

ĐỔI MỚI VÀ HOÀN THIỆN CƠ CHẾ QUẢN LÝ, SỬ DỤNG VỐN HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN CHÍNH THỨC

TÀO HỮU PHÙNG*

Vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA), nếu được sử dụng hiệu quả là nguồn lực quan trọng để phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, góp phần tăng trưởng kinh tế và cải thiện đời sống nhân dân. Tuy vậy, trên thế giới đã có không ít trường hợp sử dụng vốn vay ODA kém hiệu quả, nên càng vay càng nghèo, dẫn đến tình trạng nợ nần không trả được. Tình trạng đó là khó tránh khỏi, nếu ở nước ta không sớm xóa bỏ tâm lý coi vốn ODA là “tiền chùa”, coi nhẹ hiệu quả sử dụng, thiếu trách nhiệm dẫn đến thất thoát, lãng phí và tham nhũng.

KẾ hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2006 - 2010 đã xác định nhu cầu vốn đầu tư toàn xã hội khoảng 2.200 nghìn tỉ đồng (theo giá năm 2005), tương đương 140 tỉ USD. Tốc độ tăng trưởng vốn đầu tư khoảng 18%/năm; tốc độ tăng trưởng kinh tế (GDP) bình quân 7,5% - 8%/năm. Trong tổng số vốn đầu tư toàn xã hội nói trên, dự kiến nguồn vốn nước ngoài chiếm khoảng 35%, vốn trong nước chiếm khoảng 65%. Riêng về vốn ODA trong 5 năm 2006 - 2010 dự kiến đạt trên 19 tỉ USD vốn cam kết, mức giải ngân từng năm dự kiến tăng từ 1,7 tỉ USD năm 2005 lên 2,3 tỉ USD năm 2010. Tính chung, nguồn vốn ODA dự kiến giải ngân trong 5 năm 2006 - 2010 khoảng trên 11 tỉ USD.

Như vậy, với những đặc điểm của nó, nguồn vốn ODA là nguồn lực quan trọng để hỗ trợ phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã

hội, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và cải thiện đời sống nhân dân. Đầu tư bằng nguồn vốn ODA chiếm khoảng 13,5% tổng vốn đầu tư toàn xã hội, khoảng 28% tổng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước và khoảng 50% vốn tín dụng đầu tư của Nhà nước. Văn kiện Đại hội X của Đảng đã chỉ rõ: “Tiếp tục đổi mới thể chế kinh tế, rà soát lại các văn bản pháp quy, sửa đổi, bổ sung, hoàn chỉnh hệ thống pháp luật bảo đảm tính đồng bộ, nhất quán, ổn định và minh bạch. Cải thiện môi trường đầu tư, thu hút các nguồn vốn FDI, ODA, đầu tư gián tiếp, tín dụng thương mại và các nguồn vốn khác. Xác định đúng mục tiêu sử dụng và đẩy nhanh việc giải ngân nguồn vốn ODA, cải tiến phương thức quản lý, nâng

* GS, TSKH, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế và Ngân sách của Quốc hội

cao hiệu quả sử dụng và có kế hoạch trả nợ đúng hạn; duy trì tỉ lệ vay nợ nước ngoài hợp lý, an toàn⁽¹⁾. Cần xây dựng Chiến lược vay và trả nợ nước ngoài, mà cốt lõi là phải đổi mới, hoàn thiện cơ chế quản lý và sử dụng nguồn vốn vay nợ nước ngoài (nhất là vốn ODA) có hiệu quả cao.

