

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ**

NGUYỄN THÀNH LUÂN

**QUẢN LÝ VỐN VAY NƯỚC NGOÀI CHO
PHÁT TRIỂN SINH KẾ HỘ GIA ĐÌNH DÂN TỘC THIỂU SỐ
TỈNH LÀO CAI**

Chuyên ngành: Quản lý kinh tế

Mã số: 9340410.01

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ KINH TẾ

HÀ NỘI – 2020

**LUẬN ÁN ĐƯỢC HOÀN THÀNH TẠI:
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ, ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI**

**Người hướng dẫn khoa học: 1. PGS.TS. Vũ Thanh Sơn
2. TS. Trần Quang Tuyến**

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Luận án được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án Tiến sĩ họp tại:
Trường Đại học Kinh tế, Đại Học Quốc Gia Hà Nội
Vào hồi ... giờ, ngày tháng năm 2020

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- Thư viện Quốc gia
- Trung tâm Thông tin – Thư viện, Đại học Quốc gia Hà Nội

LỜI MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Lào Cai là tỉnh miền núi biên giới, có diện tích tự nhiên 6.357 km², gồm 8 huyện, 01 thành phố, 164 xã, phường, thị trấn trong đó có 139 xã đặc biệt khó khăn, với 2.123 thôn, bản, tổ dân phố. Toàn tỉnh có 25 dân tộc anh em, dân số trên 67 vạn người, là một trong những tỉnh có điều kiện kinh tế khó khăn nhất cả nước. Trong những năm qua, nhờ vào các nguồn đầu tư, tài trợ của các tổ chức quốc tế thông qua các dự án phát triển hạ tầng kinh tế, an sinh xã hội quan trọng đã góp phần nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của người dân, được người dân đồng tình ủng hộ. Đồng thời, tạo tiền đề, động lực lớn cho phát triển kinh tế - xã hội địa phương, góp phần đáng kể trong tăng trưởng GDP của tỉnh. Mọi quan hệ hợp tác phát triển giữa tỉnh Lào Cai và các tổ chức quốc tế cũng được củng cố, tăng cường và mở rộng.

Tuy nhiên, từ thực tế cho thấy công tác quản lý đối với nguồn vốn ODA còn nhiều hạn chế, quy trình vận động tài trợ phức tạp, thời gian vận động tài trợ kéo dài, trong khi ngân sách của tỉnh còn hạn hẹp nên việc tiếp cận để lựa chọn nguồn vốn tài trợ phù hợp gặp nhiều khó khăn. Các khoản ODA vốn vay từ các nhà tài trợ song phương cũng thường đi kèm các điều kiện ràng buộc phức tạp trong khi năng lực của cán bộ địa phương và khả năng cung ứng của địa phương không đáp ứng kịp thời. Bên cạnh đó, thông tin tiếp cận với các nhà tài trợ nước ngoài nhiều tiềm năng còn hạn chế, chủ yếu thông qua kênh giới thiệu của các Bộ, ngành Trung ương và Ủy ban công tác về các tổ chức phi Chính phủ nước ngoài (cơ quan thường trực là Ban điều phối viện trợ nhân dân - PACCOM). Phân bổ các nguồn vốn vay cũng chưa có sự đồng đều chủ yếu tập trung tại một số địa bàn như Sa Pa, Mường Khương, Bắc Hà, Si Ma Cai. Việc tổ chức các hoạt động tiếp xúc, vận động, kêu gọi các nguồn đầu tư, tài trợ vào địa phương chưa được thường xuyên, cán bộ địa phương cũng chưa có nhiều kinh nghiệm trong xây dựng kế hoạch và triển khai thực hiện, xúc tiến vay vốn, nguồn kinh phí riêng dành cho việc xúc tiến vay vốn còn hạn chế. Cơ chế phối hợp trong công tác xúc tiến vay vốn và quản lý thực hiện dự án chưa chặt chẽ.

Nhằm đẩy mạnh thu hút và phát huy hiệu quả của vốn ODA để phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số trên địa bàn tỉnh, cần có nghiên cứu một cách hệ thống vai trò và phương thức quản lý nhà nước đối với nguồn vốn này. Chính vì vậy, tác giả chọn đề tài "*Quản lý vốn vay nước ngoài cho phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai*" làm luận án tiến sĩ Quản lý kinh tế của mình.

2. Mục tiêu và nhiệm vụ của nghiên cứu

2.1. Mục tiêu nghiên cứu

Luận án góp phần hoàn thiện và phát huy hiệu quả quản lý nhà nước đối với vốn ODA thực hiện tại vùng dân tộc thiểu số trên cơ sở phân tích số liệu tại địa bàn cụ thể là tỉnh Lào Cai.

Xuất phát từ đó, Luận án có những mục tiêu nghiên cứu cụ thể sau:

- Phân tích nội hàm quản lý nhà nước đối với thu hút và sử dụng vốn ODA ở cấp tỉnh, số liệu phân tích cụ thể được thực hiện tại tỉnh Lào Cai.

- Phân tích và đánh giá tác động của vốn ODA tới phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Hệ thống hoá một số vấn đề lý luận cơ bản về quản lý nhà nước vốn ODA, phát triển sinh kế hộ gia đình, phát triển sinh kế bền vững.

- Xây dựng khung lý thuyết đánh giá tác động của vốn ODA đến phát triển sinh kế hộ gia đình.

- Đánh giá thực trạng quản lý nhà nước vốn ODA trên địa bàn tỉnh Lào Cai.

- Đánh giá tác động vốn ODA đến phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số trên địa bàn tỉnh Lào Cai.

- Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý nhà nước vốn ODA đến phát triển sinh kế cho vùng dân tộc thiểu số tại tỉnh Lào Cai.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu:

Hoạt động quản lý nhà nước về vốn ODA.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Về mặt không gian:* Luận án tập trung nghiên cứu các chương trình/ dự án sử dụng vốn ODA trên địa bàn tỉnh Lào Cai.

- *Về mặt thời gian:* Luận án kết hợp sử dụng các nguồn dữ liệu thứ cấp từ năm 1993 đến nay và dữ liệu sơ cấp thông qua phỏng vấn sâu các chuyên gia, nhà quản lý và đối tượng thụ hưởng trong năm 2020. Từ đó có thể đưa ra các giải pháp chính sách cho giai đoạn từ nay đến năm 2030.

4. Đóng góp mới của luận án

Luận án với đề tài “*Quản lý vốn vay nước ngoài cho phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai*” có một số đóng góp mới có ý nghĩa về mặt khoa học và thực tiễn, đưa ra các đề xuất nhằm hoàn thiện hoạt động quản lý nhà nước đối với ODA. Nếu hoạt động quản lý nhà nước này đạt được tính hiệu lực và hiệu quả thực thi các chương trình, dự án tại các vùng DTTS tỉnh Lào Cai, sinh kế các hộ dân tộc thiểu số được cải thiện, từ đó giúp người dân nâng cao thu nhập và chất lượng cuộc sống. Đóng góp cụ thể của luận án là:

- Chỉ ra các đặc thù của vốn ODA tại vùng DTTS tỉnh Lào Cai

- Phân tích và chỉ rõ vai trò của các vốn viện trợ ODA đối với phát triển sinh kế của vùng DTTS tại tỉnh Lào Cai.

5. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục viết tắt, danh mục tài liệu tham khảo thì luận án gồm năm chương chính là:

Chương 1: Tổng quan và phương pháp nghiên cứu

Chương 2: Lý luận cơ bản về quản lý nhà nước vốn ODA cho phát triển sinh kế.

Chương 3: Thực trạng quản lý nhà nước vốn ODA cho phát triển sinh kế hộ dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai

Chương 4: Tác động vốn ODA đến phát triển sinh kế hộ dân tộc thiểu số trên địa bàn tỉnh Lào Cai

Chương 5: Thảo luận và đề xuất một số giải pháp hoàn thiện hoạt động quản lý nhà nước vốn ODA cho phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai.

CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

1.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu ở nước ngoài

ODA – Official Development Assistance là nguồn hỗ trợ chính thức từ bên ngoài bao gồm các khoản viện trợ và cho vay với các điều kiện ưu đãi. ODA được hiểu là nguồn vốn dành cho các nước đang phát triển, được các cơ quan chính thức của các Chính phủ, các tổ chức liên Chính phủ, các tổ chức phi Chính phủ tài trợ.

Các công trình nghiên cứu về ODA được thực hiện trên nhiều khía cạnh khác nhau nhưng thường tập trung vào hai nội dung chính là (i) đánh giá vai trò và tầm quan trọng của vốn vay ODA đến tăng trưởng kinh tế của một quốc gia và (ii) vai trò và hiệu quả quản lý nhà nước đối với vốn vay ODA.

1.1.1 Mối quan hệ giữa ODA và tăng trưởng kinh tế cấp quốc gia

Vốn là một yếu tố quan trọng quyết định sự tăng trưởng và phát triển của một quốc gia. Vốn ODA cũng là một bộ phận của vốn trong nền kinh tế và do đó có thể đóng góp tới tăng trưởng kinh tế của quốc gia. Tuy nhiên, do hiệu quả sử dụng ODA của các địa phương, quốc gia khác nhau nên ODA có tác động khác nhau đến các nền kinh tế là khác nhau.

Tổng quan các nghiên cứu trước về mối quan hệ của ODA với tăng trưởng kinh tế là khá đa dạng và cho kết quả khác biệt đối với những quốc gia và khu vực.

1.1.2. Mối quan hệ giữa ODA và tăng trưởng kinh tế địa phương

Địa phương cấp tỉnh là phạm vi nghiên cứu có đầy đủ tính chất như là cấp độ nghiên cứu ở cấp quốc gia. Thậm chí, theo nghiên cứu của Teboul công bố năm 2001, những nghiên cứu kiểm nghiệm tăng trưởng dựa trên cấp địa phương thường cung cấp nhiều thông tin hơn [95]. Đối với các nghiên cứu tăng trưởng địa phương, hàm sản xuất dạng Cobb-Douglas mở rộng thường được sử dụng để đánh giá vai trò của vốn, lao động và các bộ phận cấu thành tới tăng trưởng kinh tế cấp địa phương (bang, vùng, tỉnh).

1.1.3. Tác động của hoạt động quản lý vốn vay ODA đến hiệu quả đầu tư

Các nghiên cứu tác động của vốn ODA đến tăng trưởng kinh tế đã được nhiều nhà

khoa học triển khai. Các nghiên cứu tập trung đánh giá ảnh hưởng của vốn ODA đến tăng trưởng kinh tế cấp quốc gia và cấp địa phương. Kết quả nghiên cứu có sự khác biệt về khu vực địa lý, khác biệt về quy mô nghiên cứu. Tác động của vốn ODA đến tăng trưởng kinh tế còn bị ảnh hưởng bởi các điều kiện về thể chế, pháp chế, bối cảnh chính trị và nhận thức của cộng đồng người dân ở các quốc gia tiếp nhận vốn.

