

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC THƯƠNG MẠI

NGUYỄN THỊ HOÀNG OANH

**NHỮNG GIẢI PHÁP CHỦ YẾU NHẪM HOÀN THIỆN CÔNG TÁC
QUẢN LÝ VỐN HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN CHÍNH THỨC (ODA) TRONG
LĨNH VỰC XÂY DỰNG KẾT CẤU HẠ TẦNG TRÊN ĐỊA BÀN HÀ NỘI**

Chuyên ngành : Kinh tế, quản lý và kế hoạch hóa kinh tế quốc dân

Mã số : 5.02.05

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI - 2006

**Công trình được hoàn thành
tại Trường Đại học Thương mại**

**Người hướng dẫn khoa học: TS. Nguyễn Cảnh Lịch
PGS.TS Lê Huy Trọng**

Phản biện 1: GS.TS Hoàng Văn Châu
Trường Đại học Ngoại Thương

Phản biện 2: PGS.TS Đỗ Đức Bình
Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Phản biện 3: TS. Lê Hồng Lam
Vụ Hợp tác Quốc tế, Văn phòng Chính phủ

**Luận án được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận án cấp Nhà nước,
họp tại Trường Đại học Thương mại.**

Vào hồi giờ, ngày tháng năm 2006

**Có thể tìm hiểu luận án tại Thư viện Quốc gia
và Thư viện Trường Đại học Thương mại**

NHỮNG CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1. Nguyễn Thị Hoàng Oanh (2002): "Một số giải pháp tăng cường thu hút, sử dụng có hiệu quả vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Hà Nội", *Kinh tế và phát triển*, (61), tr. 51-52.
2. Nguyễn Phương Thúy (2003) "ODA của Nhật Bản với các nước ASEAN", *Thị trường giá cả*, (8), tr. 31-35.
3. Nguyễn Thị Hoàng Oanh (2004), "Kinh nghiệm sử dụng ODA của một số nước và bài học rút ra đối với Việt Nam", *Khoa học thương mại*, (6), tr. 24-27.
4. Nguyễn Thị Hoàng Oanh (2005), "Thực trạng huy động và sử dụng vốn ODA trong xây dựng kết cấu hạ tầng ở thủ đô Hà Nội", *Quản lý kinh tế*, (4), tr. 78-79 và 16.

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong các nguồn vốn nước ngoài, thì ODA là một nguồn vốn được các nước đang phát triển ưu tiên sử dụng cho đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng (KCHT), bởi so với các nguồn vốn khác, ODA có nhiều ưu thế hơn. Tuy nhiên, không phải lúc nào ODA cũng mang lại hiệu quả tốt, cũng tạo điều kiện phát triển KCHT, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế... Không ít trường hợp, nguồn vốn ODA không những không tạo điều kiện cho việc phát triển hệ thống KCHT có hiệu quả, không thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, không giảm được đói nghèo, mà lại có nguy cơ gây tăng thêm nợ nần. Trong những năm qua Việt Nam đã nhận được một khối lượng ODA khá lớn của các nhà tài trợ, phần lớn nguồn vốn này được sử dụng để phát triển KCHT. Theo đánh giá của nhiều chuyên gia, chúng ta đã sử dụng có kết quả nguồn hỗ trợ này cho các mục tiêu phát triển kinh tế, xóa đói giảm nghèo, v.v... Tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân như cơ chế chính sách quản lý ODA còn bất cập, không ổn định; mô hình tổ chức quản lý điều hành các dự án ODA còn nhiều điều phải bàn, công tác kiểm tra, giám sát còn chưa nghiêm túc; hiện tượng tiêu cực, tham ô, lãng phí làm thất thoát vốn, sử dụng vốn chưa hiệu quả... đặc biệt là lĩnh vực xây dựng KCHT, làm mất lòng tin của nhà tài trợ cũng như nhân dân trong cả nước, thể hiện sự hạn chế trong công tác quản lý nguồn vốn này của Việt Nam. Vì vậy, bên cạnh việc tăng cường thu hút các nguồn ODA, thì việc nâng cao năng lực quản lý để sử dụng hiệu quả nguồn vốn ODA nói chung và trong xây dựng KCHT nói riêng là một vấn đề cấp thiết trong điều kiện hiện nay của Việt Nam.

Mặt khác, trong bối cảnh toàn cầu hóa kinh tế đang diễn ra sâu rộng trên khắp thế giới, nhu cầu về ODA của các quốc gia cũng gia tăng không ngừng, trong khi đó lượng cung ODA lại có xu hướng giảm. Trước tình trạng đó, hơn lúc nào hết, công tác quản lý ODA trong xây dựng KCHT ở

nước ta cần được đặc biệt quan tâm. Do vậy, đề tài "*Những giải pháp chủ yếu nhằm hoàn thiện công tác quản lý vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) trong lĩnh vực xây dựng kết cấu hạ tầng trên địa bàn Hà Nội*" được chọn làm chủ đề của luận án tiến sĩ nhằm góp phần đáp ứng những đòi hỏi bức xúc hiện nay của thực tiễn Việt Nam nói chung và Hà Nội nói riêng.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Kể từ khi Việt Nam bình thường hóa quan hệ với Mỹ, dòng vốn ODA vào Việt Nam được khơi thông và có những chuyển biến thuận lợi. Xung quanh vấn đề thu hút, quản lý, sử dụng ODA đã có nhiều công trình nghiên cứu những khía cạnh khác nhau, song dường như chưa có công trình nghiên cứu nào trực tiếp tập trung vào vấn đề quản lý ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT trên địa bàn Hà Nội. Do vậy, trên cơ sở kế thừa có chọn lọc những thành công đã đạt được trong các công trình đã có, luận án đi vào khảo sát thực trạng công tác quản lý ODA trong xây dựng KCHT đô thị ở Hà Nội để đưa ra những giải pháp hoàn thiện về công tác quản lý ODA trong lĩnh vực này.

3. Mục đích và ý nghĩa của luận án

* *Mục đích của luận án:* Trên cơ sở phân tích đánh giá thực trạng quá trình triển khai công tác quản lý nguồn vốn ODA trong xây dựng KCHT trên địa bàn Hà Nội thời gian qua, luận án rút ra những ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân của nó trong công tác quản lý ODA cả trên góc độ quản lý nhà nước và góc độ triển khai dự án, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT tại Hà Nội trong thời gian tới.

* *Ý nghĩa của luận án:* Luận án có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn, là tài liệu góp phần hoàn thiện công tác quản lý nguồn vốn ODA về xây dựng KCHT trong thực tiễn, và là tài liệu tham khảo cho các cơ sở đào tạo, nghiên cứu.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

* Tập trung nghiên cứu hoạt động quản lý nguồn vốn ODA trong xây dựng KCHT đô thị cả trên góc độ quản lý nhà nước nói chung và trên góc độ triển khai các dự án ODA về xây dựng KCHT đô thị trên địa bàn Hà Nội.

* Luận án đi sâu nghiên cứu về hoạt động quản lý nguồn vốn ODA qua khảo sát thực tiễn quá trình triển khai các dự án ODA về KCHT đô thị (chủ yếu trong các lĩnh vực giao thông đô thị, cấp điện, chiếu sáng công cộng, cấp thoát nước, vệ sinh môi trường) của Hà Nội trong khoảng thời gian 20 năm (1985 - 2005). Hoạt động quản lý ODA ở đây bao gồm các khâu vận động, thu hút và tổ chức triển khai dự án ODA.

5. Phương pháp nghiên cứu

Trên cơ sở phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử, luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể như: điều tra khảo sát, phân tích thống kê; so sánh tổng hợp để phân tích và rút ra được các kết luận cần thiết. Luận án quán triệt đường lối về đổi mới kinh tế của Đảng qua các giai đoạn, đặc biệt là chính sách mở cửa và thu hút đầu tư nước ngoài.

