

THU HÚT VÀ SỬ DỤNG VỐN ƯU ĐÃI KHI VIỆT NAM TRỞ THÀNH NƯỚC CÓ THU NHẬP TRUNG BÌNH

TS. Phạm Thị Hồng Diệp

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội

Kể từ khi trở thành nước có thu nhập trung bình vào năm 2010, vốn viện trợ phát triển cho Việt Nam có sự thay đổi về quy mô, cơ cấu và phương thức tài trợ trong đó đáng chú ý là chi phí vay vốn tăng lên do tỷ trọng vốn vay ưu đãi giảm dần, tỷ trọng vốn vay kém ưu đãi tăng lên. Những điều này đặt ra câu hỏi về sự cần thiết của việc tiếp tục thu hút vốn vay ưu đãi cũng như lĩnh vực ưu tiên sử dụng nguồn vốn này trong thời gian tới. Trên cơ sở số liệu khảo sát và báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư và một số nhà tài trợ phát triển, bài viết cho rằng đối với Việt Nam hiện nay, thu hút và sử dụng vốn ưu đãi của các nhà tài trợ phát triển vẫn là điều cần thiết. Tuy nhiên, Việt Nam cần cân nhắc thận trọng hơn về lĩnh vực đầu tư cũng như nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn vay ưu đãi này để đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững nền kinh tế.

Từ khóa: Nước có thu nhập trung bình, Thu hút và sử dụng vốn, Vốn ưu đãi, Viện trợ phát triển.

Đặt vấn đề

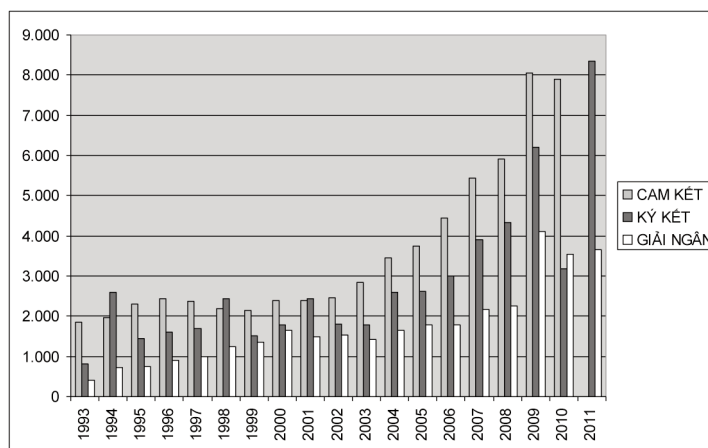
Với những thành tựu phát triển kinh tế đạt được đến năm 2010, Việt Nam đã ra khỏi nhóm nước chậm phát triển thu nhập thấp, trở thành nước có thu nhập trung bình. Trong quá trình phát triển, bên cạnh việc phát huy nội lực, Việt Nam đã tranh thủ được sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế để duy trì sự ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội với mức tăng trưởng kinh tế tương đối cao. Trong giai đoạn 1993-2010, các nguồn vốn ưu đãi, trong đó chủ yếu là ODA, đã trở thành một nguồn vốn bổ sung hết sức quan trọng cho đầu tư và phát triển của đất nước. Theo tập quán tài trợ phát triển quốc tế, đối với một nước đạt mức thu nhập trung bình, nguồn vốn ưu đãi sẽ thay đổi về quy mô, cơ cấu và phương thức cung cấp. Bối cảnh mới đặt ra nhiều vấn đề liên quan đến vốn vay ưu đãi cần quan tâm luận giải như: tiếp tục thu hút tối đa hay hạn chế vay các nguồn vốn ưu đãi? Việc thu hút và sử dụng các khoản vốn vay ưu đãi cần đảm bảo nguyên tắc gì? Những lĩnh vực nào cần được ưu tiên sử dụng vốn vay ưu đãi trong thời gian tới? Trên cơ sở nguồn số liệu từ các cuộc điều tra, khảo sát, báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư và một số nhà tài trợ phát triển, bài viết này góp phần lý giải thêm về sự cần thiết tiếp tục thu hút, sử dụng vốn vay ưu đãi ở Việt Nam, chỉ ra các

lĩnh vực ưu tiên sử dụng vốn ưu đãi trong giai đoạn tới và đề xuất một số kiến nghị góp phần nâng cao hiệu quả thu hút và sử dụng vốn vay ưu đãi từ các nhà tài trợ phát triển quốc tế.

