

KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRONG TRIỂN KHAI CÁC DỰ ÁN CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG THEO HÌNH THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ VÀ GỢI Ý CHO VIỆT NAM

★ ThS TRỊNH XUÂN THẮNG

Học viện Chính trị khu vực IV

● **Tóm tắt:** *Thực tế Việt Nam cũng như thế giới đã chứng minh cung ứng dịch vụ công theo hình thức đối tác công tư (PPP) đã mang lại những lợi ích to lớn về kinh tế - xã hội cho cả nhà nước, khu vực tư cũng như cộng đồng, xã hội. Tuy nhiên, hiệu quả và lợi ích mang lại trên thực tế như thế nào phụ thuộc rất lớn vào quá trình triển khai các dự án PPP. Bài viết phân tích làm rõ kinh nghiệm của một số quốc gia thực hiện khá thành công các dự án đầu tư theo hình thức này. Qua đó, rút ra những gợi ý cho Việt Nam.*

● **Từ khóa:** *kinh nghiệm, đối tác công tư, dự án PPP.*

1. Kinh nghiệm của một số nước thành công trong triển khai các dự án cung ứng dịch vụ công theo hình thức PPP

Kinh nghiệm của Vương quốc Anh

Anh là quốc gia đứng đầu châu Âu về các dự án PPP trong cung cấp dịch vụ công. Ngay từ những năm 60 của thế kỷ XX, Vương quốc Anh đã có những bước đi ban đầu trong việc hình thành cơ chế PPP cho các dự án cung cấp dịch vụ công và từ thập niên 80 đã áp dụng rộng rãi. Theo Bộ Ngân khố Vương quốc Anh, Anh thực hiện dự án đối tác công tư trong nhiều lĩnh vực khác nhau như giao thông, giáo dục, y tế, nhà ở xã hội, quốc phòng, công nghệ thông tin. Các

dự án đối tác công tư chiếm 11% tổng đầu tư công ở Anh, trong đó lĩnh vực phổ biến là giao thông và môi trường⁽¹⁾. Đến năm 2014, tại Anh đã có 667 hợp đồng PPP được ký kết với giá trị vốn 56,6 tỷ bảng Anh và 590 dự án đang thực hiện⁽²⁾.

Tuy mục đích ban đầu của Chính phủ Anh là thu hút nguồn vốn tư nhân nhằm hỗ trợ ngân sách Chính phủ nhưng theo thời gian, mục đích thực hiện dự án PPP dần thay đổi. Chính phủ Anh chỉ lựa chọn những dự án PPP nếu tạo ra giá trị vượt trội so với hình thức đầu tư truyền thống; khi dự án đó đem lại hiệu quả kinh tế, hiệu quả tài chính cao hơn dự án do

Chính phủ thực hiện (những dự án nào có chi phí rẻ hơn từ 10 - 15% so với đầu tư bằng ngân sách Nhà nước mới được lựa chọn). Dự án trước khi triển khai đều được phân tích kỹ về tính khả thi, dự báo chuẩn xác về nhu cầu sử dụng dựa trên dữ liệu có độ tin cậy cao.

Các dự án PPP được triển khai ở Anh đã mang lại những hiệu quả và lợi ích rõ rệt như mở rộng vốn đầu tư vào cung ứng dịch vụ công, nâng cao chất lượng của các công trình cung ứng dịch vụ công. Trung bình trong giai đoạn 1995 - 2011, mỗi năm nhà đầu tư tư nhân đầu tư khoảng 3,14 tỷ bảng Anh trong lĩnh vực dịch vụ công, 65% số hợp đồng dự án đối tác công tư thực hiện đúng tiến độ và không vượt quá giá trị mức đầu tư⁽³⁾.

