PHẦN VĂN BẢN KHÁC

THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ

THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 251/QĐ-TTg *Hà Nội, ngày 17 tháng 02 năm 2016*

QUYẾT ĐỊNH
Phê duyệt Đề án "Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài thời kỳ 2016 - 2020"

THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ

Căn cứ Luật Tổ chức Chính phủ ngày 19 tháng 6 năm 2015;

Căn cứ Luật Đầu tư công ngày 18 tháng 6 năm 2014;

Căn cứ Nghị định số 38/2013/NĐ-CP ngày 23 tháng 4 năm 2013 của Chính phủ về quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và nguồn vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ;

Xét đề nghị của Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư,

QUYẾT ĐỊNH:

Điều 1. Phê duyệt Đề án "Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài thời kỳ 2016 - 2020" (kèm theo).

Điều 2. Kinh phí để thực hiện Đề án được bố trí trong dự toán ngân sách hàng năm của các Bộ, ngành và địa phương theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước.

Điều 3. Quyết định này có hiệu lực thi hành kể từ ngày ký ban hành.

Điều 4. Các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chịu trách nhiệm thi hành Quyết định này./.

THỦ TƯỚNG

Nguyễn Tấn Dũng

THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

ĐỀ ÁN
Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài thời kỳ 2016 - 2020

(Ban hành kèm theo Quyết định số 251/QĐ-TTg ngày 17 tháng 02 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ)

Trong thời kỳ 2011 - 2015 mặc dù gặp nhiều khó khăn, thách thức song Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu phát triển kinh tế, xã hội quan trọng: (i) Tăng trưởng kinh tế được duy trì ở mức hợp lý, chất lượng tăng trưởng được nâng cao; (ii) Quy mô và tiềm lực của nền kinh tế tiếp tục tăng lên; (iii) Phần lớn các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDGs) được hoàn thành trước thời hạn, đặt nền tảng vững chắc cho việc thực hiện Chương trình nghị sự 2030 của Liên hợp quốc vì sự phát triển bền vững (SDGs); (iv) Hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, nhất là hội nhập kinh tế; (v) Vị thế và uy tín của nước ta trên trường quốc tế tiếp tục được củng cố và tăng cường.

Những thành tựu phát triển mà Việt Nam đạt được trong thời gian qua là nhờ chủ trương và chính sách phát triển kinh tế - xã hội đúng đắn của Đảng và Nhà nước, sự nỗ lực của toàn dân, các ngành, các cấp và đặc biệt là sự đồng tình, hỗ trợ của bạn bè quốc tế.

Mặc dù chỉ chiếm tỷ trọng gần 3% so với GDP song nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi[1] của các nhà tài trợ nước ngoài trong thời kỳ 2011 - 2015 đã hỗ trợ Việt Nam phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội và giảm nghèo một cách bền vững.

Để hoàn thành các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội do Đại hội lần thứ XII của Đảng đề ra, Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2011 - 2020 và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020, Việt Nam chủ trương huy động mọi nguồn lực cho đầu tư phát triển, trong đó nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài vẫn tiếp tục đóng vai trò quan trọng.

Đề án "Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài thời kỳ 2016 - 2020" (sau đây gọi tắt là Đề án ODA 2016 - 2020) là văn kiện mang tính chiến lược, thể hiện chủ trương, chính sách thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài trong bối cảnh quan hệ hợp tác phát triển có nhiều thay đổi sau khi Việt Nam trở thành quốc gia đang phát triển có mức thu nhập trung bình.

---

[1] Thuật ngữ "Vay ưu đãi" theo Luật Quản lý nợ công là các khoản vay có điều kiện ưu đãi hơn so với vay thương mại, nhưng yếu tố không hoàn lại chưa đạt tiêu chuẩn của vốn vay ODA, tương đương với thuật ngữ "Vốn vay kém ưu đãi" mà nhà tài trợ thường sử dụng.

Đề án được xây dựng dựa trên cơ sở:

1. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2011 - 2020;

2. Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài của quốc gia giai đoạn 2011 - 2020 và tầm nhìn 2030;

3. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020;

4. Kế hoạch đầu tư công trung hạn 2016 - 2020;

5. Đề án xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước thời kỳ 2011 - 2020;

6. Chương trình Nghị sự 2030 của Liên hợp quốc vì sự phát triển bền vững (SDGs);

7. Văn kiện Quan hệ đối tác Busan về Hợp tác phát triển hiệu quả (2011) và Văn kiện Quan hệ Đối tác Việt Nam (VPD) (2012);

8. Kết quả thực hiện Đề án "Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và các khoản vốn vay ưu đãi khác của các nhà tài trợ thời kỳ 2011 - 2015" (sau đây gọi tắt là Đề án ODA 2011 - 2015) ban hành kèm theo Quyết định số 106/QĐ-TTg ngày 19 tháng 01 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ;

9. Tiếp thu những ý kiến đóng góp và khuyến nghị của các Bộ, ngành, địa phương và các nhà tài trợ, các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội, xã hội - nghề nghiệp và các tổ chức phi Chính phủ nước ngoài (NGO) trong quá trình xây dựng Đề án "Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài thời kỳ 2016 - 2020".

Nội dung của Đề án ODA 2016 - 2020 gồm 3 phần chính:

- Phần I: Sự cần thiết, mục đích và phạm vi của Đề án 2016 - 2020;

- Phần II: Đánh giá tình hình thực hiện Đề án "Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi khác của các nhà tài trợ thời kỳ 2011 - 2015";

- Phần III: Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài thời kỳ 2016 - 2020.

Kế hoạch hành động thực hiện Đề án ODA 2016 - 2020 là bộ phận cấu thành của Đề án.

Phần I
SỰ CẦN THIẾT, MỤC ĐÍCH VÀ PHẠM VI CỦA ĐỀ ÁN

I. SỰ CẦN THIẾT CỦA ĐỀ ÁN

Việc thực hiện thành công Đề án ODA 2011 - 2015 đã đóng góp tích cực và có hiệu quả vào việc hoàn thành các mục tiêu đề ra trong Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 - 2015. Tuy nhiên, do nước ta đã trở thành quốc gia đang phát triển có mức thu nhập trung bình, chính sách viện trợ vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài đối với Việt Nam trong thời gian tới sẽ có nhiều

thay đổi mạnh mẽ, chuyển đổi căn bản từ quan hệ viện trợ phát triển sang quan hệ đối tác. Trước yêu cầu mới của quan hệ hợp tác phát triển, cần thiết phải xây dựng Đề án ODA 2016 - 2020 để định hướng chính sách và đề ra những giải pháp đảm bảo huy động và sử dụng có hiệu quả nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài, góp phần thực hiện thành công Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2011 - 2020 và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020.

II. MỤC ĐÍCH CỦA ĐỀ ÁN

Đề án ODA 2016 - 2020 là văn bản thể hiện chính sách của Chính phủ nhằm cụ thể hóa các chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước trong việc thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài hỗ trợ thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2011 - 2020 và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020.

Đề án ODA 2016 - 2020 bao gồm các định hướng chiến lược, chính sách, các giải pháp đồng bộ về hoàn thiện thể chế, kiện toàn tổ chức, tăng cường năng lực quản lý và thực hiện nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài nhằm sử dụng có hiệu quả các khoản viện trợ đã được ký kết đồng thời huy động các khoản viện trợ mới để gối đầu cho thời kỳ sau năm 2020. Đề án này được phê duyệt là cơ sở để các ngành, các cấp huy động và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài thời kỳ 2016 - 2020 và làm căn cứ để các nhà tài trợ sử dụng trong quá trình hoạch định chính sách, xây dựng các chương trình hợp tác phát triển với Việt Nam ở cấp khu vực, quốc gia, cấp Bộ, ngành và địa phương. Đồng thời cũng nhằm mục đích minh bạch hóa chính sách của Chính phủ Việt Nam trong việc thu hút, quản lý và sử dụng các nguồn vốn này đối với dư luận rộng rãi trong nước và quốc tế.

III. PHẠM VI CỦA ĐỀ ÁN

Phạm vi của Đề án ODA 2016 - 2020 bao quát các hoạt động liên quan đến công tác thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi do Chính phủ nước ngoài, các tổ chức liên quốc gia hoặc liên chính phủ tài trợ cho Nhà nước hoặc Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Phần II
ĐÁNH GIÁ TÌNH HÌNH THỰC HIỆN ĐỀ ÁN "ĐỊNH HƯỚNG THU HÚT, QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN VỐN ODA VÀ CÁC KHOẢN VAY ƯU ĐÃI KHÁC CỦA CÁC NHÀ TÀI TRỢ THỜI KỲ 2011 - 2015"

I. NHỮNG KẾT QUẢ CHỦ YẾU

Đề án ODA 2011 - 2015 được ban hành theo Quyết định số 106/QĐ-TTg ngày 19 tháng 01 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ đã được tổ chức thực hiện thành công, góp phần quan trọng vào việc thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 - 2015. Dưới đây là những kết quả chủ yếu:

1. Quan hệ hợp tác phát triển giữa Việt Nam và cộng đồng các nhà tài trợ tiếp tục được tăng cường và phát triển

Tình hình cam kết, ký kết và giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài trong thời kỳ 2011 - 2015 đã có bước chuyển biến tích cực:

a) Ký kết các điều ước quốc tế cụ thể về ODA và vốn vay ưu đãi đạt được nhiều tiến bộ

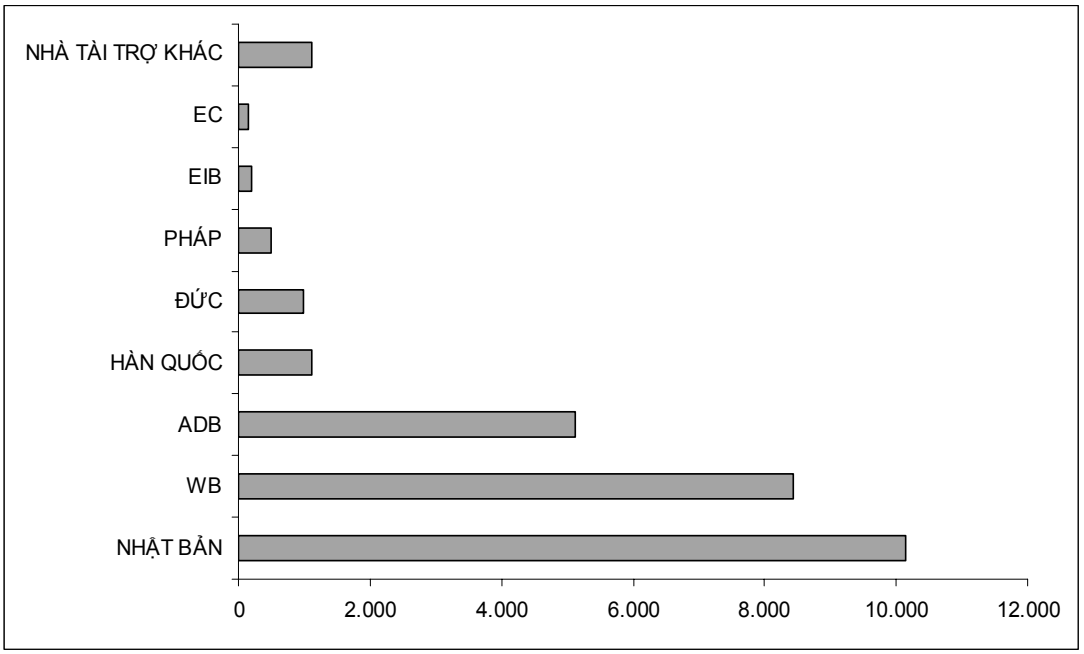
Tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết theo các điều ước quốc tế cụ thể thời kỳ 2011 - 2015 tính đến ngày 25 tháng 12 năm 2015 đạt trên 27,782 tỷ USD, cao hơn 31,47% so với mức của thời kỳ 2006 - 2010[2], trong đó ODA vốn vay và vốn vay ưu đãi đạt 26,527 tỷ USD chiếm khoảng 95,48% và ODA viện trợ không hoàn lại đạt 1,254 tỷ USD chiếm khoảng 4,52% so với tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi đã ký kết cho thời kỳ này.

Cơ cấu vốn ODA và vốn vay ưu đãi theo nhà tài trợ được thể hiện trong Hình 1 dưới đây. Điều dễ nhận thấy đó là các nhà tài trợ Nhóm 6 Ngân hàng Phát triển (ADB, AFD, JICA, KfW, KEXIM, WB)[3] vẫn chiếm vị trí vượt trội. Tổng giá trị vốn vay ODA và vốn vay ưu đãi ký kết với các nhà tài trợ này trong thời kỳ 2011 - 2015 đạt khoảng 26,308 tỷ USD, trong đó khoảng 4,5 tỷ USD vốn vay kém ưu đãi của ADB, AFD và WB.

Hình 1

Cơ cấu vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết theo nhà tài trợ thời kỳ 2011 - 2015

Đơn vị: Triệu USD



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

[2] Tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết thời kỳ 2006 - 2010 đạt 21,131 tỷ USD.

[3] Các nhà tài trợ Nhóm 6 Ngân hàng Phát triển chủ yếu cung cấp các khoản vay ODA và vốn vay ưu đãi và tập trung vào các chương trình, dự án đầu tư hạ tầng kinh tế - xã hội quy mô lớn.

Về cơ cấu vốn ODA và vốn vay ưu đãi theo ngành và lĩnh vực, Bảng 1 dưới đây cho thấy các lĩnh vực giao thông vận tải, môi trường (cấp, thoát nước, ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng trưởng xanh,…) và phát triển đô thị, năng lượng và công nghiệp là những ngành có tỷ trọng vốn ODA và vốn vay ưu đãi tương đối cao trong khi ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn kết hợp với xóa đói giảm nghèo, y tế, xã hội, giáo dục và đào tạo, khoa học công nghệ, tăng cường năng lực thể chế,... chiếm tỷ lệ khá khiêm tốn. Nguyên nhân của tình hình này là tỷ lệ sử dụng vốn ODA không hoàn lại trong tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các ngành này thường cao. Hiện nay vốn ODA không hoàn lại giảm mạnh, cùng với đó phần lớn các chương trình và dự án trong các ngành này không có khả năng hoàn vốn, do vậy khó sử dụng vốn vay, nhất là vốn vay ưu đãi (lãi suất cao, thời gian trả nợ ngắn sát với điều kiện vay thương mại), đồng thời nguồn vốn vay ODA (lãi suất thấp, thời gian trả nợ dài) hiện đang giảm mạnh.