1. Tình hình thu hút và sử dụng vốn vay ưu đãi của Việt Nam giai đoạn 1993 – 2011

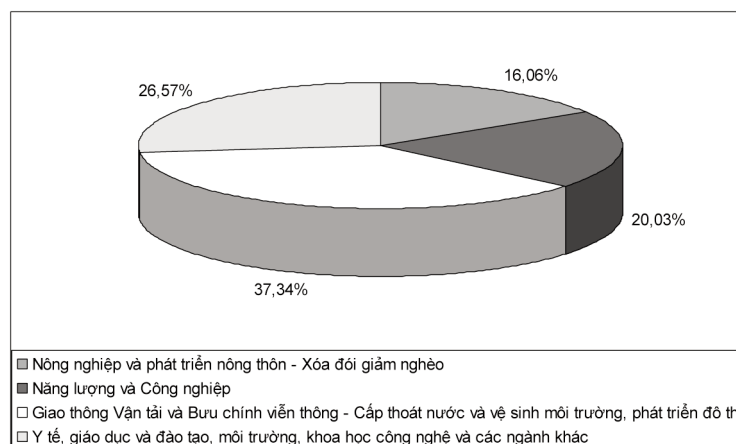
Bằng những cải cách thực tiễn và các đối thoại thẳng thắn, xây dựng, Việt Nam đã tạo được sự tin cậy và cởi mở với cộng đồng các nhà tài trợ trong suốt quá trình hợp tác phát triển từ năm 1993 đến nay. Những thành quả phát triển kinh tế - xã hội

Hình 1: Cam kết, ký kết và giải ngân vốn ODA giai đoạn 1993 – 2011
(Đơn vị: triệu USD)



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Hình 2: ODA ký kết theo ngành, lĩnh vực



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

trong thời kỳ Đổi mới có phần đóng góp quan trọng của các nguồn vốn nước ngoài, trong đó có vốn vay ưu đãi. Các nguồn vốn ưu đãi bao gồm vốn ODA không hoàn lại, vốn vay ODA (với thời gian ân hạn 30-40 năm, lãi suất rất thấp) và vốn vay ưu đãi (với thời gian ân hạn 12-20 năm, lãi suất cao hơn vốn vay ODA nhưng thấp hơn các khoản vay thương mại). Việc thu hút và sử dụng ODA của Việt Nam đã thu được nhiều kết quả tích cực thể hiện ở 3 chỉ tiêu chủ yếu: (i) Vốn ODA cam kết; (ii) vốn ODA ký kết; và (iii) Vốn ODA giải ngân.

Căn cứ vào nhu cầu vốn đầu tư và định hướng phát triển theo ngành, lĩnh vực và vùng lãnh thổ đề ra trong các chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội, Chính phủ Việt Nam đã đưa ra định hướng chiến lược, chính sách ưu tiên sử dụng vốn ODA cho từng thời kỳ.

2. Những thay đổi trong chính sách của các nhà tài trợ phát triển chính thức đối với Việt Nam

Với việc trở thành nước thu nhập trung bình từ năm 2010, tính chất, quy mô và các điều kiện cung cấp ODA cho Việt Nam của đối tác phát triển có nhiều thay đổi theo các hướng như:

- Một là, chuyển đổi hình thức quan hệ hợp tác phát triển chính thức với Việt Nam sang hỗ trợ trực tiếp để phát triển quan hệ hợp tác giữa các đối tác, như quan hệ trực tiếp giữa các trường đại học, các viện hoặc trung tâm nghiên cứu, các tổ chức của hai bên... Một số nhà tài trợ có thể chấm dứt chương trình cung cấp viện trợ phát triển cho Việt Nam.

- Hai là, điều chỉnh cơ cấu nguồn vốn ODA cung

cấp cho Việt Nam theo hướng giảm mạnh nguồn vốn viện trợ không hoàn lại, vốn vay ODA sẽ tiếp tục giảm. Mặt khác các kênh tín dụng mới với các điều kiện cho vay sát với thị trường (vốn vay ưu đãi) sẽ được mở rộng, đòi hỏi Việt Nam phải có cách tiếp cận phù hợp.

