

Tên đề tài: Nghiên cứu hoàn thiện mô hình PPP (hợp tác Công – Tư) trong lĩnh vực đầu tư xây dựng tại Việt Nam

Học viên: Nguyễn Thế Anh

Lớp cao học: Kinh tế xây dựng 02-09

I. ĐỀ CƯƠNG

1. Lý do chọn đề tài

Hiện nay, rất nhiều nước trên thế giới đã và đang triển khai thành công hình thức PPP (Public-Private Partnership) - hợp tác Công - Tư. Các chuyên gia khẳng định rằng Quan hệ đối tác tư nhân nhà nước - PPP hiện đang là một xu hướng trên thế giới và Việt Nam đang nằm trong xu hướng đó.

Mô hình này xuất phát từ Anh Quốc, đã được áp dụng khá lâu và hiện tại các nước khác đang áp dụng nhưng còn rất nhiều vướng mắc. Bằng chứng là ngay trong nước Anh cũng có nhiều đơn vị nghiên cứu có các dự án nghiên cứu về vấn đề này.

Việt Nam cũng bắt đầu quan tâm và áp dụng dựa trên kinh nghiệm của Nhật Bản. Thậm chí Đại sứ quán Việt Nam ở Anh còn tổ chức hội thảo về vấn đề này.

Ngân hàng Thế giới (WB) mới đây đã cam kết sẽ viện trợ không hoàn lại 500.000 USD cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư (KH&ĐT) để xây dựng văn phòng phát triển chương trình hợp tác Nhà nước - tư nhân (PPP) trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng. Bên cạnh số vốn nói trên, WB cũng sẽ viện trợ thêm 850.000 USD theo diện vốn không hoàn lại AusAID để giúp Việt Nam xây dựng khung tài trợ dự án PPP dựa trên thị trường. Theo bà Victoria Kwakwa, Giám đốc quốc gia WB tại Việt Nam, đây sẽ là một mốc rất quan trọng đối với cải cách đầu tư công. PPP là dự án nằm trong chương trình hợp tác giữa Chính phủ Việt Nam và WB.

Có thể lấy một số ví dụ điển hình ở một số nước để rút ra một số kinh nghiệm cho Việt Nam.

• Trung Quốc: Mô hình cổ phần

Hình thức ưa thích áp dụng ở Trung Quốc là Chính phủ hợp tác với tư nhân thông qua các công ty cổ phần. Trong những năm qua, rất nhiều dự án giao thông đường bộ đã được thực hiện theo hình thức PPP dưới dạng này. Các hợp đồng thường là gồm các đơn thầu độc lập với quy mô khác nhau. Nguồn tài trợ trong nước có thể huy động thông qua phát hành trái phiếu quốc tế và trong nước và thông qua thị trường dài hạn. Cơ cấu tài trợ của nhiều dự án đường bộ thu phí ở Trung Quốc dựa trên các khoản vay và trái phiếu quốc tế. Ngoài ra, chứng khoán hóa cũng được sử dụng như một cách thức tài trợ dự án. Điều này có nghĩa là một công ty dự án được niêm yết ở Trung Quốc, điều này chỉ xảy ra cho các công ty có lợi nhuận dương thường xuyên trong ít nhất 3 năm, đây là cách duy nhất cho tái tài trợ các dự án. Tuy nhiên, một nguy cơ của dự án là mức phí giao thông ở Trung Quốc khá cao và đang tương đương với nhiều nước phát triển trên thế giới. Điều này dẫn tới hệ quả là các lợi ích kinh tế và tài chính tính toán để hấp dẫn các nhà đầu tư vẫn chưa đạt được do giao thông được định giá quá cao.

