

# KINH NGHIỆM QUỐC TẾ

**H**iện nay, việc quản lý các chương trình và dự án (DA) đầu tư là một trong những nhiệm vụ hàng đầu của Chính phủ. Trong bài viết này, tác giả sẽ tổng kết những kinh nghiệm của các tổ chức quốc tế (như USAID, GTZ, SIDA, DANIDA, World Bank, FAO...) trong việc đánh giá (ĐG) các chương trình và DA để có thể áp dụng trong công tác giám định để nâng cao hiệu quả của các chương trình và DA của Chính phủ.

Thuật ngữ ĐG được sử dụng khi việc nghiên cứu được tiến hành trong hoặc sau khi thực hiện DA để rút ra các bài học kinh nghiệm và ĐG mức độ đạt được các mục tiêu của DA. Đó là việc ĐG hiệu quả tổng thể của DA tại một thời điểm chính xác; nó tập trung vào các vấn đề ưu tiên rõ ràng, tầm quan trọng và tính hợp lý của toàn bộ DA, mô phỏng dưới những hoàn cảnh khác nhau, và định rõ các tiêu chuẩn để ĐG giá trị của DA.

Nội dung ĐG DA bao gồm: (1) ĐG tiến triển: là phần quan trọng của hệ thống thông tin quản lý, được tiến hành tại các khoảng thời gian nhất định trong quá trình thực hiện DA và được gắn liền với kiểm toán và giám sát DA được tiến hành trong một nhóm hoặc một tổ chức. Kết quả của ĐG tiến triển sẽ giúp người ra quyết định giải quyết các vấn đề trước mắt bằng những hành động cần thiết để cải thiện quá trình thực hiện; (2) ĐG kết thúc: là việc phân tích sự thích hợp, tính hiệu lực và tác động của DA. ĐG loại này được thực hiện chomục đích kéo dài thời hạn hoạt động của DA, bao gồm cả việc điều chỉnh trong thiết kế, việc sử dụng các nguồn tài nguyên,...; và (3) ĐG hậu DA: là một ĐG tổng thể, có thể được tiến hành đối với tất cả các khâu của chu kỳ của một DA; nó được gắn liền với các tổ chức độc lập, là một hoạt động riêng biệt, và đem lại các ĐG cuối cùng (thường sau khi các chức năng kiểm toán và giám sát đã ngừng).

ĐG DA có chức năng kiểm toán và quản lý. Chức năng đầu là kiểm tra quá trình

chuẩn bị và thực hiện vốn đầu tư và ĐG xem các mục tiêu đã được mô tả tại thời điểm thẩm định có đạt được hoặc có khả năng đạt được khi DA kết thúc không. Chức năng thứ hai là để học tập kinh nghiệm, do đó các hoạt động đang diễn ra và trong tương lai có thể sẽ được cải thiện.

*Mục đích chung của ĐG DA là để:* (a) xem xét lại những thành tựu của DA so với các kỳ vọng đã vạch ra; rút ra kết luận về những kinh nghiệm thu được từ việc thực hiện một DA toàn vẹn, có thể ngoại suy cho các DA tương tự trong tương lai về: tổ chức DA, cấu trúc quản lý và ra quyết định, kiểm soát chi phí, việc giao nhận các đầu vào theo số lượng và thời gian, và việc thực hiện các đầu ra dự kiến; (b) rút ra các bài học cho tương lai về chính sách, hành lang pháp lý, chiến lược thực hiện (DA) và vai trò của các yếu tố khác trong việc tạo ra các tác động ảnh hưởng; (c) sử dụng những kinh nghiệm từ việc thực hiện DA để xác định ra các bài học áp dụng trong suốt thời gian thực hiện còn lại của DA và để nâng cao chất lượng thiết kế các chương trình và DA đầu tư trong tương lai; (d) giúp cho việc mở rộng và xác định các DA khác; và (e) ĐG một DA đang gặp rắc rối và không có khả năng thanh toán các khoản phải trả để điều chỉnh DA thích ứng với sự hạn chế về ngân sách của Chính phủ hoặc phải đình chỉ hoạt động của DA.

