

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Với quan điểm chỉ đạo giáo dục và đào tạo là quốc sách hàng đầu, là sự nghiệp của Đảng, Nhà nước và của toàn dân. Đầu tư cho giáo dục và đào tạo là đầu tư phát triển, được ưu tiên đi trước trong các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Trong những năm qua giáo dục và đào tạo nước ta đã được đầu tư mạnh mẽ bằng nhiều nguồn lực và cũng đã đạt được nhiều thành tựu to lớn, đóng góp phần quan trọng trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá, xây dựng kinh tế xã hội đất nước và bảo vệ tổ quốc. Ngành giáo dục và đào tạo đã nhận được sự quan tâm đầu tư của cả hệ thống chính trị, sự tham gia đóng góp của toàn xã hội và của toàn dân.

Trong các nguồn vốn đầu tư cho giáo dục và đào tạo thì nguồn vốn ngân sách nhà nước đóng vai trò chủ đạo, quyết định, tổng chi ngân sách nhà nước cho giáo dục và đào tạo hằng năm ước đạt 20% tổng số chi và liên tục duy trì ổn định ở mức này từ nhiều năm nay. Trong đó, nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) chiếm khoảng từ 5%-8% tùy từng năm ngân sách. Như vậy, nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) đóng góp một phần không nhỏ, quan trọng, trong sự thành công chung của việc thực hiện các mục tiêu về giáo dục và đào tạo và các kết quả đạt được trong thời gian qua.

Trong giai đoạn mới và yêu cầu đặt ra đối với đổi mới căn bản và toàn diện giáo dục và đào tạo ở nước ta, thì việc thu hút, quản lý hiệu quả và tăng cường quản lý vốn hỗ trợ phát triển chính thức (vốn ODA) vẫn mang tính thời sự và đặt ra nhiều vấn đề lý luận, thực tiễn cần luận giải và làm rõ, khái quát thành hệ thống lý luận phục vụ quản lý. Đặc

biệt quản lý ở cấp dự án, quản lý vốn ODA tại các ban quản lý dự án ở giai đoạn triển khai thực hiện dự án nhằm quản lý hiệu quả hơn nữa đối với từng đồng vốn ODA dành cho giáo dục trong điều kiện hiện nay.

Chính vì lý do đó, tác giả lựa chọn hướng nghiên cứu và đặt tên cho đề tài nghiên cứu của mình là: **“Quản lý vốn ODA các dự án tại Bộ Giáo dục và Đào tạo Việt Nam”**.

2. Tổng quan các nghiên cứu liên quan đến đề tài

2.1. Một số nghiên cứu của tác giả trong nước

Tác giả nghiên cứu tìm hiểu một số nghiên cứu của các tác giả trong nước thời gian gần đây liên quan trực tiếp đến đề tài của mình, liên quan đến quản lý vốn ODA theo ngành lĩnh vực, quản lý vốn ODA về quản lý nhà nước đối với nguồn vốn này.

2.2. Một số nghiên cứu của tác giả nước ngoài

Nhiều nhà nghiên cứu độc lập về nguồn vốn này, các nghiên cứu tương đối đa dạng về phạm vi và đối tượng cả về các nước tài trợ và nhận viện trợ. Ở các khía cạnh khác nhau các tác giả đã nêu lên được mặt tích cực, tiêu cực của nguồn vốn này với quốc gia nhận tài chính. Một số kinh nghiệm quản lý vốn ODA ở các quốc gia khác nhau được nghiên cứu.

3. Khoảng trống nghiên cứu và định hướng nghiên cứu

Tất cả những công trình tác giả đã tìm hiểu tiếp cận được nêu ở trên, ở những các mức độ khác nhau, đã giúp tác giả có một số tư liệu và kiến thức cần thiết để có thể hình thành những hiểu biết chung, lý luận chung về nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức ODA, giúp tác giả đi sâu nghiên cứu đề tài của mình. Từ đó tác giả nêu ra các lý luận đã được kế thừa, các điểm chưa hoàn thiện của các nghiên cứu, khoảng trống nghiên cứu để đề ra mục tiêu nghiên cứu của đề tài.

4. Mục tiêu, nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

Mục tiêu nghiên cứu của đề tài

Làm rõ cơ sở lý luận và thực trạng của việc quản lý vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) các dự án tại Bộ GDĐT Việt Nam, từ đó đưa ra các giải pháp phù hợp nhằm cải thiện, tăng cường quản lý vốn ODA các dự án thuộc Bộ GDĐT trong thời gian tới.

Nhiệm vụ nghiên cứu

- Nghiên cứu tổng quan các công trình khoa học đã công bố liên quan đến đề tài luận án. Tập trung nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn việc quản lý vốn ODA nói chung và quản lý vốn ODA các dự án tại Bộ GDĐT Việt Nam. Chỉ rõ đặc điểm quản lý, nguyên tắc và quy trình quản lý của vốn ODA các dự án thuộc lĩnh vực giáo dục và đào tạo và tiêu chí đánh giá và nhân tố ảnh hưởng.

- Nghiên cứu thực trạng quản lý vốn ODA tại các dự án thuộc Bộ GDĐT để có những đánh giá, nhận xét, chỉ ra nguyên nhân của thực trạng đó, các yếu tố ảnh hưởng, tìm hiểu nguyên nhân và đưa ra các giải pháp.

- Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý vốn ODA các dự án tại Bộ GDĐT Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030.

5. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài

Đối tượng nghiên cứu. Những vấn đề lý luận, thực tiễn về quản lý vốn ODA và quản lý vốn ODA các dự án thuộc lĩnh vực giáo dục và đào tạo tại Bộ Giáo dục và Đào tạo Việt Nam.