- **Hàn Quốc: Nhất quán hóa chính sách**

Hàn Quốc bắt đầu chương trình PPP của mình từ năm 1994 với Luật Thúc đẩy tư nhân đầu tư vốn cho toàn xã hội. Chương trình này nhằm xây dựng một chính sách nhất quán trong các lĩnh vực khác nhau. Sau luật này, có khoảng 100 dự án hạ tầng được thực hiện theo hình thức PPP. Tuy nhiên trong 4 năm đầu chỉ có 42 dự án được hoàn thành. Do sự thành công hạn chế, Chính phủ Hàn Quốc đã phải ban hành Luật PPP mới vào tháng 2/1998. Luật này đã cải thiện hình thức các hợp đồng, cách thức xử lý các dự án đơn lẻ, đồng thời quy định nghiên cứu khả thi bắt buộc, hệ thống hỗ trợ rủi ro khác nhau và thiết lập hẳn một trung tâm PPP mang tên PICKO. Ngoài ra, Hàn Quốc còn khuyến khích sự phát triển của PPP bằng việc miễn giảm cả thuế VAT. Trong nhiều hợp đồng, có thể đàm phán, Chính phủ có thể bảo lãnh doanh thu lên tới 90%, điều này khiến cho khu vực tư nhân hầu như không có rủi ro doanh thu mà phần rủi ro này được chuyển sang phần lớn cho Chính phủ. Chính vì vậy, tốc độ phát triển của các dự án PPP tăng lên nhanh chóng.

- **Gợi ý từ Nhật Bản**

Mô hình riêng - đó là gợi ý của các chuyên gia Nhật Bản khi đề cập việc xây dựng mô hình PPP tại Việt Nam. Lý giải về điều này, ông Toru Mihara - GD Viện Chiến lược toàn cầu của Mitsui cho rằng, do sự khác nhau về các yếu tố lịch sử, hoàn cảnh kinh tế - xã hội, nên mô hình PPP ở mỗi quốc gia cũng khác nhau, được thiết lập tùy theo tình trạng của nền kinh tế và các chính sách công đi kèm. Bởi vậy, để mô hình hợp tác PPP thành công, quan trọng trong lúc này là Việt Nam phải có một sự lựa chọn chính sách hợp lý.

Đề tài này chưa có trong danh mục các đề tài luận văn cao học trong kỷ yếu khoa học lưu tại khoa Sau đại học, trường ĐHXD từ năm 1996 đến nay. Theo ông Nguyễn Trọng Tín, Vụ trưởng Vụ Kết cấu hạ tầng và Đô thị (Bộ KH&ĐT), tại thời điểm tháng 1/2010 có 3 dự án thí điểm tiềm năng mô hình PPP là dự án cao tốc Dầu Giây - Phan Thiết; Dự án cấp nước sông Đuống; Dự án đường cao tốc Ninh Bình - Thanh Hóa. Như vậy đề tài này xuất phát từ thực tiễn, mô hình PPP là xu hướng trên thế giới và Việt Nam đang nằm trong xu hướng đó.

Do điều kiện của Việt Nam khác với các nước khác (Anh, Nhật, Trung Quốc), nên không thể lấy nguyên xi mô hình của họ. Đòi hỏi phải có nghiên cứu điều chỉnh vận dụng cho phù hợp. Đề tài đi theo lối kế thừa phát triển (vì nghiên cứu đưa ra một mô hình mới xây dựng từ đầu sẽ phức tạp, mất thời gian, lãng phí), nghiên cứu vận dụng.

Về mặt lý luận đề tài sẽ cần nghiên cứu các mô hình của nước ngoài (đặc biệt là Anh Quốc nơi xuất phát mô hình và Nhật Bản nơi đang có nhiều dự án đầu tư về hạ tầng tại Việt Nam), lựa chọn một mô hình gần với Việt Nam. Xem xét các dự án thí điểm đã thực hiện ở Việt Nam từ đó đề ra một mô hình riêng phù hợp với điều kiện của Việt Nam.

Về mặt thực tiễn, theo các số liệu từ Bộ KH&ĐT các dự án đầu tư (sử dụng vốn nhà nước) có hiệu quả thấp (chỉ số ICOR quá cao), tình trạng tham nhũng trong các dự án cũng rất đáng lo ngại. Áp dụng tốt mô hình PPP có thể làm nâng cao hiệu quả dự án đầu tư xây dựng và hạn chế tình trạng tham nhũng (do có sự tham gia của các đối tác tư nhân, giám sát tư nhân – họ quản lý nguồn vốn của họ rất tốt và sử dụng nguồn vốn riêng rất hiệu quả).

2. Xác định đối tượng nghiên cứu

Theo ông Nguyễn Trọng Tín, Vụ trưởng Vụ Kết cấu hạ tầng và Đô thị (Bộ KH&ĐT), có 3 dự án thí điểm tiềm năng mô hình PPP là dự án cao tốc Dầu Giây - Phan Thiết; Dự án cấp nước sông Đuống; Dự án đường cao tốc Ninh Bình - Thanh Hóa. Các dự án PPP sẽ được sử dụng các nguồn vốn có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước, kể cả vốn ODA để chuẩn bị đầu tư và tổ chức đấu thầu cạnh tranh. Nhà đề xuất đầu tư được tham gia đấu thầu, danh nghĩa nhà đầu tư có điều kiện ưu tiên. Danh mục áp dụng hình thức PPP sẽ được các bộ, địa phương, sau khi có ý kiến thỏa thuận của Bộ KH&ĐT, công bố hàng năm để các nhà đầu tư trong và ngoài nước tham gia đầu tư; đối với từng khu vực, địa bàn có thể có những quy định riêng cho phù hợp.

