025 của Bộ Công Nghiệp đã trình Chính Phủ (Quy hoạch điện 6), tổng nhu cầu vốn đầu tư phát triển điện trong giai đoạn này là khoảng 79,9 tỷ USD, tương đương 1.262.980 tỷ đồng; trong đó, đầu tư cho nguồn điện khoảng 52 tỷ USD và đầu tư cho lưới điện gần 27,9 tỷ USD, bình quân mỗi năm vốn đầu tư cho ngành điện gần 4 tỷ USD. Năm 2007, nhu cầu vốn của Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) là 42.388 tỷ đồng, tăng 23,4% so với năm trước; trong đó, vốn cho đầu tư thuần là 37.358 tỷ đồng, để trả nợ gốc và lãi là 5.030 tỷ đồng.

Phương án huy động vốn chủ yếu dựa vào các nguồn vốn có khả năng hiện nay, bao gồm vốn tự có của EVN, vốn ngân sách và vốn vay. Trong đó, khả năng đáp ứng nhu cầu đầu tư từ nguồn vốn tự có của EVN là rất thấp (khoảng từ 15-30%); nguồn vốn ngân sách chủ yếu dùng để đền bù tái định cư cho một vài dự án quan trọng. Riêng nguồn vốn vay rất hạn chế. Các nguồn vốn vay có khả năng huy động, thu xếp hiện nay của EVN thực hiện chỉ

đáp ứng được cho một số công trình đầu tư chủ yếu ở giai đoạn từ nay đến 2015. Riêng năm 2007 Ngành điện còn thiếu 265 tỷ đồng chưa cân đối được nguồn trong tổng số 42.388 tỷ đồng. Vì vậy, xã hội hóa đầu tư ngành điện là một điều hết sức cần thiết và mang tính cấp bách. Việc huy động vốn sẽ chuyển từ việc chủ yếu là dựa vào ngân sách và vay ngân hàng sang huy động từ thị trường vốn.

Khác với chủ trương chuyển đổi các PMU thành công ty cổ phần chỉ tư vấn quản lý dự án, Ngành điện chủ trương chuyển các PMU thành các công ty cổ phần trực tiếp tiếp nhận các dự án đang quản lý với vai trò là chủ đầu tư của dự án, tức là vừa quản lý đầu tư xây dựng dự án vừa tiếp nhận vận hành dự án sau khi đưa vào sử dụng và khai thác, đồng thời thực hiện cả chức năng tư vấn quản lý dự án các dự án khác. Điều này cho phép Ngành điện huy động được một nguồn vốn lớn nằm rải rác trong dân cư, các tổ chức kinh tế trong và ngoài nước để đầu tư xây dựng dự án. Đây là một giải pháp lớn nhằm khắc phục bài toán thiếu vốn cho đầu tư phát triển Ngành điện khi nhu cầu tiêu thụ điện năng ngày một cao, nền kinh tế ngày một tăng trưởng và phát triển đi lên, đồng thời khắc phục những tồn tại và yếu kém mà mô hình PMU mang lại. Do vậy, việc chuyển đổi các PMU Ngành điện sang mô hình công ty cổ phần là rất cần thiết và khả thi.

2.4 NHỮNG THUẬN LỢI VÀ KHÓ KHĂN KHI CHUYỂN ĐỔI CÁC PMU THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN:

2.4.1 Thuận lợi:

- Với năng lực sẵn có hiện nay, phương thức quản lý dự án phù hợp với thông lệ quốc tế và các quan hệ mang tính chất đối tác trong một khoảng thời gian khá dài với các nhà tài trợ, việc chuyển đổi sẽ đem lại hiệu quả tốt hơn trong công việc. Nếu các PMU hiện nay được chuyển đổi thành các công ty tư vấn quản lý dự án, người ta sẽ không phải cần tới những “động tác” để được cấp trên “chia” cho dự án như hiện nay, mà họ sẽ tham gia đấu thầu quyền được quản lý dự án. Với cách thức tiến hành như vậy, người có tài sẽ có được vị

thể, thu nhập hoàn toàn khác với những người vẫn sống bám vào cơ chế xin - cho hiện nay. Nó sẽ là dấu chấm hết cho cơ chế xin - cho trong việc phân giao nhiệm vụ quản lý dự án tồn tại trong suốt một thời gian dài.

- Đấu thầu dịch vụ quản lý dự án sẽ góp phần phân định rõ trách nhiệm các chủ thể tham gia vận hành dự án: chủ đầu tư (chủ dự án) và các nhà thầu cung cấp các loại hình dịch vụ: tư vấn quản lý dự án, tư vấn thiết kế, tư vấn giám sát, cung cấp thiết bị, dịch vụ xây lắp. Trách nhiệm này nay sẽ được cụ thể hóa bằng những điều khoản hợp đồng có tính pháp lý cao.

- Có đội ngũ nhân viên tích lũy nhiều kinh nghiệm và kiến thức trong lĩnh vực thực hiện/quản lý dự án/chương trình vốn trong và ngoài nước; tiết kiệm chi phí hoạt động bởi chi phí này được bù đắp qua các dự án khác nhau và như vậy tiết kiệm được chi phí dự án; một Công ty cổ phần thực hiện cùng một lúc nhiều dự án khác nhau với ngân sách hoạt động lớn và do vậy họ linh hoạt hơn trong việc sử dụng ngân sách đó cho các dự án khác nhau.

2.4.2 Khó khăn:

Không phải ngẫu nhiên mà nhóm nghiên cứu của Ngân hàng Hợp tác quốc tế Nhật Bản (JBIC) lại không khuyến nghị chuyển đổi ngay các PMU hiện nay thành các công ty tư vấn. Ngoài việc chưa từng có tiền lệ thì với một môi trường pháp lý không đầy đủ và năng lực chưa đủ mạnh của các PMU hiện thời khiến cả người đi thuê (chủ đầu tư) lẫn người làm thuê khó có thể bắt tay ngay vào cuộc chơi "đấu thầu tuyển chọn tư vấn quản lý dự án".

Thuê như thế nào?

Mặc dù, mục đích của việc đấu thầu dịch vụ tư vấn quản lý dự án là hết sức đúng đắn và cần thiết. Nó sẽ là dấu chấm hết cho cơ chế xin - cho trong việc phân giao nhiệm vụ quản lý dự án tồn tại trong suốt một thời gian dài. Quan trọng hơn, đấu thầu dịch vụ quản lý dự án sẽ góp phần phân định rõ trách nhiệm các chủ thể tham gia vận hành dự án: chủ đầu tư (chủ dự án) và các nhà thầu cung cấp các loại hình dịch vụ: tư vấn quản lý dự án, tư vấn thiết

kế, tư vấn giám sát, cung cấp thiết bị, dịch vụ xây lắp. Trách nhiệm này nay sẽ được cụ thể hóa bằng những điều khoản hợp đồng có tính pháp lý cao.

Tuy nhiên, vướng mắc đầu tiên chính là cả Nghị định 16/2005/NĐ - CP ngày 7/2/2005, Nghị định số 112/2006/NĐ - CP lẫn Thông tư số 02/2007/TT - BXD ngày 14/2/2007 hướng dẫn một số nội dung về thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư xây dựng công trình của Bộ Xây dựng gần như không có một điều khoản nào hướng dẫn các chủ đầu tư trình tự tuyển chọn, tiêu chí chấm thầu, đơn giá, định mức... đối với một loại hình dịch vụ được coi là rất mới, phức tạp này.

Bên cạnh đó, đối với các dự án xây dựng lớn có tính phức tạp cao thì quá trình triển khai thi công các công trình đòi hỏi tính liên tục cao, bắt đầu từ việc nêu ý tưởng hình thành dự án, lập các báo cáo nghiên cứu khả thi, vận động lo vốn, đấu thầu lựa chọn tư vấn thiết kế, nhà thầu thi công cho đến khi triển khai xây dựng và kết thúc là quá trình nghiệm thu thanh quyết toán công trình.

Trong một chuỗi dài những công việc kéo dài tới cả chục năm này, để dự án đạt hiệu quả cao đòi hỏi cơ quan tư vấn quản lý dự án phải được tiếp cận ngay từ đầu. Đây có lẽ là điều mà các nhà xây dựng các văn bản pháp lý liên quan đến tổ chức quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình chưa lường tới.

Ngay cả khi vượt qua được các rào cản trên, một vấn đề không kém phần phức tạp nữa là làm thế nào để có thể kiểm tra, giám sát hoạt động của nhà thầu cung cấp dịch vụ tư vấn quản lý dự án này nhất là đối với các chủ đầu tư lớn (chẳng hạn như Cục Đường bộ Việt Nam) nơi sẽ phải triển khai cùng một lúc tới vài chục dự án xây dựng lớn nhỏ trải khắp cả nước?

Làm thuê cho ai?

Mặc dù đã được xác định đích đến là phải chuyển đổi thành các tổ chức kinh tế hoạt động theo Luật Doanh nghiệp nhưng để trở thành các Công ty Cổ phần tư vấn QLDA đối với các PMU không phải là điều dễ dàng.

Vốn là các tổ chức hành chính sự nghiệp làm nhiệm vụ đại diện cho các chủ đầu tư quản lý triển khai dự án, nên khi chuyển đổi thành các doanh nghiệp kinh tế, vốn điều lệ là yếu tố đầu tiên cần phải có. Tuy nhiên, trong Nghị định 16/2005/NĐ - CP, Nghị định 112/2006/NĐ - CP... hiện chưa có một điều khoản nào cho thấy tới đây Nhà nước sẽ hỗ trợ một phần vốn nào đó để các PMU có đủ điều kiện ra "ở riêng".

Ngay cả khi các PMU đã chuyển đổi thành công thì xác suất diễn ra các cuộc đấu thầu tuyển chọn tư vấn quản lý dự án không phải là tuyệt đối bởi theo Nghị định 112/2006/NĐ-CP và Thông tư số 02/2007/TT-BXD, Thông tư số 03/2007/TT-BKHĐT, chủ đầu tư hoàn toàn có quyền lập các ban quản lý dự án trực thuộc để tự quản lý các dự án của mình.

Như vậy, chủ trương chuyển đổi mô hình PMU hiện tại sang mô hình công ty cổ phần là hết sức cần thiết và đúng đắn nhưng việc chuyển đổi các PMU rất cần một lộ trình với những bước thử nghiệm cụ thể và Nhà nước cần xây dựng những chính sách, chế độ, hướng dẫn phù hợp với quá trình chuyển đổi trên.

2.4.3 Những đặc thù đối với các PMU Ngành điện:

a) Thuận lợi:

Ngoài những thuận lợi đã nêu trên, việc chuyển đổi các PMU Ngành điện sang mô hình Công ty cổ phần còn có thêm những mặt thuận lợi như:

➤ Ngành điện chủ trương chuyển các PMU thành các công ty cổ phần không chỉ làm chức năng tư vấn quản lý dự án mà nhiệm vụ chủ yếu và trước mắt là tiếp nhận các dự án đang quản lý với vai trò là chủ đầu tư của dự án, tức là vừa quản lý đầu tư xây dựng dự án vừa tiếp nhận vận hành dự án sau khi đưa vào sử dụng và khai thác. Điều này cho phép các Công ty cổ phần mới chuyển đổi vẫn hoạt động tốt và khắc phục được những khó khăn đã được nêu trên (thuê như thế nào và làm thuê cho ai) trong khi chờ đợi các cơ sở pháp lý cho việc đấu thầu quản lý dự án.

