

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC MỎ - ĐỊA CHẤT

LÊ QUANG TÙNG

NGHIÊN CỨU THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN
ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG
THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ
TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NINH

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

HÀ NỘI - 4/2023

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC MỎ - ĐỊA CHẤT

LÊ QUANG TÙNG

NGHIÊN CỨU THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN
ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG
THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ
TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NINH

Ngành: Quản lý kinh tế

Mã số: 9.310110

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

1. TS. Nguyễn Duy Lạc

2. PGS.TS Nguyễn Hồng Thái

HÀ NỘI - 4/2023

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học độc lập của riêng tôi, các số liệu, kết quả nghiên cứu trong luận án là trung thực và chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nghiên cứu nào khác trước đây.

Tác giả luận án

Lê Quang Tùng

MỤC LỤC

	Trang
LỜI CAM ĐOAN	i
MỤC LỤC.....	ii
DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT	vi
DANH MỤC CÁC BẢNG.....	vii
DANH MỤC CÁC HÌNH.....	ix
MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1. TỔNG QUAN NGHIÊN CỨU VỀ THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ.....	9
1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu	9
1.1.1. Các công trình nghiên cứu ngoài nước liên quan đến luận án....	9
1.1.2. Các công trình nghiên cứu trong nước	29
1.2. Kết quả, bài học kinh nghiệm rút ra từ các công trình nghiên cứu và vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu.....	31
1.2.1. Kết quả và bài học kinh nghiệm rút ra từ các nghiên cứu	31
1.2.2. Những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu	33
CHƯƠNG 2. CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ.....	35
2.1. Các khái niệm cơ bản liên quan đến đề tài luận án.....	35
2.1.1. Khái niệm về kết cấu hạ tầng.....	35
2.1.2. Khái niệm và đặc điểm đầu tư về kết cấu hạ tầng giao thông ..	36
2.1.3. Định nghĩa về PPP	44
2.1.4. Các loại hình PPP.....	47
2.2. Đặc điểm và vai trò phương thức đối tác công tư.....	48
2.2.1. Đặc điểm phương thức đối tác công tư.....	48

2.2.2. Vai trò của phương thức đối tác công tư	49
2.2.3. Lợi ích và trở ngại của PPP	50
2.3. Tiêu chí đánh giá thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư.	52
2.4. Nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư.....	53
2.4.1 Yếu tố thuộc về nhà nước	54
2.4.2. Yếu tố thuộc về khu vực tư nhân	55
2.4.3. Yếu tố thuộc về bên thụ hưởng sản phẩm của dự án.....	57
2.4.4. Yếu tố thuộc về tổ chức tín dụng	58
2.5. Kinh nghiệm quốc tế về thu hút khu vực tư nhân đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư.	58
2.5.1. Kinh nghiệm của các nước.....	58
2.5.2. Bài học rút ra cho Việt Nam	63
CHƯƠNG 3. THỰC TRẠNG THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN THAM GIA ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ CỦA TỈNH QUẢNG NINH	65
3.1. Tình hình kinh tế xã hội tỉnh Quảng Ninh	65
3.1.1. Điều kiện kinh tế xã hội	65
3.1.2. Tốc độ tăng trưởng kinh tế.....	68
3.1.3. Văn hóa - xã hội.....	70
3.2. Thực trạng KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh	70
3.2.1. Thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ	70
3.2.2. Thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông đường sắt.....	72
3.2.3. Thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông đường thủy	72
3.2.4. Thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông đường biển	73
3.2.5. Thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông đường hàng không	73

3.3. Thực trạng thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.	74
3.3.1. Kết quả thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.	74
3.3.2. Quy trình thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.	78
3.4. Đánh giá thành công, hạn chế và nguyên nhân hạn chế trong thu hút khu vực tư nhân đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư của tỉnh Quảng Ninh.	89
3.4.1. Thành công.....	89
3.4.2. Hạn chế và nguyên nhân.....	101
CHƯƠNG 4. ĐIỀU TRA ĐÁNH GIÁ NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NINH	104
4.1. Tổng hợp các nhân tố quan trọng tác động đến thu hút thành công khu vực tư nhân kết cấu hạ tầng giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh. .	104
4.2 Thiết kế khảo sát nghiên cứu	105
4.2.1. Khảo sát lựa chọn nhân tố ảnh hưởng	105
4.2.2. Khảo sát đánh giá mức độ ảnh hưởng của các nhân tố.....	108
4.3. Xếp hạng tầm quan trọng của các nhân tố thu hút khu vực tư nhân cho các dự án PPP.....	110
4.5. Phân tích nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư	115
4.6. Kết luận	121
CHƯƠNG 5. GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG KHẢ NĂNG THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO	

PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NINH	122
5.1. Quan điểm, mục tiêu, định hướng thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.	122
5.1.1. Quan điểm.....	122
5.1.2. Mục tiêu.	124
5.1.3. Định hướng.	127
5.2. Giải pháp nâng cao khả năng thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư KCHT Giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.	130
5.2.1. Tạo lập môi trường chính trị và cơ chế chính sách hấp dẫn khu vực tư nhân.....	130
5.2.2. Tăng cường năng lực quản lý của khu vực Nhà nước đối với dự án phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.....	136
5.2.3. Nâng cao năng lực quản lý phát triển Dự án KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư tại tỉnh Quảng Ninh	139
5.2.4. Hỗ trợ tài chính của chính quyền tỉnh Quảng Ninh cho các dự án PPP	143
KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ	146
CÁC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	149
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	150
PHỤ LỤC	161

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

Chữ viết tắt	Chữ viết đầy đủ
ADB	: Asian Development Bank (Ngân hàng Phát triển Châu Á)
BOO	: Build - Own - Operate (Xây dựng - Sở hữu - Kinh doanh)
BOOT	: Build - Own - Operate - Transfer (Xây dựng - Sở hữu - Kinh doanh - Chuyển giao)
BOT	: Build - Operate - Transfer (Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao)
CSF	: Critical Success Factors (Các nhân tố thành công quan trọng)
CSHT	: Cơ sở hạ tầng
DBFO	: Design - Build - Finance - Operate (Thiết kế - Xây dựng - Tài trợ - Kinh doanh)
DBO	: Design - Build - Operate (Thiết kế - Xây dựng - Kinh doanh)
KCHT	: Kết cấu hạ tầng
NPV	: Net Present Value (Giá trị hiện tại thuần)
OM	: Operation - Maintenance (Kinh doanh - Bảo trì)
PFI	: Private Finance Initiative (Sáng kiến tài chính tư nhân)
PPP	: Public Private Partnerships (Quan hệ đối tác công tư)
UBND	: Ủy ban nhân dân
WTO	: World Trade Organization (Tổ chức thương mại thế giới)

DANH MỤC CÁC BẢNG

TT	Tên bảng	Trang
	Bảng 1.1: Tổng hợp các tài liệu nghiên cứu về nhân tố ảnh hưởng đến thu hút đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư	10
	Bảng 1.2: Tổng hợp các tài liệu nghiên cứu về vai trò và trách nhiệm của Chính phủ đối với các dự án PPP.....	13
	Bảng 1.3: Tổng hợp các nghiên cứu về lựa chọn đối tác nhượng quyền cho dự án PPP	16
	Bảng 1.4: Tiêu chí đánh giá quan trọng trong đấu thầu các dự án PPP.....	20
	Bảng 1.5: Tổng hợp các nghiên cứu chính về rủi ro của PPP.....	21
	Bảng 1.6: Danh sách các rủi ro liên quan đến các dự án PPP.....	22
	Bảng 1.7: Tổng hợp các nghiên cứu chính về tài chính cho dự án PPP	25
	Bảng 1.8: Chiến lược tài chính cho dự án PPP được đề xuất theo các điều kiện rủi ro khác nhau.....	26
	Bảng 1.9: Những phát hiện chính từ các nghiên cứu và bài học kinh nghiệm.....	31
	Bảng 2.1. Các định nghĩa về PPP.....	46
	Bảng 2.2: Một số loại hình PPP	48
	Bảng 2.3: Lợi ích và trở ngại của PPP	50
	Bảng 3.1: Diện tích và dân số thành phố, Huyện Quảng Ninh.....	66
	Bảng 3.2: Tình hình dân số và lao động tỉnh Quảng Ninh trong giai đoạn 2016 - 2020.....	68
	Bảng 3.3: Tình hình thực hiện dự án đầu tư KCHT giao thông theo phương thức PPP giai đoạn 2009-2021 trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.....	76
	Bảng 3.4: Xếp hạng chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) của Quảng Ninh.....	91
	Bảng 4.1: Tổng hợp các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút của dự án PPP.....	104
	Bảng 4.2: Vai trò của người trả lời khảo sát về nhân tố ảnh hưởng	106
	Bảng 4.3: Kinh nghiệm của người trả lời phỏng vấn.....	106
	Bảng 4.5: Vai trò của người trả lời khảo sát trong các dự án PPP.....	109
	Bảng 4.6: Kinh nghiệm của người trả lời khảo sát	109

Bảng 4.7: Tầm quan trọng của các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức PPP	110
Bảng 4.8: Phân tích phương sai các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư. 116	
Bảng 4.9: Ma trận xoay các yếu tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư KCHT GT theo phương thức đối tác công tư	117
Bảng 5.1: Danh mục dự án KCHT Giao thông ưu tiên thực hiện theo quy hoạch xây dựng vùng tỉnh Quảng Ninh đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050	126
Bảng 5.2: Cơ cấu nguồn vốn đầu tư phát triển giao thông vận tải đến năm 2025, 2030	127
Bảng 5.3: Hỗ trợ tài chính của chính phủ cho các dự án PPP	143

DANH MỤC CÁC HÌNH

TT	Tên hình	Trang
Hình 1:	Quy trình nghiên cứu của luận án	7
Hình 1.1:	Các yếu tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân theo phương thức đối tác công tư.....	10
Hình 2.1:	Hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông.....	37
Hình 2.2:	Tính liên tục của các loại hình PPP [7]; [8].....	47
Hình 2.3:	Cấu trúc đối tác công tư	58
Hình 3.1:	Hiện trạng kinh tế - xã hội tỉnh Quảng Ninh	65
Hình 3.2:	Tăng trưởng GRDP 9 tháng của Quảng Ninh qua các năm.....	69
Hình 3.3:	Dự án PPP đã ký hợp đồng phân chia theo lĩnh vực [6].....	74
Hình 3.4:	Đầu tư KCHT lĩnh vực giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh 2009-2021	77
Hình 3.5:	Đầu tư KCHT lĩnh vực giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh 2009-2021	77
Hình 3.6:	Thứ hạng PCI Quảng Ninh giai đoạn 2016-2021	92
Hình 3.7:	PCI năm 2021 của tỉnh Quảng Ninh.....	93
Hình 3.8:	Mức độ đáp ứng so với kỳ vọng của nhà đầu tư.....	95
Hình 3.9:	Nhân tố ảnh hưởng đến việc ra quyết định đầu tư.....	96
Hình 3.10:	Tỷ lệ đánh giá hài lòng của tổ chức đối với sự phục vụ cơ quan hành chính nhà nước năm 2021 của các khối trong tỉnh	97
Hình 3.11:	Kết quả chỉ số cải cách hành chính của các sở, ban, ngành năm 2021.	98
Hình 5.1:	Khung khổ thể chế cho PPP của tỉnh Quảng Ninh	133
Hình 5.2:	Quy trình của dự án PPP của tỉnh Quảng Ninh	140
Hình 5.3:	Lựa chọn dự án dự án đầu tư theo phương thức PPP tỉnh Quảng Ninh	142
Hình 5.4:	Nguồn hình thành quỹ phát triển dự án PDF	144
Hình 5.5:	Hiệu ứng xúc tiến đầu tư của VGF	144

MỞ ĐẦU

1. Lý do lựa chọn đề tài, lĩnh vực nghiên cứu

Đối tác công tư (PPP) là công cụ hữu hiệu để thu hút vốn từ khu vực tư nhân, giảm gánh nặng cho ngân sách, góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư, nâng cao chất lượng dịch vụ công, thúc đẩy phát triển bền vững, nâng cao khả năng cạnh tranh cho Việt Nam nói chung và các địa phương nói riêng, đối tác công tư đối với phát triển hạ tầng giao thông là một trong những nguồn vốn quan trọng đối với phát triển cơ sở hạ tầng (CSHT) đặc biệt CSHT giao thông cùng với vốn ngân sách và vay nước ngoài; vốn tín dụng; vốn thị trường chứng khoán (bao gồm cả cổ phiếu, trái phiếu) và là công cụ hữu hiệu để thu hút vốn từ khu vực tư nhân, giảm gánh nặng cho ngân sách, góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư, nâng cao chất lượng dịch vụ công, thúc đẩy phát triển bền vững, nâng cao khả năng cạnh tranh cho Việt Nam. Áp dụng phương thức PPP cũng là tạo áp lực tăng cải cách (nhất là thể chế) đối với quốc gia.

Việc huy động nguồn lực ngoài ngân sách cho phát triển kết cấu hạ tầng nói chung và hạ tầng giao thông nói riêng đã được khẳng định trong các chủ trương của Đảng (Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030 đã được Đại hội XIII của Đảng thông qua), Quốc hội (Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025). Đây cũng là một xu thế tất yếu trong bối cảnh của nền kinh tế nước ta. Đây cũng là một công cụ để nâng cao chất lượng, hiệu quả cung cấp dịch vụ công; giảm gánh nặng ngân sách cho Chính phủ, góp phần tái cơ cấu đầu tư và giảm bội chi ngân sách. Công cụ này càng có ý nghĩa hơn đối với những nước có nguồn ngân sách hạn chế, ở các nước có tỷ lệ nợ công ở mức tương đối cao như chúng ta. Bên cạnh đó, thông qua hợp tác công tư, chất lượng nguồn nhân lực của khu vực công cũng được cải thiện, giảm chi phí và ổn định được việc cung cấp dịch vụ; nâng cao tính cạnh tranh trong thị trường, cũng như xóa bỏ dần chế độ độc quyền, bao cấp, bảo hộ của nhà nước. Quá trình đầu tư phát triển một dự án hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư là một quá trình phức tạp hơn rất nhiều phương pháp đầu tư công truyền

thống. Điều này đòi hỏi phải bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước - Nhà đầu tư - Người sử dụng.

Trong những năm qua, tỉnh Quảng Ninh đã tập trung nguồn lực cho đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội. Nhờ đó, hệ thống kết cấu hạ tầng có bước phát triển, từng bước đáp ứng yêu cầu xây dựng và bảo vệ đất nước, góp phần bảo đảm tăng trưởng kinh tế nhanh, phát triển các lĩnh vực văn hóa, xã hội, giảm nhẹ thiên tai, bảo đảm quốc phòng, an ninh, nâng cao đời sống nhân dân, xóa đói, giảm nghèo, rút ngắn khoảng cách giữa các vùng, miền và từng bước đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Ngoài nguồn lực của Nhà nước, đã và đang mở rộng sự tham gia của toàn xã hội, nhất là đầu tư của các doanh nghiệp vào các dự án giao thông và đóng góp tự nguyện của nhân dân vào phát triển kết cấu hạ tầng nông thôn. Phương thức đầu tư, xây dựng, quản lý, vận hành, kinh doanh được đa dạng hóa, mở rộng.

Thực hiện Nghị định số 15/2015/NĐ-CP về đầu tư PPP, để khuyến khích đầu tư, HĐND tỉnh đã ban hành Nghị quyết số 208/2015/NQ-HĐND quy định một số ưu đãi và hỗ trợ đầu tư thực hiện dự án mới, dự án mở rộng trong lĩnh vực xã hội hóa tại các đơn vị vùng khó khăn; Quyết định số 3456/2015/QĐ-UBND quy định chi tiết về trình tự, thủ tục thực hiện, quản lý dự án đầu tư bằng nguồn vốn ngoài ngân sách nhà nước và dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn Tỉnh; Nhằm đẩy mạnh xã hội hóa huy động mọi nguồn lực thực hiện các nhiệm vụ chính trị của Tỉnh, để thực hiện có hiệu quả 3 đột phá chiến lược gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, tái cơ cấu nền kinh tế, chuyển đổi nhanh phương thức phát triển từ "nâu" sang "xanh" theo hướng nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế; ngày 5/12/2013, Ban Chấp hành Đảng bộ Tỉnh đã ban hành Nghị quyết số 10-NQ/TU chỉ đạo các cấp ủy lãnh đạo thí điểm áp dụng hình thức đầu tư công tư với các mô hình "lãnh đạo công - quản trị tư", "đầu tư công - quản lý tư" và "đầu tư tư - sử dụng công". Điểm nổi bật và khác biệt của Quảng Ninh là thay đổi căn bản cách làm và đã huy động được nguồn lực xã hội cho đầu tư phát triển; mạnh dạn áp dụng đầu tư theo phương thức PPP với đa phương pháp, đa hình thức để lựa chọn hình thức đầu tư cho phù hợp

với đặc điểm, tính chất của từng dự án để chọn hình thức hợp đồng cho phù hợp với thực tiễn và phát huy được hiệu quả sau đầu tư; từ đó đã xóa bỏ tư duy đầu tư dàn trải, manh mún thay bằng đầu tư có trọng tâm, trọng điểm và dứt điểm; ưu tiên đầu tư các dự án có tính động lực cao và phải khẳng định Quảng Ninh là tỉnh đi đầu cả nước trong triển khai thực hiện phương thức hợp tác “Công Tư”.

Tuy nhiên bên cạnh những hiệu quả đạt được thì việc triển khai thu hút vốn đầu tư thông qua phương thức hợp tác công tư vẫn còn một số khó khăn vướng mắc như: Một số dự án đầu tư tại các địa phương có điều kiện kinh tế xã hội khó khăn do khả năng sinh lời còn hạn chế nên kết quả thu hút dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư rất thấp hoặc không có dự án đầu tư, Giữa lợi ích của nhà nước và lợi ích của các nhà đầu tư còn mâu thuẫn. Các dự án PPP đều là những dự án đầu tư, trong đó các nhà đầu tư tư nhân tìm kiếm lợi nhuận, do vậy lợi nhuận phải đủ lớn để ít nhất nhà đầu tư có thể thu hồi vốn như trong các điều kiện kinh doanh thông thường khác.

Trong giai đoạn vừa qua, tại Quảng Ninh nói riêng và Việt Nam nói chung, do tính chất mới của phương thức đầu tư này, có thể nói hầu hết các chủ thể tham gia đều chưa sẵn có kinh nghiệm; thể chế điều chỉnh phương thức đầu tư PPP chưa hoàn chỉnh nên đặc biệt hệ thống văn bản pháp quy hướng dẫn triển khai thực hiện luật PPP tại các tỉnh và ngành cho các lĩnh vực, nên việc triển khai xã hội hóa đầu tư trong thực tiễn vẫn bộc lộ một số bất cập, tồn tại như: Hành lang pháp lý triển khai thực hiện luật PPP trong lĩnh vực phát triển KCHT giao thông còn nhiều điểm chưa thống nhất, đồng bộ, Các nhà đầu tư và các ngân hàng cung cấp tín dụng cũng chỉ chủ yếu là tổ chức, doanh nghiệp trong nước, chưa kêu gọi được nhà đầu tư nước ngoài Chính sách phí chưa nhận được sự đồng thuận của xã hội, việc quản lý nguồn thu phí cần chặt chẽ và minh bạch hơn; Chất lượng xây dựng và bảo trì một số dự án chưa đạt yêu cầu và nhiều dự án PPP không được triển khai hoặc chấm dứt thực hiện do: khoảng cách rộng giữa kỳ vọng của khu vực công và tư nhân; thiếu mục tiêu và cam kết rõ ràng của chính phủ; quá trình ra quyết định phức tạp; chính sách ngành được xác định kém; khuôn khổ pháp lý quy định không đầy đủ; quản lý rủi ro kém; độ tin cậy thấp của các chính sách của chính phủ; thị trường vốn trong nước không đầy đủ;

thiếu cơ chế để thu hút tài chính dài hạn từ các nguồn tư nhân với mức giá phải chăng; minh bạch kém; và thiếu cạnh tranh.

Xuất phát từ lý do này, cộng với yêu cầu bức thiết của thực tiễn phải phát triển nhanh chóng như cải thiện chỉ số cạnh tranh của tỉnh Quảng Ninh phát triển bền vững, tác giả chọn đề tài “Nghiên cứu thu hút khu vực tư nhân đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh” làm nội dung nghiên cứu trong luận án tiến sĩ của mình.

2. Mục tiêu nghiên cứu

2.1 Mục tiêu tổng quát

Luận án xây dựng mô hình nghiên cứu và đánh giá thực trạng tác động nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

2.2. Mục tiêu cụ thể

Trên cơ sở nghiên cứu kinh nghiệm các nước trên thế giới và thực trạng đầu tư và thực trạng nhân tố ảnh hưởng đến đầu tư KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh. Luận án, đề xuất mô hình, giải pháp nâng cao khả năng thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư phù hợp điều kiện tỉnh Quảng Ninh.

3. Nhiệm vụ cần giải quyết

- Tổng quan về công trình nghiên cứu trong và ngoài nước, nhằm rút ra những bài học kinh nghiệm và khoảng trống nghiên cứu luận án.

- Hệ thống cơ sở lý luận về đầu tư và nhân tố tác động đến thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư.

- Phân tích lựa chọn và đánh giá tác động nhân tố ảnh hưởng đến thu hút thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư của tỉnh Quảng Ninh.

- Đề xuất giải pháp tăng cường khả năng thu hút khu vực tư nhân trong đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư của chính quyền địa phương tỉnh Quảng Ninh đến 2030.

4. Tính mới và những đóng góp của đề tài

- Luận án có ý nghĩa khoa học và thực tiễn, về mặt khoa học luận án hệ thống hóa cơ sở lý luận về phương thức PPP, xác định sự cần thiết, vai trò, mục tiêu và nội dung và tiêu chí đánh giá thu hút đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn Tỉnh.

- Luận án xác định được các nhân tố và mức tác động của từng nhân tố đến thu hút khu vực tư nhân trong đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư của chính quyền địa phương trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

- Luận án đề xuất quan điểm, định hướng và giải pháp của tỉnh Quảng Ninh nhằm tăng cường khả năng thu hút khu vực tư nhân trong đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư của chính quyền địa phương trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh đến 2030.

5. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

5.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận án tập trung nghiên cứu thực tiễn vai trò chính quyền tỉnh Quảng Ninh trong việc thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông trên địa bàn Tỉnh theo phương thức hợp tác công tư, đề xuất quan điểm, định hướng và giải pháp của tỉnh Quảng Ninh nhằm tăng cường khả năng thu hút khu vực tư nhân trong đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh đến 2030

5.2. Phạm vi nghiên cứu

- Phạm vi không gian: Đề tài sẽ tiến hành nghiên cứu nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

- Phạm vi thời gian: Thu thập tài liệu, số liệu nghiên cứu từ năm 2015 đến nay.

6. Phương pháp nghiên cứu

6.1. Các phương pháp nghiên cứu chủ yếu được sử dụng trong luận án

- Phương pháp phân tích, so sánh, tổng hợp. Luận án vận dụng phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử, kết hợp việc khảo sát, lựa chọn, so sánh, đối chiếu, phân tích, đánh giá, xử lý khoa học và dự báo tình huống.

- Phương pháp thống kê kinh tế, kết hợp nghiên cứu định lượng với nghiên cứu định tính.

6.2. Phương pháp thu thập số liệu liên quan đến đề tài luận án

- Phương pháp thu thập các thông tin đã qua xử lý: Thu thập các tài liệu đầu tư phát triển KCHT theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

- Phương pháp điều tra thực địa: Khảo sát các đề án, dự án phát triển KCHT giao thông đã triển khai theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh để thu thập thông tin, dữ liệu.

- Phương pháp lấy mẫu và phân tích mẫu: Lấy mẫu điều tra về thực trạng nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông tại Quảng Ninh theo phương thức đối tác công tư.

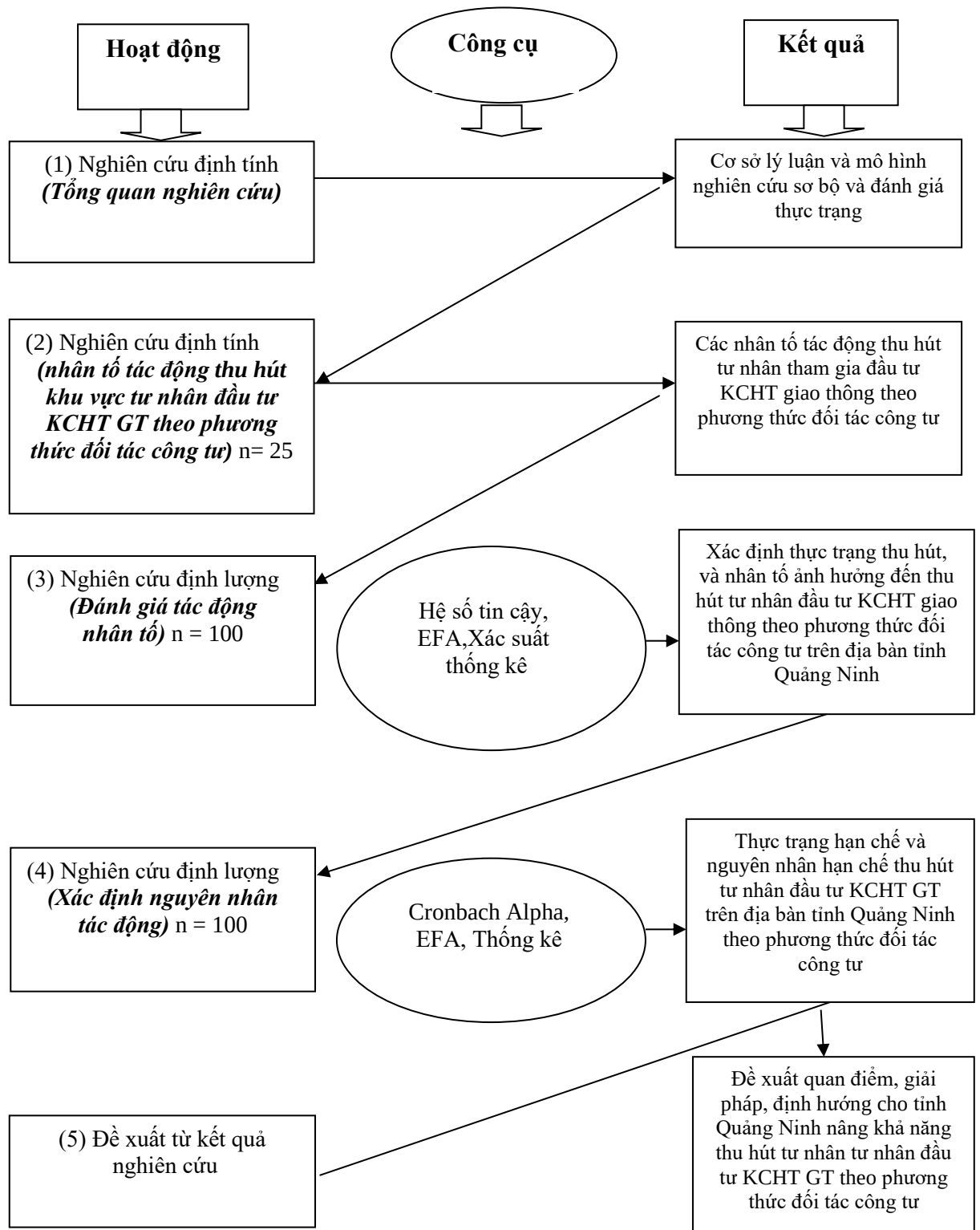
- Phương pháp so sánh. Đối chiếu các kết quả phân tích mẫu điều tra với chỉ số trung bình của các tỉnh trong cả nước để đánh giá thực trạng, vị trí của Quảng Ninh so với các tỉnh, thành phố khác.

- Phương pháp chuyên gia: Tham vấn các chuyên gia hoạt động trong lĩnh vực quản lý, đầu tư, tư vấn liên quan đầu tư KCHT theo phương thức đối tác công tư, đặc biệt liên quan đầu tư KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

7. Khung nghiên cứu

Bước 1. Nghiên cứu định tính trên cơ sở tổng quan các tài liệu, tình huống nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án để khám phá kiến thức, tìm hiểu cơ sở lý luận và xây dựng mô hình nghiên cứu sơ bộ. Đồng thời kết hợp với phương pháp tổng hợp, phân tích, so sánh nhằm đánh giá thực trạng thu hút tư nhân tham gia đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Bước 2. Nghiên cứu định tính sử dụng phương pháp phỏng vấn dự kiến 30 chuyên gia ($n=30$) nhằm xác định vai trò và danh mục các nhân tố tác động đến khả năng thu hút tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.



Hình 1: Quy trình nghiên cứu của luận án

Bước 3. Nghiên cứu định lượng xác định nhân tố và đo lường mức độ các nhân tố tác động đến thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Bước 4. Nghiên cứu định lượng xác định vai trò, trách nhiệm của chính quyền địa phương Tỉnh tác động đến thu hút tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Bước 5. Đề xuất giải pháp liên quan đến chính quyền Tỉnh nhằm nâng cao khả năng thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

9. Kết cấu luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, phụ lục, luận án được kết cấu thành 5 chương với nội dung cụ thể như sau:

Chương 1. Tổng quan nghiên cứu về thu hút khu vực khu vực tư nhân đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư

Chương 2. Cơ sở lý luận và thực tiễn về thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư

Chương 3. Thực trạng thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh

Chương 4. Điều tra đánh giá nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh

Chương 5. Quan điểm, định hướng, giải pháp tăng cường khả năng thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

CHƯƠNG 1.