1.1.4. Mối quan hệ của nguồn vốn với phát triển sinh kế tại hộ gia đình

Việc nghiên cứu khung sinh kế hộ gia đình giúp cung cấp thêm các cơ sở lý luận cho việc tìm hiểu mối quan hệ tác động của các nguồn vốn đến sinh kế hộ gia đình, xem xét tác động của vốn tài chính đến sinh kế hộ gia đình trong mối quan hệ với các nguồn vốn khác.

1.2. Tổng quan các công trình nghiên cứu trong nước

Các nghiên cứu trong nước, cũng thống nhất với các nghiên cứu quốc tế, đều khẳng định ảnh hưởng của vốn ODA đến tăng trưởng kinh tế quốc gia và địa phương. Thêm vào đó, đứng trên góc độ của bên nhận viện trợ, các nghiên cứu trong nước còn đánh giá tác động của vốn ODA được cung cấp bởi các TCPCPN. Đây thường là các dự án tài trợ có quy mô nhỏ, thực hiện ở địa phương và tác động đến dân cư của một khu vực. Tuy nhiên, các nghiên cứu theo hướng này cũng chưa nhiều.

1.3. Khoảng trống nghiên cứu

Các nghiên cứu về vốn viện trợ ODA tuy nhiều nhưng tập trung chủ yếu vào đánh giá tác động của vốn viện trợ ở cấp độ vĩ mô; Đối với các nghiên cứu tiếp cận các nguồn lực sinh kế tác động đến sinh kế hộ gia đình cũng chưa có nghiên cứu nào xem xét tác động của vốn vay ODA đối với sinh kế hộ gia đình, đặc biệt đối với bà con dân tộc thiểu số ở Lào Cai. Do đó, đây chính là khoảng trống nghiên cứu của luận án. Tác giả thực hiện nghiên cứu về quản lý nhà nước vốn vay nước ngoài, mà cụ thể ở đây là vốn ODA trên địa bàn tỉnh Lào Cai có ảnh hưởng đến sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số như thế nào. Luận án được thực hiện sẽ cung cấp cơ sở lý luận và hàm ý chính sách sát với thực tiễn phục vụ các nhà hoạch định chính sách, cán bộ quản lý địa phương và các bên liên quan khi quản lý và sử dụng nguồn vốn viện trợ nước ngoài tại tỉnh Lào Cai.

1.4. Phương pháp nghiên cứu

1.4.1 Phương pháp thu thập, phân tích và tổng hợp tài liệu

Đây là phương pháp cơ bản để tìm hiểu đầy đủ, toàn diện thông tin về khu vực nghiên cứu qua dữ liệu sơ cấp và dữ liệu thứ cấp.

1.4.2. Phương pháp điền dã

Nội dung của phương pháp này bao gồm các thao tác công cụ cơ bản như: quan sát trực tiếp, quan sát tham dự, ghi chép... để khảo sát thực trạng sử dụng các nguồn lực cho phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai.

1.4.3. Thiết kế nghiên cứu định lượng

Phương pháp này được tiến hành dựa trên việc điều tra, khảo sát, lấy ý kiến của đồng

bào dân tộc thiểu số về phát triển triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai thông qua bảng câu hỏi được soạn sẵn.

CHƯƠNG 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỐN ODA CHO PHÁT TRIỂN SINH KẾ HỘ GIA ĐÌNH

2.1. Sinh kế hộ gia đình

Trong nghiên cứu này, ngoài việc đánh giá các nội dung và nhân tố ảnh hưởng đến hoạt động quản lý nhà nước về vốn ODA thì luận án cũng xem xét tác động của các nguồn lực sinh kế đến sinh kế hộ gia đình để qua đó đánh giá được thực trạng sinh kế hộ gia đình của bà con dân tộc thiểu số ở Lào Cai, thực trạng các nguồn lực sinh kế và mức độ tác động của chúng tới sinh kế hộ gia đình, để đánh giá đúng vai trò của vốn tài chính đến sinh kế hộ gia đình bà con dân tộc thiểu số nơi đây, mà vốn ODA là một phần trong đó.

Dựa trên các tiêu chí đánh giá trên, nghiên cứu sinh tiếp thu và chỉnh sửa để xây dựng bảng hỏi nhằm khảo sát ý kiến của người dân tộc thiểu số ở Lào Cai về các nguồn lực ảnh hưởng đến phát triển sinh kế hộ gia đình. Trong đó, các mệnh đề hỏi sẽ được điều chỉnh cho phù hợp với việc quản lý nguồn vốn ODA cho phát triển sinh kế hộ gia đình cho bà con dân tộc thiểu số ở nơi đây.

2.2. Tổng quan về vốn ODA

2.2.1. Khái niệm và lịch sử hình thành

2.2.1.1. Khái niệm

ODA – Official Development Assistance là nguồn hỗ trợ chính thức từ bên ngoài bao gồm các khoản viện trợ và cho vay với các điều kiện ưu đãi. ODA được hiểu là nguồn vốn dành cho các nước đang phát triển, được các cơ quan chính thức của các Chính phủ, các tổ chức liên Chính phủ, các tổ chức phi Chính phủ tài trợ. Theo Nghị định số 38/2013/NĐ-CP, ODA là nguồn vốn của Chính phủ nước ngoài, các tổ chức quốc tế, các tổ chức liên Chính phủ hoặc liên Quốc gia (gọi tắt là Nhà tài trợ) và bên nhận tài trợ là Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam dưới hai hình thức: một là, ODA viện trợ không hoàn lại; hai là, ODA là vốn vay tức là phải hoàn trả lại cho nhà tài trợ, yếu tố không hoàn lại đạt ít nhất 35% với khoản vay có ràng buộc và 25% đối với các khoản vay không ràng buộc [7].

2.2.1.2. Lịch sử hình thành

Trong giai đoạn 1960 – 1970, ODA chủ yếu được sử dụng để giúp đỡ các Chính phủ thực hiện chiến lược công nghiệp hóa, hiện đại hóa, trong giai đoạn này các nước Thái Lan, Malaysia,... đã thành công trong việc sử dụng ODA để phát triển cơ sở hạ tầng và tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, ở các khu vực khác trên thế giới thì không thành công trong việc sử dụng ODA bởi hệ thống quản lý và sử dụng nguồn vốn này không tốt.

2.2.2. Đặc điểm vốn ODA

Để tăng cường ảnh hưởng đối với các nước nghèo, các nước phát triển tài trợ cho các Chính phủ đang phát triển là đồng minh. Mục tiêu chính thức là thúc đẩy quá trình phát triển

kinh tế - xã hội và xóa đói giảm nghèo của các nước trên thế giới, song bản chất là các nước công nghiệp mong muốn thông qua ODA để tăng ảnh hưởng đối với Chính phủ đồng minh.

2.2.3. Phân loại vốn ODA

ODA có nhiều loại khác nhau tùy theo cách phân loại: theo phương thức cung cấp, mô hình cung cấp ODA, nguồn cung cấp hay điều kiện cung cấp ODA. Cụ thể như sau:

2.2.3.1. Phân loại theo phương thức cung cấp

Theo phương thức cung cấp thì vốn ODA được thể hiện dưới dạng viện trợ không hoàn lại và cho vay ưu đãi.

2.2.3.2. Phân loại theo mô hình cung cấp ODA:

Theo mô hình cung cấp ODA thì vốn ODA được chia thành hỗ trợ phát triển chính thức và vốn ưu đãi.

2.2.3.3. Phân loại theo nguồn cung cấp ODA

Phân loại theo nguồn cung cấp thì vốn ODA được chia thành các loại sau:

- *ODA song phương*: là nguồn vốn ODA của Chính phủ một nước cung cấp cho Chính phủ nước tiếp nhận, không thông qua tổ chức thứ ba.

- *ODA đa phương*: là nguồn vốn ODA của các tổ chức/thể chế tài chính quốc tế cung cấp cho Chính phủ nước tiếp nhận.

2.2.4. Vai trò của vốn ODA

Thứ nhất, nguồn vốn ODA là bổ sung nguồn vốn đầu tư. *Thứ hai*, nguồn vốn ODA bổ sung nguồn vốn ngoại tệ, bù đắp thâm hụt cán cân thương mại và cân đối ngân sách quốc gia. *Thứ ba*, quốc gia nhận ODA tiếp thu công nghệ, chất lượng quản lý và kỹ năng làm việc của nước đi viện trợ. *Thứ tư*, nguồn vốn ODA là nguồn vốn vay thực hiện cân bằng trong đầu tư giữa các thể hệ.

2.3. Quản lý nhà nước đối với vốn ODA

2.3.1. Khái niệm quản lý nhà nước đối với vốn ODA

Quản lý nhà nước về vốn ODA là quá trình nhà nước lập kế hoạch, tổ chức, lãnh đạo, kiểm tra việc thu hút và sử dụng ODA, nhằm đạt được các mục tiêu của nhà nước đặt ra với kết quả và hiệu quả cao trong điều kiện phát triển của đất nước.

2.3.2. Vai trò của quản lý nhà nước đối với vốn ODA

Vốn ODA là một nguồn vốn có ý nghĩa quan trọng đối với các nước tiếp nhận trong giai đoạn hiện nay. Tuy nhiên, nguồn vốn này cũng có thể sử dụng không hiệu quả, gây gánh nặng nợ nần cho đất nước nếu như không có sự quản lý nhà nước chặt chẽ.

Do vậy, nếu vốn ODA sử dụng và thu hút ở nước tiếp nhận không hiệu quả thì không những các nước này không khai thác được những ưu đãi, những mặt tích cực của vốn ODA phục vụ cho kế hoạch tăng trưởng, phát triển kinh tế, mà còn đẩy họ vào tình trạng nợ nần tăng thêm khi đó lỗ hổng về tiết kiệm, đầu tư, thương mại không được cải thiện mà còn xuất hiện thêm lỗ hổng lớn trong tài khoản vốn do nguồn thu ngoại tệ từ ODA không còn, trong

khi đó phải xuất ngoại tị nạn trả nợ nước ngoài. Vì thế, cán cân thanh toán quốc tế càng bị thâm hụt trầm trọng, sẽ gây ra phá giá đồng nội tệ. Nếu bị một cú sốc về dầu mỏ hoặc thị trường xuất khẩu bị tổn thương thì nền kinh tế sẽ bị rơi vào khủng hoảng kinh tế như Braxin, Achenchina, Thái Lan (1997). Kết cục là khủng hoảng xã hội sẽ xảy ra.