I - THỰC TRẠNG QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG VỐN ODA Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

Thời gian qua, vốn ODA ở nước ta đã có những tác động tích cực đến quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; giảm chênh lệch trong phát triển giữa các vùng, miền, đô thị với nông thôn, vùng núi, vùng sâu, vùng xa; góp phần xóa đói, giảm nghèo. Tuy đạt được nhiều thành tựu quan trọng trong việc tiếp nhận, thu hút, quản lý và sử dụng vốn ODA, nhưng việc quản lý, giám sát và sử dụng nguồn vốn ODA đã và đang đặt ra nhiều vấn đề cần giải quyết. Có thể đánh giá khái quát việc quản lý và sử dụng vốn vay nước ngoài, nhất là vốn ODA hiệu quả còn thấp; khung pháp lý cao nhất về quản lý và sử dụng ODA hiện nay là Nghị định 17/NĐ-CP (năm 2001) của Chính phủ, nhưng thực thi nghị định này chưa triệt để; công tác theo dõi vốn ODA chủ yếu tập trung vào báo cáo tiến độ, tình hình thực hiện để đáp ứng yêu cầu của nhà tài trợ nhằm giải ngân dự án; chỉ chú trọng nhiều trong khâu thu hút ODA, chưa chú ý thỏa đáng khâu thẩm định hiệu quả dự án, thiếu kiểm tra quá trình thực hiện dự án; Ban quản lý dự án được giao quá nhiều quyền mà không đủ rõ về trách nhiệm; trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước chưa được đề cao... gây thất thoát, lãng phí đối với nguồn vốn ODA, đến chất lượng các công trình được đầu tư bằng nguồn vốn này, mà còn tác động bất lợi đến môi trường đầu tư và thực hiện cam kết của các nhà tài trợ vốn ODA đối với Việt Nam. Về cơ sở pháp lý để quản lý và sử dụng vốn ODA của chúng ta hiện nay còn chưa đủ, chưa đồng bộ, không ổn định và tính pháp lý chưa cao.

Từ thực tế sai phạm trong quản lý và sử dụng vốn ODA qua vụ án tiêu cực tại PMU-18, cần rút ra những bài học trong quản lý vĩ mô nền kinh tế. Chính phủ cần đặt trọng tâm vào việc quản lý và sử dụng vốn ODA, chống tham nhũng, tiêu cực và lãng phí; cần khẳng định dứt khoát các dự án sử dụng vốn ODA phải có phương án trả nợ vững chắc, xác định rõ trách nhiệm trả nợ, không được gây gánh nặng nợ nần cho mai sau. Mặt khác, phải nâng cao nhận thức về tính chất và đặc điểm của vốn ODA. Vốn ODA thực chất là vốn vay, phải hoàn trả cả gốc lẫn lãi, nhưng đó là hình thức vay phát triển dài hạn, thời gian hoàn trả dài (từ 20 - 30 năm) và thường có thêm thời gian ân hạn (từ 10 - 12 năm). Chính phủ cần quản lý và sử dụng vốn ODA theo quy định của pháp luật, vừa phải theo quy định của nhà tài trợ theo điều ước quốc tế được ký kết vừa chịu sự quản lý, giám sát của cả hai bên. Chính đặc điểm này đòi hỏi Chính phủ cần định ra Chiến lược vay nợ hợp lý trên cơ sở cân nhắc nhiều yếu tố trong và ngoài nước như: nhu cầu vốn đầu tư của cả nền kinh tế; khả năng tái tạo nguồn ngoại tệ để trả nợ, thời hạn vay, điều kiện lãi suất và các điều kiện ràng buộc khác của phía nhà tài trợ, tỷ lệ giữa nợ phải trả hàng năm và kim ngạch xuất khẩu, giữa nợ và GDP, thứ tự ưu tiên sử dụng các nguồn vốn vay cho các dự án hạ tầng cơ sở và dự án thương mại, khả năng trả nợ các khoản vay khi đến hạn, khả năng cân đối của ngân sách nhà nước hàng năm.

Qua theo dõi, việc quản lý và sử dụng vốn ODA, chúng tôi thấy có 3 nguyên nhân chủ yếu:

1 - Về nhận thức: Vẫn còn những quan niệm và cách hiểu khác nhau về vốn ODA, có người cho đây là khoản cho không, quà biếu, vật tặng... Có người quan niệm, vốn ODA

(1) Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006, tr 114

“vay là được” mà không tính đến khả năng trả nợ, dẫn đến tình trạng lãng phí và tham nhũng.