TỔNG QUAN NGHIÊN CỨU VỀ THU HÚT KHU VỰC TỰ NHÂN ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ

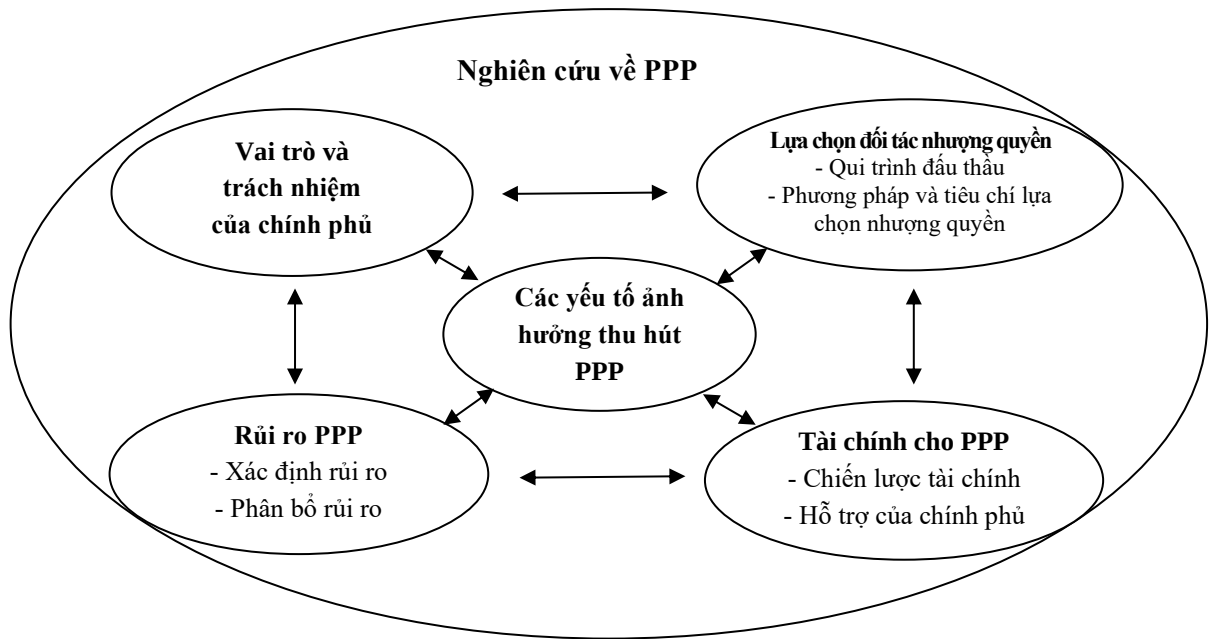
1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu

1.1.1. Các công trình nghiên cứu ngoài nước liên quan đến luận án

Nhiều thập kỷ qua, PPP đã trở thành cách thức chính để cung cấp dịch vụ công ở cả các nước phát triển và đang phát triển. Từ năm 1985 đến 2004, có tổng số 2096 dự án PPP trên toàn thế giới với tổng giá trị vốn gần 887 tỷ USD (AECOM Consult, 2005). Các quốc gia trên toàn thế giới có kinh nghiệm về PPP bao gồm Úc, Đức, Hungary, Ý, Nhật Bản, Hàn Quốc, Tây Ban Nha, Hoa Kỳ và Vương quốc Anh (J.A. Gómez-Ibáñez and J.R. Meyer, 1993). Trong số các quốc gia này, Vương quốc Anh được xem là một trong những quốc gia có kinh nghiệm về PPP nhất. Ví dụ, trong năm 2003 và 2004, Vương quốc Anh là quốc gia có các khoản đầu tư PPP lớn nhất (OECD, 2006). Mặc dù các phương thức PPP đã được triển khai ở nhiều quốc gia, nhưng chúng không được áp dụng như nhau cho tất cả các lĩnh vực cơ sở hạ tầng. Ở hầu hết các quốc gia, các dự án PPP tập trung vào các dự án giao thông như đường bộ, cầu, đường hầm, đường sắt và sân bay. Tuy nhiên, việc sử dụng PPP đã được mở rộng trên nhiều lĩnh vực khác nhau trong những năm gần đây. Ví dụ, ở Hàn Quốc, PPP được sử dụng trong việc phát triển trường học, bệnh viện và nhà ở công cộng (H. Park, 2006); ở Mỹ, PPP còn được áp dụng trong các lĩnh vực như nhà tù, cung cấp nước và xử lý nước thải (A.R. Vining, 2005).

Sự phức tạp trong mối quan hệ hợp đồng theo phương thức PPP có sự khác biệt so với phương thức đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng truyền thống ở chỗ: có nhiều rủi ro liên quan đến PPP; đối tác nhượng quyền nhận nhiều trách nhiệm hơn và rủi ro lớn hơn và nhiều hơn so với một nhà thầu truyền thống; các vấn đề tài chính trong một dự án PPP phức tạp hơn nhiều; và việc phân bổ rủi ro và lợi ích giữa những người tham gia là khó khăn hơn. (Zhang, 2004; Akintoye, 2003; Merna, 1998; J. Delmon, 2000).

Những đặc điểm này đã khiến các nhà nghiên cứu điều tra năm khía cạnh chính của PPP: vai trò và trách nhiệm của chính phủ; lựa chọn đối tác nhượng quyền; rủi ro của PPP; tài chính cho PPP; và các yếu tố ảnh hưởng thu hút các dự án PPP (Hình 1.1).



Hình 1.1: Các yếu tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân theo phương thức đối tác công tư

Việc nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư theo phương thức đối tác công tư giúp xác định được các yếu tố quan trọng cần tập trung để đảm bảo sự thành công của một dự án, được xem là bước đầu tiên để nâng cao khả năng thu hút khu vực tư nhân đầu tư phát triển KCHT theo phương thức PPP. Nhiều nhà nghiên cứu đã đề xuất danh sách các yếu tố ảnh hưởng đến khả năng thu hút khu vực tư nhân đầu tư theo phương thức đối tác công tư (Bảng 1.1).

Bảng 1.1: Tổng hợp các tài liệu nghiên cứu về nhân tố ảnh hưởng đến thu hút đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư

T T	Tác giả	Loại hình PPP	Phạm vi không gian nghiên cứu	Các phát hiện chính
1	Akintoye et al. (2003) [55]	PFI	Vương quốc Anh	- Các yếu tố góp phần đạt được giá trị tốt nhất trong các dự án PFI là phân tích rủi ro chi tiết và phân bổ rủi ro phù hợp, thúc đẩy hoàn thành dự án nhanh hơn, cắt giảm chi phí dự án, khuyến khích đổi mới trong phát triển dự án và chi phí bảo trì được hạch toán đầy đủ. - Các yếu tố cản trở việc đạt được giá trị tốt nhất trong các dự án PFI là: chi phí cao của quá trình đầu tư PFI, đàm phán dài và phức tạp, khó khăn trong việc xác định chất lượng dịch vụ, định giá dịch vụ quản lý cơ sở, xung đột lợi ích giữa các

T T	Tác giả	Loại hình PPP	Phạm vi không gian nghiên cứu	Các phát hiện chính
				bên tham gia đầu tư và các khách hàng của khu vực công không có khả năng quản lý tư vấn.
2	Jefferies et al. (2002) [109]	BOOT	Úc	Các nhân tố được xác định từ nghiên cứu của một dự án sân vận động thể thao của Úc, bao gồm: tập đoàn tư nhân mạnh với nhiều chuyên môn, kinh nghiệm; uy tín, một quy trình phê duyệt hiệu quả trong một khung thời gian rất chặt chẽ và đổi mới trong các phương án tài chính của tập đoàn.
3	Li et al. (2005) [118]	PFI	Vương quốc Anh	- Các quan trọng nhất, theo thứ tự quan trọng giảm dần, là: một tập đoàn tư nhân mạnh, phân bổ rủi ro phù hợp, thị trường tài chính sẵn có, cam kết/trách nhiệm của khu vực công/tư, đánh giá chi phí/lợi ích kỹ lưỡng và thực tế, khả thi về mặt kỹ thuật, các cơ quan khu vực công được tổ chức tốt, và quản trị tốt. - Nhân tố ảnh hưởng được phân thành năm nhóm yếu tố chính: hiệu quả đầu tư, khả năng thực hiện dự án, bảo lãnh chính phủ, điều kiện kinh tế thuận lợi và thị trường tài chính sẵn có.
4	Qiao et al. (2001) [95]	BOT	Trung Quốc	Tám nhân tố độc lập bao gồm: nhận dạng dự án phù hợp, tình hình chính trị và kinh tế, gói tài chính hấp dẫn, mức thu phí/thuế quan chấp nhận và phân bổ rủi ro hợp lý, lựa chọn nhà thầu phù hợp, kiểm soát quản lý và chuyển giao công nghệ.
5	Zhang (2005) [105]	PPP	International	Năm khía cạnh chính của nhân tố được xác định: khả năng kinh tế, phân bổ rủi ro phù hợp thông qua các thỏa thuận hợp đồng đáng tin cậy, gói tài chính hợp lý, tập đoàn nhượng quyền đáng tin cậy với sức mạnh kỹ thuật mạnh mẽ và môi trường đầu tư thuận lợi.

Nguồn: Tổng hợp từ tác giả

Danh sách nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT theo phương thức đối tác công tư, cũng có thể được tìm thấy trong các tài liệu khác (Eaton et al., 2006; Grant, 1996; Tiong, 1996; Zhang, 2001). Tranfied et al. (2005) nhấn mạnh thêm tầm quan trọng của sự phối hợp giữa các dự án, giữa các chức

năng và giữa các tổ chức. Reijniers (1994) cho rằng nguyên nhân của các vấn đề của PPP chịu ảnh hưởng lớn liên quan đến công tác tổ chức và quản lý, gồm: hình thành người ra quyết định một phần của nhóm dự án ngay từ khi bắt đầu dự án; kết quả phải được đo lường để có thể theo dõi tiến độ của dự án; dự án nên được định hướng mục tiêu và tập trung vào kết quả; cần có giám sát tiến độ định kỳ trong quá trình thực hiện; cần có một nhóm dự án độc lập và một người lãnh đạo dự án độc lập, người này sẽ báo cáo cho một ban chỉ đạo bao gồm các đại diện hàng đầu từ cả khu vực công và tư nhân; rủi ro chính trị và kinh tế nên được xem xét ở giai đoạn đầu; cần có các phương pháp và thỏa thuận đầy đủ và rõ ràng và cần có sự tin tưởng lẫn nhau.

Với Zhang (2005), đã xác định sáu loại rào cản đối với thu hút các dự án PPP, gồm: rủi ro xã hội, chính trị và pháp lý; điều kiện kinh tế và thương mại không thuận lợi; khung mua sắm công không hiệu quả; thiếu kỹ thuật tài chính trưởng thành; các vấn đề liên quan đến khu vực công; và các vấn đề liên quan đến khu vực tư nhân (Năng lực tổ chức, kinh nghiệm và quan hệ). Ngoài ra, Klijn và Teisman (2003) cho rằng thu hút khu vực tư nhân đầu tư phát triển KCHT theo phương thức PPP cần kết hợp tốt ba yếu tố: sự phức tạp của thành phần đối tác, yếu tố thể chế và lựa chọn chiến lược của các tác nhân công và tư. Mặc dù danh sách các yếu tố ảnh hưởng đến thu hút các dự án PPP có sự khác biệt nhất định giữa các nghiên cứu, tuy nhiên các nghiên cứu đều cho thấy thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư phụ thuộc vào: thẩm quyền của chính phủ; việc lựa chọn một đối tác nhượng quyền thích hợp; phân bổ rủi ro thích hợp giữa khu vực công và tư nhân; và một gói tài chính hợp lý. Hầu hết các nghiên cứu liên quan đến PPP tập trung vào bốn khía cạnh này (Hình 1.1).

1.1.1.1. Vai trò và trách nhiệm của chính phủ

Chính phủ đóng một vai trò quan trọng trong việc quản lý và phát triển một dự án PPP dẫn đến thành công hay thất bại của dự án. Ví dụ như : Dự án Hệ thống Giao thông trên cao của Bangkok - Bangkok Elevated Transport System (BETS) - ở Thái Lan. BETS là một dự án PPP kiểu BOT, được lên kế hoạch để xây dựng một hệ thống đường sắt và đường trên cao dài 60 km qua trung tâm của thủ đô. Hopewell, đối tác được nhượng quyền, đã được cấp quyền thu phí trong 30 năm và phát triển

900.000 m² đất dọc theo tuyến đường được đề xuất (Zhang, 2001). Dự án này cuối cùng đã bị Chính phủ Thái Lan chấm dứt. Sự thay đổi đột ngột yêu cầu của chính phủ và việc thiếu sự hỗ trợ của chính phủ trong việc giải quyết những mâu thuẫn với một số tuyến đường thu phí cạnh tranh lân cận đã được xác định là nguyên nhân dẫn đến thất bại dự án.

Các nhà nghiên cứu đã làm rõ vai trò của chính phủ trong việc hỗ trợ các dự án PPP (Bảng 1.2). Năm vai trò chính của chính phủ có thể kết luận như sau: tạo ra môi trường đầu tư thuận lợi, thiết lập khung pháp lý/quy định đầy đủ, thiết lập cơ quan điều phối và hỗ trợ, lựa chọn một đối tác nhượng quyền phù hợp và phải tích cực tham gia trong suốt vòng đời dự án.

Bảng 1.2: Tổng hợp các tài liệu nghiên cứu về vai trò và trách nhiệm của Chính phủ đối với các dự án PPP

T T	Tác giả	Loại hình PPP	Phạm vi không gian nghiên cứu	Các phát hiện chính
1	Abdel Aziz (2007) [44]	PPP	Vương quốc Anh và Canada	Các nguyên tắc cần được giải quyết để đảm bảo triển khai thành công dự án PPP bao gồm: hiểu các mục tiêu của việc sử dụng tài chính tư nhân khi lựa chọn một thỏa thuận PPP, phân bổ rủi ro cho khu vực tư nhân, thiết lập một khung pháp lý về PPP đầy đủ và toàn diện, đánh giá giá trị đồng tiền khi lựa chọn hệ thống phân phối, thiết lập đơn vị PPP để phát triển và/hoặc thực thi chính sách, duy trì tính minh bạch trong quy trình lựa chọn đối tác, chuẩn hóa các quy trình và hợp đồng, và sử dụng thông số hiệu suất kỹ thuật.
2	Durchslag et al. (1994) [76]	PPP	Không cụ thể	Một loạt các điều kiện phải được đáp ứng để PPP thành công trong dài hạn: đảm bảo rằng các cơ quan chính phủ cao nhất đưa ra cam kết và hỗ trợ đầy đủ để thúc đẩy chương trình PPP càng nhanh càng tốt; tối đa hóa tính minh bạch và

T T	Tác giả	Loại hình PPP	Phạm vi không gian nghiên cứu	Các phát hiện chính
				tối thiểu hóa phạm vi cho việc ra quyết định để đảm bảo tính toàn vẹn của quy trình; giảm thiểu việc cung cấp bảo lãnh, ưu đãi và tín dụng của chính phủ; trao quyền cho một ủy ban nhỏ gồm các cá nhân được lựa chọn cẩn thận để giám sát quá trình tư nhân hóa trên tất cả các lĩnh vực; xây dựng và ban hành khung pháp lý và quy định cho ngành trước khi tiến hành bất kỳ quá trình cổ phần hóa hoặc tư nhân hóa thực tế nào; đảm bảo tính toàn vẹn của quá trình tái cấu trúc; và tối đa hóa sự cạnh tranh thông qua việc sử dụng đấu thầu công khai.
3	Koch and Buser (2006) [114]	PPP	Đan Mạch	Vai trò của chính phủ Đan Mạch trong việc quản lý các dự án PPP bao gồm: thành lập một đơn vị tư vấn trung tâm; phát triển một bộ hướng dẫn, công cụ và hợp đồng tiêu chuẩn; chọn một tập hợp các dự án thí điểm; trợ cấp cho các nghiên cứu khả thi; và điều tra các lĩnh vực tiềm năng cho PPP.
4	Kumaraswamy and Zhang (2001) [113]	BOT	Không cụ thể	Các vấn đề mà chính phủ cần giải quyết để hình thức BOT hoạt động trơn tru bao gồm: thiết lập khung pháp lý và quy định đầy đủ, môi trường chính trị ổn định, phát triển thị trường vốn trong nước, đảm bảo đấu thầu công bằng và cạnh tranh, cung cấp hỗ trợ và bảo lãnh chính phủ đầy đủ, thực hiện nghiên cứu khả thi dự án, lựa chọn đối tác nhượng quyền phù hợp nhất, liên tục đánh giá tiến độ và hiệu suất dự án.
5	Pongsiri (2002) [84]	PPP	Không cụ thể	Tác giả nhấn mạnh sự cần thiết của việc thiết lập một khung pháp lý được xác định rõ ràng, nhưng không quá tập trung.

Nguồn: Tổng hợp từ tác giả

*** Tạo môi trường đầu tư thuận lợi**

Các nhà đầu tư tư nhân tham gia vào các dự án KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư phụ thuộc rất lớn vào môi trường mà các dự án được vận hành. Do đó chính phủ cần tạo ra một môi trường đầu tư thuận lợi với các điều kiện xã hội, pháp lý, kinh tế và tài chính ổn định. Ngoài ra, để tăng khả năng thu hút khu vực tư nhân đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư và chính phủ cần cung cấp các hỗ trợ và/hoặc bảo đảm dành riêng cho dự án, chẳng hạn như doanh thu tối thiểu được đảm bảo và giảm thuế trong một khoảng thời gian nhất định.

*** Thiết lập khung pháp lý/quy định phù hợp**

Pongsiri (2002) đã nhấn mạnh rằng việc thiết lập khung pháp lý phù hợp là điều kiện tiên quyết cho PPP. Khung pháp lý không chỉ tăng sự sẵn sàng của khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư, mà còn tăng lợi ích cho chính phủ bằng cách đảm bảo các dự án hoạt động hiệu quả (M. Zouggari, 2003). Một khung như vậy phải đảm bảo phân bổ rủi ro hợp lý và tránh tham nhũng tiềm ẩn trong quá trình thực hiện PPP (Kumaraswamy and Zhang, 2001). Tuy nhiên, nên tránh việc điều tiết quá mức vì có thể là gánh nặng và làm nản lòng các nhà đầu tư.

*** Thiết lập một Cơ quan điều phối và hỗ trợ**

Với một dự án PPP, các mục tiêu có thể khác nhau giữa chính quyền trung ương và địa phương hoặc giữa các cơ quan chính phủ khác nhau. Do đó, nên thành lập một cơ quan trung ương (ví dụ, Cơ quan chuyên trách Kho bạc Vương quốc Anh hay Trung tâm BOT Philippines) có thể điều phối và hòa giải các xung đột giữa các cơ quan hoặc bộ phận này (Abdel Aziz, 2007). Cơ quan này cũng có thể là nơi lưu trữ và chia sẻ kinh nghiệm các dự án kết cấu hạ tầng theo PPP thuộc lĩnh vực khác nhau, chuyên môn và kỹ năng cần thiết để triển khai PPP (The World Bank, 2007). Ví dụ, ngoài việc ủng hộ các chính sách BOT, Trung tâm BOT Philippines cung cấp dịch vụ tạo cơ sở dữ liệu dự án BOT, cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và các khóa đào tạo về PPP (Briones, 1997). Ở một số nước đang phát triển, một cơ quan quyền lực trung ương cũng đóng vai trò là cầu nối để liên kết các nhà đầu tư nước ngoài với các cơ quan chính quyền địa phương (Kumaraswamy and Zhang, 2001).

* Tích cực tham gia vào các giai đoạn của vòng đời dự án

Chính phủ cần tích cực tham gia trong các giai đoạn của vòng đời dự án để đảm bảo dự án đáp ứng chất lượng và tiến độ đề ra. Sự tham gia này có thể thông qua việc thành lập một nhóm liên ngành liên tục theo dõi tiến độ dự án, đánh giá và cải thiện các vấn đề phát sinh, và duy trì kết nối thông tin và thảo luận kịp thời và hiệu quả về các biện pháp kiểm soát và đảm bảo chất lượng dự án (Kelley, 1998).

1.1.1.2. Lựa chọn một đối tác nhượng quyền phù hợp

Việc lựa chọn một đối tác nhượng quyền phù hợp cũng rất quan trọng đối với sự thành công của dự án PPP. Để đảm bảo đối tác tư nhân được chọn đủ điều kiện, chính phủ nên thiết lập một khung đấu thầu khả thi. Miller (2000) cho rằng nên xây dựng một khung đấu thầu dựa trên các yếu tố cơ bản, bao gồm phạm vi do nhà nước xác định, cạnh tranh trực tiếp, đối xử công bằng với các đối thủ thực tế, minh bạch, một sự cạnh tranh mở ra sự thay đổi công nghệ và phân tích tài chính hợp lý đối với vòng đời dự án. Ngoài ra, cũng nên xác định một phương pháp đánh giá đấu thầu thích hợp và một bộ tiêu chí đánh giá phản ánh các mục tiêu của chính phủ. Vì tầm quan trọng của nó, nhiều sự quan tâm đã được dành cho việc cải thiện quy trình đấu thầu và phát triển các kỹ thuật và tiêu chí để lựa chọn một đối tác nhượng quyền phù hợp.

Đối tác nhượng quyền là doanh nghiệp được hình thành cho dự án PPP, với trách nhiệm bao gồm tài chính, thiết kế, xây dựng, vận hành và bảo trì KCHT và chuyển giao các cơ sở cho nhà nước trong điều kiện vận hành vào cuối giai đoạn nhượng quyền. Thành công của dự án PPP phụ thuộc phần lớn vào việc lựa chọn đối tác tư nhân phù hợp nhất, điều đó đòi hỏi một quy trình đấu thầu có cấu trúc tốt, phương pháp đánh giá đối tác nhượng quyền phù hợp và một bộ tiêu chí đánh giá hoàn chỉnh (Zhang, 2004), kết quả nghiên cứu tóm tắt (Bảng 1.3).

Bảng 1.3: Tổng hợp các nghiên cứu về lựa chọn đối tác nhượng quyền cho dự án PPP

T T	Tác giả	Loại hình PPP	Phạm vi không gian nghiên cứu	Các phát hiện chính
1	HM Treasury (1999), Ahadzi and Bowles (2001) [86]	PFI	Vương quốc Anh	Quá trình đấu thầu dự án PFI của Vương quốc Anh được thảo luận

T T	Tác giả	Loại hình PPP	Phạm vi không gian nghiên cứu	Các phát hiện chính
2	Kumaraswamy and Zhang (2001) [113]	BOT	Hong Kong	Khung quản lý năm dự án BOT đường hầm của Hong Kong được giới thiệu.
3	Zhang (October 2004) [63]	PPP	International	Đề xuất một hình thức lựa chọn đối tác nhượng quyền cốt lõi kết hợp các nguyên tắc đầu tư công, phương pháp lựa chọn giá trị tốt nhất, quy trình lựa chọn cạnh tranh và đánh giá đầu thầu đa tiêu chí
4	Zhang (April 2004) và Zhang (2005) [63]	PPP	International	• Xác định và so sánh một số phương pháp đánh giá đầu thầu bao gồm: phương pháp cho điểm đơn giản, phương pháp NPV, phân tích đa thuộc tính, kỹ thuật phân tích quyết định Kepner-Tregoe, phương pháp “hai phong bì”, phương pháp NPV kết hợp với phương pháp tính điểm và phương pháp nhị phân kết hợp với phương pháp NPV. • Tổng quát hóa bốn gói tiêu chí đánh giá đầu thầu bao gồm: tài chính; kỹ thuật; sức khỏe, an toàn và môi trường; và quản lý. • Phân tích tầm quan trọng tương đối của các gói đánh giá này và tầm quan trọng tương đối của các tiêu chí trong mỗi gói.
5	Zhang et al. (2002) [85]	BOT	Hong Kong	Giới thiệu phương pháp đánh giá đầu thầu, kỹ thuật phân tích quyết định Kepner-Tregoe và các tiêu chí đánh giá được sử dụng để lựa chọn đối tác nhượng quyền cho các dự án BOT đường hầm.

Nguồn: Tổng hợp từ tác giả

+ Quy trình đấu thầu

Các quy trình đấu thầu của PPP phức tạp hơn và tốn kém hơn so với các phương pháp tiếp cận phát triển kết cấu hạ tầng truyền thống. Ví dụ, Birnie (1997) thấy rằng chi phí đấu thầu cho các dự án PFI ở Anh dao động từ 0,48-0,62 % tổng chi phí dự án, cao hơn nhiều so với chi phí cho các dự án thiết kế - xây dựng (0,18-0,32 %) và các dự án thiết kế - dự thầu - xây dựng truyền thống (0,04-0,15%). Vì vậy cần phải có một quy trình đấu thầu có cấu trúc tốt để có thể giảm thiểu chi phí đấu thầu và khuyến khích cạnh tranh. Nhiều chính phủ đã áp dụng quy trình đấu thầu bao gồm các giai đoạn như mời biểu hiện sự quan tâm từ khu vực tư nhân đến dự án, đấu thầu sơ tuyển, đánh giá đấu thầu và đàm phán với (các) đơn vị đấu thầu ưu tiên để lựa chọn đối tác nhượng quyền phù hợp nhất.

Chính phủ cũng sẽ xây dựng các bản hướng dẫn cụ thể, chuẩn hóa các tài liệu và hợp đồng đấu thầu để tạo thuận lợi cho quá trình đấu thầu (HM Treasury Taskforce, 1999).

- Mời biểu hiện sự quan tâm: Đây là giai đoạn chính phủ quảng cáo dự án cho các nhà đầu tư tư nhân tiềm năng. Quảng cáo như vậy thường được đăng trong một công báo và trên các trang web của chính phủ. Chẳng hạn, các thông báo về các dự án PPP phải được công bố trên Tạp chí Chính thức của Cộng đồng Châu Âu (OJEC) ở Anh và trong công báo của chính phủ ở Hồng Kông.

- Đấu thầu sơ tuyển: Mục đích của giai đoạn sơ tuyển này là để giảm số lượng nhà đầu tư quan tâm nhằm có một danh sách rút gọn chỉ bao gồm các nhà đầu tư có uy tín và có kinh nghiệm. Quá trình này đảm bảo rằng các nhà thầu không đủ điều kiện không bị phát sinh chi phí đấu thầu không cần thiết.

- Đánh giá đấu thầu: Các nhà thầu trong danh sách rút gọn được mời gửi đề xuất chi tiết sau đó được đánh giá theo các tiêu chí được xác định trước. Việc đánh giá trong giai đoạn này tập trung vào tính khả thi về tài chính và kỹ thuật của các đề xuất.

- Đàm phán với nhà thầu ưu tiên: Chính phủ có thể chọn một hoặc một vài nhà thầu phù hợp để đàm phán. Trong giai đoạn đàm phán, các điều khoản trong các thỏa thuận được xem xét cẩn thận. Sau khi thỏa thuận được ký, một thông báo về hợp đồng sẽ được công bố và hợp đồng được thực hiện.

+ *Phương thức và tiêu chí lựa chọn đối tác nhượng quyền*

Theo HM Treasury (1999), đối tác nhượng quyền chỉ nên chọn trong số các nhà thầu ưu tiên và sau đó được trao hợp đồng khi đáp ứng các tiêu chí gồm: đáp ứng các thông số kỹ thuật đầu ra, giá trị trọn đời của đồng tiền, chấp nhận các điều khoản hợp đồng chính về rủi ro, xác nhận quyền truy cập tài chính, phí đơn nhất phải chăng cho đối tác công và là một tập đoàn gắn kết.

*** Phương pháp đánh giá**

Một số phương pháp đánh giá đấu thầu hiện đang được sử dụng bao gồm: phương pháp cho điểm đơn giản, phương pháp NPV, phân tích đa thuộc tính, kỹ thuật phân tích quyết định Kepner-Tregoe, phương pháp “hai phong bì”, phương pháp NPV kết hợp với phương pháp tính điểm và phương pháp nhị phân kết hợp phương pháp NPV. Có thể tìm thấy các mô tả và so sánh chi tiết của các phương pháp này trong nghiên cứu của Zhang (2004). Nói một cách đơn giản, phương pháp nhị phân, phương pháp cho điểm đơn giản và phương pháp “hai phong bì” có thể phù hợp hơn cho các dự án PPP nhỏ và đơn giản; phương pháp NPV có thể phù hợp hơn cho các dự án không có vấn đề kỹ thuật; và phân tích đa thuộc tính và kỹ thuật phân tích quyết định Kepner-Tregoe có thể phù hợp hơn cho các dự án PPP phức tạp. Mỗi chính phủ có thể sử dụng các phương pháp khác nhau hoặc kết hợp nhiều phương pháp để đánh giá đấu thầu. Chẳng hạn, chính phủ Hồng Kông sử dụng kỹ thuật phân tích quyết định Kepner-Tregoe để lựa chọn đối tác nhượng quyền cho các dự án BOT của mình; Chính phủ Anh sử dụng cả phương pháp NPV và phân tích đa thuộc tính để đánh giá đấu thầu cho các dự án PFI. Mặc dù các phương thức khác nhau có những ưu điểm và nhược điểm, tuy nhiên trong số các phương pháp này, phương pháp NPV và phân tích đa thuộc tính là hai phương thức được sử dụng phổ biến nhất. Chúng cũng là hai phương pháp được các chuyên gia có kinh nghiệm khuyên dùng nhất.