6. Những đóng góp của luận án

- Hệ thống hóa và khái quát về mặt lý luận công tác quản lý nguồn vốn ODA trong xây dựng KCHT.

- Phân tích, đánh giá thực trạng công tác quản lý nguồn vốn ODA trong xây dựng KCHT đô thị trên địa bàn Hà Nội, nguyên nhân của những hạn chế, vướng mắc hiện nay.

- Đề xuất một số giải pháp chủ yếu nhằm tiếp tục hoàn thiện công tác quản lý nguồn vốn ODA trong xây dựng KCHT của Hà Nội trong thời gian tới.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung của luận án gồm 3 chương, 9 tiết.

NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬN ÁN

Chương 1

HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN CHÍNH THỨC VÀ CÔNG TÁC QUẢN LÝ NGUỒN VỐN NÀY TRONG XÂY DỰNG KẾT CẤU HẠ TẦNG

1.1. Khái quát về hỗ trợ phát triển chính thức (ODA)

Sau khi đã khái lược về sự hình thành ODA, phần này phân làm ba mục nhỏ.

1.1.1. Khái niệm, bản chất và phân loại hỗ trợ phát triển chính thức (ODA)

* Khái niệm

Sau khi nêu lên khái niệm về ODA của DAC (thuộc OECD), WB, UNDP và định nghĩa về ODA trong nghị định 17/2001/NĐ-CP ngày 4/5/2001 của Chính phủ Việt Nam, luận án nêu lên cách hiểu của mình: *Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) là một nguồn vốn tín dụng ưu đãi có ràng buộc từ bên ngoài, do các cơ quan chính thức của một nước nào đó hoặc tổ chức liên quốc gia cung cấp cho các nước đang và kém phát triển hoặc các nước gặp khó khăn về tài chính, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho công cuộc phát triển kinh tế - xã hội của các nước này.*

* Bản chất của ODA

Bản chất của ODA được thể hiện qua hai mục tiêu cơ bản:

- *Thúc đẩy tăng trưởng dài hạn và giảm nghèo ở những nước đang phát triển: ODA có thời gian cho vay và thời gian ân hạn dài, lãi suất thấp; ODA có một phần là viện trợ không hoàn lại (tức là cho không) phần này không dưới 25% tổng số; và ODA chỉ dành riêng cho các nước đang và chậm phát triển (có mức GDP bình quân đầu người thấp và có mục tiêu sử dụng ODA phù hợp với phương hướng ưu tiên trong mối tương quan giữa bên cung cấp và bên nhận ODA).*

- *Tăng cường lợi ích chiến lược và chính trị ngắn hạn của bên cung cấp: có thể là lợi ích kinh tế, mở rộng xuất khẩu, mở rộng hợp*

tác quốc tế, đảm bảo an ninh quốc phòng, tăng cường vị thế hoặc theo đuổi các mục tiêu chính trị khác.

Cuối mục 1.1.1 luận án còn nêu lên các cách phân loại ODA theo phương thức hoàn trả, theo nguồn cung cấp, theo mục tiêu sử dụng.

1.1.2. Vai trò của ODA đối với các nước tiếp nhận

Vai trò quan trọng của ODA được thể hiện rõ nét ở các khía cạnh sau: (i) Bổ sung cho nguồn vốn đầu tư phát triển của nước tiếp nhận; (ii) ODA dưới dạng viện trợ không hoàn lại giúp các nước nhận viện trợ tiếp thu những thành tựu khoa học - công nghệ hiện đại và phát triển nguồn nhân lực; (iii) ODA giúp các nước đang phát triển hoàn thiện cơ cấu kinh tế nâng cao năng lực bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế; (iv) ODA tạo điều kiện để tăng khả năng thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) và mở rộng đầu tư trong nước ở các nước tiếp nhận; (v) tạo cơ hội tăng việc làm cho người lao động và tạo thêm nguồn thu cho ngân sách nhà nước.

1.2. Một số vấn đề về quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng kết cấu hạ tầng

Phần này gồm 4 mục nhỏ.

1.2.1. Các chức năng cơ bản của công tác quản lý

Trong mục này luận án nêu vấn đề về các chức năng quản lý tiếp cận theo phương hướng tác động (chức năng quản lý vĩ mô, chức năng quản lý vi mô) và theo giai đoạn tiến hành quản lý (chức năng hoạch định, chức năng tổ chức và điều phối, chức năng kiểm tra, kiểm soát, chức năng điều chỉnh).

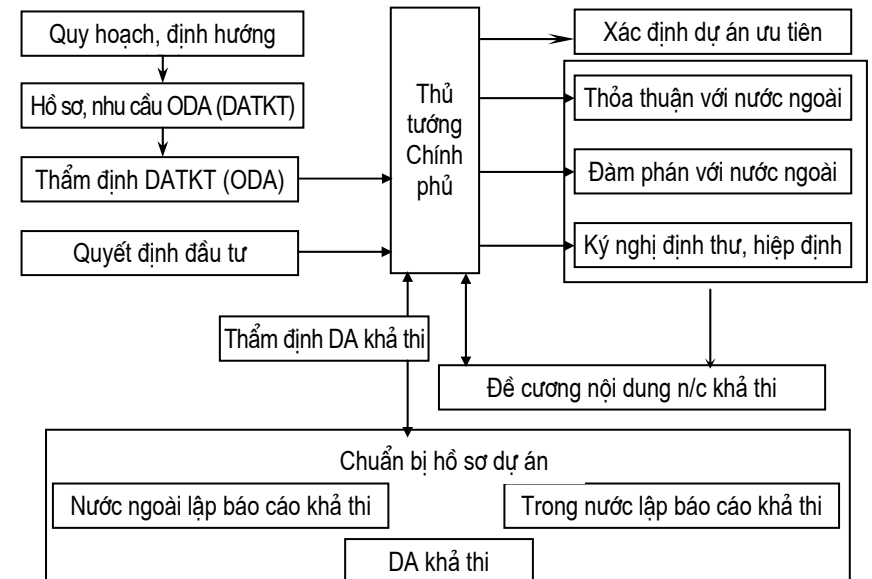
1.2.2. Những nội dung chủ yếu của quản lý nhà nước đối với nguồn vốn ODA nói chung và trong lĩnh vực xây dựng KCHT nói riêng

1.2.2.1. Nội dung của quản lý nhà nước đối với nguồn vốn ODA nói chung

Nội dung của hoạt động quản lý của Nhà nước đối với nguồn vốn này được ghi trong quy chế quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ban hành kèm theo Nghị định số 87-CP ngày 5/8/1997 của Chính phủ và được bổ sung thay thế trong Nghị định số 17/2001/NĐ-CP)

và có thể cụ thể hóa nội dung này như sau: (i) Nhà nước định hướng, tạo môi trường và điều kiện thuận lợi cho việc thu hút và sử dụng ODA; (ii) định hướng và hỗ trợ các nỗ lực phát triển của các thành phần kinh tế, giúp các doanh nghiệp có sử dụng nguồn vốn ODA lựa chọn nguồn vốn cho hoạt động kinh doanh; (iii) quản lý, kiểm soát quá trình thực hiện và đánh giá kết quả sử dụng nguồn vốn ODA; (iv) Chuẩn bị các phương án trả nợ cho bên nước ngoài về các khoản ODA vốn vay khi đến hạn.

Sơ đồ 1.1: Nội dung quản lý của Nhà nước qua các khâu hình thành dự án ODA



Nguồn: Tạp chí Quản lý nhà nước, số 11/1999, tr. 28.

