

Cầu Mỹ Thuận trên sông Tiền (Vĩnh Long)

KẾT CẤU HẠ TẦNG: QUY HOẠCH, ĐẦU TƯ & QUẢN LÝ VẬN HÀNH

(Dự thảo Báo cáo tại Hội thảo thường niên của
Tổng Hội Xây Dựng VN năm 2008)

TS. Phạm Sĩ Liêm

Phó Chủ tịch Tổng hội Xây dựng VN

MỞ ĐẦU

Trong thập niên qua nước ta đạt được nhiều thành tựu về tăng trưởng GDP và giảm nghèo. Có được thành công này một phần là nhờ vào mức đầu tư cao hàng năm để phát triển kết cấu hạ tầng (KCHT) thuộc các ngành giao thông, năng lượng, viễn thông, nước và vệ sinh. Tuy vậy, thành công còn có thể lớn hơn nữa nếu nâng cao được hiệu quả đầu tư hiện còn bị hạn chế, nhất là trong các ngành giao thông, thủy lợi, cấp nước và vệ sinh. Thế nhưng hiệu quả của dự án đầu tư KCHT lại phụ thuộc nhiều vào quy hoạch (QH) không chỉ của từng ngành mà còn cả QH lãnh thổ quốc gia, vùng và đô thị.

Hiệu quả của dự án đầu tư KCHT còn phụ thuộc vào cách phân tích lợi ích kinh tế rất đặc thù của KCHT và trình độ quản lý dự án xây dựng loại công trình thường trải theo tuyến hoặc hình thành hệ thống này.

Hiệu quả của dự án đầu tư KCHT hiển nhiên cũng phụ thuộc vào năng lực quản lý vận hành công trình sau khi xây dựng hoàn thành, thế nhưng hoạt động này lại đang còn nhiều yếu kém.

Các thách thức kể trên không chỉ đối với nước ta mà còn đặt ra cho hầu hết các nước đang phát triển. Ngay cả các nước phát triển cũng phải quan tâm tìm tòi cách tân lĩnh vực hạ tầng để nâng cao năng lực cạnh tranh trong bối cảnh toàn cầu hóa và để ứng phó với biến đổi khí hậu.

Tổng hội Xây dựng Việt Nam quan tâm đến KCHT từ nhiều năm nay, tổ chức một số Hội thảo như "*Nâng cao hiệu quả phát triển KCHT*" (1999), "*Chống thất thoát trong đầu tư xây dựng - cái nhìn từ nhiều phía*"(xxxx), "*Nâng cao hiệu quả đầu tư xây dựng công*"(xxxx) và nhiều hội thảo, tọa đàm có liên quan khác. Hội thảo lần này nhằm nhận dạng và nêu hướng xử lý một số tồn tại và vướng mắc chủ yếu nhất trong phát triển KCHT thuộc các ngành **giao thông, thủy lợi, cấp nước và vệ sinh** phân theo các chủ đề sau đây :

Quy hoạch tổng hợp hệ thống KCHT;

Đầu tư xây dựng KCHT;



Hạ lưu đập thủy điện Hòa Bình

Quản lý vận hành KCHT.

Mong rằng Hội thảo có thể giúp ích cho các nhà hoạch định chính sách tiếp tục đổi mới thể chế quản lý phát triển KCHT và xây dựng Chiến lược KCHT của nước ta.

PHẦN THỨ NHẤT

Hiện trạng thể chế quản lý KCHT nước ta

Phân loại và quản lý nhà nước

KCHT kỹ thuật phân chia theo ngành như ngành giao thông, ngành thủy lợi, ngành nước và vệ sinh, mỗi ngành (sector) bao gồm nhiều phân ngành (sub-sector). Tùy theo phạm vi bao phủ mà KCHT phân ra thành KCHT cấp quốc gia, cấp vùng và cấp đô thị.



Phố Láng Hạ (Hà Nội)

Các Bộ quản lý nhà nước đối với từng ngành trên cả nước và trực tiếp quản lý KCHT cấp quốc gia và cấp vùng liên tỉnh thuộc ngành đó. UBND tỉnh quản lý nhà nước toàn bộ hệ thống KCHT cấp tỉnh, phân công cho các Sở giúp mình quản lý nhà nước KCHT theo ngành cũng như trực tiếp quản lý KCHT thuộc tỉnh và một số KCHT đô thị. UBND đô thị quản lý nhà nước và trực tiếp quản lý các KCHT đô thị theo phân cấp của UBND tỉnh. Tóm lại, KCHT nước ta được quản lý dựa trên thể chế quản lý theo ngành kết hợp với quản lý theo lãnh thổ.

Thể chế quản lý nói trên đi kèm với phân cấp ngân sách đã tạo quyền chủ động cho từng cấp chính quyền giải quyết linh hoạt nhu cầu về KCHT thuộc phạm vi trách nhiệm của mình, nhưng cũng làm nảy sinh các vấn đề phối hợp liên ngành và đảm bảo tính thống nhất trong việc ra quyết định cũng như hướng tới các mục tiêu quốc gia, nhất là trong các vấn đề quy hoạch và kế hoạch đầu tư.

Các hạn chế trong quy hoạch, đầu tư và quản lý KCHT

Thể chế quản lý hiện hành dễ tạo điều kiện nảy sinh tính cục bộ trong các ngành và các địa phương.

Về **quy hoạch**, hiện nay các tiểu ngành như đường bộ, đường thủy, cảng biển, cảng cá, sân bay, giao thông đô thị, cấp nước đô thị, cấp nước nông thôn, thoát nước đô thị, thu gom rác đô thị v.v... đều lập quy hoạch riêng rẽ mà không quan tâm phối hợp toàn ngành và liên ngành, do đó thiếu đồng bộ và nhiều khi gây trở ngại cho nhau. Có thể kể ra nhiều ví dụ như từ khi phát triển mạnh hệ thống đường bộ tại Đồng bằng sông Cửu Long thì nhiều người nhận xét rằng nước lũ ở đây dâng nhanh hơn và rút chậm hơn trước, các cảng biển kém hiệu quả vì thiếu đường ra vào cảng, đường đô thị ngày càng tôn cao và ao hồ bị san lấp đã cản trở việc thoát nước, các bãi rác bị dân phản đối, nước thải đô thị thượng lưu làm ô nhiễm nguồn cấp nước đô thị hạ lưu...

Khi **lập kế hoạch đầu tư**, việc thi thố vãng quy hoạch lãnh thổ quốc gia và quy hoạch vùng khiến việc xác định thứ tự ưu tiên đầu tư trong điều kiện nguồn tài chính hạn hẹp

cũng như việc tạo lập hệ thống KCHT đồng bộ gặp nhiều khó khăn. Ngoài ra, do **thể chế quản lý dự án đầu tư xây dựng và thu hồi đất** phục vụ dự án còn nhiều yếu kém nên tiến độ thực hiện dự án thường bị kéo dài, chi phí xây dựng vượt tổng dự toán khá nhiều.