Bảng 1
ODA ký kết theo ngành và lĩnh vực thời kỳ 2011 - 2015

Đơn vị: Triệu USD

Ngành, lĩnh vực	Tổng ODA và vốn vay ưu đãi	Trong đó		Tỷ lệ (%)
		Vốn vay ODA và vay ưu đãi	Viện trợ	
1. Giao thông vận tải	9.913,73	9.565,94	347,79	35,68
2. Môi trường (cấp, thoát nước, đối phó với biến đổi khí hậu,…) và phát triển đô thị	5.181,26	5.048,76	132,51	18,65
3. Năng lượng và công nghiệp	4.762,50	4.730,15	32,34	17,14
4. Nông nghiệp và Phát triển nông thôn - Xóa đói giảm nghèo	2.632,23	2.514,79	117,44	9,47
5. Y tế - Xã hội	1.292,30	1.073,12	219,18	4,65
6. Giáo dục và đào tạo	930,13	767,85	162,28	3,35
7. Ngành khác (khoa học công nghệ, tăng cường năng lực thể chế,...)	3.070,14	2.827,35	242,79	11,05
Tổng số	**27.782,29**	**26.527,95**	**1.254,34**	**100,00**

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

b) Giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi có bước đột phá

Dưới sự chỉ đạo sát sao của Chính phủ với sự nỗ lực cao của các ngành, các cấp và sự hợp tác chặt chẽ với các nhà tài trợ, trong 5 năm 2011-2015, tình hình thực hiện chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi đã đạt được tiến bộ rõ rệt cả về tiến độ thực hiện chương trình, dự án, cũng như số vốn giải ngân.

Có thể thấy giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi trong thời kỳ 2011 - 2015 đã có những tiến bộ vượt bậc. Tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi giải ngân thời kỳ này ước đạt 22,325 tỷ USD (bình quân khoảng 4,46 tỷ USD/năm). Mức giải ngân này cao hơn từ 39,53 - 59,46% so với mục tiêu[4] đề ra trong Đề án ODA 2011 - 2015 và cao gấp 1,6 lần tổng vốn ODA giải ngân trong thời kỳ 2006 - 2010[5]. Giải ngân của các nhà tài trợ quy mô vốn lớn (WB, Nhật Bản) đã có những cải thiện đáng kể. Tỷ lệ giải ngân của Nhật Bản tại Việt Nam năm 2011 đứng thứ hai và năm 2012 đứng thứ nhất trong số các nước nhận ODA của Nhật Bản, tỷ lệ giải ngân của WB tại Việt Nam tăng từ 13% năm 2011 lên 19% năm 2012. Tình hình giải ngân vốn ODA, vốn vay ưu đãi được cải thiện đưa tới kết quả nhiều công trình đầu tư bằng vốn ODA, vốn vay ưu đãi để phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, trong đó có nhiều công trình tầm cỡ quốc gia đã hoàn thành và đưa vào khai thác đúng hạn góp phần tăng trưởng kinh tế và cải thiện đời sống nhân dân.

c) Việt Nam đạt tỷ lệ cao về số lượng dự án hoàn thành đạt kết quả phát triển và đạt các mục tiêu đề ra

- Theo báo cáo hoàn thành dự án (PCR) và Báo cáo kiểm toán thực hiện hoàn thành dự án (PPAR) do các nhà tài trợ Nhóm 6 Ngân hàng Phát triển thực hiện đến hết năm 2014, số lượng các dự án thành công của Việt Nam chiếm tỷ lệ cao (xem Bảng 2), cụ thể:

+ Về các báo cáo hoàn thành dự án (PCR), số dự án thành công của ADB: 55/56, JICA: 17/17, KEXIM: 5/5, WB: 67/69.

+ Về các báo cáo kiểm toán thực hiện hoàn thành dự án (PPAR), số dự án thành công của ADB: 11/16, KfW: 20/26, KEXIM: 16/16, WB: 63/69.

[4] Mục tiêu đề ra trong Đề án là vốn ODA và vốn vay ưu đãi giải ngân khoảng 14 - 16 tỷ USD trong thời kỳ 2011 - 2015.

[5] Tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi giải ngân trong thời kỳ 2006 - 2010 đạt 13,86 tỷ USD, bằng 67,25% vốn ký kết.

Bảng 2

Báo cáo hoàn thành dự án (PCR) và Báo cáo kiểm toán thực hiện hoàn thành dự án (PPAR) của Nhóm 6 Ngân hàng Phát triển

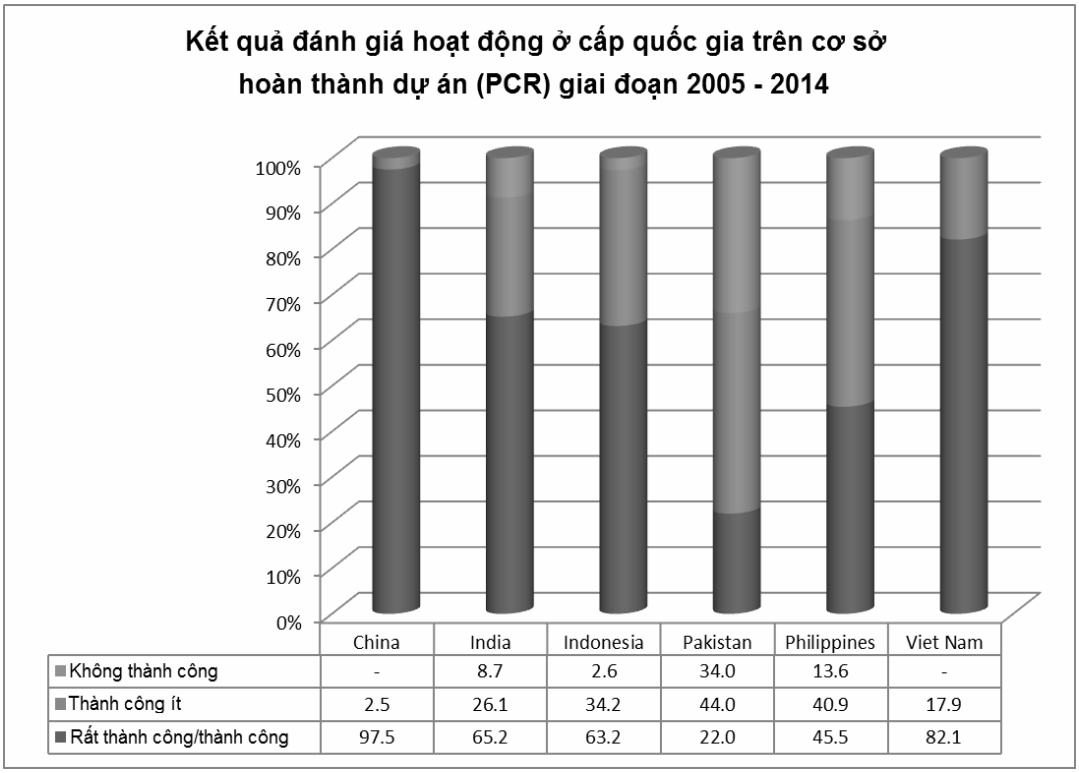
(tính đến ngày 31 tháng 12 năm 2014)

	ADB	AFD	JICA	KfW	KEXIM	WB
PCR đã hoàn thành (No.)	56	-	17	-	5	69
Thành công (No.)	55	-	17	-	5	67
Không thành công (No.)	1	-	0	-	-	2
PCR đang thực hiện (No.)	0	-	-	-	2	0
	0	-	0	-	0	0
PPAR đã hoàn thành (No.)	16	6	-	26	16	69
Thành công (No.)	11	-	-	20	16	63
Không thành công (No.)	5	-	-	6	-	6
PPAR đang thực hiện (No.)	0	3	-	-	1	0

Nguồn: Báo cáo JPPR 9 của Nhóm 6 Ngân hàng Phát triển

- Theo báo cáo đánh giá độc lập trong nội bộ của Nhóm 6 Ngân hàng Phát triển, số lượng các dự án hoàn thành kết quả phát triển và đạt các mục tiêu đề ra của Việt Nam tính đến hết năm 2014 đứng thứ hai sau Trung Quốc và đứng trên Ấn Độ, Phi-líp-pin, In-đô-nê-xi-a và Pa-ki-xtan (xem Hình 2):

Hình 2



Nguồn: Báo cáo JPPR 9 của Nhóm 6 Ngân hàng Phát triển

2. Nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài đóng góp tích cực và có hiệu quả vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội

a) Nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi có vị trí quan trọng đối với đầu tư phát triển

Bảng 3 cho thấy mức giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi mặc dù chỉ chiếm khoảng 2,78% GDP và 8,64% tổng vốn đầu tư toàn xã hội trong thời kỳ 2011 - 2015 song trung bình hàng năm vẫn chiếm khoảng 47,37% tổng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước. Điều này cho thấy nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi có vị trí quan trọng đối với đầu tư phát triển trong bối cảnh ngân sách nhà nước dành cho đầu tư phát triển còn hạn hẹp trong khi nhu cầu phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế, xã hội lại rất lớn để thực hiện khâu đột phá về phát triển kết cấu hạ tầng theo hướng hiện đại của Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2011 - 2020.

Bảng 3
Tỷ trọng vốn ODA và vốn vay ưu đãi so với GDP, Tổng vốn đầu tư toàn xã hội và Tổng vốn đầu tư từ NSNN thời kỳ 2011 - 2015

Chỉ số	2011	2012	2013	2014	2015
1. GDP (nghìn tỷ đồng) *Theo giá hiện hành*	2.535	2.953	3.589	3.937	4.230
2. ODA và vốn vay ưu đãi giải ngân (nghìn tỷ đồng)	75,93	87,12	108,06	120,15	80,53
3. ODA và vốn vay ưu đãi giải ngân/GDP (%)	3,00	2,95	3,01	3,05	1,90
4. ODA và vốn vay ưu đãi giải ngân/Tổng vốn đầu tư toàn xã hội (%)	8,65	8,81	9,90	9,84	5,99
5. ODA và vốn vay ưu đãi giải ngân/Tổng vốn đầu tư từ NSNN (%)	42,66	42,50	52,53	57,85	41,30

Ghi chú: Số giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi là số dự kiến.

Nguồn: Báo cáo kinh tế xã hội hàng năm của Chính phủ

b) Nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi hỗ trợ phát triển và tạo diện mạo mới cho nhiều ngành, lĩnh vực và địa bàn lãnh thổ

Trong thời kỳ 2011 - 2015 theo hiệp định có khoảng 904 dự án dự kiến hoàn thành với tổng số vốn giải ngân đạt khoảng 21,2 tỷ USD, trong đó 556 dự án vốn vay với tổng số vốn khoảng 19,8 tỷ USD và 348 dự án ODA không hoàn lại với tổng số vốn khoảng 1,4 tỷ USD. Đóng góp của nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi trong thời kỳ 2011 - 2015 theo ngành, lĩnh vực và địa bàn lãnh thổ như sau:

- Đối với phát triển của các ngành và lĩnh vực

+ Trong lĩnh vực giao thông vận tải, tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết trong thời kỳ 2011 - 2015 đạt trên 9.913 triệu USD chiếm tỷ trọng cao nhất (35,68%) trong cơ cấu nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi thời kỳ này. Nhiều công trình, dự án trọng điểm quốc gia sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi như Cao tốc Nội Bài - Lào Cai, Cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Long Thành - Dầu Giây, cầu Vĩnh Thịnh, cầu Nhật Tân, Đường nối Nhật Tân - Nội Bài, Nhà ga hành khách quốc tế T2 Sân bay Nội Bài và nhiều công trình khác đã hoàn thành và được đưa vào khai thác góp phần hoàn chỉnh, hiện đại hóa hệ thống cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế trong bối cảnh hội nhập kinh tế sâu rộng. Bên cạnh đó, những dự án hỗ trợ kỹ thuật đã góp phần đào tạo đội ngũ cán bộ kỹ thuật phục vụ xây dựng đường cao tốc ở Việt Nam, vận tải đường biển và đường sông,...

+ Trong lĩnh vực năng lượng và công nghiệp, tổng số vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết trong thời kỳ 2011 - 2015 đạt khoảng 4.762 triệu USD, bằng 17,14% tổng giá trị ODA và vốn vay ưu đãi ký kết trong cùng kỳ. Nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi đã được sử dụng hiệu quả, thể hiện qua sự phát triển mạnh mẽ của hệ thống điện về nguồn điện, lưới điện truyền tải, lưới điện phân phối, nâng cao độ tin cậy, an toàn vận hành hệ thống... Các chương trình, dự án thực sự mang lại hiệu quả thiết thực cho đầu tư phát triển ngành điện, góp phần quan trọng tăng trưởng kinh tế và cải thiện đời sống người dân, cũng như đóng góp đáng kể vào sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Trong thời kỳ 2011 - 2015, vốn ODA và vốn vay ưu đãi đã hỗ trợ xây dựng một số nguồn và hệ thống truyền tải và phân phối điện quan trọng như: đường dây 500KV Pleiku - Mỹ Phước - Cầu Bông có ý nghĩa to lớn trong việc đáp ứng nhu cầu cấp bách truyền tải công suất các nhà máy điện khu vực Tây Nguyên vào hệ thống điện quốc gia, tăng cường khả năng cung cấp điện đầy đủ cho khu vực miền Nam và hình thành mối liên kết lưới điện truyền tải 220KV giữa hệ thống điện Tây Nguyên và miền Nam từ nay đến sau năm 2020 hoặc dự án cáp ngầm 110KV xuyên biển Hà Tiên - Phú Quốc đảm bảo cung cấp điện ổn định cho huyện đảo Phú Quốc từ hệ thống điện Quốc gia với khả năng truyền tải công suất lên đến 131 MVA, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và nâng cao sức cạnh tranh đưa Phú Quốc trở thành đặc khu kinh tế quan trọng, khu du lịch chất lượng cao của cả nước, trong khu vực và quốc tế; Dự án Nhà máy nhiệt điện Nghi Sơn 1 với sản lượng 3,6 tỷ kWh sẽ bảo đảm cung cấp điện phục vụ hoạt động sản xuất tại Khu kinh tế Nghi Sơn, đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Thanh Hoá nói riêng và khu vực Bắc Trung Bộ nói chung.