Phạm vi nghiên cứu

- Về nội dung: Tác giả tập trung nghiên cứu quản lý vốn ODA các dự án thuộc lĩnh vực giáo dục và đào tạo tại Bộ GDĐT Việt Nam. Tác

giả giới hạn phạm vi nghiên cứu của đề tài là quản lý vốn ODA thuộc nguồn vốn NSNN cấp phát toàn bộ cho Bộ GDĐT với vai trò là cơ quan chủ quản dự án, phân cấp, phân bổ cho các ban quản lý dự án thực hiện quản lý giải ngân dự án, nhằm chi cho hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản, chi hoạt động thường xuyên phục vụ cho ngành giáo dục và đào tạo nước ta. Nội dung và quy trình về quản lý vốn ODA các dự án tại Bộ GDĐT là nội dung trọng tâm nghiên cứu của luận án.

- Về thời gian: Số liệu nghiên cứu, dẫn chứng tại một số dự án giai đoạn 2016 - 2021. Giải pháp hoàn thiện và các đề xuất cho giai đoạn đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030.

- Về không gian nghiên cứu: Nguồn vốn ODA thực hiện tại các dự án do Bộ GDĐT là cơ quan chủ quản thực hiện triển khai trên phạm vi cả nước đối với tất cả các cấp học từ mầm non đến đại học.

6. Phương pháp nghiên cứu và đóng góp mới của đề tài

Khi thực hiện luận án, tác giả sử dụng linh hoạt các phương pháp luận được sử dụng rộng rãi trong nghiên cứu khoa học như: Phương pháp duy vật lịch sử, duy vật biện chứng và phép biện chứng duy vật của Mác - Lênin; và các phương pháp nghiên cứu khoa học cụ thể như: Phương pháp tổng hợp; Phương pháp so sánh; Phương pháp phân tích và mô tả; Phương pháp thống kê toán học;.... Các phương pháp trên sẽ được tác giả vận dụng linh hoạt trong suốt quá trình nghiên cứu đề tài, có thể kết hợp hoặc riêng rẽ từng phương pháp trong mỗi trường đoạn, mục và tiểu mục của đề tài nghiên cứu.

Ngoài ra tác giả cũng sẽ áp dụng và vận dụng một số hoạt động, công việc cụ thể để áp dụng các phương pháp trên trong quá trình nghiên cứu đề tài của mình như sau: Tra cứu tài liệu; Tổng hợp và xử lý thông tin. Các thông tin, tài liệu thu thập được sắp xếp theo từng nội dung

nghiên cứu và phân thành các nhóm: văn bản tài liệu pháp lý, quy định của Đảng, Nhà nước về ODA; lý luận, công trình khoa học, đề tài, bài báo về ODA đã công bố; số liệu, tài liệu thực tiễn của các dự án và tài liệu khảo sát về dự án ODA cho giáo dục và đào tạo. Trình bày kết hợp diễn giải, giải thích bằng căn cứ và quy nạp kết luận, thể hiện trình bày bằng lời văn và bảng biểu số liệu, hình, sơ đồ mô hình hoá thông qua công cụ Microsoft office.

7. Đóng góp của đề tài về lý luận và thực tiễn

Về lý luận: Nghiên cứu xác định được khoảng trống về lý luận, về quản lý vốn ODA các dự án thuộc lĩnh vực giáo dục và đào tạo để bổ sung. Trong đó nhấn mạnh đến khái niệm, đặc điểm, nguyên tắc, nội dung quản lý, các tiêu chí đánh giá và nhân tố ảnh hưởng quản lý vốn ODA các dự án thuộc lĩnh vực giáo dục và đào tạo ở Việt Nam.

Về thực tiễn: Kết quả nghiên cứu tổng hợp, phân tích minh chứng các kết quả đạt được, những tồn tại hạn chế và chỉ ra nguyên nhân của thực trạng, quản lý vốn ODA tại các dự án thuộc Bộ GDĐT. Từ đó đưa ra một số giải pháp chủ yếu có tính khả thi cao, có thể áp dụng ngay hoặc gợi ý để cải thiện, tăng cường quản lý vốn ODA các dự án tại Bộ GDĐT trong thời gian tới.

8. Kết cấu của luận án

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận, Danh mục tài liệu tham khảo, Phụ lục nội dung của Luận án được tác giả trình bày trong 3 chương gồm:

Chương 1 CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ VỐN ODA CHO GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

Chương 2 THỰC TRẠNG QUẢN LÝ VỐN ODA CÁC DỰ ÁN TẠI BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

Chương 3 HOÀN THIÊN QUẢN LÝ VỐN ODA CÁC DỰ ÁN
TẠI BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ VỐN ODA CHO GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

1.1. TỔNG QUAN VỀ VỐN ODA

1.1.1. Khái niệm vốn ODA

Khái quát lịch sử về vốn ODA, các cách hiểu và khái niệm khác nhau về ODA của các tổ chức quốc tế khác nhau.