2 - Về phía các nhà tài trợ: Vốn ODA là tiền thuế của người dân nước tài trợ, nên khi phát hiện việc sử dụng nguồn vốn ODA kém hiệu quả, thất thoát lớn, các nhà tài trợ sẽ cắt giảm việc cung cấp nguồn vốn ODA, mặc dù các nhà tài trợ cũng là một tác nhân tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp vào quá trình quản lý và thực hiện các dự án ODA. Thêm vào đó, nhiều trường hợp các quy định của nhà tài trợ không rõ ràng, không nhất quán hoặc quá phức tạp, không phù hợp với thỏa thuận cam kết được chấp thuận, nhiều khi không phù hợp với các quy định pháp luật của Việt Nam, còn thiếu bình đẳng giữa nhà tài trợ và người nhận tài trợ, còn áp đặt các điều kiện bất hợp lý cho phía nhận tài trợ, nên có ảnh hưởng đến các bước trong công tác quản lý, giám sát triển khai thực hiện dự án.

3 - Về cơ sở pháp lý: Hiện tại, Nghị định 17/2001/NĐ-CP ngày 4-5-2001 của Chính phủ là văn bản pháp lý cao nhất về quản lý và sử dụng vốn ODA ở nước ta. Một số văn bản pháp luật khác có liên quan như: Nghị định số 134/2004/NĐ-CP, ngày 1-11-2005, của Chính phủ ban hành Quy chế vay và trả nợ nước ngoài; Thông tư số 78/2004/TT-BTC, ngày 10-8-2004, của Bộ Tài chính hướng dẫn quản lý việc rút vốn ODA; Thông tư số 06/2001/TT-BKH, ngày 20-9-2001, của Bộ Kế hoạch và Đầu tư hướng dẫn thực hiện Nghị định 17/CP.

Hệ quả của cơ chế quản lý vốn ODA theo Nghị định 17/CP và các văn bản dưới luật nói trên đã đặt ra một số vấn đề hết sức bức xúc, đó là: chưa có một cơ chế phân định rõ trách nhiệm giữa chủ đầu tư với các ban quản lý dự án; các cơ quan hoặc cá nhân chịu trách nhiệm hoạch định, thiết kế xây dựng dự án, thẩm định và ra quyết định đầu tư, sử dụng vốn, thu hồi vốn vay và trả nợ. Năng lực của các ban quản lý dự án còn chưa tương xứng với yêu cầu, trình độ chuyên môn cũng như kinh nghiệm

quản lý, nhất là các ban quản lý tiêu dự án ở các địa phương trong việc phân tích, đàm phán, ký kết các hợp đồng mua sắm, xây lắp,... Công tác quản lý tài chính, tài sản của các dự án ODA chưa chặt chẽ, trách nhiệm chưa rõ ràng trong việc theo dõi, quản lý, tổng hợp và đánh giá hiệu quả sử dụng vốn vay ODA.

Công tác quản lý nhà nước đối với các dự án ODA còn nhiều bất cập. Theo quy định của cơ chế hiện hành thì nhiệm vụ quản lý nhà nước về ODA được giao cho 6 cơ quan gồm: Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Ngân hàng nhà nước, Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp và Văn phòng Chính phủ; quản lý cụ thể các chương trình, dự án ODA thuộc thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan chủ quản (cơ quan cấp bộ, ủy ban nhân dân cấp tỉnh); các ban quản lý dự án đều do 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 của cơ quan chủ quản.

Nhìn chung, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc quản lý và sử dụng vốn ODA chưa được minh bạch và chưa được thi hành nghiêm chỉnh. Mặc dù Luật Ngân sách nhà nước năm 2002 đã quy định rõ ràng trách nhiệm của Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư, trong đó, Điều 21 của Luật Ngân sách nhà nước đã quy định trách nhiệm của Bộ Tài chính: “thống nhất quản lý và chỉ đạo công tác thu thuế, phí, lệ phí, các khoản thu khác của ngân sách nhà nước, các nguồn viện trợ quốc tế...; Thống nhất quản lý nhà nước về vay và trả nợ của Chính phủ, vay và trả nợ của quốc gia.”; Điều 22 quy định trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư:

“1 - Trình Chính phủ dự án kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cả nước và các cân đối chủ yếu của nền kinh tế quốc dân, trong đó có cân đối tài chính, tiền tệ, vốn đầu tư xây dựng cơ bản làm cơ sở cho việc xây dựng kế hoạch tài chính - ngân sách.