+ Trong lĩnh vực môi trường (cấp, thoát nước, ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng trưởng xanh,...) và phát triển đô thị, tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết trong thời kỳ 2011 - 2015 đạt khoảng 5.181 triệu USD, bằng 18,65% tổng giá trị ODA

và vốn vay ưu đãi ký kết trong cùng kỳ. Nhờ nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi, chương trình nâng cấp đô thị quốc gia đã được triển khai nhằm hỗ trợ các vùng còn khó khăn như Đồng bằng sông Cửu Long, miền núi phía Bắc, góp phần giảm chênh lệch giàu nghèo; hầu hết các thành phố lớn, các thành phố trực thuộc tỉnh, các thị xã và một số thị trấn đều có các hệ thống cấp nước sinh hoạt như Dự án cấp nước thành phố Lai Châu; Dự án cấp nước Sông Công, tỉnh Thái Nguyên,... Các thành phố lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng,... hiện đang triển khai thực hiện nhiều dự án ODA phát triển cơ sở hạ tầng đô thị quan trọng, quy mô lớn như đường sắt nội đô, thoát nước và xử lý nước thải, chất thải rắn,…

Nguồn vốn ODA cũng đã hỗ trợ bảo vệ môi trường và các nguồn tài nguyên thiên nhiên, phòng chống và giảm nhẹ rủi ro thiên tai, ứng phó với biến đổi khí hậu, phát triển bền vững và tăng trưởng xanh. Các chương trình, dự án quy mô lớn điển hình bao gồm: Chương trình hỗ trợ Việt Nam ứng phó với biến đổi khí hậu; Dự án vệ tinh nhỏ quan sát tài nguyên thiên nhiên, môi trường và thiên tai - VNREDSat-1 nhằm tăng cường phòng chống thiên tai và ứng phó với biến đổi khí hậu bằng công nghệ vệ tinh, nâng cao quản lý tài nguyên thiên nhiên, môi trường bằng công nghệ vệ tinh, tiến tới tự sản xuất vệ tinh nhỏ riêng của Việt Nam theo yêu cầu của "Chiến lược nghiên cứu và ứng dụng công nghệ vệ tinh đến năm 2020" và đẩy mạnh phát triển khoa học và công nghệ và thúc đẩy các ngành công nghiệp công nghệ cao liên quan tới công nghệ vệ tinh.

+ Trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn kết hợp với xóa đói giảm nghèo, tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết trong thời kỳ 2011 - 2015 đạt trên 2.632 triệu USD, bằng 9,47% tổng giá trị ODA và vốn vay ưu đãi ký kết trong cùng kỳ. Tuy số vốn ký kết thấp hơn so với thời kỳ 2006 - 2010 nhưng nhìn chung việc sử dụng có hiệu quả nguồn vốn ODA đã hỗ trợ phát triển hệ thống thủy lợi lớn như Phan Rí - Phan Thiết, Phước Hòa,... góp phần điều hòa nguồn nước, phục vụ tưới tiêu, phòng chống lũ lụt và sản xuất điện năng, cung cấp nước sinh hoạt cho nhiều thành phố lớn, khu đô thị tập trung, các vùng nông thôn và vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Ngoài ra, nguồn vốn ODA huy động để thực hiện các dự án trồng rừng, nâng cao sản lượng, tăng năng suất và chất lượng sản phẩm của một số cây trồng, vật nuôi có thế mạnh ở các địa phương. Nhiều dự án hỗ trợ kỹ thuật cũng được thực hiện để hỗ trợ nâng cao tính cạnh tranh nông nghiệp, vệ sinh, an toàn thực phẩm, tăng cường công tác khuyến nông, đẩy mạnh nghiên cứu và đổi mới sáng tạo trong sản xuất, chế biến và xuất khẩu nông sản.

Một phần quan trọng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi, nhất là vốn ODA viện trợ không hoàn lại đã được sử dụng để hỗ trợ xóa đói giảm nghèo bền vững thông qua hỗ trợ thực hiện Chương trình 135 giai đoạn II, dự án phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn quy mô nhỏ ở các tỉnh miền núi phía Bắc và một số tỉnh Tây Nguyên, một số dự án tạo lập sinh kế cho người nghèo nông thôn và đồng bào dân tộc thiểu số ở một số địa phương như dự án phát triển nông nghiệp miền Tây Nghệ An,...

+ Trong lĩnh vực y tế - xã hội, tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết trong thời kỳ 2011 - 2015 đạt khoảng 1.292 triệu USD, bằng 4,65% tổng giá trị ODA và vốn vay ưu đã ký kết trong cùng kỳ. Các chương trình, dự án vốn vay ODA và vốn vay ưu đãi trong lĩnh vực y tế được sử dụng để tăng cường cơ sở vật chất và kỹ thuật cho công tác khám và chữa bệnh (xây dựng bệnh viện và tăng cường trang thiết bị y tế cho một số bệnh viện tuyến tỉnh và thành phố, các bệnh viện huyện và các trạm y tế xã), nâng cao chất lượng dịch vụ y tế thông qua việc cung cấp trang thiết bị y tế cơ bản và các trang thiết bị y tế kỹ thuật cao, xây dựng cơ sở sản xuất kháng sinh, trung tâm truyền máu quốc gia...; tăng cường công tác kế hoạch hóa gia đình, hỗ trợ triển khai các chương trình mục tiêu như các chương trình phòng chống HIV/AIDS và các bệnh truyền nhiễm như lao, sốt rét, sốt xuất huyết, cúm A/H5N1, H1N1,...; hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực, xây dựng chính sách và nâng cao năng lực quản lý ngành y tế.

Ngành y tế sử dụng vốn ODA viện trợ không hoàn lại với tỷ lệ khá cao, chiếm xấp xỉ 30% tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi dành cho ngành này, để hỗ trợ y tế dự phòng và phát triển y tế chăm sóc sức khỏe cộng đồng cho các vùng nghèo ở nông thôn, miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và hỗ trợ tăng cường năng lực xây dựng và thực hiện chính sách, kế hoạch hóa và quản lý phát triển ngành. Trong bối cảnh nguồn vốn ODA không hoàn lại giảm sẽ là một thách thức trong việc tìm kiếm nguồn vốn bổ sung phù hợp để đảm bảo chăm sóc sức khỏe cho các đối tượng ở các khu vực này và tăng cường năng lực ngành y tế.

+ Trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo, tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết trong thời kỳ 2011 - 2015 đạt 930 triệu USD, bằng 3,35% tổng giá trị ODA và vốn vay ưu đã ký kết trong cùng kỳ. Nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi đã hỗ trợ phát triển ngành giáo dục và đào tạo Việt Nam ở tất cả các cấp học từ giáo dục mầm non cho tới giáo dục đại học. Nét nổi bật trong 5 năm 2011 - 2015 là quyết định của Chính phủ sử dụng vốn vay, kể cả vốn vay ưu đãi để hỗ trợ xây dựng một số trường đại học xuất sắc nhằm hướng tới trình độ giáo dục đại học khu vực và quốc tế. Quyết sách này có ý nghĩa quan trọng góp phần thực hiện khâu đột phá trong Chiến lược phát triển của Việt Nam về phát triển nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao. Các dự án điển hình theo hướng này như dự án xây dựng Trường Đại học Việt Đức, Dự án xây dựng Trường Đại học Khoa học và Công nghệ Hà Nội…

+ Trong lĩnh vực khoa học công nghệ, tăng cường năng lực thể chế, phát triển nguồn nhân lực,… tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết trong thời kỳ 2011 - 2015 đạt trên 3.070 triệu USD, bằng 11,05% tổng giá trị ODA và vốn vay ưu đã ký kết trong cùng kỳ. Thông qua các chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi, nhiều công nghệ, kỹ năng và kinh nghiệm quản lý tiên tiến đã được chuyển giao, một đội ngũ đáng kể sinh viên, cán bộ các cơ quan của các bộ và địa phương được đào tạo và nâng cao trình độ tại các trường đại học. Điển hình là Dự án hoàn thiện khuôn khổ

pháp lý và tăng cường năng lực quản lý, Dự án hỗ trợ chính sách thương mại và đầu tư của châu Âu, Dự án nâng cao năng lực cho ngành công nghiệp và thương mại Việt Nam nhằm kiểm soát phát thải khí nhà kính và tăng cường khả năng thích ứng với biến đổi khí hậu, Dự án đẩy mạnh sáng tạo thông qua nghiên cứu khoa học và công nghệ, Dự án phát triển thành phố công nghệ và khoa học Hòa Lạc đang thực hiện với nhiệm vụ nghiên cứu, phát triển và ứng dụng công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp và đào tạo nhân lực công nghệ cao, sản xuất và kinh doanh sản phẩm công nghệ cao, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội,... Dự án đào tạo nhân lực ngành du lịch và khách sạn tập trung nâng cao năng lực cho các trường đào tạo du lịch tại Hải Phòng, Hà Nội, Huế, Đà Nẵng, Đà Lạt, Nha Trang, Thành phố Hồ Chí Minh, Vũng Tàu và Cần Thơ do Lúc-xăm-bua tài trợ,...

- Đối với phát triển của các địa phương

Trong thời kỳ 2011 - 2015 nhiều chương trình, dự án phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội của Trung ương và địa phương đã được đầu tư bằng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi trên các địa bàn trong phạm vi cả nước, góp phần xóa đói, giảm nghèo, tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh và cải thiện đời sống của nhân dân, đặc biệt ở khu vực nông thôn, miền núi và vùng đồng bào dân tộc còn khó khăn. Thế mạnh và tiềm năng của nhiều địa phương được tăng cường thông qua các dự án kết nối vùng với các trung tâm kinh tế lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Cần Thơ và Hải Phòng, các cửa khẩu quốc tế và các cảng biển, cảng hàng không trên cả nước.

So với thời kỳ 2006 - 2010, ODA và vốn vay ưu đãi bình quân đầu người thời kỳ 2011 - 2015 đã có xu hướng tăng lên đáng kể, đặc biệt ở các vùng trước đây gặp khó khăn trong việc tiếp cận nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi (Bảng 4) như Tây Nguyên (tăng 3,5 lần), Đông Nam Bộ (tăng 1,9 lần), Đồng bằng sông Cửu Long (tăng 2,2 lần).

Bảng 4

Vốn ODA ký kết phân bổ theo vùng thời kỳ 2011 - 2015

Vùng	Tổng ODA (Triệu USD)	ODA bình quân đầu người (USD/người)	Tỷ lệ ODA so với cả nước (%)
1. Đồng bằng sông Hồng:			
- Không bao gồm Hà Nội	2.091,58	155,43	7,53
- Bao gồm Hà Nội	4.557,57	223,61	16,40
2. Trung du và miền núi phía Bắc	723,92	63,06	2,61
3. Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung	3.312,22	171,49	11,92

Vùng	Tổng ODA (Triệu USD)	ODA bình quân đầu người (USD/người)	Tỷ lệ ODA so với cả nước (%)
4. Tây Nguyên	416,04	76,99	1,50
5. Đông Nam Bộ:			
- Không bao gồm Thành phố Hồ Chí Minh	1.058,95	140,18	3,81
- Bao gồm Thành phố Hồ Chí Minh	3.312,78	216,60	11,92
6. Đồng bằng sông Cửu Long	2.238,54	128,56	8,06
7. Liên vùng (*)	12.915,93		46,49

Ghi chú: (*) Các địa phương thụ hưởng gián tiếp hoặc thụ hưởng một phần nhưng không cụ thể về vốn của từng địa phương.

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

II. ĐÁNH GIÁ CÔNG TÁC THU HÚT, QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG VỐN ODA VÀ VỐN VAY ƯU ĐÃI CỦA CÁC NHÀ TÀI TRỢ

Công tác thu hút, quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài thời kỳ 2011 - 2015 có những mặt tích cực và tồn tại, hạn chế sau đây:

1. Mặt tích cực

a) Tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết và giải ngân thời kỳ 2011 - 2015 vượt các chỉ tiêu đề ra trong Đề án ODA 2011 - 2015 và cao hơn so với các thời kỳ 5 năm trước đó (xem Bảng 5):

Bảng 5
Cam kết, ký kết và giải ngân qua các thời kỳ

Đơn vị tính: Triệu USD

Thời kỳ	Cam kết	Ký kết	Giải ngân
1993 - 1995	6.131	4.954	1.875
1996 - 2000	11.546	9.006	6.142
2001 - 2005	14.889	11.495	7.887
2006 - 2010	31.756	21.131	13.860
2011 - 2015		27.782*	22.325*

Ghi chú: (*) Số vốn ký kết và giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi năm 2015 là số dự kiến.

b) Sự quan tâm của Quốc hội về hiệu quả sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ:

Trong những năm gần đây khi nợ công tăng lên Quốc hội rất quan tâm đến hiệu quả sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi, nhất là tại các kỳ họp Quốc hội cuối năm để xem xét và thông qua Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và Kế hoạch Ngân sách nhà nước hàng năm. Ngoài ra, các Ủy ban của Quốc hội còn tổ chức giám sát chuyên đề về chất lượng, hiệu quả các dự án đầu tư sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi trong các lĩnh vực cụ thể. Đây là sự khích lệ, đồng thời là yêu cầu của Quốc hội đối với các cơ quan quản lý nhà nước về ODA và vốn vay ưu đãi, các Bộ, ngành và địa phương phải bảo đảm thu hút, quản lý và sử dụng hiệu quả các nguồn vốn này, bảo đảm an toàn nợ công.

c) Hoàn thiện khung thể chế về thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi phù hợp với bối cảnh hợp tác phát triển mới:

- Chính phủ đã ban hành Nghị định số 38/2013/NĐ-CP về quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ thay thế Nghị định số 131/2006/NĐ-CP. Nghị định này đã có nhiều tiến bộ về các mặt: (i) Mở rộng phạm vi điều chỉnh của Nghị định, bao gồm cả vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ để bù đắp khối lượng giảm sút của nguồn vốn vay ODA; (ii) Xác định những phương thức và mô hình viện trợ mới để cải thiện hiệu quả viện trợ; (iii) Quy định khu vực tư nhân có thể tiếp cận và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi; (iv) Phân cấp mạnh hơn thẩm quyền phê duyệt chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi; (v) Việc thành lập các Ban quản lý dự án được quy định theo hướng gọn, nhẹ để giảm chi phí giao dịch.

- Sau khi Hiến pháp 2013 có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 01 năm 2014, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1518/QĐ-TTg ngày 26 tháng 8 năm 2014 về việc rút ngắn thời gian thực hiện Quy trình ký kết điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước về ODA và vốn vay ưu đãi của nhà tài trợ.

d) Sự chỉ đạo, điều hành quyết liệt của Chính phủ nhằm thúc đẩy tiến độ ký kết, thực hiện và giải ngân các chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi:

Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ ban hành kịp thời nhiều chỉ thị, nghị quyết và quyết định để tăng cường công tác chuẩn bị và thực hiện các chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi, đôn đốc các dự án đầu tư trọng điểm, quy mô lớn chậm tiến độ để cải thiện tình hình thực hiện và nâng cao tỷ lệ giải ngân các chương trình, dự án.

đ) Tăng cường phối hợp liên ngành để giải quyết các vướng mắc phát sinh trong quá trình chuẩn bị và thực hiện chương trình, dự án:

Ban Chỉ đạo quốc gia về ODA và vốn vay ưu đãi được thành lập theo Quyết định số 216/QĐ-TTg ngày 23/01/2013 của Thủ tướng Chính phủ do Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải làm Trưởng Ban, Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư làm

Phó Trưởng Ban và đại diện cấp lãnh đạo của một số Bộ, ngành và địa phương. Sau hơn hai năm hoạt động, Ban Chỉ đạo đã tích cực phát huy vai trò để giải quyết các khó khăn, vướng mắc của các chương trình, dự án nhằm cải thiện tình hình thực hiện và đẩy nhanh tiến độ giải ngân.