Tác giả đi đến kết luận đưa ra khái niệm về ODA trên cơ sở nghiên cứu và tổng kết của tác giả. Từ đó, tác giả đưa ra khái niệm cơ bản về ODA trên các khía cạnh, nội dung sau đây: “i) Là nguồn vốn hỗ trợ chính thức, ở cấp quốc gia/chính phủ hoặc ủy thác qua một tổ chức quốc tế được thừa nhận rộng rãi để tài trợ, hỗ trợ cho một quốc gia/chính phủ, chính thức ở đây được hiểu là Nhà nước, Chính phủ; ii) Là nguồn vốn hỗ trợ phát triển vì mục đích của việc tài trợ là thông qua một mục tiêu phát triển an sinh xã hội, phúc lợi, kết cấu hạ tầng xã hội cụ thể nào đó nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội, công bằng xã hội, kết cấu hạ tầng của quốc gia được nhận tài trợ, hỗ trợ; và iii) Cuối cùng là nguồn vốn hỗ trợ vì hàm lượng hỗ trợ này có thể là “cho không” 100% hoặc có tỷ lệ “cho không” ít nhất là 25% giá trị nếu đem so với nguồn vốn tín dụng huy động thương mại trên trường quốc tế. Tỷ lệ cho không này được tính toán tổng hòa các nhân tố, các biến số của khoản vay, hợp đồng vay cụ thể, thể hiện thông qua ưu đãi về lãi suất, thời gian ân hạn, thời gian trả nợ, số lần trả nợ, chuyển giao công nghệ hay kỹ năng quản

lý.... của bên cho vay, bên tài trợ đối với bên nhận tài trợ, ý nghĩa của hỗ trợ nhiều hay ít thể hiện ở tỷ lệ này thấp hay cao”.

1.1.2. Đặc điểm vốn ODA

Từ khái niệm, tác giả đi sâu nghiên cứu phân tích đặc điểm của vốn ODA ở cả khía cạnh nhà tài trợ và nước nhận tài trợ.

1.1.3. Các phương thức cung cấp, tài trợ vốn ODA

Tác giả phân tích và trình bày các phương thức cung cấp vốn ODA theo cách thức tiếp nhận vốn ở các quốc gia nhận tài trợ và phân loại vốn ODA theo các tính chất vốn và nguồn tài trợ.

1.2. QUẢN LÝ VỐN ODA CHO GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

1.2.1. Khái niệm, đặc điểm và nguyên tắc quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo

1.2.1.1. Khái niệm quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo

Trong phạm vi nghiên cứu của đề tài này, có thể hiểu nội hàm khái niệm về quản lý vốn ODA cho lĩnh vực giáo dục và đào tạo như sau: “Là hoạt động quản lý vốn hỗ trợ phát triển chính thức thuộc NSNN cấp phát toàn bộ cho Bộ GDĐT với vai trò là cơ quan chủ quản dự án, phân cấp, phân bổ cho các ban quản lý dự án thực hiện quản lý giải ngân dự án theo quy định của pháp luật, nhằm chi cho hoạt động chi đầu tư xây dựng cơ bản, chi hoạt động thường xuyên thuộc lĩnh vực giáo dục và đào tạo phục vụ cho các mục tiêu khác nhau của ngành giáo dục và đào tạo trong từng thời kỳ cụ thể”.

Chủ thể quản lý ở đây là Bộ GDĐT với vai trò là cơ quan chủ quản, các ban quản lý dự án là cơ quan thực hiện quản lý giải ngân. Là nguồn vốn thuộc NSNN, đối tượng, phương pháp quản lý và công cụ quản lý

tuân thủ theo các khâu của quy trình quản lý đó là: Lập kế hoạch, dự toán vốn; thực hiện kế hoạch, giải ngân vốn; kiểm tra đánh giá và quyết toán vốn.

1.2.1.2. Đặc điểm quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo

Tác giả phân tích, nêu ra bảy đặc điểm của quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo.

1.2.1.3. Nguyên tắc quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo

Và năm nguyên tắc quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo được trình bày tại mục này.

Cũng như quản lý các nguồn vốn NSNS khác, quản lý vốn ODA có các nguyên tắc chung và riêng có cụ thể như sau:

Thứ nhất: Quản lý vốn ODA phải tuân thủ các quy định của pháp luật về quản lý và sử dụng vốn ODA trong nước và của nhà tài trợ.

Thứ hai: Nguồn vốn ODA được cung cấp, phân bổ và quản lý phải phù hợp với chiến lược và quy hoạch phát triển ngành Giáo dục và Đào tạo trong từng thời kỳ, giai đoạn cụ thể và phải gắn với mục tiêu phát triển của ngành giáo dục và đào tạo.

Thứ ba: Thực hiện đúng trách nhiệm và quyền hạn của cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức, cá nhân liên quan đến quản lý và sử dụng vốn ODA trong lĩnh vực Giáo dục và Đào tạo. Quản lý vốn ODA cho lĩnh vực giáo dục và đào tạo gắn với đặc thù quản lý ngành, cấp học bậc học, gắn với trách nhiệm giải trình của tổ chức, cá nhân liên quan đến quản lý và sử dụng vốn ODA.

Thứ tư: Quản lý việc sử dụng vốn ODA theo đúng quy định của pháp luật chung về nguồn vốn NSNN và quy định về quản lý vốn ODA

riêng của Chính phủ, của nhà tài trợ. Quản lý vốn bảo đảm đầu tư tập trung, đồng bộ, chất lượng, tiết kiệm, hiệu quả và khả năng cân đối nguồn lực tổng thể ngành, không để thất thoát, lãng phí.

Thứ năm: Bảo đảm công khai, minh bạch trong quản lý, sử dụng vốn ODA cho Giáo dục và Đào tạo. Đồng thời khuyến khích tổ chức, cá nhân trực tiếp đầu tư hoặc đầu tư theo hình thức đối tác công tư vào dự án đầu tư công thuộc lĩnh vực Giáo dục và Đào tạo nhằm mục tiêu phát triển ngành.

1.2.2. Quy trình và nội dung quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo

Các quy trình và nội dung quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo bao gồm các nội dung và bước như sau: Lập kế hoạch, dự toán vốn ODA; Thực hiện kế hoạch, giải ngân vốn ODA; Kiểm tra, đánh giá và quyết toán vốn ODA.