Để thu hút đầu tư của tư nhân vào các dự án theo hình thức đối tác công tư, Chính phủ Anh có sự phân bổ, chia sẻ rủi ro một cách hợp lý. Các rủi ro liên quan đến môi trường ví mô như thay đổi chính sách, năng lực của Chính phủ, lạm phát, lãi suất, thực thi pháp luật kém... sẽ được phân bổ cho Chính phủ. Các rủi ro liên quan đến dự án như rủi ro kỹ thuật, rủi ro quản lý... sẽ được chuyển giao cho tư nhân. Các rủi ro nằm trong sự kiểm soát của hai bên như rủi ro do cung - cầu... được chia sẻ giữa tư nhân và Chính phủ. Việc chuyển giao rủi ro cho tư nhân có thể làm cho họ e ngại đầu tư nhưng rủi ro cần được chuyển giao một cách hợp lý ở mức tối ưu. Anh cũng có nhiều chính sách hỗ trợ nhà đầu tư tư nhân trong quá trình triển khai dự án PPP như có cơ chế tái cấp vốn cho các dự án PPP. Theo đó, cơ quan này có thể xem xét để đảm bảo tài chính cho một dự án hoặc nền tảng cấu trúc tài chính với giá trị tối thiểu là 20 triệu bảng Anh. Xuất phát từ thực tế, các ngân hàng thường không ưu đãi cho các dự án có thời gian triển khai trên 5 năm, trong khi các

dự án PPP thường có thời gian triển khai tối thiểu từ 15 - 20 năm. Do đó, Chính phủ Anh đã thiết lập liên minh các ngân hàng để cứu vãn tình hình, thu hút nhiều ngân hàng tham gia các dự án dài hơi. Ngoài ra, Chính phủ Anh còn ban hành bộ hợp đồng mẫu thực hiện dự án theo hình thức đối tác công tư. Bởi lẽ, trong các dự án PPP thì hợp đồng phân chia rõ ràng, lợi ích, trách nhiệm giữa các bên tham gia với những điều khoản, cách xử lý rõ ràng là nhân tố quan trọng đảm bảo sự thành công. Những hợp đồng mẫu giúp các cơ quan chức năng có cơ sở để triển khai thực hiện thống nhất. Chính phủ Anh còn hướng dẫn đánh giá hiệu quả đầu tư để có cơ sở đánh giá hiệu quả triển khai các dự án PPP sau khi đã kết thúc, từ đó rút ra những bài học kinh nghiệm hữu ích.

Kinh nghiệm của Mỹ

Mỹ là quốc gia áp dụng thành công mô hình PPP ở nhiều lĩnh vực khác nhau. Mỹ triển khai mô hình PPP từ năm 1980. Trước đó, hình thức đối tác công tư chỉ áp dụng đối với các dự án xây dựng công trình mới nhưng dần dần Chính phủ đã mở rộng phạm vi đối với các công trình hiện có nhằm tận dụng nguồn lực tài chính, kinh nghiệm quản lý của nhà đầu tư tư nhân để nâng cao hiệu quả sử dụng công trình. Đến nay, ở Mỹ có 450 dự án đầu tư theo mô hình PPP với kinh phí triển khai lên tới hàng trăm tỷ USD, PPP chiếm 10% tổng vốn đầu tư cơ sở hạ tầng (nhà ở, trường học, bệnh viện, giao thông...). Trong giai đoạn từ 1989 đến 2011 có 104 dự án công trình giao thông được thực hiện theo hình thức đối tác công tư trên toàn nước Mỹ với tổng giá trị đầu tư khoảng 214 tỷ USD, như vậy, giá trị đầu tư cho mỗi dự án là rất cao⁽⁴⁾. Các dự án được lựa chọn theo hình thức PPP phải là trọng điểm, những công trình lớn, có lợi ích kinh tế - xã hội lâu dài, tác động quan

trọng đến đời sống xã hội của Liên bang và các bang, do đó các dự án PPP ở Mỹ có vốn đầu tư rất cao. Quá trình tổ chức triển khai chú trọng đến chất lượng hơn số lượng, PPP là các công trình lớn, quan trọng.

Kinh nghiệm triển khai PPP của Mỹ là Chính quyền liên bang một mặt chủ động, hoàn thiện các cơ chế, chính sách và các công cụ điều hành hướng dẫn triển khai mô hình này trên phạm vi toàn quốc, mặt khác phân quyền cho các bang tự tổ chức và triển khai mô hình PPP. Ở Mỹ có 36 bang ban hành luật và các cơ chế, chính sách thực thi mô hình này, có thể kể đến như Florida, California, Texas.

Để khuyến khích PPP, Chính phủ liên bang Mỹ đã có các chương trình hỗ trợ để nhà đầu tư tư nhân nâng cao năng lực tài chính triển khai dự án. Ví dụ, nhà đầu tư tư nhân có thể phát hành trái phiếu để hỗ trợ cấp vốn cho tư nhân triển khai dự án và nhà nước luôn duy trì tình trạng miễn thuế của trái phiếu. Luật Tài chính hạ tầng giao thông và đổi mới 1998 (TIFIA) cấp tín dụng liên bang cho các dự án đầu tư vào lĩnh vực giao thông có tầm quan trọng quốc gia. Hình thức hỗ trợ tín dụng của TIFIA linh hoạt, có thể cho vay trực tiếp, bảo lãnh vốn vay. Tín dụng TIFIA có thể lên tới 33% tổng chi phí của dự án.