Công tác **quản lý vận hành** có vai trò quan trọng trong việc phát huy hiệu quả của KCHT nhưng lại chưa được các nhà hoạch định chính sách coi trọng. Ngân sách các cấp chính quyền thường không cấp đủ kinh phí cho quản lý vận hành, có khi chỉ được nửa mức yêu cầu, nhưng phí sử dụng dịch vụ hạ tầng lại được định rất thấp đối với dịch vụ có thu. Nhân lực quản lý vận hành ít được đào tạo, công nghệ chậm đổi mới vì vậy KCHT thường bị xuống cấp nhanh chóng, tuổi thọ bị giảm nhiều!

Thực trạng yếu kém trong quy hoạch, đầu tư và quản lý vận hành KCHT gây ra nhiều thất thoát lãng phí, làm tăng chi phí tăng trưởng kinh tế quốc dân (hệ số ICOR), không chỉ khiến chính phủ và dư luận xã hội lo lắng mà còn được cộng đồng các nhà tài trợ quan tâm, vì KCHT là lĩnh vực sử dụng nhiều vốn ODA.

Cần tiếp tục đổi mới thể chế quản lý KCHT

Đất nước ta đang ra sức kiềm chế lạm phát, tiếp tục đẩy nhanh sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế để hoàn thành thắng lợi Chiến lược phát triển 10 năm 2001-2010 và chuẩn bị bước vào thập niên phát triển mới. Trong bối cảnh đó, lĩnh vực KCHT phải được phát triển mạnh mẽ hơn nữa và đi trước một bước, cần có thêm nhiều nguồn tài chính mới vì vốn đầu tư cho KCHT theo dự báo phải tăng từ trên dưới 9% GDP hiện nay lên 10-11% GDP trong khi vốn ODA lại sụt giảm nếu tính theo % GDP. Mặt khác cần nhanh chóng nâng cao trình độ quản lý đối với toàn bộ lĩnh vực KCHT. Chìa khóa để làm được các việc nói trên chính là tiếp tục đổi mới kịp thời thể chế và chính sách trong lĩnh vực quan trọng này.

PHẦN THỨ HAI

Đổi mới công tác quy hoạch KCHT

1. Đặc điểm của KCHT và nguyên tắc quy hoạch

KCHT có một số đặc điểm sau đây:

- tạo tiền đề thu hút vốn đầu tư, phát triển kinh tế, nâng cao mức sống người dân và giảm đói nghèo;
- công trình thường rải theo tuyến, hình thành hệ thống có nhiều cấp và có quan hệ liên ngành với KCHT khác;
- có tuổi thọ lâu dài nhưng mục tiêu và giá trị sử dụng lại biến động theo thời gian (KCHT có tuổi thọ thiết kế, tuổi thọ thực tế, tuổi thọ kỹ thuật, tuổi thọ kinh tế);
- đòi hỏi vốn đầu tư lớn nhưng lại khó trực tiếp thu hồi vốn;
- có tác động lớn đến môi trường.

Do các đặc điểm nói trên nên khi quy hoạch KCHT cần tuân thủ các nguyên tắc sau đây:

- có quan điểm hệ thống (tiểu ngành, ngành, liên ngành, lãnh thổ và kết nối quốc tế) và cách tiếp cận toàn diện các khâu đầu tư, xây dựng và quản lý vận hành;

- ngoài dự báo phát triển kinh tế - xã hội còn phải dự báo phát triển khoa học - kỹ thuật và biến đổi khí hậu;

- kết hợp hiệu quả kinh tế với công bằng xã hội;

kết hợp từ trên xuống và từ dưới lên;

thu hút sự tham gia của cộng đồng và các bên có lợi ích;

- phát triển bền vững.

Vài ví dụ để tham khảo:

Đầu thập kỷ 60 thế kỷ trước, Hàn quốc cho rằng muốn phát triển kinh tế thì phải có công nghiệp gang thép, thế nhưng toàn bộ quặng sắt và than cốc đều phải nhập khẩu bằng đường biển từ các nguồn rất xa. Vì chi phí vận tải nguyên liệu sẽ quyết định khả năng cạnh tranh của sắt thép HQ, do đó nhà máy phải đặt tại bờ biển. Mặt khác, chi phí vận tải biển càng hạ khi dùng tàu trọng tải càng lớn. Các chuyên gia HQ dự báo rằng trong tương lai tàu viễn dương sẽ có trọng tải phổ biến là 200.000T và hơn nữa (một con số không tưởng thời bấy giờ) vì vậy nên đặt nhà máy tại Pohang, nơi núi non dốc xuống biển có thể xây dựng cảng nước sâu cho tàu có trọng tải siêu lớn ra vào. Nhà máy Posco (Pohang Steel Corporation) có công suất cực lớn là 10 triệu tấn/năm để tận dụng hiệu quả quy mô. Trải dọc bờ biển gần đó là chuỗi nhà máy sử dụng thép của Posco, như nhà máy ô tô và nhà máy đóng tàu Hyundai, cũng cần cảng nước sâu. Sản phẩm các nhà máy này cũng có tính cạnh tranh cao.

**Lãnh đạo hòn đảo lớn nọ quyết định xây dựng một loạt cảng nước sâu lớn vì cho rằng trong tương lai chúng rất cần cho phát triển kinh tế đảo. Thế nhưng sau đó công nghiệp điện tử mới là trụ cột của nền kinh tế, mà ngành công nghiệp này lại chủ yếu cần đến vận tải đường không chứ không phải đường biển!*

2. Tầm quan trọng của quy hoạch lãnh thổ quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch đô thị đối với quy hoạch KCHT

Quy hoạch lãnh thổ quốc gia

Nước ta chưa lập quy hoạch lãnh thổ quốc gia mà chỉ mới lập Chiến lược Phát triển Kinh tế - xã hội 10 năm. Kinh nghiệm của Hàn quốc cho thấy khi kinh tế phát triển đến trình độ nào đó thì cần lập quy hoạch tổng thể lãnh thổ quốc gia (NCTP) với các mục tiêu:

- sử dụng toàn diện, phát triển và bảo vệ lãnh thổ quốc gia;
- phân bố tốt nhất dân cư và công, nông nghiệp;
- làm tăng mức phúc lợi của quốc gia.

và nội dung là:

- phát triển vùng và đô thị, xác định vùng phát triển và trục phát triển (đối với nước ta còn thêm các vùng cần giảm nghèo);
- bố trí các không gian công nghiệp;
- đất, nước, năng lượng và tài nguyên thiên nhiên;
- phòng ngừa thảm họa thiên nhiên;
- nhà ở, văn hóa, phúc lợi và nghỉ ngơi giải trí.