- Ba là, áp dụng cách tiếp cận và mô hình tài trợ phát triển mới như tiếp cận theo chương trình, tiếp cận theo ngành, hỗ trợ ngân sách chung và hỗ trợ ngân sách có mục tiêu; phân công lao động và bỏ trợ lẫn nhau trên cơ sở lợi thế so sánh giữa các đối tác phát triển sẽ được đẩy mạnh dưới các hình thức như hợp tác ủy quyền và đồng tài trợ, hợp tác có lựa chọn và hỗ trợ kỹ thuật.

Theo khảo sát của Bộ Kế hoạch và Đầu tư tháng 11/2011 với một số đối tác phát triển đang hoạt động tại Việt Nam, bao gồm Liên minh châu Âu, Đại sứ quán Thụy Điển, Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh, Đại sứ quán Hà Lan, Đại sứ quán Ai Len, Đại sứ quán Bỉ, Chương trình hỗ trợ New-Zealand, Cơ quan phát triển quốc tế Australia, Cơ quan phát triển quốc tế Tây Ban Nha, Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc... phương thức cung cấp ODA cho Việt Nam giai đoạn 2011 – 2015 có một số thay đổi, một số mô hình tài trợ được ưu tiên hơn so với giai đoạn trước.

- Bốn là, phát triển quan hệ đối tác giữa các cơ quan, đơn vị Việt Nam với các đối tác của nhà tài trợ; khuyến khích khu vực tư nhân tham gia phát triển cơ sở hạ tầng, đặc biệt theo hình thức hợp tác công-tư; thúc đẩy sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ vào quá trình phát triển,...

- Năm là, cung cấp ODA và vốn vay ưu đãi thông

qua các chương trình toàn cầu (HIV/AIDS, biến đổi khí hậu và nước biển dâng,...), các hoạt động hợp tác khu vực trong khuôn khổ ASEAN, hợp tác tiểu vùng sông Mê-kông mở rộng (GMS),... Đây là một xu thế mới và sẽ phát triển trong tương lai đối với Việt Nam.

3. Sự cần thiết của vốn ưu đãi trong bối cảnh phát triển mới của Việt Nam

Với những thay đổi trong chính sách của các nhà tài trợ phát triển cho Việt Nam, đồng vốn vay sẽ trở nên “đắt” hơn, nghĩa vụ trả nợ sẽ phải thực hiện trong thời gian ngắn hơn. Việc cân nhắc vay hay không vay cần đặt ra một cách nghiêm túc.

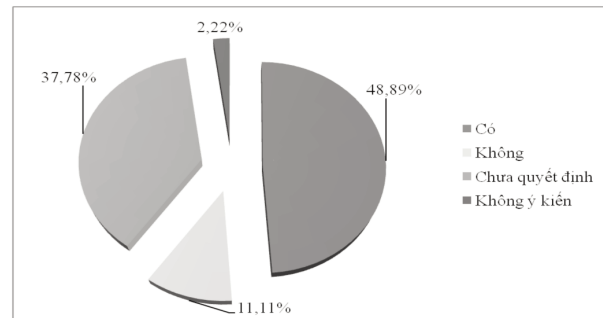
Đối với các khoản ODA không hoàn lại và vốn vay ODA, đương nhiên, trong mọi hoàn cảnh cho phép, việc thu hút và tranh thủ tối đa nguồn vốn quý báu này cho phát triển là điều không cần bàn luận thêm.

Đối với vốn vay ưu đãi, để xác định sự cần thiết và nhu cầu vay cần xuất phát từ nhu cầu về vốn cho nền kinh tế trong giai đoạn phát triển mới. Theo dự tính trong Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011- 2015, tổng nhu cầu vốn đầu tư toàn xã hội giai đoạn này theo giá thực tế là khoảng 5.745-6.140 nghìn tỷ đồng, tương đương gần 250 - 266 tỷ USD, trong đó khả năng huy động được từ nguồn vốn trong nước chiếm khoảng 75-80%. Như vậy, còn khoảng 20-25% tổng nhu cầu vốn đầu tư của nền kinh tế cần huy động từ bên ngoài. Vốn ODA và vốn vay ưu đãi từ các nhà tài trợ vẫn sẽ là nguồn bổ sung quan trọng cho nhu cầu vốn trong giai đoạn tới.