Các hợp đồng là cơ sở quan trọng nhất trong quá trình triển khai dự án PPP nên việc xây dựng hợp đồng dự án PPP được đặc biệt chú trọng. Một hợp đồng PPP ở Mỹ được soạn thảo rất kỹ, trong đó nêu chi tiết trách nhiệm và yêu cầu của khu vực công đối với khu vực tư như các điều khoản về vi phạm, khuyến khích, vờ nợ và hủy hợp đồng cũng như các điều khoản về giới hạn mức thu phí hay tỷ lệ hoàn vốn. Ví dụ, chủ đầu tư được thu 5 USD/100km trong vòng 30 năm dựa trên cơ sở 50 nghìn xe/ngày,

nếu lượng xe tụt xuống thì phải tăng phí hoặc kéo dài thời gian thu. Còn nếu lượng xe tăng lên thì phải tính lại để đảm bảo hài hòa lợi ích cho cả hai phía.

Kinh nghiệm của Canada

Canada cũng là nước triển khai sớm hình thức đối tác công tư. Dự án đối tác công tư đầu tiên được áp dụng ở Canada năm 1988 là dự án xây dựng nhà ga số 3, sân bay Pearson. Canada cũng là nước thành công trong triển khai việc cung ứng dịch vụ công bằng hình thức PPP. Đến năm 2015, Canada thực hiện 233 dự án đối tác công tư với tổng vốn đầu tư là 72,7 tỷ USD⁽⁵⁾. Rất nhiều công ty của Pháp, Mỹ, Tây Ban Nha... đang thực hiện các dự án hạ tầng của Canada theo PPP.

Hình thức PPP được áp dụng phổ biến nhất ở Canada là mô hình hợp đồng DBFM (thiết kế - xây dựng - tài trợ - bảo trì), rất ít khi áp dụng hình thức khai thác (operation) vì Chính phủ Canada giữ quyền sở hữu, không chuyển giao quyền này cho khu vực tư nhân (trên toàn Canada chỉ có 2 con đường được áp dụng hình thức thu phí). Bên cạnh đó, mô hình DBFM quy định rõ ràng về trách nhiệm bảo trì công trình, thường là suốt thời gian hợp đồng (25 - 35 năm), kèm theo các điều kiện chuyển giao quy định trước. Đồng thời, các thỏa thuận hợp đồng dựa trên hoạt động hữu dụng của công trình và đối tác được hoàn trả vốn. Chính phủ hoặc đơn vị bảo trợ chi bắt đầu thanh toán từ khi hoàn thành việc xây dựng. Những khoản thanh toán tiếp theo sẽ phải chịu khấu trừ nếu không đảm bảo cung cấp dịch vụ và bảo trì theo quy định trong hợp đồng. Qua đó việc áp dụng hình thức này ở Canada đã mang đến một lợi thế lớn đó là tạo niềm tin cho các nhà đầu tư trong việc thực hiện các dự án bởi Nhà nước cam kết thanh toán cho nhà đầu tư 30 -

50% giá trị dự án sau khi hoàn tất giai đoạn xây dựng và phần còn lại sẽ nhận trong khoảng thời gian 25 - 30 năm tiếp theo. Với cơ chế như vậy, việc thu hồi vốn của nhà đầu tư sẽ được đảm bảo, thời hạn thanh toán hợp đồng kéo dài sẽ giảm gánh nặng lên ngân sách nhà nước, đồng thời chuyển trách nhiệm vận hành, bảo trì sang phía nhà đầu tư, buộc họ phải có trách nhiệm và kế hoạch thực hiện dự án một cách tốt nhất nếu không muốn bị giảm lợi nhuận, khắc phục được tình trạng nhà đầu tư bỏ bê giám sát chất lượng dịch vụ và bảo trì sau khi xây dựng xong công trình.