- Tiêu chí đánh giá

Một loạt các tiêu chí đánh giá đấu thầu cho các dự án PPP đã được các nhà nghiên cứu khám phá trước đây (Tiong, 1997; Zhang, 2002; Zhang, 2004). Các tiêu chí đánh giá này được phân thành bốn nhóm: tài chính; kỹ thuật; an toàn, sức khỏe và môi trường; và quản lý. Một bộ tiêu chí đánh giá thích hợp cần được xác định dựa

trên các mục tiêu của đối tác công, đặc điểm của dự án và tính độc đáo của dự án PPP cụ thể (Zhang, 2005).

Bảng 1.4: Tiêu chí đánh giá quan trọng trong đấu thầu các dự án PPP

TT	Nhóm tiêu chí	Tiêu chí quan trọng hàng đầu
1	Tiêu chí tài chính	• Phân tích tài chính hợp lý • Giá trị hiện tại ròng • Cơ chế điều chỉnh và thiết lập thuế và phí • Khả năng giải quyết rủi ro thương mại (ví dụ: rủi ro cung và cầu) • Rủi ro tài chính tối thiểu cho khách hàng • Tỷ suất hoàn vốn nội bộ • Sức mạnh tài chính của đối tác tham gia doanh nghiệp dự án • Tổng tiến độ đầu tư • Thời gian nhượng quyền • Cam kết tài chính mạnh mẽ từ các cổ đông
2	Tiêu chí kỹ thuật	• Trình độ và kinh nghiệm của nhân viên thiết kế và xây dựng chính • Phù hợp với yêu cầu của khách hàng • Năng lực của nhà thiết kế/nhà thiết kế phụ; nhà thầu/nhà thầu phụ • Tuân thủ các yêu cầu thiết kế • Các chương trình và khả năng xây dựng để đáp ứng cho khách hàng • Thiết kế và kiểm soát chất lượng xây dựng • Khả năng bảo trì • Tuổi thọ thiết kế • Tiêu chuẩn thiết kế • Hệ thống quản lý và đảm bảo chất lượng
3	Tiêu chí an toàn, sức khỏe và môi trường	• Tuân thủ luật pháp và các quy định • Kiểm soát ô nhiễm không khí và nước • Hoạt động môi trường trong quá khứ • Bảo vệ các hạng mục văn hóa/khảo cổ học • Trách nhiệm quản lý an toàn
4	Tiêu chí quản lý	• Kỹ năng quản lý dự án • Cơ cấu các nhà quản lý, trình độ và kinh nghiệm của họ • Hệ thống điều phối trong tập đoàn • Lãnh đạo và phân bổ trách nhiệm trong tập đoàn • Mối quan hệ làm việc giữa những người tham gia

Nguồn: Tổng hợp từ tác giả

1.1.1.3. Rủi ro của PPP

Một đặc điểm nổi bật của dự án phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư là mức độ rủi ro cao, chủ yếu là do thời gian nhượng quyền dài và sự đa dạng của những bên tham gia vào quan hệ đối tác (Bảng 1.5).

Bảng 1.5: Tổng hợp các nghiên cứu chính về rủi ro của PPP

T T	Tác giả	Loại hình PPP	Phạm vi không gian nghiên cứu	Các phát hiện chính
1	Charoenpornpattana and Minato (1999) [61]	PPP	Thái Lan	Đề xuất chiến lược phân bổ rủi ro cho năm loại rủi ro: rủi ro chính trị, kinh tế, pháp lý, giao dịch và vận hành.
2	Grimsey and Lewis (2002) [93]	PPP	Scotland	• Trình bày một khung để điều tra và thực hiện phân tích các rủi ro. • Rà soát một cách có hệ thống rủi ro dự án từ quan điểm của đơn vị đầu tư, nhà tài trợ dự án và bên cho vay cao cấp.
3	Li et al. (2005) [119]; [120]	PFI	Vương quốc Anh	• Xác định ba cấp độ rủi ro: cấp độ vĩ mô, trung mô và vi mô. • Khám phá ưu tiên trong phân bổ rủi ro: rủi ro vĩ mô và vi mô chủ yếu nên được giữ lại trong khu vực công hoặc chia sẻ với khu vực tư nhân; trong khi phần lớn rủi ro trung mô nên được phân bổ cho khu vực tư nhân. • Có một vài rủi ro trong đó phân bổ đơn phương không phải lúc nào cũng rõ ràng.
4	Nisar (2007) [59]	PFI	Vương quốc Anh	• Thảo luận về hai chiến lược chuyển giao rủi ro, chuyển giao rủi ro tiềm ẩn và rõ ràng, về thiết kế, xây dựng và phát triển, hiệu suất, chi phí vận hành, sự thay đổi và kết thúc của doanh thu, và các rủi ro dự án khác.
5	Thomas et al. (2003) [118]; [121]	BOT	Ấn Độ	• Xác định tám loại rủi ro: rủi ro doanh thu giao thông, chậm thu hồi đất, rủi ro cầu, chậm quyết toán, rủi ro hoàn thành, rủi ro vượt chi phí, rủi ro nghĩa vụ trả nợ và rủi ro chính trị trực tiếp. • Thảo luận về nhận thức rủi ro của các bên liên quan của dự án và các yếu tố ảnh hưởng đến chấp nhận rủi ro.
6	Wang et al. (2000), Xenidis and Angelides (2005) [45]	BOT	Nhiều quốc gia khác nhau	• Thảo luận về các yếu tố rủi ro trong các danh mục rủi ro chính trị, ngoại hối và doanh thu, tài chính và pháp lý.

Nguồn: Tổng hợp từ tác giả

+ *Xác định và phân loại rủi ro*

Việc xác định rủi ro là bước đầu tiên để quản lý chúng một cách phù hợp (Berkeley, 1991). Vì vậy, các nhà nghiên cứu đã xác định các rủi ro tiềm ẩn liên quan đến dự án PPP và đề xuất một số phương pháp phân loại để cấu trúc các rủi ro đa dạng này. Merna và Smith (1996) đã phân loại rủi ro của các dự án PPP thành hai loại chính: rủi ro bao trùm và rủi ro cơ sở. Các yếu tố rủi ro trong nhóm đầu tiên nói chung là những yếu tố nằm ngoài sự kiểm soát của những người tham gia dự án, bao gồm các yếu tố chính trị, pháp lý, thương mại và môi trường. Nhóm sau này chứa hầu hết các rủi ro cấp dự án, chẳng hạn như rủi ro xây dựng, thiết kế, vận hành, tài chính và doanh thu. Li et al. (2005) đề xuất một cách tiếp cận phân loại ba cấp độ để phân loại rủi ro dự án PPP. Cách tiếp cận này phân loại rủi ro PPP thành ba cấp độ: vĩ mô, trung mô và vi mô. Rủi ro ở cấp độ vĩ mô là những rủi ro bên ngoài đối với chính dự án; các rủi ro cấp độ trung mô là rủi ro liên quan đến dự án; trong khi rủi ro vi mô là rủi ro liên quan đến từng bên tham gia dự án. Một cách tiếp cận được sử dụng rộng rãi là phân loại rủi ro theo các lĩnh vực cụ thể của dự án mà chúng có liên quan, chẳng hạn như rủi ro chính trị, xây dựng, vận hành và bảo trì, pháp lý, thị trường và tài chính. Trên cơ sở phương pháp phân loại này, Bảng cung cấp danh sách rủi ro liên quan đến dự án PPP được tổng hợp từ nhiều nghiên cứu khác nhau được liệt kê trong Bảng 1.7. Do đó, một số yếu tố rủi ro cụ thể của dự án và/hoặc khu vực được loại trừ khỏi Bảng 1.6. Vì không có danh sách rủi ro nào có thể áp dụng cho tất cả các dự án PPP và cũng không có phương pháp phân loại rủi ro nào là tốt nhất vì phụ thuộc vào quy mô của dự án, quốc gia nơi dự án được đặt và loại hình thực hiện PPP (Bảng 1.6).

Bảng 1.6: Danh sách các rủi ro liên quan đến các dự án PPP

TT	Loại rủi ro	Các yếu tố rủi ro
1	Rủi ro chính trị	• Độ tin cậy và uy tín của chính phủ • Thay đổi luật pháp và chính sách của chính phủ • Đối lập chính trị • Tham nhũng • Trì hoãn phê duyệt dự án • Các sự kiện chính trị bất khả kháng
2	Rủi ro tài chính	• Nền kinh tế không thuận lợi ở nước sở tại • Tỷ suất lợi nhuận hạn chế

TT	Loại rủi ro	Các yếu tố rủi ro
		• Thiếu uy tín tín dụng • Không có khả năng trả nợ dịch vụ • Phá sản • Cấu trúc tài chính phức tạp của các dự án PPP • Thiếu bảo lãnh • Rủi ro huy động vốn • Khả năng cho vay • Biến động tỷ lệ lạm phát, lãi suất, tỷ giá hối đoái • Kinh tế quốc tế không thuận lợi
3	Rủi ro xây dựng	• Thu hồi và bồi thường đất • Chi phí xây dựng vượt mức • Trì hoãn thời gian xây dựng • Sẵn có vật liệu/lao động • Điều kiện công trường • Thất bại của nhà thầu • Các sự kiện bất khả kháng
4	Rủi ro vận hành và bảo trì	• Chi phí vận hành và bảo trì vượt mức • Sự thiếu năng lực của người vận hành và năng suất vận hành thấp • Tính khả dụng của vật liệu • Các sự kiện bất khả kháng
5	Rủi ro thị trường và doanh thu	• Doanh thu không đủ • Chính phủ hạn chế lợi nhuận và thuế quan • Ước tính giá và nhu cầu không chính xác • Nhu cầu giảm • Rủi ro cạnh tranh • Các sự kiện bất khả kháng
6	Rủi ro pháp lý	• Định kiến và không công bằng trong việc trao dự án • Sự can thiệp của nước chủ nhà trong việc lựa chọn nhà thầu phụ • Sự kiểm soát/giám sát quá mức của chính phủ nước chủ nhà • Không chấp thuận bảo lãnh của chính phủ • Thay đổi chế độ tài chính của nước chủ nhà • Thay đổi sự xem xét của nước chủ nhà về phạm vi dự án • Sự bất hợp tác giữa các cơ quan nhà nước • Hành động hoặc thiếu sót của các cơ quan công quyền ngăn cản dự án hoàn thành • Khung pháp lý và các quy định không ổn định • Sự ban hành pháp luật yếu kém

TT	Loại rủi ro	Các yếu tố rủi ro
		• Không thực thi pháp luật • Thiếu thỏa thuận để dự án ổn định • Mơ hồ và không nhất quán các điều khoản và thông số kỹ thuật và phân kỳ không chính xác • Không phù hợp giữa tất cả các hợp đồng trong khung BOT • Rào cản ngôn ngữ cho hợp đồng • Vi phạm các điều khoản hợp đồng • Sửa đổi các điều khoản hợp đồng • Thay đổi bất thường về kế hoạch nhượng quyền • Thiếu bảo mật và tin tưởng vào công ty nhượng quyền • Rủi ro kết thúc sớm • Các sự kiện bất khả kháng

Nguồn: Tổng hợp từ tác giả

+ Phân bổ rủi ro

Ward và cộng sự (1991), Edwards (1995), Flanagan và Norman (1993) chỉ ra rằng các bên tham gia trước tiên cần xác định và hiểu tất cả các rủi ro tiềm ẩn liên quan đến dự án để đảm bảo rủi ro được phân bổ hợp lý. Rủi ro nên được phân bổ cho một bên có tài chính tốt nhất và khả năng kỹ thuật để quản lý chúng, và bên đó phải sẵn sàng chấp nhận rủi ro. Trên cơ sở các nguyên tắc này, các nhà nghiên cứu đã khám phá các chiến lược phân bổ rủi ro trong các dự án PPP. Charoenyhpattana và Minato (1999) đã xác định rủi ro liên quan đến các dự án giao thông PPP ở Thái Lan và đề xuất chiến lược phân bổ rủi ro. Hầu hết các yếu tố rủi ro chính trị (ví dụ, sự không chắc chắn của chính sách của chính phủ và sự bất ổn của chính phủ), rủi ro tài chính (ví dụ: rủi ro lạm phát và rủi ro lãi suất), và các quy định pháp lý (ví dụ: thay đổi về luật pháp, quy định và quy trình pháp lý không hiệu quả) nên được chính phủ đảm nhận. Hầu hết các rủi ro liên quan đến vận hành nên được giữ lại cho khu vực tư nhân (ví dụ, rủi ro kỹ thuật và quản lý) hoặc được chia sẻ cho cả hai bên (ví dụ, rủi ro cung và cầu).

Nhiều nghiên cứu liên quan đến nhận dạng và phân bổ rủi ro trong các dự án PPP cũng có thể được tìm thấy ở Arndt và Maguire (1999) và Abednego và Ogunlana (2006). Mặc dù các chiến lược phân bổ rủi ro trong thực tế có thể khác nhau tùy theo dự án và từ quốc gia này sang quốc gia khác, nhưng nói chung, rủi ro có liên quan

đến môi trường mà dự án được thực hiện nên được chính phủ giữ lại, trong khi các rủi ro liên quan trực tiếp đến dự án hầu hết được phân bổ cho khu vực tư nhân. Một số rủi ro nằm ngoài tầm kiểm soát của cả khu vực công và tư nhân nên được chia sẻ bởi cả hai bên. Tuy nhiên, việc thực hiện các nguyên tắc này trong thực tế là rất khó khăn. Froud (2003), A. Ng và M. Loosemore (2007) đã đưa ra những bằng chứng đáng kể chỉ ra rằng rủi ro chưa được quản lý và/hoặc chiến lược phân bổ rủi ro chưa được thực thi đúng cách.

1.1.1.4. Tài chính cho PPP

Một kế hoạch tài chính hợp lý là rất quan trọng đối với sự thành công của dự án PPP. Tầm quan trọng này được phản ánh trong trọng số cao hơn được gán cho các tiêu chí tài chính trong việc đánh giá các đề xuất PPP.

Bảng 1.7: Tổng hợp các nghiên cứu chính về tài chính cho dự án PPP

T T	Tác giả	Loại hình PPP	Phạm vi không gian nghiên cứu	Các phát hiện chính
1	Merna and Dubey (1998) [60]	PPP	Không xác định	• Thảo luận về khái niệm kỹ thuật tài chính và cách nó có thể được sử dụng để cấu trúc các gói tài chính cho các dự án cơ sở hạ tầng.
2	Levy (1996) [117]	BOT	International	• Cung cấp một cuộc kiểm tra toàn diện về các kỹ năng kỹ thuật, xây dựng và tài chính cần thiết để thực hiện dự án BOT.
3	Schaufelberger and Wipadapisutand (2003) [85]	BOT	International	• Đề xuất các chiến lược tài chính thay thế xem xét rủi ro dự án, điều kiện dự án và khả năng tài chính.
4	Ye and Tiong (2000) [74]	BOT	Trung Quốc	• Thảo luận về vai trò hỗ trợ của chính phủ trong dự án BOT.
5	Zhang (2005) [119]; [120]	PPP	Không xác định	• Phát triển phương pháp tối ưu hóa cấu trúc vốn và phân tích khả năng tài chính.
6	Devapriya (2006) [78]	PPP	International	• Xem xét bản chất, hình thức và các vấn đề quản trị độc đáo trong các thỏa thuận về nợ và vốn chủ sở hữu trong các tổ chức PPP được quy định.

Nguồn: Tổng hợp từ tác giả

Các trọng số được phân bổ cho ba bộ tiêu chí này lần lượt vào khoảng 65%, 20% và 15% Zhang (2001). Zhang (2005) thấy rằng khả năng tài chính của đối tác nhượng quyền có thể được đo lường bằng bốn khía cạnh: kỹ thuật tài chính mạnh mẽ; nguồn tài chính thuận lợi và chi phí dịch vụ thấp; cơ cấu vốn hợp lý và yêu cầu hoàn vốn cấp thấp cho các khoản đầu tư; và khả năng quản lý rủi ro mạnh mẽ. Các nghiên cứu được lựa chọn về vấn đề tài chính cho các dự án PPP được tóm tắt trong Bảng 1.7.

+ Kỹ thuật, công cụ và chiến lược tài chính

Để tài trợ cho các dự án PPP, thường có đặc điểm là các dự án lớn, phức tạp và sử dụng nhiều vốn đòi hỏi kỹ thuật tài chính sáng tạo. Tài chính dự án là một trong những kỹ thuật như vậy. Trong tài chính dự án, một dự án được coi là một thực thể pháp lý riêng biệt và tài chính của dự án được hoàn trả từ dòng tiền do dự án tạo ra (Merna and Dubey, 1998). Các dự án PPP nói chung được tài trợ bằng cả vốn chủ sở hữu (ví dụ: cổ phiếu phổ thông) và nợ (ví dụ: cho vay), với nguồn vốn chủ sở hữu chiếm 10-30% tổng chi phí dự án và tài trợ nợ chiếm 70-90% còn lại (Levy, 1996).

Điều kiện dự án và nguồn tài chính cần được tính đến khi lựa chọn chiến lược tài chính phù hợp cho dự án PPP. Schaufelberger và Wipadapisut (2003) khuyến nghị các chiến lược tài chính cho các dự án PPP theo bốn điều kiện rủi ro (Bảng 1.8).

Bảng 1.8: Chiến lược tài chính cho dự án PPP được đề xuất theo các điều kiện rủi ro khác nhau

T T	Các điều kiện rủi ro	Chiến lược tài chính
1	Rủi ro thấp	• Sử dụng tỷ lệ nợ trên vốn chủ sở hữu cao cho đòn bẩy tối đa và lợi nhuận tối đa trên vốn chủ sở hữu đầu tư. • Thiết lập các cơ sở tín dụng dự phòng tối thiểu để giảm thiểu chi phí tài chính. • Sử dụng thị trường vốn để mua nợ để giảm chi phí lãi vay. • Mua tài chính dài hạn sớm để giảm chi phí tài chính.
2	Rủi ro chính trị cao	• Thu hút các công ty hoặc tổ chức quốc tế tạo ra đòn bẩy với chính quyền địa phương. • Tìm kiếm sự trợ giúp từ các cá nhân hoặc tổ chức có ảnh hưởng có mối quan hệ với chính quyền địa phương. • Tìm kiếm sự hỗ trợ và bảo lãnh của chính quyền địa phương. • Mua bảo hiểm từ các tổ chức chính phủ như Tổng công ty Đầu tư nước ngoài.

T T	Các điều kiện rủi ro	Chiến lược tài chính
		• Thiết lập các cơ sở tín dụng dự phòng để trang trải chi phí không lường trước được.
3	Rủi ro tài chính cao	• Có được các khoản vay từ các tổ chức cho vay quốc tế. • Sử dụng tài trợ nợ có lãi suất cố định hoặc lãi suất chuẩn. • Mệnh giá bằng tiền địa phương. • Cơ cấu tài trợ nợ bằng các loại tiền tệ giống như doanh thu dự kiến. • Cơ cấu doanh thu bằng cả nội tệ và ngoại tệ. • Tìm kiếm sự hỗ trợ và bảo lãnh của chính phủ. • Chèn điều khoản leo thang doanh thu vào hợp đồng. • Thành lập một cơ sở tín dụng dự phòng để trang trải chi phí không lường trước được.
4	Rủi ro thị trường cao	• Tài trợ giai đoạn đầu với vốn chủ sở hữu và các khoản vay và tái cấp vốn tạm thời trong giai đoạn hoạt động với nợ dài hạn chi phí thấp hơn. • Cấu trúc hạn trả nợ thời điểm bắt đầu thấp và tăng dần trong những năm đầu hoạt động. • Đàm phán các điều khoản hợp đồng cho phép tăng phí người dùng. • Thiết lập một cơ sở tín dụng dự phòng để bù đắp những thiếu hụt doanh thu không lường trước được. • Tái cơ cấu nợ, nếu cần thiết, để giải quyết các vấn đề về dòng tiền trong giai đoạn nhượng quyền.

Nguồn: theo Schaufelberger và Wipadapisut, 2003.

+ Các hỗ trợ khác của chính phủ bao gồm đảm bảo tỷ giá hối đoái và thưởng hoàn thành sớm dự án. Một mức hỗ trợ chính phủ phù hợp có thể cải thiện khả năng tài chính và tăng cường tính hấp dẫn của dự án PPP. Tuy nhiên, quá nhiều sự hỗ trợ của chính phủ có thể làm dấy lên mối lo ngại rằng khu vực tư nhân sẽ kiếm được quá nhiều lợi nhuận với chi phí giống đầu tư công. Để tránh lo ngại như vậy, chính phủ nên điều chỉnh mức độ hỗ trợ và chọn các loại hỗ trợ phù hợp theo khả năng sinh lợi của dự án PPP.

*** Doanh thu được đảm bảo tối thiểu**

Doanh thu được đảm bảo tối thiểu từ chính phủ là cách để khu vực tư nhân giảm thiểu rủi ro nhu cầu thị trường. Hỗ trợ của chính phủ như vậy có thể ở dạng mua dịch vụ tối thiểu được đảm bảo. Ví dụ, trong dự án điện Shajiao B ở Trung Quốc,

chính phủ cung cấp khoản mua tối thiểu được bảo đảm là 3697,2 triệu kWh (khoảng 60% công suất lắp đặt).

*** Tính linh hoạt trong cấu trúc thuế quan**

Cấu trúc thuế quan và sự điều chỉnh của nó có tác động đáng kể đến dòng tiền của dự án. Do đó, một số linh hoạt trong cấu trúc thuế quan có thể được yêu cầu để tăng cường khả năng tài chính của dự án PPP. Lấy dự án điện Shajiao B đã nói ở trên làm ví dụ. Đối với số lượng điện tối thiểu được đảm bảo, mức thuế cố định là 0,114 RMB/kWh (RMB: đồng nhân dân tệ); trong khi đối với số lượng vượt quá số lượng tối thiểu, mức thuế là 0,0748 RMB/kWh. Trong một số trường hợp, cơ chế điều chỉnh thuế quan sẽ được xác định trước, theo đó, bên nhượng quyền sẽ được phép tăng thuế trong một số trường hợp.

*** Hỗ trợ tài chính**

Đối với các loại hỗ trợ tài chính khác nhau, cả trực tiếp và gián tiếp, có thể được sử dụng để tăng thu nhập tài chính của dự án, từ đó nâng cao tính hấp dẫn của dự án PPP. Hỗ trợ tài chính trực tiếp có thể bao gồm đầu tư vốn (ví dụ: tài trợ hoặc cho vay), sử dụng miễn phí các địa điểm xây dựng và cơ sở dự án, và ưu đãi thuế. Ví dụ, công ty nhượng quyền của dự án điện Laibin B ở Trung Quốc đã được cấp quyền sử dụng đất được giao cho địa điểm này miễn phí. Hỗ trợ tài chính gián tiếp thường liên quan đến việc cung cấp hỗ trợ cho khu vực tư nhân trong quy trình tài chính. Một cách là cung cấp một bảo đảm tiền vay cho người nhượng quyền dự án, đảm bảo cho người cho vay rằng khoản nợ sẽ được chính phủ hoàn trả hoặc trả một phần nếu dự án thất bại.

*** Bảo vệ bất khả kháng**

Các sự kiện bất khả kháng có thể có tác động tiêu cực đáng kể đến hiệu suất dự án, chẳng hạn như gây chậm trễ trong việc hoàn thành hoặc chấm dứt dự án. Kéo dài thời gian nhượng quyền hoặc bồi thường cho một số sự kiện bất khả kháng là hai hỗ trợ của chính phủ có thể bảo vệ bên được nhượng quyền khỏi tổn thất do các sự kiện đó gây ra. Ví dụ, trong dự án điện Shajiao B ở Trung Quốc, chính phủ đồng ý kéo dài thời gian xây dựng và vận hành nếu sự chậm trễ là do các sự kiện bất khả kháng.

1.1.2. Các công trình nghiên cứu trong nước

Ở Việt Nam, mô hình đối tác công tư được áp dụng trong lĩnh vực xây dựng kết cấu hạ tầng từ năm 1994 (Bộ Giao thông Vận tải - Hiệp hội Phát triển Quốc tế, 2009). Nhà nước Việt Nam đã bước đầu tạo khuôn khổ chính sách và pháp lý cho áp dụng PPP vào đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông nói chung, kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ nói riêng như: Quyết định số 356/QĐ-TTg ngày 25/02/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt điều chỉnh quy hoạch phát triển giao thông vận tải đường bộ đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030, Nghị định số 63/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 04/05/2018 về đầu tư theo phương thức đối tác công tư. [3]

Tuy nhiên các công trình nghiên cứu học thuật về PPP ở Việt Nam chưa nhiều mà chủ yếu là những nghiên cứu tư vấn chính sách và các bài viết nghiên cứu đơn lẻ, chưa đi vào giải quyết vấn đề PPP như là một hệ thống các vấn đề nghiên cứu liên quan chặt chẽ với nhau. Điều này không có nghĩa là các nghiên cứu lớn về PPP ở Việt Nam không được triển khai mà thực sự đã có một số nghiên cứu chính và đề cập được những khía cạnh nhất định của PPP.

Bộ Giao thông vận tải (2007-2008) với sự tài trợ của Hiệp hội Phát triển Quốc tế (IDA) đã tiến hành nghiên cứu “Hợp tác Nhà nước - Tư nhân trong ngành Đường bộ”. Nghiên cứu đã đánh giá thực trạng các dự án PBP (đối tác Nhà nước - Doanh nghiệp) đường bộ ở Việt Nam, nghiên cứu đã đưa ra đề xuất khuôn khổ chính sách, pháp luật và thể chế cho PPP ở Việt Nam. Hạn chế của nghiên cứu là đưa ra các đề xuất dựa trên các điều tra về các hợp đồng PBP, trong đó phần lớn nhà đầu tư là DNNN hoặc một công ty cổ phần với DNNN chiếm đa số cổ phần; các đề xuất chính sách còn mang tính định hướng; chưa quan tâm đến việc nghiên cứu PPP từ góc độ của khu vực tư nhân.

Nguyễn Hồng Thái (2007) chỉ ra trong bối cảnh hội nhập WTO, chính phủ Việt Nam cần coi đầu tư theo PPP là mô hình tối ưu hóa hiệu quả đầu tư và cung cấp dịch vụ công chất lượng cao. Theo quan điểm của tác giả, thu hút thành công của phương thức đối tác công tư tùy thuộc vào: (i) việc lựa chọn dự án, (ii) tính minh bạch nhất quán trong quy hoạch và đầu tư, (iii) mức độ tham gia của Nhà nước. Nguyễn Hồng Thái (2008) đã xác định mô hình cơ cấu tổ chức điển hình của Ban quản lý đường cao tốc tỉnh và đưa ra một số kiến nghị: (i) về tạo lập khuôn khổ pháp lý và

chính sách cho PPP, (ii) phát triển, thiết kế, xây dựng và vận hành khai thác mạng lưới, (iii) giám sát đánh giá cung cấp dịch vụ. [22]

Hồ Công Hòa (2011) với nghiên cứu “Mô hình hợp tác công tư - giải pháp tăng nguồn vốn, công nghệ và kỹ năng quản lý của tư nhân cho các dự án môi trường ở Việt Nam” đã phân tích sự cần thiết để thu hút khu vực tư nhân trong đầu tư phát triển hạ tầng ở Việt Nam theo phương thức PPP cần hoàn thiện các quy định về PPP của Việt Nam.

Huỳnh Thị Thúy Giang (2012) đã hệ thống hóa các nhân tố tác động đến sự thành công cũng như những rào cản đối với các dự án PPP nói chung và đường bộ nói riêng. Tuy nhiên, nghiên cứu này cho rằng tại thời điểm nghiên cứu thị trường PPP chưa tồn tại ở Việt Nam là chưa chính xác và mới chỉ lượng hóa các yếu tố thu hút sự tham gia dự án PPP đường bộ dưới góc độ nhà đầu tư tư nhân mà chưa đo lường sự tác động của các nhân tố đến thành công của dự án PPP đường bộ đối với cả hai khu vực nhà nước và tư nhân. [16]

Nguyễn Hồng Thái và Thân Thanh Sơn (2015) trong cuốn sách “Nghiên cứu rủi ro và phân bổ rủi ro trong đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ theo phương thức đối tác công tư” đã xác định các yếu tố rủi ro và mức rủi ro của từng yếu tố trong các dự án phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ theo phương thức PPP ở Việt Nam. Từ đó nhóm tác giả thực hiện phân bổ các yếu tố rủi ro đến các bên đối tác. Trên cơ sở đó, đề xuất kiểm soát một số yếu tố rủi ro cơ bản từ kết quả nghiên cứu nhằm phát triển CSHT giao thông đường bộ ở Việt Nam. Tuy nhiên nghiên cứu này mới chỉ tiếp cận dưới góc độ nhà đầu tư tư nhân. [24]

Nguyễn Đức Cảnh (2017) nghiên cứu hợp tác công tư trong lĩnh vực cấp nước sạch đô thị tại Việt Nam. Nghiên cứu đã xác định các điều kiện thành công và thất bại của dự án PPP trong lĩnh vực nước sạch ở Việt Nam; đặc biệt đã xây dựng được hệ thống sàng lọc sự phù hợp của PPP trong cấp nước sạch đô thị, từ đó đề xuất cơ chế xác định phương thức triển khai hợp tác công tư phù hợp với bối cảnh Việt Nam. Tuy nhiên, các dự án PPP trong lĩnh vực cấp nước sạch đô thị và phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ có rất nhiều sự khác biệt về đặc điểm của từng lĩnh vực, về quy mô, thời gian của dự án, sự tác động đối với kinh tế - xã hội...

Ngoài ra, còn có rất nhiều các nghiên cứu nhỏ lẻ đề cập tới PPP và các khía cạnh của PPP và những hướng ứng dụng, những giải pháp phát triển PPP ở Việt Nam.