2.3.3. Nguyên tắc quản lý nhà nước đối với vốn ODA

Nguyên tắc cơ bản trong quản lý nhà nước về vốn ODA, vốn vay ưu đãi, vốn vay ODA, vay ưu đãi được sử dụng cho chi đầu tư phát triển, không sử dụng cho chi thường xuyên. Không sử dụng vốn vay nước ngoài để nộp thuế, trả các loại phí, lãi suất tiền vay, mua sắm ô tô (trừ ô tô chuyên dụng được cấp có thẩm quyền quyết định), vật tư, thiết bị dự phòng cho quá trình vận hành khi dự án hoàn thành; chi phí giải phóng mặt bằng, chi phí hoạt động của Ban Quản lý dự án.

Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về vốn ODA, vốn vay ưu đãi trên cơ sở bảo đảm hiệu quả sử dụng vốn và khả năng trả nợ; thực hiện phân cấp gắn với trách nhiệm, quyền hạn, năng lực của bộ, cơ quan trung ương, 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.

Sử dụng vốn ODA cần đảm bảo công khai, minh bạch và đề cao trách nhiệm giải trình về chính sách, trình tự, thủ tục vận động, quản lý và sử dụng vốn ODA, 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, vốn vay ưu đãi.

Công bố thông tin về chính sách hợp tác, lĩnh vực ưu tiên của các nhà tài trợ nước ngoài trên Hệ thống Cổng thông tin điện tử của Chính phủ.

Tuân thủ các quy định hiện hành của pháp luật Việt Nam và các điều ước quốc tế về ODA và vốn vay ưu đãi mà Chính phủ hoặc Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Trong trường hợp có sự khác biệt giữa điều ước quốc tế về ODA và vốn vay ưu đãi với quy định của pháp luật Việt Nam về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế.

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

2.4. Nội dung quản lý nhà nước về ODA

2.4.1. Định hướng thu hút ODA

Chiến lược và các biện pháp thu hút, phân bổ, quản lý và sử dụng vốn ODA phải gắn với cơ sở chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội của cả nước và cho mục tiêu an sinh xã hội. Dựa trên nguyên tắc này, việc thu hút vốn ODA cho phát triển kinh tế - xã hội phải gắn chặt với các chính sách, chiến lược, chương trình, kế hoạch về an sinh xã hội của cả nước, chương trình của các ngành, các địa phương về an sinh xã hội. Định hướng thu hút ODA cần phải được xây dựng cụ thể theo ngành nghề và theo vùng lãnh thổ. Chính quyền địa phương phải nhìn nhận ODA là một khoản vay nợ nước ngoài của Chính

phủ nhằm phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, do vậy việc huy động nguồn vốn này phải đạt được những ưu đãi càng cao càng tốt và giảm thiểu tới mức thấp nhất các ràng buộc làm giảm hiệu quả sử dụng vốn.

2.4.2. Xây dựng hệ thống pháp luật, chính sách liên quan đến ODA

Thu hút ODA, quản lý và sử dụng vốn có hiệu quả luôn gắn liền với môi trường chính sách, bao gồm: các thể chế, luật pháp và các chính sách liên quan trực tiếp đến thu hút và sử dụng ODA. Tình hình chung của các quốc gia đi vay là chưa có hệ thống thể chế, luật pháp, và chính sách liên quan đến quản lý và sử dụng ODA hiệu quả. Các nhà tài trợ cũng rất quan tâm đến vấn đề này và có xu hướng cung cấp các ODA không hoàn lại cho các quốc gia đi vay để cải cách và hoàn thiện hệ thống này. Một môi trường luật pháp hợp lý, thống nhất, việc các nước hỗ trợ có thể tiếp cận với nước thụ hưởng sẽ dễ dàng hơn, cùng với đó, các nước có nhu cầu sử dụng nguồn hỗ trợ này cũng dễ dàng tiếp cận hơn để thực hiện các nhiệm vụ cho xây dựng cơ bản và phát triển kinh tế - xã hội.

2.4.3. Tổ chức bộ máy nhà nước đối với quản lý vốn ODA

Bên cạnh công tác hoàn thiện về thể chế, công tác quản lý nhà nước về ODA theo mô hình tập trung nhiều ở cấp trung ương thì nay theo mô hình phân cấp mạnh mẽ để các Bộ, ngành và địa phương phát huy tính chủ động và nâng cao trách nhiệm từ khâu xây dựng dự án, thực hiện dự án, khai thác và vận hành các sản phẩm đầu ra. Theo Nghị định 131/2006/NĐ-CP Việt Nam có 4 cấp tham gia vào quá trình quản lý và thực hiện nguồn vốn ODA (Ban QLDA, Chủ dự án, Cơ quan chủ quản, Cơ quan quản lý nhà nước về ODA).

2.4.4. Công tác kiểm tra và giám sát kiểm đối với vốn ODA

Hoạt động kiểm tra, giám sát việc sử dụng vốn ODA là một trong những nội dung quan trọng và đóng vai trò “then chốt” trong công tác quản lý nhà nước vốn ODA. Hoạt động giám sát phải mang tính độc lập cao, bảo đảm khách quan, trung thực, không bị chi phối bởi quyền lực điều hành và phân chia lợi ích, tương tự như hoạt động của cơ quan Kiểm toán Nhà nước. Bên cạnh đó, các cơ quan quản lý thuộc Chính phủ cần tăng cường hiệu quả của hệ thống thanh tra, phối hợp với các cơ quan quản lý chuyên ngành thực hiện kiểm tra thường xuyên việc thực hiện các chương trình dự án. Việc kiểm tra giám sát nhằm phát hiện sớm các sai phạm, ngăn ngừa, hạn chế các hậu quả có thể xảy ra và đưa ra các cảnh báo giúp các cơ quan quản lý có chính sách, biện pháp kịp thời, tránh việc buông lỏng quản lý dẫn đến việc sử dụng vốn ODA không hiệu quả. Tăng cường kiểm tra, giám sát của Nhà nước bằng nhiều hình thức như: nâng cao năng lực của các tổ chức thanh tra chuyên ngành về kế hoạch, quy hoạch, tài chính, xây dựng, ... để đáp ứng yêu cầu kiểm tra, thanh tra và phát hiện kịp thời các vi phạm; tăng cường phối hợp giữa các cơ quan quản lý và cơ quan thanh tra, kiểm tra, điều tra nhằm phát hiện sớm các vi phạm và có biện pháp ngăn chặn kịp thời, không để hậu quả kéo dài, khó xử lý [8].

2.5. Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về vốn ODA

2.5.1. Các chính sách và quy chế của nước viện trợ

Ở mỗi nước các chính sách và quy chế khác nhau dẫn tới các nước viện trợ cũng có các chính sách và thủ tục riêng đưa ra cho các nước tiếp nhận nguồn vốn ODA. Các thủ tục như xây dựng báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, báo cáo nghiên cứu khả thi, các thủ tục về đấu thầu, các thủ tục về giải ngân, các định mức, thủ tục thu hút vốn hay chế độ báo cáo định kỳ mà mỗi nước đưa ra cũng khác nhau... Điều này nhiều khi gây khó khăn cho các nước tiếp nhận nguồn vốn, trong việc áp dụng các quy định và chính sách mà nước viện trợ đưa ra khi thực hiện các dự án hay chương trình từ nguồn vốn ODA. Do vậy, đơn vị tiếp nhận cần phải có hiểu biết và nắm vững các chính sách và quy chế này để thực hiện đúng các chủ trương hướng dẫn và quy định của từng nhà tài trợ. Đây là vấn đề quan trọng đối với các nước tiếp nhận để có thể quản lý và sử dụng nguồn vốn này có hiệu quả.

2.5.2. Tình hình kinh tế và chính trị tại địa phương

Các địa phương có tình hình kinh tế ổn định, chính trị an ninh tốt, chỉ số minh bạch cao sẽ thu hút các nước phát triển cấp nguồn vốn viện trợ.

2.5.3. Chất lượng công tác xây dựng chuẩn bị chương trình, dự án

Công tác xây dựng và chuẩn bị các chương trình, dự án là công việc ban đầu trước khi đề xuất thu hút vốn. Việc xây dựng và chuẩn bị các chương trình, dự án được thực hiện một cách kỹ lưỡng, bám sát thực tế, bám sát mục tiêu chung, trực tiếp đi vào giải quyết các vấn đề kinh tế - xã hội của địa phương thì khi thực hiện công tác quản lý và sử dụng vốn ODA sẽ thuận lợi và có hiệu quả hơn.

2.5.4. Quy trình, thủ tục thực hiện chương trình dự án tại địa phương

Quy trình và thủ tục trong thực hiện chương trình dự án là nhân tố quan trọng ảnh hưởng và mang tính quyết định tới công tác quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA tại địa phương.

2.5.5. Năng lực tài chính của địa phương

Năng lực tài chính của địa phương tiếp nhận vốn ODA là một yếu tố quan trọng trong tiếp nhận, quản lý và sử dụng vốn này. Chính vì vậy, khi địa phương có năng lực tài chính tốt thì sẽ giúp các địa phương chủ động hơn trong việc thực hiện các chương trình, dự án và có trách nhiệm cao hơn, từ đó dẫn đến nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA.

2.5.6. Năng lực và đạo đức của cán bộ quản lý vốn ODA

Năng lực và đạo đức của các cán bộ thực hiện các chương trình dự án sử dụng vốn ODA là một nhân tố có ảnh hưởng lớn đến hiệu quả quản lý vốn ODA.

2.5.7. Sự chỉ đạo và tham gia của các bên liên quan

Sự tham gia tích cực của các cơ quan ban ngành có liên quan vào quá trình chuẩn bị, tổ chức thực hiện và theo dõi, giám sát, điều này là nhân tố quan trọng để quản lý vốn ODA đạt hiệu quả. Sự tham gia của nhiều bên tham gia sẽ giúp cho các chương trình và dự án

đảm bảo lựa chọn được các giải pháp đúng. Sự có mặt của các ban ngành để đảm bảo các nguồn lực được sử dụng công khai, minh bạch, từ đó góp phần chống thất thoát, lãng phí, tham nhũng và đáp ứng trách nhiệm giải trình cũng như duy trì lâu dài lợi ích của nguồn vốn này mang lại.