### *Các phương pháp (PP) ĐG:*

PP mẫu tiêu biểu (PP mẫu): là việc so sánh tình trạng "có" và "không có" DA, nghĩa là chọn vùng "thực nghiệm" đã được đầu tư để ĐG và so sánh nó với vùng "kiểm soát" không được đầu tư nhưng có tất cả các khía cạnh khác giống với vùng thực nghiệm. Tuy nhiên, vùng kiểm soát sẽ dễ bị những thay đổi khác về kinh tế - xã hội tác động đến. PP theo chiều dọc (PP dọc): với PP này,

một cuộc điều tra dựa trên cơ sở chuyên ngành được thực hiện "trước" việc đầu tư được tiến hành so sánh với một nghiên cứu "sau" của cùng một vùng được thực hiện một vài năm sau khi DA kết thúc. Khuyết điểm của PP này là khó tách và loại bỏ từ các kết quả điều tra "sau" sự tồn tại của những thay đổi bắt nguồn từ bên ngoài. PP này đặt ra một khó khăn đặc biệt trong việc đòi hỏi phải có các ĐG về các xu hướng khi không có đầu tư.

PP mẫu cho kết quả nhanh hơn nên các tổ chức nghiên cứu ưa dùng, trong khi đó các nhà quản lý lại thích dùng PP dọc hơn vì nó đòi hỏi khoảng thời gian giữa các nghiên cứu "trước" và "sau". Theo tác giả thì việc kết hợp hai PP trên sẽ cho ta một PP lý tưởng là: nếu trong vùng kiểm soát có một hoặc một vài khía cạnh giống như vùng thực nghiệm, thì sử dụng PP mẫu. Đồng thời, có các khía cạnh khác mà ta có thể tiến hành cuộc điều tra chuyên ngành và nghiên cứu "sau" một cách dễ dàng và ít tốn kém trong cùng một khu vực, hoặc các khía cạnh mà các dữ liệu và thông tin của chúng đã có sẵn cả trước và sau khi đầu tư có được từ các cuộc điều tra khác, thì sử dụng PP dọc.

*Tiêu chuẩn (TC) trong ĐG gồm có:* (1) TC hoàn thành: ĐG sự thành công của DA bằng việc sử dụng các mục tiêu đã được thiết lập ở giai đoạn thẩm định như là chuẩn để so sánh; (2) TC hiệu lực: xem các phần hợp thành của DA đã được cung cấp có đủ để đạt được các mục tiêu đã đề ra không; (3) TC hiệu quả: xem DA có được hoàn thành trong một thời gian tối thiểu và sử dụng cách có chi phí thấp nhất không; (4) TC thoả đáng: xem các điều kiện đã được thể hiện trong các văn kiện vốn vay có thoả đáng để đảm bảo việc đạt được các mục tiêu DA trong giới hạn về khả năng của người đi vay và có theo đúng các thủ tục

# VỀ ĐÁNH GIÁ DỰ ÁN

Ths. LƯƠNG VĂN KHÔI

của người cho vay không; và (5) TC ý nghĩa: xem DA có đóng góp đáng kể cho sự phát triển kinh tế - xã hội của nước liên quan không.

Lựa chọn DA để ĐG: việc lựa chọn DA để ĐG phụ thuộc vào những ưu tiên phát triển của nước hoặc tổ chức liên quan. Những loại DA hoặc lĩnh vực được mong chờ tiếp nhận phần lớn quỹ vốn đầu tư trong tương lai sẽ được ưu tiên để ĐG. Việc ĐG cũng hướng tới: các DA mới lạ hoặc các DA mới qua ĐG có thể hình thành một phương pháp mới; và các DA được chỉ định bởi các viên chức đó trong quá trình thực hiện chúng, họ đã gặp phải những khó khăn đặc biệt.

**Nguồn thông tin cho ĐG DA** có thể là các hồ sơ của các tổ chức viện trợ, tài liệu DA, các báo cáo của nhà tư vấn, tham quan hiện trường, phỏng vấn những người chịu trách nhiệm đối với DA, và tham gia quan sát.

**Chương trình làm việc và câu hỏi điều tra:**

Thông thường một tập hợp các thuật ngữ tham chiếu sẽ được phác thảo cho việc nghiên cứu ĐG. Sau đó các bước trong ĐG đòi hỏi phải xác minh các sự việc, xử lý thông tin và ĐG. Cuối cùng là rút ra các kết luận và đưa ra các đề xuất hướng dẫn công

việc trong tương lai. Chương trình làm việc có thể được vạch ra bằng các giai đoạn và các câu hỏi sau:

**Giai đoạn 1** - Xác định các mục tiêu (MT) và kế hoạch DA: các MT của DA đã là gì? (các MT định lượng có thể được ĐG dễ dàng nhưng các MT chất lượng có thể chỉ được thẩm tra qua việc quan sát xu hướng); Ai đã là những người hưởng lợi dự kiến?; các đầu vào và đầu ra chủ yếu dự kiến đã là những gì?; những giả định nào được dùng trong phân tích DA?; kế hoạch thực hiện đã là như thế nào?; có PP nào khác để đạt được các MT đã được xem xét?