Bên cạnh việc tổ chức đi thực tế để kịp thời nắm bắt, tháo gỡ các vướng mắc, Ban Chỉ đạo còn thiết lập cơ chế phối hợp với Nhóm 6 Ngân hàng Phát triển (WB, ADB, AFD, JICA, KEXIM, KfW) định kỳ tổ chức các hội nghị kiểm điểm chung tình hình thực hiện các dự án (JPPR) 02 năm một lần; xây dựng và tổ chức thực hiện các kế hoạch hành động cải tiến tình hình thực hiện và đẩy nhanh tiến độ giải ngân vốn ODA, trong đó vấn đề hài hòa và tinh giản quy trình thủ tục giữa phía Việt Nam và nhà tài trợ được quan tâm và chú trọng.

e) Công tác quản lý và thực hiện vốn ODA và vốn vay ưu đãi ở các Bộ, ngành và địa phương đạt được nhiều tiến bộ:

Nhiều Bộ, ngành và địa phương đã kiện toàn tổ chức, bộ máy quản lý, thành lập các Ban Quản lý dự án theo hướng chuyên nghiệp, ban hành quy chế nội bộ về quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi để phân công nhiệm vụ, phân cấp quản lý trong phạm vi quyền hạn theo quy định của pháp luật và tăng cường sự phối hợp trong nội bộ cũng như với các cơ quan khác và các nhà tài trợ.

2. Những tồn tại và hạn chế

Bên cạnh những kết quả nêu trên, việc thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA trong 5 năm qua còn tồn tại một số bất cập và hạn chế cần khắc phục trong thời gian tới, đó là:

a) Tình hình ký kết vốn ODA và vốn vay ưu đãi đang có chiều hướng giảm dần:

Sau khi Việt Nam trở thành nước thu nhập trung bình thấp vào năm 2010, Việt Nam đã chứng kiến sự suy giảm vốn ODA qua các năm trong thời kỳ 2011 - 2015 (xem Hình 3), đặc biệt đối với vốn ODA viện trợ không hoàn lại (xem Hình 4). Tổng vốn ODA và vốn vay ưu đãi ký kết đạt mức cao nhất là 6.904 triệu USD vào năm 2011 sau đó giảm dần và đến năm 2015 xuống còn 2.759 triệu USD. Thực trạng này xuất phát từ những nguyên nhân chủ yếu sau:

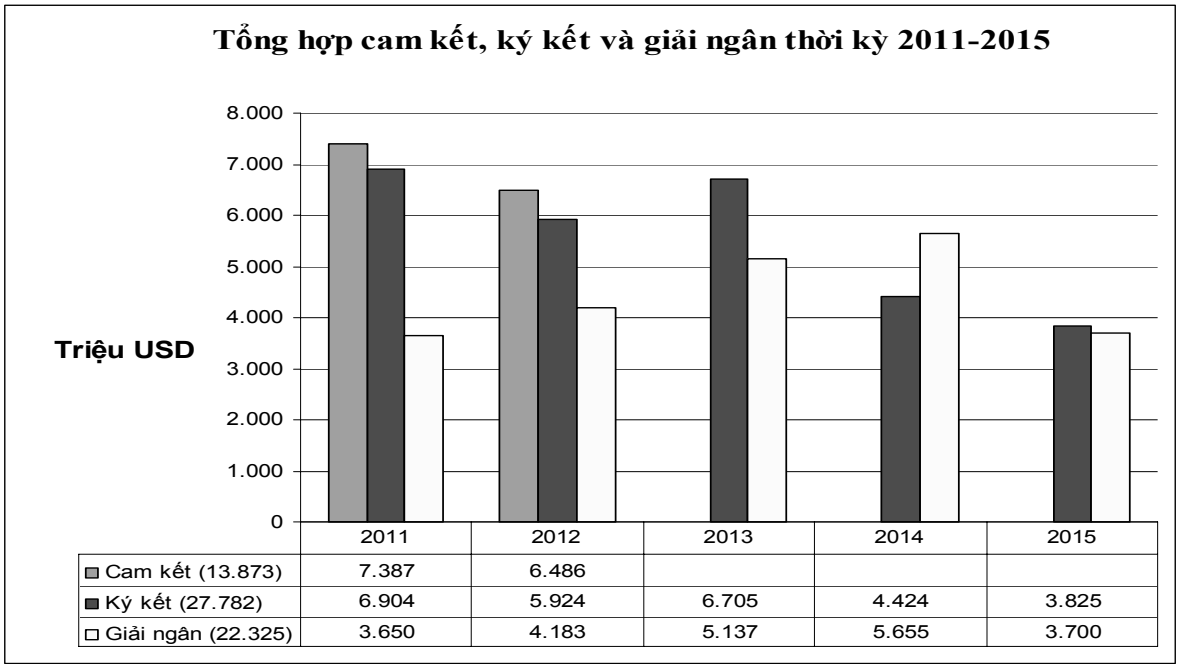
- Một số nhà tài trợ, đặc biệt các nhà tài trợ vốn ODA viện trợ không hoàn lại, giảm dần hoặc có kế hoạch chấm dứt chương trình viện trợ chính thức dành cho Việt Nam trong khi một số nhà tài trợ khác chuyển dần từ cung cấp ODA vốn vay ưu đãi sang các khoản vay với điều kiện kém ưu đãi hơn.

- Do áp lực nợ công cao, các cơ quan Việt Nam đã thay đổi tư duy từ số lượng chuyển sang chất lượng, lựa chọn kỹ càng các dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi theo hướng đảm bảo hiệu quả sử dụng các nguồn vốn và khả năng trả nợ.

- Các Bộ, ngành và địa phương vẫn chưa sẵn sàng tiếp cận các nguồn vay kém ưu đãi thường áp dụng cơ chế tài chính trong nước theo hình thức cho vay lại.

Hình 3
Cam kết, ký kết và giải ngân qua các năm thời kỳ 2011 - 2015

Đơn vị tính: Triệu USD



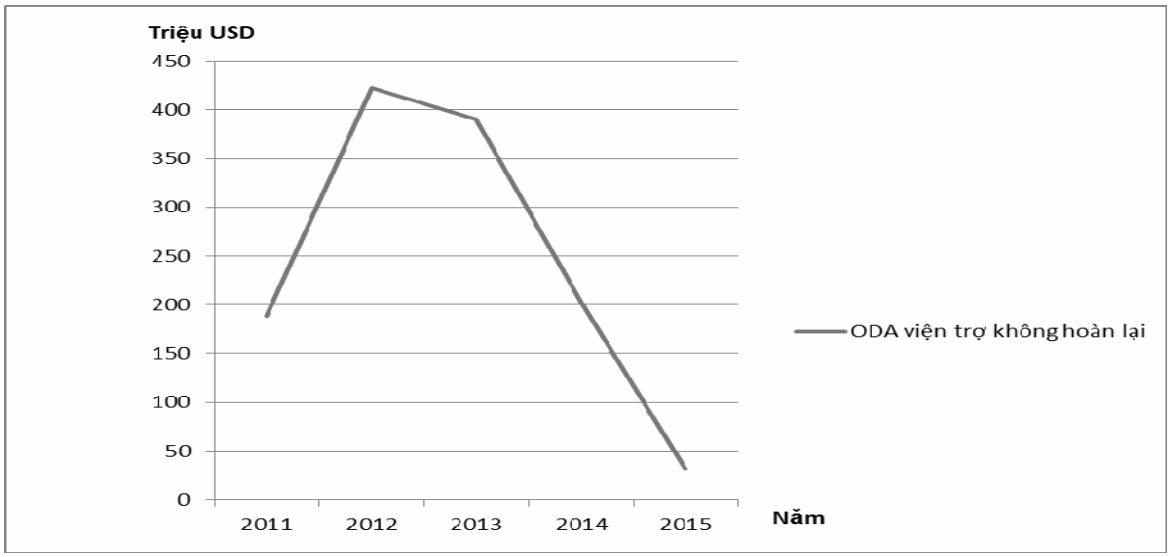
	2011	2012	2013	2014	2015
Cam kết (13.873)	7.387	6.486			
Ký kết (27.782)	6.904	5.924	6.705	4.424	3.825
Giải ngân (22.325)	3.650	4.183	5.137	5.655	3.700

Ghi chú: Từ năm 2013, Hội nghị Nhóm tư vấn các nhà tài trợ (CG) chuyển thành Diễn đàn Đối tác phát triển Việt Nam (VDPF). Tại Diễn đàn này, các nhà tài trợ sẽ không đưa ra số cam kết vốn ODA và vốn vay ưu đãi.

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Hình 4
Tình hình ký kết vốn ODA viện trợ không hoàn lại thời kỳ 2011 - 2015

Đơn vị tính: Triệu USD



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

b) Về cơ chế, chính sách, quy trình và thủ tục:

- Thể chế quản lý và sử dụng ODA và vốn vay ưu đãi chưa theo kịp và đồng bộ với những thay đổi về luật pháp trong nước, về đầu tư công và những thay đổi trong chính sách của các nhà tài trợ khi Việt Nam trở thành nước thu nhập trung bình. Một số nhà tài trợ áp dụng mô hình viện trợ mới song các văn bản hướng dẫn của các Bộ, ngành Việt Nam chưa ban hành đầy đủ và kịp thời.

- Hệ thống các văn bản pháp luật của Việt Nam liên quan đến ODA và vốn vay ưu đãi, đặc biệt trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản còn thiếu đồng bộ, chưa nhất quán và chưa phù hợp với các thông lệ quốc tế đã tác động không nhỏ đến việc thực hiện và giải ngân các nguồn vốn này.

- Việc huy động vốn ODA và vốn vay ưu đãi chưa gắn kết chặt chẽ với các hạn mức nợ công, việc lập kế hoạch giải ngân vốn không phù hợp với tiến độ thực hiện chương trình, dự án theo các hiệp định đã ký kết với nhà tài trợ nước ngoài, do vậy số vốn giải ngân thực tế thường cao hơn so với số kế hoạch đưa vào cân đối ngân sách nhà nước dẫn đến tình trạng hết năm phải trình Quốc hội điều chỉnh kế hoạch chi đầu tư phát triển.

- Do sự khác biệt về quy trình và thủ tục giữa Việt Nam và các nhà tài trợ nên công tác chuẩn bị dự án trong nhiều trường hợp bị kéo dài và làm cho thiết kế ban đầu trở nên không còn phù hợp, dẫn đến việc buộc phải điều chỉnh khi triển khai thực hiện, làm đội vốn và giảm hiệu quả đầu tư.

- Các khoản vay ODA thường đi kèm các điều kiện ràng buộc về mặt chính sách, giới hạn về lựa chọn nhà thầu, nhà cung cấp thiết bị, gián tiếp dẫn đến chi phí vốn vay cao hơn thực tế và làm mất cơ hội tạo việc làm cho các nhà thầu trong nước.

- Công tác quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi còn bất cập, còn có những sai phạm về vi phạm các quy định của pháp luật Việt Nam và của nhà tài trợ, gây tác động không tốt đến dư luận xã hội và phần nào ảnh hưởng tới quan hệ hợp tác phát triển giữa Việt Nam và một số nhà tài trợ.

c) Về công tác chuẩn bị, tổ chức và thực hiện:

- Cơ quan chủ quản, Chủ dự án, Ban quản lý dự án chưa phát huy được vai trò làm chủ trong quá trình chuẩn bị và thực hiện các chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi.

- Năng lực hấp thụ viện trợ quốc gia, ngành, địa phương còn hạn chế, dẫn đến tình trạng tổng số vốn ODA và vốn vay ưu đãi chưa giải ngân của các chương trình, dự án đã ký kết tính đến hết năm 2015 còn khá lớn, khoảng gần 22 tỷ USD.

- Tổ chức thực hiện một số chương trình, dự án còn bất cập, nhất là khâu chuẩn bị đầu tư, thẩm định, phê duyệt, lựa chọn nhà thầu, ký kết các hợp đồng xây lắp, mua sắm trang thiết bị và dịch vụ tư vấn; nhiều dự án phải điều chỉnh tăng mức đầu tư; công tác đền bù, di dân và giải phóng mặt bằng còn nhiều vướng mắc dẫn đến kéo dài thời gian thi công, tăng chi phí vay và làm giảm hiệu quả đầu tư.

- Một số dự án đầu tư chưa đảm bảo tính bền vững cao sau đầu tư. Việc phát huy những kỹ năng kinh nghiệm trong việc triển khai các dự án ODA còn chưa được tận dụng triệt để.

d) Về đảm bảo các điều kiện đối ứng của phía Việt Nam:

- Việc bố trí vốn đối ứng không đáp ứng được nhu cầu và tiến độ thực hiện dự án, dẫn tới nhiều phát sinh vướng mắc, nhất là các dự án thành phần do các địa phương tham gia dự án ô tự bố trí nguồn này.

- Một số dự án đầu tư lớn bị chậm tiến độ đáng kể vì khó khăn trong công tác giải phóng mặt bằng, di dân tái định cư.

- Năng lực của các Ban quản lý dự án đa phần yếu kém và hoạt động không chuyên nghiệp, kém bền vững do công tác đào tạo cán bộ quản lý dự án chưa được chuẩn hóa, nhân sự quản lý dự án biến động, công tác giám sát và đánh giá dự án của cấp cơ quan chủ quản và chủ dự án chưa thường xuyên và kém hiệu quả.

đ) Về công tác giám sát và đánh giá:

- Tính đồng bộ, thống nhất và kịp thời về thông tin, dữ liệu ODA chưa cao ảnh hưởng tới hoạt động của hệ thống giám sát và đánh giá chương trình, dự án ODA, vay ưu đãi. Việc tuân thủ chế độ báo cáo chưa nghiêm.

- Công tác giám sát và đánh giá chưa được quan tâm, chú trọng ở các cấp, đặc biệt đánh giá sau dự án. Kết quả đánh giá mới tập trung vào tiến độ thực hiện và mức độ hoàn thành, chưa đánh giá hiệu quả đầu tư, tính bền vững và tác động về kinh tế, xã hội và môi trường của dự án.

- Các tổ chức xã hội, các nhà chuyên môn, các đối tượng thụ hưởng hoặc bị ảnh hưởng từ dự án chưa được tham gia rộng rãi vào quá trình thực hiện, giám sát và đánh giá.

Với những nội dung trình bày trên, có thể khẳng định Đề án ODA 2011 - 2015 đã được thực hiện thành công, đạt được mục tiêu đề ra nhằm thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA, vốn vay ưu đãi phục vụ thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2011 - 2020 và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 - 2015.