Chẳng hạn, Ủy ban Kinh tế của Quốc hội (2013) đã tổng hợp các kinh nghiệm trong thực hiện PPP ở một số nước trên thế giới và phân tích điều kiện thể chế ở Việt Nam. Theo nghiên cứu này, sau 21 năm thực hiện PPP, Việt Nam đã đạt được một số thành tựu nhất định. Tuy nhiên, môi trường thể chế còn hạn chế như có sự chồng chéo trong các văn bản pháp luật, tính khả thi của các quy định về PPP còn thấp, và năng lực của các cơ quan quản lý về PPP còn hạn chế. Nghiên cứu của Phan Thị Bích Nguyệt (2013) đã chỉ ra những bất cập về hành lang pháp lý theo Quyết định 71, cơ chế chia sẻ rủi ro và đảm bảo hài hòa lợi ích giữa các bên tham gia các dự án PPP để phát triển CSHT giao thông đô thị tại TP. Hồ Chí Minh. Nhiều khía cạnh nhỏ khác của PPP cũng được đề cập trong các nghiên cứu của Phạm Dương Phương Thảo (2013), Trịnh Thu Thủy và Trịnh Vân Chinh (2013),... [12]; [13]; [14]; [15]

1.2. Kết quả, bài học kinh nghiệm rút ra từ các công trình nghiên cứu và vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu

1.2.1. Kết quả và bài học kinh nghiệm rút ra từ các nghiên cứu

Một đánh giá toàn diện về các nghiên cứu đã nâng cao hiểu biết của nghiên cứu sinh về đầu tư phát triển KCHT theo phương thức đối tác công tư (Bảng 1.9).

Bảng 1.9: Những phát hiện chính từ các nghiên cứu và bài học kinh nghiệm

T T	Các khía cạnh của PPP	Các phát hiện chính	Bài học kinh nghiệm
1	Các yếu tố thành công và rào cản	Thành công hay thất bại của dự án PPP phụ thuộc vào một số yếu tố có thể được phân thành bốn nhóm: thẩm quyền của chính phủ, lựa chọn một đối tác nhượng quyền phù hợp, phân bổ rủi ro phù hợp giữa khu vực công và tư nhân và gói tài chính lành mạnh.	Việc áp dụng phương thức đối tác công tư không dễ dàng.
2	Vai trò của chính phủ	Vai trò của chính phủ bao gồm: tạo môi trường đầu tư thuận lợi, thiết lập khung pháp lý/quy định đầy đủ, thiết lập cơ quan điều phối và hỗ trợ, lựa chọn một đối tác nhượng quyền phù hợp và tham gia tích cực vào các giai đoạn của vòng đời dự án.	Uy tín và năng lực của chính phủ đóng một vai trò quan trọng trong phát triển cơ sở hạ tầng theo phương thức PPP.
3	Lựa chọn đối tác nhượng quyền	Một quy trình đấu thầu nhiều tầng bao gồm mời biểu hiện sự quan tâm, đấu thầu sơ tuyển, đánh giá đấu thầu và đàm phán với (các) nhà thầu ưu tiên được chính phủ áp dụng rộng rãi.	Cần có một đối tác nhượng quyền mạnh mẽ về tài chính, có năng lực kỹ thuật và quản lý xuất sắc để đạt

T T	Các khía cạnh của PPP	Các phát hiện chính	Bài học kinh nghiệm
		- Một số phương pháp đánh giá đầu thầu hiện đang được sử dụng bao gồm: phương pháp cho điểm đơn giản, phương pháp NPV, phân tích đa thuộc tính, kỹ thuật phân tích quyết định Kepner-Tregoe, phương pháp “hai phong bì”, phương pháp NPV cộng với phương pháp tính điểm và phương pháp nhị phân cộng với phương pháp NPV. - Tiêu chí đánh giá thường bao gồm bốn khía cạnh: tài chính; kỹ thuật; an toàn và môi trường; quản lý.	được thành công của PPP.
4	Rủi ro của PPP	Rủi ro liên quan đến các dự án PPP có thể được phân loại thành: rủi ro chính trị, rủi ro tài chính, rủi ro xây dựng, rủi ro vận hành và bảo trì, rủi ro thị trường và doanh thu, và rủi ro pháp lý. Rủi ro liên quan đến môi trường mà dự án được thực hiện nên được chính phủ giữ lại, trong khi các rủi ro liên quan trực tiếp đến dự án hầu hết được phân bổ cho khu vực tư nhân. Một số rủi ro nằm ngoài tầm kiểm soát của cả khu vực công và tư nhân được chia sẻ cho cả hai bên.	Cần bảo đảm tất cả các rủi ro nên được xác định và phân bổ hợp lý.
5	Tài chính của PPP	Một kế hoạch tài chính hợp lý cho một dự án PPP phải có sự kết hợp giữa vốn chủ sở hữu và nợ, và chiến lược tài chính dựa trên các cân nhắc về rủi ro dự án, điều kiện dự án và nguồn tài chính. Một số hỗ trợ của chính phủ như doanh thu được đảm bảo tối thiểu, tính linh hoạt trong cơ cấu thuế quan, hỗ trợ tài chính và các bảo đảm cho các sự kiện bất khả kháng có thể được yêu cầu để thực hiện một dự án PPP khả thi về tài chính.	- Một kế hoạch tài chính hợp lý là cần thiết. - Ưu đãi tài chính hợp lý và doanh thu ổn định là rất quan trọng để thu hút đầu tư tư nhân.

Nguồn: Tổng hợp từ tác giả

*** Sự uy tín và năng lực của chính phủ đóng một vai trò quan trọng trong thu hút khu vực tư nhân phát triển KCHT theo phương thức PPP**

Dự án PPP không thể được thực hiện thành công trừ khi chính phủ thiết lập khung pháp lý đầy đủ, tạo môi trường đầu tư thuận lợi và cung cấp hỗ trợ và/hoặc hỗ

trợ cần thiết để đảm bảo lợi tức đầu tư hợp lý. Nó cũng đòi hỏi chính phủ phải lựa chọn một đối tác nhượng quyền phù hợp và tích cực tham gia vào toàn bộ quá trình của dự án để đảm bảo chất lượng và hiệu quả của dự án. Một đơn vị PPP trung tâm nên được thành lập để thúc đẩy các vai trò này của chính phủ.

*** Một đối tác nhượng quyền mạnh về tài chính, có năng lực kỹ thuật và quản lý xuất sắc là cần thiết cho sự thu hút thành công của dự án PPP**

Việc lựa chọn một đối tác nhượng quyền thích hợp như vậy đòi hỏi một quy trình đấu thầu được xây dựng tốt, một phương pháp đánh giá đấu thầu phù hợp và một bộ tiêu chí đánh giá phản ánh các đặc điểm và mục tiêu của dự án. Không giống như các hệ thống phân phối dự án truyền thống khác, các tiêu chí đánh giá đấu thầu trong dự án PPP ít nhất phải bao gồm các khía cạnh tài chính; kỹ thuật; an toàn, sức khỏe, môi trường; và quản lý.

*** Tất cả các rủi ro tiềm năng của dự án nên được xác định và phân bổ rủi ro thích hợp cần được bảo đảm**

PPP không phải là cách thức để chính phủ phát triển các dự án cơ sở hạ tầng bằng cách chuyển tất cả các rủi ro sang khu vực tư nhân, nó đòi hỏi phải xem xét rõ ràng tất cả các rủi ro và cách phân bổ các rủi ro này giữa khu vực công và tư nhân. Một nguyên tắc thường được tuân theo là phân bổ rủi ro cho bên nào có khả năng quản lý rủi ro đó tốt nhất.

*** Ưu đãi tài chính hợp lý và dòng doanh thu ổn định là rất quan trọng để thu hút đầu tư tư nhân**

Một dự án PPP sẽ không bao giờ thành hiện thực nếu không có sự tham gia của một thực thể tư nhân. Một thực thể tư nhân, với mục tiêu tạo ra lợi nhuận, sẽ chỉ tham gia vào một dự án PPP có thể cung cấp tỷ suất lợi nhuận hợp lý. Do đó, đối với các dự án có giá trị kinh tế và/hoặc xã hội lớn nhưng không khả thi về mặt tài chính, chính phủ có thể cung cấp các hỗ trợ và/hoặc đảm bảo cần thiết để làm cho chúng có tài chính khả thi.

1.2.2. Những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu

Trên cơ sở tiếp cận hệ thống cơ sở lý thuyết về thu hút đầu tư tư nhân dưới phương thức PPP vào lĩnh vực phát triển KCHT nói chung và tiếp cận thực tế thông

qua điều tra khảo sát nhằm đánh giá mức độ ảnh hưởng của các nhân tố đến thu hút đầu tư của các nhà đầu tư tư nhân vào các dự án PPP phát triển KCHT giao thông tại Quảng Ninh. Luận án được xác định là nghiên cứu kết hợp giữa loại hình nghiên cứu mô tả và nghiên cứu kiểm định, nhằm đạt được:

- Xác định và phát triển hệ thống thang đo các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút đầu tư của nhà đầu tư tư nhân vào các dự án PPP trong lĩnh vực KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh. Đây có thể coi là nghiên cứu đầu tiên về các nhân tố ảnh hưởng trong lĩnh vực KCHT giao thông dưới góc độ nghiên cứu cho chính quyền tỉnh, làm cơ sở lý thuyết cho các nghiên cứu khác trong ngành giao thông tại Việt Nam.

- Nghiên cứu sử dụng cả phương pháp nghiên cứu định tính và định lượng để củng cố mức độ tin cậy của nghiên cứu, do đó nghiên cứu hy vọng sẽ bổ sung phương pháp luận nghiên cứu trong phân tích về thu hút đầu tư tư nhân trong các dự án PPP trong phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh

- Luận án đưa ra được các giải pháp thực tế giúp Chính phủ tỉnh Việt Nam có thể thu hút được các doanh nghiệp tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông phương thức đối tác công tư để giải quyết vấn đề thiếu vốn và chia sẻ kỹ thuật chuyên môn nhằm cung cấp một hệ thống KCHT giao thông đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội - an ninh - quốc phòng cho tỉnh Quảng Ninh.

CHƯƠNG 2.

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ

2.1. Các khái niệm cơ bản liên quan đến đề tài luận án

2.1.1. Khái niệm về kết cấu hạ tầng

Thuật ngữ “Kết cấu hạ tầng”- KCHT là một từ ghép của tiếng Anh là *infra-structura*. Từ *Infra* nghĩa tiếng Việt là “nền tảng, ở dưới, hạ tầng, phụ thêm”, từ *structura* có nghĩa là kết cấu, cấu trúc. Vì vậy, từ ghép *Infrastructura* được dịch là Kết cấu hạ tầng. Theo Bộ từ điển Bách khoa Toàn thư Việt Nam

Viện từ điển học và bách khoa thư Việt Nam: Kết cấu hạ tầng là tổng thể các ngành vật chất - kỹ thuật, các loại hình hoạt động phục vụ sản xuất và đời sống xã hội. kết cấu hạ tầng có vai trò quan trọng đặc biệt, là nền tảng trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội; kinh tế càng phát triển với trình độ cao thì yêu cầu phát triển kết cấu hạ tầng càng cao. [42]

Từ các quan điểm của các nhà kinh tế về KCHT nêu trên, có thể rút ra một số nhận xét sau:

Thứ nhất, xét trên phương diện hình thái, KCHT được biểu hiện là những tài sản hữu hình như hệ thống đường sá, cầu cống, bến cảng, hệ thống thủy lợi, các công trình bệnh viện, trường học, bưu chính viễn thông, lực lượng lao động có tri thức... Dựa trên cơ sở đó, các hoạt động kinh tế - văn hóa - xã hội được duy trì và phát triển.

Thứ hai, xét trên góc độ kinh tế hàng hóa thì dịch vụ KCHT được coi là một loại hàng hóa công cộng. Loại hàng hóa này phục vụ cho lợi ích của toàn xã hội.

Thứ ba, xét trên phương diện đầu tư, KCHT chính là kết quả, sản phẩm của quá trình đầu tư được tích lũy, gom góp qua nhiều thế hệ. Nó là một bộ phận giá trị tiết kiệm quốc gia, được đầu tư đáp ứng yêu cầu, mục tiêu phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội của đất nước.

Từ sự phân tích trên có thể đi đến nhận định tổng quát: KCHT được hiểu là toàn bộ những điều kiện vật chất, kỹ thuật, cơ chế hoạt động, thiết chế xã hội được trang bị

các yếu tố vật chất và môi trường phục vụ cho hoạt động sản xuất và đời sống con người. KCHT vừa có yếu tố vật chất, vừa có yếu tố phi vật chất và nó chính là sản phẩm của quá trình đầu tư làm nền tảng cho sự phát triển toàn diện của một xã hội.

Đặc trưng cơ bản là: (i) KCHT có tính thống nhất và đồng bộ, giữa các bộ phận có sự gắn kết hài hòa với nhau tạo thành một thể vững chắc đảm bảo cho phép phát huy được sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống; (ii) Các công trình KCHT có quy mô lớn và thường chủ yếu ở ngoài trời, bố trí rải rác trên phạm vi cả nước, chịu ảnh hưởng nhiều của tự nhiên.

Như vậy KCHT kinh tế, được hiểu là cơ sở hay dịch vụ tạo ra tiện ích thời gian và địa điểm thông qua vận chuyển người và hàng hóa từ nơi này đến nơi khác. Kết cấu hạ tầng như là xương sống của nền kinh tế hiện đại, cạnh tranh, hiệu quả và không thể thiếu được cho sự phát triển kinh tế và đời sống người dân của một quốc gia, giúp vận chuyển hàng hóa và dịch vụ, thúc đẩy giao dịch và thương mại, kết nối chuỗi cung ứng và giảm chi phí hoạt động trong một loạt các ngành công nghiệp khác nhau.

2.1.2. Khái niệm và đặc điểm đầu tư về kết cấu hạ tầng giao thông

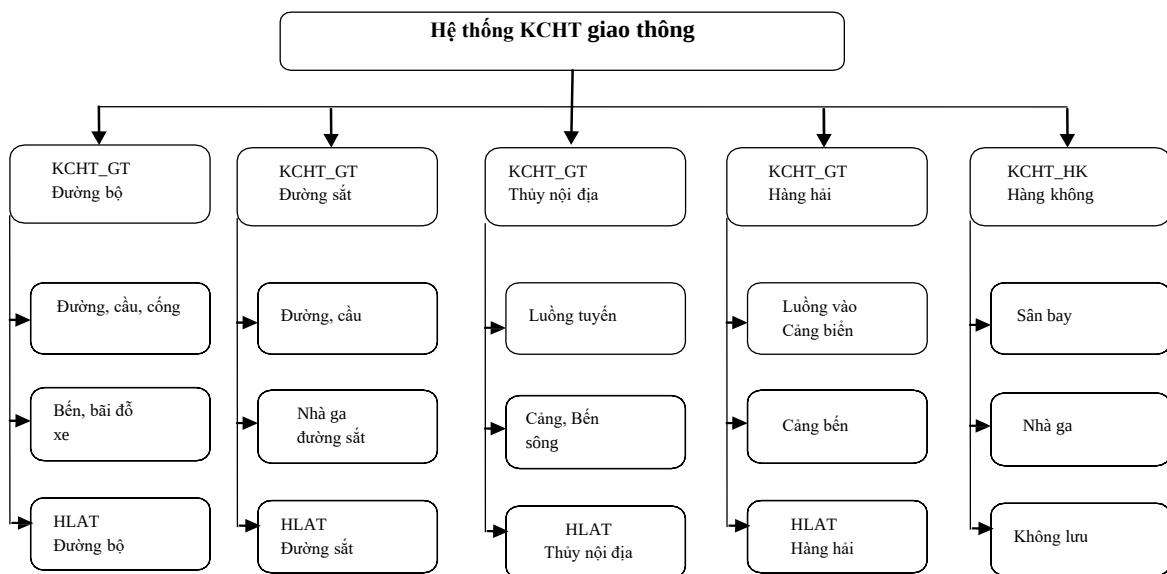
2.1.2.1 Khái niệm kết cấu hạ tầng giao thông

KCHT giao thông là một loại hình KCHT kinh tế. Nó được hiểu là cơ sở hay dịch vụ tạo ra tiện ích thời gian và địa điểm thông qua vận chuyển người và hàng hóa từ nơi này đến nơi khác. Kết cấu hạ tầng giao thông như là xương sống của nền kinh tế hiện đại, cạnh tranh, hiệu quả và không thể thiếu được cho sự phát triển kinh tế và đời sống người dân của một quốc gia, giúp vận chuyển hàng hóa và dịch vụ, thúc đẩy giao dịch và thương mại, kết nối chuỗi cung ứng và giảm chi phí hoạt động trong một loạt các ngành công nghiệp khác.

Phát triển KCHT giao thông tạo cơ hội cho người dân tiếp cận các nguồn lực kinh tế và xã hội khác nhau. Mạng lưới giao thông cho phép di chuyển người, hàng hóa và dịch vụ với những mục đích khác nhau. Nó góp phần vào các lĩnh vực khác như du lịch, khai thác mỏ, y tế, thương mại, giáo dục, nông nghiệp, năng lượng bằng việc cung cấp các dịch vụ. Thiếu mạng lưới giao thông đồng bộ sẽ làm cản trở đến

sự tiếp cận của dân cư; trong đó đặc biệt là những bộ phận người nghèo đến các dịch vụ xã hội và các cơ hội kinh tế, làm suy giảm sự hội nhập khu vực và giảm cạnh tranh giữa các sản phẩm trong nước với nhau. Ở hầu hết các nước, mạng lưới giao thông tạo nên một trong những tài sản của xã hội lớn nhất và chủ yếu do Chính phủ sở hữu.

Kết cấu hạ tầng giao thông là các công trình, vật kiến trúc, thiết bị và các công trình phụ trợ khác phục vụ cho vận tải hàng hóa, hành khách và sự đi lại của nhân dân một cách an toàn, thuận tiện, nhanh chóng. Hệ thống KCHT giao thông được phân làm 5 chuyên ngành: Đường bộ; Đường sắt; Đường thủy nội địa; Hàng hải; Hàng không. [23]



Hình 2.1: Hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông

(1) KCHT giao thông đường bộ: Là công trình đường bộ, cầu đường bộ, bến xe, bến đỗ xe và hành lang an toàn đường bộ.

- Công trình đường bộ gồm:

- + Đường bộ gồm nền đường, mặt đường, mép đường, lề đường, hè phố;
- + Cầu đường bộ (cầu vượt sông, cầu vượt khe núi, cầu vượt trong đô thị, cầu vượt đường bộ, cầu vượt đường sắt);
- + Hàm đường bộ (hàm qua núi, hàm ngầm qua sông, hàm chui qua đường bộ, hàm chui qua đường sắt);
- + Công trình chống va trôi, tường, kè chỉnh trị dòng nước, chống sạt lở;
- + Đảo giao thông, dải phân cách, rào chắn, tường hộ lan;

- + Nơi dừng xe, đỗ xe trên đường, trạm điều khiển giao thông, trạm kiểm tra tải trọng xe, trạm thu phí cầu, đường, các thiết bị cân, đếm xe;
- + Hệ thống thoát nước, chiếu sáng, hầm kỹ thuật, kè đường bộ;
- + Bến phà, cầu phao, nơi cất giữ phương tiện vượt sông;
- + Hệ thống báo hiệu đường bộ gồm đèn tín hiệu, biển báo hiệu, giá long môn, cọc tiêu, cột cây số, vạch kẻ đường;
- + Các mốc đo đạc, cột mốc lộ giới;
- + Các công trình phụ trợ an toàn giao thông.

- *Bến, bãi đỗ xe:*

Là nơi để các phương tiện đường bộ dừng cho hành khách lên/xuống xe và xếp/dỡ hàng hóa lên/xuống xe hoặc là nơi gửi, lưu xe.

Bến, bãi đỗ xe bao gồm: bến xe khách (bãi đỗ xe, nhà chờ, phòng bán vé và các công trình phụ trợ khác); bến xe tải (bãi đỗ xe, kho hàng, nhà nghỉ và các công trình phụ trợ khác); bãi đỗ xe và các điểm đỗ xe trong các đô thị.

- *Hành lang an toàn đường bộ là phần đất dọc hai bên đường bộ* (kể cả phần mặt nước sông, suối dọc hai bên cầu, hầm, bến phà, cầu phao) nhằm bảo đảm an toàn giao thông và bảo vệ công trình đường bộ, bao gồm các loại:

- + Hành lang an toàn đối với đường bộ (trong đô thị, ngoài đô thị, song song với sông ngòi, kênh rạch, liền kề với đường sắt);
- + Hành lang an toàn đối với các công trình khác như cầu, cống; hầm đường bộ; bến phà, cầu phao; kè đường bộ.

Phân loại đường bộ (Cao tốc, Quốc lộ...); Phân cấp kỹ thuật, phân cấp quản lý.

(2) KCHT giao thông đường sắt: Là công trình đường sắt, cầu đường sắt, nhà ga đường sắt và hành lang an toàn giao thông đường sắt.

- *Công trình đường sắt bao gồm:* Đường sắt, cầu, cống, hầm, kè, tường chắn, hệ thống thoát nước, hệ thống thông tin, tín hiệu, hệ thống cấp điện và các công trình, thiết bị phụ trợ khác của đường sắt.

- *Ga đường sắt:* là nơi để phương tiện giao thông đường sắt dừng, tránh, vượt, xếp, dỡ hàng hóa, đón trả khách, thực hiện tác nghiệp kỹ thuật và các dịch vụ khác. Ga đường sắt có nhà ga, quảng trường, kho, bói hàng, ke ga, tường rào, khu dịch vụ, trang thiết bị cần thiết và các công trình đường sắt khác.

- *Hành lang an toàn giao thông đường sắt*: Là phần đất dọc 2 bên đường sắt và một phần khoảng không phía trên đường sắt.

- Phân loại đường sắt (Cao tốc, thường...); phân cấp kỹ thuật.

(3) KCHT *giao thông đường thủy nội địa*: bao gồm đường thủy nội địa; cảng, bến thủy nội địa; kè, đập giao thông và các công trình phụ trợ khác.

- *Đường thủy nội địa*: Là các tuyến sông, kênh trên hồ được quản lý và đưa vào khai thác vận tải thủy.

+ Theo phân cấp quản lý đường thủy nội địa được phân loại thành đường thủy nội địa quốc gia, đường thủy nội địa địa phương và đường thủy nội địa chuyên dùng.

+ Theo phân cấp kỹ thuật sông kênh, đường thủy nội địa được chia thành 6 cấp.

- *Cảng, bến thủy nội địa*:

+ Cảng thủy nội địa là hệ thống các công trình được xây dựng để phương tiện thủy nội địa neo đậu, xếp, dỡ hàng hóa, đón, trả hành khách và thực hiện các dịch vụ khác.

+ Bến thủy nội địa là vị trí độc lập được xây dựng để phương tiện thủy nội địa neo đậu, xếp, dỡ hàng hóa, đón, trả hành khách.

+ Tùy theo chức năng của cảng, bến thủy nội địa mà có thể phân công thành cảng, bến nội địa công cộng và cảng, bến thủy nội địa chuyên dùng. Cảng, bến thủy nội địa chuyên dùng là cảng, bến thủy nội địa của một hoặc một số tổ chức kinh tế chỉ dùng để xếp, dỡ hàng hóa, vật tư phục vụ cho sản xuất hoặc phục vụ đóng mới, sửa chữa phương tiện cho chính tổ chức đó.

- *Hành lang bảo vệ luồng*: Là phần giới hạn của vùng nước hoặc dải đất dọc hai bên luồng để lắp đặt báo hiệu, bảo vệ luồng và bảo đảm an toàn giao thông.

(4) KCHT *giao thông hàng hải*: bao gồm các cảng biển và hệ thống luồng lạch vào cảng biển

- *Cảng biển*: Là khu vực bao gồm vùng đất cảng và vùng nước cảng, được xây dựng kết cấu hạ tầng và lắp đặt trang thiết bị cho tàu biển ra, vào hoạt động để bốc dỡ hàng hóa, đón trả hành khách và thực hiện các dịch vụ khác.

+ Vùng đất cảng là vùng đất được giới hạn để xây dựng cầu cảng, kho, bãi, nhà xưởng, trụ sở, cơ sở dịch vụ, hệ thống giao thông, thông tin liên lạc, điện, nước, các công trình phụ trợ khác và lắp đặt trang thiết bị.

+ Vùng nước cảng là vùng nước được giới hạn để thiết lập vùng nước trước cầu cảng, vùng quay trở tàu, khu neo đậu, khu chuyển tải, khu tránh bão, vùng đón trả hoa tiêu, vùng kiểm dịch; vùng để xây dựng luồng cảng biển và các công trình phụ trợ khác.

Cảng biển có một hoặc nhiều bến cảng. Bến cảng có một hoặc nhiều cầu cảng. Bến cảng bao gồm cầu cảng, kho, bãi, nhà xưởng, trụ sở, cơ sở dịch vụ, hệ thống giao thông, thông tin liên lạc, điện, nước, luồng vào bến cảng và các công trình phụ trợ khác. Cầu cảng là kết cấu cố định thuộc bến cảng, được sử dụng cho tàu biển neo đậu, bốc dỡ hàng hóa, đón, trả hành khách và thực hiện các dịch vụ khác.

- *Luồng vào cảng biển*: Là phần giới hạn vùng nước từ biển vào vùng nước của cảng được xác định bởi hệ thống báo hiệu hàng hải và các công trình phụ trợ để bảo đảm cho tàu biển và các phương tiện thủy khác ra, vào cảng biển an toàn.

- Phân loại cảng, phân cấp quản lý

(5) KCHT giao thông đường hàng không: bao gồm sân bay, nhà ga và hệ thống quản lý không lưu.

- *Cảng hàng không - sân bay*: Là khu vực xác định được xây dựng để bảo đảm cho tàu bay cất cánh, hạ cánh và di chuyển. Các công trình trong sân bay bao gồm đường băng, đường lăn, sân đỗ máy bay, bãi đỗ xe ô tô...

Tùy theo chức năng, cảng hàng không được phân thành cảng hàng không quốc tế và cảng hàng không nội địa:

+ Cảng hàng không quốc tế là cảng hàng không phục vụ cho vận chuyển quốc tế và vận chuyển nội địa;

+ Cảng hàng không nội địa là cảng hàng không phục vụ cho vận chuyển nội địa.

Sân bay chỉ phục vụ mục đích khai thác hàng không chung hoặc mục đích vận chuyển hành khách, hành lý, hàng hóa, bưu phẩm, bưu kiện, thư mà không phải vận chuyển công cộng là sân bay chuyên dùng.

- *Hệ thống quản lý không lưu*: Là các công trình, trang thiết bị để điều hành bay.

- *Khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay*: Cảng hàng không, sân bay có khu vực lân cận để bảo đảm an toàn cho hoạt động hàng không dân dụng và dân cư trong khu vực đó. Giới hạn khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay là 8km tính từ ranh giới cảng hàng không, sân bay trở ra.

Đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông là đầu tư hệ thống giao thông mới và cải thiện mạng lưới giao thông đang tồn tại. Đầu tư vào mạng lưới giao thông đóng một vai trò quan trọng trong sự phát triển của thành phố, khu vực, quốc gia.

2.1.2.2. *Đặc điểm đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông*

- Mục tiêu của dự án đầu tư KCHT giao thông, cơ bản không chỉ vì mục đích kinh doanh đơn thuần để thu lợi nhuận, mà quan trọng hơn là để tạo tiền đề cho các ngành sản xuất khác phát triển và phục vụ nhu cầu sinh sống của nhân dân, là điều kiện ổn định để phát triển toàn bộ nền kinh tế quốc dân ở thời điểm hiện tại cũng như trong tương lai. Bởi vậy, việc đầu tư xây dựng phát triển xây dựng cơ bản phải luôn đi trước về năng lực, trình độ công nghệ. [31]

- Dự án đầu tư KCHT giao thông đòi hỏi quy mô đầu tư ban đầu lớn, có chu kỳ kinh doanh dài, gặp phải nhiều yếu tố bất định và thường nằm ngoài khả năng tự điều tiết của các nhà đầu tư, dễ gây rủi ro. Vì vậy, nhất thiết phải có sự can thiệp của Nhà nước.

- Sản phẩm KCHT giao thông được mua trước theo yêu cầu định trước với giá định trước: Các yêu cầu định trước như yêu cầu về kỹ thuật, chất lượng công trình, tiến độ bàn giao công trình, giá cả của công trình. Các yêu cầu này được thể hiện trên hợp đồng kinh tế giữa chủ đầu tư và nhà thầu xây dựng. Từ đặc điểm này, các nhà thầu xây dựng phải đặc biệt chú ý đến biện pháp kỹ thuật xây dựng để đảm bảo chất lượng xây dựng công trình, rút ngắn thời gian thi công, hạ giá thành sản phẩm.

- Sản phẩm KCHT giao thông có tính đơn chiếc và chịu ảnh hưởng của điều kiện địa lý, tự nhiên, kinh tế-xã hội của nơi tiêu thụ: trong khi sản phẩm của ngành công nghiệp và các ngành khác sản xuất hàng loạt với các điều kiện ổn định trong nhà xưởng, về chủng loại, kích thước, mẫu mã, kỹ thuật và công nghệ được tiêu chuẩn hóa. Sản phẩm xây dựng giao thông thường được sản xuất theo đơn đặt hàng đơn chiếc, được sản xuất tại những địa điểm và điều kiện khác nhau, chi phí cũng thường khác nhau đối với cùng một loại hình sản phẩm. Khả năng trùng lặp về mọi phương diện kỹ thuật, công nghệ, chi phí, môi trường... là rất ít.