2.5.8. Theo dõi kiểm tra và giám sát thực hiện chương trình dự án

Công tác theo dõi, kiểm tra và giám sát có vai trò quan trọng trong việc đưa ra quyết định của các cấp quản lý, từ đó nhằm đảm bảo các chương trình và dự án được thực hiện đúng mục tiêu, đúng tiến độ và đảm bảo chất lượng. Bên cạnh đó, các hoạt động này còn giúp cho các cấp quản lý rút ra những bài học kinh nghiệm để áp dụng cho giai đoạn thực hiện tiếp theo và áp dụng cho các chương trình, dự án khác, do vậy các hoạt động này cần phải được thực hiện một cách thường xuyên và định kỳ.

2.6. Kinh nghiệm quản lý vốn ODA về phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số

2.6.1. Kinh nghiệm quản lý vốn ODA từ một số quốc gia

2.6.1.1. Kinh nghiệm tại Thái Lan

Công tác quản lý và sử dụng vốn ODA tại Thái Lan tập trung vào chính sách quản lý vốn, điều kiện vay vốn, quy định chặt chẽ trong tổ chức thực hiện. Chính Phủ Thái Lan khống chế mức vay nợ không vượt quá 10% thu Ngân sách nhà nước, mức trả nợ bằng 9% khả năng xuất khẩu, tổng mức tiếp nhận ODA hoàn lại dưới 50% GNP. Với biện pháp quản lý này đã giúp Thái Lan luôn trả nợ đúng hạn, cho dù mức vay nợ khá cao.

2.6.1.2. Kinh nghiệm tại Ấn Độ

Ấn Độ là một quốc gia được đánh giá là khá thành công trong việc thu hút nguồn vốn ODA cho lĩnh vực an sinh xã hội trong những năm gần đây. Năm 2000, Ấn Độ đã công bố Chương trình hành động quốc gia trong giai đoạn 2001 - 2005, tập trung vào các lĩnh vực ưu tiên như: phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế, chủ yếu là lĩnh vực năng lượng và giao thông; giảm nghèo thông qua các chương trình phát triển nông nghiệp và nông thôn; bảo vệ môi trường thông qua các chương trình trồng rừng và cải thiện chất lượng nước; giúp đỡ cải thiện công tác chăm sóc sức khoẻ và y tế.

2.6.1.3. Kinh nghiệm tại Malaysia

Malaysia đã đạt những thành công trong quá trình phát triển kinh tế, thậm chí còn vững vàng hơn Thái Lan về nhiều mặt và được Ngân hàng Thế giới xếp vào nhóm nước có thu nhập trung bình khá, khoảng 3.500 EUR/người/năm (năm 2004). Đầu những năm 2010, Malaysia đã trở thành quốc gia tài trợ ODA cho các nước khác. Thành công này là do Malaysia quản lý tập trung thống nhất, phân cấp có hiệu quả, giám sát và quản lý tài chính tốt đối với vốn ODA.

2.6.2. Kinh nghiệm từ các tỉnh trong nước

2.6.2.1. Kinh nghiệm từ tỉnh Quảng Ninh

Hiện nay trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh có khoảng 11 dự án sử dụng nguồn vốn ODA đang được thực hiện với tổng số vốn đầu tư trên 4.800 tỷ đồng. Việc quản lý nguồn

vốn của các dự án được thực hiện nghiêm túc theo quy định về quản lý đầu tư xây dựng cơ bản của Nhà nước và thông lệ quốc tế. Các dự án triển khai và đưa vào sử dụng đã phát huy được hiệu quả đầu tư, đáp ứng một phần nhu cầu cấp thiết, giải quyết những khó khăn trong cuộc sống của người dân, xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ cho phát triển kinh tế, giáo dục, chăm sóc sức khỏe.

2.6.2.2. Kinh nghiệm từ tỉnh Quảng Bình

Việc thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi thời kỳ 2016 - 2020 vẫn còn gặp một số hạn chế, tồn tại, đó là: Hệ thống pháp luật, chính sách liên quan đến lĩnh vực ODA còn chưa đồng bộ, thiếu nhất quán; chưa có sự hài hòa thủ tục giữa Chính phủ Việt Nam và nhà tài trợ, đặc biệt là công tác mua sắm đấu thầu, quản lý tài chính...

2.6.3. Bài học kinh nghiệm cho tỉnh Lào Cai

Từ những kinh nghiệm quản lý và sử dụng vốn ODA của một số quốc gia và một số tỉnh lân cận, để nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng vốn ODA cho phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số tại tỉnh Lào Cai thì cần rút ra một số kinh nghiệm sau:

- Thành lập ban quản lý dự án chuyên nghiệp. Các ban này gồm những chuyên gia giỏi chuyên môn. Họ chuyên nghiệp theo từng lĩnh vực như: Bộ phận chuyên về giải phóng mặt bằng, Bộ phận đấu thầu, Bộ phận giám sát...

- Sử dụng vốn ODA đúng mục đích: tùy thuộc điều kiện, và tính cấp thiết của từng dự án trong mỗi giai đoạn mà sử dụng nguồn vốn cho hiệu quả.

- Vốn ODA cần được ưu tiên vào các dự án không có nguồn thu như: đào tạo nghề, chăm sóc sức khỏe, bảo vệ môi trường.

- Vốn vay ưu đãi đầu tư vào các dự án có vốn đầu tư ban đầu lớn, thời gian thu hồi vốn chậm không hấp dẫn với các nhà đầu tư trong và ngoài nước như trình giao thông, thủy điện...

- Chống tham nhũng: tăng cường thanh tra, kiểm toán. Minh bạch thông tin trong mua sắm công. Đảm bảo việc công bằng tiếp cận thông tin cho các bên tham gia dự đấu thầu. Quy định rõ trách nhiệm cho cá nhân trong công tác quản lý dự án.

- Công tác kiểm tra kiểm toán: công tác kiểm tra và kiểm toán được tiến hành thường xuyên. Công tác kiểm tra kiểm toán dựa trên hệ thống kiểm toán nội bộ và thuê các tổ chức kiểm toán chuyên nghiệp độc lập để tiến hành.

- Công tác đánh giá dự án: Công tác đánh giá phải được tiến hành thường xuyên. Nếu nước nhận viện trợ chưa có kinh nghiệm và năng lực đánh giá dự án nên phối hợp chặt chẽ với nhà tài trợ cùng kiểm tra đánh giá.

- Đảm bảo khả năng trả nợ: Duy trì mức vay nợ nước ngoài cân đối với tốc độ tăng trưởng GDP, tăng cường khả năng tiết kiệm trong nước, tăng cường các nguồn lực trong nước, đẩy mạnh xuất khẩu... Đặt mục tiêu trả hết nợ ODA với thời gian xác định trong tương lai.

CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỐN ODA CHO PHÁT TRIỂN SINH KẾ HỘ GIA ĐÌNH DÂN TỘC THIỂU SỐ TỈNH LÀO CAI

3.1. Thực trạng phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai

3.1.1. Quy mô và phân bố dân số đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai

Tính đến nay, tỉnh Lào Cai có 29 thành phần dân tộc sinh sống trên địa bàn tỉnh, trong đó có 28 thành phần dân tộc thiểu số (12 dân tộc thiểu số định cư lâu đời, sống thành cộng đồng, làng bản, còn lại 16 thành phần dân tộc từ các địa phương khác đến định cư). Dân số toàn tỉnh Lào Cai có 699.507 người; Đặc thù riêng của từng dân tộc thiểu số như sau:

3.1.1.1 Dân tộc H'Mông

H'Mông là tộc người có số dân đứng thứ hai trong tỉnh Lào Cai sau dân tộc Kinh. Tính đến năm 2018, dân số H Mông ở Lào Cai có khoảng 174.567 người, chiếm 24,96% tổng dân số của tỉnh. Dân tộc H Mông cư trú ở các huyện trên địa bàn tỉnh. Nhưng chủ yếu tập chung ở các huyện Sa Pa, Bắc Hà, Mường Khương, Si Ma Cai.

3.1.1.2 Dân tộc Tày

Dân tộc Tày là dân tộc có số dân đứng thứ ba trong tỉnh Lào Cai, với số lượng khoảng 105.423 người, chiếm 15,07% dân số của tỉnh và là dân tộc có số dân đứng thứ hai trong các dân tộc thiểu số, sau dân tộc H'Mông.

3.1.1.3 Dân tộc Dao

Dân tộc Dao là tộc người có số dân đứng thứ tư trong tỉnh Lào Cai, với 101.026 người, chiếm 14,44%% dân số toàn tỉnh. Người Dao Đỏ cư trú chủ yếu ở các huyện Sa Pa, Bát Xát, Văn Bàn, Bảo Yên, Bắc Hà, Bảo Thắng.

3.1.1.4 Dân tộc Giáy

Dân tộc Giáy là tộc người có số dân đứng thứ năm trong tỉnh Lào Cai, với 32.026 người, chiếm 4,57%% dân số toàn tỉnh.

3.1.1.5. Dân tộc Nùng

Ở Lào Cai, người Nùng đã có mặt từ lâu đời, cư trú ở tất cả các huyện, thành phố trong tỉnh, nhưng sinh sống thành cộng đồng làng bản chỉ tập trung ở các huyện Mường Khương, Bắc Hà, Bảo Thắng, Si Ma Cai, Bảo Yên.

3.1.2. Tình hình phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai

3.1.2.1. Thực trạng các loại sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai

Dựa vào các tài liệu, các báo cáo và các nghiên cứu thu thập được cũng như kết quả điều tra năm 2018, nghiên cứu sinh nhận thấy trồng lúa và nương rẫy là hoạt động sinh kế chủ yếu của đồng bào các dân tộc thiểu số Lào Cai. Bên cạnh đó, chăn nuôi gia súc, gia cầm, nuôi trồng thủy sản, các ngành nghề thủ công được xem là các nguồn cung cấp tiền mặt quan trọng của nông hộ. Tuy nhiên, sản xuất còn mang tính tự cung, tự cấp, chưa có các điển hình về sản xuất hàng hóa. Chúng tôi thống kê được 12 nguồn sinh kế khác nhau

nhưng không phải hộ nào cũng hội tụ đủ các nguồn sinh kế, mỗi hộ có trung bình 3 đến 5 hoạt động chính.

* *Sinh kế nông nghiệp*: bao gồm sinh kế trồng trọt và sinh kế chăn nuôi

* *Sinh kế trồng và quản lý rừng*

* *Sinh kế nuôi trồng, đánh bắt thủy sản*

* *Sinh kế khác*: Ngoài các sinh kế trên, các dân tộc thiểu số Lào Cai còn có nhiều hoạt động sinh kế bổ trợ khác như làm nghề thủ công gia đình, săn bắt hái lượm và trao đổi hàng hóa..

