

## 1. Thực trạng tại TP Hồ Chí Minh

TP Hồ Chí Minh bắt đầu tiếp nhận và thực hiện các dự án ODA từ năm 1993 và đến ngày 31.12.2003, TP đã tiếp nhận và triển khai thực hiện 51 dự án ODA với tổng vốn đầu tư được phê duyệt là 1.395,17 triệu USD, trong đó có 37 dự án viện trợ không hoàn lại trị giá 69,30 triệu USD chiếm 4,97%, 14 dự án vay tín dụng ưu đãi với số vốn là 1.325,87 triệu USD chiếm 95,03%; và tính đến ngày 31.12.2003 TP đã giải ngân được 466,5 triệu USD chiếm 33,44% tổng vốn đầu tư của các dự án ODA được phê duyệt.

Hiện nay TP đang thực hiện 14 dự án ODA với tổng vốn đầu tư được phê duyệt là 1.285,99 triệu USD trong đó vốn ODA là 862,36 triệu USD chiếm 67,06%, vốn đối ứng là 423,63 triệu USD chiếm 32,94%.

Nhìn chung lượng vốn ODA TP Hồ Chí Minh thu hút trong thời gian qua (từ 1993 - 31.12.2003) còn chiếm tỷ lệ rất nhỏ (khoảng 5,5%) trong tổng vốn ODA của cả nước (25,389 tỷ USD), chưa tương xứng với tầm vóc của một thành phố lớn nhất nước và có GDP chiếm đến 19% GDP của cả nước (năm 2002) và điều đáng nói hơn là tỷ lệ giải ngân vốn ODA của TP còn rất thấp, điều này ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả của các dự án ODA, uy tín của TP đối với các nhà tài trợ và tốc độ phát triển kinh tế của TP.

## 2. Những khó khăn đặt ra

### 2.1 Về các văn bản pháp lý :

Các văn bản pháp lý về lĩnh vực ODA hiện nay còn thiếu nhiều, một số thủ tục pháp lý còn quá rườm rà, phức tạp và phải trải qua nhiều cấp, từ đó gây khó khăn, lúng túng và mất nhiều thời gian cho các cơ quan quản lý nhà nước, các Ban quản lý dự án trong việc quản lý và triển khai thực hiện các dự án ODA. Chẳng hạn :

- Công tác đấu thầu theo Nghị định 88/1999/NĐ-CP ngày 01.9.1999 của Chính phủ ( được bổ sung và điều chỉnh ở ND 14/CP và ND 66/CP) phải qua 9 bước khi đấu thầu xây lắp, mua sắm hàng hóa và để thực hiện xong một hạng mục đấu thầu thường phải mất một năm hoặc hơn nếu không gặp trở ngại.

- Nghị định số 22/1998/NĐ-CP

# Biện pháp đẩy nhanh tiến độ giải ngân vốn ODA tại Thành phố Hồ Chí Minh

NGUYỄN ĐĂNG ĐỆ

ngày 24.4.1998 của Chính phủ về đền bù thiệt hại chưa hướng dẫn rõ ràng về việc đánh giá đơn giá đất mà chỉ quy định chung về chính sách đền bù đối với đất nông nghiệp, đất đô thị và nông thôn.

- Hiện nay chưa có cơ chế tài chính cho vay lại cho các chương trình dự án ODA áp dụng thống nhất trong cả nước.

- Chưa có văn bản nào quy định mức chi cho các đơn vị tư vấn độc lập để giám sát việc thực hiện giải phóng mặt bằng và tái định cư.

- Các loại vật tư nhập khẩu để thực hiện các dự án ODA có chịu thuế nhập khẩu hay không, chưa có văn bản nào nói rõ.

- Thủ tục ghi thu ghi chi thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng hóa nhập khẩu theo công văn số 4102TC/TCT ngày 18.9.1999 của Bộ Tài chính còn quá phức tạp.

- Quyết định số 2646 /1999/ QĐ -UB-QLDA ngày 8.5.1999 của Ủy ban nhân dân TP Hồ Chí Minh ban hành quy định phân công nhiệm vụ các Sở - Ngành TP quản lý và sử dụng ODA không còn phù hợp nhưng chậm sửa đổi.

### 2.2 Vấn đề thông tin :

Trong thời buổi hiện nay khi sự cạnh tranh trên thương trường đang ngày càng diễn ra khốc liệt như là một cuộc chiến trên chiến trường, cũng đầy mất mát và đau thương thì vấn đề thông tin tuyên truyền đóng một vai trò hết sức quan trọng. Muốn đẩy mạnh việc thu hút, nâng cao hiệu quả quản lý và đẩy nhanh tiến độ giải ngân vốn ODA chúng ta phải đẩy mạnh

công tác thông tin. Tuy nhiên những thông tin về lĩnh vực ODA như các đối thủ cạnh tranh, những yêu cầu đặt ra và những thay đổi của các nhà tài trợ, các chủ trương chính sách phân phối và sử dụng vốn ODA trong cả nước, các văn bản pháp lý mới ban hành ...vẫn còn rất hạn chế hoặc triển khai chậm, điều này ảnh hưởng rất lớn đến việc thu hút, quản lý và giải ngân vốn ODA.

