

TS. HOÀNG MẠNH QUÂN

**GIÁO TRÌNH
LẬP VÀ QUẢN LÝ
DỰ ÁN PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN**

**RURAL DEVELOPMENT PROJECT PLANING
AND MANAGEMENT**

**ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN
TRUNG TÂM HỌC LIỆU**

**NHÀ XUẤT BẢN NÔNG NGHIỆP
HÀ NỘI - 2007.**

MỤC LỤC

LỜI GIỚI THIỆU	9
BÀI MỞ ĐẦU	11
1. Lịch sử và ý nghĩa của môn học	11
2. Nhiệm vụ của môn học	13
3. Phương pháp nghiên cứu môn học	14
Chương 1. NHỮNG KHÁI NIỆM CƠ BẢN VỀ QUẢN LÝ DỰ ÁN	15
I. Khái niệm về quản lý	15
1.1. Quản lý là gì?	15
1.2. Các chức năng của quản lý	15
II. Khái niệm về dự án	19
2.1. Dự án là gì?	19
2.2. Đặc điểm của dự án	20
III. Phân loại dự án	22
3.2. Phân theo ngành	23
3.3. Phân theo nội dung	23
3.4. Phân loại theo qui mô và phạm vi hoạt động	24
IV. Dự án phát triển nông thôn	24
4.1. Khái niệm	24
4.2. Các đặc điểm của dự án phát triển nông thôn	24
V. Chu trình dự án	29
5.1. Khái niệm về chu trình của dự án	29
5.2. Các giai đoạn của chu trình dự án	30
5.3. Nội dung cơ bản của từng giai đoạn trong chu trình dự án	33
VI. Sự tham gia của cộng đồng trong các dự án phát triển	35

6.1. Các cấp độ của sự tham gia	35
6.2. Các hình thức tham gia trong dự án phát triển nông thôn	37
VII. Một số khái niệm, thuật ngữ thường dùng trong quản lý dự án	39
7.1. Phân biệt các mối quan hệ	39
7.2. Một số thuật ngữ thường dùng trong quản lý dự án	41
Chương 2. XÂY DỰNG DỰ ÁN PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN	44
I. Khái niệm về lập kế hoạch dự án	44
1.1. Khái niệm và các đặc điểm của lập kế hoạch dự án	44
1.2. Phương pháp lập kế hoạch dự án định hướng theo mục tiêu	47
II. Các bước lập kế hoạch dự án theo phương pháp LFA	49
2.1. Phân tích các bên liên quan của một dự án phát triển nông thôn	50
2.2. Phân tích vấn đề	56
2.3. Phân tích mục tiêu	70
2.4. Phân tích các khả năng	76
2.5. Lập kế hoạch dự án theo khung logic (LFA)	82
2.6. Lập kế hoạch thực hiện dự án	96
2.7. Những nội dung chính của bản đề xuất dự án	110
2.8. Hướng dẫn cách viết các phần trong bản đề xuất dự án	111
Chương 3. PHÂN TÍCH VÀ THẨM ĐỊNH DỰ ÁN	111
I. Phân tích dự án	111
1.1. Mục đích của phân tích dự án	111
1.2. Phân tích tài chính của dự án	111
1.3. Phân tích kinh tế, xã hội và môi trường của dự án	12
1.4. Sự khác nhau giữa phân tích tài chính và phân tích kinh tế - xã hội, môi trường	13
II. Thẩm định dự án	13
2.1. Khái niệm	13

2.2. Mục đích, ý nghĩa của thẩm định dự án	133
2.3. Sự cần thiết phải thẩm định dự án	134
2.4. Yêu cầu đối với thẩm định dự án	135
2.5. Nội dung thẩm định dự án	136
2.6. Phương pháp thẩm định dự án	141
2.7. Qui trình thẩm định	143
Chương 4. THỰC HIỆN DỰ ÁN PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN	147
I. Tổ chức bộ máy để thực hiện dự án	148
1.1. Hệ thống tổ chức của dự án	148
1.2. Chức năng của ban quản lý dự án	150
1.3. Xây dựng cơ chế quản lý	151
II. Vai trò của các tổ chức cộng đồng trong thực hiện dự án	152
2.1. Vai trò của tổ chức Đảng và chính quyền thôn, xã	152
2.2. Vai trò của các tổ chức quần chúng	153
2.3. Vai trò của các tổ chức cộng đồng truyền thống	153
2.4. Vai trò của các tổ chức cộng đồng của dự án PTNT	153
III. Lập kế hoạch thực hiện dự án	156
IV. Quản lý thực hiện dự án	159
4.1. Quản lý tiến độ dự án	159
4.2. Quản lý chất lượng	161
4.4. Quản lý nhân lực của dự án	163
4.5. Quản lý vật tư	168
4.6. Quản lý kỹ thuật	168
4.7. Quản lý thông tin	169
V. Kết thúc dự án	171
VI. Các yếu tố thành công trong quản lý dự án	172
6.1. Các yếu tố then chốt để thực hiện thành công dự án	172
6.2. Một số năng lực cần có đối với người quản lý dự án	173