Đề án ODA 2011 - 2015 được Thủ tướng Chính phủ ban hành trong bối cảnh môi trường hợp tác phát triển ở Việt Nam có những thay đổi căn bản sau khi Việt Nam trở thành quốc gia đang phát triển có mức thu nhập trung bình thấp. Nhận thức rõ sự thay đổi trên, trong quá trình thực hiện Đề án ODA 2011 - 2015 các Bộ, ngành và địa phương đã nỗ lực tận dụng cơ hội để huy động và sử dụng tối đa, có hiệu quả vốn ODA, vốn vay ưu đãi đồng thời phát huy sáng kiến, chủ động từng bước điều chỉnh phương thức và quan hệ với các nhà tài trợ cho phù hợp với tình hình mới,… Kế hoạch hành động để bảo đảm thực hiện Đề án ODA 2011 - 2015 đã được các ngành, các cấp nghiêm túc thực hiện và về cơ bản hoàn thành các nhiệm vụ đề ra góp phần tích cực cải thiện tình hình thu hút, quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi trong thời gian qua.

Phần III
ĐỊNH HƯỚNG THU HÚT, QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN VỐN ODA VÀ VỐN VAY ƯU ĐÃI CỦA CÁC NHÀ TÀI TRỢ NƯỚC NGOÀI THỜI KỲ 2016 - 2020

I. BỐI CẢNH TRONG NƯỚC VÀ QUỐC TẾ

1. Bối cảnh trong nước

Những thành quả to lớn về phát triển kinh tế - xã hội đạt được trong thời gian qua đã củng cố và tăng cường thế và lực của đất nước. Với việc đạt được hầu hết các mục tiêu đề ra trong Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 - 2015, nước ta đã tạo ra các nền tảng và điều kiện cần thiết để hoàn thành các mục tiêu đề ra trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2011 - 2020, đó là tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân 5 năm đạt 6,7 - 7%/năm, GDP bình quân đầu người năm 2020 đạt khoảng 3.200 - 3.500 USD.

Trong thời kỳ 2016 - 2020, bên cạnh thời cơ, thuận lợi nước ta cũng phải đối mặt và vượt qua những khó khăn, thách thức không nhỏ trên con đường phát triển. Quá trình hội nhập sâu rộng của đất nước một mặt đem lại thời cơ thuận lợi nhưng mặt khác phải đối mặt với sự cạnh tranh rất quyết liệt, gay gắt trong khi nền kinh tế phát triển chưa thực sự bền vững, sức cạnh tranh của nền kinh tế và năng suất lao động còn chưa cao.

Các yêu cầu phát triển rất lớn, nhất là yêu cầu phát triển cơ sở hạ tầng, đảm bảo an sinh xã hội, phúc lợi xã hội, cải thiện đời sống của nhân dân, yêu cầu phát triển giáo dục, y tế, bảo đảm quốc phòng - an ninh ngày càng lớn trong khi nguồn lực của Việt Nam còn rất hạn chế. Thêm vào đó là hạn chế về quản trị nhà nước đối với nền kinh tế, những hạn chế về cơ cấu kinh tế, thể chế, pháp luật, cơ chế chính sách vẫn chưa đáp ứng yêu cầu cho sự phát triển và hội nhập quốc tế.

Để đẩy nhanh quá trình phát triển, đạt các mục tiêu đề ra trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2011 - 2020 và vượt qua bẫy thu nhập trung bình, Đảng và Nhà nước chủ trương huy động mọi nguồn lực trong và ngoài nước, nhất là nguồn lực của xã hội, của tư nhân, trong đó chú trọng các nguồn vốn đầu tư từ bên ngoài (FDI, ODA và vốn vay ưu đãi, kiều hối,...) để phát triển.

Trong lĩnh vực hợp tác phát triển, Việt Nam vẫn tiếp tục nhận được sự đồng tình và ủng hộ tích cực của cộng đồng quốc tế, song đi liền với đó hợp tác phát triển với các nhà tài trợ sẽ tiếp tục có những thay đổi căn bản, kết thúc giai đoạn quá độ chuyển đổi từ quan hệ viện trợ phát triển sang quan hệ đối tác. Với những bước đi cụ thể khác nhau, các nhà tài trợ tiếp tục có những điều chỉnh chính sách hợp tác phát triển với Việt Nam theo hướng chuyển dần từ việc cung cấp ODA sang các khoản vay với các điều kiện kém ưu đãi hơn, tập trung mạnh vào thương mại, hợp tác đầu tư hoặc chấm dứt các chương trình hỗ trợ phát triển cho Việt Nam.

Đối với các định chế tài chính quốc tế, trước mắt là Ngân hàng thế giới (WB), sau chu kỳ IDA-17 vào năm 2017, sẽ dừng cung cấp vốn vay ODA với các điều kiện ưu đãi (IDA) và thay vào đó là vốn vay với các điều kiện kém ưu đãi hơn (IBRD). Theo chiều hướng đó, Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) có thể cũng sẽ dừng cung cấp vốn vay với các điều kiện ưu đãi (ADF) để chuyển sang vốn vay với các điều kiện kém ưu đãi (OCR) trong một hoặc hai năm sau WB.

Tuy nhiên thực tế nêu trên khẳng định những thành tựu phát triển mà nước ta đã đạt được trong 30 năm đổi mới, nhờ vậy thế và lực của Việt Nam đã được củng cố và tăng cường, tạo điều kiện thuận lợi để Việt Nam phát huy độc lập, tự chủ trong phát triển. Bên cạnh đó nước ta cũng phải đối mặt với nhiều thách thức, trong đó có những khó khăn về nguồn vốn đầu tư phát triển. Song sự nghiệp đổi mới tiếp tục tạo ra môi trường thuận lợi thu hút các nguồn vốn đầu tư phát triển trong và ngoài nước khiến cho khả năng lựa chọn nguồn vốn đầu tư được rộng mở và đi liền với đó trách nhiệm sử dụng vốn tăng lên làm cho hiệu quả đầu tư sẽ tăng lên mạnh mẽ.

2. Bối cảnh quốc tế

a) Trên bình diện quốc tế xu thế hòa bình, hợp tác và phát triển tiếp tục là xu thế chủ đạo, song tình hình chính trị và an ninh thế giới và khu vực tiếp tục diễn biến phức tạp và khó lường.

Kinh tế thế giới phục hồi chậm chạp và tiềm ẩn nhiều rủi ro đe dọa sự phát triển bền vững trên phạm vi toàn cầu cũng như ở một số khu vực do hậu quả khủng hoảng tài chính, tiền tệ, nợ công,… chậm được khắc phục; xung đột vũ trang khu vực chưa được ngăn chặn và chủ nghĩa khủng bố quốc tế hoành hành.

Bên cạnh đó hội nhập quốc tế diễn ra sâu rộng và mạnh mẽ ở các khu vực và trên phạm vi toàn cầu trong khung khổ các Hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương mang lại những cơ hội phát triển to lớn đi kèm với những thách thức cho các quốc gia và dân tộc.

Chương trình nghị sự 2030 của Liên hợp quốc vì sự phát triển bền vững (SDGs) và Thỏa thuận Pa-ri về biến đổi khí hậu (COP 21) đã đưa ra những cam kết chính trị và quyết tâm mạnh mẽ của thế giới về xóa bỏ đói nghèo cùng cực, bất bình đẳng và biến đổi khí hậu trên phạm vi toàn cầu trong thời gian tới.

b) Về nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA), mặc dù một số nước thành viên Ủy ban Hỗ trợ Phát triển (DAC) của Tổ chức Hợp tác kinh tế và Phát triển (OECD) - đầu tầu cung cấp viện trợ phát triển của thế giới phải đối mặt với những khó khăn về tài chính và ngân sách, nguồn cung ODA của thế giới vẫn tiếp tục được duy trì ổn định cho đến năm 2018.

Về chính sách viện trợ toàn cầu, các nước thành viên của Tổ chức OECD/DAC sẽ áp dụng chính sách ODA theo hướng gắn các quy định về bền vững nợ của Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF) và chính sách cho vay của Ngân hàng Thế giới (WB). Đây được xem là động thái tích cực giúp bảo vệ các nước thu nhập thấp tránh khỏi tình trạng cho vay quá mức. Các khoản viện trợ trong thời gian tới sẽ tập trung vào việc giải quyết các thách thức phát triển toàn cầu, tập trung nhiều hơn vào các quốc gia

kém phát triển, kết hợp hài hòa với các nguồn tài trợ phát triển khác, gắn kết chặt chẽ giữa giảm nghèo và phát triển bền vững để hỗ trợ thực hiện Chương trình nghị sự 2030 của Liên hợp quốc vì sự phát triển bền vững (SDGs).

Trong thời gian tới nguồn tài trợ phát triển sẽ trở nên phong phú và đa dạng hơn với việc hình thành và đi vào hoạt động các Quỹ, Ngân hàng khu vực hoặc toàn cầu như Quỹ Mekong - Nhật Bản về phát triển hạ tầng hiện đại, Ngân hàng Đầu tư hạ tầng châu Á (AIIB) và Ngân hàng các nền kinh tế mới nổi (BRICS Bank),... sẽ mang lại nhiều cơ hội lựa chọn hơn cho các nước chậm phát triển và thu nhập trung bình để tiếp cận các nguồn vốn phù hợp cho đầu tư phát triển.

II. SỰ THAY ĐỔI VỀ MÔI TRƯỜNG VÀ CHÍNH SÁCH HỢP TÁC PHÁT TRIỂN TẠI VIỆT NAM

1. Môi trường hợp tác phát triển

Kể từ năm 2010 khi Việt Nam trở thành nước thu nhập trung bình thấp, môi trường hợp tác phát triển ở nước ta bắt đầu thay đổi theo hướng chuyển dần từ quan hệ viện trợ sang quan hệ đối tác. Sự thay đổi này một mặt phản ánh sự công nhận quốc tế đối với những thành tựu phát triển kinh tế - xã hội mà Việt Nam đã đạt được trong 30 năm đổi mới, trong đó có hơn 20 năm được sự hợp tác và hỗ trợ của cộng đồng tài trợ quốc tế, mặt khác đòi hỏi Việt Nam phải có sự thay đổi căn bản từ nhận thức, tư duy, hoạch định chính sách đến phương thức hợp tác, trách nhiệm của các bên trên tinh thần quan hệ đối tác trong các hoạt động hợp tác phát triển với mục đích gắn kết cao nhất hiệu quả viện trợ với hiệu quả phát triển.

2. Chính sách hợp tác phát triển

Để phù hợp với môi trường hợp tác phát triển thay đổi nêu trên, trong thời kỳ 2016 - 2020 dự kiến các đối tác phát triển sẽ thay đổi chính sách hợp tác phát triển với những đường nét chủ yếu được dự báo như sau:

a) Các đối tác phát triển đã kết thúc chương trình hỗ trợ phát triển chính thức dành cho Việt Nam:

Các đối tác phát triển này sẽ tập trung chủ yếu đẩy mạnh phát triển quan hệ thương mại và hợp tác đầu tư với Việt Nam trong khung khổ các thỏa thuận thương mại và đầu tư song phương hoặc đa phương, bao gồm các Hiệp định thương mại tự do. Chính phủ các nước đối tác này sẽ hỗ trợ gián tiếp quan hệ hợp tác trực tiếp giữa các chủ thể của hai bên với những lĩnh vực và phương thức thực hiện theo thỏa thuận chung (các trường đại học, các viện nghiên cứu, các cơ quan, tổ chức công và tư, các địa phương, các tổ chức phi Chính phủ và các cá nhân). Chính phủ hai bên sẽ đóng vai trò gián tiếp tạo môi trường thuận lợi và cung cấp những sự hỗ trợ nhất định để các bên trực tiếp phát triển quan hệ với nhau.

Các đối tác phát triển này cũng có thể cung cấp các khoản hỗ trợ cụ thể cho các cơ quan và tổ chức Việt Nam thông qua các Quỹ toàn cầu hoặc khu vực, các tổ chức của Liên hợp quốc, các tổ chức phi Chính phủ của Việt Nam hoặc nước ngoài hoặc các đối tác phát triển song phương và đa phương khác đang hoạt động tại nước ta.

b) Các đối tác phát triển tiếp tục duy trì chương trình hỗ trợ phát triển chính thức dành cho Vệt Nam sẽ điều chỉnh chính sách phù hợp với môi trường mới:

- Một số đối tác phát triển song phương sẽ tiếp tục hỗ trợ Việt Nam trong các lĩnh vực truyền thống như xây dựng chính sách và phát triển thể chế, cải thiện quản trị quốc gia, tăng cường năng lực con người, ứng phó với biến đổi khí hậu và giảm nhẹ thiên tai, xóa đói, giảm nghèo bền vững, một số dự án đầu tư quy mô nhỏ trong ngành y tế và giáo dục và đào tạo, hỗ trợ thực hiện các cam kết toàn cầu như Chương trình Nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững (SDGs). Tuy nhiên quy mô hỗ trợ giảm dần, phạm vi hỗ trợ tập trung hơn và phương thức hỗ trợ sẽ linh hoạt hơn. Trong các đối tác phát triển song phương một số đã lên kế hoạch kết thúc chương trình hỗ trợ phát triển chính thức dành cho Việt Nam trong thời kỳ 2016 - 2020.

- Ủy ban Châu Âu (EC) sẽ tiếp tục chương trình hợp tác phát triển đã hình thành trong 5 năm qua và sẽ tập trung hỗ trợ nhiều hơn các lĩnh vực liên quan đến việc thực hiện Hiệp định thương mại tự do (FTA) giữa Việt Nam và EU.

- Các Tổ chức thuộc Hệ thống Liên hợp quốc đang trong quá trình hợp tác với Chính phủ định vị vai trò của Liên hợp quốc ở Việt Nam tập trung hỗ trợ Chính phủ với tư cách là nhà tư vấn chính sách phát triển thay vì nhà tài trợ; áp dụng những mô hình hỗ trợ linh hoạt hơn và hợp tác chặt chẽ với các cơ quan Việt Nam vận động các nguồn lực bổ sung để đáp ứng nhu cầu hỗ trợ đang tăng lên trong bối cảnh ngân sách của Liên hợp quốc hạn hẹp.

- Nhóm các Ngân hàng phát triển bao gồm ADB, AFD, JICA, KfW, KEXIM và WB - nguồn cung cấp vốn ODA và vốn vay ưu đãi chủ yếu của Việt Nam, tập trung đầu tư các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế và xã hội như phát triển đường bộ, cảng biển, cảng hàng không; xây dựng các nhà máy điện và hệ thống truyền tải và phân phối; phát triển hạ tầng đô thị (hệ thống cấp thoát nước, xử lý rác thải, phát triển giao thông nội đô,…); phát triển nông nghiệp và nông thôn kết hợp xóa đói, giảm nghèo; xây dựng hệ thống thủy lợi; phát triển y tế; giáo dục; hỗ trợ bảo vệ môi trường, quản lý và sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên thiên nhiên; phát triển y tế, giáo dục và đào tạo, khoa học, công nghệ và đổi mới, sáng tạo; phát triển chính sách, thể chế để hỗ trợ cải cách kinh tế và tăng cường năng lực con người,…

Trong 5 năm tới các Ngân hàng Phát triển sẽ tiếp tục cung cấp hỗ trợ phát triển chính thức cho Việt Nam, song mức độ ưu đãi sẽ giảm dần, trong đó WB sẽ chấm dứt cung cấp vốn vay ODA (IDA) sau chu kỳ IDA-17 trong năm 2017, còn ADB sẽ dừng cung cấp vốn vay ODA (ADF) trong một hoặc hai năm sau đó. Tình hình đó dẫn tới vốn vay sẽ tăng giá đòi hỏi các cơ quan Việt Nam cần phải tính toán, cân nhắc toàn diện khi quyết định sử dụng nguồn vốn của các ngân hàng phát triển nhằm đạt được hiệu quả đầu tư và bảo đảm an toàn nợ công.