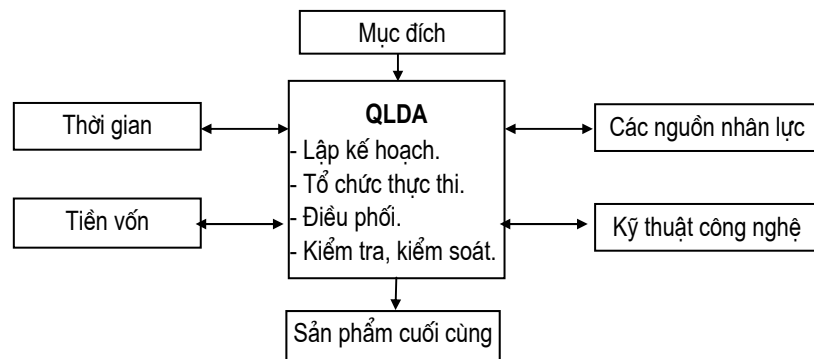
1.2.2.2. Nội dung công tác quản lý các dự án ODA về xây dựng KCHT

Về cơ bản có thể khái quát nội dung của công tác quản lý dự án ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT gồm: **Lập kế hoạch quản lý dự án** (hình thành được các hạng mục cụ thể của công trình, các biện pháp thực thi hiệu quả đối với các nguồn lực được sử dụng, xác định thời lượng cho từng phần công việc cụ thể...); **tổ chức quản lý dự án** (tạo ra cơ chế quản lý chặt chẽ

làm cơ sở pháp lý để đảm bảo tính hiệu quả trong suốt quá trình triển khai dự án); **tiến hành điều phối quản lý dự án** (phối hợp quản lý giữa các khâu, các công đoạn cũng như các tiểu ban quản lý dự án); **lãnh đạo quản lý dự án** (chỉ đạo, thúc đẩy, thi hành các chức năng, các tổ chức, cá nhân liên quan thực hiện chức trách trong việc đáp ứng các nhu cầu của dự án); **kiểm soát quản lý dự án** (bảo đảm các thành viên giúp việc quản lý dự án thực hiện các biện pháp để tiến tới kết quả hoàn thành dự án).

Ở nước ta, nội dung quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT được thực hiện theo Nghị định 87/CP ngày 5/8/1997 được bổ sung và thay thế bằng Nghị định 17/2001/NĐ-CP ngày 4/5/2001 và quy chế quản lý đầu tư và xây dựng 52/CP ngày 8/7/1999 của Chính phủ, gần đây được bổ sung và thay thế bằng Nghị định số 12/2001/NĐ-CP ngày 5/5/2001, Nghị định 07/2003/NĐ-CP ngày 30/1/2003 và hiện nay được thay thế bằng Nghị định 16/2005/NĐ-CP ngày 7/2/2005 của Chính phủ. Có thể biểu thị quá trình quản lý dự án dẫn tới sản phẩm cuối cùng theo sơ đồ sau:

Sơ đồ 1.2: Các yếu tố của quản lý dự án ODA về xây dựng KCHT



1.2.3. Những nhân tố tác động đến công tác quản lý nguồn vốn ODA về xây dựng KCHT

Mục này luận án đề cập đến các nhân tố thuộc bên tài trợ: (i) mục tiêu chiến lược cung cấp ODA của nhà tài trợ trong từng giai đoạn, (ii) quy mô của nguồn vốn ODA hàng năm mà nhà tài trợ có thể giành cho các nước đang phát triển, (iii) chính sách và các quy định về quản lý ODA của nước tài trợ hoặc tổ

chức cung cấp ODA, (iv) bầu không khí quốc tế và sự phát triển các mối quan hệ kinh tế, chính trị giữa bên tài trợ với nước tiếp nhận tài trợ. Nhân tố bên nhận tài trợ: (i) sự ổn định của thể chế chính trị trong nước, (ii) mức độ ổn định kinh tế vĩ mô trong từng giai đoạn phát triển kinh tế, (iii) hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến việc tổ chức và quản lý nguồn vốn ODA, (iv) trình độ phát triển kinh tế nói chung, (v) nhận thức của cán bộ lãnh đạo, cán bộ quản lý và của người dân về nguồn vốn ODA, và các nhân tố đặc thù: (i) KCHT thường là các công trình có quy mô lớn, có tính riêng biệt cao, đòi hỏi nguồn vốn lớn và phải được thiết kế cụ thể với sự tính toán chặt chẽ theo các định mức kinh tế - kỹ thuật, (ii) KCHT thường gắn liền với một vùng lãnh thổ rộng lớn, khi triển khai dự án thường đòi hỏi phải thực hiện các công tác giải phóng mặt bằng và các chính sách xã hội kèm theo, (iii) việc triển khai các dự án xây dựng KCHT, đòi hỏi phải được tổ chức theo quy trình quản lý dự án xây dựng cơ bản với các yêu cầu về đấu thầu, về giải ngân, về giám sát kỹ thuật và kinh tế...

Để làm rõ đối tượng nghiên cứu luận án và tạo điều kiện cho nội dung của chương 2, luận án làm rõ các nhân tố đặc thù này thể hiện ở điều kiện và trình độ phát triển kinh tế - xã hội của Hà Nội nói chung và hiện trạng KCHT đô thị Hà Nội,

1.2.4. Tác dụng của công tác quản lý các dự án ODA về xây dựng KCHT

Luận án làm rõ tác dụng của công tác quản lý các dự án ODA về xây dựng KCHT là nhằm đảm bảo tiến độ đạt kế hoạch, giảm thiểu thất thoát và đưa dự án vào sử dụng có hiệu quả.

1.3. Kinh nghiệm quản lý nguồn vốn ODA của một số quốc gia

1.3.1. Kinh nghiệm thành công của một số nước trong quản lý ODA

Trong phần này luận án đề cập khái quát tình hình triển khai thực hiện ODA ở một số quốc gia đạt được kết quả tương đối tốt như: Philippin, Bostwana, Malaixia,... Từ đó, luận án rút ra một số kinh nghiệm thành công của họ, nổi bật là:

Thứ nhất, vốn ODA phải được quản lý tập trung và sử dụng hợp lý, có trọng điểm.

Thứ hai, thận trọng trong quản lý điều phối nguồn vốn ODA là điều kiện đảm bảo nguồn vốn này được sử dụng đúng mục tiêu ưu tiên và đạt hiệu quả cao trong quá trình sử dụng.

Thứ ba, thực hiện quản lý tập trung ở cấp vĩ mô, nhưng có phân cấp cụ thể, chi tiết ở các công đoạn thực hiện và có cơ chế kiểm tra giám sát chặt chẽ.

Thứ tư, minh bạch, công khai và khuyến khích sự tham gia của cộng đồng vào quá trình thực hiện dự án.

Thứ năm, hiệu quả nguồn vốn ODA sẽ gia tăng trong một môi trường thể chế tức là ODA phải đồng hành với cải cách thể chế và chính sách.

1.3.2. Kinh nghiệm rút ra từ quản lý nguồn vốn ODA kém hiệu quả

Thông qua xem xét những yếu kém trong quản lý, sử dụng ODA của một số nước như: Dambria, Cộng hòa dân chủ Cônggô, Tandania... Luận án rút ra một số kinh nghiệm liên quan đến sự thất bại của họ như sau:

Một là, yếu kém trong khâu chuẩn bị, thực hiện và giám sát dự án.

Hai là, chất lượng nguồn vốn bên ngoài, trong đó có ODA chưa đủ mức cần thiết để nền kinh tế giữ được nhịp độ tăng trưởng. Thiếu dự trù trước và bảo đảm tính liên tục của các luồng vốn.

Ba là, sự dựa dẫm vào viện trợ dẫn đến sử dụng vượt mức, phân bổ không hiệu quả, thiếu sự cam kết của nơi tiếp nhận.