➤ Sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước có ảnh hưởng tích cực đến sự phát triển của ngành điện, đòi hỏi ngành điện “phải đi trước một bước để đáp ứng yêu cầu phát triển KTXH và đảm bảo an ninh quốc phòng của đất nước trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, đáp ứng nhu cầu điện sinh hoạt cho toàn dân, đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia”. Chiến lược phát triển của Chính phủ từ nay đến 2010 và định hướng 2020 tập trung và hỗ trợ phát triển ngành điện cũng là điều kiện thuận lợi cho các Công ty, Nhà máy hoạt động trong sản xuất điện.

➤ Nhu cầu về điện phục vụ sản xuất và sinh hoạt liên tục tăng qua các năm với tốc độ trung bình khoảng trên 15%/năm, đảm bảo thị trường đầu ra tăng trưởng của Công ty.

b) Khó khăn:

➤ Từ một đơn vị kinh tế sự nghiệp có nhiệm vụ thay mặt Chủ đầu tư chuyên quản lý các dự án điện nay chuyển sang Công ty cổ phần đầu tư xây dựng các nhà máy điện, sản xuất - kinh doanh điện năng và kinh doanh một số ngành nghề khác nên còn nhiều lúng túng. Đa số cán bộ công nhân viên còn chịu ảnh hưởng của cơ chế cũ, chưa quen với phương pháp làm việc của hình thức Công ty cổ phần trong cơ chế thị trường.

➤ Việc đầu tư xây dựng dự án điện có rất nhiều rủi ro có thể dẫn đến kéo dài thời gian thi công, tăng vốn đầu tư :

- Điều kiện thiên nhiên: Đây là yếu tố rủi ro lớn nhất ảnh hưởng đến hoạt động Công ty trong giai đoạn đầu tư xây dựng hiện nay cũng như sản lượng điện, hiệu quả kinh doanh của nhà máy điện sau này ;
- Biến động giá cả thị trường: hiện nay giá cả vật tư, nhiên liệu, sắt thép ... đều tăng giá, có giai đoạn tăng đột biến nên ảnh hưởng rất lớn đến tổng mức đầu tư và hiệu quả kinh doanh ;
- Việc điều chỉnh lãi suất của thị trường cũng ảnh hưởng rất lớn đến tổng mức đầu tư xây dựng công trình cũng như hiệu quả kinh doanh điện năng

sau này do các nguồn vốn đầu tư được huy động chủ yếu từ nguồn vay tín dụng thương mại và căn cứ để ngân hàng đưa ra lãi suất cho vay là lãi suất huy động tiền đồng tiết kiệm kỳ hạn 12 tháng + 3%/năm

➤ Việc huy động vốn đầu tư, yêu cầu về đảm bảo thu nhập cho người lao động, bên cạnh yêu cầu về đảm bảo lợi nhuận, cổ tức đối với các cổ đông cũng sẽ là một áp lực đối với Công ty cổ phần.

2.4.4 Đánh giá SWOT của các Công ty cổ phần Ngành điện sau khi thành lập:

Thế mạnh (S)	Điểm yếu (W)
+ Nhu cầu điện năng của đất nước ngày càng tăng trong khi khả năng đáp ứng của Ngành Điện còn hạn chế nên sản phẩm của Công ty bảo đảm được đầu ra.	+ Là công ty cổ phần mới thành lập trên cơ sở đơn vị Nhà nước, Công ty phải từng bước điều chỉnh hoạt động dưới cơ cấu hoạt động mới, đặc biệt trong lĩnh vực quản lý và tài chính.
+ Hệ thống máy móc, thiết bị công nghệ tiên tiến đảm bảo vận hành đạt hiệu suất cao và an toàn.	+ Sản phẩm chính của Công ty là điện thương phẩm nên Công ty ít có khả năng tạo đột biến trong kết quả sản xuất kinh doanh nếu không đa dạng hóa sang các lĩnh vực kinh doanh khác.
+ Đội ngũ cán bộ công nhân viên có trình độ chuyên môn cao, giàu kinh nghiệm.	+ Diễn biến thời tiết trong những năm gần đây gây bất lợi đối với hoạt động của nhà máy thủy điện.
+ Với lượng vốn chủ sở hữu tương đối lớn, tình hình tài chính lành mạnh, làm ăn có lãi, Công ty có đủ khả năng chủ động trong đầu tư, mở rộng sản xuất kinh doanh.	

Cơ hội (O)	Thách thức (T)
<ul style="list-style-type: none">+ Nhu cầu điện năng tiếp tục tăng nhanh hơn nguồn cung cấp trong những năm sắp tới. + Phát triển thủy điện nằm trong chiến lược ưu tiên phát triển nguồn phát điện của nước ta cho tới 2020. Do đó, các doanh nghiệp thủy điện tiếp tục nhận được nhiều ưu đãi, hỗ trợ từ phía Nhà nước. + Định hướng đa dạng hóa lĩnh vực sản xuất kinh doanh của Công ty mở ra nhiều cơ hội sản xuất kinh doanh mới cho Công ty, góp phần nâng cao doanh thu và lợi nhuận.	<ul style="list-style-type: none">+ Trong giai đoạn sắp tới, khi nước ta bắt đầu hình thành thị trường mua bán điện cạnh tranh, Công ty phải nỗ lực để giảm giá thành sản xuất, cải tiến công nghệ, tìm kiếm khách hàng. + Trong tương lai sẽ có những nguồn năng lượng mới cạnh tranh hoặc thay thế thủy năng để sản xuất ra điện năng. Tuy nhiên việc phát triển và tận dụng những nguồn năng lượng mới này ở nước ta sẽ đòi hỏi một thời gian tương đối dài. + Tìm kiếm cơ hội và thị trường cho các ngành nghề kinh doanh khác ngoài kinh doanh điện năng để tăng doanh thu và lợi nhuận.

CHƯƠNG 3:

CÁC GIẢI PHÁP KHẮC PHỤC CÔNG TÁC QUẢN LÝ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN VÀ ĐẨY NHANH TIẾN TRÌNH CHUYỂN ĐỔI CÁC BAN QLDA SANG HOẠT ĐỘNG THEO MÔ HÌNH CÔNG TY CỔ PHẦN

Như đã trình bày ở các chương trước, đầu tư nhà nước đã có những đóng góp tích cực cho phát triển kinh tế - xã hội, tăng năng lực kết cấu hạ tầng kinh tế và xã hội. Đầu tư nhà nước hỗ trợ cao hơn cho vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, đồng bào nghèo, góp phần giảm một nửa tỷ lệ các hộ nghèo trong một thập kỷ, một kết quả được dư luận nước ngoài đánh giá cao. Đầu tư nhà nước có tác dụng quan trọng cải thiện việc cung ứng các dịch vụ công về y tế, giáo dục, văn hóa, xã hội, khoa học, công nghệ.

Đầu tư nhà nước góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế với tốc độ tương đối cao, sự nghiệp xoá đói, giảm nghèo và cải thiện mức sống của nhân dân đạt được kết quả quan trọng, tiếp tục thực hiện kết hợp giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội, tạo điều kiện thuận lợi cho đẩy nhanh công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Tuy nhiên, cùng với sự gia tăng của đầu tư nhà nước, đã xuất hiện những yếu kém do chính sách, cơ chế chưa phù hợp, một bộ phận tổ chức và cán bộ, công chức hư hỏng. Cùng với đó là sự yếu kém, bất cập trong cách thức vận hành và hoạt động của các Ban quản lý dự án.

Trên cơ sở phân tích những yếu kém và bất cập của đầu tư nhà nước trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản, những thuận lợi và khó khăn trong lĩnh vực này, tác giả của luận văn nêu ra một số giải pháp nhằm khắc phục những yếu kém trong công tác quản lý đầu tư xây dựng cơ bản và nâng cao hiệu quả đầu tư trong thời gian tới, đổi mới hơn nữa chủ trương đầu tư và cơ

chế đầu tư cả trong giai đoạn huấn bị ra quyết định đầu tư và thực hiện đầu tư. Đồng thời đưa ra những giải pháp cơ bản để đẩy nhanh tiến trình doanh nghiệp hóa các PMU.

3.1 CÁC GIẢI PHÁP KHẮC PHỤC NHỮNG YẾU KÉM TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ TRONG THỜI GIAN TỚI.

3.1.1 Nâng cao chất lượng công tác quy hoạch.

Quy hoạch phải đảm bảo cụ thể hoá đường lối, chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước nhằm đáp ứng yêu cầu đổi mới toàn diện công tác kế hoạch hoá và thực hiện thành công chiến lược phát triển kinh tế - xã hội. Để bảo đảm tính thống nhất của quy hoạch, ở cấp quốc gia, quy hoạch phải do Chính phủ nắm. Các ngành trung ương có trách nhiệm phối hợp với nhau không thể mạnh ai nấy làm. Quy hoạch vùng phải do Trung ương quản lý, điều phối.

Ở cấp tỉnh, phải tuân theo quy hoạch cả nước, quy hoạch ngành, quy hoạch vùng, theo đó triển khai xây dựng và quản lý quy hoạch trong phạm vi của mình, nhưng phải tránh chia cắt theo địa giới hành chính mà phải liên kết các tỉnh trong vùng. Tỉnh phải quản lý quy hoạch cho đến huyện.

Quy hoạch phải được dân chủ hóa, công khai hóa và có cơ sở khoa học. Chính phủ chỉ quyết định những quy hoạch lớn có tính nguyên tắc và định hướng phát triển các ngành, các vùng lớn và có tính liên ngành và liên vùng. Tạo thuận lợi cho việc hình thành, phát triển của tổ chức, và đội ngũ cán bộ nghiên cứu, xây dựng quy hoạch chuyên nghiệp, có năng lực, trình độ cao.

Trong vài năm tới, việc đổi mới công tác quản lý quy hoạch phải tập trung đáp ứng một số yêu cầu trước mắt về chuyển mạnh sang công nghiệp hóa, hiện đại hóa và nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế, phát huy thế mạnh, đồng thời hạn chế tác động tiêu cực trong hội nhập kinh tế quốc tế.

3.1.2 Đầu tư ngân sách

Vốn ngân sách được đầu tư cho các dự án đầu tư kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội và quốc phòng, an ninh; các chương trình mục tiêu quốc gia, trong đó có xóa đói, giảm nghèo và các dự án điều tra cơ bản, các dự án quy hoạch ngành, quy hoạch vùng lãnh thổ, quy hoạch xây dựng đô thị và nông thôn. Khuyến khích tư nhân và các thành phần kinh tế khác tham gia phát triển các công trình kết cấu hạ tầng để giảm dần danh mục các công trình sử dụng 100% vốn nhà nước.