1.2.3. Tiêu chí đánh giá quản lý vốn ODA cho GDĐT

Bảy tiêu chí đánh giá quản lý vốn ODA cho GDĐT được tác giả trình bày chi tiết trong luận án bao gồm.

Tiêu chí thứ nhất: Khả năng bố trí vốn, dự toán vốn ODA

Tiêu chí thứ hai: Sử dụng vốn ODA đúng mục đích

Tiêu chí thứ ba: Thanh toán vốn ODA

Tiêu chí thứ tư: Quyết toán vốn ODA

Tiêu chí thứ năm: Thời gian thực hiện dự án

Tiêu chí thứ sáu: Tỷ lệ giải ngân của dự án

Tiêu chí thứ bảy: Chất lượng, số lượng sản phẩm đầu ra của dự án

1.2.4. Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo

Các nhân tố khách quan và chủ quan ảnh hưởng tới quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo.

Nhân tố khách quan

- Mức độ ổn định của thể chế chính trị và kinh tế - xã hội.
- Mức độ đồng bộ chính sách điều hành liên quan đến vốn ODA.

Nhân tố chủ quan

- Năng lực quản lý điều hành của ban quản lý.
- Khả năng bố trí vốn, lập kế hoạch vốn và rút vốn thanh toán.

Do đó, đòi hỏi trong quá trình triển khai chương trình, dự án cần phải quản lý đồng bộ nhịp nhàng kết hợp các nguồn vốn để phát huy tối đa hiệu quả sử dụng vốn ODA. Một nguồn vốn nào đó không được bố trí đầy đủ, không được thanh toán kịp thời đều ảnh hưởng đến tốc độ giải ngân và chất lượng kết quả đầu ra của dự án.

1.3. KINH NGHIỆM QUẢN LÝ VỐN ODA VÀ BÀI HỌC CHO LĨNH VỰC GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

Kinh nghiệm quản lý vốn ODA một số lĩnh vực như giao thông vận tải, phát triển hạ tầng, y tế và nông nghiệp được tác giả nghiên cứu và phân tích. Từ đó đưa ra các bài học kinh nghiệm cho ngành giáo dục và đào tạo.

- **Thứ nhất:** Áp dụng mô hình quản lý, ban quản lý chuyên trách hay không cần áp dụng linh hoạt cho từng dự án, nhà tài trợ và tính chất nguồn vốn của dự án.

- **Thứ hai:** Kinh nghiệm về nâng cao khả năng bố trí vốn, lập kế hoạch vốn và năng lực quản lý đội ngũ cán bộ trực tiếp quản lý điều hành nguồn vốn ODA. Việc bố trí vốn đúng, đủ và kịp tiến độ rất quan trọng trong quá trình thực hiện dự án.

- **Thứ ba:** Có thang đo gắn với trách nhiệm thực thi công vụ, thực thi dự án theo kế quả đầu ra của dự án và kế hoạch dự án ngay từ khi triển khai thực hiện. Dần hoàn thiện thang đo hiệu quả sử dụng vốn ODA cho ngành giáo dục và đào tạo.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Chương 1 với mục tiêu tìm hiểu cơ sở lý luận về vốn ODA, bản chất của nguồn vốn ODA đối với một quốc gia. Quy trình quản lý vốn ODA nói chung và quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo nói riêng. Từ những lý luận và quy trình quản lý, luận án chỉ ra các tiêu chí và nhân tố ảnh hưởng đến công tác quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo. Những lý luận này làm cơ sở cho việc nghiên cứu, phân tích và đánh giá thực trạng việc quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo tại Chương 2. Với mục tiêu đó, chương 1 đã làm rõ những vấn đề sau:

Thứ nhất: Hệ thống hóa kiến thức chung nhất về vốn ODA. Từ khái niệm, đặc điểm, các phương thức cung cấp và tài trợ vốn ODA của các nhà tài trợ cho quốc gia nhận viện trợ.

Thứ hai: Trình bày lý luận và nội dung quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo. Lý luận và nội dung quản lý gắn với thực tiễn đang diễn ra trong việc quản lý vốn ODA tại các dự án, các tiêu chí đánh giá và nhân tố ảnh hưởng đến quản lý vốn ODA tại các dự án thuộc Bộ GDĐT. Tạo luận cứ khoa học làm cơ sở cho việc phân tích, đánh giá thực trạng quản lý vốn ODA tại chương 2.

Thứ ba: Tác giả khái quát việc quản lý vốn ODA của một số ngành lĩnh vực khác có tiếp nhận, sử dụng và quản lý vốn ODA ở nước ta trong thời gian vừa qua. Những kết quả đạt được, thành công của các ngành lĩnh vực khác, từ đó rút ra một số bài học kinh nghiệm cho giáo dục và đào tạo.

Chương 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ VỐN ODA CÁC DỰ ÁN TẠI BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

2.1. KHÁI QUÁT TÌNH HÌNH THỰC HIỆN CÁC DỰ ÁN ODA TẠI BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

2.1.1. Khái quát các dự án sử dụng vốn ODA đầu tư cho giáo dục và đào tạo ở Việt Nam

Tác giả trình bày khái quát tình hình các dự án đầu tư cho giáo dục và đào tạo giai đoạn 2016-2021.