Chương 5. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ DỰ ÁN PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN	178
I. Khái niệm chung	178
1.1. Phân biệt giám sát và đánh giá dự án	178
1.2. Xây dựng chỉ tiêu trong giám sát và đánh giá	180
1.3. Thu thập thông tin để giám sát và đánh giá	183
1.4. Những người tham gia giám sát và đánh giá dự án	185
1.5. Giám sát và đánh giá có sự tham gia của cộng đồng	185
II. Giám sát dự án	187
2.1. Khái niệm về giám sát dự án	188
2.2. Chức năng của hoạt động giám sát	189
2.3. Nội dung và hình thức giám sát	189
III. Đánh giá dự án	195
3.1. Vai trò và ý nghĩa của đánh giá dự án	195
3.2. Các loại hình đánh giá dự án	196
3.3. Nội dung đánh giá dự án	197
3.4. Phương pháp đánh giá dự án	200
3.5. Một số vấn đề cần lưu ý khi đánh giá dự án	204
3.6. Thiết kế một kế hoạch đánh giá	205
3.7. Tổ chức đánh giá dự án	208
PHỤ LỤC	211
Phụ lục 1: Một số thuật ngữ dùng trong quản lý dự án	211
Phụ lục 2.1: Ví dụ, một số hoạt động trong biểu đồ GANTT dự án xã ĐP	211
Phụ lục 2.2: Khung logic dự án xã ĐP (2005-2007)	211
Phụ lục 2.3: Ví dụ, bảng dự trù kinh phí của một dự án	211
Phụ lục 4.1: Ví dụ, kế hoạch hoạt động quý I/2007. Dự án ĐP	22
Phụ lục 5.1: Ví dụ, về điều khoản tham chiếu	22

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

ADB	Asia Development Bank (Ngân hàng Phát triển châu Á)
BPT	Ban phát triển
CBOs	Community Based Organizations (Các tổ chức cộng đồng)
CRD	Centre for Rural Development (Trung tâm Phát triển nông thôn, Đại học Nông Lâm Huế)
DA	Dự án
DAPT	Dự án phát triển
ĐG	Đánh giá
GS&ĐG	Giám sát và đánh giá
GS	Giám sát
KH	Kế hoạch
KT	Kỹ thuật
KT-XH	Kinh tế-Xã hội
NDNC	Nông dân nông cốt
NST	Nhóm đồng sở thích
PRA	Participatory Rural Appraisal (Đánh giá nông thôn có sự tham gia)
PTCĐ	Phát triển cộng đồng
PTNT	Phát triển nông thôn
QLDA	Quản lý dự án
SX	Sản xuất
TD	Tín dụng
TBKT	Tiến bộ kỹ thuật
UBND	Ủy ban nhân dân
VDP/CDP	Village/Commune Development Plans (Kế hoạch phát triển thôn/xã)
XĐGN	Xóa đói giảm nghèo
WB	World Bank (Ngân hàng Thế giới)

LỜI GIỚI THIỆU

Phát triển nông thôn (PTNT) đóng vai trò vô cùng quan trọng đối với sự phát triển của các nước đang phát triển, nhất là Việt Nam, một nước có gần 80% dân số ở các vùng nông thôn và sống dựa chủ yếu vào nông nghiệp. Trong những năm qua, Đảng và Chính phủ đã có nhiều chủ trương, chính sách nhằm phát triển các vùng nông thôn và xóa đói giảm nghèo cho người dân. Các dự án được đầu tư bởi Nhà nước và các tổ chức Quốc tế đang được triển khai ngày càng nhiều ở các vùng nông thôn. Trong quá trình thực hiện các dự án, chúng ta đã thu được những kết quả to lớn. Tuy nhiên, cũng còn nhiều thách thức và khó khăn, thậm chí một số dự án đã không đạt được các kết quả như mong muốn. Trong đó, nguyên nhân chủ yếu là do một số cán bộ dự án thiếu các kiến thức và kỹ năng về quản lý dự án, đặc biệt là quản lý dự án có sự tham gia của cộng đồng.

Do vậy, đào tạo về quản lý các dự án PTNT là một vấn đề quan trọng nhằm thực hiện thắng lợi các dự án đã và sẽ được đầu tư để đẩy mạnh tiến trình phát triển của khu vực nông thôn và cả nước. Bằng những kiến thức và kinh nghiệm trong việc tổ chức thực hiện nhiều dự án phát triển được đầu tư bởi các tổ chức khác nhau (Nhà nước và các tổ chức Quốc tế), chúng tôi biên soạn giáo trình này để giảng dạy cho các sinh viên của chuyên ngành Khuyến nông và PTNT, và các chuyên ngành liên quan.