3.1.2.2. Thực trạng phát sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai

Để đánh giá thực trạng sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai, nghiên cứu sinh sử dụng 4 mệnh đề đánh giá phát triển sinh kế hộ gia đình được đề xuất bởi Shen (2009) để khảo sát ý kiến đánh giá của 243 cán bộ và cũng là người dân sinh sống tại 9 huyện và thành phố của tỉnh Lào Cai.

3.2. Thực trạng các chương trình dự án sử dụng vốn ODA cho phát triển sinh kế hộ gia đình tại tỉnh Lào Cai

3.2.1. Lĩnh vực giáo dục và đào tạo

Việc triển khai, thực hiện nghiêm túc các quy định về sử dụng nguồn vốn ODA cùng với các nguồn vốn đầu tư khác đã hoàn thành tốt các mục tiêu của dự án, góp phần quan trọng nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện trên địa bàn tỉnh Lào Cai, góp phần xóa đói, giảm nghèo, phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Lào Cai.

3.2.2. Lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn

Dự án phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn giai đoạn 2011 – 2017: Dự án “Phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn bền vững các tỉnh miền núi phía Bắc”, tỉnh Lào Cai có 03 tiểu dự án với tổng mức đầu tư là 206.458 triệu đồng.

3.2.3. Lĩnh vực nước sạch

Lĩnh vực cấp nước sạch giai đoạn 1993 – 2017 trên địa bàn tỉnh Lào Cai có 4 chương trình, dự án ODA đã thực hiện và hoàn thành.

3.2.4. Lĩnh vực y tế

Các chương trình dự án sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi giai đoạn 1993 – 2017 lĩnh vực y tế có tổng cộng 08 chương trình, dự án đã kết thúc với tổng mức vốn đầu tư là 545.237 triệu đồng (trong đó: vốn trong nước 61.258 triệu đồng, vốn nước ngoài là 483.979 triệu đồng); Giá trị giải ngân 553.417 triệu đồng (trong đó: giải ngân vốn trong nước là 49.868 triệu đồng, giải ngân vốn nước ngoài là 503.549 triệu đồng).

3.2.5. Lĩnh vực lao động việc làm

Mỗi năm, ngân sách tỉnh đã phân bổ từ 3 - 5 tỷ đồng về các địa phương thực hiện nhiệm vụ giải quyết việc làm. Tính đến hết tháng 5/2020, tổng nguồn vốn vay Quỹ quốc gia về việc làm trên địa bàn tỉnh đạt gần 200 tỷ đồng.

3.2.6. Lĩnh vực giao thông vận tải

Dự án nâng cấp các tuyến tỉnh lộ miền núi phía Bắc sử dụng vốn vay của ADB được triển khai thực hiện từ năm 2012 – 2017, với tổng mức vốn đầu tư là 342.231 triệu đồng (trong đó: vốn ODA là 229.779 triệu đồng, vốn đối ứng là 112.452 triệu đồng). Dự án kết thúc hoàn thành vào năm 2017 với tổng giá trị giải ngân là 316.694 triệu đồng, trong đó vốn ODA đạt 222.834 triệu đồng, vốn đối ứng là 93.860 triệu đồng.

3.2.7. Lĩnh vực công nghiệp

Dự án Năng lượng nông thôn II (REII) tỉnh Lào Cai sử dụng vốn vay của WB được triển khai thực hiện và chia làm 3 giai đoạn: Dự án REII gốc (19 xã); dự án REII mở rộng (16 xã); dự án REII giai đoạn 2 (05 xã). Dự án có tổng giá trị hoàn thành là 113,410 tỷ đồng (trong đó: nguồn vốn vay WB là 5.333.000 USD – tương đương 113,166 tỷ đồng) cho phần xây lắp và mua sắm thiết bị, còn lại các chi phí tư vấn, chi phí khác từ nguồn vốn đối ứng ngân sách tỉnh là 20,244 tỷ đồng (tương đương 954.460 USD).

3.2.8. Các chương trình dự án ODA khác

Dự án bạn hữu trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2012 – 2016. Dự án giảm nghèo của tỉnh Lào Cai giai đoạn II có 4 hợp phần chính: phát triển kinh tế huyện, ngân sách phát triển xã, đào tạo tăng cường năng lực và quản lý dự án, với tổng nguồn vốn đầu tư là 570 tỷ đồng. Chương trình Cơ sở hạ tầng nông thôn và Du lịch tỉnh Lào Cai được Chính phủ Pháp hỗ trợ đầu tư thông qua nguồn vốn vay, vốn viện trợ của Cơ quan Phát triển Pháp (AFD), vốn viện trợ của Quỹ Tăng cường năng lực thương mại Pháp (FFEM), Quỹ Môi trường toàn cầu Pháp (PRCC) và vốn đối ứng của Chính phủ Việt Nam, với tổng vốn đầu tư là 32,507 triệu Eur, tương đương với 939,8 tỷ VND, thời gian thực hiện từ 2008 - 2015.

3.3. Thực trạng quản lý nhà nước vốn ODA cho phát triển sinh kế cho phát triển sinh kế hộ gia đình tại tỉnh Lào Cai

3.3.1. Định hướng và thu hút vốn ODA cho phát triển

Trong đề án thu hút vốn ODA giai đoạn 2011 – 2020, Tỉnh Lào Cai chủ trương lồng ghép các nguồn vốn để xây dựng và nhân rộng các mô hình phát triển kinh tế, mô hình sinh kế trong thời gian qua đã góp phần trực tiếp tăng thu nhập, nâng cao mức sống người dân khu vực vùng cao, nông thôn và miền núi. Theo thống kê của cơ quan chuyên môn địa phương, các giải pháp sinh kế đã tăng thu nhập trung bình của người dân từ 500.000 đồng lên 10,5 triệu đồng trong 5 năm qua (tăng 21 lần) [16].

*** Định hướng trong thu hút vốn trong năm 2020**

Một là, tập trung triển khai thực hiện các dự án đầu tư lớn về hạ tầng giao thông với các hình thức đầu tư phù hợp (BOT, BT, PPP,...). Hai là, tiếp tục đầu tư hoàn thiện cơ sở hạ tầng khu kinh tế cửa khẩu. Ba là, thực hiện phát triển đô thị. Bốn là, tiếp tục đầu tư chỉnh trang hạ tầng các khu du lịch. Năm là, triển khai thực hiện các dự án công nghiệp. Sáu là, tập trung đầu tư cho vùng cao, vùng nông thôn, trọng tâm là cơ sở hạ tầng nông thôn. Bảy là, ưu tiên nguồn lực đầu tư cơ sở hạ tầng.

3.3.2. Xây dựng hệ thống pháp luật chính sách về quản lý vốn ODA

Trên cơ sở các văn bản pháp luật của Chính phủ về quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA, Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai ban hành các Quyết định cụ thể nhằm nâng cao công tác quản lý và hiệu quả sử dụng nguồn vốn ODA trên địa bàn Tỉnh:

Quyết định số 2204/QĐ-UBND ngày 16/7/2018 về phê duyệt vị trí làm và số lượng người làm việc của Ban quản lý các chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài tỉnh Lào Cai.

Chỉ thị số 04/2014/CT-UBND ngày 25/12/2014 về một số giải pháp chủ yếu chỉ đạo, điều hành thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán NSNN năm 2015.

Kế hoạch số 20/KH-UBND ngày 21/1/2020 về triển khai thực hiện đề án huy động nguồn lực cho đầu tư phát triển tỉnh Lào Cai năm 2020.

Kế hoạch số 212/KH-UBND ngày 28/7/2016 về phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 – 2020 tỉnh Lào Cai.

3.3.3. Tổ chức bộ máy quản lý vốn ODA

Từ năm 2012, Lào Cai đã nghiên cứu và đổi mới phương thức sử dụng, khai thác nguồn vốn, nổi bật là việc xây dựng mô hình ban quản lý phù hợp với điều kiện thực tế của tỉnh. Đây là mô hình ban quản lý chung và tinh gọn, có nhiệm vụ quản lý, thực hiện nhiều dự án trên địa bàn với đội ngũ cán bộ chuyên trách, có năng lực, trình độ ngày càng được nâng cao. Mô hình này có ưu điểm là công tác nhân sự ổn định, việc giao nhiệm vụ cho cán bộ tham gia theo quy trình khép kín, từ giai đoạn chuẩn bị, triển khai thực hiện dự án đến vận hành, bảo trì, nên chất lượng đầu tư được nâng lên.

Các cấp tham gia quản lý và thực hiện nguồn vốn ODA tại tỉnh Lào Cai bao gồm:

(i) Ban quản lý dự án

(ii) Cơ quan quản lý nhà nước

* Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Lào Cai

* Các sở, ban, ngành, UBND các huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh Lào Cai

(iii) Quỹ Đầu tư phát triển

3.3.4. Công tác kiểm tra giám sát sử dụng vốn ODA cho phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số

Thực hiện Chỉ thị số 02/CT-TTg ngày 14/02/2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường công tác quản lý và nâng cao hiệu quả sử dụng nợ công, UBND tỉnh Lào Cai đã ban hành Chỉ thị số 08/CT-UBND ngày 15/5/2015 về tăng cường công tác quản lý và nâng cao hiệu quả sử dụng nợ công. Chủ tịch UBND tỉnh yêu cầu các lãnh đạo các Sở, ngành, UBND các huyện, thành phố, các chủ đầu tư sử dụng nguồn vốn ODA thực hiện nghiêm túc các nội dung sau nhằm tăng cường công tác kiểm tra giám sát sử dụng nguồn vốn ODA tại tỉnh Lào Cai:

- * Sở Tài chính tỉnh Lào Cai
- * Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Lào Cai
- * Giám đốc các Sở, ngành, chủ tịch UBND các huyện, thành phố:

3.4. Đánh giá công tác quản lý vốn ODA cho phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số tại tỉnh Lào Cai

3.4.1. Giải ngân vốn ODA còn chậm gây nên tình trạng tồn đọng

3.4.2. Năng lực quản lý và cơ cấu tổ chức của Ban quản lý dự án còn bất cập

3.4.3. Công tác theo dõi, đánh giá các chương trình dự án còn hạn chế

3.4.4. Vấn đề tái cơ cấu vốn đầu tư của các dự án ODA chưa được quan tâm đúng mức

CHƯƠNG 4: TÁC ĐỘNG VỐN ODA ĐẾN PHÁT TRIỂN SINH KẾ HỘ GIA ĐÌNH DÂN TỘC THIỂU SỐ TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH LÀO CAI

Để đánh giá một cách khách quan hoạt động quản lý nhà nước về vốn ODA đến phát triển sinh kế hộ gia đình cho đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai, nghiên cứu sinh tiến hành đánh giá các nguồn lực sinh kế và vai trò của vốn kinh tế ảnh hưởng đến phát triển sinh kế hộ gia đình cho bà con dân tộc nơi đây.