Đề tài chọn đối tượng nghiên cứu là Các dự án đầu tư xây dựng công trình của Việt Nam sử dụng mô hình PPP (có thể giới hạn vào dự án hạ tầng kỹ thuật đô thị hoặc giao thông).

3. Mục tiêu và mục đích

- Giới thiệu được mô hình PPP từ các nước phát triển trên thế giới như Anh Quốc, Nhật Bản, Trung Quốc, Hàn Quốc tới những người quan tâm ở Việt Nam để tham khảo.
- Tìm ra mô hình PPP từ các nước có thể vận dụng phù hợp nhất với điều kiện Việt Nam.
- Đề xuất một mô hình PPP riêng trong lĩnh vực đầu tư xây dựng phù hợp với Việt Nam (điều chỉnh, bổ sung từ mô hình đã tìm ra ở trên).
- Đề tài sẽ giúp thúc đẩy xúc tiến quan hệ đối tác Công - Tư ở Việt Nam.
- Đề xuất mô hình để tạo điều kiện khu vực DN tư nhân cùng Nhà nước tham gia các dự án lớn và xây dựng môi trường kinh doanh thuận lợi. Nâng cao hiệu quả của các dự án đầu tư xây dựng công trình.
- Tạo quan hệ hợp tác chặt chẽ giữa khu vực công và tư để chống tham nhũng.
- Đề tài có thể chuyển tiếp nghiên cứu ở giai đoạn nghiên cứu sinh.

4. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi của PPP rất rộng, trong khuôn khổ luận văn cao học sẽ giới hạn trong phạm vi các dự án đầu tư xây dựng công trình hạ tầng kỹ thuật hoặc giao thông (công trình đường).

5. Phương pháp nghiên cứu

- Sử dụng phương pháp nghiên cứu tổng hợp và nghiên cứu phân tích tài liệu về lý thuyết. Dựa trên các tài liệu của nước ngoài (Sưu tầm tài liệu từ nước ngoài từ: Anh Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc) và các tài liệu tiếng Việt thu thập được từ các cơ quan tư vấn đang thực hiện dự án theo mô hình PPP ở Việt Nam. Sưu tầm tài liệu từ các dự án đã áp dụng hình thức PPP ở Việt Nam.

nguồn: www.giaydung.vn

- Theo dõi, quan sát, thống kê hoặc tổ chức điều tra khảo sát số liệu tại các dự án thực tế (Dự án Xây dựng đường cao tốc Ninh Bình - Thanh Hoá, Dự án Xây dựng đường cao tốc Cầu Giẽ - Ninh Bình, Dự án Xây dựng đường cao tốc Dầu Giây - Phan Thiết).

- Lý thuyết và thực tế áp dụng.

- Lý thuyết là đi xây dựng mô hình (dựa trên căn bản mô hình có sẵn, chứng minh phần hoàn thiện phù hợp với thực tế VN). Để chứng minh áp dụng có phù hợp thực tế thì phải kiểm định, đề tài kiểm định bằng cách thu thập số liệu, phân tích số liệu, xây dựng mô hình, kiểm định mô hình.

- Tìm ra sai sót trong phần lý thuyết: Thu thập số liệu và nghiên cứu để tìm ra sai sót trong mô hình có sẵn.

- Xây dựng và đề xuất mô hình phù hợp với Việt Nam (lấy nước nào gần nhất thì sửa đi, lựa chọn, kế thừa) tránh xây dựng từ đầu (phức tạp, mất thời gian và chứa đựng nhiều rủi ro). Cũng có thể tự làm hoặc sử dụng phương pháp chuyên gia (trong trường hợp sử dụng phương pháp này thì sẽ có sự trùng với bên dưới) hoặc có thể sử dụng phương pháp kết hợp cả hai phương pháp trên.