Bốn là, thiếu động lực và năng lực quản lý trong khu vực nhà nước.

Từ những bài học kinh nghiệm rút ra từ sự thành công và thất bại trong việc huy động, quản lý và sử dụng ODA nói trên cho thấy việc thực hiện vai trò quản lý nhà nước bằng việc xây dựng cơ chế, chính sách điều phối và sử dụng ODA tốt hay xấu là yếu tố quyết định đến sự thành công hay thất bại của từng quốc gia tiếp nhận ODA, trong đó có Việt Nam.

Kết luận chương 1: ODA là một nguồn tài chính từ bên ngoài được cung cấp bởi các Chính phủ, các tổ chức quốc tế nhằm trợ giúp phát triển cho các nước nghèo ở chặng đường đầu của quá trình công nghiệp hóa hoặc khi gặp khó khăn về tài chính.

ODA thường được cung cấp chủ yếu dưới dạng viện trợ không hoàn lại (phần này thường ở mức 25%) hoặc cho vay ưu đãi với lãi suất thấp và thời gian ân hạn, trả nợ dài. Bởi vậy, các nước tiếp nhận ODA thường ưu tiên sử dụng nguồn vốn này cho đầu tư phát triển KCHT kinh tế - xã hội, một lĩnh vực có ý nghĩa quan trọng đến việc tạo lập một môi trường thuận lợi cho phát triển đất nước nói chung và tăng phúc lợi xã hội nói riêng. Tuy nhiên, ODA cũng là nguồn vốn có tính chất hai mặt, nó vừa trợ giúp các nước nghèo phát triển song nó có khả năng gây nợ nếu nước tiếp nhận sử dụng không hiệu quả. Vì vậy, xây dựng được mô hình quản lý hợp lý và biết học hỏi kinh nghiệm của các nước đi trước là cần thiết đối với các nước đi sau nói chung và Việt Nam nói riêng.

Chương 2

THỰC TRẠNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NGUỒN VỐN ODA TRONG LĨNH VỰC XÂY DỰNG KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐÔ THỊ TRÊN ĐỊA BÀN HÀ NỘI

2.1. Khát quát về điều kiện kinh tế - xã hội và thực trạng kết cấu hạ tầng đô thị của Hà Nội thời gian qua

Trong phần này, luận án nêu khái quát điều kiện kinh tế - xã hội và thực trạng KCHT đô thị của Hà Nội. Đó vừa là bối cảnh vừa là nhân tố tác động đến công tác vận động, thu hút và tổ chức triển khai các dự án ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT ở Hà Nội.

2.1.1. Điều kiện kinh tế - xã hội của Hà Nội

Mục này, luận án nêu khái quát đặc điểm và một số thành tựu trong phát triển kinh tế - xã hội của Hà Nội trong 20 năm qua.

Hà Nội là Thủ đô, là trung tâm kinh tế, chính trị, văn hóa của cả nước. Kinh tế Thủ đô đã liên tục tăng trưởng cao và tương đối toàn diện, bởi hầu hết các chỉ tiêu phát triển đều đạt và vượt mức kế hoạch đề ra của Đại hội lần thứ XIII Đảng bộ thành phố. Riêng trong 5 năm 2001-2005, tổng sản phẩm quốc nội (GDP) tăng 11,1%/ năm, cơ cấu kinh tế chuyển dịch theo hướng hiện đại, với tỷ trọng các ngành kinh tế trong GDP là: dịch vụ 57,5%- công nghiệp 40,5%- nông nghiệp 2%; chất lượng, trình độ các ngành kinh tế được nâng lên; quan hệ giữa các ngành kinh tế bước đầu có sự thay đổi về chất, hiệu quả và sức cạnh tranh của kinh tế Thủ đô được cải thiện.

2.1.2. Hiện trạng KCHT đô thị của Hà Nội

Trong mục này luận án nêu khái quát hệ thống KCHT của Hà Nội đã có tiến bộ nhiều hơn so với các đô thị khác trong nước, nhưng so với yêu cầu phát triển KCHT hệ thống giao thông vừa nhỏ hẹp lại vừa xấu, hệ thống cấp thoát nước không bảo đảm, KCHT xã hội (bệnh viện, trường học, ngân hàng, thông tin - liên lạc, nhà ở, khách sạn, v.v...) còn thiếu và nhỏ bé. Các điều kiện vệ sinh môi trường chưa tốt. Cụ thể: tắc nghẽn giao thông trong những giờ cao điểm là hiện tượng phổ biến ở phần lớn các tuyến phố chính của Hà Nội, ngập nước là hình ảnh của Thủ đô sau một vài giờ trời mưa nặng hạt; ứ đọng rác thải ở nhiều nơi trong thành phố không phải là hiếm hoi và còn khan hiếm các khu vui chơi, nghỉ dưỡng phù hợp cho người dân Thủ đô.

2.2. Thực trạng quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị trên địa bàn Hà Nội

2.2.1. Khái quát tình hình vận động, thu hút và thực hiện ODA

2.2.1.1. Kết quả thu hút và thực hiện ODA tại Hà Nội giai đoạn 1985-2000

Giai đoạn này Hà Nội đã tiếp nhận 51 dự án (không kể số dự án của NGOs) với tổng vốn cam kết tài trợ là 706 triệu USD. Đa số các dự án ODA thời kỳ này được tập trung vào lĩnh vực xây dựng KCHT đô thị. Đứng đầu là lĩnh vực cấp nước với 177 triệu USD (chiếm 31,5%), thứ hai là lĩnh vực thoát nước với 141,5 triệu USD (chiếm 25,1%), thứ ba là phát triển hạ tầng đô thị với 108 triệu USD (chiếm 19,2%). như vậy, chỉ riêng hệ thống

cấp thoát nước đã chiếm 56,6% ODA của Hà Nội. Đứng thứ ba là đầu tư xây dựng hạ tầng đô thị mới và tiếp theo là các lĩnh vực khác.

2.2.1.2. Tình hình vận động và thực hiện ODA giai đoạn 2001-2005

Giai đoạn 2001-2005, ODA tập trung cho phát triển hạ tầng giao thông đô thị chiếm 45%; cấp thoát nước chiếm 44%; môi trường, y tế, giáo dục, văn hóa chiếm 6%; còn lại là các lĩnh vực khác.

Nếu tính chung cả hai giai đoạn thì đến hết năm 2005, thành phố Hà Nội đã thu hút được 68 dự án ODA với giá trị tài trợ trên 1.435 triệu USD (bao gồm: 52 dự án đã kết thúc, 8 dự án đang triển khai ở các mức độ khác nhau, và 8 dự án đang trong giai đoạn chuẩn bị đầu tư để ký kết hiệp định tài trợ với giá trị tài trợ đạt khoảng 782 triệu USD). Trong đó, các dự án viện trợ không hoàn lại có 48 dự án với số vốn tài trợ 248,5 triệu USD chiếm 17,3% và vốn vay có 20 dự án với số vốn 1.186,5 triệu USD chiếm 82,7% tổng số vốn ODA của thành phố.

Bảng 2.1: ODA được triển khai tại Hà Nội qua các thời kỳ

Đơn vị tính: triệu USD

Hình thức hợp tác ODA	1985-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	Tổng cộng
	Giá trị tài trợ	Giá trị tài trợ	Giá trị tài trợ	Giá trị tài trợ	Giá trị tài trợ
Song phương	88,5	76,45	365,92	787,44	1.318,31
Đa phương	6,46	0	58,1	52	116,56
Tổng cộng	94,96	76,45	424,02	839,44	1.434,87

Nguồn: Sở Kế hoạch và Đầu tư Hà Nội tháng 12/2004.