Canada cũng rất chú ý đến việc xây dựng cơ quan chuyên trách nhà nước để quản lý các dự án PPP. Năm 1993, Canada thành lập Ủy ban PPP liên bang, dưới liên bang là ủy ban PPP tại từng địa phương có trách nhiệm quản lý và hướng dẫn chi tiết việc ứng dụng các hình thức đối tác công tư. Bộ trưởng Bộ Tài chính là người đứng đầu Ủy ban PPP liên bang, có trách nhiệm trong việc áp dụng, quản lý hình thức đối tác công tư tại Canada và báo cáo tình hình lên Quốc hội. Ủy ban PPP liên bang được bầu 3 năm một lần gồm 9 thành viên có kiến thức sâu rộng, kinh nghiệm trong lĩnh vực tài chính, kiểm toán, luật, quản lý, chính sách phát triển.

Kinh nghiệm của Hàn Quốc

Hàn Quốc bắt đầu chương trình PPP từ năm 1994 với Luật thúc đẩy tư nhân đầu tư vốn cho toàn xã hội. Do sự thành công chưa cao, Chính phủ đã ban hành luật PPP mới vào tháng 2-1998. Luật này yêu cầu nghiên cứu tính khả thi bắt buộc, hệ thống hỗ trợ rủi ro khác nhau. Chính phủ Hàn Quốc thể hiện cam kết, quyết tâm và sự nhất quán trong thực hiện PPP. Luật PPP của Hàn Quốc quy định rõ ràng Luật PPP được ưu tiên áp dụng khi có mâu thuẫn với các luật khác.

Hàn Quốc cũng là quốc gia thành công trong triển khai các dự án PPP, đã thu hút mạnh mẽ nguồn vốn tư nhân vào cung ứng dịch vụ công với 719 dự án đã triển khai, chủ yếu theo hình thức hợp đồng BTO và BTL⁽⁶⁾. Các dự án PPP giúp Hàn Quốc có được sớm hơn các kết cấu hạ tầng quan trọng, giảm chi phí xây dựng, đồng thời gia tăng hiệu quả đầu tư thông qua các sáng tạo của khu vực tư nhân.

Hàn Quốc cũng rất quan tâm đến việc xây dựng cơ quan chuyên trách quản lý các dự án PPP. Sau khi Luật PPP ban hành năm 1998, Trung tâm nghiên cứu triển khai PPP (PICKO) được thành lập năm 1999, sau này được sáp nhập với Trung tâm Quản lý đầu tư hạ tầng cơ sở tư nhân (PIMAC) khi Luật về Hợp tác công - tư được sửa đổi năm 2005. PIMAC ban hành kế hoạch thường niên về PPP, trong đó có những chỉ dẫn cụ thể và thực tế để ứng dụng các dự án PPP, đồng thời ban hành Cẩm nang hướng dẫn thực hiện PPP nhằm tạo sự minh bạch, thu hút sự quan tâm của khu vực đầu tư tư nhân. Vai trò của PIMAC là rất quan trọng để đưa đến thành công trong thực hiện PPP của Hàn Quốc.

Đạo luật PPP của Hàn Quốc quy định rõ những loại hình dự án nào sẽ được áp dụng hình thức PPP, cơ chế thực hiện, quy trình thực hiện, giải quyết tranh chấp. Điều này rất quan trọng, bởi không phải dự án cung ứng dịch vụ công nào áp dụng hình thức PPP cũng thành công và mang lại hiệu quả.

Hợp đồng PPP rõ ràng, minh bạch, có sự phân chia trách nhiệm, lợi ích giữa các bên tham gia là nhân tố quan trọng đảm bảo thành công của các dự án PPP. Vì vậy, Hàn Quốc rất quan tâm đến việc xây dựng các hợp đồng PPP. Theo chuyên gia Hàn Quốc, hợp đồng PPP không được coi là hợp đồng thương mại đơn thuần như hợp đồng giữa tư nhân với nhau.

Hợp đồng PPP được ký giữa một bên là cơ quan Nhà nước và một bên là tư nhân, dựa trên quyết định của Nhà nước đối với một dự án, và được coi là hành vi tiếp nối của quyết định hành chính đó. Vai trò của Nhà nước với tư cách là một bên tham gia trong dự án PPP ảnh hưởng rất lớn đến quá trình triển khai của các dự án này. Vì vậy, hợp đồng PPP không chỉ làm rõ trách nhiệm của nhà đầu tư tư nhân mà còn quy định rõ những việc mà Nhà nước có thể triển khai một cách rõ ràng. Nhà nước thực hiện hành vi của mình dựa trên các quy định của pháp luật và hợp đồng, và chỉ đưa ra các quyết định dựa trên nguyên tắc không gây ra sự tổn hại đến xúc tiến đầu tư tư nhân.