Trong những năm tới, nền kinh tế Việt Nam tiếp tục phải đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức. Các “điểm nghẽn” của sự phát triển (cơ sở hạ tầng, thể chế kinh tế thị trường, chất lượng nguồn nhân lực) cần được khai thông và tạo dựng bền vững. Tuy nhiên, một số lĩnh vực là “điểm nghẽn” của sự phát triển này, đặc biệt là lĩnh vực xây dựng cơ sở hạ tầng lại khó có khả năng thu hút các nguồn vốn thương mại hoặc đầu tư tư nhân. Sử dụng vốn vay ưu đãi trong các dự án hạ tầng trọng điểm sẽ có tác dụng như chất xúc tác để khơi thông nguồn vốn đầu tư tư nhân thông qua mô hình hợp tác công- tư (PPP) hoặc tạo sự lan tỏa thúc đẩy thương mại, đầu tư, chuyển dịch cơ cấu kinh tế của các vùng, các địa phương.

Theo Báo cáo khảo sát của Bộ Kế hoạch và Đầu

Hình 3: Sử dụng vốn vay kém ưu đãi cho giai đoạn 2011 – 2015



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

tu (2011) về ý kiến của các cơ quan Việt Nam trong việc sử dụng vốn vay ưu đãi cho giai đoạn 2011 – 2015, 22/45 cơ quan được hỏi (chiếm 48,89%) cho rằng cơ quan mình chấp nhận sử dụng vốn vay ưu đãi, 5/45 cơ quan (chiếm 11,11%) sẽ không sử dụng vốn ưu đãi, và 17/45 cơ quan (chiếm 37,78%) chưa quyết định về việc có sử dụng vốn ưu đãi hay không. Điều này cho thấy, một số cơ quan chủ quản còn nghiên cứu, cân nhắc trong việc sử dụng nguồn vốn này, một bộ phận khác cho ý kiến sẵn sàng tiếp nhận những khoản vay ưu đãi để tiếp tục phục vụ cho quá trình phát triển của mình.

Như vậy, trong giai đoạn phát triển sau năm 2010, trước mắt là thời kỳ 5 năm 2011-2015, chủ trương của Việt Nam về tiếp tục huy động các nguồn lực từ bên ngoài, trong đó có viện trợ để hỗ trợ thực hiện Kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội 2011-2015 là đúng đắn và cần thiết.

Theo dự kiến của Chính phủ, nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ giai đoạn 2011-2015 cam kết khoảng 32-34 tỷ USD, vốn giải ngân khoảng 14-16 tỷ USD (tương đương khoảng 6% tổng đầu tư xã hội) trong đó khoảng 50% vốn giải ngân từ các chương trình và dự án đã ký kết trong giai đoạn 2006-2010 chuyển sang. Như vậy, nhu cầu thực tế của nền kinh tế giai đoạn này đòi hỏi 14-16 tỷ USD thực hiện từ vốn ODA và vốn vay ưu đãi, bình quân mỗi năm khoảng 2,8-3,2 tỷ USD. Mục tiêu của công tác vận động và thu hút được xác định khoảng 32-34 tỷ USD (trong đó vay ODA khoảng 18-20 tỷ USD, vay ưu đãi khoảng 8-10 tỷ USD) bình quân mỗi năm thu hút khoảng 6,4-6,8 tỷ USD,

xấp xỉ mức bình quân thời kỳ 2006-2010 đã đạt 6,35 tỷ USD/năm (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2011). Nguồn vốn cam kết này là cần thiết để đảm bảo tính liên tục trong việc chuẩn bị và ký kết các chương trình và dự án tài trợ, đồng thời tạo nguồn vốn gói đầu cho thời kỳ sau năm 2015.