Trong giai đoạn 2016-2021, Bộ Giáo dục và Đào tạo được Chính phủ giao là cơ quan chủ quản thực hiện tổng số 11 chương trình, dự án với tổng số vốn ký kết là: 1,43 tỷ USD trong đó vốn ODA là 1,28 tỷ USD và vốn đối ứng là 0,14 tỷ USD. Trong nhóm các nhà tài chủ yếu thì Ngân hàng Thế giới là nhà tài trợ đa phương lớn nhất cho giáo dục và đào tạo với số tuyệt đối là 0,73 tỷ USD chiếm 57,18% tổng số vốn ODA cho các dự án giáo dục và đào tạo giai đoạn này, thực hiện ở 6 dự án từ mầm non đến giáo dục đại học. Tiếp đến là Ngân hàng phát triển châu á với tổng số vốn tài trợ cam kết giai đoạn này là 0,46 tỷ USD thực hiện tại 4 dự án tập trung chủ yếu cho giáo dục trung học. Ngoài ra còn 01 dự án do chính phủ Nhật Bản tài trợ nhằm nâng cấp Đại học Cần Thơ với số vốn cam kết là 90 triệu USD.

2.1.2. Khái quát kết quả đạt được một số dự án

Luận án trình bày khái quát một số kết quả chính các dự án đạt được trong giai đoạn 2016-2021 thuộc phạm vi nghiên cứu của đề tài.

2.2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ VỐN ODA CÁC DỰ ÁN TẠI BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

Ở mục này tác giả đi sâu phân tích thực trạng quản lý vốn ODA các dự án tại Bộ Giáo dục và Đào tạo điển hình thời gian qua ở các nội dung đã được trình bày tại chương 1 cơ sở lý luận, bao gồm các nội dung:

2.2.1. Căn cứ pháp lý quản lý vốn ODA tại Bộ GDĐT

2.2.2. Phân cấp quản lý vốn ODA tại Bộ GDĐT

2.2.3. Lập kế hoạch, dự toán vốn ODA các dự án

2.2.4. Thực hiện kế hoạch, giải ngân vốn ODA các dự án

2.2.5. Kiểm tra, đánh giá và quyết toán vốn ODA các dự án

2.3. ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG QUẢN LÝ VỐN ODA CÁC DỰ ÁN TẠI BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

2.3.1. Một số kết quả đạt được

Từ thực trạng, tác giả khái quát năm kết quả đạt được của hoạt động quản lý vốn ODA các dự án tại Bộ GDĐT.

Thứ nhất: Lập kế hoạch tổng thể, xây dựng kế hoạch chuyên môn đi kèm với kế hoạch vốn tổng thể và chi tiết cho từng năm, giai đoạn triển khai dự án đã trở thành quy trình, quy định khung mà tất cả các dự án đều thực hiện thành thực và thực hiện tốt.

Thứ hai: Xây dựng kế hoạch vốn, dự toán vốn chi thường xuyên hằng năm được các ban quản lý dự án luôn chấp hành đúng và đầy đủ các quy định về xây dựng kế hoạch theo yêu cầu của Bộ GDĐT, Bộ Tài chính.

Thứ ba: Lập kế hoạch vốn chi đầu tư bố trí cho dự án được cải thiện. Các ban quản lý dự án tích cực phối hợp cùng với Bộ GDĐT để thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020.

Thứ tư: Việc chấp hành kế hoạch vốn được thực hiện nghiêm túc, các ban quản lý dự án luôn chủ động, tích cực triển khai kế hoạch được phê duyệt ngay khi kế hoạch hoạt động, kế hoạch tài chính được phê duyệt bởi Bộ GDĐT.

Thứ năm: Việc quyết toán, báo cáo quyết toán công trình hạng mục công trình và báo cáo quyết toán vốn hằng năm được thực hiện đầy đủ, nghiêm túc đúng hạn.

2.3.2. Hạn chế và nguyên nhân

Từ đánh giá thực trạng, luận án cũng chỉ ra một số hạn chế của việc quản lý vốn ODA tại các dự án, và nguyên nhân của các hạn chế đó:

Một số hạn chế như:

Thứ nhất: Lập kế hoạch vốn, dự toán phải điều chỉnh nhiều lần do thiết kế dự án chưa đảm bảo chất lượng

Thứ hai: Báo cáo quyết toán vốn, báo cáo tổng kết hoàn thành và kết thúc dự án chưa đảm bảo tuân thủ quy định.

Thứ ba: Tỷ lệ giải ngân thấp

Thứ tư: Thời gian thực hiện dự án không đảm bảo theo thiết kế.

Thứ năm: Chất lượng, số lượng đầu ra của dự án không đảm bảo theo thiết kế

Thứ sáu: Mô hình tổ chức thực hiện, phân cấp quản lý vốn ODA đối với các dự án chưa nhất quán, chưa đồng bộ.

Một số nguyên nhân:

a. Nguyên nhân chủ quan:

+ **Thứ nhất:** Năng lực quản lý, triển khai thực hiện dự án của một số chủ đầu tư, chủ dự án, ban quản lý dự án trong việc quản lý vốn ODA còn nhiều hạn chế trong việc thúc đẩy tiến độ hoàn thiện thủ tục đầu tư, đơn đốc tiến độ thẩm định của các cơ quan có thẩm quyền.

+ **Thứ hai:** Việc quy định phối hợp trong tổ chức thẩm định kế hoạch còn nhiều đầu mối, còn chông chéo cũng ảnh hưởng đến thời gian thực hiện thủ tục đầu tư.

+ **Thứ ba:** Lập kế hoạch ngân sách chưa được quan tâm đúng mức.

+ **Thứ tư:** Ban quản lý dự án được thành lập và thực hiện nhiệm vụ theo từng hiệp định, kết thúc dự án các ban quản lý giải thể theo quyết định của Bộ GDĐT.

+ **Thứ năm:** Việc phân cấp quản lý dự án không phù hợp với một dự án ODA giáo dục sử dụng hỗn hợp vốn đầu tư xây dựng cơ bản và vốn chi thường xuyên. Thường xuyên bị thay đổi xáo trộn không có tính ổn định trong thời gian thực hiện dự án.