+ *Tính chất đơn chiếc và chịu ảnh hưởng của nơi xây dựng làm cho chi phí sản xuất từng sản phẩm xây dựng rất khác nhau: Ngay cùng một loại sản phẩm có*

kết cấu giống nhau thì cũng có sự khác nhau về chi phí sản xuất; đó là các hao phí về lao động, chi phí máy, điều kiện thi công của từng công trình. Vì thế, việc xác định chi phí sản xuất và giá thành sản phẩm KCHT giao thông phải tiến hành riêng biệt đối với từng loại sản phẩm.

+ Sản phẩm KCHT giao thông được sản xuất ra tại nơi tiêu thụ: Các công trình giao thông được sản xuất tại một địa điểm mà nơi đó đồng thời gắn liền với việc tiêu thụ và thực hiện giá trị sử dụng của sản phẩm. Địa điểm tiêu thụ sản phẩm sẽ do người chủ sở hữu quyết định. Vì vậy, nếu được định nơi tiêu thụ sản phẩm thì đồng thời cũng xác định nơi sản xuất sản phẩm. Do đó, khi tiến hành xây dựng phải chú ý ngay từ khâu lập dự án để chọn địa điểm xây dựng, khảo sát thiết kế và tổ chức thi công xây dựng công trình sao cho hợp lý, tránh phải phá đi làm lại, hoặc sửa chữa gây thiệt hại vốn đầu tư và giảm tuổi thọ công trình.

+ Sản phẩm KCHT giao thông chủ yếu thi công ngoài trời. Vì vậy phải phù hợp với đặc điểm, điều kiện cụ thể của địa phương đó. Những điều kiện đó bao gồm: địa lý, khí hậu, thời tiết, môi trường, tập quán phong tục của địa phương... Đặc điểm đó chi phối tới việc thực hiện các hoạt động sản xuất kinh doanh như: khảo sát thiết kế, lựa chọn phương án thi công. Sản phẩm có liên quan đến nhiều ngành cả về phương diện cung cấp các yếu tố đầu vào và cả về phương diện khai thác sử dụng công trình.

- Thời gian sử dụng dài, trình độ kỹ thuật, mỹ thuật cao: Yêu cầu về độ bền vững, thời gian sử dụng của sản phẩm KCHT giao thông thường rất lớn, một số loại sản phẩm KCHT có thể sử dụng lên tới hàng trăm năm hoặc lâu hơn nữa. Mặt khác, một sản phẩm KCHT giao thông sau khi hoàn thành đưa vào sử dụng còn có tác dụng biểu tượng và giá trị mỹ thuật cho vùng được xây dựng và nó cũng là một trong những cơ sở quan trọng để đánh giá trình độ phát triển kinh tế, khoa học - kỹ thuật của từng giai đoạn phát triển của một quốc gia.

- Chi phí sản xuất sản phẩm lớn và khác biệt theo từng công trình: Giá trị của sản phẩm KCHT giao thông thường lớn hơn rất nhiều so với những sản phẩm hàng hóa thông thường. Chi phí đầu tư cho công trình thường kéo dài trong một thời kỳ

dài. Nhà thầu nhiều khi phải có một lượng vốn đủ lớn để đảm bảo hoạt động trong một thời gian chờ vốn thanh toán của chủ đầu tư. Mỗi công trình xây dựng giao thông được thực hiện theo một đơn đặt hàng của chủ đầu tư thông qua đấu thầu, do vậy mang tính chất đơn chiếc, riêng lẻ, đòi hỏi công tác quản lý thi công phải luôn được hoàn thiện, sáng tạo để phù hợp với từng dự án tại các địa điểm thi công cụ thể. Đặc điểm này ảnh hưởng nhiều đến đầu tư và quản lý xây dựng công trình.

- Sản phẩm thường có kích thước lớn, trọng lượng lớn, có quy mô lớn kết cấu phức tạp, hoặc trải dài theo tuyến, dẫn đến: Số lượng, chủng loại vật tư, thiết bị xe máy thi công và lao động phục vụ cho mỗi công trình cũng rất khác nhau, lại luôn thay đổi theo tiến độ thi công. Bởi vậy, giá thành sản phẩm rất phức tạp thường thay đổi theo từng khu vực, từng thời kỳ.

- Sản xuất xây dựng thiếu tính ổn định, có tính lưu động cao: Khác với nhiều ngành khác, trong hoạt động xây dựng, nhân lực và máy móc trang thiết bị luôn phải di chuyển từ công trường này đến công trường khác, còn các công trình xây dựng có tính chất cố định, nơi sản xuất gắn liền với nơi tiêu thụ sản phẩm. Do đó quá trình thi công xây dựng biến động, lực lượng lao động, thiết bị thi công, phục vụ thi công, vật tư kỹ thuật... luôn phải di chuyển địa điểm làm cho việc tổ chức xây dựng không ổn định. Dẫn tới công tác quản lý thi công gặp nhiều khó khăn, nảy sinh những vấn đề mới cần phải giải quyết.

- Dự án KCHT giao thông đòi hỏi nhiều lực lượng cùng hợp tác để tham gia thực hiện có liên quan đến nhiều ngành, vùng địa phương. Mặt khác, dự án KCHT giao thông mang tính chất tổng hợp về kỹ thuật, kinh tế, xã hội, văn hóa nghệ thuật và quốc phòng. Từ đó dễ dẫn đến những mâu thuẫn, mất cân đối trong quan hệ phối hợp đồng bộ giữa các khâu công tác từ quá trình chuẩn bị đầu tư, chuẩn bị xây dựng cũng như quá trình thi công xây dựng.

- Ngoài các đặc điểm trên, các dự án KCHT giao thông còn có một đặc trưng đó là được đầu tư theo chiến lược phát triển của Nhà nước theo từng khu vực phát triển. Vì vậy trong quá trình phân tích cần xem xét thêm đến các cơ chế đặc thù của Nhà nước và địa phương ban hành đối với từng dự án KCHT giao thông cụ thể.

2.1.3. Định nghĩa về PPP

Cụm từ tiếng Anh “Public Private Partnership” viết tắt là PPP được dịch sang tiếng Việt với hai phạm trù đồng nghĩa là “Hợp tác công tư” và “Đối tác công tư”. Trong thực tế, nhiều nước trên thế giới đã triển khai thành công các dự án hợp tác công tư nhưng thuật ngữ này không phải thống nhất trong giới học thuật và các văn bản pháp lý.

Theo Grimsey và Lewis (2002, tr.135) [93] thì “Hợp tác công tư là một thỏa thuận mà khu vực công ký hợp đồng dài hạn với tổ chức thuộc khu vực tư nhân để tổ chức tư xây dựng hoặc quản lý cơ sở hạ tầng công, hoặc thay mặt khu vực công cung cấp dịch vụ (sử dụng hạ tầng kỹ thuật và xã hội) cho cộng đồng hoặc công chúng”. Ngân hàng Phát triển châu Á định nghĩa hợp tác công tư được hiểu là “một cơ chế hợp đồng giữa các đơn vị khu vực công (cấp quốc gia, bang, tỉnh hoặc địa phương) [46] với các đơn vị thuộc khu vực tư nhân qua đó các kỹ năng, tài sản và/hoặc nguồn lực tài chính của mỗi bên trong khu vực công và tư nhân được phân bổ theo cách bổ sung cho nhau, rủi ro và lợi ích được chia sẻ, nhằm đem lại kết quả thực thi dịch vụ tối ưu và giá trị tốt đẹp cho công dân”

Ủy ban châu Âu (2004, tr.3) định nghĩa PPP là “các dạng hợp tác giữa cơ quan nhà nước và giới doanh nghiệp nhằm bảo đảm nguồn vốn, xây dựng, quản lý và bảo trì một cơ sở hạ tầng hoặc cung cấp dịch vụ công”. Tổ chức Hợp tác Phát triển Kinh tế cho rằng PPP là “một thỏa thuận giữa nhà nước và một hoặc một số bên tư nhân (có thể bao gồm cả bên vận hành và nhà đầu tư tài chính) mà theo thỏa thuận này bên tư nhân sẽ cung cấp dịch vụ sao cho mục tiêu cung ứng dịch vụ của nhà nước phù hợp với mục tiêu lợi nhuận của bên tư nhân và hiệu lực của sự tương hợp này phụ thuộc vào việc chuyển giao đúng mức rủi ro cho bên tư nhân”. [81]

Khái niệm của ADB mô tả tương đối đầy đủ về phương thức PPP. ADB (2008) trong tài liệu “Hướng dẫn về mối quan hệ hợp tác công tư”, đã định nghĩa thuật ngữ “PPP” là các mối quan hệ giữa Nhà nước và tư nhân liên quan đến quản lý, đầu tư KCHT giao thông và các lĩnh vực dịch vụ khác thông qua các hợp đồng được thiết lập theo các mức độ nghĩa vụ, quyền lợi và rủi ro của hai bên đối tác.

Ở Việt Nam, mới chỉ có khái niệm về đầu tư theo hình thức đối tác công tư được thể hiện trong Nghị định 15/2015 của Chính phủ [9]. Tại điểm 1 điều 3 của Nghị định 15 nêu rõ: “Đầu tư theo hình thức đối tác công tư (sau đây gọi tắt là PPP) là hình thức đầu tư được thực hiện trên cơ sở hợp đồng giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án để thực hiện, quản lý, vận hành dự án kết cấu hạ tầng, cung cấp dịch vụ công.”. Như vậy, khái niệm này hẹp hơn so với thông lệ quốc tế về “Hợp tác công tư”.

Theo các khái niệm ở trên, dù hình thức thể hiện khác nhau nhưng PPP bao gồm các giá trị cốt lõi như nhau, đó là: Thỏa thuận giữa nhà nước và tư nhân, được thể hiện bằng một hợp đồng có thời hạn dài; PPP thường là trong lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật và xã hội, hoặc PPP để cung cấp các dịch vụ công vốn thuộc trách nhiệm của nhà nước; Khu vực tư nhân thay mặt khu vực công cung cấp dịch vụ; Rủi ro được chuyển giao ở mức độ phù hợp cho khu vực tư nhân.

Về bản chất có bốn điểm khác biệt cơ bản giữa PPP và tư nhân hóa:

+ Về trách nhiệm: trong tư nhân hóa, trách nhiệm cung cấp và đầu tư cho dịch vụ là của khu vực tư nhân còn trong PPP thì duy trì trách nhiệm của Nhà nước đối với việc cung cấp dịch vụ.

+ Về sở hữu: trong tư nhân hóa, quyền sở hữu được Nhà nước bán cho khu vực tư nhân cùng với các khoản lợi ích và chi phí liên quan, trong PPP thì tiếp tục duy trì quyền sở hữu tài sản hợp pháp của khu vực công.

+ Về bản chất của dịch vụ: bản chất và phạm vi của dịch vụ trong tư nhân hóa được quyết định bởi các nhà cung cấp tư nhân, trong PPP những vấn đề này do hai bên quyết định thông qua hợp đồng.

+ Về rủi ro và lợi ích: trong tư nhân hóa, tất cả các rủi ro vốn có trong kinh doanh do khu vực tư nhân chịu, trong khi ở PPP thì rủi ro và lợi ích được chia sẻ cho cả hai bên (Nhà nước và tư nhân).

PPP là một chiến lược quan trọng trong việc cung cấp các cơ sở hạ tầng và dịch vụ công cộng ở nhiều quốc gia. Tuy nhiên, ngay cả với việc áp dụng rộng rãi này, thuật ngữ “PPP” vẫn chưa được xác định rõ ràng. Một số định nghĩa về PPP đã được sử dụng bởi các học giả, chính phủ và các tổ chức quốc tế khác nhau (Bảng 2.1).

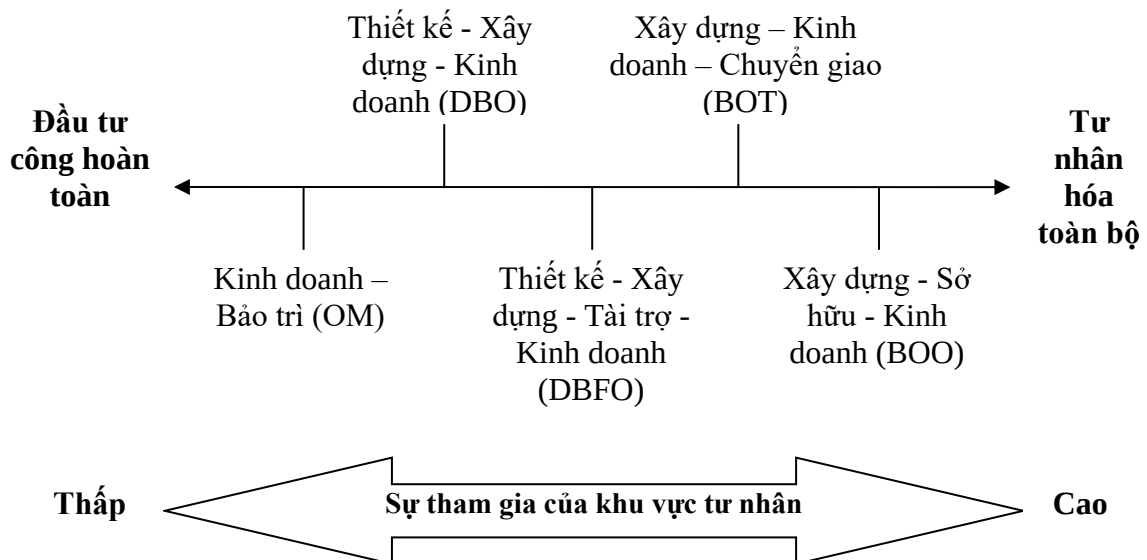
Bảng 2.1. Các định nghĩa về PPP

Nguồn	Định nghĩa
HM Treasury [100]	PPP là một sự sắp xếp giữa hai hoặc nhiều thực thể cho phép họ hợp tác hướng tới các mục tiêu chung hoặc tương thích và trong đó có một số mức độ thẩm quyền và trách nhiệm chung, đầu tư chung các nguồn lực, chấp nhận rủi ro chung và cùng có lợi. (HM Treasury, 1998)
Ngân hàng thế giới [82]	PPP là một hình thức liên quan đến việc chia sẻ rủi ro, trách nhiệm và lợi ích và được thực hiện trong những trường hợp khi mang lại lợi ích giá trị đồng tiền cho người nộp thuế. (The World Bank, 2003)
Ủy ban Châu Âu [81]	PPP là sự sắp xếp giữa hai hoặc nhiều bên đã đồng ý hợp tác hướng tới các mục tiêu chung và/hoặc tương thích và trong đó có thẩm quyền và trách nhiệm chung; đầu tư chung nguồn lực; chia sẻ trách nhiệm pháp lý hoặc chấp nhận rủi ro; và cùng có lợi. (European Commission, 2003)
Hội đồng đối tác công tư Canada [79]	PPP là một liên doanh hợp tác giữa khu vực công và tư nhân, được xây dựng dựa trên chuyên môn của từng đối tác, đáp ứng tốt nhất nhu cầu công cộng được xác định rõ ràng thông qua việc phân bổ nguồn lực, rủi ro và lợi ích phù hợp. (Canadian Council for Public-Private Partnerships, 2004)
Ngân hàng Phát triển Châu Á [45]; [46]	PPP là một cơ chế hợp đồng giữa các đơn vị khu vực công (cấp quốc gia, bang, tỉnh hoặc địa phương) với các đơn vị thuộc khu vực tư nhân qua đó các kỹ năng, tài sản và/hoặc nguồn lực tài chính của mỗi bên trong khu vực công và tư nhân được phân bổ theo cách bổ sung cho nhau, rủi ro và lợi ích được chia sẻ, nhằm đem lại kết quả thực thi dịch vụ tối ưu và giá trị tốt đẹp cho công dân. (ADB, 2013)
Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư, số: 64/2020/QH14 ngày 18/6/ 2020 có hiệu lực từ 1/1/2021.	<i>Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (Public Private Partnership - sau đây gọi là đầu tư theo phương thức PPP)</i> là phương thức đầu tư được thực hiện trên cơ sở hợp tác có thời hạn giữa Nhà nước và nhà đầu tư tư nhân thông qua việc ký kết và thực hiện hợp đồng dự án PPP nhằm thu hút nhà đầu tư tư nhân tham gia dự án PPP.

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

2.1.4. Các loại hình PPP

Nhiều loại quan hệ đối tác đã được thực hiện để phản ánh các mục tiêu và yêu cầu dự án khác nhau. Các phương thức PPP này thường khác nhau về mức độ tham gia của tư nhân (The World Bank, 2007). Ở một thái cực là khu vực công chịu trách nhiệm hoàn toàn cho tất cả các khía cạnh của việc cung cấp dịch vụ công cộng; trong khi ở một thái cực khác là nơi khu vực tư nhân đảm nhận tất cả những trách nhiệm đó. Khi PPP chuyển từ cuối điều khoản hoàn toàn công sang điều khoản khác, mức độ tham gia của tư nhân tăng lên. Các phương thức PPP này cũng khác nhau về nguồn tài chính và quyền sở hữu tài sản. Một sự liên tục phản ánh mức độ tham gia của khu vực tư nhân của năm loại hình PPP cơ bản được trình bày trong Hình 2.2.



Hình 2.2: Tính liên tục của các loại hình PPP [7]; [8]

Cần lưu ý rằng mặc dù bao gồm một số loại của phương thức đối tác công tư, tuy nhiên trọng tâm là loại hình nhượng quyền. Theo Ngân hàng Thế giới, một thỏa thuận nhượng quyền được định nghĩa là “một thỏa thuận, theo đó một bên tư nhân thuê tài sản để cung cấp dịch vụ từ một cơ quan công quyền trong một thời gian dài và có trách nhiệm tài trợ cho các dự án cố định mới trong giai đoạn này. Các tài sản mới trở lại khu vực công khi hết hạn hợp đồng” (The World Bank, 1994). Sự sắp xếp như vậy đã được tìm thấy trong phát triển cơ sở hạ tầng ở các quốc gia như Anh, Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha, Hà Lan và Mỹ (M. Bult-Spiering and G. Dewulf, 2007).

Bảng 2.2: Một số loại hình PPP

Loại hình PPP	Mô tả
Kinh doanh - Bảo trì (OM)	- Khu vực tư nhân chịu trách nhiệm cho tất cả các khía cạnh của hoạt động kinh doanh và bảo trì. - Mặc dù khu vực tư nhân có thể không chịu trách nhiệm tài chính, nhưng có thể quản lý một quỹ đầu tư vốn và xác định cách sử dụng quỹ này cùng với khu vực công. (The World Bank, 2007)
Thiết kế - Xây dựng - Kinh doanh (DBO)	- Khu vực tư nhân chịu trách nhiệm thiết kế, xây dựng, vận hành và bảo trì dự án trong một thời gian nhất định trước khi xử lý nó cho khu vực công. (E.S. Kelly, 1998)
Thiết kế - Xây dựng - Tài trợ - Kinh doanh (DBFO)	- Khu vực tư nhân chịu trách nhiệm về tài chính, thiết kế, xây dựng, vận hành và bảo trì dự án. - Trong hầu hết các trường hợp, khu vực công vẫn giữ quyền sở hữu toàn bộ dự án. (U.S. Department of Transportation)
Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT)	- Khu vực tư nhân chịu trách nhiệm về tài chính, thiết kế, xây dựng, vận hành và bảo trì dự án trong thời gian nhượng quyền. - Tài sản được chuyển lại cho nhà nước vào cuối thời gian nhượng quyền và thường không mất phí. (M.M. Kumaraswamy and X.Q. Zhang, 2001)
Xây dựng - Sở hữu - Kinh doanh (BOO)	- Tương tự như một dự án BOT, nhưng khu vực tư nhân vẫn giữ quyền sở hữu tài sản vĩnh viễn. - Chính phủ chỉ đồng ý mua các dịch vụ đó trong một khoảng thời gian cố định. (L.W. Chege and P.D. Rwelamila, 2001)

Nguồn: Tổng hợp của tác giả [7]; [8]

2.2. Đặc điểm và vai trò phương thức đối tác công tư

2.2.1. Đặc điểm phương thức đối tác công tư

Có nhiều cách hiểu khác nhau về PPP cũng như các đặc điểm của hợp tác công tư. Chẳng hạn, nhiều học giả nhấn mạnh đặc điểm chia sẻ rủi ro của PPP; hoặc nhấn mạnh tới tính lâu dài của hợp tác công tư; còn Ủy Ban Kinh Tế của Quốc hội (2013) lại cho rằng có đặc điểm riêng thuộc về chủ thể tham gia PPP. Tóm lại, từ các cách hiểu đặc điểm của dự án hợp tác công tư khác nhau, một dự án hợp tác công tư thường mang lại các đặc điểm nổi bật dưới đây:

Một là, PPP có sự tham gia đồng thời của cả hai bên công tư. Khu vực công là nhà nước (CQNN có thẩm quyền, các Bộ, ngành liên quan); khu vực tư nhân gồm nhà đầu tư và doanh nghiệp dự án (doanh nghiệp dự án là doanh nghiệp do nhà đầu tư thành lập và chịu trách nhiệm thực hiện dự án hợp tác công tư theo quy định của pháp luật). Trong đó, các chủ thể trực tiếp tham gia hợp đồng dự án là CQNN có thẩm quyền và nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án. Tùy theo từng dạng hợp đồng PPP mà các chủ thể trên có những vai trò khác nhau được quy định trong pháp luật về PPP và trong thỏa thuận hợp đồng.

Hai là, khu vực công và tư có mối quan hệ ngang hàng nhau trong dự án hợp tác công tư. Sự ngang hàng này có nghĩa là hai bên có tiếng nói ngang nhau trong các hoạt động. Do đó, khi triển khai các hoạt động thì nguyên tắc công khai, minh bạch, dân chủ và có sự thỏa thuận giữa các bên là yếu tố quan trọng để dẫn đến sự thành công.

Ba là, mối quan hệ giữa khu vực công và tư trong dự án hợp tác công tư được thông qua cơ chế hợp đồng. Thông qua hợp đồng, các yếu tố ràng buộc về sự đóng góp, chia sẻ tài nguyên, rủi ro, trách nhiệm, yêu cầu được thỏa thuận và ký kết, trong đó khu vực nhà nước thường đóng góp dưới dạng vốn đầu tư...khu vực tư nhân thường cam kết đóng góp về tài chính, kỹ thuật, thương mại, quản lý để vận hành hoạt động hiệu quả.

Bốn là, hợp tác trên cơ sở hai bên cùng có lợi, đáp ứng được mục tiêu của cả hai khu vực. Khu vực công là phát triển bao gồm phát triển kinh tế, công bằng xã hội, bền vững môi trường; Mục tiêu của khu vực tư nhân là tối đa hóa lợi ích kinh tế, tăng cường khả năng sản xuất, tính cạnh tranh, giảm chi phí, tăng cường đa dạng và chất lượng sản phẩm, vị trí lãnh đạo thị trường, lòng tin người tiêu dùng.

2.2.2. Vai trò của phương thức đối tác công tư

Một là, tăng khả năng đầu tư hạ tầng. Nhà nước giảm tải ngân sách cho hạ tầng kỹ thuật và xã hội. PPP tạo điều kiện cho tư nhân tham gia đầu tư hạ tầng xã hội và kỹ thuật với rủi ro ít hơn thông qua sự bảo đảm và chia sẻ rủi ro từ nhà nước.

Hai là, phân bổ và quản lý rủi ro tốt và hiệu quả hơn. Với nguyên tắc chia sẻ rủi ro hợp lý thông qua hợp đồng, bên nào có khả năng kiểm soát rủi ro nào với chi

phí và mức độ an toàn lớn nhất thì chịu trách nhiệm về rủi ro đó thì thường rủi ro được kiểm soát tốt hơn và hiệu quả hơn. Nhà nước thường chịu các rủi ro liên quan đến chính trị, xã hội, môi trường, bảo lãnh; ngược lại, tư nhân sẽ chịu các rủi ro liên quan đến kinh doanh hoặc sử dụng vốn...

Ba là, tiết kiệm chi phí. Tiết kiệm chi phí do gắn kết giữa các khâu với nhau. Hợp đồng hợp tác công tư thường bao gồm nhiều công việc từ thiết kế đến xây dựng, tài trợ, kinh doanh... Vì vậy, một chủ thể tham gia với chuyên môn tốt hơn có thể tính toán sáng tạo giảm chi phí cũng như thời gian xây dựng, rút ngắn để có thể nhanh chóng đưa công trình vào sử dụng, qua đó tiết giảm chi phí. Mặt khác, tư nhân trong các hợp đồng hợp tác công tư thường có động lực cao hơn và có chuyên môn, sáng tạo hơn nhằm liên tục nâng cao hiệu quả và giảm chi phí vận hành, bảo trì dự án trong suốt vòng đời của công trình.

Bốn là, nâng cao chất lượng dịch vụ công. Chất lượng các dự án hợp tác công tư thường tốt hơn so với thực hiện dự án theo hình thức truyền thống do hợp tác công tư luôn là sự kết hợp từ những điểm mạnh nhất của các bên và tư nhân có động lực, kinh nghiệm sáng tạo nhiều hơn và năng động hơn so với nhà nước.

2.2.3. Lợi ích và trở ngại của PPP

Trong phát triển kết cấu hạ tầng, PPP cũng có những trở ngại và nhiều lợi ích khác nhau cho chính phủ (bảng 2.3).

Bảng 2.3: Lợi ích và trở ngại của PPP

TT	Tác giả	Vấn đề	Các phát hiện chính
1	Li (2005); Zhang (2006); E. Engel (2006) [119]; [120]	Lợi ích	PPP có thể làm tăng “giá trị của đồng tiền” chi tiêu cho các dịch vụ KCHT bằng cách cung cấp các dịch vụ hiệu quả hơn, chi phí thấp hơn và đáng tin cậy hơn; PPP giúp giảm ngân sách của khu vực công, và đặc biệt là sự thiếu hụt ngân sách; PPP cho phép khu vực công tránh được chi phí đầu tư trước hạn và giảm chi phí quản lý khu vực công; Chi phí vòng đời dự án và thời gian phân phối dự án có thể được giảm bằng cách sử dụng PPP;

TT	Tác giả	Vấn đề	Các phát hiện chính
			PPP có thể cải thiện chất lượng và hiệu quả của các dịch vụ cơ sở hạ tầng; PPP tạo điều kiện cho sự đổi mới trong phát triển KCHT; Khu vực công có thể chuyển các rủi ro liên quan đến xây dựng, tài chính và vận hành các dự án sang khu vực tư nhân; và PPP có thể thúc đẩy tăng trưởng kinh tế địa phương và cơ hội việc làm.
2	Li (2005); R. Orr (2006) [120]; [121]	Trở ngại	PPP là những khái niệm tương đối mới không được hiểu rõ trong một số quốc gia; Cả khu vực công và tư vẫn thiếu kiến thức và kỹ năng phù hợp để thực hiện các dự án dài hạn đó; Cạnh tranh dự án PPP bị hạn chế do chi phí đấu thầu cao; Dự án PPP rất có thể bị trì hoãn bởi các cuộc bất ổn chính trị, sự phản đối của công chúng và các quá trình đàm phán phức tạp; Dự án PPP có thể có chi phí cao hơn do khu vực tư nhân không thể vay vốn để tài trợ cho các dự án với lãi suất thấp như khu vực công; Trách nhiệm giải trình của dự án có thể bị giảm trong các phương thức PPP vì rất nhiều thông tin hiện có thể được coi là bí mật thương mại; PPP có thể dẫn đến tình trạng độc quyền và chi phí cao hơn cho người thụ hưởng khi sử dụng các dịch vụ KCHT.

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

Mặc dù còn có một số trở ngại, song PPP vẫn là một phương thức mà chính phủ các nước áp dụng để phát triển KCHT bởi những lợi ích mà nó mang lại. Đối với nhà nước đó là: lợi ích về kinh tế, giảm áp lực về ngân sách thông qua việc tư nhân đầu tư vào KCHT và thúc đẩy quá trình tư nhân hóa trong đầu tư phát triển KCHT. Đối với khu vực tư nhân, bên cạnh động cơ doanh thu và lợi nhuận, lợi ích mà đối tác tư nhân nhận được còn là: chia sẻ rủi ro và nhận được sự hỗ trợ của Nhà nước (hỗ trợ vốn, bảo lãnh doanh thu...) so với hình thức đầu tư hoàn toàn tư nhân, có cơ hội đầu tư vào một thị trường mà trước đó do các rào cản chính trị hoặc do đặc điểm của thị trường hàng hóa công mà họ chưa được tham gia.

2.3. Tiêu chí đánh giá thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư.

- Quy mô vốn khu vực tư nhân đăng ký và thực hiện

Quy mô vốn khu vực tư nhân đăng ký: là tổng số vốn góp bằng tiền hoặc tài sản hợp pháp, lợi nhuận để lại và các hình thức vốn khác do nhà đầu tư tư nhân cam kết đưa vào đầu tư KCHT giao thông tại địa phương để tiến hành hoạt động đầu tư. Vốn đăng ký bao gồm vốn cam kết của nhà đầu tư. Quy mô vốn đăng ký cho thấy sức hấp dẫn của môi trường đầu tư cũng như mức độ tin cậy của nhà đầu tư đối với địa phương.

Quy mô vốn khu vực tư nhân thực hiện: là số vốn thực tế do các nhà đầu tư tư nhân đã đầu tư KCHT giao thông tại địa phương tiếp nhận vốn, bao gồm chi phí xây dựng các công trình, nhà xưởng, mua sắm máy móc thiết bị... Quy mô vốn thực hiện thể hiện hiệu quả của hoạt động xúc tiến đầu tư, cơ chế quản lý nhà nước, cũng như hiệu lực thực thi của các văn bản pháp luật.