Việc chuẩn bị đầu tư phải có căn cứ khoa học, tránh chủ quan duy ý chí. Công tác chuẩn bị đầu tư gồm: nghiên cứu về sự cần thiết phải đầu tư; tiến hành tiếp xúc, thăm dò thị trường trong nước và ngoài nước; xem xét khả năng về nguồn vốn đầu tư và lựa chọn hình thức đầu tư. Chuyển việc thực hiện những nội dung của công tác chuẩn bị đầu tư từ các cơ quan hành chính nhà nước là chính sang các tổ chức tư vấn chuyên nghiệp.

Ngoài các công trình trọng điểm quốc gia do Quốc hội quyết định, cần phát huy vai trò của các Hội đồng nhân dân đối với việc sử dụng vốn ngân sách cho đầu tư phát triển; nếu dự án thuộc ngân sách địa phương (kể cả phần Trung ương phân bổ thêm cho địa phương) thì phải đưa ra Hội đồng nhân dân thảo luận, quyết định và công bố công khai; nếu là dự án xây dựng kết cấu hạ tầng thuộc quyền quyết định của cơ quan chính quyền cấp trên, thì phần làm trên địa bàn nào phải thông báo cho Hội đồng nhân dân địa phương đóng góp ý kiến.

Để khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, kéo dài, cần thực hiện nghiêm quy định về tiến độ và thời hạn hoàn thành, có sự giám sát của Hội đồng nhân dân. Trong kế hoạch hằng năm Chính phủ, các Bộ, các địa phương phải dứt khoát bố trí đủ vốn bảo đảm tiến độ xây dựng các công trình dở dang trước khi đặt ra các công trình mới. Chấm dứt tình trạng dự án đầu tư xây dựng cơ bản chưa được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, nhưng đã được ứng vốn trước theo lối "tiền trăm, hậu tấu".

3.1.3 Đầu tư của doanh nghiệp nhà nước

Chính phủ đã có Quyết định số 151/2005 về thành lập Tổng công ty đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước để thực hiện chủ trương đổi mới cơ chế quản lý đối với vốn đầu tư của nhà nước, chuyển việc quyết định phân bổ vốn đầu tư nhà nước cho từng dự án cụ thể, từng doanh nghiệp nhà nước từ các cơ quan hành chính sang tổ chức kinh tế có chức năng kinh doanh vốn.

Theo quyết định trên, đối tượng do Tổng công ty quản lý mới giới hạn ở các công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên, công ty trách nhiệm hữu hạn có hai thành viên trở lên, công ty cổ phần được chuyển từ các công ty nhà nước độc lập hoặc mới thành lập. Theo tính toán của các chuyên gia quản lý vốn nhà nước, Tổng công ty mới quản lý khoảng 30% tổng vốn của nhà nước có tại doanh nghiệp nhà nước. Trong thời gian tới cần mở rộng đối tượng thuộc quyền quản lý của Tổng công ty gồm cả các công ty nhà nước nằm trong phương án cổ phần hóa, công ty hóa đã được Chính phủ phê duyệt nhằm thực hiện cơ chế đầu tư và kinh doanh vốn trên diện rộng hơn. Nghiên cứu để thành lập Công ty đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước trên địa bàn một số thành phố lớn như thành phố Hồ Chí Minh, độc lập với Tổng công ty đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước, để tạo cơ hội cạnh tranh cho doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực này và có thêm mô hình so sánh, đánh giá kết quả hoạt động.

Đặc biệt coi trọng đổi mới và nâng cao hiệu quả đầu tư của các tổng công ty hiện đang nắm giữ 70% tổng số vốn của nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước. Các tổng công ty và doanh nghiệp nhà nước lớn phải làm quen với việc phát hành trái phiếu, cổ phiếu ra thị trường chứng khoán, coi đây là kênh chính để huy động vốn đầu tư dài hạn, tăng thêm hàng cho thị trường chứng khoán. Thực hiện phổ biến phát hành cổ phiếu lần đầu tại sàn giao dịch của thị trường chứng khoán (như công ty sữa Việt Nam, thủy điện Sông Hinh, Vĩnh Sơn...), nhằm thu hút được các nhà đầu tư có tiềm năng, thực sự có vốn, có công nghệ và thị trường trong và ngoài nước.

Phải kiên quyết không khoan nợ, không dẫn nợ, không cấp bù, bổ sung vốn dưới bất kỳ hình thức nào cho các doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ kéo dài.

Các ngân hàng thương mại hoạt động theo chuẩn mực quốc tế thực hiện việc huy động vốn và cho vay theo nguyên tắc thị trường, thu hẹp dần cho vay theo chỉ định hành chính.

3.1.4 Tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước

Chính sách tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước về cơ bản được hoạch định theo nguyên tắc thị trường; mở rộng hỗ trợ gián tiếp; bảo đảm bình đẳng giữa các thành phần kinh tế, chú trọng doanh nghiệp nhỏ và vừa, tập trung hỗ trợ các ngành, các sản phẩm trọng điểm, các mặt hàng có lợi thế và có sức cạnh tranh; các vùng, miền có điều kiện kinh tế, xã hội khó khăn và đặc biệt khó khăn. Đáp ứng thực hiện cam kết hội nhập kinh tế quốc tế, hỗ trợ có hiệu quả các doanh nghiệp để góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Chuyển dần từ ưu đãi lãi suất sang ưu đãi về điều kiện được hỗ trợ, mức hỗ trợ và thời hạn hỗ trợ.

Về đối tượng cho vay đầu tư: Tiếp tục cho vay các dự án phát triển các ngành, các sản phẩm theo mục tiêu ưu tiên của Chính phủ với mức hỗ trợ nằm trong quy định và giới hạn cho phép. Đó là những sản phẩm công nghiệp trọng điểm, cơ khí (đóng tàu biển, đóng mới toa xe đường sắt, chế tạo máy và thiết bị đồng bộ); điện tử, tin học; hoá dầu; phân bón phục vụ sản xuất nông nghiệp; công nghiệp chế biến.

Tập trung cho vay những dự án thuộc diện được hỗ trợ lâu dài. Xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội, phát triển các ngành nghề mới, công nghệ mới, phát triển nông thôn, phát triển các vùng có điều kiện kinh tế, xã hội khó khăn, xã hội hoá y tế, giáo dục, vốn đối ứng cho các dự án sử dụng nguồn Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA).

3.1.5 Nâng cao trách nhiệm và thẩm quyền của chủ đầu tư

Cơ chế đầu tư hiện hành tách rời chủ đầu tư trong quá trình thực hiện đầu tư với doanh nghiệp vận hành sản xuất kinh doanh sau khi công trình hoàn thành đầu tư xây dựng. Chủ đầu tư quyết định việc lựa chọn các tổ chức trong nước, nước ngoài ký hợp đồng thiết kế, mua thiết bị, thi công..., khi công trình hoàn thành thì cơ quan có thẩm quyền lại chỉ định tổ chức khác vận hành công trình. Trường hợp chủ đầu tư làm ăn khuất tất thì giám đốc lãnh đủ các việc nhập công nghệ sai, đầu tư tốn kém. Không thể duy trì mãi cơ chế “quít làm cam chịu” này. Chủ đầu tư phải là doanh nghiệp quản lý và vận hành công trình sau khi đã hoàn thành xây dựng.

Chủ đầu tư quyết định việc thành lập, quy định chức năng, quyền hạn và nhiệm vụ Ban quản lý dự án để thực hiện quản lý dự án. Đối với các dự án chuyên ngành (giao thông, thủy lợi, điện, trường học, bệnh viện,...), chủ đầu tư có thể thành lập các Ban quản lý dự án chuyên nghiệp hoặc thuê Tổ chức tư vấn chuyên nghiệp thực hiện chức năng Ban quản lý dự án. Ban quản lý dự án phải có đủ năng lực theo quy định và chịu trách nhiệm trước pháp luật và chủ đầu tư về tiến độ, chất lượng và chi phí đầu tư; về những sai sót, thất thoát lãng phí trong quá trình quản lý thực hiện dự án; các tổ chức tư vấn quản lý dự án thực hiện nhiệm vụ và chịu trách nhiệm trước chủ đầu tư theo nội dung hợp đồng ký kết giữa các bên.

Chủ đầu tư khi thực hiện các dự án sử dụng vốn nhà nước có thể thuê tư vấn đầu tư trong nước hoặc nước ngoài, các chuyên gia tư vấn độc lập để thực hiện các dịch vụ tư vấn về các lĩnh vực liên quan đến hoạt động đầu tư. Tư vấn đầu tư hoạt động phải bảo đảm tính độc lập; không thuộc cơ quan chủ đầu tư khi thực hiện dịch vụ tư vấn các dự án của chủ đầu tư.

3.1.6 Tăng cường công tác giám sát, đánh giá đầu tư

Thực hiện nghiêm công tác giám sát và đánh giá đầu tư theo quy định của Chính phủ. Các bộ, địa phương, Tổng công ty/Tập đoàn thực hiện giám sát ngay từ khâu bố trí đầu tư, đảm bảo tuân thủ theo quy hoạch, kế hoạch được duyệt, thực hiện giám sát trong tất cả các khâu của quá trình đầu tư; tổ

chức tốt việc đánh giá đầu tư của ngành và địa phương trong từng thời kỳ, nhằm xem xét cụ thể tình hình và kết quả đầu tư của ngành và địa phương, tìm các biện pháp nâng cao hiệu quả đầu tư, kịp thời rút kinh nghiệm và chấn chỉnh công tác quản lý đầu tư.

Các cơ quan chức năng về quản lý đầu tư cả ở Trung ương và địa phương kiện toàn tổ chức các đơn vị đầu mối thực hiện nhiệm vụ giám sát, đánh giá đầu tư, có kế hoạch bồi dưỡng đội ngũ cán bộ chuyên môn, tăng cường cơ sở vật chất, nâng cao năng lực của các đơn vị đầu mối thực hiện nhiệm vụ này. Các đơn vị đầu mối cần khẩn trương xây dựng cơ sở dữ liệu về hoạt động đầu tư thuộc phạm vi mình quản lý trên cơ sở sử dụng công nghệ tin học.

Cần thể chế hóa ở cấp độ cao, đủ hiệu lực đối với các chế tài để đảm bảo thực hiện nghiêm túc công tác giám sát, đánh giá đầu tư. Ngoài các chế tài chung quy định trách nhiệm của các cơ quan, cần có các quy định về trách nhiệm của các cá nhân, hình thức và mức độ xử lý cụ thể và nghiêm khắc đối với các cơ quan và cá nhân thiếu trách nhiệm thực hiện giám sát, đánh giá đầu tư.

Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 80/2005 về Quy chế giám sát đầu tư của cộng đồng. Giám sát đầu tư của cộng đồng là hoạt động tự nguyện của dân cư sinh sống trên địa bàn cấp xã, nhằm theo dõi, đánh giá việc chấp hành các quy định về quản lý đầu tư của các cơ quan có thẩm quyền quyết định đầu tư, chủ đầu tư, ban quản lý dự án, các nhà thầu và đơn vị thi công trong quá trình thực hiện đầu tư; phát hiện và kiến nghị, thông qua các tổ chức đoàn thể của cộng đồng hoặc Mặt trận Tổ quốc, với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền về việc vi phạm các quy định về quản lý đầu tư để kịp thời ngăn chặn và xử lý các việc làm sai quy định, gây lãng phí, thất thoát vốn và tài sản nhà nước, xâm hại lợi ích của cộng đồng.