3. Định hình quan hệ đối tác mới ở Việt Nam

Tại Diễn đàn cấp cao lần thứ tư về Hiệu quả viện trợ diễn ra tại Bu-san, Hàn Quốc ngày 29 tháng 11 năm 2011, các nước và các tổ chức quốc tế đã thông qua Tuyên bố Bu-san về Quan hệ hợp tác phát triển hiệu quả với những nguyên tắc cơ bản,

đó là: (i) Làm chủ các ưu tiên phát triển; (ii) Tập trung vào kết quả phát triển; (iii) Quan hệ đối tác có sự tham gia rộng rãi; (iv) Minh bạch và trách nhiệm giải trình cho nhau.

Với cam kết chính trị mạnh mẽ, Việt Nam và các đối tác phát triển đã xây dựng và thông qua Văn kiện quan hệ đối tác Việt Nam tại Diễn đàn Hiệu quả viện trợ vào tháng 11 năm 2012, làm cơ sở phát triển quan hệ đối tác trong bối cảnh Việt Nam là nước thu nhập trung bình thấp.

Để thực hiện các cam kết trên, về phía các cơ quan Việt Nam cần tiếp tục phát huy mạnh mẽ vai trò làm chủ, tăng cường công tác điều phối và khả năng hấp thụ viện trợ, đảm bảo các điều kiện đối ứng của phía Việt Nam, đề cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình. Về phía các đối tác phát triển cần tạo điều kiện và khuyến khích việc phát huy vai trò làm chủ của các đối tác Việt Nam, tăng cường phối hợp với nhau và với các cơ quan Việt Nam thông qua các chương trình tài trợ chung hoặc đồng tài trợ trong cùng một ngành, lĩnh vực hoặc trên cùng một địa bàn lãnh thổ, giảm dần tiến tới bãi bỏ hoàn toàn các khoản viện trợ có ràng buộc, tinh giản và hài hòa hơn nữa các quy trình, thủ tục.

III. NHIỆM VỤ TRỌNG TÂM CỦA ĐỀ ÁN ODA 2016 - 2020

Để thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020 do Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng đề ra, Đảng và Nhà nước chủ trương dựa vào sức mình là chính, đồng thời tích cực và chủ động huy động các nguồn vốn ngoài nước, trong đó nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi tiếp tục có vai trò quan trọng.

1. Nhiệm vụ trọng tâm của Đề án ODA 2016 - 2020

Tổng số vốn ODA và vốn vay ưu đãi chưa giải ngân của các chương trình, dự án đã ký kết chuyển tiếp từ thời kỳ 2011 - 2015 sang thời kỳ 2016 - 2020 còn khá lớn, khoảng gần 22 tỷ USD, trong đó phần lớn là những dự án đầu tư của Nhóm 6 Ngân hàng Phát triển với các khoản vay ODA ưu đãi. Do vậy, một trong những nhiệm vụ trọng tâm trong thời kỳ 2016 - 2020 là phải tập trung cao độ để hoàn thành các chương trình, dự án này theo đúng tiến độ và thời hạn cam kết, đưa các công trình vào khai thác, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội của đất nước.

Đồng thời, cần có các chính sách và giải pháp thu hút, quản lý và sử dụng có hiệu quả nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi trên cơ sở các nguyên tắc chỉ đạo và lĩnh vực ưu tiên đề ra trong Đề án này để tạo nguồn vốn gối đầu và các tiền đề bền vững cho giai đoạn sau năm 2020.

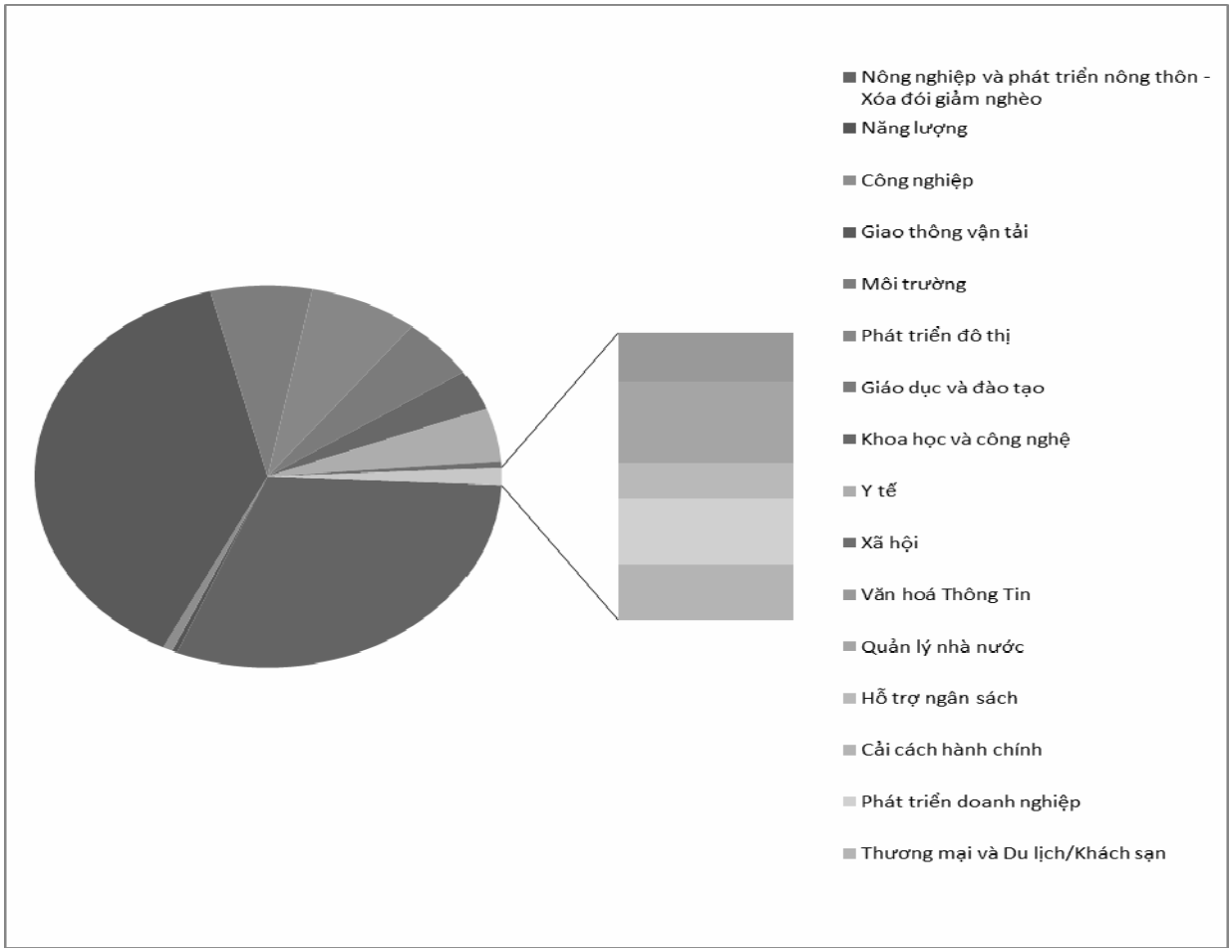
2. Dự báo tình hình ký kết điều ước quốc tế về ODA và vốn vay ưu đãi

Theo Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2016 - 2020, nhằm đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế khoảng 6,5 - 7% của thời kỳ này, tổng vốn đầu tư toàn xã hội theo giá thực tế dự kiến khoảng 10.567 nghìn tỷ đồng, tương đương khoảng 480 tỷ USD, trong đó tổng vốn đầu tư phát triển từ nguồn ngân sách nhà nước của các Bộ, ngành và địa phương dự kiến khoảng 3.570 nghìn tỷ đồng, tương đương gần 180 tỷ USD.

Theo tính toán, cơ cấu vốn cho thời kỳ này dự kiến vốn trong nước khoảng 75%, vốn ngoài nước khoảng 25%. Nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) trong thời kỳ này dự kiến khoảng 1.462 nghìn tỷ đồng, tương đương khoảng 68 tỷ USD.

Đối với nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi, theo báo cáo chưa đầy đủ của các Bộ, ngành và địa phương, tổng nhu cầu huy động và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi thời kỳ 2016 - 2020 là rất lớn, khoảng 39,5 tỷ USD (các Bộ, ngành Trung ương khoảng 21 tỷ USD, các địa phương khoảng 18,5 tỷ USD với tổng số trên 1.203 dự án). Nhu cầu vốn cho các dự án chủ yếu tập trung vào lĩnh vực giao thông vận tải, phát triển đô thị, nông nghiệp và phát triển nông thôn, môi trường, giáo dục và đào tạo, y tế, khoa học và công nghệ (xem Hình 5):

Hình 5
Nhu cầu huy động vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các Bộ, ngành và địa phương thời kỳ 2016 - 2020



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Căn cứ nhu cầu huy động vốn nói trên, dự báo khả năng cung cấp vốn của các nhà tài trợ và tình hình cân đối các nguồn vốn đầu tư phát triển từ ngân sách nhà nước, công tác lựa chọn, tiến độ thẩm định, phê duyệt văn kiện dự án, đàm phán và ký kết các điều ước quốc tế, tổng giá trị hiệp định ODA và vốn vay ưu đãi ký kết thời kỳ 2016 - 2020 dự kiến đạt khoảng 20 - 25 tỷ USD.

3. Dự báo tình hình giải ngân

Căn cứ vào tiến độ thực hiện các chương trình và dự án đã ký kết, tổng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi dự kiến giải ngân thời kỳ 2016 - 2020 đạt khoảng 25 - 30 tỷ USD[6], bình quân năm đạt 5 - 6 tỷ USD, tăng 14% so với thời kỳ 2011 - 2015 và chiếm khoảng 55% - 66% vốn đầu tư phát triển huy động từ bên ngoài.

Nhiệm vụ giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi trong thời kỳ 2016 - 2020 có tính khả thi cao vì hầu hết đều là các chương trình và dự án chuyển tiếp từ thời kỳ 2011 - 2015 và được sắp xếp trong kế hoạch đầu tư công trung hạn 2016 - 2020 với các điều kiện bảo đảm vốn đối ứng để thực hiện chương trình, dự án theo tiến độ của các điều ước quốc tế và thỏa thuận tài trợ đã ký kết.

Về nợ công đối với vốn vay ODA và vốn vay ưu đãi, theo tính toán của Bộ Tài chính, tính đến cuối năm 2020 dư nợ vay ODA và vốn vay ưu đãi dự kiến đạt khoảng 55 tỷ USD, chiếm khoảng 26% dư nợ công và 15% GDP.

4. Những nguyên tắc chỉ đạo quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi trong thời kỳ 2016 - 2020

a) Các nguyên tắc chung

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về ODA và vốn vay ưu đãi trên cơ sở phân cấp gắn với trách nhiệm, quyền hạn, năng lực quản lý và tính chủ động của các ngành, các cấp; bảo đảm sự phối hợp quản lý, kiểm tra và giám sát chặt chẽ của các cơ quan liên quan.

- Việc thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi phải được xem xét, cân đối và lựa chọn trong tổng thể các nguồn vốn đầu tư phát triển, phải bám sát các mục tiêu của chiến lược nợ công và nợ nước ngoài của quốc gia giai đoạn 2011 - 2020 và tầm nhìn đến năm 2030, Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, Kế hoạch đầu tư công trung hạn và Kế hoạch tài chính trung hạn 5 năm 2016 - 2020, đảm bảo các chỉ số nợ công, nợ chính phủ và mức bội chi ngân sách nhà nước trong giới hạn cho phép.

- Khuyến khích sự phân công lao động và bổ trợ giữa các nhà tài trợ trong việc cung cấp nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi trong khuôn khổ các chương trình hợp tác phát triển chung, đồng tài trợ theo ngành, lĩnh vực và địa bàn lãnh thổ.

- Tăng cường kiểm tra, giám sát và đánh giá việc sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi, bảo đảm hiệu quả đầu tư, chất lượng công trình và theo đúng quy định của pháp luật; chủ động ngăn ngừa và xử lý nghiêm các hành vi tiêu cực, tham nhũng, lãng phí.

---

[6] Khoảng 250.000 tỷ đồng (tương đương 12,5 tỷ USD) vốn ODA và vốn vay ưu đãi áp dụng hình thức cấp phát từ ngân sách nhà nước dự kiến sẽ được giải ngân trong thời kỳ 2016 - 2020.

b) Các nguyên tắc cụ thể

- Nguyên tắc sử dụng theo nguồn vốn

+ Vốn ODA viện trợ không hoàn lại được ưu tiên sử dụng để thực hiện chương trình, dự án hỗ trợ xây dựng chính sách, phát triển thể chế, tăng cường năng lực con người; hỗ trợ trực tiếp cải thiện đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội, môi trường cho người dân, nhất là người nghèo ở các vùng nông thôn, miền núi, vùng đồng bào dân tộc; nghiên cứu khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo; chuẩn bị chương trình, dự án sử dụng vốn vay ODA và vốn vay ưu đãi và dự án đầu tư theo hình thức đối tác công - tư (PPP).

+ Vốn vay ODA ưu tiên sử dụng để thực hiện các chương trình, dự án cơ sở hạ tầng thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước có mức độ ưu tiên cao, có tác động lan tỏa rộng song không có khả năng thu hồi vốn trực tiếp; các chương trình, dự án thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước có thể tạo nguồn thu với mục tiêu chủ yếu là phục vụ lợi ích kinh tế - xã hội; hạn chế bố trí sử dụng cho những ngành nghề, lĩnh vực mà có thể thực hiện thông qua hình thức xã hội hóa hoặc tư nhân làm được.

+ Vốn vay ưu đãi được sử dụng để thực hiện chương trình, dự án có khả năng thu hồi vốn, những dự án đầu tư thúc đẩy khu vực tư nhân, bao gồm cả dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP). Các khoản vay này phải lựa chọn chặt chẽ, tập trung vào đánh giá khả năng trả nợ của dự án. Việc huy động nguồn vốn này phải xem xét, cân nhắc tới hiệu quả sử dụng vốn vay, nhằm tạo ra nguồn lực để trả nợ trong tương lai.