Quy mô vốn khu vực tư nhân đăng ký và thực hiện càng lớn thể hiện địa phương đó thành công trong thu hút vốn khu vực tư nhân tham gia phát triển KCHT giao thông. Bên cạnh đó, khi xem xét khoảng cách giữa quy mô vốn đăng ký và vốn thực hiện có thể đánh giá được mức độ thực hiện của hoạt động đầu tư trong năm đó. Khoảng cách đó được thể hiện thông qua tỷ lệ giải ngân. Đó là tỷ lệ phần trăm của vốn khu vực tư nhân thực hiện trên tổng vốn khu vực tư nhân đăng ký theo thời gian, được tính bằng công thức:

$$\text{Tỷ lệ giải ngân} = (\text{Quy mô vốn thực hiện} / \text{Quy mô vốn đăng ký}) \times 100\%.$$

Tỷ lệ giải ngân lớn thể hiện sự thống nhất giữa cam kết và thực hiện của hoạt động đầu tư. Ngược lại, tỷ lệ nhỏ hàm ý những vấn đề nảy sinh trong quá trình giải ngân vốn như thủ tục hành chính, sự lưỡng lự của nhà đầu tư khi bắt tay vào hoạt động đầu tư, hay điều kiện toàn cầu và khu vực có biến động...

Ngoài ra, còn có chỉ tiêu quy mô vốn trên một dự án được sử dụng để đánh giá độ lớn của các dự án thu hút khu vực tư nhân phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư tại địa phương tiếp nhận vốn đầu tư. Quy mô vốn dự án đầu tư

KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư đăng ký và thực hiện được tính theo công thức:

$$\text{Quy mô vốn dự án PPP đăng ký} = (\text{Quy mô vốn PPP đăng ký/số dự án}) \times 100\%$$

$$\text{Quy mô vốn dự án PPP thực hiện} = (\text{Quy mô vốn PPP thực hiện/số dự án}) \times 100\%$$

Quy mô vốn dự án PPP cho biết phản ứng của nhà đầu tư tư nhân (tăng cường đầu tư, bổ sung vốn, hoặc thoái vốn) trước những thay đổi về chính sách, môi trường đầu tư của nước sở tại và của địa phương tiếp nhận vốn đầu tư.

- Cơ cấu vốn PPP đăng ký, thực hiện theo hình thức đầu tư: Hợp đồng BOT, hợp đồng BTO, hợp đồng BTL, BLT.

- **Cơ cấu PPP đăng ký, thực hiện phân theo lĩnh vực KCHT giao thông:** Các lĩnh vực đầu tư của PPP đối với lĩnh vực KCHT giao thông rất đa dạng, từ đường bộ, đường sắt, đường biển, đường sông, hàng không,... Nếu thu hút PPP vào nhiều lĩnh vực giao thông đặc biệt là những ngành có ý nghĩa quan trọng đối với sự phát triển của địa phương thì hiệu quả thu hút PPP là càng cao.

- **Cơ cấu PPP đăng ký, thực hiện chia theo vùng kinh tế:** Phần lớn các dự án PPP thu hút được thường tập trung ở các đô thị lớn, vùng có cơ sở hạ tầng, điều kiện phát triển kinh tế thuận lợi, trình độ nhân lực phát triển. Do vậy, sự thiếu đồng bộ trong tạo dựng các yếu tố cho triển khai thực hiện các dự án PPP là nguyên nhân cản trở việc thu hút có hiệu quả nguồn vốn này.

2.4. Nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư

Khi xem xét nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư, nghiên cứu của Sader (2000) chỉ ra:

+ Đối với nhà đầu tư tư nhân, những kì vọng chính bao gồm: (i) lợi nhuận đầu tư kì vọng; (ii) chia sẻ rủi ro hợp lý (những rủi ro mà tư nhân muốn chia sẻ chủ yếu bao gồm rủi ro về mặt chính sách, rủi ro về môi trường kinh tế vĩ mô và một số rủi ro bất khả kháng); (iii) môi trường vĩ mô, sự ổn định của nền kinh tế sẽ thúc đẩy lợi nhuận kì vọng của tư nhân; và (iv) khung pháp lý liên quan.

+ Đối với nhà nước, những kì vọng chính bao gồm: (i) hoàn thành dự án trước thời hạn, nhằm đảm bảo những lợi ích của dự án đối với xã hội được tối đa; (ii) chia sẻ rủi ro, những rủi ro mà nhà nước muốn chia sẻ bao gồm rủi ro về xây dựng, vận hành dự án; (iii) ngoại ứng của dự án đem lại đối với xã hội.

2.4.1 Yếu tố thuộc về nhà nước

Nhà nước giữ vai trò quan trọng trong việc thu hút thành công khu vực tư nhân đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư, gồm:

- Vấn đề luật pháp: nhà nước ban hành khung cơ chế chính sách, pháp luật về huy động và quản lý các dự án hợp tác công tư thông qua các công cụ về cơ chế chính sách như luật, nghị định, thông tư và các văn bản hướng dẫn khác. Các văn bản này phải bảo đảm phù hợp với thực tiễn Việt Nam trên cơ sở vận dụng kinh nghiệm thành công của hệ thống pháp luật liên quan đến vấn đề này ở các nước có điều kiện tương đồng với Việt Nam. Hệ thống luật pháp phải bảo đảm tính đồng bộ, toàn diện và phủ kín từ trung ương đến địa phương. Hệ thống pháp luật càng đầy đủ và đồng bộ thì việc quản lý và triển khai thực hiện sẽ càng hiệu quả và thông suốt. Thông thường vai trò quản lý của nhà nước được thể hiện trong các nội dung sau: danh mục dự án; nhu cầu chung về từng ngành cụ thể, về kỹ thuật, pháp lý; xây dựng năng lực quản lý; xác định các biện pháp chia sẻ rủi ro; cải cách hành chính; lập quỹ hỗ trợ nguồn vốn.....

- Vấn đề cơ chế chính sách: đây là yếu tố quan trọng để thể hiện vai trò của nhà nước đối với các dự án hợp tác công tư. Các cơ chế chính sách bao gồm các vấn đề chung đối với phạm vi cả nước và trên tất cả các lĩnh vực, các cơ chế chính sách riêng đối với từng địa phương và riêng đối với từng lĩnh vực. Các cơ chế chính sách có liên quan đến toàn bộ quá trình chuẩn bị và triển khai thực hiện các dự án hợp tác công tư, các thủ tục trình tự cũng như quy định đầy đủ các nội dung, thành phần của dự án. Các cơ chế chính sách quy định về điều kiện tham gia của các bên, các điều kiện ưu đãi, các chính sách về giá, chất lượng dịch vụ, các chính sách về thuế, bảo lãnh doanh thu, bảo đảm vốn vay... Các cơ chế chính sách cũng được thể hiện ở công cụ quản lý trong quá trình chuẩn bị, triển khai thực hiện dự án như quản lý chi phí, hợp đồng...

- Vấn đề công khai minh bạch: đây yếu tố bảo đảm sự thành công của dự án hợp tác công tư. Yếu tố công khai minh bạch ở đây có thể được hiểu trên các nội dung công khai minh bạch về cơ chế chính sách có liên quan đến hợp tác công tư nói chung và KCHT nói riêng; công khai minh bạch về công bố các dự án hợp tác công tư tiềm năng từ trung ương đến địa phương; công khai minh bạch các điều kiện ưu đãi; công khai minh bạch về các công cụ quản lý; công khai minh bạch về giám sát của cộng đồng; công khai minh bạch thông qua đấu thầu dự án; công khai minh bạch về giá và các tiêu chuẩn về chất lượng, quy trình triển khai thực hiện dự án nhằm thực hiện tốt hai mục tiêu chủ đạo đó là: (1) công khai minh bạch để tạo điều kiện đầy đủ cho các nhà đầu tư tư nhân có thể nghiên cứu và triển khai tham gia các dự án một cách thuận lợi; (2) công khai minh bạch để các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến địa phương có công cụ để quản lý chặt chẽ các dự án hợp tác công tư cụ thể. Việc công khai minh bạch được thể hiện thông qua cơ chế chính sách, hệ thống thông tin cơ sở dữ liệu có liên quan đến dự án và thể hiện rõ nét nhất thông qua hợp đồng dự án. Nội dung của hợp đồng dự án yêu cầu tính công khai minh bạch và đầy đủ, dễ hiểu đối với thẩm quyền của khu vực nhà nước, khu vực tư nhân và đặc biệt là công khai minh bạch đối với các bên tham gia dự án cũng như toàn bộ các nội dung liên quan đến quá trình chuẩn bị và triển khai dự án.

2.4.2. Yếu tố thuộc về khu vực tư nhân

Những mong muốn và kỳ vọng của nhà đầu tư tư nhân khi tham gia PPP, thể hiện kỳ vọng 4 kỳ vọng chính của nhà đầu tư tư nhân khi tham gia PPP là yếu tố ảnh hưởng lớn nhất đến sự tham gia đầu tư khu vực tư nhân, gồm:

- Lợi nhuận đầu tư: Có thể khẳng định mục tiêu hàng đầu của các nhà đầu tư là tìm kiếm lợi nhuận từ việc cung cấp dịch vụ trong một môi trường đầu tư có thể dự đoán được. Họ rất sẵn lòng tham gia nếu các điều kiện đầu tư thuận lợi. Hiểu rõ các nguyên lý kinh doanh, nhà đầu tư sẽ có động lực để cung cấp các dịch vụ đã thỏa thuận đạt hiệu quả tốt nhất có thể.

- Chia sẻ rủi ro: Thực tế chỉ ra rằng, các dự án GTVT chứa đựng những rủi ro bất thường. Nhà đầu tư muốn chia sẻ rủi ro với các đối tác có trang bị tốt. Họ muốn

bảo vệ mình khỏi các rủi ro vượt tầm kiểm soát (rủi ro bất khả kháng) và yên tâm khi các rủi ro tiềm tàng được đa dạng hóa

- Điều kiện kinh tế vĩ mô: Lợi nhuận của một dự án phụ thuộc chủ yếu vào môi trường kinh doanh tương lai. Sự bất ổn của các điều kiện vĩ mô sẽ ảnh hưởng đến lợi nhuận kỳ vọng của nhà đầu tư. Nhà đầu tư chờ đợi những hành động thiết thực của chính phủ nhằm giảm bớt sự bất ổn trong đầu tư

- Khung pháp lý: Trong lĩnh vực hạ tầng, khung pháp lý đầy đủ và minh bạch rất quan trọng vì vốn đầu tư lớn được cung cấp bởi các nhà đầu tư nước ngoài, thời gian hoàn vốn thường kéo dài (khoảng 25 năm) làm tăng nguy cơ tranh chấp hợp đồng. Các nhà hoạch định chính sách phải nhận thức được những mong đợi của nhà đầu tư, các rào cản và thách thức của PPP.

Ngoài ra còn các yếu tố cấu thành năng lực chủ yếu của khu vực tư nhân tham gia ảnh hưởng khá lớn đến khả năng tham gia của khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư gồm:

- Tiềm lực tài chính: đây là yếu tố quan trọng đầu tiên quyết định để việc triển khai các dự án hợp tác công tư thành công, thể hiện trên cả hai phương diện. Về phía nhà nước, yêu cầu nhà đầu tư tư nhân phải có tiềm lực về tài chính. Về phía nhà đầu tư tư nhân phải có tiềm lực tài chính để tham gia đầu tư dự án. Tiềm lực tài chính được kiểm soát thông qua các công cụ quản lý, đặc biệt là đối với các nhà đầu tư tư nhân nước ngoài. Các công cụ quản lý chủ yếu thông qua hệ thống báo cáo tài chính được kiểm toán được công bố chính thức và được giám sát đúng thông lệ quốc tế và các quy định của Việt Nam. Trong quá trình kiểm soát năng lực tài chính của các nhà đầu tư cần có sự phối hợp nhịp nhàng giữa các bộ ngành trung ương và địa phương nhằm hạn chế tối đa sự thiếu chặt chẽ trong đánh giá năng lực của nhà đầu tư. Các quy định về năng lực tài chính đối với các nhà đầu tư cũng cần được quy định cụ thể và phù hợp đối với từng loại và cấp độ của dự án.

- Kỹ thuật, công nghệ: việc tham gia của khu vực tư nhân đối với các dự án hợp tác công tư ngoài mục tiêu huy động nguồn lực tài chính còn nhằm tận dụng tối đa kỹ thuật công nghệ tiên tiến và sức sáng tạo của tư nhân vào từng dự án đầu tư.

Lựa chọn khoa học công nghệ phải dựa trên những tiêu chí cụ thể vừa bảo đảm tính hiện đại, tiên tiến, vừa phải bảo đảm mục tiêu về suất vốn đầu tư dự án. Đánh giá tính hiện đại, tiên tiến và phù hợp của kỹ thuật, công nghệ cần được thực hiện một cách rõ ràng, công khai, minh bạch và khoa học do các chuyên gia có kinh nghiệm và trình độ tiến hành, được giám sát chặt chẽ từ khâu nghiên cứu khảo sát cũng như các tiêu chuẩn, quy chuẩn nghiêm ngặt.

- Mức độ sẵn sàng của tư nhân: Sự sẵn sàng của các nhà đầu tư tư nhân tham gia các dự án hợp tác công tư đối với từng lĩnh vực cụ thể là việc nhà đầu tư có mục tiêu mở rộng đầu tư, có ngành nghề phù hợp với lĩnh vực đầu tư, có đầy đủ năng lực về tài chính và công nghệ, kinh nghiệm tổ chức, quản lý. Mặt khác, các điều kiện về cơ chế chính sách, pháp luật của nước sở tại và địa phương đầu tư có đầy đủ tính rõ ràng, minh bạch, các dự án tiềm năng được công bố và nghiên cứu chi tiết. Hai bên cần có tiếng nói chung về sự hợp tác cùng có lợi trên cơ sở mục tiêu của mình dựa trên việc đánh giá hiệu quả kinh tế xã hội và hiệu quả cụ thể của dự án.

2.4.3. Yếu tố thuộc về bên thụ hưởng sản phẩm của dự án

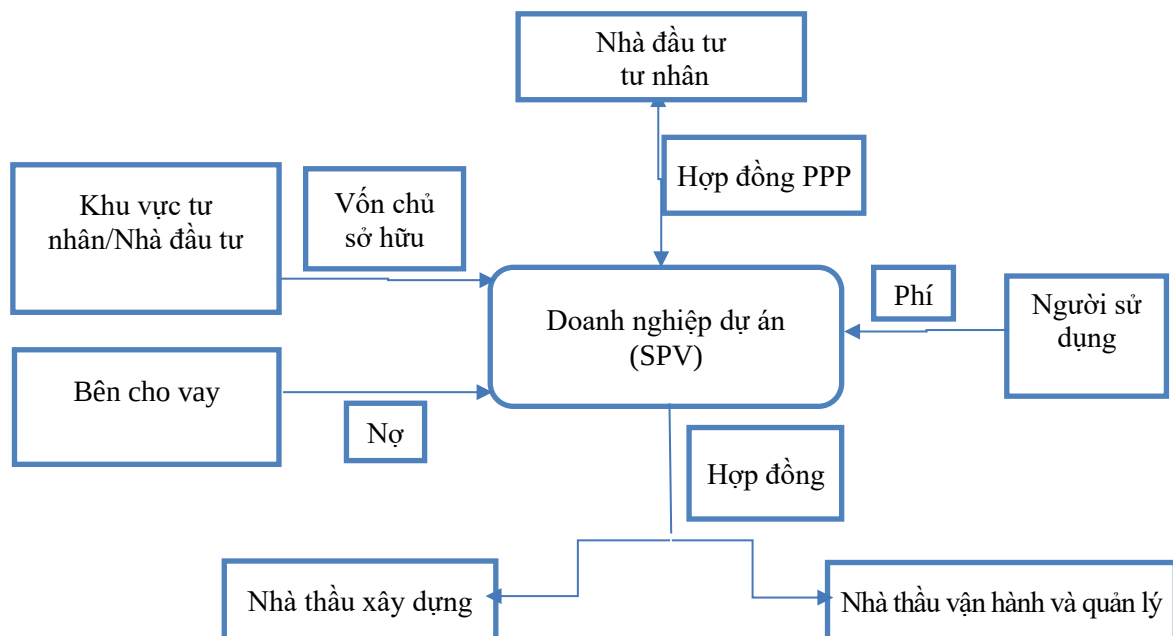
Bên thụ hưởng của dự án hợp tác công tư bao gồm các cá nhân và tổ chức sử dụng cơ sở hạ tầng và chính quyền địa phương với vai trò là bên chịu trách nhiệm về phát triển kinh tế xã hội và bảo đảm mặt bằng.

Đối với chính quyền Nhà nước trong vai trò này, nhà nước phê duyệt quy hoạch; quyết định chủ trương cung cấp dịch vụ theo hình thức đầu tư công truyền thống hoặc PPP, đặt đầu bài cung cấp dịch vụ theo phương thức PPP; lập thẩm định, phê duyệt đề án, báo cáo nghiên cứu khả thi; tổ chức lựa chọn nhà đầu tư; giám sát thực hiện hợp đồng và chất lượng dịch vụ....

Đối với cá nhân, tổ chức sử dụng chất lượng, phí, điều kiện cung cấp là mối quan tâm hàng đầu trong một dự án hạ tầng theo phương thức PPP. Khách hàng là nguồn bảo đảm doanh thu của dự án và là bên đánh giá chất lượng dịch vụ được cung cấp. Mặt khác, với vai trò là người dân, khách hàng còn đóng vai trò giám sát chất lượng, thu phí dự án cũng như các vấn đề liên quan đến chi phí đầu tư, vận hành và các điều kiện khác.

2.4.4. Yếu tố thuộc về tổ chức tín dụng

Tổ chức tín dụng có 2 loại: tổ chức tín dụng thương mại và các thể chế tài chính cung cấp nguồn vốn công thông qua cho vay có bảo lãnh chính phủ (WB, ADB, JICA...) và cho vay lại (Ngân hàng Phát triển Việt Nam). Đối với dự án đầu tư KCHT có tổng mức đầu tư luôn luôn lớn, các tổ chức tín dụng có vai trò quan trọng. Vai trò của các tổ chức này được thực hiện thông qua việc thẩm định tính khả thi của một dự án, thẩm định tài sản bảo đảm vốn vay, phát vay với mức lãi suất khác nhau và kiểm tra sau phát vay. Các quy định về bảo đảm vốn vay của các tổ chức tín dụng cũng như của Ngân hàng Nhà nước có ảnh hưởng đến khả năng có được các khoản vay hay không.



Hình 2.3: Cấu trúc đối tác công tư

*Nguồn: Guidance on PPP Contractual Provisions, 2017;
PPP Reference Guide, 2014*

2.5. Kinh nghiệm quốc tế về thu hút khu vực tư nhân đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư.

2.5.1. Kinh nghiệm của các nước

2.5.1.1. Anh

Anh là một trong những nước áp dụng sớm nhất phương thức đối tác công tư trong phát triển KCHT và có nhiều kinh nghiệm để thành công trong việc thực hiện

PPP. Trong nghiên cứu của Akintoye và các cộng sự (2003) về các dự án PFI (một phương thức PPP) phát triển cơ sở hạ tầng tại Anh, đã chỉ ra rằng các yếu tố góp phần đạt được giá trị tốt nhất trong các dự án PFI là phân tích rủi ro chi tiết và phân bổ rủi ro phù hợp, thúc đẩy hoàn thành dự án nhanh hơn, cắt giảm chi phí dự án, khuyến khích đổi mới trong phát triển dự án và chi phí bảo trì được hạch toán đầy đủ. Các yếu tố cản trở việc đạt được giá trị tốt nhất trong các dự án PFI là: chi phí cao của quá trình đầu tư PFI, đàm phán dài và phức tạp, khó khăn trong việc xác định chất lượng dịch vụ, định giá dịch vụ quản lý cơ sở, xung đột lợi ích giữa các bên tham gia đầu tư và các khách hàng của khu vực công không có khả năng quản lý tư vấn.

Trong một nghiên cứu khác của Li và các cộng sự (2005) về các dự án PPP đường bộ ở Anh cũng chỉ ra 18 yếu tố tác động đến sự thành công của dự án. Trong đó, các CSF quan trọng nhất, theo thứ tự quan trọng giảm dần, là: một tập đoàn tư nhân mạnh, phân bổ rủi ro phù hợp, thị trường tài chính sẵn có, cam kết/trách nhiệm của khu vực công/tư, đánh giá chi phí/lợi ích kỹ lưỡng và thực tế, khả thi về mặt kỹ thuật, các cơ quan khu vực công được tổ chức tốt, và quản trị tốt. Các CSF này được phân thành năm nhóm yếu tố chính: hiệu quả đầu tư, khả năng thực hiện dự án, bảo lãnh chính phủ, điều kiện kinh tế thuận lợi và thị trường tài chính sẵn có.

2.5.1.2. *Canada*

Hội đồng Đối tác công tư Canada (The Canadian Council for Public Private Partnership - CCPPP), được thành lập năm 1993, là một tổ chức phi lợi nhuận của quốc gia, có đại diện từ các khu vực công và tư nhân. Mục tiêu chính của nó là thúc đẩy và tạo điều kiện cho các dự án PPP và cung cấp một nền tảng nơi các tổ chức thành viên chia sẻ tài nguyên. Trong nghiên cứu của Abdel Aziz (2007) về các dự án PPP đường bộ ở Canada, các nguyên tắc cần được giải quyết để đảm bảo triển khai thành công dự án PPP bao gồm: hiểu các mục tiêu của việc sử dụng tài chính tư nhân khi lựa chọn một thỏa thuận PPP, phân bổ rủi ro cho khu vực tư nhân, thiết lập một khung pháp lý về PPP đầy đủ và toàn diện, đánh giá giá trị đồng tiền khi lựa chọn hệ thống phân phối, thiết lập đơn vị PPP để phát triển và/hoặc thực thi chính sách, duy trì tính minh bạch trong quy trình lựa chọn đối tác, chuẩn hóa các quy trình và hợp đồng, và sử dụng thông số hiệu suất kỹ thuật.

Tóm lại, cam kết của chính phủ, khuôn khổ pháp lý và môi trường đầu tư thuận lợi đã giúp phương thức đối tác công tư của Canada trở thành một mô hình có khả năng thu hút thành công cho những quốc gia khác.

2.5.1.3. Úc

PPP ở Úc không phải là mới. Chính phủ Úc tham gia với các khu vực tư nhân để cung cấp các dịch vụ công dưới các hình thức khác nhau. Đường hầm cảng Sydney là một trong những dự án đầu tiên ở Úc, nơi chính phủ và khu vực tư nhân cùng hợp tác thực hiện. Đây là một đường hầm bốn làn dưới nước dài 1,4 dặm (hai làn mỗi hướng) nối liền Bắc Sydney với Khu trung tâm thương mại Sydney. Đường hầm được xây dựng với chi phí 749 triệu đô la Úc từ năm 1987 đến năm 1992. Đường hầm được tài trợ và chuyển giao thông qua hợp đồng BOOT. Đây là lần đầu tiên loại hình này được Chính phủ bang New South Wales lựa chọn để thu hẹp khoảng cách giữa nhu cầu cơ sở hạ tầng của bang và khả năng tài trợ cho các nhu cầu này.

Sự phát triển của PPP tại Úc hiện đang trong giai đoạn thế hệ thứ hai. Sự phát triển PPP được xác định theo hai giai đoạn - trước và sau năm 2000. Điểm khác biệt chính là "Chính sách đối tác Victoria" được ban hành vào tháng 6/2000 bởi chính quyền bang Victoria (tiểu bang đông dân thứ hai ở Úc), đã thay đổi cách tiếp cận của chính phủ đối với PPP. Bộ Tài chính Úc xác định mục tiêu chính của Chính sách đối tác Victoria là tập trung vào chi phí trọn đời và xem xét đầy đủ các rủi ro dự án và phân bổ rủi ro tối ưu giữa khu vực công và tư nhân. Có một cách tiếp cận rõ ràng về giá trị để đánh giá giá trị đồng tiền và lợi ích công cộng được đảm bảo bởi một cơ quan chính thức của chính phủ, cơ quan này sẽ thường xuyên kiểm tra, giám sát và duy trì các dịch vụ công cộng cốt lõi.

Trong một nghiên cứu của Jefferies et al. (2002) Các CSF của dự án PPP được xác định bao gồm: tập đoàn tư nhân mạnh với nhiều chuyên môn, kinh nghiệm; hồ sơ và danh tiếng tốt, một quy trình phê duyệt hiệu quả trong một khung thời gian rất chặt chẽ và đổi mới trong các phương án tài chính của tập đoàn.

Sau năm 2008, chính phủ Úc đã ban hành khung chính sách cho PPP. Mục tiêu chính của Khung chính sách đối tác công tư quốc gia là:

- Khuyến khích đầu tư của khu vực tư nhân vào cơ sở hạ tầng công cộng và các dịch vụ liên quan trong đó giá trị đồng tiền cho chính phủ có thể được thể hiện rõ ràng;

- Khuyến khích đổi mới trong việc cung cấp cơ sở hạ tầng và cung cấp dịch vụ liên quan;

- Đảm bảo quản trị chặt chẽ trong việc lựa chọn các phương thức PPP cho các dự án, đấu thầu cạnh tranh và trao hợp đồng;

- Cung cấp khung và các quy trình hợp lý để áp dụng các phương thức PPP;

- Rõ ràng trách nhiệm giải trình.

Sự tham gia thị trường sớm của chính phủ đã dẫn đến sự phát triển chính sách để cải thiện quá trình. Điều này cũng giúp cải thiện niềm tin thị trường do: i) cách tiếp cận nhất quán, ii) quy trình và thang điểm đánh giá nghiêm ngặt của các dự án, và iii) tập trung mạnh vào quản lý hợp đồng để tránh các vấn đề trong giai đoạn vận hành.

2.5.1.4. Ấn Độ

Thị trường PPP Ấn Độ không mới nhưng không phát triển như ở các nền kinh tế phương Tây. Chính phủ Ấn Độ đang thúc đẩy PPP là lựa chọn khả thi cho nhu cầu cơ sở hạ tầng rất lớn của đất nước. Nhóm chuyên gia về thương mại hóa các dự án cơ sở hạ tầng (một nhóm được thành lập bởi Bộ Kinh tế, Bộ Tài chính Ấn Độ năm 1994) đã đề nghị phát triển một tổ chức độc lập để thúc đẩy đầu tư vào lĩnh vực này. Điều này đã dẫn đến sự thành lập Công ty Tài chính Phát triển Cơ sở hạ tầng (Infrastructure Development Finance Company - IDFC) vào năm 1997. Cơ quan này đã có những nỗ lực đáng kể trong những năm đầu tiên để thay đổi khung chính sách và quy định để tạo điều kiện cho đầu tư tư nhân vào cơ sở hạ tầng. Nhiều dự án cơ sở hạ tầng thương mại đã xuất hiện và IDFC đã thành công trong việc chứng minh rằng chính phủ có thể hợp tác với khu vực tư nhân trên cơ sở chia sẻ rủi ro.

Công ty tài chính cơ sở hạ tầng Ấn Độ (India Infrastructure Finance Company Limited- IIFCL) cũng là một ví dụ khác về cam kết của chính phủ. Được thành lập vào ngày 5/1/2006 với tư cách là một Công ty hoàn toàn thuộc sở hữu của Chính phủ, IIFCL là một tổ chức chuyên để tài trợ và phát triển các dự án cơ sở hạ tầng trong nước.

Mặc dù còn nhiều nguyên nhân cho các vấn đề trong các doanh nghiệp PPP ở Ấn Độ như: kế hoạch kém, chia sẻ rủi ro bất hợp lý, không chắc chắn về tài chính và cách tiếp cận ngắn hạn của chính phủ; tuy nhiên PPP đã xác định lại vai trò của chính phủ. Các quyết định sáng tạo và táo bạo, đánh dấu một bước đột phá hoàn toàn với tư duy và cách làm hiện tại là yêu cầu bắt buộc đối với chính phủ để phát triển PPP. Tính chuyên nghiệp, trách nhiệm và phân cấp quản lý để loại bỏ sự quan liêu là những thành phần quan trọng để thúc đẩy sự phát triển quan hệ đối tác công tư.

2.5.1.5. *Trung Quốc*

Trung Quốc đã lên kế hoạch đầu tư cho hệ thống đường bộ. Giống như nhiều nền kinh tế mới nổi ở châu Á, Chính phủ không có đủ ngân sách cho các khoản đầu tư này. Khoản thâm hụt 150 tỷ USD giai đoạn 1998-2020 được bù đắp một phần bởi ngân sách nhà nước, phần còn lại cần hỗ trợ từ khu vực tư nhân. Do đó, nhiều dự án giao thông đường bộ đã được triển khai theo phương thức PPP.

Trong nghiên cứu của Qiao và các cộng sự (2001) về các nhân tố thành công quan trọng cho các dự án BOT tại Trung Quốc, đã xác định tám CSFs độc lập bao gồm: nhận dạng dự án phù hợp, tình hình chính trị và kinh tế ổn định, gói tài chính hấp dẫn, mức thu phí/thuế quan chấp nhận và phân bổ rủi ro hợp lý, lựa chọn nhà thầu phù hợp, kiểm soát quản lý dự án chặt chẽ và chuyển giao công nghệ.

Trong nghiên cứu khác của Ye và Tiong (2000) về một số hình thức hỗ trợ của chính phủ Trung Quốc để tăng cường tính hấp dẫn thu hút của dự án PPP, bao gồm: Doanh thu được đảm bảo tối thiểu; Tính linh hoạt trong cấu trúc thuế quan; Hỗ trợ tài chính; Bảo vệ đối tác tư nhân trong các trường hợp bất khả kháng; và Các hỗ trợ khác (như đảm bảo tỷ giá hối đoái và thưởng hoàn thành sớm dự án).