### 2.3 Sự khác biệt về thủ tục và qui định của Việt Nam và các nhà tài trợ :

Trong quá trình tiếp nhận, triển khai và quản lý các dự án ODA, các cơ quan quản lý, các ban quản lý dự án vừa phải tuân thủ yêu cầu đặt ra của các nhà tài trợ vừa phải tuân thủ các qui định của Việt Nam trong khi giữa các qui định này nhiều khi rất khác nhau. Chẳng hạn :

- Phía Việt Nam ngày có hiệu lực của dự án là ngày công bố quy hoạch, phía nhà tài trợ là ngày có quyết định phê duyệt dự án.

- Phía Việt Nam tình trạng hợp pháp và hợp lệ về đất của các hộ bị ảnh hưởng bởi dự án cần phải phân biệt và đền bù khác nhau, phía nhà tài trợ thì không phân biệt và đền bù như nhau.

- Phía Việt Nam tham vấn cộng đồng được thực hiện trước và trong quá trình thực hiện dự án còn đối với nhà tài trợ thì trước, trong và sau khi dự án hoàn thành.

- Phía Việt Nam thì thời gian hiệu lực của hồ sơ dự thầu là một trong những điều kiện kiên quyết để loại bỏ hồ sơ dự thầu, nhưng theo các nhà tài



trợ thì vấn đề này không quan trọng.

- Phía Việt Nam chỉ riêng hình thức tự thực hiện là không cần bảo lãnh thực hiện hợp đồng còn lại các hình thức khác đều bắt buộc phải có, đối với ngân hàng thế giới hướng dẫn thì không yêu cầu bảo lãnh thực hiện hợp đồng.

Chính từ những sự khác nhau trên dẫn đến sự khó khăn, lúng túng và mất nhiều thời gian của các cơ quan quản lý, các ban quản lý dự án khi thực hiện các dự án ODA.

#### 2.4 Tiền lương ở các ban quản lý dự án :

Tiền lương ở các ban quản lý dự án ODA xây dựng cơ bản được tính theo Quyết định số 198/1999/QĐ-TTg ngày 30.9.1999 của Chính phủ và Thông tư số 32/1999/TT-LĐTBXH ngày 23.12.1999 của Bộ lao động thương binh xã hội, đối với ban quản lý dự án ODA hành chính sự nghiệp, tiền lương của ban là tiền lương theo ngạch bậc cộng với phụ cấp quản lý bằng 100% lương cơ bản.

Nhưng dù ở ban nào, tiền lương của các nhân viên ở các ban quản lý dự án ODA vẫn còn rất thấp chỉ khoảng từ 1 - 1,2 triệu đồng /người/tháng cho một đại học mới ra trường. Vì vậy hiện nay rất khó khăn cho các ban quản lý dự án ODA trong việc thu hút và giữ chân những nhân viên có tài năng thật sự. Do đó ảnh hưởng lớn đến chất lượng quản lý và tiến độ thực hiện các dự án ODA.

#### 2.5 Quyền hạn của các ban quản lý dự án :

Các ban quản lý dự án là những đơn vị trực tiếp quản lý và điều hành dự án. Đây là những đơn vị rất quan trọng và quyết định phần lớn tiến độ giải ngân của các dự án ODA nhanh hay chậm. Tuy nhiên hiện nay quyền hạn của các ban quản lý dự án được quyết định tại Phần V của Thông tư số 06/2001/TT-BKH ngày 20.09.2001 của Bộ kế hoạch - đầu tư còn rất hạn chế, họ không có nhiều quyền để quyết định, vì vậy rất nhiều vấn đề họ phải trình và xin ý kiến của cấp trên như: Ghi thu ghi chi, duyệt dự toán chi phí quản lý, tự tổ chức đấu thầu, tự giám sát... vừa làm chậm tiến độ thực hiện dự án vừa làm mất đi tính chủ

động của các ban quản lý dự án.

#### 2.6 Năng lực của các nhân viên trong lĩnh vực ODA :

Năng lực và khả năng làm việc của các nhân viên trong lĩnh vực ODA của thành phố nói riêng và cả nước nói chung còn thiếu về số lượng và yếu về chất lượng do các nguyên nhân sau :

- Đây là một lĩnh vực nói chung còn khá mới đối với thành phố cũng như cả nước. Vì vậy, các nhân viên làm việc trong lĩnh vực ODA chưa có nhiều kinh nghiệm trong việc điều hành, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA đặc biệt là đối với những dự án có giá trị lớn và đòi hỏi kỹ thuật cao. Họ vừa làm vừa học.