HQ lập NCTP từ năm 1972, đã qua 4 giai đoạn điều chỉnh, mỗi giai đoạn 10 năm, gặt hái được nhiều thành tựu và kinh nghiệm.

Theo chúng tôi, nước ta đã đến lúc cần lập Quy hoạch Lãnh thổ Quốc gia (QHLTQG) đồng thời với chuẩn bị Chiến lược 10 năm 2011-2020, để trên cơ sở đó mà lập ra **Quy hoạch và Chiến lược Phát triển KCHT quốc gia** nhằm định hướng phát triển quốc gia và các vùng miền, trên cơ sở đó phát triển đồng bộ toàn bộ hệ thống KCHT cốt cán và chỉ đạo mọi loại quy hoạch khác cấp thấp hơn. QHLTQG càng trở nên cần thiết khi nước ta ở trong nhóm nước chịu tác động mạnh nhất của nước biển dâng.

Quy hoạch vùng

Khi có QHLTQG thì việc lập quy hoạch vùng đã có định hướng rõ ràng. Có nhiều loại quy hoạch vùng: quy hoạch tỉnh; quy hoạch vùng gồm một số tỉnh có cùng đặc điểm địa lý (8 vùng theo Tổng cục Thống kê); quy hoạch vùng đại thị (metropolitan areas) và cụm, chuỗi đô thị; quy hoạch vùng có cùng động lực phát triển, chẳng hạn vùng kinh tế trọng điểm, khu kinh tế cửa khẩu, khu kinh tế ven biển v.v...Mấy loại quy hoạch vùng sau cùng này rất cần thiết để tạo điều kiện nâng cao năng lực cạnh tranh và phối hợp phát triển cho khu vực lãnh thổ có nhiều lợi thế trong bối cảnh toàn cầu hóa, như miền duyên hải hoặc nơi gần kề một nền kinh tế bên ngoài mạnh.

Trong quy hoạch vùng cần chú ý một số điểm sau đây:

- Đối với phát triển vùng, thị trường hoạt động theo nguyên tắc của mình;
- Thị trường thúc đẩy phúc lợi của vùng nhưng chưa phải theo cách tốt nhất;
- Các lực lượng có liên quan không dễ dàng hợp tác với nhau, trừ phi có cơ chế liên kết, phối hợp, đảm bảo hài hòa các lợi ích.

Thị trường tạo động lực phát triển nhưng cũng có những khiếm khuyết mà chính quyền phải xử lý bằng công cụ quy hoạch, tạo điều kiện thuận lợi cho thị trường vận hành đồng thời bảo đảm phát triển bền vững về kinh tế, xã hội và môi trường. **Quy hoạch hệ thống KCHT cấp vùng** là một bộ phận quan trọng của quy hoạch vùng.

Quy hoạch đô thị

QHĐT đã trở nên quen thuộc đối với nước ta tuy Luật QHĐT chưa ban hành. Trong nội dung đồ án QH chung của đô thị có QH hệ thống KCHT cấp 1 (hệ ph©n phei là cấp 2, hệ đầu nối là cấp 3).

Đất đô thị là đất được trang bị đầy đủ hệ thống KCHT, vì vậy **quy hoạch KCHT cấp đô thị** có vai trò quan trọng trong quy hoạch đô thị, trợ giúp đắc lực cho phân vùng (zoning) trong đô thị, nâng cao giá trị đất đai đô thị.

Cần đổi mới thể chế quy hoạch

Qua những điều trình bày ở trên có thể thấy các hoạt động quy hoạch, dù là quy hoạch không gian hay quy hoạch ngành, đều phải được tổ chức theo hệ thống nhất quán từ trên xuống thì mới đạt hiệu quả cao. Thế nhưng ở nước ta hiện nay, các quy hoạch được lập ra một cách riêng rẽ và không theo trật tự nào trong khi chưa có quy hoạch lãnh thổ quốc gia, còn quy hoạch vùng thì đang mảy mò thí điểm!

Nước ta đang đầu tư ngày càng nhiều cho KCHT. Để nâng cao hiệu quả đầu tư thì trước hết phải lập quy hoạch, nhưng không phải cho từng tiểu ngành hay từng ngành KCHT mà là cho toàn bộ hệ thống KCHT quốc gia, vùng và đô thị, còn các quy hoạch

tiểu ngành hay ngành KCHT chỉ đi sâu cụ thể hóa hơn mà thôi. Muốn làm được như vậy thì cần đổi mới thể chế quy hoạch theo định hướng dưới đây:

Thiết lập hệ thống quy hoạch đồng bộ trên cả nước;

2. Lập Viện Quy hoạch quốc gia tại Bộ Kế hoạch & Đầu tư, là viện đầu ngành về quy hoạch có nhiệm vụ :

lập quy hoạch quốc gia, quy hoạch vùng và quy hoạch liên ngành;

điều phối và phân bổ kinh phí cho các hoạt động lập quy hoạch ngành và quy hoạch tỉnh (trừ quy hoạch đô thị);

lưu trữ quỹ dữ liệu KCHT cả nước;

đầu mối điều phối và phân bổ kinh phí cho các hoạt động nghiên cứu khoa học về môn quy hoạch (trừ môn quy hoạch đô thị);

tập huấn cho các chuyên gia quy hoạch (trừ quy hoạch đô thị);

Các Bộ, UBND cấp tỉnh và cấp đô thị tổ chức lập các quy hoạch thuộc trách nhiệm của mình và sử dụng dịch vụ của các tổ chức tư vấn.

PHẦN THỨ BA

Đầu tư xây dựng KCHT

Các thách thức đối với đầu tư xây dựng KCHT

Phát triển KCHT là mối quan tâm lớn của Nhà nước ta để đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa quốc gia và thực hiện các mục tiêu thiên niên kỷ, thu hút nhiều hơn nữa vốn đầu tư nước ngoài, đáp ứng nhu cầu tăng trưởng nhanh của đô thị và kết nối với các nền kinh tế láng giềng. Ngoài ra còn phải bảo đảm nhu cầu bảo vệ tổ quốc và ứng phó với biến đổi khí hậu. Thế nhưng đầu tư xây dựng KCHT lại đang đứng trước những thách thức hết sức to lớn:

- cần tìm kiếm thêm nhiều nguồn tài chính, kể cả thu hút sự tham gia của khu vực tư nhân;

- hoàn thiện thể chế và nâng cao năng lực quy hoạch, quản lý dự án đầu tư xây dựng và quản lý vận hành công trình KCHT;

- hoàn thiện thể chế đầu tư công.