4. Lựa chọn lĩnh vực ưu tiên sử dụng vốn vay ưu đãi trong giai đoạn 2011–2015

Nguồn vay ODA và các khoản vốn vay ưu đãi khác của các nhà tài trợ hiện nay đang chiếm tỷ trọng cao trong cơ cấu nợ Chính phủ. Để đáp ứng nhu cầu đầu tư phát triển, Việt Nam vẫn tiếp tục phải vay nợ nước ngoài, song tỷ lệ nợ công của nước ta hiện đã gần với mức an toàn nợ công theo các tiêu chuẩn được quốc tế thừa nhận. Trong bối cảnh trở thành nước có thu nhập trung bình, chi phí vay sẽ tăng đáng kể, mức độ ảnh hưởng của vốn vay ODA và các nguồn vốn vay ưu đãi khác tới tính bền vững của nợ công cũng tăng lên, mặc dù lãi suất vẫn thấp hơn và thời hạn vay dài hơn so với vay thương mại. Do vậy, nguyên tắc bảo đảm an toàn nợ công phải được quán triệt đầy đủ trong việc thu hút và sử dụng nguồn vốn vay ODA và các khoản vốn vay ưu đãi khác của các nhà tài trợ. Nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ cần được ưu tiên sử dụng cho các dự án quan trọng khó có khả năng thu hút các nguồn vốn thương mại hoặc đầu tư tư nhân. Việc lựa chọn lĩnh vực ưu tiên sử dụng nguồn vốn ODA và các khoản vốn vay ưu đãi khác cần đảm bảo hiệu quả kinh tế, xã hội trên cơ sở cung cầu và khả năng hấp thụ vốn đồng thời tính đến lợi thế so sánh và phối hợp nguồn vốn này với các nguồn vốn trong và ngoài nước khác. Theo đó, một số lĩnh vực ưu tiên sử dụng vốn vay ưu đãi trong thời gian tới cần được cân nhắc như:

Một là, phát triển kết cấu hạ tầng kỹ thuật. Với mục tiêu xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ, quy mô lớn, và hiện đại, vốn vay ưu đãi là nguồn hỗ trợ tài chính quan trọng cho Việt Nam trong các dự án hạ tầng trọng điểm. Cần ưu tiên vốn cho phát triển hệ thống giao thông ở những vùng có dung lượng hàng hóa lớn, các địa bàn thuộc các cực tăng trưởng, kết nối với các vùng miền với khu vực và quốc tế, tạo hiệu ứng lan tỏa mạnh, thúc đẩy tăng trưởng của cả nước. Bên cạnh đó, vốn vay ưu đãi cũng cần sử dụng để hiện đại hóa và nâng cao năng lực các dịch vụ tổng hợp của các cảng biển, cảng hàng không, hiện đại hóa hệ thống hạ tầng các đô thị lớn gắn với bố trí, cơ cấu lại sản xuất và phân bố dân cư... Tuy

nhiên, với năng lực huy động vốn hiện tại của nền kinh tế, các nhà đầu tư trong nước có khả năng tham gia một số khía cạnh trong phát triển kết cấu hạ tầng như hạ tầng lĩnh vực viễn thông, thủy điện, do đó cần tích cực phát huy nguồn vốn trong nước này. Như vậy, vấn đề đặt ra ở đây là bố trí lại danh mục dự án kết cấu hạ tầng sử dụng vốn vay ưu đãi. Song song với phát triển cơ sở hạ tầng phần cứng, cần coi trọng phần mềm liên quan tới phát triển chính sách và thể chế quản lý cơ sở hạ tầng để ngành này phát triển bền vững trong nền kinh tế thị trường, có khả năng cung cấp cho xã hội các dịch vụ công có chất lượng với giá cả cạnh tranh.

Hai là, phát triển kết cấu hạ tầng xã hội, bao gồm y tế, giáo dục và đào tạo, an sinh xã hội. Kết cấu hạ tầng xã hội chưa đạt yêu cầu của phát triển, đặc biệt chất lượng nguồn nhân lực còn thấp là một trong những “điểm nghẽn” tăng trưởng của Việt Nam. Tuy nhiên, trong những năm qua, tỉ trọng đầu tư cho lĩnh vực này trong nguồn vốn vay ưu đãi còn khá khiêm tốn. Đơn cử, từ năm 1993 đến 2008, trong số 22,065 tỷ đô la vốn ODA giải ngân thì vốn dành cho y tế, giáo dục chỉ chiếm 8,9% trong khi vốn dành cho ngành giao thông vận tải, viễn thông chiếm đến 28,06% (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2011). Vì vậy, các khoản vay ưu đãi trong giai đoạn tiếp theo cần ưu tiên thoả đáng cho việc hỗ trợ đổi mới căn bản, toàn diện y tế và giáo dục theo hướng chuẩn hóa, hiện đại hóa, xã hội hóa, dân chủ hóa và hội nhập quốc tế; Hỗ trợ phát triển đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý giỏi, đội ngũ chuyên gia, quản trị doanh nghiệp giỏi, lao động lành nghề và cán bộ khoa học, công nghệ đầu đàn; Hỗ trợ thực hiện các chương trình, đề án đào tạo nhân lực chất lượng cao đối với các ngành, lĩnh vực chủ yếu, mũi nhọn.