2 - Phối hợp với Bộ Tài chính lập dự toán ngân sách nhà nước. Lập phương án phân bổ

ngân sách trung ương trong lĩnh vực phụ trách theo phân công của Chính phủ.

3 - Phối hợp với Bộ Tài chính và các bộ, ngành hữu quan kiểm tra, đánh giá hiệu quả của vốn đầu tư các công trình xây dựng cơ bản”.

Nghị định 17 cũng đã xác định trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan đầu mối, chủ trì trong việc vận động, thu hút, điều phối, phân bổ, quản lý và sử dụng vốn ODA. Với vai trò là cơ quan chủ trì, đầu mối trong việc quản lý và sử dụng vốn ODA, chúng tôi cho rằng, Bộ Kế hoạch và Đầu tư mới tập trung ở khâu thu hút và vận động vốn ODA cho đầu tư phát triển, chưa quan tâm thỏa đáng đến khâu theo dõi, kiểm tra tình hình thực hiện các dự án ODA; chưa đề xuất được hệ thống các biện pháp và chế tài thích hợp để nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng vốn ODA; mới tập trung vào khâu giải ngân theo tiến độ đã thỏa thuận với các nhà tài trợ, mà chưa đi sâu đánh giá chất lượng, hiệu quả của các dự án sử dụng vốn ODA.

Bộ Tài chính có trách nhiệm quản lý tài chính đối với các dự án ODA; quy định thủ tục rút vốn và quản lý rút vốn ODA; tổ chức cho vay lại và thu hồi vốn cho vay lại đối với các chương trình dự án ODA; theo dõi và kiểm tra công tác tài chính, tài sản công của các dự án ODA; thực hiện thanh toán và trả nợ đối với nguồn vốn ODA. Để thực hiện những chức năng nhiệm vụ này, Bộ Tài chính đã tổ chức khá nhiều đầu mối tham gia vào việc kiểm soát chi và giải ngân vốn ODA; quy trình kiểm soát chi và giải ngân nguồn vốn ODA về hình thức là khá chặt chẽ, nhưng trên thực tế công

tác kiểm tra, giám sát lại thiếu chặt chẽ, nên chưa phát hiện kịp thời các vi phạm để có biện pháp ngăn chặn tham nhũng, tiêu cực.

Chúng tôi cho rằng, trách nhiệm chủ yếu thuộc về bộ chủ quản và ban quản lý dự án. Bởi lẽ, tại Nghị định 17 đã quy định 11 nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan chủ quản như: đề xuất các chương trình, dự án ODA cần tài trợ để Bộ Kế hoạch và Đầu tư thẩm định và trình Chính phủ; lập báo cáo nghiên cứu tiền khả thi và khả thi; ban hành quyết định thành lập ban quản lý dự án; báo cáo tiến độ và tình hình thực hiện các chương trình, dự án ODA... Như vậy, theo quy định hiện hành thì ban quản

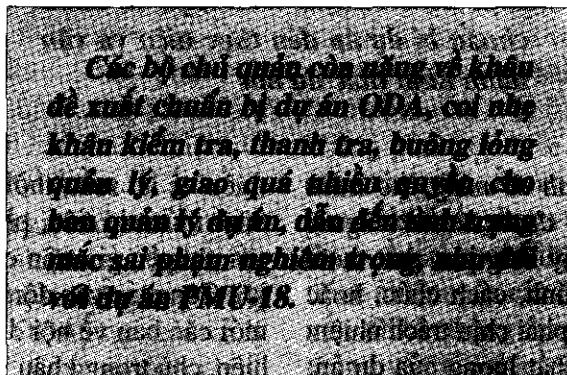
lý dự án được bộ chủ quản lập ra bằng quyết định của mình và thay mặt quản lý trực tiếp các chương trình dự án theo sự phân công cụ thể. Mặt khác, các bộ chủ quản phải trực tiếp thực hiện dự án từ khâu lập dự án đến thẩm định, quyết định đầu tư, tổ