Vấn đề huy động các nguồn tài chính và hoàn thiện thể chế đầu tư công đã được đề cập đến tại nhiều cuộc hội thảo. Báo cáo này tập trung thảo luận vấn đề lập kế hoạch, quản lý dự án đầu tư xây dựng và quản lý vận hành KCHT.

Đặc điểm của dự án KCHT.

Cũng là dự án đầu tư xây dựng nhưng dự án KCHT có một số đặc điểm riêng như sau:

1/ hầu hết là dự án đầu tư công và thường sử dụng vốn ODA;

2/ dự án phải đi trước nhu cầu một bước, thường kết hợp nhiều mục tiêu và có tầm nhìn xa;

3/ công trình xây dựng thường trải theo tuyến ;

4/ cần so sánh nhiều phương án và giải pháp khác nhau;

- 5/ cần tiếp cận toàn diện các khâu xây dựng, vận hành, quản lý;
- 6/ tác động đến môi trường trên nhiều phương diện;
- 7/ cần phương pháp đặc thù để phân tích hiệu quả kinh tế của dự án;
- 8/ có sự tham dự của nhiều cấp chính quyền và bên có lợi ích;
- 9/ nhạy cảm với dư luận xã hội;
- 10/ tiến độ thực hiện dự án có nhiều tác động kinh tế - xã hội dây chuyền.

Các đặc điểm nói trên đòi hỏi phải áp dụng phương pháp luận đặc thù để soạn thảo báo cáo nghiên cứu tiền khả thi và báo cáo nghiên cứu khả thi cũng như lập ra bộ tiêu chí để đánh giá so sánh dự án nhằm xác định thứ tự ưu tiên khi lựa chọn dự án đưa vào kế hoạch đầu tư công hàng năm. Đây là những vấn đề mới mẻ trong đầu tư công của nước ta mà báo cáo này chỉ giới thiệu sơ qua cách phân tích kinh tế của dự án KCHT mà thôi.

Phân tích kinh tế dự án KCHT

Phân tích kinh tế là một phần rất quan trọng trong nghiên cứu khả thi, bao gồm hai bộ phận là phân tích tài chính (financial analysis) và phân tích hiệu quả kinh tế (economic efficiency analysis), có khi gọi tắt là phân tích kinh tế (economic analysis). Các phân tích này được tiến hành đối với toàn bộ *chu trình kinh tế* (economic cycle), còn gọi là chu trình sinh mệnh (life-cycle), thường ngắn hơn tuổi thọ thiết kế của công trình. Khái niệm chu trình kinh tế, bắt đầu khi công trình đưa vào vận hành và chấm dứt khi công trình không còn hiệu quả kinh tế, có ý nghĩa rất quan trọng đối với KCHT.

Phân tích tài chính có mục đích xác định nhu cầu vốn đầu tư cho dự án, phân tích lưu trình chi phí, doanh thu, và nhu cầu trợ cấp trong giai đoạn vận hành. Đối với dự án sử dụng vốn ODA thì còn phải xem xét vấn đề quản lý nợ.

Phân tích hiệu quả kinh tế có mục đích đánh giá mức độ đáp ứng các mục tiêu kinh tế - xã hội đề ra cho dự án, bao gồm: 1/ tạo việc làm; 2/ tăng năng suất lao động; 3/ tăng trưởng kinh tế; 4/ tăng phúc lợi xã hội; 5/ phân phối thu nhập, giảm nghèo; 6/ chuyển giao lợi ích từ vùng này sang vùng khác (regional transfers); 7/ chuyển giao lợi ích từ ngành này sang ngành khác (sectoral transfers).

Trong phân tích kinh tế người ta thường dùng kỹ thuật **phân tích chi phí-lợi ích** (cost-benefit analysis, CBA) nhằm đánh giá xem có đáng bỏ tiền đầu tư cho dự án đem lại lợi ích như vậy không. Chi phí thì dễ tính toán hơn lợi ích vì nhiều lợi ích không có giá trị thị trường, đặc biệt là sinh mạng con người. Tuy có một số hạn chế như vậy nhưng CBA vẫn là công cụ hữu ích cung cấp độ đo bằng tiền cho hiệu quả của dự án, kể cả hiệu quả về mặt xã hội, trợ giúp đắc lực cho việc so sánh và ra quyết định dự án.

Quản lý dự án đầu tư xây dựng KCHT

4.1. Khái niệm chung

Trước Đổi mới, nước ta đã xây dựng nhiều công trình, trong đó có một số công trình KCHT quy mô lớn như Thủy điện Sông Đà, Cầu Thăng Long, nhưng quản lý chúng theo cơ chế bao cấp. Từ khi chuyển sang cơ chế thị trường thì trong hoạt động đầu xây dựng mới có khái niệm dự án. Thể chế quản lý dự án đầu tư xây dựng KCHT hội nhập quốc tế sớm nhất vì phải đáp ứng yêu cầu của bên cấp vốn ODA, từ đó các nhà đầu tư nước ta quen dần với lập các báo cáo nghiên cứu tiền khả thi và khả thi, soạn thảo hồ sơ mời thầu, tổ chức đấu thầu để tuyển chọn nhà thầu. Thế nhưng chủ đầu tư vẫn tiếp

tục quản lý xây dựng công trình theo cơ chế và kiến thức của thời bao cấp, không có khái niệm quản lý rủi ro, chẳng hạn trong tình huống lạm phát, hoặc lúng túng khi xử lý tranh chấp giữa các bên...Cung cách quản lý lỗi thời này gây thiệt hại càng nhiều khi vốn đầu tư công ngày càng tăng, quy mô dự án đầu tư xây dựng công ngày càng lớn.

Sau Thế chiến II, các chuyên gia quản lý dự án nhận ra rằng tuy dự án rất đa dạng nhưng cũng có nhiều chủ đề chung mà sau khi bỏ công nghiên cứu người ta đưa ra được một hệ thống kiến thức quản lý dự án. Năm 1987, Viện Quản lý Dự án Hoa kỳ PMI chính thức công bố Hệ Kiến thức Quản lý Dự án (Project Management Body Of Knowledge – PMBOK), được bổ sung sửa đổi vào các năm 1996 và 2000. Trung quốc học theo họ và năm 2001 thì chính thức đưa ra Hệ C - PMBOK của mình. Mấy năm gần đây ở nước ta đã xuất bản một số sách về quản lý dự án nhưng ít sách chuyên đề về quản lý dự án đầu tư xây dựng. Nhân vụ PMU 18 đã có một số hội thảo và bài viết về quản lý dự án nhưng chưa đi sâu. Bộ Xây dựng tiến hành một số đổi mới về thể chế quản lý dự án (tư vấn quản lý, giám sát; quản lý chất lượng và giá xây dựng) nhưng còn chưa đồng bộ và hoàn chỉnh. Bộ Kế hoạch & Đầu tư quan tâm hoàn thiện cơ chế quản lý dự án đầu tư công nhưng chưa đi đến kết quả cụ thể.