Chính phủ Hàn Quốc ban hành rất nhiều chính sách khuyến khích và hỗ trợ nhà đầu tư tư nhân tham gia triển khai các dự án PPP, ví dụ như đơn giản hóa các thủ tục hành chính. Ở các nước như Hàn Quốc, Philippines, Ấn Độ, Singapore không quy định cấp giấy chứng nhận đầu tư theo hình thức đối tác công tư, hợp đồng đối tác công tư được coi là cơ sở pháp lý quan trọng nhất của dự án đầu tư. Thủ tục đầu thầu cũng rất đơn giản, tạo thuận lợi cho Nhà nước lựa chọn nhà đầu tư. Hàn Quốc sử dụng một đơn vị tư vấn độc lập với Chính phủ để xem xét phần hỗ trợ của Chính phủ cho các dự án PPP. Ở Hàn Quốc, nhà đầu tư được bù đắp những khoản lỗ do thay đổi về tỷ giá, miễn toàn bộ hoặc giảm phí bảo tồn đất nông nghiệp, áp dụng thuế VAT 0%, giảm thuế doanh nghiệp, giảm nhiều loại thuế trong đó có thuế VAT, nhà đầu tư nước ngoài được miễn 10% thuế giá trị gia tăng. Chính phủ Hàn Quốc còn cho phép áp dụng cơ chế bảo lãnh doanh thu tối thiểu để đảm bảo lợi nhuận cho nhà đầu tư. Nhà nước chịu rủi ro về doanh thu của hoạt động đầu tư bằng hình thức bảo lãnh doanh thu thông qua trợ cấp để bù đắp

thiếu hụt doanh thu từ việc thu phí của khu vực tư nhân. Chính phủ có thể bảo lãnh doanh thu dự án lên đến 90% khiến rủi ro doanh thu của khu vực tư nhân hầu như được chuyển sang Chính phủ. Cụ thể, đến tháng 12-2010, đã có 35 trong tổng số 207 hợp đồng ký kết có các điều khoản về đảm bảo nguồn thu tối thiểu. Tuy nhiên, chính sách này đã bị hủy bỏ do những chỉ trích về sự minh bạch, việc hoạch định cũng như tính toán doanh thu thực tế của các doanh nghiệp tham gia dự án PPP¹⁷.

Ngoài ra, để khuyến khích các nhà đầu tư triển khai dự án PPP đảm bảo chất lượng, đúng tiến độ với chi phí tiết kiệm, Nhà nước còn thưởng cho những dự án hoàn thành sớm, cho phép nhà đầu tư thu lợi nhuận vượt mức khi họ tiết kiệm được chi phí xây dựng.

Kinh nghiệm của Australia

Theo Ngân hàng Thế giới (WB) và Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF), năm 2013, Australia là một trong 10 nước có đầu tư PPP hiệu quả nhất trong tổng số gần 200 quốc gia và vùng lãnh thổ.

Quá trình đấu thầu để lựa chọn được nhà đầu tư có năng lực, kinh nghiệm triển khai dự án là yếu tố rất quan trọng ảnh hưởng đến sự thành công của dự án PPP. Nếu quá trình đấu thầu quá dài và tốn kém nhiều chi phí sẽ ảnh hưởng đến tổng vốn đầu tư của dự án cung ứng dịch vụ công theo hình thức PPP. Vì vậy, Australia rất quan tâm đến giai đoạn này. Các dự án PPP của Australia đều phải tuân thủ chặt chẽ quy định về thời gian (thời gian dự thầu trung bình cho một dự án PPP về hạ tầng xã hội ở Australia là 17 tháng - thấp hơn nhiều so với ở Anh (34 tháng) và chỉ dài hơn 1 tháng so với ở Canada (16 tháng)). Bên cạnh đó, quá trình thực hiện các dự án PPP tại Australia cũng được chuẩn hóa thông qua hợp đồng và giám số lượng tài liệu hồ sơ cần nộp khi tham gia đấu