Ghi chú: - Các dự án ODA lớn hầu hết được thực hiện trong nhiều năm
- Các dự án chỉ tính một lần
- Giai đoạn 2001-2005 bao gồm 8 dự án đang trong giai đoạn chuẩn bị đàm phán, ký kết Hiệp định.

Mức giải ngân các dự án ODA của thành phố Hà Nội trong thời gian qua đạt khoảng 70-80 % kế hoạch đề ra và đang là địa phương có mức giải ngân tương đối cao trong cả nước.

2.2.2. Thực trạng công tác quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT đô thị ở Hà Nội

2.2.2.1. Công tác vận động ODA

Số lượng dự án ODA vận động cho Hà Nội tăng nhanh, từ 7 dự án năm 1985, lên tới 68 dự án năm 2005 với giá trị tài trợ khoảng 1.435 triệu USD. Tuy nhiên, lượng vốn ODA thu hút được không ổn định qua các năm và bố trí không đủ vốn đối ứng là những nhân tố có ảnh hưởng không nhỏ tới công tác vận động nguồn vốn ODA của Hà Nội.

2.2.2.2. Công tác chuẩn bị và kí kết các điều ước quốc tế về ODA

Việc chuẩn bị dự án ODA của Hà Nội thời gian qua là khá tốt bởi cho tới hiện tại chỉ có 1 dự án triển khai chậm so với tiến độ.

2.2.2.3. Công tác tổ chức thực hiện dự án ODA nói chung và về xây dựng KCHT đô thị tại Hà Nội

a) Trước hết nói về công tác tổ chức thực hiện dự án ODA nói chung.

Hầu hết các dự án ODA của thành phố đã và đang được triển khai khẩn trương để hoàn thành đúng kế hoạch đặt ra. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được công tác tổ chức thực hiện các dự án ODA nói chung tại Hà Nội còn một số hạn chế như thiếu chủ động phối hợp theo ngành và lãnh thổ, còn hiện tượng chờ đợi, ỷ lại lẫn nhau, trách nhiệm chưa thật rõ ràng, cụ thể.

b) Công tác triển khai thực hiện các dự án ODA về xây dựng KCHT đô thị tại Hà Nội

Việc triển khai thực hiện các dự án ODA về xây dựng KCHT đã đạt được những thành công nhất định như: Mức giải ngân của các dự án ODA do Hà Nội quản lý thường đạt mức cao (chủ yếu là các dự án quy mô nhỏ); tiến độ thực hiện dự án nhìn chung là đảm bảo kế hoạch đề ra; các dự án được hoàn thành với chất lượng đảm bảo, đã và đang góp phần vào sự phát triển kinh tế - xã hội của Thủ đô... Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác triển khai thực hiện các dự án ODA về xây dựng KCHT cũng còn không

ít những khó khăn và hạn chế như: (i) Hạn chế về năng lực của các Ban quản lý dự án; (ii) Sự bất cập của cơ chế chính sách quản lý dự án sử dụng vốn ODA; (iii) Vướng mắc trong giải phóng mặt bằng và tái định cư; (iv) Vướng mắc trong giai đoạn vận hành dự án (khi đưa dự án vào hoạt động và khai thác)...

2.3. Đánh giá chung về công tác quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị trên địa bàn Hà Nội

2.3.1. Những kết quả đạt được

Nhìn tổng quát, việc triển khai các dự án ODA nói chung đạt được một số kết quả:

Thứ nhất, sự phát triển mạnh mẽ của thành phố Hà Nội trong công cuộc đổi mới đất nước đã tạo lập nên môi trường kinh tế - chính trị - xã hội thuận lợi cho việc thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA.

Thứ hai, nguồn vốn ODA được quản lý một cách tập trung làm tăng hiệu quả quản lý và sử dụng nguồn vốn này

Thứ ba, việc theo dõi thực hiện chương trình, dự án đã được quan tâm

Thứ tư, các cấp, các ngành đã có những chuyển biến tích cực trong nhận thức về ODA, về trách nhiệm trong sử dụng nguồn vốn này.

Riêng công tác quản lý các dự án ODA về xây dựng KCHT đô thị ở Hà Nội thời gian qua đã đạt được những kết quả đáng khích lệ sau:

+ Các cơ quan chức năng của thành phố đã và đang từng bước làm chủ từng khâu công việc của quy trình thực hiện vốn ODA.

+ Tỷ lệ giải ngân vốn ở lĩnh vực xây dựng KCHT đến nay đã có chiều hướng tiến bộ, năm sau thường cao hơn năm trước, dự án thực hiện sau thường giải ngân nhanh hơn dự án trước.

+ Công tác quản lý dự án của các Ban quản lý đang dần đi vào nề nếp và ngày càng mang tính chuyên nghiệp.

+ Chất lượng các chương trình, dự án sử dụng vốn ODA cũng được cải thiện đáng kể.

+ Năng lực của các Ban quản lý dự án ngày càng được chú trọng, số lượng cũng như chất lượng của các cán bộ ngày càng được cải thiện.

2.3.2. Những hạn chế, vướng mắc và nguyên nhân của chúng

2.3.2.1. Những hạn chế, vướng mắc trong công tác quản lý về nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT

- Hệ thống văn bản pháp quy về quản lý ODA vẫn trong tình trạng thiếu đồng bộ, thiếu nhất quán, chưa minh bạch, còn nhiều điểm chưa phù hợp với thông lệ quốc tế, và chưa được thực hiện nghiêm túc ở các cấp.

- Quy trình thủ tục để ra quyết định còn rườm rà, phức tạp phải qua nhiều bước.

- Khâu lập kế hoạch, chuẩn bị và phê duyệt dự án chưa coi trọng đúng mức.

- Việc theo dõi quá trình thực hiện dự án và giám sát chất lượng công trình hiện còn lơis lỏng.

- Năng lực cán bộ của các cơ quan điều hành, các chủ đầu tư và ban quản lý dự án còn nhiều hạn chế. nhất là ở các Ban quản lý dự án mới thành lập.

- Những vướng mắc liên quan đến đấu thầu các dịch vụ tư vấn, mua sắm.

2.3.2.2. Nguyên nhân của những hạn chế, vướng mắc nêu trên

a) Nguyên nhân khách quan bao gồm:

+ Những nguyên nhân liên quan đến nhà tài trợ với mục tiêu, chính sách, tình hình kinh tế - chính trị của họ, phong cách làm việc của từng nhà tài trợ;

+ Những nhân tố đặc thù của công tác quản lý nguồn vốn ODA nói chung và công tác quản lý các dự án ODA về KCHT đô thị nói riêng (cụ thể là các nhân tố phản ánh quy mô, tính chất phức tạp và quy trình thủ tục chặt chẽ và những yêu cầu đặc thù liên quan đến việc quản lý dự án ODA về xây dựng KCHT);+ Một số nhân tố liên quan đến hệ thống pháp luật, các chính sách cơ chế về quản lý ODA của nhà nước.

b) Nguyên nhân chủ quan: Trước hết là nhận thức của các ngành, các cấp, của cán bộ nhân viên trong các ban quản lý dự án ODA; Tiếp theo đó là phương thức tổ chức quản lý và triển khai các dự án ODA về xây dựng KCHT, từ khâu xây dựng quy hoạch, chiến lược phê duyệt đến tổ chức triển khai cụ thể, khâu giám sát, kiểm tra...

Kết luận chương 2: Công tác quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT đô thị ở Hà Nội chịu tác động bởi nhiều yếu tố khách quan và chủ quan, thể hiện rất rõ tính đặc thù của một lĩnh vực phức tạp, bao gồm cả các yếu tố quốc tế và trong nước, yếu tố kinh tế và kỹ thuật, đặc biệt trình độ của cán bộ quản lý cần hết sức được coi trọng.