Có nhiều bên tham gia thực hiện dự án và là chủ thể quản lý phần việc của mình trong dự án. Do đó có nhiều loại hình quản lý dự án như: QLDA của chủ đầu tư; QLDA của bên thiết kế; QLDA của nhà thầu và tổng thầu xây dựng; QLDA của bên cung ứng vật liệu, thiết bị, máy móc. Vì chủ đầu tư là người tổ chức chung quá trình xây dựng nên QLDA của chủ đầu tư là hạt nhân của toàn bộ hoạt động QLDA.

Ba mục tiêu cơ bản của QLDA là quản lý chi phí (giá thành), quản lý chất lượng và quản lý tiến độ. Mục đích của QLDA là hết sức đảm bảo chất lượng nhưng phần đầu giảm chi phí và đẩy nhanh tiến độ.

Thiết lập hệ kiến thức QLDA đầu tư xây dựng của nước ta

Từ khi có Luật Xây dựng và các văn bản pháp quy kèm theo thì ở nước ta bắt đầu hình thành hệ kiến thức QLDA tuy còn ở dạng thô sơ. Để nhanh chóng nâng cao trình độ QLDA của nước ta tiến kịp các nước, đề nghị Chính phủ giao nhiệm vụ cho các tổ chức nghề nghiệp ngành xây dựng tập hợp chuyên gia và các nhà nghiên cứu tiến hành chương trình thiết lập hệ kiến thức QLDA tiên tiến của nước ta và đào tạo người tiếp thụ hệ kiến thức đó. Theo kinh nghiệm quốc tế thì hệ kiến thức đó bao gồm rất nhiều yếu tố (có tài liệu nêu ra đến 41 yếu tố), nhưng cần kíp trước mắt với nước ta có lẽ là các kiến thức về quản lý hợp đồng, quản lý chi phí, đánh giá hiệu quả, khống chế dự án, quản lý rủi ro, tình huống tranh chấp ...

Nhân đây xin giới thiệu qua về ***quản lý chi phí xây dựng*** theo cơ chế thị trường. Hoạt động xây dựng là hoạt động sản xuất theo đặt hàng với mẫu mã thể hiện trong hồ sơ thiết kế, do đó cần tính toán chi phí dự kiến để đặt hàng (đấu thầu) xây dựng, chi phí thỏa thuận giữa đôi bên giao và nhận thầu khi ký kết hợp đồng, xử lý các biến động chi phí trong quá trình xây dựng, tính toán chi phí thanh toán và kết toán, phân tích chi phí và lưu trữ dữ liệu chi phí để tham khảo sau này.

Để xác định chi phí đặt hàng của chủ đầu tư và chi phí dự thầu của nhà thầu, các kỹ sư giá (estimator) tiến hành công việc ***ước toán*** (estimation), riêng ước toán giá dự thầu phải thực hiện trong thời hạn rất ngắn ngủi và thiếu thốn dữ liệu vì vậy phải có phương pháp đặc thù. Ngoài ra cần lưu ý rằng quãng thời gian từ lúc tổng dự toán được chính thức thông qua đến khi tổ chức đấu thầu khá dài, do đó tổng dự toán phải được rà soát lại trước khi mở thầu không quá một tháng như kinh nghiệm Trung Quốc

Trong quá trình thi công, cả bên chủ đầu tư và bên nhận thầu đều phải tiến hành **khống chế chi phí** (cost control). Để làm việc này người ta áp dụng môn **phân tích giá trị** (value engineering), là môn học kết hợp kỹ thuật với kinh tế để nghiên cứu cách giảm chi phí mà vẫn đảm bảo công năng của sản phẩm hoặc nâng cao công năng mà không tăng chi phí.

4.3. Hoàn thiện thể chế QLDA đầu tư xây dựng KCHT

Thể chế QLDA hiện hành của nước ta được quy định trong Điều 45 Luật Xây dựng năm 2003 bao gồm hai phương thức sau :

- a) Chủ đầu tư xây dựng công trình thuê tổ chức tư vấn QLDA;
- b) Chủ đầu tư xây dựng công trình trực tiếp QLDA và có thể thành lập Ban QLDA.

Luật không quy định cụ thể lúc nào thì áp dụng phương thức quản lý nào, tuy vậy đối với dự án đầu tư công có quy mô lớn nhất định thì nên yêu cầu phải thuê tư vấn QLDA để tận dụng được năng lực quản lý chuyên nghiệp của họ. Phương thức này quốc tế gọi là **quản lý xây dựng** (construction management -CM), Trung quốc gọi là **giám lý công trình** và quy định dự án KCHT 30 triệu tệ trở lên, dự án khu đô thị mới, nhà ở cao tầng có kết cấu và nền móng phức tạp đều phải thực hiện giám lý công trình [xem sơ đồ Phụ lục 1].

Ngoài hai dạng nói trên còn có dạng hỗn hợp, tức là chủ đầu tư trực tiếp quản lý một phần dự án còn phần kia thì thuê tư vấn quản lý, và dạng giao thầu trọn gói cho Nhà thầu Thiết kế - Xây dựng (Design-Build Contractor), còn gọi là Nhà thầu EPC.

Các phương thức quản lý nói trên cần được cụ thể hóa bằng các văn bản pháp quy và các loại hợp đồng xây dựng, có như vậy thì mới có cơ sở kịp thời xử lý các tình huống rủi ro và các loại tranh chấp thường xuyên xảy ra trong hoạt động xây dựng KCHT – một loại hoạt động sản xuất ngoài trời trong thời gian dài và thường trải ra theo tuyến với rất nhiều bên tham gia.

4.4. Hoàn thiện thể chế thu hồi đất

Hiện nay tất cả dự án KCHT đều bị chậm tiến độ hoặc ít hoặc nhiều do các vướng mắc về đền bù giải phóng mặt bằng. Tình trạng này có nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân là thể chế thu hồi đất còn một số nhược điểm như sau:

- 1/ đối xử chưa công bằng giữa bên có đất bị thu hồi và bên đầu tư;
- 2/ chưa thật chặt chẽ về pháp lý nên dễ bị lạm dụng;
- 3/ thiếu tính chuyên nghiệp trong việc thi hành.