Để cộng đồng dân cư thực hiện được việc giám sát đầu tư đúng quy định của pháp luật, không gây cản trở công việc của các dự án chịu sự giám

sát đầu tư của cộng đồng, các cấp chính quyền, nhất là cấp xã/phường cần làm tốt hai việc: Một là, tăng cường giáo dục và giải thích về pháp luật nói chung và pháp luật về đầu tư nói riêng. Hai là, công khai hóa các chương trình, dự án đầu tư sử dụng vốn nhà nước có ảnh hưởng trực tiếp tới cộng đồng trên địa bàn xã và các dự án đầu tư bằng nguồn vốn và công sức của cộng đồng hoặc bằng nguồn tài trợ trực tiếp của các tổ chức, cá nhân cho cấp xã/phường.

Giám sát trong nội bộ doanh nghiệp là hoạt động giám sát của các chủ thể trong chính doanh nghiệp, là hình thức giám sát có hiệu quả vì các chủ thể này có khả năng nắm đầy đủ thông tin nhất về doanh nghiệp và thực hiện giám sát trước hết vì lợi ích của mình.

Giám sát trong nội bộ thị trường gồm giám sát của chủ nợ và các bạn hàng (ngân hàng, bảo hiểm, cung ứng vật tư...), các đối thủ cạnh tranh và các phương tiện thông tin đại chúng.

3.1.7 Quản lý về đấu thầu

Chính phủ đã trình Quốc hội thông qua Luật đấu thầu mua sắm công. Theo các điều khoản thi hành của Luật đấu thầu thì đây là lần đầu tiên các chế tài xử lý vi phạm được quy định rõ ràng như cảnh cáo, phạt tiền, cấm tham gia đấu thầu, nêu công khai trên mạng... thay vì những chế tài chung chung theo kiểu “theo quy định của pháp luật” vẫn thường thấy.

Thực hiện thường xuyên kiểm tra, thanh tra công tác đấu thầu, tập trung vào một số vùng và lĩnh vực trọng điểm như giao thông, dầu khí, xây dựng, điện lực, nông nghiệp, bưu chính viễn thông... Cử cố lực lượng thanh tra chuyên ngành và quản lý đấu thầu để triển khai thực hiện công tác kiểm tra, thanh tra về đấu thầu theo quy định.

Các Bộ, các địa phương cần chỉ đạo các chủ đầu tư, ban quản lý dự án, các đơn vị có liên quan cung cấp thông tin kịp thời, đầy đủ giúp cho quá trình đấu thầu được thông suốt và đảm bảo tính công khai, minh bạch.

Tăng cường việc chỉ đạo của các cấp có thẩm quyền theo đúng quy định của Quy chế Đấu thầu. Trong quá trình phê duyệt kế hoạch đấu thầu cần lưu ý áp dụng hình thức đấu thầu rộng rãi là chủ yếu, hạn chế việc áp dụng hình thức chỉ định thầu hoặc hình thức đấu thầu hạn chế. Nâng cao chất lượng của các báo cáo nghiên cứu khả thi, chất lượng của tư vấn thiết kế, tránh việc điều chỉnh, bổ sung trong quá trình thực hiện dự án.

Quy định về việc cấm mọi hình thức từ chối của các Ban quản lý dự án đối với các nhà thầu khi họ tham dự đấu thầu một dự án nếu như họ đủ tư cách dự thầu. Hiện nay chưa có quy định này, nên nhiều Ban quản lý dự án dễ dàng từ chối khéo các nhà thầu khi họ đến xin tham dự đấu thầu, sự từ chối là nhằm phục vụ ý đồ sắp xếp cuộc đấu thầu theo ý mình và như vậy kết quả đấu thầu không khách quan, các nhà thầu muốn tham dự buộc lòng phải phụ thuộc vào các chủ đầu tư và Ban quản lý dự án

3.1.8 Triển khai thực hiện tốt Luật xây dựng

Luật Xây dựng đã Quốc hội thông qua cuối năm 2003 và có hiệu lực từ 1 tháng 7 năm 2004. Để xem xét các quy định của Luật đi vào cuộc sống đến đâu, đồng thời kiểm tra việc tổ chức thực hiện của các cơ quan có chức năng quản lý xây dựng, Bộ Xây dựng cần tổ chức những đoàn công tác đến làm việc với các địa phương trong cả nước như Bộ Tài nguyên và Môi trường đã làm, để khảo sát, đánh giá việc thực hiện của Luật.

Nâng cao năng lực và trách nhiệm của các tổ chức tư vấn trong khâu khảo sát, thiết kế kỹ thuật, thiết kế thi công, tăng cường giám sát thi công theo đúng quy trình, theo đúng thiết kế kỹ thuật, đúng vật tư, thiết bị trong nội dung thiết kế được phê duyệt.

Phải kiên quyết thực hiện việc xác định trách nhiệm của người khảo sát, của người tư vấn thiết kế đối với những sai sót trong công tác khảo sát, thiết kế và dự toán giá trị công trình. Hiện nay các dự án ở xa trung tâm các đô thị, đi lại không thuận tiện thì rất phổ biến tình trạng người khảo sát làm qua loa, người thiết kế chỉ ngồi ở xưởng thiết kế mà không biết công trình thiết kế nằm

ở điểm nào, và người làm dự toán thì lại càng thiếu thực tế, mặc dù tất cả các khoản tiền quy định cho từng phần việc trên đều thanh toán đủ 100%, khi có những phát sinh do sai lệch giữa thiết kế và thực tế thì bên B (đơn vị thi công) lại phải tự đi tìm cách giải quyết.

Đổi mới cơ chế giám sát đầu tư xây dựng cơ bản trong hai khâu then chốt là chất lượng và giá thành xây dựng. Để việc giám sát có tính khách quan thì các tổ chức giám sát phải có vị thế độc lập với tổ chức thi công xây dựng, hai tổ chức này không cùng một cơ quan quản lý; khắc phục tình trạng hiện nay là phần lớn các tổ chức giám sát và tổ chức thi công đang thuộc cùng một Bộ. Sớm soạn thảo, ban hành quy định về bảo hành công trình đầu tư xây dựng để gắn trách nhiệm của tổ chức thi công công trình với chất lượng công trình và những sai sót phát sinh không chỉ trong quá trình đầu tư xây dựng mà cả khi vận hành công trình.

Tăng cường công tác giám sát, kiểm tra chất lượng thi công, kịp thời phát hiện những sai phạm trong tổ chức thi công, nghiệm thu theo đúng các điểm dừng kỹ thuật, nếu phát hiện có sai phạm phải đình chỉ thi công để có biện pháp khắc phục.

3.1.9 Giải pháp về con người gắn với phòng, chống tham nhũng

Những cơ chế chính sách dù hay đến mấy cũng sẽ chỉ nằm trên giấy nếu như con người trong bộ máy tổ chức thực hiện không chuyển kịp. Một bộ phận những người được giao nhiệm vụ quyết định, quản lý, tổ chức thực hiện các dự án đầu tư sử dụng vốn nhà nước đang làm sai lệch những chủ trương, chính sách đúng, là nguyên nhân chủ yếu, trực tiếp gây lãng phí, thất thoát trong đầu tư nhà nước.

Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức thực sự trong sạch. Đổi mới công tác lựa chọn và tuyển dụng cán bộ, công chức. Thực hiện ai sử dụng cán bộ, công chức thì người đó lựa chọn, tuyển dụng và đánh giá kết quả công tác. Hình thành lối sống cần kiệm, liêm chính, chí công, vô tư cho cán bộ, công chức, làm cho họ tự hào về nghề nghiệp, được xã hội kính trọng, từ đó không

cần và không muốn tham nhũng. Nhà nước có chính sách đãi ngộ thoả đáng đối với cán bộ, công chức. Một trong những giải pháp về chính sách đãi ngộ là tách phần lớn những người đang làm việc trong các tổ chức cung ứng dịch vụ công cộng ra khỏi diện do ngân sách nhà nước đài thọ.

Xiết chặt kỷ luật, kỷ cương trong bộ máy nhà nước và đề cao trách nhiệm cá nhân. Thủ trưởng cơ quan cấp trên (từ Thủ tướng Chính phủ đến Thủ trưởng các cơ quan trong bộ máy hành chính) theo thẩm quyền xử lý nghiêm khắc thủ trưởng cơ quan cấp dưới có hành động vi phạm các quy định của Nhà nước về đầu tư và xây dựng, gây hậu quả xấu hoặc có tình không chấp hành ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ hoặc của Thủ trưởng cơ quan cấp trên. Thủ trưởng cơ quan cấp trên có quyền tạm thời đình chỉ công tác người vi phạm, đồng thời giao cho cơ quan trực tiếp quản lý cán bộ đó tiến hành kiểm điểm, xem xét kỷ luật hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự.

Có cơ chế công khai, minh bạch như công khai tài chính công, tài sản riêng, công khai về tổ chức cán bộ để mọi người kiểm tra, giám sát những cán bộ, công chức có quyền, có chức, để cán bộ, công chức dù muốn cũng không thể lộng quyền được. Bắt buộc kê khai tài sản đối với tất cả cán bộ, công chức trong bộ máy Đảng và Nhà nước. Tài sản kê khai là những tài sản có giá trị lớn (nhà, xe...); bản kê khai này được nộp cho thủ trưởng cơ quan trực tiếp quản lý cán bộ, công chức và cơ quan nội vụ hay thanh tra theo phân cấp; khi có biến động về tài sản thì cán bộ, công chức phải giải trình tài sản lấy ở đâu ra? (không phải chỉ kê khai khi được xem xét ứng cử hoặc bổ nhiệm như hiện nay).

Trong bổ nhiệm cán bộ, phải thực sự coi trọng phẩm chất, năng lực và đưa “phòng, chống tham nhũng” thành một tiêu chuẩn.

Có cơ chế khuyến khích và bảo vệ những người bên ngoài, cũng như công chức, viên chức cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp cung cấp thông tin về những việc lợi dụng chức, quyền để vụ lợi.

Trong bối cảnh nước ta hội nhập ngày càng sâu và rộng vào nền kinh tế thế giới, cơ hội làm ăn trên quy mô quốc tế càng được mở ra, theo đó nguy cơ tham nhũng vượt qua biên giới càng có cơ hội phát triển. Để phát hiện tham nhũng dạng này, Việt Nam cần tích cực tham gia và hợp tác với các nước, các tổ chức quốc tế để họ cung cấp danh sách các quan chức của ta nhận hối lộ từ nước ngoài.

3.2 MỘT SỐ GIẢI PHÁP ĐỂ ĐẨY NHANH TIẾN TRÌNH CHUYỂN ĐỔI CÁC BAN QLDA SANG HOẠT ĐỘNG THEO MÔ HÌNH CÔNG TY CỔ PHẦN TƯ VẤN QUẢN LÝ DỰ ÁN.