- Việc tuyển chọn nhân sự vào làm việc trong lĩnh vực ODA nhiều khi chưa được thực hiện nghiêm túc, công khai.

- Các Ban quản lý dự án được thành lập theo nhu cầu hiện tại nhất thời và có tính chất lịch sử theo dự án chứ không mang tính chất ổn định lâu dài. Vì vậy, các nhân viên làm việc trong các Ban quản lý dự án thường mới tuyển nên họ thiếu kinh nghiệm và cũng không an tâm công tác, do đó làm ảnh hưởng đến khả năng làm việc của họ.

- Mức lương của nhân viên làm việc tại các Ban quản lý dự án ODA còn rất thấp, điều này không tạo động lực thu hút và giữ chân những người có năng lực.

#### 2.7 Lựa chọn các đơn vị tư vấn:

Việc lựa chọn các đơn vị tư vấn để thực hiện các dự án ODA là điều hết sức quan trọng, tuy nhiên hiện nay các Ban quản lý dự án ODA của thành phố Hồ Chí Minh đang gặp khó khăn trong việc lựa chọn các đơn vị tư vấn đủ năng lực và kinh nghiệm. Nếu lựa chọn các đơn vị tư vấn quốc tế thì về mặt kỹ thuật họ rất tốt nhưng am hiểu về pháp luật và các thủ tục của Việt Nam còn hạn chế, còn ngược lại nếu chọn các đơn vị tư vấn Việt Nam họ rất am hiểu pháp luật và thủ tục Việt Nam nhưng về mặt kỹ thuật họ lại yếu, đặc biệt những dự án có quy mô lớn và phức tạp họ không đủ khả năng làm được.

#### 2.8 Đền bù giải tỏa chậm :

Đây là một trong những nguyên nhân chính và phổ biến dẫn đến tiến độ thi công chậm của các dự án đầu tư xây

dựng cơ bản nói chung và các dự án đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ODA nói riêng tại thành phố Hồ Chí Minh.

Việc đền bù giải tỏa chậm do các nguyên nhân sau :

• Công tác xây dựng và bố trí các khu tái định cư cho các hộ bị giải tỏa còn chậm.

• Trong việc đền bù giải tỏa thường gặp phải các công trình thoát nước, đường dây điện thoại, đường dây điện... Đây là lĩnh vực của các đơn vị độc quyền. Các đơn vị này thường thực hiện chậm và hay đưa ra những yêu sách nhưng chủ đầu tư không thể mời một đơn vị nào khác thay thế, về phía các đơn vị này họ cũng không được quyền từ chối nếu quá bận hoặc không muốn thực hiện một dự án nào đó. Cơ chế độc quyền không cho phép các đơn vị độc quyền và các đơn vị đi thuê một sự lựa chọn nào khác !

• Việc đền bù nhiều khi gặp sự phản ứng và khiếu kiện của người dân về giá đền bù, nhà ở tái định cư... nhiều hộ không chịu di dời.

• Không đủ tiền đền bù để giải ngân cùng một lúc với khối lượng lớn vì thu ngân sách được thu từ từ mỗi tháng trong khi tiền đền bù cần phải trả cho dân đồng loạt để đảm bảo công bằng và tránh bị dân khiếu kiện cho là thiên vị, móc ngoặc.

#### 2.9 Vốn đối ứng :

Trong các dự án sử dụng vốn ODA ngoài vốn vay của nhà tài trợ phải có vốn đối ứng của nước chủ nhà để chuẩn bị thực hiện và thực hiện dự án. Tùy theo dự án và những hạng mục khác nhau của dự án mà tỷ lệ vốn đối ứng có khác nhau.

Chẳng hạn xây lắp thường vốn đối ứng khoảng 10%, vốn viện trợ 90% ; thiết bị vốn đối ứng 0%, vốn viện trợ 100% ; tư vấn không thuế vốn đối ứng 0%, vốn viện trợ 100% ; chi phí quản lý vốn đối ứng 20-30%, vốn viện trợ 70-80% ; thuế vốn đối ứng 100%, vốn viện trợ 0%.

Việc chuẩn bị vốn đối ứng là điều kiện tiên quyết trong việc thực hiện các dự án ODA. Tuy nhiên hiện nay có nhiều dự án ODA không đủ vốn đối ứng để bố trí hoặc bố trí không kịp thời làm chậm tiến độ thực hiện các dự án ODA ■

(Còn tiếp một kỳ)