+ **Thứ sáu:** Sự phối hợp giữa các ban quản lý chương trình, dự án với các cục, vụ chức năng của Bộ GDĐT chưa chặt chẽ.

+ **Thứ bảy:** Sự vào cuộc của các cấp, ngành và địa phương tham gia, đối tượng thụ hưởng trực tiếp.

Cuối cùng **Thứ tám:** Đó là sự thiếu ổn định nhân sự tại các ban quản lý cấp cao ở các dự án. Trong giai đoạn 2016-2021, do nhiều nguyên nhân các dự án giải ngân chậm muộn, bị nhà tài trợ cảnh báo nhiều lần.

b. Nguyên nhân khách quan:

+ **Thứ nhất:** Các dự án triển khai giai đoạn 2016-2021 tại Bộ GDĐT hầu hết được ký kết Hiệp định vay từ trước giai đoạn năm 2015-2016 do đó phải cấu trúc nhiều lần hoặc một số hạng mục trong quá trình thực hiện.

+ **Thứ hai:** Thời gian thực hiện từ khi lên ý tưởng đề xuất dự án đến khi dự án đi vào triển khai giải ngân vốn, quá trình này thường là một quá trình dài từ 2 đến 5 năm.

+ **Thứ ba:** Theo Luật Xây dựng thì dự án xây dựng đủ điều kiện phê duyệt khi được cơ quan chuyên môn về xây dựng thẩm định (Bộ Xây dựng hoặc Sở Xây dựng theo phân cấp).

+ **Thứ tư:** Vương mắc về quy trình thủ tục đăng ký vốn đầu tư của các dự án ODA theo Quy định tại Nghị định số 16/2016/NĐ-CP của Chính phủ và quy định riêng của nhà tài trợ. Nhà tài trợ can thiệp sâu vào các hoạt động của dự án làm phát sinh thời gian đàm phán, chờ đợi thư không phản đối (diễn hình là các dự án do WB, ADB tài trợ).

+ **Thứ năm:** Vương mắc về cơ chế quản lý, giám sát của nhà tài trợ.

+ **Thứ sáu:** Khó khăn do ảnh hưởng chung từ đại dịch covid-19 dẫn tới tiến độ thực hiện chung của các dự án, đặc biệt là các dự án ODA của Bộ GDĐT gần như không triển khai được các hoạt động đào tạo, bồi dưỡng vốn là hoạt động cần sự tập trung đông người làm ảnh hưởng đến tiến độ, kế hoạch và thực hiện kế hoạch của nhiều chương trình, dự án thuộc Bộ GDĐT. Dự án thiết kế đào tạo, bồi dưỡng chuyển từ tập trung sang trực tuyến làm giảm đáng kể khối lượng vốn giải ngân theo thiết kế ban đầu; do ảnh hưởng dịch bệnh nên việc bị gián đoạn công tác quyết toán vốn đầu tư hoàn thành ở Dự án THPT 2; ảnh hưởng tới việc thi

công hoàn thành một số hạng mục công trình, nhập khẩu thiết bị của dự án Việt Đức...

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Với mục tiêu là đánh giá thực trạng quản lý vốn ODA tại các dự án thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo giai đoạn thuộc phạm vi nghiên cứu. Căn cứ luận cứ khoa học, lý luận đã trình bày ở Chương 1, tác giả đi sâu nghiên cứu từng bước, từng quy trình quản lý vốn ODA, lấy ví dụ ở một số dự án điển hình. Từ đó chỉ ra những hạn chế, nguyên nhân của thực trạng đó. Từ đó làm cơ sở tiền đề cho đề xuất, kiến nghị ở chương 3. Với mục tiêu đó, ở chương này nội dung đã nêu được một số vấn đề sau:

Thứ nhất: Khái quát tình hình thực hiện một số dự án, kết quả đạt được của các dự án thuộc Bộ GDĐT trong thời gian vừa qua.

Thứ hai: Khảo sát số liệu, phân tích và đánh giá toàn diện ở các khía cạnh quản lý vốn ODA của một dự án, từng bước, từng quy trình, lấy lý luận đánh giá thực tiễn tại các dự án ODA thuộc Bộ GDĐT giai đoạn 2016-2021.

Thứ ba: Đánh giá khách quan kết quả đạt, những hạn chế chưa đạt được trong quá trình quản lý vốn ODA các dự án. Chỉ ra nguyên nhân của những hạn chế.

Từ những phân tích, đánh giá thực trạng ở chương này làm cơ sở cho những đề xuất, giải pháp hoàn thiện được tác giả trình bày ở chương 3.

Chương 3

HOÀN THIỆN QUẢN LÝ VỐN ODA

CÁC DỰ ÁN TẠI BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

3.1. ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN VÀ NHU CẦU VỐN ODA

NGÀNH GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO ĐẾN NĂM 2025, TẦM NHÌN ĐẾN NĂM 2030

3.1.1. Định hướng phát triển ngành giáo dục và đào tạo đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030

Nhằm thực hiện thắng lợi các Nghị quyết của Đảng, Quốc hội và Chính phủ ngành giáo dục và đào tạo nêu ra một số nhiệm vụ và giải pháp trọng tâm tổng quát phát triển ngành. Thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030 và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2025, toàn ngành Giáo dục tiếp tục thực hiện đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa đất nước trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế; nâng cao chất lượng nguồn nhân lực gắn với đẩy mạnh đổi mới sáng tạo, ứng dụng và phát triển mạnh mẽ khoa học, công nghệ; chú trọng đào tạo nguồn nhân lực có kỹ năng, trình độ chuyên môn kỹ thuật cao; triển khai thực hiện chương trình sách giáo khoa giáo dục phổ thông mới; tăng cường giáo dục đạo đức, lối sống cho học sinh, sinh viên; đổi mới giáo dục đại học gắn với tăng cường tiềm lực khoa học và công nghệ [5]. Một số nhiệm vụ trọng tâm như sau:

- Rà soát, quy hoạch, phát triển mạng lưới cơ sở GDĐT.