Các tranh chấp và khiếu kiện kéo dài về đền bù giải phóng mặt bằng và tái định cư đã gây ra nhiều thiệt hại cho chủ đầu tư, cho nhà thầu và cả cho người có đất bị thu hồi, làm giảm hiệu quả của dự án KCHT khiến chi phí cho tăng trưởng kinh tế quốc dân (hệ số ICOR) tăng cao. Nhiều hội nghị, hội thảo đã tìm cách xử lý vấn nạn này, gần đây nhất là Hội thảo vào ngày 8-9 tháng 10 năm nay do Văn phòng Quốc hội tổ chức tại Buôn Mê Thuột, nên ở đây chỉ đề xuất mấy nguyên tắc hoàn thiện thể chế thu hồi đất như sau:

1/ **Về quan điểm**, xem người có đất là người đóng góp vào sự phát triển cũng như chủ đầu tư là người góp vốn, vì vậy họ không phải là bên bị thiệt hại, không những thế cũng giống như chủ đầu tư, họ còn phải được hưởng lợi ích từ kết quả phát triển chứ không đơn thuần thu hồi vốn. Đối với dự án KCHT, số người được hưởng lợi từ dự án

rất đông chứ không riêng gì chủ dự án là Nhà nước, càng không nên để một số ít người bị thiệt hại. Quan điểm này thể hiện sự công bằng xã hội và cũng khả thi về mặt kỹ thuật tuy không dễ dàng. Cũng không sợ làm cho dự án trở nên đắt đỏ nếu Nhà nước biết điều hành làm hạ mặt bằng giá đất xây dựng cả nước hiện đang quá cao một cách phi lý và biết cách làm cho đồng tiền chi ra để có đất đai quay vòng trở lại thành vốn phát triển sản xuất.

2/ **Về pháp lý**, phải xác định mục đích thu hồi đất chỉ vì lợi ích công (nếu muốn thì cũng có thể phân ra là mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, tuy thực ra tất cả đều là lợi ích công) nhưng không bao giờ là vì mục đích phát triển kinh tế như trong Luật Đất đai năm 2003! Đất cho khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế và các dự án lớn ghi trong khoản 1 Điều 40 Luật Đất đai chỉ được thu hồi khi chúng nằm trong quy hoạch hợp pháp, vì rằng việc thực hiện các quy hoạch hợp pháp mới là vì lợi ích công cho nên được áp dụng thủ tục thu hồi đất.

Thu hồi đất phải kinh qua thủ tục pháp lý, hoặc thủ tục pháp lý kết hợp với thủ tục hành chính, chứ không thể đơn thuần là thủ tục hành chính nên dễ bị lạm dụng như hiện nay. Không nên cho rằng như vậy là phiền phức, tốn thời gian. Nếu bỏ công chuẩn bị tốt và thực hiện một cách chuyên nghiệp thì quá trình thu hồi đất sẽ ngắn gọn, suôn sẻ.

3/ **Về tổ chức thực hiện**, cần sử dụng dịch vụ của các lực lượng chuyên nghiệp mà không nên giao cho công chức như hiện nay. Đối với dự án phát triển KCHT, trước mắt nên thành lập một số doanh nghiệp nhà nước có đủ luật gia, kỹ sư xây dựng, kỹ sư nông nghiệp, chuyên viên giá, chuyên viên địa chính và chuyên gia xã hội học để làm dịch vụ thu hồi đất. Trong tương lai loại doanh nghiệp này có thể cổ phần hóa.

Công tác đền bù giải phóng mặt bằng phải là một khâu thuộc giai đoạn chuẩn bị xây dựng như khâu thiết kế dự toán, là điều kiện để được phép tổ chức đấu thầu.

PHẦN THỨ TƯ

Quản lý vận hành KCHT

1. Khái niệm chung

Khâu quản lý vận hành KCHT ở nước ta ít được quan tâm, khi ngân sách gặp khó khăn thì kinh phí dự chi cho quản lý vận hành KCHT, nhất là đối với đường bộ, hệ thống thoát nước, nạo vét sông..., vốn đã không đủ nhưng lại là khoản bị cắt giảm đầu tiên vì cho rằng dù sao thì hậu quả cũng không xảy ra ngay! Trong khi đó do nền kinh tế phát triển nhanh nên hệ thống KCHT vốn đã già cỗi nay dù được đầu tư mở rộng nhưng vẫn bị quá tải nghiêm trọng, vì vậy càng xuống cấp nhanh chóng.

[Báo cáo Phát triển Thế giới năm 1994 của WB nhận xét các thách thức đối với KCHT các nước đang phát triển như sau: vận hành kém hiệu quả; bảo trì không đủ; tài chính yếu kém; thiếu trách nhiệm với người tiêu dùng; lơ là với người nghèo; lơ là với môi trường.]

Đối với quản lý vận hành KCHT nước ta, các thách thức chủ yếu hiện nay là:

thể chế chậm đổi mới;

nguồn tài chính thiếu thốn;

nguồn nhân lực ít được đào tạo,

do đó muốn nâng cao hiệu quả quản lý vận hành KCHT thì cần quan tâm đến các vấn đề cấp bách là tiếp tục đổi mới thể chế, tạo nguồn tài chính vững mạnh và tăng cường năng lực cho khâu quản lý vận hành KCHT.

2. Đổi mới thể chế quản lý vận hành

Trong thể chế quản lý vận hành KCHT có hai vấn đề cần làm rõ là đặc điểm của dịch vụ hạ tầng và cơ chế hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp cung cấp dịch vụ hạ tầng.

2.1. Dịch vụ hạ tầng

Dịch vụ hạ tầng (infrastructure services) là dịch vụ công cộng cung cấp cho xã hội thông qua quản lý vận hành KCHT. Theo kinh tế học công cộng thì dịch vụ hạ tầng là hàng hóa công cộng (public goods) không có tính đua tranh (rivalry) và tính loại trừ (exclusion) [xem Phụ lục 2] trong sử dụng nhưng có tính độc quyền tự nhiên (natural monopoly). Vì lợi ích công cộng, chính quyền có trách nhiệm tổ chức cung cấp (to procure) dịch vụ hạ tầng đáp ứng đầy đủ nhu cầu kinh tế - xã hội về cả 3 mặt số lượng, chất lượng và giá cả.

Theo Luật Doanh nghiệp Nhà nước năm 2003 thì dịch vụ hạ tầng chia thành 2 loại là dịch vụ công ích và dịch vụ kinh doanh, dựa trên định nghĩa:

“sản phẩm, dịch vụ công ích là sản phẩm, dịch vụ thiết yếu..., mà việc sản xuất, cung ứng theo cơ chế thị trường thì khó có khả năng bù đắp chi phí đối với doanh nghiệp sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ này, do đó được Nhà nước đặt hàng, giao kế hoạch, đấu thầu theo giá hoặc phí do Nhà nước quy định.”