Ba là, xây dựng hệ thống luật pháp và thể chế đồng bộ của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Vốn vay ưu đãi cần được dành để hỗ trợ hoàn thiện hệ thống luật pháp và các cơ chế chính sách để các thị trường hàng hóa, dịch vụ, tài chính, chứng khoán, bất động sản, lao động, khoa học công nghệ được tạo lập đồng bộ và vận hành thông suốt. Tạo lập môi trường kinh doanh bình đẳng giữa các thành phần kinh tế; Hỗ trợ cải cách nền hành chính quốc gia trên tất cả các nội dung: thể chế, tổ chức bộ máy, thủ tục hành chính và tài chính công.

Bốn là, thúc đẩy đầu tư, thương mại và một số lĩnh vực sản xuất, kinh doanh. Vốn ODA và vốn vay

ưu đãi của các nhà tài trợ ngoài vai trò xúc tác cho phát triển còn cần được sử dụng để hỗ trợ trực tiếp cho việc thúc đẩy các hoạt động đầu tư, thương mại thông qua việc chuyển giao công nghệ, kỹ thuật sản xuất và quản lý hiện đại, tăng cường năng lực cạnh tranh của một số loại sản phẩm và hàng hóa trên một số lĩnh vực mà Việt Nam có tiềm năng và lợi thế (chế biến nông, lâm, hải sản và các sản phẩm của công nghiệp phụ trợ và sản phẩm nguyên liệu đầu vào phục vụ sản xuất hàng xuất khẩu,...), tạo nền móng cho phân công lao động trong chuỗi sản xuất toàn cầu và thúc đẩy hội nhập kinh tế quốc tế. Ngoài ra các nguồn vốn này cần được sử dụng để giúp tạo việc làm và tăng thu nhập cho người nghèo.

5. Một số kiến nghị góp phần nâng cao hiệu quả thu hút và sử dụng vốn vay ưu đãi từ các nhà tài trợ phát triển quốc tế

5.1. Tiếp tục hoàn thiện văn bản pháp quy, khung chính sách về vốn ưu đãi

Để phù hợp với yêu cầu và đòi hỏi của quản lý và sử dụng vốn ưu đãi có hiệu quả trong bối cảnh mới, bảo đảm hài hòa hóa quy trình và thủ tục quản lý với nhà tài trợ, duy trì sự quản lý và điều phối thống nhất các nguồn tài trợ phát triển, Việt Nam cần xúc tiến ban hành Luật Đầu tư công, mua sắm công để đảm bảo quản lý đồng bộ, thống nhất và hiệu quả nguồn vốn đầu tư công, trong đó có nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ. Bên cạnh đó, cần tiếp tục hoàn thiện khung khổ thể chế và ban hành kịp thời các văn bản hướng dẫn thực hiện khung khổ thể chế quản lý và sử dụng nguồn vốn ưu đãi cho giai đoạn 2011-2015, bao gồm: (i) Ban hành Nghị định mới của Chính phủ thay thế Nghị định 131/2006/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý và sử dụng vốn ưu đãi theo hướng tinh giản và hài hòa tối đa các quy trình thủ tục giữa Việt Nam với các nhà tài trợ, đáp ứng tốt những thay đổi về viện trợ phát triển khi Việt Nam đã trở thành quốc gia đang phát triển có mức thu nhập trung bình thấp; (ii) Thể chế hóa việc các doanh nghiệp hoạt động theo Luật Doanh nghiệp được bình đẳng tiếp cận và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các đối tác phát triển; (iii) Rà soát và cải thiện thủ tục hành chính liên quan tới quản lý tài chính trong nước đối với nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi liên quan tới giải ngân, thanh quyết toán, kiểm toán, chuyển giao công trình sau khi hoàn thành xây dựng