Như đã trình bày ở trên, việc chuyển đổi các PMU sang hoạt động theo mô hình công ty cổ phần tư vấn quản lý dự án là hết sức đúng đắn và cần thiết. Tuy nhiên chúng ta không thể vội vàng tiến hành ngay cùng một lúc mà cần phải có những bước đi thích hợp và trải nghiệm. Cùng với việc chấn chỉnh tất cả các khâu trong quản lý đầu tư và xây dựng, các biện pháp sớm khắc phục tình trạng tổ chức khép kín, hạn chế quan hệ xin – cho như đã nêu trên. Trước mắt cần kiểm tra, rà soát hoạt động của các PMU, kịp thời uốn nắn những lệch lạc, bảo đảm sự hoạt động bình thường và chuẩn bị chu đáo mọi mặt về tư tưởng, tổ chức, nghiệp vụ, phong cách để làm nền tảng nhanh chóng chuyển đổi thành các công ty tư vấn quản lý dự án đảm bảo cho doanh nghiệp hoạt động hiệu quả, bền vững và mang tính cạnh tranh cao.

3.2.1 Các giải pháp hoàn thiện các PMU trong giai đoạn trước mắt:

- Bộ kế hoạch đầu tư cần ban hành những thông tư hướng dẫn cơ cấu tổ chức, chức năng nhiệm vụ cụ thể của các PMU phù hợp với điều 25 – Nghị định 131/2006/ND-CP (về việc thành lập và tổ chức hoạt động Ban quản lý chương trình, dự án ODA) càng sớm càng tốt, tức hướng dẫn trình tự thành lập, cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Ban quản lý dự án ODA, mối quan hệ trách nhiệm giữa Ban quản lý dự án với chủ dự án, cơ quan chủ quản, các cơ quan quản lý nhà nước ;

- Việc chuyển giao quyền làm chủ các dự án của các Bộ, Ngành về các Cục quản lý chuyên ngành(chẳng hạn như Cục đường bộ - Bộ giao thông vận tải tiếp nhận việc triển khai quản lý, đầu tư hệ thống giao thông) sẽ tạo ra một khối lượng công việc, chức năng, nhiệm vụ bổ sung thêm rất lớn đòi hỏi các đơn vị tiếp nhận phải tổ chức ngay việc đánh giá năng lực các nhân viên và lập chương trình đào tạo nâng cao năng lực toàn diện để phát triển năng lực của các PMU. Do khi tiếp nhận các dự án từ các PMU việc bổ sung thêm chức năng và khối lượng công việc sẽ làm gia tăng đội ngũ nhân lực để quản lý và tiếp nhận công việc mới vốn rất đa dạng và phức tạp điều này đòi hỏi đơn vị tiếp nhận phải thống kê đánh giá lại nguồn lực của mình và lập kế hoạch đào tạo, tuyển dụng, bồi dưỡng nguồn nhân lực của mình phù hợp với yêu cầu và nhiệm vụ mới;

- Theo tinh thần của những Nghị định gần đây, các Bộ - ngành phải có trách nhiệm đưa ra những chính sách tổng thể và hành động chiến lược cho các Ngành do mình chủ quản trong đó việc thực hiện dự án phải là trách nhiệm của Chủ dự án, các quyết định phê duyệt liên quan đến việc thực hiện chương trình/ dự án phải do Chủ dự án quyết định, nghĩa là phải tách rành mạch chức năng quản lý Nhà nước và chức năng chủ đầu tư dự án. Hiện nay, một số bộ ngành vẫn chưa thoát ra khỏi thông lệ là phải phê duyệt các quyết định liên quan đến quá trình thực hiện dự án, điều này làm ảnh hưởng đến tiến độ của dự án vì phải qua nhiều tầng nấc, thủ tục rườm rà trong khi các văn bản, nghị định gần đây đã cởi trói cho Chủ chương trình/ dự án được chủ động hơn trong quá trình triển khai thực hiện đồng thời tách bạch rõ ràng chức năng quản lý nhà nước của các Bộ, Ngành;

- Đối với các đơn vị tiếp nhận chủ dự án cần tiến hành cơ cấu lại chức năng quản lý của mình với sự ưu tiên hàng đầu nhằm làm cho nó đảm nhận những trách nhiệm bổ sung có hiệu suất và hiệu quả cao nhất. Tăng cường củng cố các bộ phận kỹ thuật, quy hoạch, năng lực đấu thầu mua sắm, các chức năng kiểm toán và thanh tra, các khả năng quản lý giám sát sẽ là nền tảng tốt cho các trách nhiệm được bổ sung. Cần thiết phải có những thay đổi lớn về các

yêu cầu đối với nhân viên và những kỹ năng cần thiết cũng như tăng cường các nguồn lực tài chính đủ để đảm nhận những trách nhiệm bổ sung này. Thực hiện một cuộc đánh giá về chức năng và kỹ năng của nhân viên, thực hiện trước khi quyết định về số lượng nhân viên. Để đáp ứng được sự thiếu hụt về nguồn lực đáng kể do phạm vi trách nhiệm lớn hơn thì phải lấy đội ngũ nhân viên kỹ thuật và quản lý của PMU hiện nay vào các hoạt động chính nhằm xây dựng năng lực của cơ quan và các năng lực cần thiết để quản lý các chức năng nhiệm vụ bổ sung của mình.

3.2.2 Các giải pháp đẩy nhanh tiến trình chuyển đổi:

- Xây dựng, cải tiến và đổi mới hơn nữa cơ chế quản lý nói chung, quản lý kinh tế trong đầu tư xây dựng nói riêng nhằm tháo gỡ những vướng mắc hiện nay trong quá trình vận hành của cơ chế thị trường, hội nhập với thông lệ quốc tế, tạo ra một môi trường thúc đẩy sự phát triển của lĩnh vực tư vấn, đầu tư và xây dựng, cụ thể ở một số mặt như sau :

- Cải tiến quy chế quản lý đầu tư sử dụng vốn nhà nước theo hướng loại bỏ dần tình trạng khép kín trong đầu tư xây dựng; tách chức năng quản lý nhà nước với quản lý kinh doanh trong tất cả các khâu trong quản lý đầu tư xây dựng;

- Tiếp tục cải tiến và công khai hóa các quy trình, thủ tục hành chính để đơn giản hóa thủ tục đầu tư. Rút ngắn thời gian thẩm định, cấp phép đầu tư;

- Xây dựng và ban hành các tiêu chí, tiêu chuẩn làm chủ đầu tư, ban quản lý dự án kèm theo chức năng và trách nhiệm cụ thể cho từng chức danh công việc; tăng cường sử dụng các tổ chức tư vấn giám sát độc lập trong quá trình thực hiện dự án, đặc biệt đối với các dự án lớn; các tổ chức tư vấn thiết kế, các nhà thầu xây dựng, các tư vấn giám sát không thuộc cùng một Bộ, một tỉnh, một thành phố; từng bước hình thành tổ chức tư vấn độc lập; xây dựng lộ trình xoá bỏ tình trạng khép kín hiện nay;

- Đối với việc phân cấp trong quản lý đầu tư và xây dựng, tiếp tục bổ sung các chế tài về quản lý nhà nước đủ mạnh để tăng cường trách nhiệm của các chủ thể tham gia hoạt động đầu tư xây dựng: người ra quyết định đầu tư, chủ đầu tư, ban quản lý dự án, nhà thầu, tổ chức tư vấn thiết kế và tư vấn giám sát thi công;

- Cải cách thủ tục hành chính trong quản lý đầu tư xây dựng : Đi đôi với việc phân cấp, dần dần từng bước tách chức năng quản lý sản xuất ra khỏi chức năng quản lý nhà nước của các Bộ, ngành, Ủy ban Nhân dân thành phố trực thuộc Trung ương, nhằm xoá bỏ tình trạng khép kín trong các khâu từ lập, thẩm định, phê duyệt, tổ chức đấu thầu, thi công,...trong cùng một Bộ, ngành và địa phương;

- Đồng thời, để thống nhất quản lý nhà nước về lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng cần sửa đổi, bổ sung những tiêu chuẩn, quy chuẩn xây dựng đã lạc hậu không còn phù hợp; sớm nghiên cứu ban hành hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn phù hợp với tiến bộ khoa học, kỹ thuật và thông lệ quốc tế. Hoàn thiện, bổ sung hệ thống chỉ tiêu kinh tế kỹ thuật, hệ thống tiêu chuẩn, quy phạm và các chỉ tiêu định mức kinh tế - kỹ thuật, đơn giá xây dựng, suất vốn đầu tư... phục vụ công tác quản lý đầu tư xây dựng phù hợp thực tế và thông lệ quốc tế;

- Rà soát, đánh giá các văn bản pháp luật, các hướng dẫn về đầu tư xây dựng hiện hành, kịp thời sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới, hình thành hệ thống pháp luật đồng bộ, có tính pháp lý cao, để thống nhất trong thực hiện,. Trong đó, bổ sung các quy định cụ thể, các chế tài về thanh tra, kiểm tra, giám sát đầu tư, từ nguồn vốn nhà nước, đồng thời ban hành các nguyên tắc, tiêu chí phân bổ vốn đầu tư theo mục tiêu, thực hiện công khai, minh bạch phân bổ vốn đầu tư nhà nước, công khai kết quả thanh tra, kiểm tra, quy rõ trách nhiệm, xử lý kịp thời, nghiêm minh những đơn vị, cá nhân làm sai các quy định của pháp luật;

- Cải tiến và đổi mới hơn nữa các quy định về trách nhiệm của người thẩm định, người quyết định dự án đầu tư theo hướng: Người ký quyết định đầu tư dự án phải chịu trách nhiệm xác định rõ và bảo đảm tính khả thi về nguồn vốn đầu tư cho dự án theo đúng yêu cầu tiến độ. Khi phê duyệt điều chỉnh dự án đầu tư, phải tiến hành giám sát, đánh giá đầu tư, xác định rõ nguyên nhân khách quan, chủ quan của việc điều chỉnh dự án và biện pháp xử lý của các bên có liên quan trước khi báo cáo cấp có thẩm quyền phê duyệt, điều chỉnh dự án đầu tư. Người có thẩm quyền quyết định đầu tư nếu làm sai pháp luật, không hiệu quả phải chịu trách nhiệm đối với hậu quả do quyết định không đúng gây ra. Chỉ quyết định đầu tư khi đã xác định rõ nguồn vốn, đúng quy hoạch, bảo đảm có hiệu quả và không trái với các quy định hiện hành về quản lý đầu tư và xây dựng; quy định rõ trách nhiệm cá nhân của người thẩm định, người quyết định đầu tư, người giám sát thi công đối với chất lượng công trình.