Nghị định số 31/2005 quy định danh mục sản phẩm, dịch vụ công ích cung ứng theo phương thức *đặt hàng hoặc giao kế hoạch* trong số đó có:

- quản lý, khai thác hệ thống công trình thủy lợi có quy mô lớn;
- quản lý, duy tu công trình đê điều, công trình phân lũ và công trình phòng chống thiên tai;
- thoát nước đô thị; chiếu sáng công cộng;
- quản lý, bảo trì đường đô thị, đường bộ vùng sâu, vùng xa;
- quản lý, bảo trì đường thủy nội địa;

còn danh mục sản phẩm, dịch vụ công ích thực hiện theo phương thức *đấu thầu hoặc đặt hàng* bao gồm:

- ch vụ công cộng: vệ sinh môi trường công cộng; quản lý công viên; cây xanh hè phố; nghĩa trang, hỏa táng;
- quản lý, bảo trì hệ thống đường bộ;
- quản lý, bảo trì bến phà, bến xe quan trọng.

Như vậy, các dịch vụ hạ tầng khác như đường sắt, cảng, sân bay, cấp nước đô thị thuộc diện hoạt động công ích theo Luật DNNN năm 1995 thì nay thuộc diện kinh doanh có mục đích sinh lợi.

Sự đổi mới cơ chế cung cấp dịch vụ hạ tầng như trên là cần thiết để hướng tới xóa bỏ cơ chế bao cấp, nâng cao hiệu quả quản lý vận hành KCHT, thế nhưng việc thực hiện cần có giai đoạn chuyển đổi. Ngoài ra còn phải làm rõ phương thức kinh doanh cụ

thể trong điều kiện giá cả dịch vụ, sản phẩm lại do Nhà nước quy định. Đây là những công việc cần thiết trước mắt của các nhà hoạch định chính sách.

a. Doanh nghiệp cung ứng dịch vụ hạ tầng

Từ khi Đổi mới, Nhà nước đã thực hiện doanh nghiệp hóa các đơn vị nhà nước làm dịch vụ hạ tầng mà Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995 gọi là doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích. Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 tiến thêm một bước, bỏ việc phân loại và quản lý riêng theo doanh nghiệp công ích quốc doanh mà chuyển sang quản lý theo sản phẩm, dịch vụ công ích, cho phép doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế đều được tham gia sản xuất và cung ứng, cùng được hưởng chế độ ưu đãi, tạo điều kiện thuận lợi giống nhau, đều có quyền tự chủ kinh doanh, tự chủ tài chính mà Luật Doanh nghiệp năm 2005 quy định thống nhất trong Điều 10. Tuy vậy, Luật DNNN năm 2003 vẫn duy trì loại công ty nhà nước được thiết kế, đầu tư thành lập và đăng ký kinh doanh để thực hiện mục tiêu chủ yếu, thường xuyên và ổn định là cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích, được Nhà nước đầu tư vốn để hình thành tài sản. Thị trường chủ trương chung, hiện nay một số doanh nghiệp nhà nước cung ứng dịch vụ hạ tầng đang thực hiện cổ phần hóa.

Cải cách doanh nghiệp cung ứng dịch vụ hạ tầng đã đem lại kết quả rõ rệt trong ngành năng lượng, viễn thông và phần nào trong vận tải đường sắt, đường thủy, hàng không, cấp nước đô thị. Đó là những ngành mà hàng hóa công cộng được cung ứng như hàng hóa tư, tuy vậy vì giá cả vẫn do Nhà nước quy định nên quyền tự chủ kinh doanh còn bị hạn chế ít nhiều. Đối với dịch vụ hạ tầng thuộc loại hàng hóa công cộng thuần túy thì cải cách doanh nghiệp chưa đem lại kết quả gì. Vì vậy công cuộc cải cách doanh nghiệp cung ứng dịch vụ hạ tầng vẫn cần được tiếp tục. Có cả bảy 4 phương án để xem xét:

Phương án 1. KCHT thuộc sở hữu công; doanh nghiệp vận hành công;

Phương án 2. KCHT thuộc sở hữu công; doanh nghiệp vận hành tư;

Phương án 3. KCHT thuộc sở hữu tư; doanh nghiệp vận hành tư;

Phương án 4. KCHT thuộc sở hữu cộng đồng và do cộng đồng vận hành.

Phương án 1 hiện đang là phương án phổ biến nhất, còn 3 phương án kia cũng đã được áp dụng tuy còn là cá biệt. Hiển nhiên phương án 3 là điều mong muốn nhất thế nhưng cũng không phải là vạn năng, còn phương án 2 là dạng chuyển tiếp từ phương án 1 đến phương án 3. Còn phương án 4 thích hợp với KCHT quy mô nhỏ, đơn giản, phục vụ cộng đồng không đông lắm.

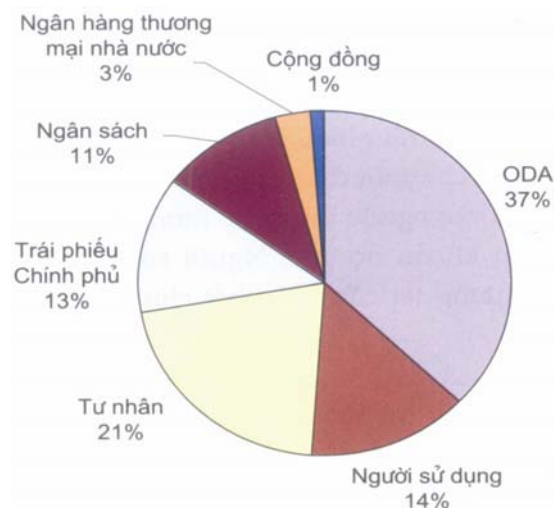
Phương án 2 thường được thực hiện với các hợp đồng BOT, BTO, BO, BT.

Đối với cả 3 phương án đầu thì tài chính KCHT là vấn đề then chốt.

a. Tài chính KCHT

Tài chính KCHT đang phải đối diện với thách thức to lớn, đó sự thiếu thốn vốn đầu tư và kinh phí quản lý vận hành.

Những năm gần đây Nhà nước ta đã cố gắng đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư KCHT (xem H.1), tuy vậy nguồn vốn chủ yếu vẫn là ODA.