Cùng với sự trưởng thành của nền kinh tế Thủ đô, công tác vận động, thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA của Hà Nội đã có nhiều cải tiến, nhưng nhìn chung cũng còn nhiều hạn chế và vướng mắc cần được giải quyết. Có thể nói hiệu quả sử dụng nguồn vốn ODA trong xây dựng KCHT đô thị còn hạn chế so với nhiều lĩnh vực khác. Mặc dù đối với Hà Nội, thoạt nhìn thì những kết quả trong việc vận động, thu hút và triển khai dự án ODA trong xây dựng KCHT đô thị 20 năm qua là tương đối tốt, nhưng nếu đánh giá nghiêm túc và cụ thể từng khâu của quy trình thu hút, sử dụng, đặc biệt là ở những dự án tương đối lớn thì cũng thấy bộc lộ nhiều hạn chế và vướng mắc. Hạn chế nổi bật là sự bất cập của cơ chế chính sách quản lý dự án sử dụng vốn ODA, ở năng lực và tính chuyên nghiệp của các Ban quản lý dự án, ở một số khâu triển khai, đặc biệt là khâu giải phóng mặt bằng, giám sát kỹ thuật và giải ngân. Những hạn chế, vướng mắc nói trên có nhiều nguyên nhân, đặc biệt phải nhấn mạnh các nguyên nhân chủ quan như nhận thức chưa đúng về vai trò của ODA, phương thức tổ chức và quản lý cũng như phân công trách nhiệm của các Ban quản lý dự án ODA về xây dựng KCHT nói chung chưa phù hợp, tính chuyên nghiệp của cán bộ quản lý chưa cao. Vì vậy, tìm ra nguyên nhân của những hạn chế, vướng mắc là tiền đề quan trọng để đề xuất được những giải pháp đồng bộ và có tính khả thi cao nhằm hoàn thiện công tác quản lý nguồn vốn trong thời gian tới.

Chương 3

NHỮNG GIẢI PHÁP CHỦ YẾU NHẪM HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ VỐN ODA TRONG LĨNH VỰC XÂY DỰNG KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐÔ THỊ CỦA HÀ NỘI THỜI GIAN TỚI

3.1. Quán triệt quan điểm của Đảng và Nhà nước trong quản lý ODA cho đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng

3.1.1. Quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước về quản lý ODA nói chung và về quản lý ODA trong xây dựng KCHT nói riêng

Trong mục này, luận án nhấn mạnh các quan điểm của Đảng và Nhà nước về quản lý ODA nói chung. Đó là cần có nhận thức thống nhất về nguồn vốn ODA, nâng cao năng lực và hiệu quả quản lý nhà nước trong quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA, cần quan tâm đến công tác đào tạo cán bộ quản lý ODA.

Do những đặc thù của lĩnh vực KCHT cần quán triệt quan điểm của Đảng và Nhà nước về quản lý ODA trong xây dựng KCHT là:

- KCHT là lĩnh vực sử dụng nhiều vốn ODA, nên cần phải nghiên cứu chính sách huy động và hoàn trả nợ trong từng giai đoạn, bảo đảm đầu tư sinh lời và có phương án thu một phần phí để có khả năng trả nợ.

- Tất cả các dự án phát triển KCHT sử dụng vốn ODA phải thực hiện tốt các khâu của quy trình dự án đầu tư, thực hiện đúng các quy định về đầu tư xây dựng trong nước và phù hợp với thông lệ quốc tế.

- Đẩy nhanh nhịp độ giải ngân bằng các giải pháp đồng bộ

- Nguồn vốn ODA sử dụng cho lĩnh vực KCHT phải được tập trung vào những vùng phát triển kinh tế - xã hội trọng điểm, để tạo nên các trung tâm kinh tế phát triển lan tỏa theo không gian đa chiều.

- Tất cả các dự án xây dựng KCHT phải thực hiện nghiêm túc quy chế đấu thầu và thực hiện hình thức đấu thầu công khai mở rộng.

- Tăng cường công tác giám định đầu tư, kiểm tra chất lượng sản phẩm xây dựng ngay trên công trường và thực hiện nghiệm thu thu chặt chẽ nhằm hạn chế thất thoát, chống lãng phí, đảm bảo chất lượng dự án.

- Sử dụng ODA trong xây dựng KCHT phải tận dụng được các kỹ thuật và công nghệ tiên tiến của thế giới, phải lựa chọn được các công nghệ thích hợp.

- Tăng cường công tác đào tạo và đào tạo lại các cán bộ làm công tác quản lý trong các dự án xây dựng KCHT sử dụng vốn ODA về chuyên môn kỹ thuật, ngoại ngữ và trao đổi kinh nghiệm quản lý.

3.1.3. Những nguyên tắc trong quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA tại Việt Nam

Nguyên tắc 1: Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về ODA, Thủ tướng Chính phủ điều hành vĩ mô việc quản lý, thực hiện các chương trình, dự án ODA, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý và sử dụng ODA trên cơ sở tranh thủ huy động tối đa mọi nguồn vốn ODA nhằm phục vụ tốt các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, nhưng đồng thời phải giữ vững độc lập, tự chủ, phát huy tối đa các nguồn lực trong nước là chính và phù hợp với chủ trương đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ kinh tế đối ngoại của Việt Nam.

Nguyên tắc 2: ODA là một nguồn ngân sách nhà nước, nên việc quản lý và sử dụng nguồn vốn này phải tuân thủ luật ngân sách nhà nước.

Nguyên tắc 3: Nguồn vốn vay nói chung và nguồn vốn ODA nói riêng chỉ nhằm phục vụ mục tiêu đầu tư để phát triển đất nước theo định hướng chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đã đề ra. Trong đó nguồn vốn ODA phải được ưu tiên sử dụng để đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, phát triển nguồn nhân lực và tăng cường thể chế.

Nguyên tắc 4: Hiệu quả của việc sử dụng nguồn vốn ODA phải là một trong những tiêu chuẩn quan trọng hàng đầu trong việc có quyết định huy động hoặc tiếp nhận dự án, chương trình của các nhà tài trợ cung cấp hay không?

3.2. Định hướng phát triển kết cấu hạ tầng Hà Nội và nhu cầu về nguồn vốn ODA cho phát triển kết cấu hạ tầng đô thị Hà Nội đến năm 2010 và các năm tiếp theo

3.2.1. Định hướng phát triển KCHT Hà Nội đến năm 2010 và các năm tiếp theo

Trong những năm tới, định hướng phát triển KCHT thành phố là: ưu tiên hình thành hạ tầng khung, từng bước xây dựng và phát triển hệ thống hạ tầng đô thị đồng bộ, hiện đại tạo điều kiện cho phát triển kinh tế - xã hội Thủ đô và cải thiện, nâng cao điều kiện sinh hoạt của nhân dân.

- **Về giao thông vận tải:** Cơ sở hạ tầng giao thông phải được ưu tiên phát triển đồng bộ với các công trình kỹ thuật hạ tầng khác; Đến năm 2010, tỷ lệ đất giao thông bao gồm cả giao thông động và giao thông tĩnh đạt bình quân 15-17% đất đô thị; tỷ lệ vận tải hành khách công cộng là 30-40%.

- **Về cấp nước:** Phấn đấu đạt chỉ tiêu cấp nước sinh hoạt đến năm 2010 là 150-180 lít/người/ ngày, với 90-95% dân số đô thị được cấp nước;

- **Về cung cấp điện và chiếu sáng công cộng:** Cải tạo, hiện đại hóa, hạ ngầm hệ thống điện và thông tin liên lạc trên địa bàn thành phố, hoàn thành việc xây dựng và vận hành có hiệu quả hệ thống chiếu sáng công cộng, đường phố, ngõ xóm nội thành và ven đô.