chức đấu thầu, thi công, giám sát, kiểm định chất lượng, nghiệm thu, đề nghị thanh toán, phê duyệt quyết toán công trình, bàn giao đưa vào sử dụng.

II - ĐỔI MỚI VÀ HOÀN THIỆN CƠ CHẾ QUẢN LÝ, SỬ DỤNG VỐN ODA

1 - Hoàn thiện cơ sở pháp lý để tăng cường công tác quản lý và sử dụng vốn ODA

Hiện tại, lĩnh vực ODA được quy định bằng một Nghị định và các văn bản dưới luật; trong khi Quốc hội đã ban hành một số luật (như Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu, Luật Xây dựng...) đòi hỏi phải rà soát các quy định của các văn bản pháp quy hiện hành để trên cơ sở đó nghiên cứu và trình Quốc hội Luật về Quản lý



và Sử dụng vốn ODA, trong đó quán triệt một số quan điểm và yêu cầu sau đây:

- *Nguồn vốn ODA khi đã được ký kết là nguồn vốn của Nhà nước và là nợ nước ngoài của quốc gia.* Vì vậy, cần đưa nguồn vốn ODA vào nguồn vốn của Nhà nước trình Quốc hội xem xét quyết định cùng với dự toán ngân sách nhà nước hàng năm; quy trình quản lý, sử dụng và quyết toán vốn ODA phải được thực hiện như đối với nguồn chi của ngân sách nhà nước.

- *Có chế tài đủ mạnh để nâng cao trách nhiệm của người quyết định đầu tư.* Người quyết định đầu tư sai, gây lãng phí, thất thoát phải bị xử phạt hành chính, cách chức, hoặc miễn nhiệm. Chủ đầu tư phải chịu trách nhiệm toàn diện về hiệu quả, chất lượng của dự án; chấm dứt tình trạng giao cho người không đủ điều kiện năng lực về chuyên môn nghiệp vụ thực hiện quản lý dự án. Sắp xếp lại các ban quản lý dự án theo đúng các tiêu chí và tiêu chuẩn phù hợp. Chủ đầu tư phải có trách nhiệm kiểm tra, giám sát thường xuyên các Ban quản lý dự án, phát hiện kịp thời những vấn đề phát sinh và đề xuất các biện pháp xử lý.

- *Phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn giữa các cơ quan hữu trách trong việc ra quyết định, quản lý vốn ODA, lựa chọn một cơ quan chịu trách nhiệm toàn diện từ khâu chuẩn bị dự án đến thực hiện và vận hành khai thác dự án.* Thành lập tổ chức liên ngành làm nhiệm vụ tổng hợp, phân tích thông tin, đánh giá tình hình, xem xét trong mối quan hệ không tách rời với các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô như: dư nợ

quốc gia, dư nợ chính phủ, tốc độ tăng tổng sản phẩm trong nước, kim ngạch xuất nhập