4.1. Kết quả mẫu khảo sát

4.1.1. Quy trình nghiên cứu

- Bước 1:* Xác định mục tiêu và đối tượng nghiên cứu.
- Bước 2:* Tổng quan lý thuyết
- Bước 3:* Xây dựng mô hình và kiểm định thang đo.
- Bước 4:* Phân tích định lượng.
- Bước 5:* Viết báo cáo và đề xuất giải pháp.

4.1.2. Cách thức thu thập dữ liệu và chọn mẫu

Với tổng số mệnh đề khảo sát về mô hình là 26 biến quan sát thì số mẫu khảo sát cần thiết tối thiểu là 130 phiếu hoặc tốt hơn là 260 phiếu hợp lệ. Thực tế, nghiên cứu sinh đã tiến hành phát ra 243 phiếu tới 243 đại diện. Kết quả thu về đủ 243 phiếu hợp lệ, do vậy, cỡ mẫu đủ lớn và có tính đại diện cao để đảm bảo kết quả nghiên cứu là đáng tin cậy.

4.1.3. Cơ cấu mẫu khảo sát

Cơ cấu mẫu khảo sát này thỏa mãn tính đại diện về giới tính, độ tuổi, thời gian cư trú, vai trò đại diện của các Hội, Đoàn thể ở địa phương.

4.1.4. Hiểu biết của đối tượng khảo sát về vốn ODA và các nguồn lực phát triển sinh kế hộ gia đình cho đồng bào dân tộc thiểu số

Các đáp viên đánh giá cao vai trò của nguồn vốn đầu tư cho các chương trình phát triển sinh kế cho bà con dân tộc thiểu số, tiếp đó nguồn lực con người là cần thiết cho việc khai thác các nguồn vốn tài trợ, và cần thiết phải có một cơ chế chính sách phù hợp để triển khai các chương trình này.

4.2. Kết quả kiểm định các khái niệm nghiên cứu

4.2.1 Kết quả phân tích nhân tố khám phá EFA

Sau khi thu thập số liệu và phân tích ta thấy, các nhân tố nguồn lực cho phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai phù hợp với mô hình lý thuyết và có thể tiến hành các bước nghiên cứu ứng dụng tiếp theo.

4.2.2 Kiểm định độ tin cậy của các thang đo

Kết quả phân tích thang đo của các nhân tố cho thấy:

Thang đo nhân tố “Vốn con người” có hệ số Cronbach’s Alpha là $0.856 > 0.6$. Đây là thang đo rất tốt, các biến quan sát có mối quan hệ tương quan chặt chẽ với nhau.

Thang đo nhân tố “Vốn kinh tế” có hệ số Cronbach’s Alpha là $0.877 > 0.6$, chứng tỏ việc nghiên cứu tác động của nguồn lực vốn kinh tế cho phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai là có độ tin cậy và chấp nhận được.

Thang đo nhân tố “Vốn tài nguyên” có hệ số Cronbach’s Alpha là $0.827 > 0.6$ chứng tỏ việc nghiên cứu tác động của nhân tố này tới phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai là có độ tin cậy và chấp nhận được.

Thang đo nhân tố “Vốn xã hội” có hệ số Cronbach’s Alpha là 0.835 (lớn hơn 0.6). Xét hệ số tương quan của các biến quan sát với biến tổng đều đạt yêu cầu lớn hơn 0.3 .

Thang đo nhân tố “Vốn thể chế” có hệ số Cronbach’s Alpha là $0.801 > 0.6$, chứng tỏ việc nghiên cứu tác động của nhân tố này đến phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai là có độ tin cậy và chấp nhận được.

Thang đo nhân tố “Phát triển sinh kế hộ gia đình” có hệ số Cronbach’s Alpha là $0.846 > 0.6$, hệ số Cronbach’s Alpha nếu bỏ biến của cả 04 biến quan sát giải thích cho biến tổng đều nhỏ hơn và hệ số tương quan biến tổng đều đạt yêu cầu lớn hơn 0.3 nên trong nghiên cứu chính thức này không biến nào bị loại bỏ và thang đo là phù hợp.

4.3. Kết quả phân tích hồi quy đa biến

4.3.1 Kiểm định dữ liệu phân phối chuẩn thang đo các nhân tố

Dữ liệu thu thập được về các nhân tố nguồn lực đến phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai tuân theo quy luật phân phối chuẩn, các biến trong mô hình có quan hệ tuyến tính và có thể sử dụng để tiến hành các phân tích hồi quy tuyến tính.

4.3.2. Kiểm định mô hình nghiên cứu bằng phân tích hồi quy bội

- **Xem xét ma trận hệ số tương quan**

Qua hệ số tương quan giữa biến “phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai” với các biến độc lập, có thể kết luận các biến độc lập có thể đưa vào mô hình để giải thích cho Sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai.

- **Xây dựng mô hình nghiên cứu phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai bằng phương pháp hồi quy bội**

Từ kết quả phân tích hồi quy ta có mô hình:

$$SK = 1.156 + 0.138CN + 0.438KT + 0.198TC - 0.096XH + e$$

Như vậy mức độ tác động của các nhân tố tới sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai có thể sắp xếp theo thứ tự giảm dần như sau: Thứ nhất là nhân tố “Vốn kinh tế”; Thứ hai là nhân tố “Vốn thể chế”; Thứ ba là nhân tố “Vốn con người”; Thứ tư là nhân tố “Vốn xã hội”.

4.3.3. Kiểm định các giả thuyết của mô hình

Bảng 4. 1: Tổng hợp kết quả kiểm định giả thuyết

| Giả thuyết | Kết quả kiểm định |
|---|-------------------------------|
| H1: <i>Vốn con người có tác động tích cực đến phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai</i> | Chấp nhận với $\alpha = 0,01$ |
| H2: <i>Vốn kinh tế có tác động tích cực đến phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai</i> | Chấp nhận với $\alpha = 0,01$ |
| H3: <i>Vốn tài nguyên có tác động tích cực đến phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai</i> | Bác bỏ |
| H4: <i>Vốn xã hội có tác động tích cực đến phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai</i> | Chấp nhận với $\alpha = 0,1$ |
| H5: <i>Vốn thể chế có tác động tích cực đến phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai</i> | Chấp nhận với $\alpha = 0,01$ |

(Nguồn: Tổng hợp của nghiên cứu sinh)

Kết quả giá trị hồi quy chuẩn hóa cho thấy tầm quan trọng của từng biến độc lập đối với biến phụ thuộc. Giá trị Beta chuẩn hóa cho ta biết mức độ tác động của các biến độc lập lên biến phụ thuộc. Tổng hợp kết quả kiểm định mô hình hồi quy với 05 biến độc lập và 01 biến phụ thuộc cho thấy, các giả thuyết H1, H2, H4, H5, H6 đều được chấp nhận và bác bỏ giả thuyết H3.

4.4. Phân tích thực trạng các nguồn lực cho phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai

4.4.1. Thực trạng Vốn con người

Cộng đồng đồng bào dân tộc thiểu số ở Lào Cai đã có nguồn lực vốn con người để phát triển kinh kế hộ gia đình ở một mức độ trên trung bình, họ đã có trình độ, nhận thức, năng lực ở một mức độ nhất định để tiếp cận với các kiến thức làm ăn kinh tế mới.

4.4.2. Thực trạng Vốn kinh tế

“Vốn kinh tế” là nhân tố quan trọng nhất quyết định phát triển sinh kế hộ gia đình cho đồng bào dân tộc thiểu số ở Lào Cai với giá trị Beta chuẩn hoá đạt 0.41 và với mức ý nghĩa 99% (P_value đạt 0.000). Kết quả phân tích cũng khẳng định, nếu Lào Cai có những chính sách tác động tốt vào “Vốn kinh tế” thì sẽ tác động mạnh tới phát triển sinh kế hộ gia đình cho đồng bào dân tộc thiểu số nơi đây, đây chính là tiền đề để Lào Cai tiếp tục xem xét thu hút nguồn vốn ODA cho các chương trình, dự án phát triển sinh kế hộ gia đình cho đồng bào dân tộc thiểu số của tỉnh.

4.4.3. Thực trạng Vốn tài nguyên

Tuy đánh giá của bà con đồng bào dân tộc thiểu số ở Lào Cai về “Vốn tài nguyên” là tương đối cao nhưng kết quả phân tích hồi quy lại cho thấy, “Vốn tài nguyên” không tác động đến phát triển sinh kế hộ gia đình cho đồng bào dân tộc thiểu số ở Lào Cai.

4.4.4. Thực trạng Vốn xã hội

“Vốn xã hội” được đánh giá ở mức độ khá cao, tuy nhiên, vai trò của vốn xã hội đối với phát triển sinh kế hộ gia đình cho đồng bào dân tộc thiểu số Lào Cai còn khá mờ nhạt và thậm chí có tác động tiêu cực khi giá trị Beta chuẩn hóa đạt (-0.09) và ở mức ý nghĩa 90% (P_value đạt 0.092).

4.4.5. Thực trạng Vốn thể chế

Đồng bào dân tộc thiểu số tại Lào Cai đánh giá khá thấp vai trò của vốn thể chế đối với phát triển sinh kế hộ gia đình (3.1 điểm), trong khi tác động của vốn thể chế tới phát triển sinh kế hộ gia đình cho đồng bào dân tộc thiểu số trong kết quả phân tích hồi quy lại ở mức cao (đứng thứ 2 trong các nguồn lực).

CHƯƠNG 5. THẢO LUẬN KẾT QUẢ VÀ ĐỀ XUẤT MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỐN VAY NƯỚC NGOÀI CHO PHÁT TRIỂN SINH KẾ HỘ GIA ĐÌNH DÂN TỘC THIỂU SỐ TỈNH LÀO CAI

Trong phần này nghiên cứu sinh tiến hành trình bày những đánh giá của luận án và đề xuất những kiến nghị, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với vốn vay nước ngoài cho phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai.