+ Việc vay ràng buộc hoặc vay theo phương thức chỉ định nhà cung cấp, nhà thầu của nhà tài trợ nước ngoài chỉ áp dụng trong trường hợp khoản vay hỗ trợ giải quyết các vấn đề khẩn cấp về thiên tai, thảm họa, an ninh năng lượng hoặc các lĩnh vực khác theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ hoặc trường hợp chủ dự án chứng minh hàng hóa, thiết bị của nhà tài trợ nước ngoài trong nước chưa sản xuất được hoặc có ưu thế vượt trội về công nghệ, giá cả.

+ Vốn đối ứng được ưu tiên bố trí cho chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi thuộc diện được ngân sách nhà nước cấp phát toàn bộ từ kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn 5 năm và kế hoạch vốn đầu tư công hàng năm theo đúng tiến độ quy định trong điều ước quốc tế và thỏa thuận tài trợ về vốn ODA và vốn vay ưu đãi đã được ký kết và thực tế giải ngân các nguồn vốn này trong quá trình thực hiện.

Trong quá trình thực hiện nguyên tắc trên cần nâng cao nhận thức về sự cần thiết, tính hữu ích của từng nguồn vốn, khả năng kết hợp với các nguồn vốn khác, cần có chính sách và cơ chế linh hoạt trong việc kết hợp giữa ODA viện trợ không hoàn lại, ODA vay ưu đãi và các khoản vay ưu đãi để tăng tính ưu đãi của các khoản vay.

- Nguyên tắc quản lý vốn

+ Vốn ODA và vốn vay ưu đãi là nguồn vốn thuộc ngân sách nhà nước được sử dụng để thực hiện các mục tiêu ưu tiên phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và được phản ánh trong ngân sách nhà nước theo quy định của pháp luật.

+ Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về vốn ODA và vốn vay ưu đãi trên cơ sở phân cấp gắn với trách nhiệm, quyền hạn, năng lực quản lý của Bộ, ngành, địa phương; bảo đảm sự phối hợp quản lý, giám sát và đánh giá của các cơ quan có liên quan theo quy định hiện hành của pháp luật.

+ Bảo đảm công khai, minh bạch và đề cao trách nhiệm giải trình về chính sách, trình tự và thủ tục vận động, quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi giữa các ngành, lĩnh vực và giữa các địa phương, tình hình thực hiện và kết quả sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi.

+ Phòng chống tham nhũng, thất thoát, lãng phí trong quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi, ngăn ngừa và xử lý các hành vi này theo quy định của pháp luật.

- Nguyên tắc quản lý tài chính trong nước

Tăng cường cho vay lại và giảm cấp phát từ ngân sách nhà nước với các dự án sử dụng ODA vốn vay và vay ưu đãi. Đối với các chương trình và dự án không thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách Nhà nước, triệt để áp dụng cơ chế cho vay lại trên cơ sở chia sẻ rủi ro tài chính giữa Nhà nước và đơn vị sử dụng nhằm bảo đảm hiệu quả sử dụng vốn vay và đề cao trách nhiệm của người sử dụng vốn vay.

Các nguyên tắc về quản lý tài chính trong nước bao gồm:

+ Cấp phát toàn bộ từ ngân sách nhà nước, được áp dụng đối với chương trình, dự án đầu tư cơ sở hạ tầng, phúc lợi xã hội hoặc các lĩnh vực khác không có khả năng thu hồi vốn trực tiếp thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước.

+ Cho vay lại toàn bộ hoặc cho vay lại một phần với tỷ lệ cho vay lại cụ thể từ ngân sách nhà nước, được áp dụng đối với các trường hợp sau: (i) Chương trình, dự án có khả năng thu hồi toàn bộ hoặc một phần vốn; (ii) Chương trình, dự án không thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước; (iii) Chương trình, dự án thuộc đối tượng phải vay lại vốn vay ODA và vốn vay ưu đãi từ ngân sách nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh là cơ quan chủ quản.

+ Trong từng trường hợp cụ thể, Chính phủ cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh vay lại vốn ODA và vốn vay ưu đãi đối với chương trình, dự án thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm bố trí ngân sách địa phương để hoàn trả vốn ODA và vốn vay ưu đãi cho Chính phủ theo quy định hiện hành của pháp luật.

5. Những lĩnh vực ưu tiên thu hút, quản lý và sử dụng ODA, vốn vay ưu đãi thời kỳ 2016 - 2020

a) Hỗ trợ thực hiện đột phá chiến lược về xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ và hiện đại

- Hỗ trợ thực hiện các dự án đầu tư xây dựng các công trình hạ tầng kinh tế - xã hội lớn, quan trọng, thiết yếu, nhất là tại các khu vực có tiềm năng phát triển, làm chất xúc tác để thu hút đầu tư trong và ngoài nước và giải quyết ách tắc, quá tải. Đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông, điện, nước, thủy lợi, thủy sản phục vụ đánh bắt

xa bờ, hạ tầng viễn thông và công nghệ thông tin, giáo dục, y tế. Ưu tiên đầu tư các dự án hạ tầng có tính liên kết vùng, các trung tâm kinh tế và các dự án hạ tầng đáp ứng yêu cầu ứng phó với biến đổi khí hậu, nước biển dâng.

- Thực hiện các dự án để từng bước để hình thành hệ thống đô thị có kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, xanh, thân thiện với môi trường, nhất là các đô thị lớn. Nâng cao chất lượng và quản lý tốt, thực hiện đầu tư phát triển đô thị theo quy hoạch và kế hoạch, tiếp tục thực hiện chương trình nâng cấp đô thị quốc gia. Khuyến khích phát triển nhà ở cho người có thu nhập thấp và công nhân khu công nghiệp.

- Hỗ trợ thực hiện các mục tiêu đề ra trong Chương trình nghị sự 2030 của Liên hợp quốc vì Phát triển bền vững (SDGs), tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng đẩy mạnh nông nghiệp thông minh thích ứng với biến đổi khí hậu gắn với hiện đại hóa và xây dựng nông thôn mới, các lĩnh vực an sinh xã hội và giảm nghèo bền vững, xây dựng quỹ bảo hiểm xã hội hiện đại, khắc phục hậu quả bom mìn sau chiến tranh ở Việt Nam.

- Hỗ trợ Việt Nam thực hiện đầy đủ cam kết trong các hiệp định thương mại tự do (FTA) và Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP), hoàn thành tốt các nghĩa vụ quốc tế như tham gia các hoạt động giữ gìn hòa bình của Liên hợp quốc; hỗ trợ các thành phần kinh tế tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, tăng cường khả năng cạnh tranh của nền kinh tế.

b) Hỗ trợ nghiên cứu, xây dựng chính sách phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội và tăng cường năng lực quản lý nhà nước

- Hỗ trợ hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường hiện đại, phù hợp với thông lệ quốc tế và đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng; tạo lập và phát triển các định chế của kinh tế thị trường để vận hành hiệu quả, đồng bộ trong đó có thị trường đất đai, thị trường vốn, thị trường lao động, thị trường khoa học công nghệ,...

- Hỗ trợ hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách khuyến khích các thành phần kinh tế, các nhà đầu tư trong và ngoài nước tham gia phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, đặc biệt đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP).

- Hỗ trợ tăng cường năng lực quản trị quốc gia, quản trị kinh tế, văn hóa, xã hội; hỗ trợ cải cách hành chính, nhất là thủ tục hành chính; nâng cao trình độ cán bộ, công chức nhà nước thông qua đào tạo và đào tạo lại.

c) Hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực, nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ

- Hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực, nhất là đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và hội nhập quốc tế gắn với ứng dụng khoa học và công nghệ tiên tiến, hiện đại.

- Hỗ trợ đổi mới sáng tạo, xây dựng một số viện nghiên cứu ứng dụng khoa học, công nghệ hiện đại, phát triển các trung tâm đổi mới sáng tạo và vườn ươm công nghệ.

d) Hỗ trợ bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu và thực hiện Chiến lược tăng trưởng xanh

- Hỗ trợ kỹ thuật tăng cường quản lý nhà nước, hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách và thực hiện đồng bộ các giải pháp chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, phòng, chống thiên tai, quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường.

- Hỗ trợ thực hiện các dự án nâng cao năng lực dự báo, cảnh báo thiên tai, giám sát biến đổi khí hậu và công tác điều tra, đánh giá tiềm năng, trữ lượng, hoàn thiện quy hoạch và tăng cường quản lý, giám sát, sử dụng hợp lý, hiệu quả, tiết kiệm các nguồn tài nguyên thiên nhiên.

- Hỗ trợ thực hiện các dự án cải thiện chất lượng môi trường và điều kiện sống của người dân. Tăng cường năng lực kiểm soát chặt chẽ các nguồn gây ô nhiễm. Xây dựng quy chuẩn, tiêu chuẩn phát thải và công nghệ cho khu vực đô thị, nông thôn và một số ngành công nghiệp trọng điểm theo lộ trình phù hợp với điều kiện thực tế Việt Nam. Tăng cường bảo vệ và phát triển rừng, nhất là rừng phòng hộ ven biển, rừng đầu nguồn, rừng đặc dụng; bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học, khuyến khích sử dụng năng lượng tái tạo và các nguyên liệu, vật liệu mới, thân thiện với môi trường.

đ) Hỗ trợ theo địa bàn lãnh thổ

Vốn ODA và vốn vay ưu đãi được sử dụng để hỗ trợ việc hiện thực hóa các định hướng phát triển các vùng lãnh thổ theo Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020, trong đó tập trung ưu tiên cho các địa phương nghèo có nhiều khó khăn, vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số trên địa bàn Trung du và miền núi phía Bắc, Bắc Trung bộ, duyên hải Miền Trung, Tây Nguyên và đồng bằng sông Cửu Long, có tính đến trình độ phát triển, đặc điểm kinh tế, văn hóa, xã hội, tiềm năng và lợi thế của từng vùng, từng địa phương.

Các chương trình, dự án tập trung vào việc hỗ trợ cải thiện đời sống và sinh kế của người dân địa phương, hỗ trợ giải quyết các vấn đề bức xúc trong quá trình đô thị hóa nhanh ở các địa phương (hạ tầng khu đô thị nghèo, cấp thoát nước, xử lý rác thải, phát triển giao thông nội đô, giải quyết nhà ở cho người nghèo,…).

e) Sử dụng làm nguồn vốn đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện các dự án theo hình thức đối tác công tư (PPP)

Sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi làm vốn đóng góp của Nhà nước trong các dự án đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội theo phương thức đối tác công - tư (PPP).

IV. HỆ THỐNG CÁC GIẢI PHÁP THỰC HIỆN ĐỀ ÁN

Để bảo đảm thực hiện Đề án ODA 2016 - 2020, Chính phủ sẽ thực hiện các chính sách và các nhóm giải pháp sau:

1. Hoàn thiện chính sách và thể chế quản lý và sử dụng ODA, vốn vay ưu đãi phù hợp với sự thay đổi hệ thống pháp luật và môi trường hợp tác phát triển

a) Nghiên cứu báo cáo Chính phủ trình Quốc hội xem xét sửa đổi Luật Ký kết và thực hiện điều ước quốc tế và Pháp lệnh về Thỏa thuận quốc tế, Luật Quản lý nợ công để hoàn thiện khung thể chế liên quan đến việc tiếp nhận, quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi.

b) Nghiên cứu trình Chính phủ xem xét sửa đổi, bổ sung Nghị định số 78/2010/NĐ-CP về cho vay lại nguồn vốn vay nước ngoài của Chính phủ, ban hành Nghị định chính quyền địa phương vay lại vốn vay ODA và vốn vay ưu đãi và Nghị định cho vay lại thông qua cơ quan cho vay lại chịu rủi ro tín dụng.

c) Ban hành Nghị định mới thay thế Nghị định số 38/2013/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi và Thông tư hướng dẫn thực hiện Nghị định để tuân thủ Luật Đầu tư công và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan được bổ sung, sửa đổi và ban hành mới phù hợp với Hiến pháp năm 2013.

d) Căn cứ Nghị định mới thay thế Nghị định số 38/2013/NĐ-CP về quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ và các Thông tư hướng dẫn thực hiện Nghị định này, các cơ quan có liên quan căn cứ phạm vi và thẩm quyền của mình cải tiến quy trình và tinh giản thủ tục hành chính nội bộ về quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ.

đ) Tiếp tục đẩy mạnh hài hòa quy trình, thủ tục giữa Việt Nam và nhà tài trợ, hoàn thiện khung khổ pháp lý theo hướng tiếp cận tới các chuẩn mực quốc tế nhằm quản lý đồng bộ và hiệu quả nguồn vốn đầu tư công, trong đó có nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ. Các Bộ, ngành liên quan cần rà soát, hoàn chỉnh các văn bản pháp luật liên quan đến đầu tư, xây dựng, mua sắm đấu thầu, tài chính,...

2. Phát huy vai trò làm chủ của phía Việt Nam, tăng cường sự phối hợp trong công tác thu hút, quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi, xây dựng quan hệ đối tác bền vững với các đối tác phát triển

a) Các ngành, các cấp phát huy tốt vai trò làm chủ của quốc gia, tăng cường vai trò lãnh đạo và thực hiện các cam kết chính trị mạnh mẽ trong các sáng kiến hợp tác phát triển;

b) Các cơ quan Việt Nam và các đối tác phát triển xây dựng quan hệ đối tác tin cậy và bền vững, gắn kết hiệu quả viện trợ với hiệu quả phát triển trên cơ sở các nguyên tắc và cam kết của Tuyên bố Busan về Hợp tác phát triển hiệu quả. Tăng cường hiệu quả hoạt động của các nhóm quan hệ đối tác, hỗ trợ quốc tế theo ngành, lĩnh vực, gắn kết chặt chẽ giữa các hoạt động về hợp tác phát triển ở cấp ngành, vùng với cấp quốc gia, đặc biệt thông qua Diễn đàn Đối tác Phát triển Việt Nam (VDPF);

c) Các cơ quan chủ quản và chủ dự án nâng cao tính chủ động trong việc đề xuất, xây dựng và thực hiện các chương trình, dự án, đặc biệt chất lượng văn kiện chương trình, dự án phải có tính khả thi cao, đóng góp hiệu quả vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia, ngành, lĩnh vực và vùng lãnh thổ.