- Chính phủ và các Bộ, Ngành liên quan cần ban hành những cơ chế, chính sách đầy đủ để tạo hành lang pháp lý cho việc chuyển đổi các Ban quản lý thành công ty cổ phần. Ban hành những chuẩn mực, định mức, đơn giá, hướng dẫn các tiêu chí cho việc tuyển chọn nhà thầu tư vấn quản lý dự án. Các giải pháp và chính sách cần hỗ trợ, ưu tiên theo hướng lựa chọn các Công ty cổ phần tư vấn quản lý dự án chuyên nghiệp hơn là hình thành nên các Ban quản lý mới nhằm tiết kiệm chi phí quản lý dự án, tăng cường tính minh bạch và lành mạnh hoá trong công tác quản lý dự án. Đồng thời tạo tính ổn định và tâm lý yên tâm về công việc cho các cán bộ công nhân viên khi làm việc tại Công ty cổ phần tư vấn quản lý dự án;

- Chính phủ và các Bộ, Ngành liên quan cần xây dựng và ban hành các chuẩn mực, hợp đồng mẫu, điều khoản mẫu trong việc ký kết, đánh giá và đo lường khả năng thực hiện của Nhà thầu tư vấn quản lý dự án. Xây dựng các biện pháp chế tài, bồi thường, thưởng phạt trong điều kiện Nhà thầu không hoàn thành hay hoàn thành theo đúng tiến độ và các yêu cầu đề ra cho Nhà thầu phải chặt chẽ, cụ thể và bình đẳng;

- Khi chuyển đổi sang mô hình công ty cổ phần các PMU sẽ trở về với hai bàn tay trắng. Trong giai đoạn đầu, Nhà nước nên tham gia góp vốn vào việc thành lập với cổ phần chi phối(mà cụ thể là sự tham gia trực tiếp của Tổng công ty đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước) nhằm tạo cho đơn vị có vốn để hoạt động, đồng thời tạo tâm lý an tâm cho các cổ đông khác khi tham gia góp vốn vào việc thành lập Công ty cổ phần tư vấn quản lý dự án. Sau khi công ty đi vào hoạt động ổn định bền vững, Nhà nước sẽ từng bước tiến hành chuyển nhượng bớt phần vốn một phần vốn hoặc toàn bộ vốn của mình thông qua thị trường vốn. Đây là một giải pháp quan trọng giúp cho quá trình chuyển đổi được khả thi và thành công;

- Hiện nay, các PMU đang sử dụng một số tài sản lớn như nhà cửa, đất đai, phương tiện vận tải, thiết bị...các tài sản này được trang bị bằng nguồn vốn của Nhà nước. Khi chuyển đổi sang mô hình Công ty cổ phần Nhà nước cần chuyển giao các tài sản này về công ty và coi đó như phần vốn góp của Nhà nước vào Công ty cổ phần trên cơ sở đánh giá lại theo quy định của pháp luật nhằm tiết kiệm một khoản chi phí rất lớn khi phải đầu tư xây dựng và mua sắm tài sản mới;

- Có thể nói, lỗ hổng lớn nhất trong cổ phần hóa vừa qua chính là việc xác định chất lượng còn lại của tài sản tại thời điểm tiến hành cổ phần hóa chưa chính xác, thiếu nhiều chuẩn mực đã dẫn tới hậu quả tất yếu là giá trị tài sản doanh nghiệp của nhiều doanh nghiệp thấp hơn rất nhiều so với giá trị thực tế tài sản đang phát huy tác dụng, làm Nhà nước bị thất thoát giá trị tài sản rất lớn khi cổ phần hóa. Nguyên nhân chính là lĩnh vực này còn thiếu những văn bản quy định và hướng dẫn cụ thể của Nhà nước và các bộ chuyên ngành. Để chấn chỉnh và khắc phục lỗ hổng trên, Nhà nước cần ban hành các văn bản quy định và tài liệu hướng dẫn đầy đủ việc tính giá trị sử dụng thực tế còn lại của tài sản cố định khi cổ phần hóa để áp dụng thống nhất và đồng bộ trong các bộ, địa phương, các doanh nghiệp. Quy định rõ trình tự cụ thể xác định giá trị sử dụng còn lại của tài sản cố định theo cả yếu tố hao mòn hữu hình và vô hình;

- Tăng cường củng cố các chức năng, các bộ phận kỹ thuật và quy hoạch, năng lực đấu thầu mua sắm, các chức năng kiểm toán và thanh tra. Cần ưu tiên thực hiện một chương trình đào tạo toàn diện cho nhân viên song song với việc tổ chức lại hoạt động của doanh nghiệp thông qua chương trình nâng cao năng lực toàn diện đang được Bộ kế hoạch – đầu tư hoạch định;
- Nhà nước, các Ngành, các cấp cần có sự hỗ trợ về pháp lý, các chuyên gia tư vấn trong quá trình chuyển đổi nhằm tạo điều kiện cho các PMU chuyển đổi được đúng hướng và hiệu quả, phù hợp với pháp luật tạo điều kiện cho doanh nghiệp phát triển đi lên và mang tính cạnh tranh cao;
- Cần khắc phục tình trạng phân biệt đối xử của các ngành các cấp đối với những doanh nghiệp sau cổ phần với những doanh nghiệp chưa cổ phần hóa còn do các bộ/ngành chủ quản, tỉnh/thành phố (thậm chí còn phân cấp cho sở/ngành) chủ quản theo kiểu con nuôi, con đẻ. Tình hình trên đòi hỏi cần khẩn trương xóa bỏ cơ chế bộ/ngành chủ quản, tỉnh/thành phố chủ quản;
- Trong khi thị trường chứng khoán đang phát triển mạnh mẽ, việc đẩy nhanh tiến độ cổ phần, khẩn trương niêm yết lên sàn thị trường chứng khoán sẽ có tác dụng kép: vừa tạo ra giá trị thị trường của doanh nghiệp, sự bình đẳng giữa các cổ đông trong và ngoài doanh nghiệp, nâng cao giá trị doanh nghiệp, tăng cung cho thị trường chứng khoán...Do vậy, cần thống nhất về mặt tư tưởng và chủ trương chuyển đổi nhằm doanh nghiệp hoá các PMU được nhanh hơn giúp cho quá trình chuyển đổi đạt được một hiệu quả cao nhất;
- Nghiên cứu và xử lý thỏa đáng, bình đẳng về chính sách đất đai, di chuyển và chính sách vay vốn đối với các doanh nghiệp cổ phần. Tiếp tục nghiên cứu chính sách để hỗ trợ có hiệu quả cho doanh nghiệp có điều kiện thâm nhập thị trường và thu hút vốn cho đầu tư phát triển;
- Sớm sửa đổi, bổ sung các quy định và hướng dẫn về cổ phần hóa, nhằm đẩy nhanh việc cổ phần hóa và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp sau cổ phần. Có chính sách ưu đãi hơn cho người lao động trong việc

giảm giá và quyền mua cổ phần, để người lao động gắn bó với doanh nghiệp thông qua quyền lợi cổ đông của mình;

- Nhân tố con người không chỉ là một nguồn lực quan trọng mà còn đóng vai trò quyết định cho sự thành công trong công cuộc xây dựng và phát triển của doanh nghiệp. Do vậy, để phát triển năng lực, tiềm năng và trí tuệ của con người đòi hỏi các chính sách phát triển nguồn nhân lực của nước ta phải thường xuyên quan tâm đổi mới cơ chế đầu tư và quản lý khoa học công nghệ, huy động mọi nguồn vốn trong nước và ngoài nước để phát huy tiềm năng và tăng tác dụng của khoa học, công nghệ trong sản xuất và đời sống. Hỗ trợ nhập khẩu công nghệ mới, mũi nhọn, tổ chức tốt việc tiếp thu và làm chủ các công nghệ đó. Tiếp tục tăng đầu tư thích đáng từ ngân sách nhà nước, đồng thời phát huy mọi nguồn lực cho những lĩnh vực nghiên cứu khoa học công nghệ mới như công nghệ tin học, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu mới ... Tạo điều kiện thuận lợi cho các cá nhân, các doanh nghiệp phát huy khả năng sáng tạo của mình;

- Trong thời gian vừa qua, mặc dù thị trường vốn ở nước ta phát triển khá nhanh song quy mô còn nhỏ, chất lượng chưa cao, hàng hóa chưa đa dạng; tính minh bạch công khai còn hạn chế, số lượng nhà đầu tư chuyên nghiệp không nhiều. Vì vậy, để đáp ứng cho yêu cầu phát triển, thu hút được nhiều nguồn lực, khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư, tăng cường tính hấp dẫn, khả năng sinh lợi khi tham gia vào Công ty cổ phần đòi hỏi thị trường vốn phải phát triển theo hướng hiện đại, hoàn chỉnh về cấu trúc, được quản lý giám sát bởi Nhà nước và có khả năng liên kết với các thị trường khu vực, quốc tế. Mặt khác, cần đa dạng hóa các loại hình trái phiếu trên thị trường như trái phiếu Chính phủ, trái phiếu đô thị, trái phiếu doanh nghiệp..., phát triển các sản phẩm chứng khoán phái sinh như: quyền chọn mua, bán chứng khoán, hợp đồng tương lai, hợp đồng kỳ hạn, các sản phẩm từ chứng khoán hóa tài sản và các khoản nợ... Để làm được điều đó cần sớm hình thành thị trường trái phiếu chuyên biệt nhằm tạo kênh huy động vốn; hình thành và phát triển thị trường giao dịch tương lai cho các công cụ phái sinh; thị trường

chứng khoán hóa các khoản cho vay trung, dài hạn của ngân hàng... hay việc phát triển thị trường cổ phiếu theo nhiều cấp độ để đáp ứng nhu cầu đa dạng của nhiều loại hình doanh nghiệp. Đa dạng hóa các loại hình quỹ đầu tư để thu hút vốn dân cư tham gia; khuyến khích việc thành lập các quỹ đầu tư ở nước ngoài đầu tư dài hạn vào thị trường Việt Nam theo quy định. Hoàn thiện những yêu cầu nêu trên sẽ là tiền đề quan trọng đảm bảo cho thị trường vốn phát triển một cách mạnh mẽ, an toàn và minh bạch, thu hút được một nguồn lực lớn cho đầu tư phát triển nói chung và cho Công ty cổ phần nói riêng;

- Đối với các Ban quản lý của Ngành điện, ngoài những giải pháp nêu trên để tiến trình chuyển đổi thực sự hiệu quả, đúng tiến độ, cần thiết phải xây dựng và ban hành những cơ chế, chính sách thích hợp như: cơ chế công ích và quỹ công ích cho ngành điện để tách các hoạt động công ích khỏi sản xuất kinh doanh; xây dựng được cơ chế mua bán điện giữa EVN và công ty cổ phần để đảm bảo việc mua bán điện được tách bạch, thúc đẩy các nhà đầu tư tích cực đầu tư vốn vào các dự án điện; tiếp tục có chính sách hỗ trợ kinh phí đối với lao động dôi dư do sắp xếp lại lao động khi thực hiện chuyển đổi.

KẾT LUẬN

Trên thế giới cũng như ở nước ta, vốn đầu tư của Nhà nước chiếm tỷ lệ chi phối trong tổng nguồn vốn đầu tư toàn xã hội. Đầu tư nhà nước gồm: vốn đầu tư thuộc ngân sách nhà nước, vốn tín dụng đầu tư và vốn đầu tư của doanh nghiệp nhà nước. Tuy có sự tham gia của các nguồn vốn đầu tư khác, nhưng đầu tư nhà nước vẫn chiếm vị trí quan trọng, trong những năm gần đây chiếm trên dưới một nửa tổng vốn đầu tư toàn xã hội và mức này sẽ ít thay đổi trong 5 năm tới.