2.5.1.6. *Malaysia*

Chính phủ Malaysia đã tuyên bố thành lập Sáng kiến Tài chính tư nhân trong Kế hoạch Malaysia lần thứ 9 năm 2006. Năm 2009, chính phủ đã thực hiện một sáng kiến khác và thành lập một đơn vị mới trong Bộ Thủ tướng gọi là "Đơn vị Sáng kiến Tài chính và Tư nhân - PFI (hiện được gọi là Đối tác công tư - 3PU)

PFI được định nghĩa là: "chuyển giao cho khu vực tư nhân trách nhiệm tài trợ và quản lý một gói dịch vụ và vốn đầu tư bao gồm xây dựng, quản lý, bảo trì, nâng

cấp và thay thế một tài sản của khu vực công... tạo ra một doanh nghiệp độc lập. Khu vực tư nhân sẽ tạo ra tài sản và cung cấp dịch vụ cho khách hàng của khu vực công. Đổi lại, khu vực tư nhân sẽ nhận được khoản thanh toán... tương xứng với mức độ, chất lượng và tính kịp thời của việc cung cấp dịch vụ trong suốt thời gian nhượng quyền. Cơ cấu thanh toán tiền thuê cho các dự án PFI sẽ đảm bảo tổng lợi nhuận cho chi phí vốn đầu tư của bên nhượng quyền bao gồm chi trả tài chính và lợi nhuận cho đầu tư. Tài sản và cơ sở vật chất sẽ được chuyển sang khu vực công khi hết thời hạn nhượng quyền".

Trách nhiệm chính của 3PU là điều phối các dự án Tư nhân hóa và Đối tác công tư (PPP), đã tạo ra tác động đến nền kinh tế của đất nước. Tuy nhiên, chính phủ đặt ra các tiêu chí sau để xác định các dự án sẽ áp dụng phương thức PPP, nếu dự án có:

- *Tác động kinh tế - xã hội;*
- *Nâng cao giá trị đồng tiền và tiết kiệm chi phí cho Chính phủ;*
- *Cung cấp nhanh chóng dự án và tăng cường dịch vụ*
- *Tăng mức độ trách nhiệm và hiệu quả*

Sự hỗ trợ của chính phủ là chìa khóa để kích thích sự tham gia của khu vực tư nhân. Ngoài sự hỗ trợ của chính phủ, việc miễn giảm thuế và các ưu đãi khác nhau đã giúp chính phủ thu hút các khoản tiền tư nhân trong các kế hoạch phát triển KCHT của mình.

2.5.2. Bài học rút ra cho Việt Nam

Qua tổng kết kinh nghiệm của các nước trên thế giới cũng như đối chiếu với các chính sách mà Việt Nam đã triển khai về thu hút khu vực kinh tế tư nhân tham gia đầu tư KCHT giao thông theo phương thức PPP, rút ra bài học kinh nghiệm sau:

Cam kết, thực hiện cam kết và năng lực của chính phủ đóng vai trò quan trọng trong thu hút khu vực tư nhân phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư: Dự án PPP không thể được thực hiện thành công trừ khi chính phủ thiết lập khung pháp lý đầy đủ, tạo môi trường đầu tư thuận lợi và cung cấp hỗ trợ và/hoặc hỗ trợ cần thiết để đảm bảo lợi tức đầu tư hợp lý. Nó cũng đòi hỏi chính phủ phải lựa chọn một đối tác nhượng quyền phù hợp và tích cực tham gia vào toàn

bộ quá trình của dự án để đảm bảo chất lượng và hiệu quả của dự án. Một đơn vị PPP trung tâm nên được thành lập để thúc đẩy các vai trò này của chính phủ.

Một đối tác nhượng quyền mạnh về tài chính, có năng lực kỹ thuật và quản lý xuất sắc là cần thiết thu hút khu vực tư nhân phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư: Việc lựa chọn một đối tác nhượng quyền thích hợp như vậy đòi hỏi một quy trình đấu thầu được xây dựng tốt, một phương pháp đánh giá đấu thầu phù hợp và một bộ tiêu chí đánh giá phản ánh các đặc điểm và mục tiêu của dự án, các tiêu chí đánh giá đấu thầu trong dự án PPP ít nhất phải bao gồm các khía cạnh tài chính; kỹ thuật; an toàn, sức khỏe, môi trường; và quản lý.

Tất cả các rủi ro tiềm năng của dự án nên được xác định và phân bổ rủi ro thích hợp cần được bảo đảm: PPP không phải là cách thức để chính phủ phát triển các dự án cơ sở hạ tầng bằng cách chuyển tất cả các rủi ro sang khu vực tư nhân. Thay vào đó, đòi hỏi xem xét rõ ràng tất cả các rủi ro và phân bổ rủi ro giữa khu vực công và tư nhân theo nguyên tắc phân bổ cho bên có khả năng quản lý rủi ro đó tốt nhất.

Ưu đãi tài chính hợp lý và dòng doanh thu ổn định là rất quan trọng thu hút khu vực tư nhân phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư: Một thực thể tư nhân, với mục tiêu tạo ra lợi nhuận, sẽ chỉ tham gia vào một dự án PPP có thể cung cấp tỷ suất lợi nhuận hợp lý. Do đó, đối với các dự án có giá trị kinh tế và/hoặc xã hội lớn nhưng không khả thi về mặt tài chính, chính phủ có thể cung cấp các hỗ trợ và/hoặc đảm bảo cần thiết để làm cho chúng có tài chính khả thi.

CHƯƠNG 3.

THỰC TRẠNG THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN THAM GIA ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ CỦA TỈNH QUẢNG NINH

3.1. Tình hình kinh tế xã hội tỉnh Quảng Ninh

3.1.1. Điều kiện kinh tế xã hội

* Vị trí địa lý

Nằm ở phía Đông Bắc của Việt Nam, Quảng Ninh có vị trí “chiến lược về chính trị, kinh tế“, hội tụ đầy đủ các yếu tố tự nhiên và xã hội, được ví như “nước Việt Nam thu nhỏ”. Là tỉnh có biên giới dài 118,8 km quốc gia và hải phận giáp giới nước Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa; phía Đông giáp vịnh Bắc Bộ; phía Tây giáp các tỉnh Lạng Sơn, Bắc Giang, Hải Dương; phía Nam giáp TP. Hải Phòng.

Có diện tích đất liền trên 6.000 km²; Vùng biển và hải đảo của Quảng Ninh là một vùng địa hình độc đáo. Hơn hai nghìn hòn đảo chiếm hơn 2/3 số đảo cả nước (2077/2779), trải dài theo đường ven biển hơn 250 km chia thành nhiều lớp.



Hình 3.1: Hiện trạng kinh tế - xã hội tỉnh Quảng Ninh

Nguồn: UBND tỉnh Quảng Ninh [41]

Có diện tích mặt nước biển trên 6.100 km²; trên 40.000 ha bãi triều, 20.000 ha eo vịnh hình thành nên những ngư trường khai thác và vùng nuôi trồng thủy sản màu

mỡ. Do có vị trí và điều kiện tự nhiên đặc biệt quan trọng, Quảng Ninh được Trung ương xác định là một trong ba trung tâm kinh tế lớn (cùng với Thủ đô Hà Nội và thành phố Hải Phòng) trong Vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc của Việt Nam

Bảng 3.1: Diện tích và dân số thành phố, Huyện Quảng Ninh

Thứ tự	Huyện	Diện tích (km ²)	Dân số khoảng (nghìn người)
1	Thành phố Hạ Long	272,0	300,0
2	Thành phố Cẩm Phả	486,5	200,0
3	Thành phố Móng Cái	519,6	177,0
4	Thành phố Uông Bí	256,3	180,0
5	Thị xã Quảng Yên	337,6	151,0
6	Thị xã Đông Triều	397,2	185,0
7	Huyện Cô Tô	47,3	6,0
8	Huyện Bình Liêu	471,4	30,0
9	Huyện Vân Đồn	551,3	47,0
11	Huyện Hải Hà	690,0	61,0
12	Huyện Đầm Hà	290,0	36,0
13	Huyện Ba Chẽ	605,6	21,0
14	Huyện Hoành Bồ	844,6	52,0

Nguồn: UBND tỉnh Quảng Ninh 2020.[41]

*** Khí hậu, thủy văn**

Quảng Ninh nằm trong vùng khí hậu nhiệt đới, mùa hạ nóng ẩm, mưa nhiều; mùa đông lạnh, ít mưa. Về nhiệt độ: được xác định có mùa đông lạnh, nhiệt độ không khí trung bình ổn định dưới 20°C. Mùa nóng có nhiệt độ trung bình ổn định trên 25°C. Về mưa: theo quy ước chung, thời kỳ có lượng mưa ổn định trên 100 mm là mùa mưa; còn mùa khô là mùa có lượng mưa tháng ổn định dưới 100 mm.

Quảng Ninh có đến 30 con sông, suối dài trên 10 km nhưng phần nhiều đều nhỏ. Diện tích lưu vực thông thường không quá 300 km², trong đó có 4 con sông lớn là hạ lưu sông Thái Bình, sông Ka Long, sông Tiên Yên và sông Ba Chẽ. Đại bộ phận sông có dạng xoè hình cánh quạt, trừ sông Cẩm, sông Ba Chẽ, sông Tiên Yên, sông

Phổ Cũ có dạng lông chim. Ngoài 4 sông lớn trên, Quảng Ninh còn có 11 con sông nhỏ, chiều dài các sông từ 15 - 35 km; diện tích lưu vực thường nhỏ hơn 300 km², chúng được phân bố dọc theo bờ biển, gồm sông Tràng Vinh, sông Hà Cối, sông Đàm Hà, sông Đồng, Cái Xương, sông Hà Thanh, sông Đồng Mỏ, sông Mông Dương, sông Diên Vọng, sông Man, sông Trới, sông Míp.

Về phía biển Quảng Ninh giáp vịnh Bắc Bộ, một vịnh lớn nhưng kín lại có nhiều lớp đảo che chắn nên sóng gió không lớn như vùng biển Trung Bộ. Chế độ thủy triều ở đây là nhật triều điển hình, biên độ tới 3-4 m. Nét riêng biệt ở đây là hiện tượng sinh “con nước” và thủy triều lên cao nhất vào các buổi chiều các tháng mùa hạ, buổi sáng các tháng mùa đông những ngày có con nước cường. Trong vịnh Bắc Bộ có dòng hải lưu chảy theo phương bắc nam kéo theo nước lạnh lại có gió mùa đông bắc nên đây là vùng biển lạnh nhất nước ta. Nhiệt độ có khi xuống tới 13°C.

*** Tài nguyên thiên nhiên**

Tài nguyên khoáng sản: Quảng Ninh là trung tâm số 1 của Việt Nam về tài nguyên than đá, có nguồn tài nguyên khoáng sản phong phú, đa dạng, có nhiều loại đặc thù, trữ lượng lớn, chất lượng cao mà nhiều tỉnh, thành phố trong cả nước không có được như: than, cao lanh tấn mài, đất sét, cát thủy tinh, đá vôi...

Than đá: Có trữ lượng khoảng 3,6 tỷ tấn, phần lớn tập trung tại 3 khu vực: Hạ Long, Cẩm Phả và Uông Bí - Đông Triều; mỗi năm cho phép khai thác khoảng 40 triệu tấn.

Các mỏ đá vôi, đất sét, cao lanh...: Trữ lượng tương đối lớn, phân bố rộng khắp các địa phương trong Tỉnh và là nguồn nguyên liệu quan trọng để sản xuất vật liệu xây dựng cung cấp cho thị trường trong nước và xuất khẩu.

Tài nguyên đất: Quảng Ninh có quỹ đất dồi dào rộng 611.081,3 ha, trong đó 75.370 ha đất nông nghiệp đang sử dụng, 146.019 ha *đất lâm nghiệp (chiếm 63,47% tổng diện tích tự nhiên)*. Trong tổng diện tích đất đai toàn Tỉnh, đất nông nghiệp chỉ chiếm 10%, đất có rừng chiếm 38%, diện tích chưa sử dụng còn lớn (chiếm 43,8%) tập trung ở vùng miền núi và ven biển, còn lại là đất chuyên dùng và đất ở.

*** Tình hình dân số, lao động**

Quảng Ninh thuộc diện tỉnh có số dân trung bình trong cả nước. Tỷ lệ tăng dân số bình quân là 1,3% (trung bình cả nước là 1,2%). Kết cấu dân số ở Quảng Ninh là "dân số trẻ", tỉ lệ trẻ em dưới 15 tuổi chiếm tới 37,6%. Người già trên 60 tuổi (với nam) và trên 55 tuổi (với nữ) là 7,1%. Các huyện miền núi tỉ lệ trẻ em dưới tuổi lao động còn lên tới 45%. Tỷ lệ dân số nam nhiều hơn nữ (nam chiếm 50,9 %, nữ chiếm 49,1%). Nguyên nhân là do nơi đây tập trung công nghiệp khai thác mỏ.

Bảng 3.2: Tình hình dân số và lao động tỉnh Quảng Ninh trong giai đoạn 2016 - 2020

Chỉ tiêu Năm	Tổng dân số (Người)	Tổng số lao động (Người)	% lao động thành thị	% lao động nông thôn	Tăng trưởng (%)
2016	1.261.200	721.400	31,2	26,0	1,6
2017	1.285.213	733.500	32,2	24,9	1,9
2018	1.303.921	734.700	33,4	23,0	1,5
2019	1.324.832	745.500	33,9	22,4	1,6
2020	1.321.149	742.600	33,8	22,6	1,6

Nguồn: Cục Thống kê tỉnh Quảng Ninh, 2021.[41]

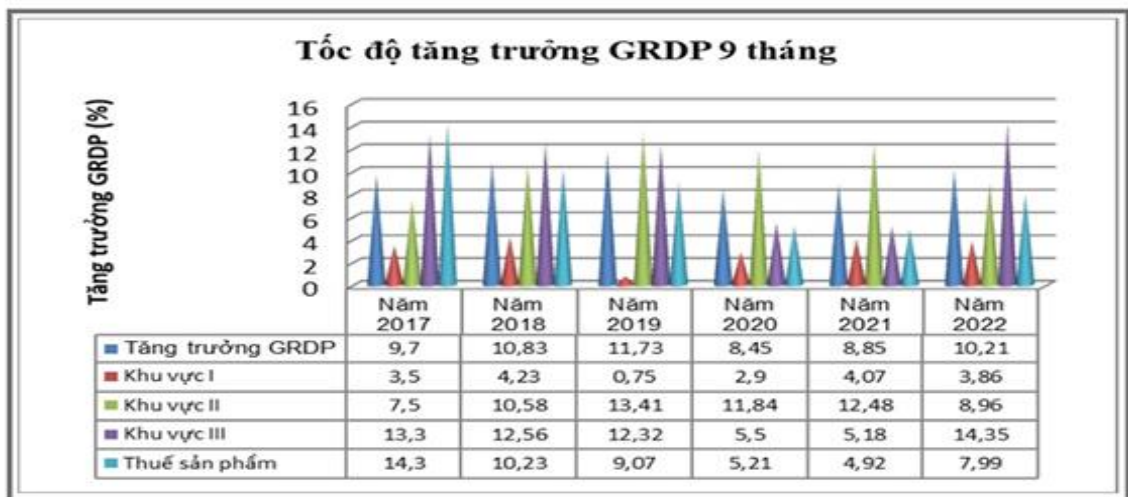
Trong thời gian qua quy mô nền kinh tế của tỉnh Quảng Ninh ngày càng tăng lên, giai đoạn 2016 - 2020 tăng trưởng của Tỉnh luôn đạt ở mức cao hơn mức trung bình của cả nước, tỷ trọng kinh tế biển đóng góp vào nền kinh tế ngày càng cao. Thu nhập và đời sống của người lao động của Quảng Ninh ngày càng được nâng lên. Nếu như 2016 quy mô kinh tế của Quảng Ninh là hơn 116 nghìn tỷ VNĐ thì năm 2020 nền kinh tế toàn Tỉnh đạt hơn 170 nghìn tỷ VNĐ, trong đó kinh tế biển và ven biển chiếm hơn 70%.

3.1.2. Tốc độ tăng trưởng kinh tế

Theo báo cáo kiểm điểm, đánh giá kết quả giữa nhiệm kỳ thực hiện Nghị quyết Đại hội XII của Đảng và Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ XIV (nhiệm kỳ 2015 - 2020) về thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, kinh tế Quảng Ninh

tiếp tục phát triển, tăng trưởng cao: Ước tốc độ tăng trưởng kinh tế (GRDP) bình quân 3 năm tăng 10,3%/năm. Năng suất lao động đạt 197,7 triệu đồng/người/năm, tăng bình quân 10,6%/năm (tuy nhiên, chưa đạt tốc độ tăng bình quân hằng năm từ 11 - 12% theo chỉ tiêu Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh đề ra).

Theo báo cáo của Sở Kế hoạch và Đầu tư Quảng Ninh, 9 tháng năm 2022, GRDP của Tỉnh đạt 10,21%; khu vực công nghiệp và xây dựng mặc dù gặp nhiều khó khăn nhưng vẫn đóng góp quan trọng vào tốc độ tăng trưởng, tăng 8,96%; khu vực dịch vụ phục hồi nhanh, tăng 14,35%, đóng góp 4,28 điểm trong tăng trưởng GRDP; khu vực công nghiệp - xây dựng tăng 8,96%. Tổng khách du lịch gấp trên 3,5 lần so với cùng kỳ năm năm 2021; kim ngạch xuất khẩu tăng 8,34%. Tổng thu ngân sách nhà nước đạt khoảng 40.630 tỷ đồng, bằng 77% dự toán, bằng 121% cùng kỳ năm 2021, đạt 101% kịch bản. Trong đó, thu từ xuất nhập khẩu (XNK) đạt 10.800 tỷ đồng (bằng 102% dự toán Tỉnh giao, bằng 115% kịch bản, bằng 153% cùng kỳ). Thu nội địa đạt khoảng 29.000 tỷ đồng. Tổng vốn đầu tư toàn xã hội đạt 68.971 tỷ đồng, tăng 10,15%. Bên cạnh đó, số đơn vị thành lập mới tăng 24% so với cùng kỳ năm 2021; số doanh nghiệp hoạt động trở lại tăng 16%.



Hình 3.2: Tăng trưởng GRDP 9 tháng của Quảng Ninh qua các năm.

Nguồn: Sở Kế hoạch và Đầu tư Quảng Ninh [41]

Bên cạnh những kết quả đạt được, tình hình kinh tế - xã hội của Tỉnh vẫn còn một số tồn tại, hạn chế. Đến nay, 12/17 sản phẩm công nghiệp chủ yếu chưa đạt so

với kịch bản tăng trưởng, từ đó tạo áp lực rất lớn lên mục tiêu tăng trưởng trong quý IV/2022 và cả năm 2022. Du lịch phục hồi nhanh nhưng không đồng đều giữa khách trong nước và khách quốc tế; chất lượng cung cấp dịch vụ, nguồn nhân lực du lịch chưa đáp ứng được yêu cầu, còn một số hạn chế. Tiếp đó, tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công đến nay đạt thấp; tiến độ khởi công các dự án nhà ở xã hội chậm; công tác lập Quy hoạch Tỉnh, quy hoạch chung của một số địa phương còn chậm so với yêu cầu...

3.1.3. Văn hóa - xã hội

Giáo dục - đào tạo phát triển, giữ vững kết quả phổ cập giáo dục tiểu học, hoàn thành phổ cập giáo dục trung học cơ sở. Chất lượng giáo dục - đào tạo tại các trường cao đẳng, trung học chuyên nghiệp, công nhân kỹ thuật được nâng cao. Hàng năm, đào tạo mới trên 30.000 sinh viên đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp, công nhân kỹ thuật. Tổng số lao động qua đào tạo trên 318.000 người, chiếm 48%.

Công tác y tế, chăm sóc bảo vệ sức khỏe nhân dân được quan tâm, thực hiện hiệu quả; đẩy mạnh y tế dự phòng, không để xảy ra dịch bệnh lớn trên địa bàn; củng cố, nâng cao chất lượng công tác khám, chữa bệnh cho nhân dân. Tăng cường đầu tư về cơ sở vật chất, thiết bị, bác sĩ cho các cơ sở khám, chữa bệnh, y tế xã. Xã hội hóa hoạt động y tế đạt nhiều kết quả, đặc biệt đã huy động các nguồn lực cho đầu tư các bệnh viện chuyên khoa, trạm y tế xã.

Công tác quản lý, bảo vệ môi trường sinh thái có nhiều tiến bộ. Các cơ sở, đơn vị gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, một số vùng ô nhiễm do khai thác than và phát triển đô thị được tập trung xử lý, thực hiện không vận chuyển than trên tuyến quốc lộ. Đã tăng cường quy hoạch, đầu tư, hạn chế ô nhiễm không khí, nguồn nước và chất thải; chú trọng bảo vệ môi trường Vịnh Hạ Long. Quan tâm đầu tư thiết bị xử lý rác thải y tế ở tất cả các bệnh viện; tập trung quy hoạch, quan trắc, thẩm định đánh giá tác động môi trường các dự án đầu tư khu đô thị, khu du lịch, sản xuất than, khu dân cư. Bước đầu khắc phục tình trạng bùn, rác tại một số khu vực ven biển.

3.2. Thực trạng KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh

3.2.1. Thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ

Tổng chiều dài hệ thống đường bộ trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh là 6.343,01km, trong đó [41]:

Cao tốc dài 85,22km (gồm 02 tuyến cao tốc: Tuyến cao tốc Hạ Long - Hải Phòng: dài 25,52km (gồm cả cầu Bạch Đằng, đường dẫn và đường nối TP Hạ Long với cầu Bạch Đằng. Tốc độ thiết kế 100km/h, quy mô 4 làn xe; Tuyến cao tốc Hạ Long - Vân Đồn dài 59,5km, tốc độ thiết kế 100km/h, quy mô 4 làn xe)

Về cầu và đường bộ: Đã quan tâm đầu tư xây dựng, nâng cấp những công trình cầu, đường quan trọng, thiết yếu, tuy nhiên những công trình quy mô lớn chưa triển khai được như tiến độ mong muốn. Đường cao tốc từ Hà Nội ra Móng Cái đã hình thành hướng tuyến và nghiên cứu từ năm 2005; được Chính phủ phê duyệt quy hoạch đầu tư xây dựng giai đoạn 2010 - 2020. Tuyến Nội Bài - Hạ Long đang triển khai lập dự án (sau khi Bộ Giao thông Vận tải chấp thuận đề xuất dự án của chủ đầu tư); tuyến Hạ Long - Móng Cái đang xúc tiến đầu tư.

+ Hệ thống quốc lộ đã hoàn thành 123 km Quốc lộ 18 (đoạn Mông Dương - Móng Cái) đạt tiêu chuẩn cấp III; khởi công cải tạo, nâng cấp 10 km Quốc lộ 18 (đoạn Cửa Ông - Mông Dương) đạt tiêu chuẩn cấp III đến nay đã hoàn thành đưa vào sử dụng. Đang tiếp tục khởi công cải tạo nâng cấp 50 km Quốc lộ 18C đạt tiêu chuẩn cấp III, cầu Bắc Luân 2... Quốc lộ 18A đoạn Uông Bí - Hạ Long cũng đã được nâng cấp đầu tư theo hình thức BOT.

+ Hệ thống đường tỉnh lộ hiện nay, có 14 tuyến dài 383 km. Đang thi công cải tạo 31 km đường 329 đạt cấp IV; đường Hải Tiến đi Pò Hèn, đường Lục Lâm - Tục Lãm - Lục Lâm - Núi Tổ Chim - Sa Vĩ. Các tuyến trục chính trên đảo Cái Bàu cũng đã và đang triển khai đầu tư. Đường vào Yên Tử đã hoàn thành, đường vào Khu di tích lăng mộ các Vua Trần đã khởi công triển khai thực hiện. Phát triển tuyến mới Trới - Vũ Oai, cũng như đang đầu tư các tuyến đường: Đường nối thành phố Hạ Long với đường cao tốc Hà Nội - Hải Phòng; Quốc lộ 4B kéo dài qua Khu kinh tế Vân Đồn; Đường từ QL 18 vào khu công nghiệp cảng biển Hải Hà; đường Đông Triều - Lục Nam, đường vành đai phía Bắc thành phố Hạ Long.

+ Hệ thống đường huyện, đường xã, đường thôn cũng được coi trọng phát triển. Tổng số đường huyện, đường xã là 2.346 km (trong đó đường huyện chiếm 45%, đường xã chiếm 55%) đến nay đã cứng hóa mặt đường chiếm 67%; Đường nông thôn, xóm có 3.288 km đến nay đã cứng hóa mặt đường chiếm trên 21%.

+ Về hạ tầng giao thông đường bộ liên vùng, tỉnh đã có những việc làm chủ động và linh hoạt trong việc đề xuất ý tưởng (đề xuất đầu tư tuyến đường nối Quảng Ninh với đường cao tốc Hà Nội - Hải Phòng), huy động nguồn lực (ứng vốn ngân sách tỉnh để đầu tư nâng cấp Quốc lộ 18A đoạn Mông Dương - Móng Cái)... Ngoài ra, với việc tham gia tích cực vào các công trình khác như: Nâng cấp Quốc lộ 10 (đoạn qua Quảng Ninh, Hải Phòng), hoàn thành nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn Bắc Ninh - Cửa Ông, Cửa Ông - Mông Dương,... đã tạo điều kiện hết sức thuận lợi cho các tỉnh trong Vùng đồng bằng sông hồng có thể thúc đẩy sản xuất hàng hóa thông qua hoạt động thương mại tại Khu vực cửa khẩu quốc tế Móng Cái. Tỉnh cũng đã và đang cùng các bộ, ngành Trung ương tích cực kêu gọi và huy động các nguồn lực để đầu tư vào các công trình hạ tầng giao thông quan trọng khác như sân bay Vân Đồn, các tuyến đường bộ cao tốc Hà Nội - Hạ Long, Hạ Long - Móng Cái...

3.2.2. Thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông đường sắt

Quảng Ninh có một tuyến đường sắt cấp quốc gia đi qua dài 64,08 km kết nối từ ga Kép (Bắc Giang) đến Đông Triều, Uông Bí và Hạ Long. Dự án xây dựng tuyến Yên Viên - Phả Lại - Hạ Long - Cái Lân hiện nay đang tạm dừng, mới hoàn thành xây dựng đoạn tuyến từ ga Hạ Long tới cảng Cái Lân. Mật độ đường sắt của Quảng Ninh là 0,9km/100km [41].

Ngoài ra còn một số tuyến chuyên dụng của ngành than phục vụ khai thác và vận chuyển than.

Đầu tư nâng cấp đường sắt Yên Viên - Phả Lại - Hạ Long - Cái Lân; đồng thời nghiên cứu tuyến đường sắt Lạng Sơn - Mũi Chùa; Hạ Long - Hải Hà - Móng Cái.

3.2.3. Thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông đường thủy

Về luồng đường thủy nội địa: Trên địa bàn Tỉnh có 37 tuyến luồng đường thủy nội địa với chiều dài 837,5km, gồm:

- Luồng đường thủy nội địa quốc gia: Gồm 19 tuyến với tổng chiều dài 528,9km và nằm chủ yếu trên 2 hành lang đường thủy nội địa quốc gia kết nối đến, là hành lang đường thủy quốc gia số 1 (Quảng Ninh - Hải Phòng- Hà Nội - Việt Trì) và số 2 (Quảng Ninh - Hải Phòng - Thái Bình - Nam Định - Ninh Bình). Hầu hết các

tuyến đạt cấp sông từ I ~ IV, là những tuyến quan trọng trong mạng lưới giao thông thủy Quốc gia, mật độ vận tải tương đối cao như sông Đá Bạch, sông Móng Cái...

- Các luồng đường thủy nội địa địa phương gồm 18 luồng, với tổng chiều dài 308,6km; các luồng hầu hết đều đạt cấp II~IV, một số cấp V. Ngoài ra, còn có các luồng sông trong đất liền kết nối với tuyến luồng đường thủy nội địa quốc gia và địa phương. Các luồng sông địa phương quản lý đều đã có báo hiệu chỉ luồng đảm bảo chạy tàu an toàn.

Về cảng, bến thủy nội địa: Hiện nay trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh có 159 cảng, bến đã được cấp phép hoạt động gồm 44 cảng và 115 bến (hiện 13 cảng, bến đang hết hạn hoạt động, chưa cấp phép hoạt động lại).

3.2.4. Thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông đường biển

Hiện nay, trên toàn Tỉnh có 06 khu vực hàng hải bao gồm Vạn Gia - Hải Hà, Mũi Chùa, Cô Tô, Cẩm Phả - Cửa Đồi, Hòn Gai và Quảng Yên. Tuy nhiên, chỉ có 05 khu vực có hoạt động hàng hải (trừ khu vực hàng hải Cô Tô) với 03 khu bến (khu bến Yên Hưng - Quảng Yên, Cái Lân - Hòn Gai, Cẩm Phả), 02 bến cảng (Mũi Chùa, Vạn Gia), 01 cảng khách quốc tế Hạ Long [41].

Về đầu tư cảng biển: đã từng bước được nâng cấp và mở rộng: Cảng Cái Lân đã hoàn thành đầu tư các bến 1,5,6,7 và hoàn thành nạo vét luồng ngoài đảm bảo cho tàu 50.000 DWT ra vào cảng làm hàng. Tiếp tục đầu tư các bến 2,3,4,8,9 để hoàn thành toàn bộ cảng theo công suất 21 triệu tấn/năm. Hệ thống kho bãi và dịch vụ hậu cần cảng cũng đã được đầu tư lớn, đáp ứng được nhu cầu vận tải qua cảng. Cảng biển Hải Hà bước đầu khảo sát cũng đã được xác định với độ sâu hơn 20m, có thể tiếp nhận tàu 200.000 DWT ra vào, Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý để Công ty cổ phần Tập đoàn INDEVCO tiếp nhận hiện công ty đang rà soát, điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng để triển khai. Một số cảng khác như Dân Tiến, Mũi Chùa, Vạn Gia...đang tiếp tục được triển khai xây dựng để đáp ứng yêu cầu phát triển.