- Đề tài cần thu thập số liệu để kiểm định (test) lại mô hình đó:

Cách 1: Có dự án thì sử dụng phương pháp case study (nghiên cứu các trường hợp điển hình, đến các dự án lấy số liệu để xem xét các đề xuất có hợp lý không?).

Cách 2: Dùng phương pháp chuyên gia (hỏi ý kiến chuyên gia):

1. Phỏng vấn trực tiếp từng người (cũng có thể tận dụng công nghệ thông tin, tạo form đưa lên mạng Internet để nhận ý kiến phản hồi) hoặc đặt câu hỏi trả lời hoặc gặp trực tiếp hoặc gửi thư.

2. Focus group – hội thảo nhóm, mời một số người đến và đưa vấn đề cho họ thảo luận và họ đề xuất cho đề tài những cải tiến cần thiết (có thể đưa bài trên diễn đàn www.giaydung.vn để nhận thảo luận của các chuyên gia) cũng là một phương pháp thu thập số liệu.

- Xử lý số liệu: Dùng phương pháp thống kê, phân tích định tính, định lượng (thống kê bao nhiêu % người đồng ý – bao nhiêu % không đồng ý) -> đưa ra kết luận, đề xuất.

6. Dự kiến kết quả đạt được

- Về mặt lý luận: Hoàn thiện quy trình thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình giao thông (công trình đường) theo mô hình PPP.

- Đề xuất các giải pháp thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình giao thông theo mô hình PPP.

+ Tỷ lệ góp vốn hợp lý giữa Nhà nước và Tư nhân.

+ Xác định mối quan hệ giữa các bên và tính pháp lý, xác định rõ đâu là trách nhiệm quyền lợi của tư nhân, Nhà nước.

+ Các đề xuất khác

nguồn: www.giaxaydung.vn

- Làm rõ nguyên tắc về tính công khai và minh bạch để đảm bảo sự thành công khi đảm bảo được lợi ích cho tư nhân và cho nhà nước.

- Nếu có thời gian sẽ nghiên cứu đưa ra các tình huống rủi ro trong tương lai thì xử lý cho mỗi bên như thế nào. Chỉ ra các rủi ro của dự án để cho nhà đầu tư quyết định có hay không tham gia đầu tư. Hoặc nghiên cứu ở bậc cao hơn. (mang tính mở)

7. Tiến độ dự kiến

Thời gian hoàn thành việc xây dựng các mô hình, khảo sát các số liệu kiểm nghiệm, hoàn thiện luận văn trong thời gian khoảng 6 tháng. Việc kiểm nghiệm sẽ được theo dõi tiếp trong các dự án sau và ở giai đoạn nghiên cứu ở bậc cao hơn (tiên sĩ).

II. Dự kiến kết cấu của luận văn

Mở đầu: Tính cấp thiết, phạm vi, phương pháp nghiên cứu, dự kiến kết quả làm được

Chương I: Tổng quan về lý luận và thực tiễn áp dụng mô hình PPP ở Việt Nam hiện nay và một số nước trên thế giới

Chương II: Phân tích đánh giá tình hình áp dụng và hiệu quả đạt được của một số dự án theo mô hình PPP (ở nước ngoài và dự án thí điểm tại Việt Nam)

Chương III: Đề xuất mô hình PPP cho các dự án đầu tư tại Việt Nam

Chương IV: Ứng dụng mô hình PPP, áp dụng thử các giải pháp

Chương V: Kết luận và kiến nghị:

- Tóm tắt lại các kết quả nghiên cứu
- Kiến nghị: Đưa kết quả vào thực tế, tiếp tục nghiên cứu đề tài

• Nguồn tài liệu tham khảo:

- Hợp tác Công - Tư: Kinh nghiệm từ nước ngoài, Đức Thắng, bài đăng trên www.dddn.com.vn

- Hợp tác Công - Tư: San sẻ rủi ro cho nhà nước, bài đăng trên www.doisongphapluat.com.vn

- Sức hấp dẫn từ hợp tác PPP, bài đăng trên Đầu Tư www.vir.com.vn

- Tạo quan hệ hợp tác chặt chẽ giữa khu vực công và tư để chống tham nhũng, Hải Châu, bài đăng trên Việt Báo www.vietbao.vn

• Đề cương được hoàn thiện dựa trên sự góp ý và cung cấp tư liệu của:

- Ts. Nguyễn Thế Quân – Giảng viên khoa KTXD, trường ĐHXD
- Ths. Lê Văn Cư – Phó Viện trưởng Viện Kinh tế xây dựng