Đầu tư nhà nước đã có những đóng góp tích cực cho phát triển kinh tế - xã hội, tăng năng lực kết cấu hạ tầng kinh tế và xã hội. Đầu tư nhà nước hỗ trợ cao hơn cho vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, đồng bào nghèo, góp phần giảm một nửa tỷ lệ các hộ nghèo trong một thập kỷ, một kết quả được dư luận nước ngoài đánh giá cao. Đầu tư nhà nước có tác dụng quan trọng cải thiện việc cung ứng các dịch vụ công về y tế, giáo dục, văn hoá, xã hội, khoa học, công nghệ.

Đầu tư nhà nước góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế với tốc độ tương đối cao, sự nghiệp xóa đói, giảm nghèo và cải thiện mức sống của nhân dân đạt được kết quả quan trọng, tiếp tục thực hiện kết hợp giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội, tạo điều kiện thuận lợi cho đẩy nhanh công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Tuy nhiên, cùng với sự gia tăng của đầu tư nhà nước, đã xuất hiện nhiều trở ngại, khó khăn, bất cập và những yếu kém trong quá trình chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư, đưa công trình vào khai thác. Đó là công tác quy hoạch, cả quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch xây dựng, quy hoạch sử dụng đất; khảo sát, thiết kế; lập dự án; đấu thầu, thi công xây dựng... Lãng phí, thất thoát đầu tư xây dựng trong tất cả các khâu này không thể đổ cho vì thiếu nguồn lực (cả vốn và con người) mà xuất phát từ những lỗ hổng lớn của chính sách và cơ chế đã tạo điều kiện cho những kẻ cơ hội đục

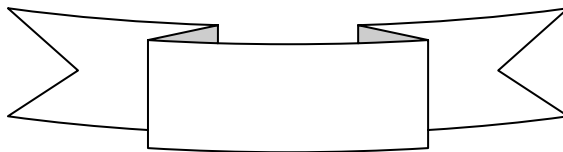
khoét, vơ vét và tham nhũng, đặc biệt là sau sự kiện PMU18. Điều này đặt ra cho chúng ta phải có những phương pháp và cách thức để kiện toàn, chỉnh sửa cho phù hợp hơn với thực tiễn.

Việc doanh nghiệp hóa các Ban quản lý dự án là một trong những cách thức mà chúng ta thực hiện sửa lỗi cho toàn hệ thống quản lý đầu tư xây dựng cơ bản nói chung và công tác cải cách hành chính nói riêng. Với những mặt đạt được từ quá trình cổ phần hóa ở nước ta và những ưu điểm mà mô hình công ty cổ phần mang lại, việc chuyển đổi các PMU thành công ty cổ phần sẽ tạo điều kiện cho các PMU phải tự thân vận động, phát huy tính sáng tạo, tinh thần trách nhiệm, tăng cường tính công khai minh bạch trong công tác điều hành dự án của mình, tạo ra các loại hình doanh nghiệp đa sở hữu năng động thích nghi với nền kinh tế thị trường, thu hút được một lượng vốn lớn cho hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản và sản xuất kinh doanh, buộc các PMU phải tích cực chủ động đổi mới phương thức quản trị kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh..., không còn một cơ chế siêu quyền lực dành cho các PMU mà thay vào đó là sự cạnh tranh để tìm cho mình công việc trên cơ sở chuyên môn và năng lực quản lý dự án của chính mình. Đồng thời tách bạch rõ ràng chức năng quản lý Nhà nước và chức năng chủ đầu tư dự án, phân định rõ trách nhiệm của từng Bộ/Ngành chủ quản và chủ đầu tư dự án.

Khi chuyển thành CTCP, các công ty này phải chịu trách nhiệm trước chủ đầu tư thông qua luật về hợp đồng kinh tế chứ không phải chỉ định dự án cho PMU quản lý. Và đương nhiên, kết quả đấu thầu dự án sẽ "nói" đơn vị nào là chủ quản lý dự án. Lúc này thân phận của các PMU rất rõ. Họ là những công ty làm thuê. Mọi hoạt động của họ sẽ được đơn vị thuê kiểm tra, giám sát. Nếu làm kém thì lần sau không được thuê, và bị các công ty khác cạnh tranh và đào thải. Sẽ không xảy ra tình trạng làm kém nhưng vì "quan hệ" vẫn được giao dự án để quản lý. Khi các công ty làm QLDA sẽ nâng cao trách nhiệm hơn, không dám làm sai, nhà nước sẽ tránh thất thoát, lãng phí và công trình mới đảm bảo chất lượng.

Các giải pháp trình bày trong luận văn này nhằm cơ bản khắc phục những yếu kém còn tồn tại trong công tác quản lý đầu tư xây dựng cơ bản và đẩy nhanh tiến trình chuyển đổi các PMU sang hoạt động theo mô hình công ty cổ phần được đặt trong bối cảnh tổng thể của nền kinh tế Việt Nam đang hội nhập với nền kinh tế quốc tế, tạo lập thêm nhiều hàng hóa cho thị trường chứng khoán Việt Nam.

Tác giả luận văn mặc dù đã cố gắng tập trung nghiên cứu đề tài một cách toàn diện và có hệ thống nhưng trong quá trình nghiên cứu và trình bày chắc chắn không thể tránh khỏi những thiếu sót, khiếm khuyết, kính mong nhận được sự đóng góp quý báu của Quý Thầy Cô và các bạn đồng nghiệp.



TÀI LIỆU THAM KHẢO

I/ SÁCH, BÁO VÀ TẠP CHÍ:

TIẾNG VIỆT:

1/ Bộ kế hoạch & đầu tư – Thành tựu về phát triển kinh tế - xã hội qua 20 năm đổi mới(1986-2005) và kế hoạch phát triển 5 năm 2006 => 2010.

2/ Kế hoạch phát triển 5 năm 2006-2010 – Được Quốc hội Việt Nam thông qua ngày 25/06/2006.

3/ Bùi Nguyên Hoàn (Năm 2001) – “ Thị trường chứng khoán và Công ty cổ phần” – NXB Chính trị quốc gia.

4/ Nguyễn Ngọc Hùng (năm 2001) – “Vai trò của các định chế tài chính trong tiến trình cổ phần hóa DNNN”. – Tạp chí kinh tế phát triển số 4.

5/ Tạp chí xây dựng số 01 (2007) – “Chủ đầu tư và vấn đề quản lý dự án”.

6/ PGS.TS Trần Ngọc Thơ – Chủ biên (Năm 2003) – “Tài chính doanh nghiệp hiện đại” – Nhà xuất bản thống kê.

7/ PGS.TS Trần Ngọc Thơ, TS. Nguyễn Ngọc Định và tập thể tác giả (Năm 2005) – “Tài chính quốc tế” – Nhà xuất bản thống kê.

8/GS.TS Nguyễn Thanh Tuyền – Chủ biên (Năm 2000) – “Thị trường chứng khoán” - NXB Thống Kê.

9/PGS.TS Vũ Anh Tuấn (Năm 2004) – “Cơ Sở Khoa Học và Thực Tiễn Phát Triển Nguồn Nhân Lực Ở TP.HCM” - NXB Thống Kê.

10/ PGS.TS Vũ Anh Tuấn, NXB Thống Kê (Năm 2004) – “Những Quan Điểm Khác Nhau Về Công Nghiệp Hóa, Hiện Đại Hóa Và Đặc Điểm, Nội Dung Công Nghiệp Hóa, Hiện Đại Hóa Ở Việt Nam”.

11/ Website Đảng Cộng sản Việt Nam – Sử Dụng Hiệu Quả Nguồn Năng Lực Tài Năng Phục Vụ Sự Phát Triển Đất Nước, TTXVN.

12/ Một số địa chỉ website tham khảo:

www.moi.gov.vn

www.mpi.gov.vn

www.mt.gov.vn

www.moc.org.vn
www.ciem.org.vn
www.vienkinhtetphcm.com.vn
www.thanhtra.gov.vn
www.saigontimes.com.vn
www.vnn.vn
www.evn.com.vn

TIẾNG ANH:

13/ Japan Bank for International Cooperation(JBIC) (2007)– JBIC Study On Project Management Unit Mechanism (Final Report).

III/ VĂN BẢN PHÁP LUẬT:

1/ Luật xây dựng số 16/2003/QH11 ngày 26/11/2003 của Quốc Hội Nước Cộng Hòa XHCN VN.

2/ Luật đấu thầu số 61/2005/QH11 ngày 29/11/2005 của Quốc Hội Nước Cộng Hòa XHCN VN.

3/ Luật doanh nghiệp số 60/2005/QH11 ngày 29/11/2005 của Quốc Hội Nước Cộng Hòa XHCN VN.

4/ Nghị định số 52/1999/NĐ-CP ngày 08/07/1999 của Chính phủ về ban hành qui chế quản lý đầu tư và xây dựng.

5/ Nghị định số 12/2000/NĐ-CP ngày 05/05/2000 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Qui chế quản lý đầu tư ban hành kèm theo Nghị định 52.

6/ Nghị định số 07/2003/NĐ-CP ngày 30/01/2003 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Qui chế quản lý đầu tư ban hành kèm theo NĐ 52, 12.

7/ Nghị định số 16/2005/NĐ-CP ngày 07/02/2005 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình.

8/ Nghị định số 88/1999/NĐ-CP ngày 1/9/1999 của Chính phủ về việc ban hành Quy chế đấu thầu.

9/Nghị định số 14/2000/NĐ-CP ngày 05/05/2000 của Chính phủ về việc sửa đổi bổ sung một số điều của Quy chế đấu thầu.

10/Nghị định số 66/2003/NĐ-CP ngày 12/6/2003 của Chính phủ về việc sửa đổi bổ sung một số điều của Quy chế đấu thầu ban hành kèm theo Nghị định 88 và 14.

11/ Nghị định số 209/2004/NĐ-CP ngày 16/12/2004 của Chính phủ về quản lý chất lượng công trình xây dựng

12/ Nghị định số 112/2006/NĐ-CP ngày 29/09/2007 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của nghị định số 16/2005/NĐ-CP về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình.

13/ Nghị định số 99/2007/NĐ-CP ngày 13/06/2007 của Chính phủ về quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình.

14/ Nghị định số 117/2006/NĐ-CP ngày 09 tháng 10 năm 2006 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Thanh tra Công nghiệp

15/ Nghị định số 131/2006/NĐ-CP ngày 09 tháng 11 năm 2006 của Chính phủ về ban hành quy chế quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức(ODA).

16/ Quyết định số 39/2005/QĐ-TTg ngày 28/02/2005 của Chính Phủ V/v hướng dẫn thi hành điều 121 của Luật Xây dựng.

17/ Quyết định số 26/2007/QĐ - BXD ngày 21/09/2007 của Bộ xây dựng V/v bãi bỏ các văn bản quy phạm pháp luật.