thầu các dự án PPP. Australia cũng rất quan tâm đảm bảo tính công khai, minh bạch và cạnh tranh trong quá trình đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Chính phủ Australia thực hiện phân bố thông tin một cách công bằng, bình đẳng. Cụ thể là Chính phủ hoặc cơ quan được ủy quyền sẽ ghi lại bằng văn bản tất cả thảo luận với các bên dự thầu, dù gặp trực tiếp hoặc qua điện thoại và những thông tin sẽ được phổ biến, công khai cho tất cả các bên dự thầu. Bên cạnh đó, Chính phủ cũng thực hiện quy trình rõ ràng để đảm bảo thâm thực địa, các buổi họp phổ biến yêu cầu đối với dự án PPP, các buổi họp làm rõ và các hình thức liên hệ trực tiếp khác để các bên dự thầu đều có cơ hội tiếp nhận thông tin giống nhau về quy trình đấu thầu dự án PPP. Trong quá trình chấm thầu, Australia cũng áp dụng các tiêu chí chấm thầu một cách nhất quán và minh bạch, đồng thời bố trí các buổi gặp để giải thích với các nhà thầu thất bại khi theo đuổi các dự án PPP. Các tài liệu liên quan đến quá trình đấu thầu dự án PPP của các nhà thầu được Chính phủ Australia thực hiện theo chế độ bảo mật nhằm đảm bảo vị thế cạnh tranh của từng đơn vị dự thầu và lợi ích thương mại của Chính phủ. Trước khi thực hiện đấu thầu dự án PPP, Chính phủ lập danh sách rút ngắn ba nhà thầu hội đủ tiêu chuẩn để thực hiện dự án đó. Chính vì quy trình đấu thầu chặt chẽ, minh bạch, tiết kiệm chi phí đấu thầu nên Chính phủ thường lựa chọn được nhà đầu tư có năng lực thực sự để thực hiện các dự án PPP.

Ở Australia cũng có dự án thất bại như hầm Sydney Cross City Tunnel do nhà đầu tư Korda Mentha tuyên bố phá sản với khoản nợ lên tới 0,56 tỷ AUD. Năm 2007, Leighton Contractors và ABN Amro đã mua lại dự án với giá trị 0,7 tỷ AUD, hầm thuộc sở hữu tư nhân, do tư nhân vận hành và sẽ chuyển giao cho khu vực công

vào năm 2030. Nguyên nhân khiến nhà đầu tư phá sản là doanh thu của hầm không đạt dự kiến do phân tích dự báo sai về lưu lượng và mức thu phí không hợp lý. Từ kinh nghiệm này, Chính phủ Australia rất quan tâm đến cơ chế thanh toán tài chính nhằm hạn chế rủi ro đầu ra cho nhà đầu tư.

Ngoài ra, để đảm bảo các dự án PPP thực hiện đúng mục tiêu đề ra, đảm bảo chất lượng, chi phí, Chính phủ còn mời đơn vị kiểm toán độc lập kiểm tra quá trình triển khai dự án PPP, tránh những gian lận hoặc sự bất tay giữa nhà đầu tư và Nhà nước. Chính phủ cũng rất chú ý đến giám sát chất lượng dịch vụ công được cung ứng theo hình thức PPP.

2. Gợi ý cho Việt Nam

Thứ nhất, để đảm bảo thành công của các dự án PPP, cần xây dựng được cơ chế pháp lý về PPP thống nhất, ổn định. Nhiều nước đã ban hành luật PPP tạo sự yên tâm cho nhà đầu tư, đồng thời là cơ sở để tránh những can thiệp vô lý của nhà nước, làm rõ trách nhiệm và những cam kết của nhà nước trong quá trình triển khai PPP. Một số nước đã xây dựng luật về PPP như Luật đối tác công tư Hàn Quốc năm 1998, Luật sáng kiến tài chính tư nhân Nhật Bản, Luật BOT Philippines năm 1991. Việt Nam cần nghiên cứu để sớm ban hành luật đầu tư theo hình thức đối tác công tư, là cơ sở pháp lý cho việc triển khai hiệu quả các dự án PPP.

Thứ hai, hầu hết các nước đều thành lập các cơ quan đầu mối về PPP nhằm hỗ trợ thị trường PPP phát triển cạnh tranh lành mạnh với hạt nhân là các chuyên gia kỹ thuật, công nghệ và các nhà kinh tế. Ví dụ như Hàn Quốc có PICKO, Hà Lan có PPP Knowledge Central, Ấn Độ có Ủy ban cơ sở hạ tầng COI, Ban thẩm định hợp tác Nhà nước tư nhân PPPAC, Philippines có PPP Central, Australia có National PPP Forum...