5.1. Dự báo xu hướng vốn vay nước ngoài tại tỉnh Lào Cai đến năm 2030

Do kinh tế đã phát triển đến giai đoạn mới, Việt Nam không thuộc loại các nước được ưu tiên sử dụng vốn ODA mà các bên đối tác đã đồng thuận chuyển sang giai đoạn mới, trở thành quan hệ đối tác phát triển, tham vấn chính sách, đồng thời giảm bớt các khoản vay ưu đãi và viện trợ không hoàn lại để chuyển sang các vốn vay có điều kiện khó hơn (thời gian ngắn, lãi suất cao). Chính phủ các bên đối tác đang hướng tới triển vọng không còn là nơi trực tiếp nhận vay trả vốn nước ngoài, mà chỉ như nơi xúc tác để khu vực doanh nghiệp ngày càng tham gia trực tiếp hơn.

5.2. Chủ trương nâng cao hiệu quả quản lý vốn vay nước ngoài cho phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai đến năm 2030

- Một là, về công tác thu hút và quản lý nguồn vốn ODA: chỉ đạo các dự án ODA đẩy nhanh tiến độ giải ngân đảm bảo theo kế hoạch đã được phê duyệt; cân đối, bố trí đủ vốn đối ứng cho các dự án ODA đảm bảo đúng các quy định, nguyên tắc đã ký kết với nhà tài trợ. Đẩy mạnh hợp tác với các tổ chức tín dụng, ngân hàng, đại sứ quán các nước tại Việt Nam để vận động tài trợ vốn ODA nói chung và huy động nguồn lực đầu tư phát triển kinh

tế - xã hội của tỉnh và vùng đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai nói riêng.

Hai là, về công tác thu hút và quản lý nguồn vốn NGO: Tăng cường phối hợp với Bộ, ngành trung ương có liên quan nhằm giới thiệu, điều phối với chương trình, dự án ở địa phương. Cung cấp, đáp ứng nhu cầu về thông tin một cách kịp thời cho các nhà tài trợ, các tổ chức phi chính phủ nhằm thu hút, vận động nguồn vốn tài trợ. Tiếp tục triển khai tốt công tác quản lý các dự án NGO trên địa bàn tỉnh theo hướng duy trì chất lượng, đảm bảo hiệu quả tài trợ, chống lãng phí. Tạo điều kiện thuận lợi cho các TCPCPNN đến khảo sát, triển khai và đánh giá trên địa bàn, gắn với công tác đảm bảo an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội; đa dạng hóa các kênh kêu gọi viện trợ, tập trung kêu gọi viện trợ vào địa bàn vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số còn nhiều khó khăn của tỉnh, phù hợp với định hướng, lĩnh vực ưu tiên mà tỉnh đang kêu gọi tài trợ.

Ba là, hợp tác với các quốc gia, vùng lãnh thổ nước ngoài: tiếp tục củng cố, tăng cường đẩy mạnh hợp tác toàn diện giữa tỉnh Lào Cai (Việt Nam) với tỉnh Vân Nam (Trung Quốc), đặc biệt là tuyến hành lang kinh tế giữa các tỉnh của Việt Nam gồm Lào Cai, Hà Nội, Hải Phòng với tỉnh Vân Nam (Trung Quốc). Mở rộng hợp tác kinh tế giữa Lào Cai với vùng Nouvelle- Aquytaine (Cộng hòa Pháp). Thiết lập quan hệ hợp tác với một số địa phương của các nước khác trên thế giới và trong khu vực. Thúc đẩy hợp tác ngày càng đi vào chiều sâu với các tỉnh, thành phố trong cả nước. Không ngừng tăng cường công tác ngoại giao kinh tế với các định chế tài chính lớn trên thế giới như ngân hàng thế giới (WB); ngân hàng phát triển Châu Á (ADB); cơ quan phát triển Pháp (AFD), các tổ chức phi chính phủ nước ngoài... và các đại sứ quán các nước tại Việt Nam.

Bốn là, tiếp tục thực hiện công tác tuyên truyền, khuyến khích hộ nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số tăng cường phát triển sản xuất, tăng thu nhập, vươn lên thoát nghèo; nâng cao nhận thức của thôn, bản, người có uy tín và đồng bào dân tộc thiểu số về vai trò, vị trí, tầm quan trọng của hội nhập quốc tế.

Năm là, phát triển nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu của quá trình hội nhập. Tập trung đào tạo đội ngũ lao động có trình độ tay nghề đáp ứng yêu cầu sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập kinh tế quốc tế của tỉnh.

Sáu là, tăng cường cơ chế phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan trong công tác vận động, sử dụng và quản lý nguồn viện trợ phi chính phủ nước ngoài đầu tư vào lĩnh vực văn hóa xã hội cho đối tượng dân tộc thiểu số vùng sâu, vùng xa trình độ dân trí thấp.

5.3. Nhóm khuyến nghị đối với cơ quan nhà nước nhằm tăng cường quản lý vốn ODA tỉnh Lào Cai đến năm 2030

5.3.1 Hoàn thiện định hướng thu hút vốn ODA tỉnh Lào Cai

Việt Nam nói chung và tỉnh Lào Cai nói riêng cần xây dựng lộ trình tiếp nhận, quản lý vốn ODA phù hợp với điều kiện mới là nước thu nhập trung bình, nguồn vốn này sẽ bị cắt giảm dần về quy mô và các điều kiện viện trợ bị thắt chặt.

5.3.2 Hoàn thiện chính sách, hệ thống pháp lý đối với vốn ODA

Để thu hút vốn ODA, vấn đề kiện toàn môi trường pháp lý nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn viện trợ phát triển chính thức luôn được nhà tài trợ và cơ quan quản lý nhà nước quan tâm. Yêu cầu cấp thiết đưa ra là cần nghiên cứu, xây dựng một hệ thống quy định thống nhất bằng cách đồng hóa các văn bản pháp quy chi phối như về quản lý đầu tư công, quản lý đầu tư xây dựng công trình, đền bù, giải phóng mặt bằng.... ; và ban hành các quy định thống nhất này dưới dạng cẩm nang có giá trị dẫn chiếu duy nhất để các đơn vị sử dụng vốn ODA có căn cứ thực hiện thống nhất. Đây cũng là một nhân tố quan trọng góp phần nâng cao hiệu quả quản lý vốn ODA.

5.3.3 Hoàn thiện công tác tổ chức bộ máy quản lý nhà nước vốn ODA

Một là đảm bảo tỷ lệ nợ công hợp lý trên cơ sở thực tế nguồn ngân sách địa phương. Một trong những chỉ tiêu đánh giá công tác quản lý nhà nước vốn ODA là đảm bảo an toàn công nợ bền vững. Hiện nay, nguồn vốn vay ODA và các khoản vốn vay ưu đãi khác của nhà tài trợ đang chiếm 70% - 80% trong cơ cấu nợ chính phủ. Tuy tỷ lệ nợ công hiện tại của Việt Nam hiện đang an toàn theo các tiêu chuẩn quốc tế song để đáp ứng nhu cầu đầu tư phát triển, Việt Nam cần tiếp tục phải vay nợ nước ngoài, trong đó có vốn ODA và vay ưu đãi. Khi trở thành nước MIC, nguồn vốn vay chủ yếu đến từ vốn vay ít ưu đãi hơn với những điều kiện tài chính ngặt nghèo và chi phí sử dụng vốn cao hơn so với vốn vay ưu đãi (mức lãi suất, thời gian trả nợ, thời gian ân hạn gần với các điều kiện trên thị trường vốn). Cơ cấu vốn ODA mới đòi hỏi phải có chính sách quản lý vốn hiệu quả để đảm bảo an toàn nợ công.

Do vậy, để đảm bảo việc vay nợ hợp lý đầu tư cho phát triển, tỉnh Lào Cai triển khai hoạt động quản lý vốn ODA ngay từ giai đoạn đầu của dự án là phải thực hiện tốt công tác lập kế hoạch vốn đối ứng. Trong dự toán ngân sách hàng năm của tỉnh, cần bố trí đủ số vốn đối ứng, kế hoạch vốn đối ứng phải được lập cùng với kế hoạch giải ngân vốn của các chương trình, dự án sử dụng vốn vay ODA. Kế hoạch vốn đối ứng phải đảm bảo tiến độ đã cam kết với phía nước ngoài đồng thời phù hợp với tình hình, khả năng thực tế triển khai. Để đảm bảo cam kết về vốn đối ứng, cần ưu tiên bố trí đầy đủ và kịp thời vốn đối ứng trong kế hoạch ngân sách hàng năm của các chương trình dự án sử dụng vốn vay ODA thuộc diện được sử dụng vốn NSNN trước khi bố trí cho nhiệm vụ chi khác. Việc cân đối đủ

Hai là công tác kiện toàn cơ cấu tổ chức của ban quản lý dự án theo hướng tích cực như tăng nhân sự khi cần thiết để đảm bảo công việc không bị tồn đọng do thiếu nhân sự. Cần thành lập các phòng ban đúng chức năng, nhiệm vụ, tránh tình trạng công việc bị chồng chéo, nhiều người làm một việc trong khi các công việc khác không có ai đảm nhiệm. Trình độ chuyên môn của cán bộ dự án là yếu tố quan trọng quyết định hoạt động hiệu quả của ban quản lý dự án. Cán bộ của ban quản lý dự án cần có nhận thức đúng đắn về trách nhiệm và nghĩa vụ của mình và duy trì việc học tập nâng cao trình độ.

Ba là xây dựng các quy hoạch phát triển huyện, tỉnh (thành phố) để làm căn cứ bố trí đất cho các chương trình dự án sử dụng vốn vay ODA. Cần phổ biến rộng rãi các quy định mới nhất về đền bù, giải phóng mặt bằng, tái định cư để mọi người dân đều biết, góp phần đẩy nhanh hơn công tác giải phóng mặt bằng. Xây dựng quy trình xem xét và phê duyệt phương án đền bù giải phóng mặt bằng và tái định cư ở các cơ quan liên quan chịu trách nhiệm quản lý các dự án đầu tư và xây dựng. Nâng cao năng lực ở tất cả các cấp đối với các cơ quan liên quan và các tổ chức ở địa phương tham gia vào quá trình lập kế hoạch và quản lý công tác giải phóng mặt bằng và tái định cư.

5.3.4. Hoàn thiện công tác kiểm tra, giám sát vốn ODA

Quan điểm tiếp cận toàn diện về lợi ích vốn ODA là bên nhận tài trợ không chỉ tiếp nhận hỗ trợ tài chính mà còn có cơ hội tiếp nhận hỗ trợ phi tài chính. Các địa phương tiếp nhận vốn cần xác định các đối tượng phát triển không chỉ đơn thuần có vai trò như là một nhà tài trợ cung cấp viện trợ mà còn là một đối tác đối thoại chính sách, chia sẻ kinh nghiệm, kiến thức về các vấn đề phát triển. Yêu cầu về đối thoại chính sách giữa Chính phủ Việt Nam và các đối tác phát triển cần sâu hơn về nội dung, rộng hơn về phạm vi tham gia các bên vào quá trình phát triển và kết quả đối thoại cần được theo dõi, triển khai trong đời sống thực tế. Bên cạnh đó, cần chủ động xây dựng các chương trình dự án quốc gia, vạch rõ các định hướng ưu tiên, tiêu chí đánh giá hiệu quả của các dự án, chương trình sử dụng vốn ODA.