- **Về thoát nước và vệ sinh môi trường:** Đầu tư cải tạo, nâng cấp và sử dụng hệ thống cống thoát nước trên địa bàn toàn thành phố; Bảo đảm 100% khối lượng chất thải rắn của thành phố được thu gom, vận chuyển, xử lý bằng công nghệ thích hợp.

- **Về hàng không:** Xây dựng, mở rộng và từng bước nâng cấp sân bay đạt các tiêu chuẩn quốc tế. Tiếp tục mở rộng sân bay, nâng cấp đường băng hiện có và cải tạo, nâng cấp hệ thống nhà ga, sân đỗ cũng như đường giao thông ra bên ngoài để đến năm 2010 dự kiến phục vụ 10 triệu lượt hành khách/ năm.

- **Về bưu chính viễn thông:** Tiếp tục phát triển mạng lưới bưu chính viễn thông đi thẳng vào công nghệ hiện đại theo hướng số hóa, tự động

hóa và đa dạng dịch vụ phát triển đạt 500.000 thuê bao Internet và mật độ điện thoại lên 55 máy/100 dân vào năm 2010.

- **Cải tạo, sắp xếp lại hệ thống chợ,** phát triển hệ thống siêu thị, trung tâm thương mại hiện đại.

- **Tiếp tục xây dựng các khu đô thị mới đồng bộ, hiện đại;** Phấn đấu nâng mức nhà ở từ 5,5 m²/người lên 9-10 m²/ người vào năm 2010.

3.2.2. Nhu cầu và khả năng thu hút nguồn vốn ODA cho xây dựng KCHT trên địa bàn Hà Nội

3.2.2.1. Nhu cầu về vốn cho xây dựng KCHT trên địa bàn Hà Nội đến năm 2010 và các năm tiếp theo

Dự báo giai đoạn 2006 - 2010, nhu cầu đầu tư cho phát triển kinh tế - xã hội của Thủ đô Hà Nội khoảng 515.000 tỷ VND, trong đó nguồn vốn trong nước chiếm 77 %, nguồn vốn nước ngoài chiếm 23 %. Riêng nguồn vốn ODA dự báo cần và có khả năng thu hút được khoảng gần 10.000 tỷ đồng (tương đương 650 triệu USD theo tỷ giá hiện nay), lượng vốn ODA đó tuy chỉ chiếm 3% tổng vốn đầu tư xã hội nhưng vẫn có vai trò quan trọng trong việc cải thiện môi trường đầu tư, tạo dựng một số yếu tố cơ bản trong hệ thống KCHT đô thị của Thủ đô.

3.2.2.2. Khả năng thu hút các nguồn vốn ODA phục vụ xây dựng KCHT Hà Nội đến năm 2010 và những năm tiếp theo

Để đáp ứng nhu cầu phát triển KCHT đến 2010, bên cạnh các nguồn vốn khác, mỗi năm Hà Nội cần đầu tư thêm 120 - 150 triệu USD vốn ODA. Với mức vốn ODA này sẽ cần một khoản vốn đối ứng khoảng 7.500 tỷ VND (trên 500 triệu USD), trong đó lấy từ nguồn ngân sách 80% và dự kiến các nguồn vốn huy động trong dân, các nguồn khác khoảng 20%.

Theo chỉ đạo của thành phố, phương hướng vận động và thu hút vốn ODA trong giai đoạn này là đẩy mạnh quan hệ hợp tác với các đối tác truyền thống đã có như: Ngân hàng Thế giới, Nhật Bản, Hàn Quốc, Cộng hòa Pháp, Cộng hòa Liên bang Đức,... và mở rộng quan hệ với các đối tác tiềm năng là EU và Mỹ.

Với nhu cầu về ODA của Hà Nội và khả năng của các nhà tài trợ như đã nêu trên, dự báo khả năng thu hút ODA của Hà Nội trong giai đoạn tới nhìn chung là khả quan.

Việc sử dụng nguồn vốn ODA trong giai đoạn 2006-2010 của thành phố được cụ thể như sau: lĩnh vực hạ tầng đô thị chiếm khoảng 60%; lĩnh vực môi trường khoảng 5%; lĩnh vực cấp thoát nước và đô thị khoảng 26%; lĩnh vực giáo dục - y tế - văn hóa khoảng 3%, còn lại là các lĩnh vực khác.

3.3. Một số giải pháp chủ yếu nhằm hoàn thiện công tác quản lý vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị của Hà Nội trong thời gian tới

3.3.1. Một số giải pháp đối với Hà Nội nhằm hoàn thiện công tác quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT đô thị trên địa bàn

Để công tác quản lý nguồn vốn ODA của Hà Nội đạt hiệu quả cao trong thời gian tới và góp phần hoàn thành kế hoạch phát triển Thủ đô đến 2010 và 2020, công tác quản lý vốn ODA của thành phố cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

Thứ nhất, hoàn thiện chiến lược thu hút và sử dụng các nguồn vốn vay và tài trợ quốc tế một cách toàn diện, cụ thể hóa quy hoạch của từng khu vực để có hướng thu hút các nguồn vốn đầu tư.

Thứ hai, tập trung chỉ đạo phối hợp chặt chẽ với các cơ quan hữu trách nâng cao chất lượng công tác chuẩn bị và lập các dự án ODA về xây dựng KCHT của thành phố.

Thứ ba, chỉ đạo quyết liệt thực hiện nhiệm vụ giải phóng mặt bằng và xây dựng nhà tái định cư sao cho đi trước một bước để tạo thuận lợi cho toàn bộ quá trình triển khai dự án ODA

Thứ tư, bố trí đầy đủ vốn đối ứng đẩy nhanh tốc độ giải ngân của các dự án sử dụng vốn ODA trong xây dựng KCHT đô thị của Hà Nội

Thứ năm, tăng cường năng lực quản lý vốn ODA ở các cấp, đặc biệt ở các Ban quản lý dự án

Thứ sáu, Gắn trách nhiệm của Ban quản lý dự án với chất lượng và tiến độ thực hiện dự án

3.3.2. Một số giải pháp hỗ trợ từ phía nhà nước nhằm hoàn thiện công tác quản lý nguồn vốn ODA

Để giải quyết các vướng mắc trên nhằm góp phần hoàn thiện công tác quản lý nguồn vốn ODA trong xây dựng KCHT của cả nước nói chung và Hà Nội nói riêng, tác giả luận án có một số kiến nghị sau đối với Chính phủ và các Bộ ngành Trung ương.

+ Hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến quản lý nhà nước về nguồn vốn ODA

+ Chính phủ sớm hoàn thiện và công bố chính thức quy hoạch tổng thể sử dụng vốn ODA giai đoạn 2006-2010 và những năm sau đó

+ Chính phủ tích cực đẩy mạnh hơn nữa công tác phối hợp với các nhà tài trợ trong việc hài hòa thủ tục, để các dự án ODA được triển khai ngày một thuận lợi hơn

+ Tiếp tục thực hiện triệt để chủ trương phân cấp quản lý, đồng thời cần tăng cường công tác theo dõi, giám sát, kiểm tra việc sử dụng nguồn vốn ODA của các cơ quan chức năng cũng như của cộng đồng, kể cả sự giám sát của cơ quan báo chí.