5.2. Tăng cường quản lý Nhà nước đối với việc sử dụng vốn ưu đãi của các Bộ, ngành, địa

phương

Nâng cao vai trò, tính hiệu lực công tác điều phối tài trợ của các cơ quan quản lý nhà nước ở các cấp. Công tác điều phối tài trợ cần đảm bảo tính thống nhất quản lý của Chính phủ trong suốt quá trình từ lựa chọn, xây dựng dự án đến giám sát, theo dõi, đánh giá, kiểm tra công tác thực hiện dự án. Phải đảm bảo sự phối hợp chặt chẽ giữa các cấp quản lý và các nhà tài trợ từ khâu xây dựng danh mục yêu cầu tài trợ đến khâu thiết kế dự án, sao cho mỗi dự án đều được lựa chọn chính xác, phục vụ những mục tiêu ưu tiên cho phát triển. Mỗi dự án được thiết kế phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh ngành, địa phương thụ hưởng.

Các cơ quan quản lý nhà nước các cấp cần hợp tác chặt chẽ với các đối tác phát triển trên cơ sở song phương hoặc nhóm các nhà tài trợ tổ chức kiểm điểm định kỳ tình hình thực hiện chương trình và dự án, phát hiện và cùng với nhà tài trợ giải quyết tác nghiệp các vấn đề vướng mắc thuộc thẩm quyền. Các cơ quan quản lý nhà nước và các bộ, cơ quan có liên quan ở Trung ương cần phản ứng kịp thời và xử lý, tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc theo yêu cầu của cơ sở để đẩy nhanh công tác chuẩn bị chương trình, dự án và thúc đẩy giải ngân vốn tài trợ.

5.3. Bảo đảm minh bạch, nâng cao trách nhiệm giải trình, tăng cường công tác giám sát, đánh giá

Quá trình thu hút, quản lý và sử dụng các nguồn vốn ưu đãi phải được công khai minh bạch. Cần huy động tối đa sự tham gia của các nhà khoa học, các tổ chức chuyên môn, các tổ chức xã hội dân sự trong quá trình lựa chọn dự án, bố trí vốn, địa điểm dự án, thiết kế văn kiện dự án và tổ chức thực hiện dự án. Tăng cường công tác giám sát cộng đồng tại nơi thực hiện dự án. Tuân thủ chặt chẽ và nâng cao chất lượng của công tác theo dõi, giám sát đánh giá, theo đúng các quy định hiện hành (các quy định về giám sát đánh giá đầu tư công, quy định về theo dõi đánh giá chương trình/ dự án sử dụng nguồn vốn vay ưu đãi...).

Các cơ quan quản lý nhà nước các cấp cần tiếp tục xây dựng và thực hiện kế hoạch truyền thông rộng rãi về công tác quản lý và cập nhật định kỳ thông tin số liệu về tiếp nhận, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và các khoản vay ưu đãi trên các trang thông tin điện tử của các bộ, ngành, các tỉnh/thành phố. Đồng thời, cần định kỳ thông báo cập nhật tình hình thực hiện cho các cơ quan Việt

Nam, các tổ chức quốc tế và các phương tiện thông tin đại chúng để giám sát việc thực hiện, cũng như tạo sự đồng thuận cao trong xã hội đối với việc thu hút và sử dụng nguồn vốn ODA và các khoản vốn vay ưu đãi khác trong quá trình phát triển.

5.4. Hỗ trợ khu vực tư nhân tiếp cận vốn ưu đãi

Khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân vào các chương trình, dự án phát triển theo mô hình hợp tác công-tư (Public-Private Partnership - PPP) là một trong những điểm mới về phương thức tài trợ phát triển. Vì vậy, Nhà nước cần tạo môi trường, hành lang pháp lý thuận lợi cho khu vực tư nhân tiếp cận vốn ưu đãi đồng thời tổ chức công tác tuyên truyền, hướng dẫn cho khu vực này hiểu rõ về quy trình thủ tục, hướng tiếp cận và vận động đối với các nhà tài trợ. Chính phủ cần rà soát lại các ngành và lĩnh vực có thể sử dụng hình thức PPP, sao cho vừa đạt được mục tiêu tăng cường các dịch vụ công, vừa đem lại lợi nhuận cao cho khu vực tư nhân, nhằm khuyến khích sự tham gia của khu vực này. Bên cạnh đó, Chính phủ cũng cần xác lập các chính sách ưu đãi đầu tư cụ thể cho các dự án PPP như: về công nghệ, chính sách thuế, hỗ trợ mặt bằng, đào tạo nguồn nhân lực...