18/ Quyết định số 61/2006/QĐ-BTC ngày 02/11/2006 của Bộ Tài chính V/v ban hành một số định mức chi tiêu áp dụng cho cho các dự án/chương trình có sử dụng nguồn vốn Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA).

19/ Quyết định số 110/2007/QĐ-TTg ngày 18/07/2007 của Chính Phủ V/v phê duyệt quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2006 – 2015 có xét đến năm 2025.

20/ Thông tư số 04/2000/TT-BKH ngày 26/05/2000 của Bộ Kế Hoạch - Đầu Tư V/v hướng dẫn thực hiện quy chế đấu thầu.

21/ Thông tư hướng dẫn thực hiện nghị định 66/2003/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi bổ sung một số điều của Quy chế đấu thầu.

22/ Thông tư số 11/2005/TT-BXD ngày 14/07/2005 của Bộ Xây dựng V/v hướng dẫn một số nội dung về quản lý chất lượng công trình xây dựng và điều kiện năng lực của tổ chức, cá nhân trong hoạt động xây dựng.

23/ Thông tư số 12/2005/TT-BXD ngày 15/07/2005 của Bộ Xây dựng V/v hướng dẫn kiểm tra và chứng nhận sự phù hợp về chất lượng công trình xây dựng.

24/ Thông tư số 03/2006/TT-BXD ngày 22/05/2006 của Bộ Xây dựng V/v hướng dẫn Hướng dẫn bổ sung một số nội dung của các Thông tư số 02/2005/TT-BXD; Thông tư số 04/2005/TT-BXD và Thông tư số 06/2005/TT-BXD của Bộ Xây dựng.

25/ Thông tư số 02/2007/TT-BXD ngày 14/02/2007 của Bộ Xây dựng V/v hướng dẫn một số nội dung về: Lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư xây dựng công trình; giấy phép xây dựng công trình tại Nghị định số 16/2005/NĐ-CP và 112/2006/NĐ-CP của Chính phủ.

26/ Thông tư số 03/2007/TT-BXD ngày 25/07/2007 của Bộ Xây dựng V/v hướng dẫn lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình.

PHỤ LỤC 01

CÁC DỊCH VỤ ĐIỀU HÀNH DỰ ÁN Tài liệu tham khảo kinh nghiệm quốc tế (Hãng Tư vấn Rawlinsons - Australia)	
<i>I</i>	CÁC DỊCH VỤ CHUNG
1	Thay mặt CĐT (khách hàng) hoạt động trong mọi vấn đề liên quan đến dự án.
2	Xác định và thiết lập các mối liên hệ của CĐT và làm các báo cáo theo yêu cầu.
3	Cùng với CĐT xác định các mục tiêu của dự án để thiết lập bản tóm tắt về các loại, chỉ tiêu và chương trình cho dự án
4	Trợ giúp và tư vấn cho CĐT trong việc chuẩn bị các hồ sơ, bản tóm tắt về các chuyên gia tư vấn (về pháp lý, kỹ thuật và quản lý).
5	Thay mặt cho CĐT để mời các chuyên gia tư vấn bao gồm các việc đàm phán về các phí liên quan, chuẩn bị các điều kiện để ký kết hợp đồng (tư vấn).
6	Xác định mức độ mọi yêu cầu của CĐT
7	Xác nhận, kiểm tra các bản thanh toán phí tư vấn
8	Đảm bảo khi cân bằng việc đầu tư xây dựng đã được đăng ký với "Hội đồng đăng ký của các nhà xây dựng" và đảm bảo bằng các phí bảo hiểm theo yêu cầu đã được trả.
9	Trợ giúp khi cần trong việc nghiên cứu thị trường, bán và cho thuê dự án
10	Trợ giúp trong việc tư vấn các vấn đề quy hoạch của Thành phố có liên quan đến dự án
<i>II</i>	CÁC DỊCH VỤ TRƯỚC GIAI ĐOẠN HỢP ĐỒNG
1	Trợ giúp và tư vấn cho CĐT trong việc nghiên cứu tính khả thi của

	dự án (thuê tư vấn lập dự án đầu tư)
2	Chuẩn bị và hướng dẫn chương trình thiết kế và các hồ sơ
3	Thu xếp và điều khiển các cuộc họp phối hợp giữa các nhà thiết kế và các chuyên gia tư vấn khác.
4	Đảm bảo việc khảo sát hiện trường đã được thực hiện
5	Tiếp nhận các thông tin, hướng dẫn và phối hợp các chuyên gia tư vấn để đảm bảo các yêu cầu về thời gian và chi phí luôn được tuân thủ
6	Tư vấn về lựa chọn các vật liệu, kỹ thuật, kỹ năng xây dựng và phân tích tính toán các thay đổi về thiết kế theo các khía cạnh chi phí, thời gian và tính năng.
7	Đảm bảo tất cả các giấy phép, chứng chỉ và các giấy tờ tương tự đã có đầy đủ
8	Tham dự các cuộc họp chung nếu cần thiết
9	Trợ giúp trong việc xem xét, cân nhắc các vấn đề về pháp lý
10	Đảm bảo việc chuẩn bị các thiết kế tổng thể, thiết kế triển khai, các kế hoạch về chi phí được các nhà QS (Quantity Surveyor - Những nhà chuyên môn tính tiền lương, lập dự toán và quản lý chi phí các dự án) thực hiện và đảm bảo khi cần thiết nếu phải sửa lại thiết kế thì vẫn đảm bảo ngân sách ban đầu đã lập cho dự án
11	Thảo luận với từng cá nhân chuyên gia tư vấn, quản lý trong suốt các giai đoạn của dự án
12	Kiểm tra lại các đề nghị, giải pháp của nhóm thiết kế có đảm bảo khuôn khổ, mục tiêu phù hợp với bản mô tả tóm tắt dự án gốc không.
13	Kiểm tra và báo cáo về chi phí bảo trì dự án trong tương lai đối với các thiết kế khác
14	Chuẩn bị phác thảo các đơn đặt hàng trước cho các vật liệu để đảm bảo các yêu cầu theo chương trình
15	Thu xếp, giải quyết các gián đoạn hay sự chệch hướng của bất cứ

	dịch vụ hiện có nào.
<i>III</i>	<i>CÁC DỊCH VỤ TRONG GIAI ĐOẠN ĐẦU THẦU, LÀM HỒ SƠ HỢP ĐỒNG</i>
1	Chuẩn bị bản điều kiện chung của hợp đồng
2	Chuẩn bị các điều kiện đấu thầu, mẫu hồ sơ dự thầu
3	Tư vấn trong việc tuyển chọn và bổ nhiệm 1 nhà thầu
4	Phối hợp, biên soạn các tài liệu hồ sơ đấu thầu để gọi thầu
5	Thiết lập 1 cơ cấu quản lý bao gồm việc chuẩn bị các nguyên tắc, thủ tục trong đó xác định rõ các trách nhiệm, mối liên hệ của tất cả các bên tham gia vào dự án
6	Dự thảo và đưa ra 1 chương trình (tiến trình) xây dựng để đưa vào hồ sơ đấu thầu
7	Dự báo về nguồn tiền cho dự án cùng chuyên gia QS
8	Phân tích các đơn thầu nhận được, chuẩn bị các báo cáo về các đơn thầu để CĐT xem xét, chuẩn bị hồ sơ hợp đồng để CĐT ký kết với nhà thầu
<i>IV</i>	<i>CÁC DỊCH VỤ TRONG GIAI ĐOẠN SAU HỢP ĐỒNG</i>
1	Đảm bảo việc khảo sát đã được tiến hành trước khi khởi công xây dựng tại công trường
2	Giải quyết các vấn đề liên quan tới việc đầu nối các dịch vụ hạ tầng (cung cấp điện, nước, hơi...), về vấn đề cây chống - ván khuôn... và các vấn đề tương tự.
3	Cùng với các nhà làm kế hoạch của nhà thầu chuẩn bị lập sơ đồ mạng cho việc xây dựng và bàn giao các hạng mục công trình theo tiến độ.
4	Chuẩn bị và phát hành cho nhà thầu 1 tài liệu hướng dẫn về các nguyên tắc, thủ tục cùng với các biểu mẫu chuẩn và duy trì hệ thống quản lý để đảm bảo các quyết định cũng như dự án được tiến hành trôi chảy
5	Sắp xếp, tham dự, điều khiển tất cả các cuộc họp của dự án tại

	hiện trường
6	Tham dự tất cả các cuộc họp do CĐT triệu tập
7	Đảm bảo các báo cáo hàng tháng về chất lượng, thời gian, chi phí do nhà thầu và các chuyên gia tư vấn làm đã được chuẩn bị để xuất trình cho CĐT
8	Cùng với các chuyên gia tư vấn giám sát tiến trình công việc trên công trường
9	Phối hợp việc thanh tra của các chuyên gia tư vấn về các công việc tại hiện trường với nhân viên chịu trách nhiệm chất lượng của nhà thầu
10	Chứng nhận các bản thanh toán hàng tháng
11	Giám sát, quản lý luồng thông tin về thiết kế gửi tới các nhà thầu để đảm bảo chương trình xây dựng
12	Đánh giá và quyết định cho phép các việc có liên quan làm kéo dài thời gian xây dựng (Không do lỗi nhà thầu gây ra).
13	Phối hợp cùng với CĐT và các chuyên gia tư vấn khác soạn thảo và công bố tất cả các hướng dẫn, các phê duyệt, phương hướng, các sự thay đổi và các việc tương tự (điều chỉnh dự án).
14	Đảm bảo các đơn đặt hàng được thực hiện với đầy đủ các giấy phép, phù hợp với tiến độ xây dựng đã đề ra
15	Giúp đỡ CĐT trong việc phối hợp các công việc mua sắm, giao hàng, lắp đặt của các hàng hoá, trang thiết bị gắn với chương trình
16	Đảm bảo CĐT nhận được tất cả các giấy chứng nhận cần thiết khi hoàn thành các hạng mục công trình và giấy chứng nhận các công việc hoàn thành thực tế cho nhà thầu
V	CÁC DỊCH VỤ SAU GIAI ĐOẠN XÂY DỰNG
1	Kiểm tra lại tất cả các công việc trước khi bàn giao công trình và thúc đẩy các bên có trách nhiệm lập danh sách chi tiết các khiếm khuyết, hư hỏng của công trình
2	Đảm bảo có được tất cả các chứng nhận thí nghiệm cần thiết cũng

	như các bảo hành
3	Đảm bảo có được mọi hướng dẫn vận hành cần thiết và các bản vẽ hoàn công
4	Đảm bảo rằng các lỗi, hư hỏng sẽ được nhà thầu sửa lại trong thời gian họ có trách nhiệm với các khiếm khuyết hư hỏng
5	Đảm bảo việc CĐT đã được bảo hiểm hư hỏng
6	Sau khi hết hạn thời gian phải chịu trách nhiệm với các hư hỏng và sau khi đã hoàn thành sửa chữa mọi khuyết tật, hư hỏng sẽ phát hành chứng chỉ cuối cùng (chứng chỉ hoàn thành toàn bộ).

Nguồn: Tạp chí xây dựng số 1-2007