+ Chính phủ đẩy mạnh hơn nữa việc thực hiện cải cách thủ tục hành chính và bổ sung, hoàn thiện những văn bản pháp quy còn thiếu và chưa hợp lý

Kết luận chương 3: Để thực hiện được mục tiêu phát triển của Thủ đô, đồng thời nhằm tăng cường năng lực quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT đô thị của thành phố trong thời gian tới, thì ngoài việc hoàn thành các mục tiêu kế hoạch phát triển Thủ đô giai đoạn 2006 - 2010, xây dựng được định hướng vận động ODA hợp lý, Đảng bộ và Ủy ban nhân dân thành phố cũng cần nỗ lực động viên các cấp, ban, ngành chức năng của thành phố có liên quan đến hoạt động thu hút và sử dụng nguồn vốn ODA cho phát triển KCHT đô thị hoàn thành tốt chức trách của mình, trong đó nhấn mạnh tới việc hoàn thiện năng lực quản lý của các cơ quan chức năng của thành phố trong lĩnh vực này và thực hiện triệt để các giải pháp đã được đề xuất ở trên.

KẾT LUẬN

Trong những năm qua, được sự quan tâm của Đảng, Chính phủ, các Bộ ngành Trung ương, thành phố Hà Nội đã thu hút được nhiều dự án ODA vào phục vụ sự nghiệp phát triển Thủ đô. Nhiều dự án ODA có mức vốn đầu tư lớn cho KCHT đô thị đã được thực hiện góp phần thúc đẩy mọi mặt kinh tế - xã hội của Thủ đô phát triển, nhờ vậy mà diện mạo của thành phố ngày càng được cải thiện. Nghiên cứu đánh giá công tác quản lý ODA nói chung, đặc biệt là các dự án ODA xây dựng KCHT đô thị trên địa bàn thành phố Hà Nội là điều cần thiết và có ý nghĩa thực tiễn cấp bách.

Luận án đã thực hiện được những nội dung chủ yếu sau:

- *Một là*, về mặt lý luận, trên cơ sở làm rõ khái niệm ODA trên các góc độ khác nhau, luận án đã khái quát những nội dung chủ yếu của quản lý nhà nước đối với nguồn vốn ODA nói chung, nội dung công tác quản lý các dự án ODA về xây dựng KCHT nói riêng, làm rõ những nhân tố tác động đến công tác quản lý nguồn vốn ODA về xây dựng KCHT, đặc biệt là các nhân tố đặc thù liên quan đến lĩnh vực xây dựng KCHT trên địa bàn Hà Nội.

- *Hai là*, thông qua nghiên cứu một số trường hợp điển hình trong quản lý ODA, luận án đã rút ra một số bài học thành công trong quản lý ODA như: nguồn vốn ODA phải được quản lý tập trung và sử dụng có trọng điểm theo những chương trình được hoạch định nghiêm túc và khoa học bảo đảm tính minh bạch, công khai và khuyến khích sự tham gia của cộng đồng vào quá trình giám sát dự án... cũng như một số bài học không thành công như yếu kém trong các khâu chuẩn bị, thực hiện và giám sát dự án; thiếu động lực và năng lực quản lý trong khu vực nhà nước. Đây là những kinh nghiệm thiết thực, đặc biệt là đối với lĩnh vực xây dựng KCHT là lĩnh vực phức tạp nhất của quản lý ODA.

- *Ba là*, trên cơ sở nhìn nhận khái quát về điều kiện kinh tế - xã hội và thực trạng KCHT đô thị của thành phố Hà Nội, luận án đã đánh giá thực trạng quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT trên địa bàn Hà Nội qua 20 năm (1985 - 2005); đi sâu đánh giá thực trạng

công tác tổ chức thực hiện dự án ODA về xây dựng KCHT với các yếu tố như: năng lực của các BQLDA; cơ chế, chính sách quản lý dự án ODA; các khâu giải phóng mặt bằng và tái định cư; những vướng mắc có thể có trong giai đoạn vận hành dự án; qua đó làm rõ các kết quả đạt được trong công tác quản lý dự án ODA về xây dựng KCHT: có tiến bộ dần trong công tác quản lý các dự án ODA, tích tích cực trong khâu chuẩn bị dự án, tính năng động trong khâu tổ chức thực hiện dự án.

- *Bốn là*, đi đôi với những kết quả đáng khích lệ nêu trên, luận án cũng chỉ ra những hạn chế, vướng mắc trong công tác quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT. Đó là những hạn chế về khung khổ pháp lý còn thiếu đồng bộ và nhiều điểm chưa phù hợp với thông lệ quốc tế; quy trình thủ tục để ra quyết định còn rườm rà; khâu chuẩn bị và phê duyệt dự án chưa được tập trung xử lý gây nên sự điều chỉnh, bổ sung quá nhiều lần; việc theo dõi, giám sát chất lượng công trình có lúc còn lơ là lỏng lẻo cũng như những hạn chế về tổ chức hoạt động và năng lực của một số BQLDA. Từ đó luận án làm rõ các nguyên nhân khách quan và chủ quan của những hạn chế, vướng mắc nêu trên, đặc biệt là nguyên nhân về nhận thức, nguyên nhân ở phương thức tổ chức quản lý và triển khai các dự án ODA, kể từ khâu xây dựng quy hoạch, chiến lược, chuẩn bị dự án, phê duyệt dự án đến các khâu tổ chức thực hiện, đặc biệt là công tác giám sát, kiểm tra. Một nguyên nhân trực tiếp và rất quan trọng là việc bố trí, đào tạo và sử dụng đội ngũ cán bộ làm việc trong các BQLDA còn bất cập, không ổn định.

- *Năm là*, trên cơ sở quán triệt các quan điểm chỉ đạo của Đảng và nhà nước trong quản lý nguồn vốn ODA, căn cứ vào nhu cầu và khả năng thu hút ODA cho phát triển KCHT đô thị của Hà Nội thời gian tới, luận án đề xuất hệ thống các giải pháp đối với Hà Nội nhằm hoàn thiện công tác quản lý nguồn vốn ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT cũng như kiến nghị một số giải pháp hỗ trợ từ phía nhà nước nhằm hoàn thiện công tác quản lý ODA.

Có thể khẳng định một số giải pháp then chốt là:

a) Hoàn thiện chiến lược thu hút và sử dụng nguồn vốn ODA cho xây dựng KCHT nói chung, đặc biệt là trên địa bàn Thủ đô Hà Nội.

b) Tập trung chỉ đạo, phối hợp chặt chẽ giữa các ngành, các cấp từ Trung ương đến thành phố để nâng cao chất lượng công tác chuẩn bị và lập các dự án ODA về xây dựng KCHT, trong đó sử dụng Ban chuẩn bị chương trình, dự án ODA của thành phố như một đầu mối có vai trò quyết định.

c) Chỉ đạo quyết liệt thực hiện các nhiệm vụ giải pháp mặt bằng và xây dựng nhà tái định cư phục vụ dự án ODA.

d) Tăng cường năng lực quản lý nguồn vốn ODA ở các cấp, đặc biệt ở các BQLDA, đồng thời thực hiện triệt để chủ trương phân cấp, tăng cường công tác theo dõi, giám sát, kiểm tra của các cơ quan chức năng cũng như của cộng đồng, kể cả cơ quan báo chí.

Bốn giải pháp nói trên giữ vai trò then chốt trong việc đổi mới và hoàn thiện công tác quản lý ODA trong lĩnh vực xây dựng KCHT trong thời gian tới.

Với kết quả nghiên cứu trên đây, luận án có thể là tài liệu tham khảo hữu ích cho những ai quan tâm đến lĩnh vực quản lý nguồn vốn ODA nói chung và ODA trong xây dựng KCHT nói riêng.

Tuy nhiên, do điều kiện nghiên cứu có hạn, luận án không tránh khỏi các hạn chế và thiếu sót. Tác giả mong nhận được ý kiến đóng góp của bạn đọc xa gần. Tác giả cũng xin chân thành cảm ơn sự chỉ dẫn quý báu của những người hướng dẫn khoa học, sự khích lệ và đánh giá của các nhà khoa học và các nhà quản lý trong quá trình hoàn thành luận án này.