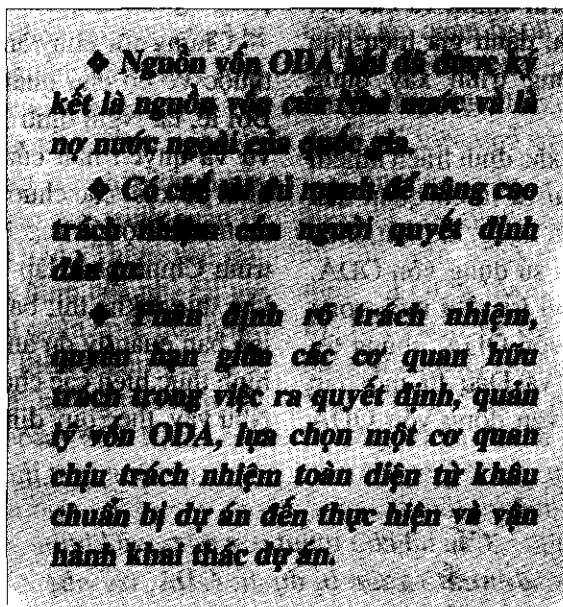
khẩu, cán cân thanh toán, bội chi ngân sách nhà nước. Cần tập trung công tác quản lý và sử dụng vốn ODA vào một đầu mối theo hướng hình thành một cơ quan quản lý nợ công, trong đó chủ yếu là quản lý nợ ODA.

2 - Đổi mới cơ chế thu hút, vận động và sử dụng vốn ODA

- Trong khâu thu hút vốn ODA: phải tăng cường đàm phán để đạt yêu cầu tối

thiểu về lãi suất, thời hạn vay, thẩm định giá, định mức chi tiêu, phí tư vấn, chính sách đối với chuyên gia trên cơ sở bình đẳng, cùng có lợi. Công tác vận động vốn ODA cần được đổi mới căn bản về nội dung và phương thức thực hiện, chú trọng khâu lập dự án nghiên cứu khả thi, bảo đảm chất lượng trước khi đàm phán vay vốn ODA, cũng như phải lựa chọn tư vấn giám sát thực hiện dự án một cách thận trọng.

- Trong tổ chức thực hiện: cần sớm đưa ra mô hình quản lý dự án ODA phù hợp, trong đó xác định rõ về tính pháp lý của các ban quản lý dự án theo hướng đảm bảo tính chuyên nghiệp, tăng cường tính minh bạch, chống khép kín và tự chịu trách nhiệm. Bộ Tài chính cần kiện toàn hệ thống quản lý tài chính, đặc biệt là khâu kiểm soát và thanh quyết toán công trình có sử dụng vốn ODA. Kho bạc nhà nước cần tăng cường công tác đối chiếu, kiểm soát chi dựa trên tính hợp pháp, hợp lệ của các tài liệu, hồ sơ thanh toán, phát hiện kịp thời các trường hợp lập chứng từ sai quy định, móc ngoặc giữa ban quản lý dự án với nhà thầu, tư vấn giám sát để khai khống khối lượng.



- Các ngành, các địa phương và đơn vị có yêu cầu sử dụng vốn ODA cần phải tính toán hiệu quả và xác định đầy đủ nghĩa vụ trả nợ, chịu trách nhiệm chính trong quá trình sử dụng vốn ODA và phải đặt lợi ích quốc gia lên hàng đầu. Đối với một số lĩnh vực sử dụng vốn ODA lớn, 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 hoàn trả nợ nước ngoài.

- Tất cả các dự án 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, đặc biệt là khâu lựa chọn dự án, đấu thầu xây lắp và mua sắm vật tư thiết bị, tư vấn... Tổ chức đấu thầu, xét chọn thầu, đàm phán các hợp đồng vay đảm bảo tuân thủ đúng pháp luật trong nước và thông lệ quốc tế. Công khai hóa các quy trình, thủ tục, thời hạn, trách nhiệm xử lý trong quá trình triển khai dự án.

* - Nâng cao năng lực và hiệu lực quản lý nhà nước, thâm quyền, trách nhiệm và sự phối kết hợp chặt chẽ giữa các cơ quan tổng hợp trong việc quản lý và sử dụng ODA; kịp thời xử lý các vấn đề phát sinh, bổ sung và điều chỉnh chính sách, cơ chế, tạo điều kiện thuận lợi để thực hiện các dự án đầu tư, đồng thời, thực hiện tốt chức năng giám sát, kiểm tra và đánh giá hiệu quả sử dụng vốn, chức năng kế toán thống kê, kiểm toán báo cáo tài chính các dự án ODA.