5.5. Chú trọng quản lý nợ bền vững

Trên cơ sở quan điểm thu hút và sử dụng nguồn vốn ODA và các khoản vốn vay ưu đãi khác của các nhà tài trợ phải bảo đảm an toàn nợ công, Chính phủ cần quản lý chặt chẽ việc vay và trả nợ nước ngoài, giữ mức nợ Chính phủ, nợ quốc gia và nợ công trong giới hạn an toàn. Quan điểm này phải được cụ thể hóa bằng các chỉ số, các tiêu chí cụ thể và phải được hướng dẫn, đối chiếu và kiểm tra chặt chẽ trong suốt quá trình lựa chọn dự án, xây dựng thẩm định và phê duyệt văn kiện dự án.

Để tăng cường công tác quản lý nợ về mặt kỹ

thuật, Chính phủ cần xây dựng các đề án và tổ chức triển khai các đề án nhằm nâng cao nghiệp vụ quản lý nợ như: Khuôn khổ thể chế và pháp lý, cơ cấu tổ chức bộ máy của cơ quan quản lý nợ; xây dựng và điều hành thực hiện chiến lược quản lý nợ; đánh giá hoạt động quản lý nợ, công tác kiểm toán, phối hợp giữa quản lý nợ với chính sách tài khóa, chính sách tiền tệ; các hoạt động vay nợ; dự báo và quản lý dòng tiền, quản lý rủi ro hoạt động; báo cáo và ghi chép nợ phù hợp với thông lệ quốc tế.

Để thực hiện việc giám sát và duy trì thông tin, quản lý rủi ro, bảo đảm an toàn nợ, Bộ Tài chính cần sớm ban hành hướng dẫn về việc giám sát nợ công và nợ nước ngoài của quốc gia nhằm thực hiện mục tiêu đảm bảo an toàn nợ, duy trì danh mục nợ hợp lý trong giới hạn an toàn về nợ, đảm bảo sự bền vững nợ về mặt dài hạn, an ninh tài chính và tiền tệ quốc gia; xác định sớm rủi ro tiềm ẩn; tăng cường minh bạch tài chính; góp phần nâng cao hiệu quả quản lý và hoạch định chính sách kinh tế vĩ mô trong từng thời kỳ. Ngoài ra, việc đổi mới phương pháp giám sát nợ công cũng như nợ nước ngoài còn giúp các tổ chức, đơn vị sử dụng vốn vay tự theo dõi quá trình hoạt động đầu tư, sản xuất - kinh doanh, nhận biết được những trường hợp bất thường để sớm có giải pháp khắc phục.

Tóm lại, trong bối cảnh Việt Nam đã đạt mức thu nhập trung bình hiện nay, thu hút và sử dụng vốn ưu đãi của các nhà tài trợ phát triển vẫn là điều cần thiết. Tuy nhiên, trước những thay đổi về quy mô, cơ cấu, phương thức tài trợ và chi phí vay, Việt Nam cần có những cân nhắc thận trọng hơn về lĩnh vực đầu tư sử dụng vốn vay ưu đãi cũng như nâng cao hiệu quả việc thu hút và sử dụng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức này để đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững nền kinh tế. □

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2011), *Báo cáo tình hình thu hút và sử dụng các nguồn vốn ODA giai đoạn 1993-2010*, Hà Nội.
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2011), *Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và các khoản vay ưu đãi khác của nhà tài trợ thời kỳ 2011-2015*, Hà Nội.
3. *Luật Quản lý nợ công, Luật số 29/2009/QH12*, Quốc Hội ban hành ngày 17/6/2009.
4. *Nghị định số 131/2006/NĐ-CP Quy chế quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức*, Chính phủ ban hành ngày 9/11/2006.