**Giai đoạn 2** - Phân tích việc thực hiện: Giai đoạn này bao gồm việc phân tích cái gì đã diễn ra và những vấn đề nào đã nảy sinh với các câu hỏi là: các đầu vào có được cung cấp theo kế hoạch đã lập không?; các biểu thời gian có được tuân theo không?; các đầu ra có đạt được như mong đợi không?; sự hỗ trợ của các ban, ngành có thoả đáng không?; những vấn đề nào đã gây ra sự chậm trễ trong thực hiện và hậu quả của việc chậm trễ đó?; việc quản lý DA có thoả đáng không?; và những điểm mạnh và yếu nào của việc thực hiện DA?

**Giai đoạn 3** - Những thành tựu của DA so với các MT. So sánh cái đã thực sự đạt được với cái đã dự kiến với các câu hỏi sau:

DA có đạt được các MT chủ yếu của nó không?; Các MT có thay đổi trong suốt thời gian tồn tại của DA không?; có các kết quả của DA đã không được dự kiến hoặc có lợi hoặc có hại không?; các yếu tố quan trọng nhất nào giải thích cho sự thành công hay thất bại?; việc phân tích các chi phí và lợi ích của DA có được thực hiện không?; ai đã là những người hưởng lợi chính? và đã có cách nào khác để đạt được đầu ra mong muốn mà có hiệu quả chi phí hơn không?; Khi một DA đi chệch kế hoạch, thì cần phải hỏi là việc quản lý có tiến hành các bước hợp lý để theo sát kế hoạch không?

**Giai đoạn 4** - Lập báo cáo và đề xuất: những bài học chủ yếu nào nổi bật từ DA?; những yếu tố nào, có ích hoặc có hại, đã tạo ra sự thành công hoặc thất bại liên quan của DA?; có quan niệm mới được đưa ra trên các vùng riêng biệt và các vấn đề mới được khám phá không?; so sánh những khám phá với các ĐG trước đó trong cùng một lĩnh vực như thế nào?; những đề xuất nào nảy sinh trực tiếp từ DA này cho các DA tương tự trong tương lai hoặc cho các hoạt động đang tiếp diễn của DA này?

**Công bố và phản hồi:** Các ĐG sẽ có giá trị nhỏ nếu như không có một cơ chế hoạt động để chuyển những kết luận của chúng ngược trở lại các nhà quản lý và người đặt kế hoạch quản lý và xử lý các DA tương tự. Thông tin phản hồi có thể dưới dạng bản ghi nhớ được lưu hành và những ghi chép hướng dẫn.

L.V.K

## Chín điểm nổi bật...

(Tiếp theo trang 55)

ngoại tăng liên tục, dự trữ ngoại tệ của Trung Quốc tăng mạnh, cuối tháng 6-2002 đạt 242,8 tỷ USD, tăng 30,6 tỷ so với đầu năm. Tỷ giá hối đoái đồng NDT cơ bản ổn định.

7. **Hiệu quả kinh tế xí nghiệp từng bước có chuyển biến tốt.**

Do kinh tế tăng trưởng với tốc độ

nhanh, giá nguyên liệu đầu vào giảm... tổng cộng 5 tháng lợi nhuận của các xí nghiệp tăng 2,8%.

8. **Tiết kiệm của dân cư tăng lên.** Tính đến cuối tháng 6, số dư tiết kiệm của dân cư là 8,2 nghìn tỷ NDT, tăng 17,4% so cùng kỳ năm trước, tăng 1,7% so cuối năm 2001.

9. **Cung ứng tiền tệ tăng cao.** Số dư tiền lưu thông trên thị trường (M0) là 1.500 tỷ NDT, tăng 8,3% so cùng kỳ năm

trước. Số dư lượng cung ứng tiền tệ theo nghĩa hẹp (M1) là 6300 tỷ NDT, tăng 12,8% và số dư lượng tiền tệ theo nghĩa rộng (M2) là 17.000 tỷ NDT, tăng 14,7% so cùng kỳ. Các con số này đều tăng cao so cuối năm trước, và cao hơn mức tăng GDP, cao hơn mức tăng giá, cho thấy tổng lượng tiền tệ hiện nay khá dồi dào, đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế.

(Theo Bản tin Trung Quốc, số 7-2002)