Chức năng của cơ quan chuyên trách PPP ở mỗi quốc gia tuy khác nhau, nhưng nhìn chung cơ quan chuyên trách PPP thực hiện một số chức năng cơ bản như hướng dẫn các thủ tục PPP, tư vấn dự án, phê duyệt dự án PPP, tham gia thực hiện dự án, hỗ trợ tài chính và giám sát các dự án PPP. Việt Nam nên cân nhắc tiến tới thành lập một cơ quan chuyên trách làm đầu mối quản lý nhà nước về PPP trên phạm vi cả nước với các chức năng cơ bản như nghiên cứu chính sách liên quan đến chương trình PPP, tiêu chuẩn hóa và cung cấp các tài liệu hướng dẫn cho các dự án thực hiện theo hình thức PPP, xúc tiến các dự án đầu tư theo hình thức đầu tư PPP, đào tạo nhân lực tham gia và quản lý các dự án PPP. Hiện nay, Việt Nam mới chỉ có cơ quan chuyên trách các dự án PPP của một số bộ hoặc một số địa phương.

Thứ ba, việc triển khai dự án PPP cần đảm bảo tính công khai, minh bạch và cạnh tranh, đặc biệt trong giai đoạn đấu thầu. Các nước thành công trong triển khai dự án PPP đều đảm bảo đấu thầu cạnh tranh, công bằng với tiêu chí rõ ràng, thông tin minh bạch và xây dựng được các tiêu chuẩn chất lượng để kiểm tra, giám sát các dự án PPP.

Thứ tư, chính sách hỗ trợ của Chính phủ phải mang tính khả thi, đủ sức hấp dẫn nhà đầu tư tham gia các dự án PPP. Chính phủ nhiều nước đều ban hành nhiều chính sách khuyến khích và hỗ trợ nhà đầu tư từ đơn giản hóa các thủ tục triển khai dự án PPP đến hỗ trợ về tài chính, miễn giảm thuế, bảo lãnh doanh thu, tỷ giá... Các nước cũng có những điều kiện, quy định cụ thể, chặt chẽ để nhà đầu tư tư nhân có thể nhận được các ưu đãi chứ không phải là ưu đãi tràn lan. Điều này vừa hấp dẫn nhà đầu tư, vừa đảm bảo lợi ích cho họ nhưng cũng không được quá nhiều dẫn đến làm tăng gánh nặng tài chính của

nhà nước. Bởi một trong những mục tiêu của nhà nước khi kêu gọi các dự án theo hình thức PPP là nhằm giảm gánh nặng ngân sách.

Việt Nam đã triển khai các dự án PPP hơn 20 năm và đã mang lại những hiệu quả bước đầu, tuy nhiên vẫn còn những hạn chế nhất định như chất lượng một số dự án PPP chưa đảm bảo, chi phí cao, chậm tiến độ. Có những dự án, nhà đầu tư đạt siêu lợi nhuận nhưng lợi ích của người dân chưa tương xứng với chi phí mà họ bỏ ra, có những dự án lại chưa đảm bảo được lợi nhuận cho nhà đầu tư. Vì vậy, việc tham khảo kinh nghiệm của các nước thành công trong triển khai dự án PPP là cần thiết để chúng ta vận dụng nhằm thu hút được nhiều nhà đầu tư có năng lực tham gia vào dự án PPP, đồng thời nâng cao hiệu quả, lợi ích mà các dự án này mang lại □

(1) <https://www.ppp.worldbank.org>.

(2) <https://baodauthau.vn/da-u-tu/kinh-nghiem-da-u-tu-theo-hinh-thuc-ppp-cua-anh-12710.html>.

(3) HM Treasury 2012, A new Approach of Public Private partnerships, december version.

(4) David Czerwinski, Richard geddes (2010) Policy issues in U.S Transportation Public Private partnerships: Lesson from Australia, MINETA Transportation institute. p.89.

(5) Mark Romoff 2013, Public Private partnerships The Canadian experience, The Canadian council for Public Private partnerships. p.84.

(6) <https://baodauthau.vn/da-u-tu/xay-dung-khung-phap-ly-ppp-nhin-tu-kinh-nghiem-quoc-te-114282.html>.

(7) <http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu--trao-doi/trao-doi-binh-luan/kinh-nghiem-han-quoc-trong-phat-trien-doi-tac-cong-tu-ppp-va-bai-hoc-cho-viet-nam-68948.html>.