H.1 Cơ cấu vốn đầu tư KCHT (bao gồm cả năng lượng và viễn thông)

[Nguồn: WB Việt Nam. 2006. Chiến lược Cơ sở Hạ tầng - Những vấn đề liên ngành]

Vốn ODA được đánh giá là có hiệu quả và chúng ta chân thành cảm ơn cộng đồng quốc tế về sự trợ giúp phát triển quý báu này, thế nhưng vẫn có thể tìm cách nâng cao hiệu quả của nó thêm nữa, chẳng hạn từ chối dự án quá đắt đỏ (có dự án cấp nước do nước này viện trợ lại đắt gấp đôi, thậm chí gấp ba dự án của nước khác có điều kiện tương tự, nếu quy về suất đầu tư cho 1m³ nước công suất) hoặc yêu cầu giảm nhẹ các điều kiện ràng buộc như phải sử dụng tư vấn nước ngoài cho loại dự án đã trở nên thông thường.

Vốn đối ứng từ ngân sách tuy chiếm tỷ lệ không lớn, chỉ khoảng 10-15% cho từng dự án, nhưng cộng gộp lại thì trở thành khoản chi to lớn vượt quá khả năng của ngân sách! Vốn đối ứng được dùng cho chi phí đất đai, nhưng do quá eo hẹp nên chi chậm hay chi không đủ, làm cho giải phóng mặt bằng chậm trễ kéo theo việc chậm giải ngân vốn ODA, đặc biệt trong quý 1. Hiện tượng này đã trở thành căn bệnh kinh niên! Cách chữa trị là cần nói rõ sự thật cho bên viện trợ và đề nghị giảm một nửa tỷ lệ vốn đối ứng, hoặc tìm thêm nguồn vốn khác để bổ trợ cho ngân sách. Ngoài ra, mong Quốc hội giám sát chặt chẽ hơn nữa việc phân bổ sử dụng vốn ODA, kể cả việc tổ chức đấu thầu tuyển chọn dự án của các địa phương muốn tiếp nhận vốn ODA. Nếu vì thế mà số lượng dự án ít đi nhưng dự án được thực hiện có hiệu quả, đúng tiến độ thì vẫn tốt hơn.

Nhà nước ta khuyến khích và tạo điều kiện cho khu vực tư nhân cả trong nước và nước ngoài tham gia phát triển KCHT (Private Sector Participation PSP) và phát triển Quan hệ Đối tác Công tư (Public-Private Partnership PPP) nhưng kết quả chưa nhiều dù đã có khuôn khổ pháp lý khá đầy đủ. Vì vậy sắp tới nên tập trung xây dựng điển hình tốt về PSP và PPP cho từng ngành KCHT rồi nhân rộng ra.

Tình trạng thiếu thốn kinh phí quản lý vận hành KCHT tuy đã được cải thiện trong một số ngành nhưng vẫn còn nghiêm trọng trong số ngành khác như cầu đường bộ, thủy nông, thoát nước, thu gom xử lý rác. Trong bối cảnh Ngân sách hiện thời đang phải giải bài toán lương thấp của công chức và viên chức nhà nước nên khó tăng thêm kinh phí chi cho KCHT thì chỉ còn cách tăng thu từ người sử dụng dịch vụ. Thế nhưng giải pháp này lại gặp phải sự không đồng tình của phần lớn đại biểu dân cử dưới danh nghĩa chăm lo cho người nghèo và xuất phát từ mặt bằng thu nhập còn thấp của địa

phương mình và của nước mình! Vậy xin hỏi chúng ta muốn gì, muốn KCHT mà người đóng thuế hiện nay và trong tương lai đã chung sức xây dựng được bền vững và phục vụ tốt hay chỉ biết sử dụng còn ngoài ra thì... người khác lo? Vấn đề giá thành dịch vụ, thu phí dịch vụ và trợ cấp dịch vụ khá phức tạp nên không tiện thảo luận ở đây, chỉ xin lưu ý rằng trợ cấp là vì người sử dụng dịch vụ chứ không phải vì bên cung ứng dịch vụ và trợ cấp khác với bao cấp.

3. Đào tạo nguồn nhân lực quản lý vận hành KCHT

Nhu cầu nhân lực quản lý vận hành KCHT

KCHT càng phát triển càng cần tăng thêm nhân lực quản lý vận hành, cũng tức là tạo thêm nhiều việc làm cho xã hội. Thế nhưng nguồn nhân lực này lại chưa được ngành nào quan tâm đào tạo, vì vậy các doanh nghiệp cung ứng dịch vụ hạ tầng phải sử dụng nhân lực từ ngành xây dựng chuyển sang như xây dựng cầu đường, thủy lợi, công nghiệp dân dụng, cấp thoát nước..., không những không có kiến thức quản trị kinh doanh mà cũng không am hiểu công tác duy tu sửa chữa. Như vậy một khối lượng tài sản quốc gia to lớn đang được giao cho những người lao động cũng như những người quản lý thiếu tính chuyên nghiệp nắm giữ và khai thác trong điều kiện vất vả và thiếu kinh phí. Để chuyển biến tình trạng đáng buồn này cần thiết phải có kế hoạch đào tạo một cách hệ thống nguồn nhân lực quản lý vận hành KCHT.

3.2. Mở chuyên ngành đào tạo quản lý vận hành KCHT

Kế hoạch đào tạo phải bao gồm cả đào tạo đại học, trung cấp và công nhân. Chương trình đào tạo đại học và trung cấp gồm cả hai nội dung quản trị và kỹ thuật, còn nội dung đào tạo công nhân chỉ có phần kỹ thuật, nội dung đào tạo thạc sĩ chỉ có phần quản trị. Để nhanh chóng có kết quả đào tạo thì nên áp dụng phương thức cấp bằng thứ 2 bằng cách bổ sung kiến thức quản lý vận hành cho những người đã tốt nghiệp đại học và trung cấp thuộc chuyên ngành xây dựng.

Hiển nhiên muốn đào tạo thì phải có thầy. Vì mục đích đó cần cấp học bổng du học nước ngoài cho những người đi học thạc sĩ và đại học về chuyên ngành quản lý vận hành KCHT. Mặt khác nên mở lớp bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ đương chức.

Các bên viện trợ ODA hiển nhiên quan tâm đến hiệu quả quản lý vận hành công trình KCHT mà họ đã giúp đỡ, vì vậy có thể tranh thủ họ tài trợ cho các hoạt động đào tạo nguồn nhân lực nhằm mục đích này.

Cải thiện chế độ tiền lương và điều kiện lao động

Do phần lớn KCHT trải theo tuyến, điều kiện làm việc độc hại nhưng tiền lương lại thấp, vì vậy trước mắt nên tăng cường chế độ phụ cấp để thu hút nguồn nhân lực. Mặt khác, cần đẩy mạnh việc cơ giới hóa, tự động hóa, tin học hóa trong công tác quản lý vận hành KCHT để nâng cao năng suất lao động, bảo đảm chất lượng vận hành, duy tu sửa chữa, qua đó mà trả lương xứng đáng cho nhân lực doanh nghiệp.