Kinh nghiệm cho thấy mối quan hệ hợp tác ODA sẽ cần sâu rộng hơn và thậm trí cần tập trung hơn vào ý tưởng, tri thức và các giải pháp phát triển. Để đáp ứng được sự thay đổi này, ODA cần phải bao hàm nhiều mặt hơn trước đây, làm một gói tổng thể các ý tưởng, tri thức và tài chính. Nguồn vốn ODA cần được sử dụng một cách chiến lược hơn và cẩn trọng hơn để huy động các nguồn vốn tư nhân bổ sung cho các nguồn lực công. Trong bối cảnh quy mô viện trợ hoàn lại và vay ưu đãi giảm dần, quy mô các khoản vốn vay ít ưu đãi hơn tăng lên, Việt Nam cần hướng tới các đối tác phát triển cung cấp hỗ trợ kỹ thuật để phát triển kinh tế xã hội và thúc đẩy hợp tác kinh tế trong lợi ích chung của cả hai bên.

5.4. Nhóm giải pháp tăng cường hiệu quả vốn ODA đến phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số trên địa bàn tỉnh Lào Cai

Để khai thác hiệu quả nguồn vốn ODA cho phát triển sinh kế hộ gia đình dân tộc thiểu số Lào Cai thì cần có những giải pháp phù hợp tác động vào các nguồn lực sinh kế. Do vậy, trong những năm tới, Lào Cai cần tập trung thực hiện các giải pháp cụ thể sau:

5.4.1. Về Vốn kinh tế

- Đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư cho nông nghiệp, nông thôn: Bên cạnh nguồn vốn từ ngân sách nhà nước (đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật như đường giao thông, mở các khoá học tập, đào tạo nhân lực, hướng dẫn bà con làm ăn kinh tế...), cũng cần kêu gọi và thu hút nguồn vốn đầu tư từ nước ngoài, thu hút các dự án ODA của nước ngoài, ưu tiên các dự án cho đồng bào dân tộc thiểu số.

- Các nguồn vốn đầu tư cho phát triển sinh kế hộ gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số cần phải dễ tiếp cận, thủ tục đơn giản và những chính sách vay ưu đãi như lãi suất thấp và thời gian vay dài hạn để cộng đồng có thể yên tâm đầu tư lâu dài. Để làm được điều này, cần thiết thành lập các tổ hợp tác, hội, đoàn hỗ trợ, hướng dẫn tiếp cận đồng vốn và đồng hành cùng với đồng bào trong việc khai thác, sử dụng hiệu quả đồng vốn ODA.

- Có chính sách cho vay ưu đãi đối với các hộ gia đình dân tộc thiểu số để phát triển kinh tế hộ gia đình.

- Các dự án vay đầu tư phát triển kinh tế hộ gia đình cần được cán bộ tín dụng, ngân hàng, ban quản lý dự án..., hướng dẫn, xem xét tính khả thi và “đồng hành” cùng đồng bào trong việc triển khai thác đồng vốn để phát huy hiệu quả của đồng vốn.

- Cuối cùng, để đồng vốn vay ODA phát huy hiệu quả, kết hợp với chương trình OCOF đang triển khai rất thành công ở các tỉnh miền núi như Sơn La, Lai Châu, Vĩnh Phúc..., thì cần thành lập các Hợp tác xã, Nhóm nông dân, Tổ, Đội làm kinh tế nông nghiệp ở địa phương để qua đó triển khai đồng vốn ODA có hiệu quả.

5.4.2. Về Vốn thế chế

Các cấp quản lý nguồn vốn ODA cũng như các cấp chính quyền địa phương cần quan tâm phổ biến các hệ thống pháp luật, các quyết định, nghị định hướng dẫn thực hiện liên quan trong lĩnh vực kinh tế - xã hội đặc biệt là trong nông nghiệp và lâm nghiệp...đến cộng đồng địa phương. Bên cạnh đó, cần xây dựng và hoàn thiện các chính sách ưu tiên cho vốn vay ODA, cụ thể như:

Xây dựng những quy định rõ ràng để đảm bảo quyền lợi cho các nhà đầu tư khi triển khai các dự án.

Chính sách khuyến khích và hỗ trợ cộng đồng địa phương trong việc phát triển đa dạng ngành nghề tuy nhiên nên chú trọng đầu tư vào các nghề truyền thống. Nhận định cho thấy, khi triển khai thực hiện thì cộng đồng địa phương thành thạo hơn và có nhiều kiến thức về nó nên chỉ cần được hướng dẫn theo những công nghệ mới giúp rút ngắn thời gian sẽ đem lại năng suất và hiệu quả cao, còn với những ngành nghề mới cộng đồng sẽ gặp phải lúng túng và khó khăn do nhận thức hạn chế nên thời gian sẽ kéo dài dẫn đến sử dụng đồng vốn ODA không hiệu quả.

Đi cùng với chính sách hỗ trợ, chính quyền các cấp cũng cần quan tâm đặc biệt đến những hộ gia đình thuộc diện đói nghèo, hỗ trợ họ để có thể vay vốn với những thủ tục đơn giản hóa.

Cần tư vấn, hướng nghiệp cho thế hệ trẻ ở các địa phương thấy được vai trò của đồng vốn ODA trong phát triển kinh tế hộ gia đình và sự cần thiết phải sử dụng đồng vốn này chính xác với cái mà địa phương, gia đình họ cần. Sở dĩ định hướng cho những người trẻ tuổi bởi họ là những người nhanh nhạy với thị trường, dám nghĩ, dám làm để đưa gia đình thoát nghèo nhưng tuổi trẻ hay nôn nóng, bông bột muốn làm giàu nhanh nên thường bắt

chấp. Do đó, sử dụng sức trẻ, khơi gợi tiềm năng của giới trẻ nhưng phải có những ràng buộc bằng thể chế, chính sách để những người trẻ tuổi sử dụng nguồn vốn ODA vào đúng mục đích.

Có các chính sách để khuyến khích cộng đồng tham gia vào các tổ chức: chính trị, đoàn thể nơi có những sinh hoạt lành mạnh để cùng nhau thoát nghèo và vươn lên làm giàu trên chính quê hương của mình từ dòng vốn tài trợ ODA.

5.4.3. Về Vốn con người

Nghiên cứu sinh tập trung chủ yếu những đề xuất tới vốn con người về 2 khía cạnh: nâng cao nhận thức và phát triển năng lực cho cộng đồng trong mỗi địa phương cụ thể ở tỉnh Lào Cai.

Nâng cao nhận thức

Phát triển năng lực

5.4.4. Về Vốn xã hội

Xây dựng các câu lạc bộ sinh kế theo những nhóm ngành nghề giống nhau để tạo điều kiện cho cộng đồng gắn kết hơn với nhau, có cơ hội giao lưu, trao đổi kinh nghiệm và vấn đề liên quan. Cần động viên khuyến khích phụ nữ tham gia vào hoạt động sinh kế gia đình để khẳng định và đề cao vai trò của người phụ nữ trong cộng đồng.

5.4.5. Về Vốn tài nguyên

Tài nguyên không tác động đến nguồn vốn ODA nhưng rõ ràng trong quá trình cộng đồng địa phương sử dụng nguồn vốn ODA để tạo ra sinh kế bền vững cho hộ gia đình cùng gặp phải đôi chút bất lợi vì phải sử dụng một phần của vốn vào khắc phục những bất lợi mà tài nguyên mang lại. Ví như: vào những ngày rét đậm, rét hại thậm chí có những nơi như Sa Pa nhiệt độ xuống dưới 0⁰C với những hộ chăn thả gia súc sẽ phải mất chi phí di dời đàn gia súc xuống những vùng núi thấp hơn hoặc tăng chi phí làm chuồng trại để đảm bảo cho gia súc mùa đông ấm, mùa hè mát nhằm hạn chế rủi ro. Hay như những hộ gia đình lựa chọn sinh kế là trồng trọt thì những ngày có hiện tượng băng giá cũng sẽ làm thiệt hại đến cây trồng vì vậy, để giảm thiểu rủi ro, họ lại phải bỏ thêm chi phí vào xây dựng nhà kính, nhà bạt để tránh rét cho cây trồng...giao thông vào những ngày thời tiết xấu cũng sẽ khó khăn hơn trong di chuyển nên gặp khó trong vấn đề cung ứng, tiến độ lưu thông hàng hóa sẽ chậm hơn những ngày bình thường. Do đó, khi cấp nguồn vốn ODA cho cộng đồng có lẽ nên xem xét đến những vấn đề như vừa nêu để tạo ra khoảng thời gian quay vòng vốn dài hơn hoặc tạo điều kiện cho cộng đồng sinh sống tại những nơi có điều kiện tài nguyên không mấy thuận lợi được phép vay nguồn vốn mạnh hơn.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Nguyễn Thành Luân, Trần Nhật Tân, Hà Văn Thắng, Đỗ Trường Sơn, 2018. Các yếu tố ảnh hưởng đến phát triển kinh tế hộ gia đình: Bằng chứng từ điều tra hộ gia đình tại tỉnh Lào Cai. *Tạp chí Kinh tế và Quản trị kinh doanh*, Đại học Thái Nguyên, số 7, trang 36-40.
2. Trần Minh Hằng, Nguyễn Thành Luân, 2020. Dòng vốn hỗ trợ phát triển chính thức và phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi ở Việt Nam. *Tạp chí Dân tộc học*, số 2, trang 13-24.
3. Nguyễn Thành Luân, 2020. Hiệu quả của các chương trình dự án quốc tế đến phát triển kinh tế ở một số tỉnh miền núi Việt Nam. *Tạp chí Kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương*, số 576, trang 62-63.
4. Nguyễn Thành Luân, 2020. Tác động của các chương trình dự án quốc tế đến giáo dục ở khu vực miền núi Việt Nam. *Tạp chí Kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương*, số 579, trang 94-96.
5. Luan Thanh Nguyen, Tuyen Quang Tran and Hang Minh Tran, 2020. The impact of foreign aid on household income among ethnic minority groups in Vietnam. *Economic Horizons Journal*, 3(22).