3 - Sửa đổi, bổ sung một số chính sách quản lý tài chính vốn ODA

Về giải ngân vốn ODA: Bộ Tài chính cần hướng dẫn quy trình, thủ tục và quản lý việc rút vốn đối với nguồn vốn ODA trên tinh thần cải tiến thủ tục quản lý, cấp phát vốn theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước. rà soát lại các quy định tại Thông tư 78/2004/TT-BTC. Tăng cường kiểm soát trước, kiểm tra sau đối với các khoản chi từ nguồn vốn nước ngoài. Kiểm soát việc rút vốn của các cơ quan liên quan, xác định thời gian xử lý hồ sơ rút vốn,

ngay cả với các ngân hàng thương mại phục vụ. Phối hợp chặt chẽ và thường xuyên giữa các cơ quan, đơn vị trong nội bộ Bộ Tài chính; hoàn thiện chức năng thanh toán của hệ thống kho bạc nhà nước để tiến tới có thể thực hiện toàn bộ các khâu giải ngân vốn ODA cho các dự án chỉ thông qua một đầu mối là Kho bạc nhà nước, không phải thông qua các ngân hàng thương mại phục vụ như hiện nay.

Về chính sách thuế đối với các dự án ODA: Tạo điều kiện cho các đơn vị sử dụng vốn ODA chủ động trong việc xây dựng kế hoạch và nộp thuế; đồng thời, tạo ra một mặt bằng về thuế đối với tất cả các doanh nghiệp đầu tư từ các nguồn vốn khác nhau trong nền kinh tế. Bộ Tài chính cần hướng dẫn thuế giao thông vận tải áp dụng đối với các dự án sử dụng vốn ODA theo hướng: hàng hóa, vật tư nhập khẩu để thực hiện các dự án ODA không hoàn lại thì không phải nộp thuế giao thông vận tải; máy móc, thiết bị... do nhà thầu nước ngoài mang vào Việt Nam phục vụ thi công dự án ODA thì được miễn thuế nhập khẩu,... Tăng cường trách nhiệm của các đơn vị, tổ chức được giao vốn ODA thông qua việc thu đủ thuế giao thông vận tải nhằm bảo đảm phản ánh đúng giá trị công trình, và không tạo ra lợi thế cạnh tranh bất bình đẳng giữa các doanh nghiệp Việt Nam và doanh nghiệp nước ngoài khi thực hiện các dự án ODA.

Về vốn đối ứng: Bộ Tài chính cần bảo đảm đủ vốn đối ứng cho các chương trình/dự án ODA; đồng thời, nâng cao tính chủ động cho các đơn vị trong việc xây dựng kế hoạch vốn đối ứng cho các dự án. Làm tốt công tác kế hoạch hóa vốn đối ứng, bảo đảm đầy đủ và kịp thời để đưa vào dự toán ngân sách nhà nước hằng năm trình Quốc hội quyết định, tránh tình trạng phải điều chỉnh bổ sung, gây bị động cho ngân sách nhà nước.

Về cơ chế bảo lãnh của Chính phủ: Sửa đổi Quy chế bảo lãnh của Chính phủ đối với các khoản vay nước ngoài của doanh nghiệp và các tổ chức tín dụng. Chính phủ chỉ nhận thực

hiện bảo lãnh cho các dự án quan trọng, chắc chắn có hiệu quả và có khả năng trả nợ (hoặc khi người cho vay yêu cầu nhất thiết phải có bảo lãnh của Chính phủ). Khắc phục tình trạng bảo lãnh tràn lan, phối hợp chưa đầy đủ và chưa kịp thời giữa các cơ quan quản lý với cơ quan bảo lãnh để xác định hiệu quả của dự án và khả năng trả nợ của người vay. Đề cao nghĩa vụ và trách nhiệm của người đi vay đối với các khoản nợ vay nước ngoài.