- Nâng cao chất lượng đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý giáo dục và đào tạo bồi dưỡng, nâng chuẩn đội ngũ giáo viên các cấp.

- Đẩy mạnh giáo dục hướng nghiệp và định hướng phân luồng trong giáo dục phổ thông; tăng cường công tác giáo dục thể chất và giáo dục đạo đức, kỹ năng sống cho học sinh, bảo đảm môi trường giáo dục an toàn.

- Nâng cao chất lượng dạy học ngoại ngữ, đặc biệt là tiếng Anh ở các cấp học và trình độ đào tạo.

3.1.2. Nhu cầu vốn ODA đáp ứng cho phát triển ngành giáo dục và đào tạo giai đoạn 2022-2025, tầm nhìn đến năm 2030

Theo dự báo tổng nhu cầu đầu tư cơ sở hạ tầng đầu tư cho giáo dục và đào tạo ước tính khoảng 10 tỷ USD cho giai đoạn đến năm 2022-2025 như vậy thì với số liệu phân tích ở trên, trong điều kiện NSNN nhà nước có hạn, nhiều mục tiêu phải thực hiện. Nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) chiếm khoảng từ 5%-8% tùy từng năm ngân sách. Khi đó nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức ODA vẫn là nguồn vốn đóng góp một phần không nhỏ, quan trọng, trong sự thành công chung của việc thực hiện các mục tiêu về giáo dục và đào tạo và nhu cầu đầu tư của ngành giáo dục và đào tạo trong thời gian tới.

Riêng đối với nguồn vốn ODA cho các dự án đang triển khai nhu cầu vốn từng năm là 2022: Tổng cộng 3.532,442 tỷ đồng (trong đó bao gồm 2.564,917 tỷ đồng từ nguồn vốn XDCB, 967,525 tỷ đồng từ nguồn vốn HCSN); Năm 2023: Tổng cộng là 937,475 tỷ đồng (trong đó bao gồm 840,950 tỷ đồng từ nguồn vốn XDCB, 96,525 tỷ đồng từ nguồn vốn HCSN); Năm 2024: Tổng cộng là 675,735 tỷ đồng (trong đó bao gồm

toàn bộ là vốn XDCCB); Năm 2025: Tổng cộng là 621,659 tỷ đồng (trong đó bao gồm toàn bộ là vốn XDCCB).

Hiện nay, Bộ GDĐT đang đàm phán, phối hợp với các bộ ngành để thu xếp 03 dự án với nhà tài trợ WB (dự kiến ký hiệp định trong năm 2023-2024) với tổng số với dự án cả ba dự án là 510 triệu USD cho giáo dục đại học, giáo dục tiểu học. Và hai dự án với nhà tài trợ Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) cho giáo dục THPT và THCS với số vốn tài trợ ước tính là khoảng 270 triệu USD. Các dự án này phục vụ cho nhu cầu hỗ trợ đổi mới giáo dục phổ thông, chuẩn bị cơ sở vật chất cho ngành thực hiện mục tiêu cụ thể đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030.

3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ VỐN ODA CÁC DỰ ÁN TẠI BỘ GDĐT

Từ cơ sở lý luận, tiêu chí đánh giá và đánh giá thực trạng tác giả đi đến việc đưa ra các giải pháp hoàn thiện quản lý vốn ODA các dự án tại Bộ GDĐT, gồm các nội dung.

3.2.1. Hoàn thiện lập kế hoạch, dự toán vốn ODA

Để thực hiện hóa các nhiệm vụ trọng tâm và giải pháp triển khai để đạt được các mục tiêu đề ra trong giai đoạn tới Bộ GDĐT đã có kế hoạch tổng thể toàn ngành theo giai đoạn. Kế hoạch chiến lược tổng thể ngành, tổng nhu cầu vốn đầu tư của ngành chi tiết rõ cho vốn oda, chi tiết theo hạng mục đầu tư và dự kiến nhà tài trợ hướng tới. Khi đó các dự án lập kế hoạch kinh phí tổng thể cần nghiên cứu, gắn chặt chẽ hơn với kế hoạch phát triển ngành. Chi tiết đối với từng nguồn vốn để Bộ GDĐT đề xuất các cấp ngành, chính phủ xem xét bố trí.

3.2.2. Hoàn thiện thực hiện kế hoạch vốn, giải ngân vốn ODA

3.2.2.1. Đối với việc phê duyệt kế hoạch thực hiện

3.2.2.2. Đối với quy trình thanh quyết toán, rút vốn từ nhà tài trợ

3.2.2.3. Hoàn thiện quy trình kiểm soát thực hiện kế hoạch vốn

3.2.3. Hoàn thiện kiểm tra, đánh giá và quyết toán vốn ODA

Mục đích giám sát đánh giá của chương trình, dự án là để phục vụ quản lý điều hành Chương trình như xây dựng kế hoạch, tổ chức triển khai thực hiện kế hoạch, lập báo cáo. Đáp ứng yêu cầu kiểm tra, thanh tra, đánh giá, kiểm toán, kiểm đếm kết quả của các cấp có thẩm quyền. Đáp ứng các yêu cầu về quản lý và giám sát đánh giá của Chính phủ và Nhà tài trợ. Các chương trình, dự án cần chủ động đề xuất xây dựng các hình thức đánh giá, số lượng và đợt phù hợp với mô hình triển khai của chương trình dự án mình, trình Bộ GDĐT và nhà tài trợ thông qua. Hình thức đánh giá có thể là: Đánh giá giữa kỳ là một đợt đánh giá giữa kỳ sẽ được thực hiện trong khuôn khổ Chương trình, tiến hành sau 2-3 năm thực hiện Chương trình hoặc giữa chu kỳ thực hiện dự án, đánh giá tổng thể những kết quả đạt được sau ½ chặng đường thực hiện để có những quyết sách phù hợp cho chặng đường còn lại của chương trình dự án. Đánh giá kết thúc chương trình Tiến hành sau khi Chương trình hoàn thành.