*Giáo trình chỉ đề cập đến các vấn đề về xây dựng, tổ chức thực hiện và quản lý các dự án phát triển nông thôn (chủ yếu là ở **quy mô nhỏ**), một loại hình dự án mà hầu hết các sinh viên của ngành sau khi ra trường đều phải thực hiện. Thực tế cho thấy, các dự án PTNT chỉ thực sự bền vững khi nó đáp ứng được nguyện vọng và sự quan tâm của các bên liên quan, nhất là những người hưởng lợi trực tiếp từ dự án, đồng thời họ phải tham gia một cách chủ động và tích cực vào tất cả các quá trình của dự án. Chính vì vậy, mục đích chủ yếu của giáo trình này là nhằm trang bị cho sinh viên một số kiến thức và kỹ năng cơ bản về quản lý và lập kế hoạch theo phương pháp có sự tham gia để sau này họ có thể tổ chức thực hiện tốt các dự án PTNT ở cấp độ địa phương.*

Trong giáo trình này, tính chất chu trình của dự án cũng được nhấn mạnh và được sử dụng để phát triển các nội dung bài học. Giáo trình bao gồm 5 chương: (1) Những khái niệm cơ bản về quản lý dự án; (2) Xây dựng dự án; (3) Phân tích và thẩm định dự án; (4) Lập kế hoạch và thực hiện dự án; và (5) Giám sát và đánh giá dự án.

Phương pháp giảng dạy có sự tham gia và lấy người học làm trung tâm sẽ được áp dụng chủ yếu trong khóa học. Giảng viên sẽ cung cấp những thông tin, kiến thức cơ bản, đồng thời đóng vai trò là người hỗ trợ và thúc đẩy cho các cuộc thảo luận của sinh viên. Bằng những kinh nghiệm thực tiễn trong quản lý các dự án PTNT, giảng viên cũng sẽ chia sẻ những kinh nghiệm về công tác quản lý dự án và giải quyết những khó khăn thường gặp trong quá trình thực hiện dự án, thông qua những bài tập tình huống và thảo luận nhóm. Trong quá trình biên soạn, chúng tôi đã cố gắng đưa vào các thuật ngữ tiếng Anh (thường dùng) để sinh viên có thể làm quen với các từ tiếng Anh chuyên ngành.

Hy vọng rằng, giáo trình này sẽ cung cấp cho sinh viên những kiến thức cơ bản và các kỹ năng cần thiết về quản lý dự án, và sẽ được áp dụng thành công vào việc quản lý các dự án sau khi ra trường. Đồng thời sinh viên sẽ có khả năng tổ chức các khóa đào tạo lại về quản lý dự án cho các cán bộ dự án cấp cơ sở.

Trong quá trình biên soạn giáo trình này, chúng tôi đã nhận được nhiều ý kiến đóng góp rất bổ ích của các bạn đồng nghiệp, các thầy cô giáo ở Trung tâm PTNT miền Trung và khoa Khuyến nông và PTNT, Đại học Nông Lâm Huế. Chúng tôi xin chân thành cảm ơn những ý kiến đóng góp quý báu đó. Đặc biệt, xin trân trọng cảm ơn GS.TS. Đỗ Kim Chung đã có những ý kiến đóng góp rất giá trị cho giáo trình này.

Tuy có nhiều cố gắng trong quá trình biên soạn, song chắc chắn không tránh khỏi những thiếu sót, chúng tôi xin độc giả lượng thứ cho những sai sót trong cuốn tài liệu này và rất mong nhận được các ý kiến đóng góp của các đồng nghiệp và bạn đọc để cho giáo trình này ngày một hoàn thiện hơn.

Xin trân trọng cảm ơn!

HOÀNG MẠNH QUÂN

BÀI MỞ ĐẦU

1. LỊCH SỬ VÀ Ý NGHĨA CỦA MÔN HỌC

Quản lý dự án thực ra không phải là một lĩnh vực mới, từ lâu đời nó đã được thể hiện dưới hình thức này hay hình thức khác. Những công trình xây dựng kỳ vĩ của thế giới cổ đại như: Kim tự tháp Ai Cập, Vạn lý trường thành, Angkovat, hay các hệ thống cầu cống, đường sá, thủy lợi,... hầu hết đều có các đặc điểm của dự án ngày nay. Những công việc tuyệt tác như vậy sẽ không thể hoàn thành nếu không có sự đầu tư thích đáng về kỹ thuật, tài chính, nhân công và yếu tố không thể thiếu được là công tác quản lý.