3. Tiếp tục đẩy mạnh tiến độ giải ngân số vốn ODA và vốn vay ưu đãi đã ký kết đối với các chương trình, dự án chuyển tiếp, đẩy mạnh công tác chuẩn bị chương trình và dự án để gối đầu cho thời kỳ sau năm 2020

Các ngành, các cấp tập trung tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc để đẩy nhanh tiến độ thực hiện, tạo sự đột phá về giải ngân của các chương trình, dự án đã ký kết trong thời kỳ 2011 - 2015 đồng thời chuẩn bị tốt các điều kiện để ký kết, triển khai thực hiện các chương trình, dự án mới trong thời kỳ 2016 - 2020, trong đó tập trung vào các giải pháp chủ yếu sau đây:

a) Kiện toàn và tăng cường năng lực bộ phận giúp việc của cơ quan Thường trực Ban Chỉ đạo quốc gia về ODA và vốn vay ưu đãi để hỗ trợ hiệu quả hoạt động của Ban chỉ đạo;

b) Hoàn thiện cơ cấu tổ chức của các cơ quan đầu mối ở các cấp theo hướng phát huy vai trò làm chủ và nâng cao tính chủ động của các Bộ, ngành và địa phương trong quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi;

c) Tăng cường năng lực quản lý dự án theo hướng chuyên nghiệp và bền vững, đặc biệt năng lực quản lý các dự án đầu tư quy mô lớn, thông qua việc: (i) Ban hành Thông tư về các phương thức và hoạt động quản lý dự án ODA và vốn vay ưu đãi; (ii) Xây dựng Đề án đào tạo tăng cường năng lực quản lý dự án theo hướng chuyên nghiệp và bền vững; cấp chứng chỉ quản lý dự án ODA và vốn vay ưu đãi; và (iii) Đưa hệ thống đào tạo tăng cường năng lực quản lý dự án trên cơ sở xã hội hóa vào hoạt động;

d) Nâng cao chất lượng xây dựng thiết kế các chương trình, dự án đi đôi với tăng cường vai trò và trách nhiệm giám sát chất lượng của cấp có thẩm quyền thông qua quá trình thẩm định và phê duyệt văn kiện và các tài liệu thiết kế chương trình dự án;

đ) Đẩy mạnh công tác điều phối theo chiều ngang và chiều dọc ở các cấp và tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan Việt Nam và các nhà tài trợ để đẩy nhanh công tác chuẩn bị và thực hiện các chương trình và dự án ODA và vốn vay ưu đãi;

e) Đảm bảo thực hiện các cam kết đối ứng của phía Việt Nam, đặc biệt các nguồn lực đối ứng trong nước về nhân lực, tài chính,… trong các chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi.

4. Tăng cường công tác kế hoạch hóa đối với nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi

a) Ban hành Thông tư về lập kế hoạch thực hiện chương trình, dự án sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi và lồng ghép kế hoạch này vào kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm;

b) Tăng cường năng lực cho các cơ quan chủ quản và các Ban quản lý dự án về lập kế hoạch thực hiện chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi và lồng ghép kế hoạch này vào kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm.

5. Đảm bảo tính công khai, minh bạch và đề cao trách nhiệm giải trình

a) Công khai minh bạch thông tin về ODA và vốn vay ưu đãi, đề cao trách nhiệm giải trình ở các cấp, đặc biệt cấp cơ quan chủ quản và chủ dự án, trong việc tiếp nhận và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi.

b) Bộ Kế hoạch và Đầu tư sớm đưa cổng thông tin điện tử về giám sát và đánh giá đầu tư công, bao gồm các thông tin, dữ liệu về các chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi vào hoạt động.

6. Tăng cường công tác theo dõi, giám sát và đánh giá việc tiếp nhận và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi

a) Bộ Kế hoạch và Đầu tư thiết lập và vận hành hệ thống giám sát và đánh giá đầu tư công, bao gồm vốn ODA và vốn vay ưu đãi;

b) Các ngành, các cấp tăng cường công tác theo dõi, giám sát và đánh giá, đặc biệt đánh giá sau dự án (đánh giá tác động) các chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi;

c) Tăng cường kết hợp giữa hoạt động kiểm toán tài chính với hoạt động kiểm toán thực hiện các chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi.

V. TỔ CHỨC THỰC HIỆN ĐỀ ÁN

1. Tuyên truyền, quán triệt và thực hiện Đề án ODA 2016 - 2020

a) Bộ Kế hoạch và Đầu tư triển khai các hoạt động tuyên truyền về nội dung của Đề án 2016 - 2020 cho các cơ quan Việt Nam, các nhà tài trợ và giới truyền thông;

b) Các Bộ, ngành và các địa phương quán triệt tinh thần, nguyên tắc chỉ đạo, những định hướng ưu tiên thu hút quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA, vốn vay ưu đãi, đề xuất các chương trình và dự án hỗ trợ thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm và trung hạn của mình. Lồng ghép những chương trình, dự án đề xuất đủ điều kiện theo quy định của pháp luật vào kế hoạch đầu tư công hàng năm và trung hạn để tổ chức thực hiện;

c) Các cơ quan trong phạm vi chức năng của mình thực hiện các nhiệm vụ được phân công trong kế hoạch hành động thực hiện Đề án ODA 2016 - 2020.

2. Giám sát, đánh giá tình hình và kết quả thực hiện Đề án ODA 2016 - 2020

Các bộ, ngành và địa phương báo cáo tình hình và kết quả thực hiện Đề án ODA 2016 - 2020 trong các báo cáo hàng năm về quản lý và sử dụng ODA và vốn vay ưu đãi bao gồm những đề xuất và khuyến nghị để có giải pháp kịp thời xử lý các vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện Đề án.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư định kỳ 6 tháng báo cáo Phó Thủ tướng Chính phủ, Trưởng ban Chỉ đạo quốc gia về ODA và vốn vay ưu đãi cập nhật tình hình và kết quả thực hiện Đề án ODA 2016 - 2020 và định kỳ hàng năm báo cáo Thủ tướng Chính phủ về tình hình và kết quả thực hiện Đề án ODA 2016 - 2020 trong Báo cáo thường niên về tình hình thu hút, quản lý và sử dụng ODA và vốn vay ưu đãi./.

THỦ TƯỚNG

Nguyễn Tấn Dũng

Phụ lục

KẾ HOẠCH HÀNH ĐỘNG THỰC HIỆN
ĐỀ ÁN "ĐỊNH HƯỚNG THU HÚT, QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN VỐN ODA VÀ VỐN VAY ƯU ĐÃI CỦA CÁC NHÀ TÀI TRỢ NƯỚC NGOÀI THỜI KỲ 2016 - 2020"

(Ban hành kèm theo Đề án thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi khác của các nhà tài trợ nước ngoài thời kỳ 2016 - 2020 tại Quyết định số 251/QĐ-TTg ngày 17 tháng 02 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ)

Nhóm giải pháp	Hoạt động	Cơ quan chủ trì	Cơ quan phối hợp	Thời hạn	Chỉ số theo dõi
1. Hoàn thiện chính sách và thể chế quản lý và sử dụng ODA, vốn vay ưu đãi phù hợp với sự thay đổi hệ thống pháp luật và môi trường hợp tác phát triển mới	1.1. Nghiên cứu báo cáo Chính phủ trình Quốc hội xem xét sửa đổi:				
	a) Luật Ký kết và thực hiện điều ước quốc tế và Pháp lệnh về Thỏa thuận quốc tế	Bộ Ngoại giao	Các Bộ, ngành, địa phương và các đối tác phát triển	Năm 2017	Báo cáo nghiên cứu trình Thủ tướng Chính phủ
	b) Pháp lệnh Ký kết và Thực hiện thỏa thuận quốc tế (nghiên cứu khả năng nâng cấp thành Luật)	Bộ Ngoại giao	Các Bộ, ngành, địa phương và các đối tác phát triển	Năm 2018	Báo cáo nghiên cứu trình Thủ tướng Chính phủ
	c) Luật Quản lý nợ công	Bộ Tài chính	Các Bộ, ngành, địa phương và các đối tác phát triển	Năm 2017	Báo cáo nghiên cứu trình Thủ tướng Chính phủ
	1.2. Nghiên cứu và trình Chính phủ ban hành:				
	a) Nghị định sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế Nghị định số 78/2010/NĐ-CP về cho vay lại nguồn vốn vay nước ngoài của Chính phủ phù hợp với Luật Quản lý nợ công sửa đổi	Bộ Tài chính	Các Bộ, ngành, địa phương và các đối tác phát triển	Năm 2018	Báo cáo nghiên cứu trình Thủ tướng Chính phủ

Nhóm giải pháp	Hoạt động	Cơ quan chủ trì	Cơ quan phối hợp	Thời hạn	Chỉ số theo dõi
	b) Nghị định và Thông tư hướng dẫn việc cho chính quyền địa phương vay lại vốn vay ODA và vốn vay ưu đãi và Nghị định cho vay lại thông qua cơ quan cho vay lại chịu rủi ro tín dụng	Bộ Tài chính	Các Bộ, ngành, địa phương và các đối tác phát triển	Năm 2017	Báo cáo nghiên cứu trình Thủ tướng Chính phủ
	1.3. Ban hành Thông tư hướng dẫn thực hiện Nghị định mới của Chính phủ về quản lý và sử dụng ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ	Bộ Kế hoạch và Đầu tư	Các cơ quan quản lý nhà nước về ODA và vốn vay ưu đãi, các Bộ, ngành, địa phương và các nhà tài trợ	Năm 2016	Thông tư được ban hành đúng hạn
	1.4. Xây dựng Thông tư về quy trình giải phóng mặt bằng để đẩy nhanh tiến độ bồi thường, giải phóng mặt bằng và tái định cư các chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi	Bộ Tài nguyên và Môi trường	Các cơ quan quản lý nhà nước về ODA và vốn vay ưu đãi, các Bộ, ngành, địa phương và các nhà tài trợ	Năm 2016	Thông tư được ban hành đúng hạn
2. Phát huy vai trò làm chủ của phía Việt Nam, tăng cường sự phối hợp trong công tác thu hút, quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi, xây dựng quan hệ đối tác bền vững với các đối tác phát triển	2.1. Tăng cường hiệu quả hoạt động của các nhóm quan hệ đối tác, hỗ trợ quốc tế theo ngành, lĩnh vực, gắn kết chặt chẽ giữa các hoạt động về hợp tác phát triển ở cấp ngành, vùng với cấp quốc gia, đặc biệt thông qua Diễn đàn Đối tác Phát triển Việt Nam (VDPF)	Các Bộ, ngành và địa phương	Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các cơ quan quản lý nhà nước về ODA và vốn vay ưu đãi	Định kỳ 6 tháng	Định kỳ 6 tháng gửi báo cáo về hoạt động của các nhóm quan hệ đối tác, hỗ trợ quốc tế về Bộ Kế hoạch và Đầu tư để tổng hợp báo cáo Thủ tướng Chính phủ

Nhóm giải pháp	Hoạt động	Cơ quan chủ trì	Cơ quan phối hợp	Thời hạn	Chỉ số theo dõi
3. Tiếp tục đẩy mạnh tiến độ giải ngân số vốn ODA và vốn vay ưu đãi đã ký kết đối với các chương trình, dự án chuyển tiếp, đẩy mạnh công tác chuẩn bị chương trình và dự án để gối đầu cho thời kỳ	3.1. Các cơ quan có liên quan căn cứ phạm vi và thẩm quyền của mình cải tiến quy trình và tinh giản thủ tục hành chính nội bộ về quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ	Các Bộ, ngành và địa phương	Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các cơ quan quản lý nhà nước về ODA và vốn vay ưu đãi	Năm 2016	Định kỳ hàng Quý báo cáo Bộ Kế hoạch và Đầu tư kết quả tinh giản quy trình, thủ tục hành chính về ODA và vốn vay ưu đãi
	3.2. Thường xuyên tổ chức các cuộc họp kiểm điểm chung tình hình thực hiện và giải ngân các chương trình, dự án ODA	Các Bộ, ngành và địa phương	Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các cơ quan quản lý nhà nước về ODA và vốn vay ưu đãi	Thường xuyên	Định kỳ hàng Quý báo cáo kết quả các cuộc họp kiểm điểm chung tình hình thực hiện và giải ngân các chương trình, dự án ODA với nhà tài trợ
	3.3. Tăng cường hoạt động của Ban Chỉ đạo Quốc gia về ODA và vốn vay ưu đãi, xử lý hiệu quả các vướng mắc của những dự án đầu tư quy mô lớn, tác động đến sự phát triển kinh tế - xã hội của ngành, vùng lãnh thổ	Ban Chỉ đạo Quốc gia về ODA và vốn vay ưu đãi	Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các cơ quan thành viên của Ban Chỉ đạo Quốc gia về ODA và vốn vay ưu đãi	Thường xuyên	Định kỳ hàng Quý báo cáo Thủ tướng Chính phủ về kết quả xử lý vướng mắc của các dự án đầu tư quy mô lớn chậm tiến độ

Nhóm giải pháp	Hoạt động	Cơ quan chủ trì	Cơ quan phối hợp	Thời hạn	Chỉ số theo dõi
4. Phát triển năng lực quản lý dự án theo hướng chuyên nghiệp và bền vững	Tăng cường đào tạo quản lý dự án theo hướng chuyên nghiệp và bền vững thông qua hoàn thiện khung thể chế và xây dựng bộ giáo trình chuẩn về quản lý chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi	Bộ Kế hoạch và Đầu tư	Các Bộ, ngành, địa phương, Ban QLDA và các nhà tài trợ	Thường xuyên	Khung thể chế về quản lý dự án được hoàn thiện. Bộ giáo trình đào tạo quản lý dự án được áp dụng cho các khóa đào tạo về quản lý chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi
5. Đảm bảo công khai minh bạch và trách nhiệm giải trình, tăng cường công tác theo dõi, giám sát và đánh giá việc tiếp nhận và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi	5.1. Đẩy mạnh thông tin tuyên truyền, tăng cường công khai minh bạch thông tin về tiếp nhận và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi	Các Bộ, ngành, địa phương, Ban QLDA và các nhà tài trợ	Bộ Kế hoạch và Đầu tư	Thường xuyên	Công bố trên cổng thông tin điện tử của các cơ quan và các phương tiện thông tin đại chúng
	5.2. Toàn bộ các chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi được cập nhật trong cổng thông tin điện tử về giám sát và đánh giá đầu tư công của Bộ Kế hoạch và Đầu tư	Bộ Kế hoạch và Đầu tư	Các Bộ, ngành, địa phương, Ban QLDA và các nhà tài trợ	Năm 2016	Toàn bộ các chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi được cập nhật trong cổng thông tin điện tử về giám sát và đánh giá đầu tư công của Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Nhóm giải pháp	Hoạt động	Cơ quan chủ trì	Cơ quan phối hợp	Thời hạn	Chỉ số theo dõi
	5.3. Thiết lập và vận hành hệ thống giám sát và đánh giá đầu tư công, bao gồm ODA và vốn vay ưu đãi ở các cấp	Bộ Kế hoạch và Đầu tư	Các Bộ, ngành, địa phương, Ban QLDA và các nhà tài trợ	Năm 2016	Hệ thống giám sát và đánh giá đầu tư công, bao gồm ODA và vốn vay ưu đãi ở các cấp được vận hành đầy đủ
	5.4. Các ngành, các cấp tăng cường công tác theo dõi, giám sát và đánh giá, đặc biệt đánh giá sau dự án (đánh giá tác động)	Các Bộ, ngành, địa phương, Ban QLDA và các nhà tài trợ	Các cơ quan liên quan và các nhà tài trợ	Thường xuyên	Các báo cáo theo dõi, giám sát và đánh giá được trình cấp có thẩm quyền và được công bố công khai