3.3. ĐIỀU KIỆN THỰC HIỆN GIẢI PHÁP

Để thực hiện được các giải pháp nêu trên. Từ phía Bộ GDĐT cần thực hiện một số nội dung cụ thể sau:

- **Thứ nhất:** Ban hành tiêu chí, quy trình quản lý vốn ODA theo tính chất đầu tư của nguồn vốn này để quyết định mô hình quản lý, phương thức thực hiện cho phù hợp với từng dự án.

- **Thứ hai:** Cần nâng cao năng lực tài chính, bố trí và sắp xếp đủ vốn cho chương trình, dự án.

- **Thứ ba:** Tăng cường tuyên truyền, phổ biến dự án, tranh thủ sự đồng thuận và vào cuộc của các cấp, ngành và địa phương tham gia dự án, các đối tượng thụ hưởng trực tiếp chương trình, dự án.

- **Thứ tư:** Cần có quyết định thành lập bộ phận, tổ giúp việc chuyên về vận động, đàm phán ký kết, tổng hợp theo dõi giải ngân về ODA.

- **Thứ năm:** Bộ GDĐT nên định kỳ, có thể thường kỳ hai năm một lần chủ trì tổ chức một hội nghị về giải pháp, thu hút, nâng cao quản trị vốn ODA, giữa Bộ GDĐT và các cơ quan ban ngành với các nhà tài trợ để đưa ra các giải pháp nâng cao hơn nữa việc thu hút vốn ODA cho đổi mới giáo dục và nâng cao hiệu quả, quản lý vốn cho các dự án ODA.

3.4. KIẾN NGHỊ

Các kiến nghị với các cơ quan liên quan trong việc cung cấp nguồn vốn ODA và quản lý vốn ODA cho giáo dục và đào tạo.

3.4.1. Với Quốc hội, Chính phủ

3.4.2. Với các nhà tài trợ

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Nhằm thực hiện thắng lợi các Nghị quyết của Đảng, Quốc hội và Chính phủ giao ngành giáo dục và đào tạo, cụ thể hóa một số nhiệm vụ và giải pháp trọng tâm tổng quát phát triển ngành trong giai đoạn tới. Đề án “Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài giai đoạn 2021 - 2025”. Theo dự báo tổng nhu cầu đầu tư cơ sở hạ tầng đầu tư cho giáo dục và đào tạo toàn xã hội ước tính khoảng 5-7 tỷ USD cho giai đoạn 2021-2025, trong điều kiện NSNN nhà nước có hạn, nhiều mục tiêu phải thực hiện thì nguồn ODA vẫn là nguồn vốn hỗ trợ đáng kể để bổ sung vốn cho ngành giáo dục và đào tạo.

Do đó, song cùng với các giải pháp đáp ứng nguồn vốn, kêu gọi vốn toàn xã hội đầu tư cho giáo dục và đào tạo thì việc quản lý, sử dụng có hiệu quả nguồn vốn là điều hết sức quan trọng, trong đó có nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA). Riêng đối với nguồn vốn ODA, do có những đặc thù riêng biệt, nên đòi hỏi phải có giải pháp hoàn thiện quy trình quản lý vốn ODA riêng có. Từ thực tiễn và lý luận, tác giả đã đề xuất các giải pháp từ nội tại các ban quản lý, đề xuất giải pháp từ Bộ GDĐT. Thực tế nguồn vốn này trong điều kiện hiện nay, tác giả lồng ghép các kiến nghị với các cơ quan liên quan nhằm thực hiện nguồn vốn này cho giáo dục và đào tạo một cách thống nhất xuyên suốt. Các đề xuất hoàn thiện, kiến nghị đều đã được tác giả cân nhắc lồng ghép giữa thực tế và văn bản quy pháp pháp luật hiện hành, có tính thực tiễn và khả thi.

**DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC
CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ**

1. Nguyễn Hải Hưng (2015), Quản lý sử dụng nguồn vốn ở giai đoạn triển khai thực hiện tại các chương trình, dự án ODA đầu tư cho giáo dục và đào tạo, *Tạp chí Công thương*, Số 11 - Tháng 11/2015, 48-53.

2. Nguyễn Hải Hưng (2016), Thực trạng và giải pháp thu hút nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) đầu tư cho giáo dục và đào tạo trong giai đoạn hiện nay và những năm tiếp theo, *Tạp chí Công thương*, Số 1 - Tháng 1/2016, 34-38.

3. Nguyễn Hải Hưng (2022), Các nhân tố ảnh hưởng đến công tác quản lý vốn ODA các chương trình, dự án thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính Kế toán*, Số 07 (228) - 2022, 5-7.

4. Nguyễn Hải Hưng (2022), Tiêu chí đánh giá công tác quản lý vốn ODA cho các chương trình, dự án thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo, *Tạp chí tài chính*, Kỳ 1 - Tháng 7/2022 (780), 65-67.