Ngay từ đầu thế kỷ XX, các nhà quản lý đã bắt đầu áp dụng các phương thức quản lý theo khoa học. Năm 1917, Henry Laurence Gantt đã phát kiến một công cụ lập kế hoạch bằng đồ thị và đã được sử dụng trong những năm Chiến tranh thế giới thứ nhất vào các dự án sản xuất vũ khí, đạn dược. Cho đến ngày nay, biểu đồ này vẫn đang được sử dụng trong công tác quản lý dự án và được gọi bằng cái tên đơn giản là biểu đồ Gantt. Vào cuối thập niên 1950, Dupont với sự trợ giúp của công nghệ máy tính Remington Rand Univac, áp dụng một phương pháp mà nay đã trở nên quen thuộc là *Đường tới hạn (CPM)* để quản lý việc vận hành và bảo dưỡng một nhà máy. Gần như cùng tại thời điểm đó, hãng tư vấn Booz Allen & Hamilton đã hợp tác với lực lượng Hải quân Mỹ xây dựng *Kỹ thuật kiểm tra và đánh giá chương trình (PERT)* bao gồm các biểu đồ và lịch trình cần thiết cho việc phát triển dự án thiết kế tàu ngầm hạt nhân Polaris.

Nhiều nhà quản lý đều thống nhất rằng, có thể coi thời điểm xuất hiện của ngành khoa học quản lý dự án là vào khoảng đầu của những năm 50. Do có nhiều lợi ích đặc biệt nên ngay từ những năm 60, quản lý dự án đã được ứng dụng một cách nhanh chóng và rộng rãi (nhất là ở các nước phát triển) trong nhiều lĩnh vực của đời sống kinh tế, xã hội như hàng không, pháp luật, y tế, tiền tệ, xây dựng,... bao gồm cả

nông nghiệp và phát triển nông thôn. Lý luận và phương pháp quản lý dự án cũng từ đó đã dần được mở rộng đến nhiều quốc gia khác.

Ngày nay, quản lý dự án đã được thừa nhận hiển nhiên trên khắp thế giới như là một phương pháp luận công nghệ và sự hợp tác Quốc tế toàn cầu qua những bối cảnh lịch sử khác nhau. Sự thay đổi nhanh chóng và áp lực mạnh mẽ từ các cuộc cạnh tranh khắc nghiệt đã khiến ngày càng nhiều hoạt động của một tổ chức trở thành công việc của dự án. Sự thay đổi về công nghệ, nhu cầu, thị hiếu của khách hàng đã làm giảm bớt tính chất thường nhật của công việc. Công việc đã trở nên phức tạp hơn và các phòng ban của một tổ chức vốn được bố trí để làm những công việc thường ngày sẽ khó tiếp cận với các công việc mới. Bên cạnh đó, áp lực của cạnh tranh cũng buộc các tổ chức phải triển khai các công việc nhanh chóng hơn. Do vậy, quản lý dự án đã trở thành một nhiệm vụ quan trọng trong khoa học quản lý hiện đại.

Nếu "*Dự án*" trong khái niệm chung nhất là sự thay đổi có định hướng của một hệ thống vật chất hoặc tinh thần tới một sự tốt đẹp hơn, thì "*Quản lý dự án*" chính là quản lý sự thay đổi ấy. Về bản chất, quản lý dự án là việc bố trí, theo dõi và sử dụng các nguồn lực một cách có hiệu quả nhằm đạt được mục tiêu trong một khoảng thời gian cụ thể. Do vậy, môn khoa học này có ý nghĩa rất lớn để giúp một tổ chức hay cá nhân thực hiện được những nhiệm vụ lớn và quan trọng. Vì quản lý dự án sẽ giúp cho việc:

- Thực hiện được công việc đúng thời hạn và trong phạm vi ngân sách cho phép.
- Rút ngắn được thời gian phát triển, bằng cách đáp ứng các mục tiêu đề ra trong phạm vi hợp lý, giúp giảm thiểu các rủi ro.
- Sử dụng được các nguồn lực một cách hiệu quả, không làm lãng phí tiền bạc hoặc thời gian của tập thể và cá nhân.

Như vậy có thể thấy rằng, quản lý dự án có ý nghĩa rất lớn trong việc nâng cao hiệu quả kinh tế và tài chính của công việc. Sử dụng phương pháp và các phương tiện của quản lý dự án cho phép không chỉ đạt được mục đích tài chính theo yêu cầu chất lượng, tiết kiệm các nguồn lực mà còn đem lại lợi ích kinh tế - xã hội, cải thiện môi trường, hạ thấp rủi ro và thúc đẩy năng lực sáng tạo của con người