Về cơ chế cho vay lại: Sửa đổi Quy chế cho vay lại nguồn vốn vay và viện trợ nước ngoài của Chính phủ theo hướng tạo ra khung pháp lý chung về các điều kiện cho vay lại do các chủ đầu tư tự tính toán hiệu quả dự án trong quá trình xây dựng báo cáo khả thi trình các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và các nhà tài trợ xin phê duyệt. Bộ Tài chính phải là đại diện của Chính phủ ký hợp đồng vay nợ đối với nước ngoài, thực hiện hoặc ủy quyền cho vay lại trong nước đối với các nguồn vốn ODA.

Về quỹ tích lũy trả nợ nước ngoài: Bộ Tài chính cần nghiên cứu sửa đổi quy chế lập, sử dụng và quản lý quỹ tích lũy trả nợ nước ngoài để quản lý các khoản vốn thu hồi từ các dự án được sử dụng ODA dưới hình thức cho vay lại của Chính phủ. Chỉ đưa vào cân đối ngân sách nhà nước phần chênh lệch giữa số cho vay lại và số thực thu hồi trong năm. Những khoản nợ gốc được thu hồi trước thời hạn trả nợ nước ngoài được tích lũy lại trong quỹ để bảo đảm khả năng trả nợ trong tương lai và bù đắp các rủi ro trong quá trình cho vay lại. Tăng cường dự phòng để trả cho các khoản bảo lãnh của Chính phủ trong trường hợp xảy ra rủi ro doanh nghiệp không trả được nợ kịp thời cho nước ngoài hoặc bị phá sản không có khả năng trả nợ.

4 - Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán các dự án ODA

Kiểm toán nhà nước và các cơ quan thanh tra, kiểm tra tài chính cần tăng cường công tác chuyên môn nghiệp vụ để thẩm định,

đối chiếu, so sánh, phát hiện và ngăn chặn kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật; kiên quyết xuất toán các khoản chi sai mục đích, không đúng khối lượng, đơn giá, không đúng tiêu chuẩn định mức, vượt dự toán lớn. Cần thực hiện chế độ trách nhiệm vật chất, kể cả trách nhiệm hình sự đối với nhà thầu, tư vấn giám sát trong việc xác nhận khối lượng thanh toán không trung thực, không đúng quy định; khắc phục những vi phạm trong công tác xác nhận khối lượng thanh toán để làm căn cứ kiểm soát chi và giải ngân vốn ODA, vốn đối ứng cho dự án ODA. Tăng cường kiểm tra, thanh tra, kiểm toán thường xuyên đối với các dự án có sử dụng vốn ODA, công trình lớn có sử dụng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước, vốn tín dụng nhà nước, vốn trái phiếu chính phủ để kịp thời phát hiện và xử lý các vi phạm. Vốn ODA là vốn vay để bổ sung vốn đầu tư phát triển đất nước, vì vậy cần thực hiện triệt để nguyên tắc không vay cho tiêu dùng, hạn chế tối đa việc mua sắm tài sản phục vụ công tác quản lý dự án; tăng cường quản lý các tài sản đã mua sắm của dự án theo chế độ, tiêu chuẩn đã quy định trong nước.

5 - Tăng cường giám sát của Quốc hội đối với các dự án ODA

Cần tạo lập cơ chế phối hợp giữa cơ quan lập pháp và cơ quan hành pháp để nâng cao hiệu quả giám sát sử dụng vốn ODA, như: quy định cụ thể chế độ báo cáo định kỳ từng quý của các cơ quan quản lý nhà nước, các cơ quan công quyền phải gửi báo cáo về tình hình sử dụng vốn ODA tới Quốc hội; quy định cụ thể về trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước trong việc thực hiện những ý kiến, kiến nghị của Quốc hội qua công tác giám sát vốn ODA; quy định các chế tài cần thiết trong trường hợp các cơ quan nhà nước không xem xét giải quyết, hoặc giải quyết không thỏa đáng những kiến nghị của Quốc hội đối với các dự án có sử dụng vốn ODA; tăng cường vai trò và thẩm quyền của Ủy ban Kinh tế và Ngân sách của Quốc hội trong việc giám sát sử dụng vốn ODA. □