3.2.5. Thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông đường hàng không

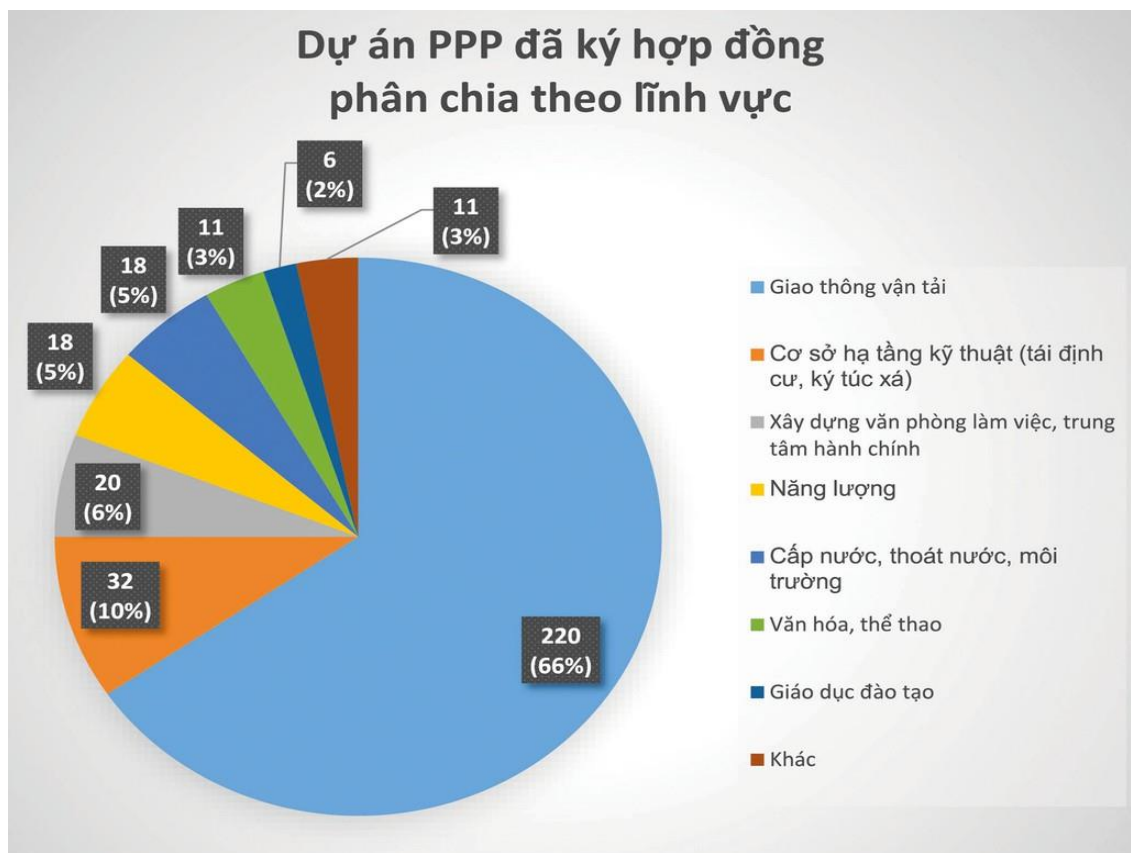
Về hàng không: Sân bay Vân Đồn đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt trong quy hoạch chung xây dựng Khu kinh tế Vân Đồn. Thủ tướng Chính phủ phê

duyet chủ trương đầu tư dự án theo hình thức BOT. Dự án cảng hàng không Quảng Ninh được xây dựng trên diện tích đất khoảng 290 ha thuộc địa bàn xã Đoàn Kết, huyện Vân Đồn, với quy mô một đường cất hạ cánh, sân đỗ tối thiểu được 04 chiếc Boeing 777 lẫn Airbus 321. Tổng mức đầu tư xây dựng lên đến 7.500 tỷ đồng (gồm cả chi phí giải phóng mặt bằng). Dự án này đã được khởi công vào ngày 27/3/2015, và đã hoàn thành đưa vào khai thác năm 2018 .[41].

3.3. Thực trạng thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

3.3.1. Kết quả thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Việc thu hút vốn tư nhân theo phương thức PPP tại tỉnh Quảng Ninh đã đạt được những kết quả nhất định, góp phần cải thiện đáng kể hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông thay đổi diện mạo của địa phương.



Hình 3.3: Dự án PPP đã ký hợp đồng phân chia theo lĩnh vực [6]

Nguồn: Chính Phủ 2019

Quảng Ninh đã tập trung triển khai đồng bộ 3 đột phá chiến lược theo chỉ đạo của Trung ương và Chính phủ; trong đó đã đột phá mạnh trong việc huy động các nguồn lực để triển khai các dự án trọng điểm, đặc biệt là hệ thống hạ tầng giao thông động lực; đáp ứng nhu cầu giao thông, kết nối các tuyến quốc lộ, tỉnh lộ, các tuyến đường ra biên giới, đường vào Khu công nghiệp. Là tỉnh đầu tiên trên cả nước đầu tư gần 200 km đường cao tốc và sân bay (cao tốc Hạ Long - Hải Phòng, Hạ Long - Vân Đồn, Cảng hàng không quốc tế Vân Đồn và đường cao tốc Vân Đồn - Móng Cái)... góp phần liên kết vùng, tạo động lực phát triển toàn diện Vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc, thúc đẩy và tăng cường kết nối giao thương với ASEAN và quốc tế.

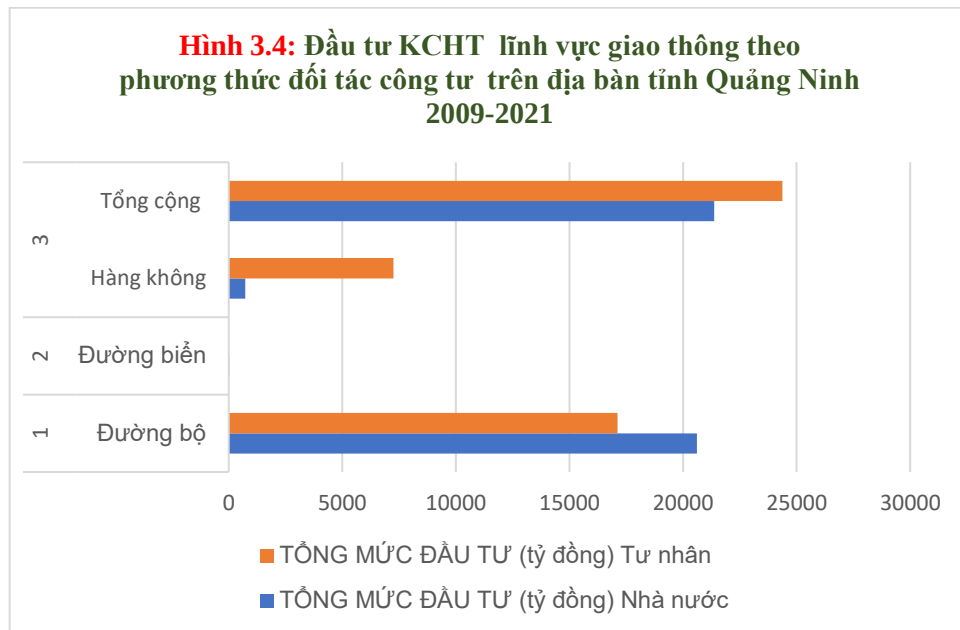
Tỉnh Quảng Ninh đã tập trung đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông trong 5 năm từ 2016 - 2020, tổng nguồn vốn đầu tư hơn 30.000 tỷ đồng (trong đó nguồn vốn đầu tư từ ngân sách 10.172 tỷ đồng, nguồn vốn xã hội hóa 19.828 tỷ đồng). Nhiều dự án đã hoàn thành đưa vào sử dụng như: Cầu Bắc Luân II; Đường dẫn Cầu Bắc Luân II; Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18 từ Đông Triều đến Mông Dương; Đường Đông Triều - Lục Nam (Bắc Giang); Đường Khu công nghiệp cảng biển Hải Hà; Đường giao thông kết nối đường Trới - Vũ Oai với QL.18 qua KCN Việt Hưng;...Nhiều dự án đã và đang hoàn thành, đưa vào sử dụng trong năm 2018 như: Cảng hàng không quốc tế Vân Đồn; Tuyến đường từ cảng hàng không Vân Đồn đến Khu phức hợp giải trí cao cấp Khu kinh tế Vân Đồn; Đường cao tốc Hạ Long - Hải Phòng xuống KCN Nam Tiền Phong; Bến cảng khách quốc tế Hòn Gai; Trạm kiểm soát liên ngành cầu Bắc Luân II... Chuẩn bị đầu tư một số công trình, dự án trọng điểm như: Đường cao tốc Vân Đồn - Móng Cái, Đường bao biển Hạ Long - Cẩm Phả; Đầu tư xây dựng hầm đường bộ qua vịnh Cửa Lục; Đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn; trụ sở Liên cơ quan số 3; Cảng hàng không quốc tế Vân Đồn... đã góp phần giúp Quảng Ninh thực hiện hiệu quả ba đột phá chiến lược, đổi mới mô hình tăng trưởng và thu hút các nguồn lực của xã hội tham gia đầu tư.

Bảng 3.3: Tình hình thực hiện dự án đầu tư KCHT giao thông theo phương thức PPP giai đoạn 2009-2021 trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh

TT	TÊN DỰ ÁN	CĂN CỨ PHÁP LÝ	HÌNH THỨC HỢP ĐỒNG	THỜI GIAN HỢP ĐỒNG	TỔNG MỨC ĐẦU TƯ' (tỷ đồng)		CƠ QUAN NNCTQ KÝ HĐĐA	NGUỒN THU CỦA DỰ ÁN
					Nhà nước	Tư nhân		
	KCHT đường bộ							
1	Dự án đường dẫn cầu Bắc Luân II, thành phố Móng Cái theo hình thức BT	NĐ số 108/2009/NĐ	BT	Hoàn thành dự án trong năm 2016	171,73	265,12	UBND tỉnh Quảng Ninh ủy quyền cho Sở GTVT	Nhà đầu tư thuê quỹ đất nằm trong Quy hoạch để thực hiện dự án khác
2	Dự án cầu Bạch Đằng, đường dẫn và nút giao cuối tuyến theo hình thức BOT	NĐ số 108/2009/NĐ	BOT	20 năm	488,10	6.789,5	UBND tỉnh	Thu giá dịch vụ đường bộ
3	Dự án đường cao tốc Hạ Long Vân Đồn và cải tạo, nâng cấp quốc lộ 18 đoạn Hạ Long Mông Dương	NĐ số 108/2009/NĐ	BOT	29 năm 2 tháng	3.926,00	10.062,39	UBND tỉnh	Thu giá dịch vụ đường bộ
4	Đầu tư dự án đường bộ ven biển Hải Hà - Móng Cái	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		2.350,00			
5	Dự án đường bao biển nối thành phố Hạ Long với thành phố Cẩm Phả	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		6.750			
6	Dự án đường cao tốc Vân Đồn - Móng Cái	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		16.014			
	KCHT đường biển							
7	Cảng Mũi Chùa	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		1.000			
8	Cảng Vạn Gia	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		1.000			
9	Cảng và khu đô thị Bắc Cái Bàu	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		25.200			
	KCHT đường hàng không							
10	Dự án cảng hàng không Quảng Ninh theo hình thức BOT	NĐ số 108/2009/NĐ	BOT	45 năm	734,29	7.258,9	UBND tỉnh	Thu giá dịch vụ

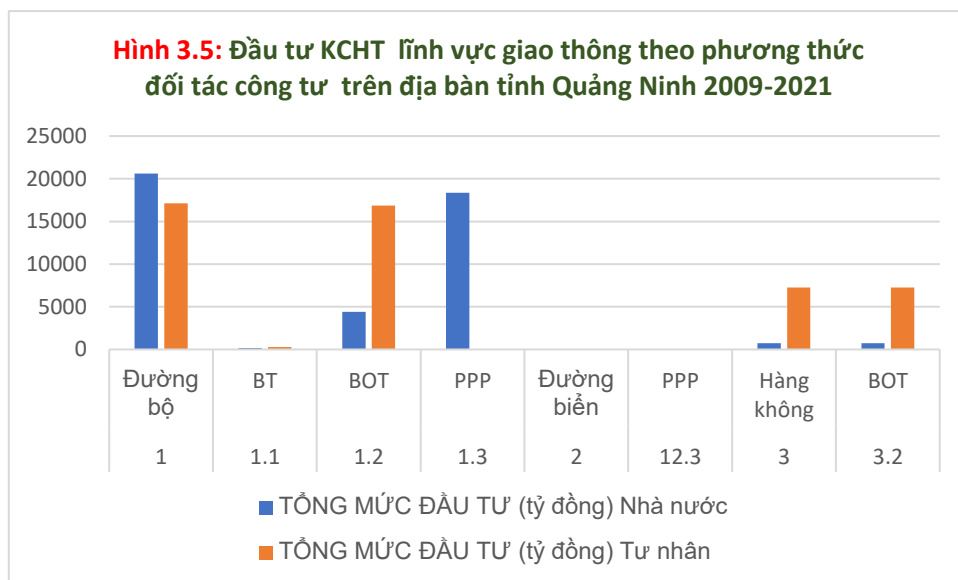
Nguồn: UBND tỉnh Quảng Ninh [41]

Theo lĩnh vực đầu tư từ 2009-2021 trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông đường bộ là chủ yếu chiếm 90% tổng mức đầu tư, tiếp đến là KCHT Hàng không với Dự án cảng hàng không Quảng Ninh theo hình thức BOT tại Vân Đồn.



Hình 3.4: Đầu tư KCHT lĩnh vực giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh 2009-2021

Theo hình thức đầu tư từ 2009-2021 trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông hình thức BOT chủ yếu chiếm 90% tổng mức đầu tư, tiếp đến là hình thức BT và PPP.



Hình 3.5: Đầu tư KCHT lĩnh vực giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh 2009-2021

Có thể khẳng định, thời gian qua việc tập trung huy động và sử dụng các nguồn lực có tính chất quyết định trong việc nâng cao chất lượng, hiệu quả tăng trưởng và

phát triển. Cùng với đó, việc lựa chọn phương thức đầu tư, huy động nguồn lực và triển khai thực hiện các dự án phải đề cao vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu, gắn với trách nhiệm trong việc huy động nguồn lực, quản lý đầu tư, quản lý dự án sau đầu tư. Các địa phương, chủ đầu tư cần tiếp tục nâng cao năng lực thẩm định các dự án đầu tư, lựa chọn nhà thầu có đủ năng lực; kiên quyết loại bỏ các đơn vị tư vấn không có chất lượng, nhà thầu không đủ năng lực...

3.3.2. Quy trình thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Quá trình thu hút dự án phát triển KCHT giao thông theo phương thức PPP của tỉnh Quảng được triển khai từ năm 2012, tỉnh Quảng Ninh đã căn cứ các quy định hiện hành tại từng thời điểm (*Nghị định số 108/2009/NĐ-CP ngày 27/11/2009 của Chính phủ về đầu tư theo hình thức Hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao, Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao - Kinh doanh, Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao; Nghị định số 15/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ về đầu tư theo hình thức đối tác công tư và Nghị định số 63/2018/NĐ-CP ngày 04/05/2018 của Chính phủ về đầu tư theo hình thức đối tác công tư*) để thu hút đầu tư và triển khai thực hiện dự án, cụ thể như sau:

3.3.2.1. Dự án do Tỉnh đề xuất:

Bao gồm các dự án (1) Cầu Bạch Đằng, đường dẫn và nút giao cuối tuyến theo hình thức BOT; (2) Dự án đường cao tốc Tiên Yên - Móng Cái theo phương thức đối tác công tư (PPP), hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT); (3) Cảng hàng không quốc tế Vân Đồn theo hình thức BOT là các dự án do UBND tỉnh Quảng Ninh giao Sở Giao thông vận tải Quảng Ninh tổ chức lập Báo cáo nghiên cứu khả thi và triển khai thu hút đầu tư, Trong báo này, trình bày về quy trình thu hút đầu tư đối với Dự án Cảng hàng không quốc tế Vân Đồn theo hình thức BOT là Cảng hàng không quốc tế đầu tiên trên cả nước do 01 địa phương đầu tư và đầu tư theo hình thức BOT.

1. Thông tin chung về dự án:

- a) Cơ quan nhà nước có thẩm quyền: UBND tỉnh Quảng Ninh;
- b) Nhà đầu tư, Doanh nghiệp dự án:
 - + Nhà đầu tư: Công ty cổ phần Tập đoàn Mặt Trời;

+ Doanh nghiệp dự án: Công ty cổ phần đầu tư phát triển Vân Đồn;

+ Đơn vị khai thác Cảng: Chi nhánh Cảng hàng không quốc tế Vân Đồn - Sungroup (VDIA);

c) Mục tiêu đầu tư:

- Đầu tư xây dựng Cảng hàng không Quảng Ninh - dự án trọng điểm của Khu kinh tế Vân Đồn nhằm tạo động lực phát triển cho Khu kinh tế Vân Đồn thu hút đầu tư, từng bước xây dựng và phát triển Khu kinh tế Vân Đồn trở thành trung tâm thương mại, du lịch sinh thái biển đảo chất lượng cao, trung tâm hàng không quốc tế, trung tâm dịch vụ cao cấp và là đầu mối giao thông quốc tế; đóng góp lớn vào tăng trưởng kinh tế, phát triển bền vững cho tỉnh Quảng Ninh; khai thác và phát huy hiệu quả chuỗi giá trị di sản – kỳ quan thế giới Vịnh Hạ Long; đảm bảo cho chiến lược an ninh quốc phòng vùng biển, đảo khu vực duyên hải Bắc Bộ.

- Tỉnh Quảng Ninh sử dụng nguồn vốn ngân sách tỉnh để thực hiện công tác bồi thường, GPMB để bàn giao cho Nhà đầu tư thực hiện dự án theo đúng quy định của Pháp luật.

d) Địa điểm thực hiện dự án: Tại xã Đoàn Kết, Vân Đồn, tỉnh Quảng Ninh.

e) Cấp công trình: Công trình giao thông cấp đặc biệt.

f). Tính chất sử dụng là: Sân bay dùng chung dân dụng và quân sự;

g). Cấp sân bay: Cấp 4E (theo mã tiêu chuẩn của Tổ chức Hàng không dân dụng quốc tế - ICAO) và sân bay quân sự cấp II;

h). Công suất: Đến năm 2020 là 2,5 triệu hành khách/năm; đến năm 2030 là 5,0 triệu hành khách/năm; Số vị trí đỗ: Đến năm 2020 là tối thiểu 06 vị trí; đến năm 2030 là tối thiểu 12 vị trí; Cấp cứu nguy, cứu hỏa: Cấp 9; Phương thức tiếp cận hạ cánh: Tiếp cận hạ cánh chính xác CAT II đầu 03 và tiếp cận hạ cánh giản đơn đầu 21.

i). Diện tích sử dụng đất: 326,547 ha, trong đó: Diện tích sử dụng chung là 288,11 ha; Diện tích khu hàng không dân dụng là 63,60 ha; Diện tích khu quân sự: 24,115 ha; Diện tích đài DVOR là 10,722 ha;

k). Tổng mức đầu tư: 7.462,8 tỷ đồng. Trong đó: Vốn ngân sách cho GPMB, rà phá bom mìn: 734 tỷ đồng; vốn BOT: 6.728,8 tỷ đồng.

m). Thời gian xây dựng công trình: 33 tháng (năm 2015 - 2018).

2. Các thủ tục và khái quát quá trình thực hiện dự án:

Bước 1: Chiến lược, quy hoạch:

Dự án Cảng hàng không Quảng Ninh theo hình thức BOT được lập phù hợp với các chiến lược và quy hoạch phát triển của Trung ương và địa phương như sau:

- Thông báo số 108 - TB/TW ngày 01/10/2012 của Bộ Chính trị về Đề án phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững; đảm bảo vững chắc quốc phòng, an ninh và thí điểm xây dựng hai đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Vân Đồn, Móng Cái, tỉnh Quảng Ninh.

- Chiến lược phát triển giao thông vận tải Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 355/QĐ-TTg ngày 25/02/2013.

- Quy hoạch phát triển giao thông vận tải vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 05/2011/QĐ-TTg ngày 24/01/2011;

- Ngày 08/01/2009, tại Quyết định số 21/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Quy hoạch phát triển giao thông vận tải hàng không giai đoạn đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030.

- Ngày 19/8/2009, tại Quyết định số 1296/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Quy hoạch chung xây dựng Khu kinh tế Vân Đồn, tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030;

- Ngày 28/4/2010, tại Quyết định số 568/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về Quy hoạch phát triển kinh tế đảo Việt Nam đến năm 2020;

- Ngày 30/8/2011, tại Quyết định số 2738/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh phê duyệt hoạch phát triển giao thông vận tải tỉnh Quảng Ninh.

- Ngày 16/3/2012, tại Quyết định số 576/QĐ-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải về phê duyệt Quy hoạch cảng hàng không Quảng Ninh giai đoạn đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030.

- Ngày 31/12/2013, tại Quyết định số 2622/QĐ-TT của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030;

- Ngày 25/01/2014, tại Quyết định số 198/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt về Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ đến năm 2020, định hướng đến năm 2030.

Bước 2. Chủ trương đầu tư:

Chủ trương đầu tư Dự án Cảng hàng không Quảng Ninh theo hình thức BOT được Thủ tướng Chính phủ quyết định tại các Văn bản sau:

- Thông báo số 126/TB-VPCP ngày 26/5/2011 của Văn phòng Chính phủ về Thông báo kết luận của Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng tại buổi làm việc với Lãnh đạo tỉnh Quảng Ninh, trong đó “Về sân bay Vân Đồn: Đồng ý chủ trương cho phép đầu tư theo hình thức BOT hoặc các hình thức khác. Về nguyên tắc khi sân bay hoàn thành được đón các chuyến bay quốc tế”

- Văn bản số 5703/VPCP-KTN ngày 29/7/2014 của Văn phòng Chính phủ về việc triển khai dự án đầu tư xây dựng Cảng hàng không Quảng Ninh. Trong đó, đồng ý giao UBND tỉnh Quảng Ninh là Cơ quan nhà nước có thẩm quyền triển khai Dự án Cảng hàng không Quảng Ninh theo hình thức BOT.

- Quyết định số 576/QĐ-BGTVT ngày 16/3/2012 của Bộ Giao thông vận tải về phê duyệt Quy hoạch cảng hàng không Quảng Ninh giai đoạn đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 và Bộ GTVT đã phối hợp với tỉnh Quảng Ninh thực hiện công bố quy hoạch theo quy định.

Bước 3. Quyết định đầu tư:

UBND tỉnh Quảng Ninh giao Sở Giao thông vận tải tổ chức lập Báo cáo nghiên cứu khả thi của Dự án theo hình thức BOT và trình các Bộ, ngành Trung ương thẩm định thiết kế cơ sở, tham gia ý kiến Hồ sơ báo cáo nghiên cứu khả thi của Dự án. Trên cơ sở tham gia ý kiến của các Bộ, ngành Trung ương và thẩm định của Hội đồng thẩm định tỉnh Quảng Ninh, UBND tỉnh Quảng Ninh đã phê duyệt Báo cáo nghiên cứu khả thi của Dự án tại Quyết định số 593/QĐ-UBND ngày 03/3/2015 làm cơ sở để triển khai đầu tư dự án.

Quá trình triển khai đầu tư, UBND tỉnh Quảng Ninh đã phê duyệt phê duyệt điều chỉnh dự án tại các Quyết định sau:

+ Quyết định số 991/QĐ-UBND ngày 15/4/2015: Điều chỉnh tổng mức đầu tư theo ý kiến tham gia của các Bộ, ngành;

+ Quyết định số 3376/QĐ-UBND ngày 31/08/2017: Điều chỉnh thiết kế Nhà ga, phân kỳ đầu tư đường lãn kéo dài theo quy hoạch điều chỉnh cục bộ được Bộ Giao thông vận tải chấp thuận tại Văn bản số 12552/BGTVT-KHĐT ngày 25/10/2016;

+ Quyết định số 3328/QĐ-UBND ngày 28/8/2018: Điều chỉnh bổ sung kéo dài 600m đường cát hạ cánh... theo Quyết định số 497/QĐ-BGTVT ngày 15/3/2018 của Bộ Giao thông vận tải phê duyệt điều chỉnh quy hoạch xây dựng Cảng hàng không quốc tế Vân Đồn.

Tác động môi trường của Dự án: Dự án đã được Bộ TNMT phê duyệt đánh giá tác động môi trường tại Quyết định số 1272/QĐ-BTNMT ngày 06/6/2016 và Quyết định điều chỉnh, mở rộng số 1772/QĐ-BGTVT ngày 04/6/2018.

Bước 4. Công tác lựa chọn Nhà đầu tư:

Tỉnh Quảng Ninh đã triển khai xúc tiến thu hút Nhà đầu tư, công bố danh mục dự án lựa chọn Nhà đầu tư tại Hội nghị xúc tiến đầu tư tỉnh Quảng Ninh năm 2012, công bố rộng rãi trên các phương tiện thông tin để kêu gọi Nhà đầu tư và đã triển khai các thủ tục lựa chọn Nhà đầu tư theo quy định của Nghị định số 108/2009/NĐ-CP ngày 27/11/2011 của Chính phủ: Sau thời gian công bố (30 ngày) chỉ có 01 nhà đầu tư đăng ký tham gia đầu tư; UBND tỉnh thực hiện quy định chỉ định thầu lựa chọn Nhà đầu tư theo quy định tại khoản 1, Điều 14 của Nghị định số 108/2009/NĐ-CP ngày 27/11/2011 của Chính phủ. Quá trình lựa chọn nhà đầu tư được thực hiện theo quy định của Pháp luật và đến ngày 19/3/2015, UBND tỉnh đã lựa chọn Nhà đầu tư tại Quyết định số 726/QĐ-UBND; Nhà đầu tư là: Công ty cổ phần Tập đoàn Mặt Trời - Sungroup;

Bước 5. Công tác đàm phán, ký kết, thực hiện Hợp đồng dự án BOT và cấp Giấy chứng nhận đầu tư:

- Ngày 24/3/2015, Hợp đồng ký tắt số 10/2015/HĐ.BOT.KT;

- Ngày 26/3/2015, UBND tỉnh đã cấp Giấy chứng nhận đầu tư Dự án số 22.121.000.458;

- Ngày 16/10/2015, UBND tỉnh và Nhà đầu tư, Doanh nghiệp dự án ký kết Hợp đồng BOT số 17/2015/HĐ.BOT;

- Ngày 26/9/2018, UBND tỉnh và Nhà đầu tư, Doanh nghiệp dự án ký kết phụ lục Hợp đồng BOT số 18/2018/HĐ.BOT 17-PL1.

Bước 6. Triển khai thực hiện Dự án:

Căn cứ Hợp đồng dự án và các quy định của Pháp luật, Nhà đầu tư Doanh nghiệp dự án đã triển khai đầu tư, xây dựng dự án và đã được Hội đồng nghiệm thu Nhà nước các công trình xây dựng đồng ý nghiệm thu hoàn thành, đưa công trình vào khai thác tại Thông báo số 32/TB- HĐNTNN ngày 19/12/2018;

- Thủ tướng Chính phủ quyết định mở Cảng hàng không quốc tế Vân Đồn tại Quyết định số 1834/QĐ-TTg ngày 18/12/2018.

Bước 7. Công tác vận hành, khai thác duy tu công trình:

- Căn cứ Văn bản số 32/TB-HĐNTNN ngày 19/12/2018 của Hội đồng nghiệm thu nhà nước Thông báo kiểm tra công tác nghiệm thu hoàn thành công trình Cảng Hàng không quốc tế Vân Đồn để đưa vào sử dụng và Quyết định số 1834/QĐ-TTg ngày 16/12/2018 của Thủ tướng chính phủ Quyết định về việc mở Cảng Hàng không quốc tế Vân Đồn dự án đã được đưa vào khai thác bắt đầu từ ngày 30/12/2018.

- Nhà đầu tư đã thành lập Doanh nghiệp khai thác cảng để tổ chức khai thác các hoạt động tại CHK Quảng Ninh. Riêng đối với dịch vụ bảo đảm hoạt động bay do Tổng công ty quản lý bay Việt Nam (Doanh nghiệp Nhà nước) thực hiện.

3.3.2.2. Dự án do nhà đầu tư đề xuất:

DỰ ÁN ĐƯỜNG CAO TỐC HẠ LONG - VÂN ĐỒN VÀ CẢI TẠO, NÂNG CẤP QL18 ĐOẠN HẠ LONG - MÔNG DƯƠNG THEO HÌNH THỨC BOT

1. Thông tin chung về dự án:

Dự án đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn và cải tạo, nâng cấp QL18 đoạn Hạ Long - Mông Dương theo hình thức BOT được Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 1143/QĐ-UBND ngày 27/4/2015. Quá trình triển khai, dự án được chia thành 03 dự án thành phần gồm:

- Dự án thành phần 01: Xây dựng đường cao tốc Hạ Long - Cẩm Hải và cải tạo, nâng cấp QL18 đoạn Hạ Long - Mông Dương theo hình thức hợp đồng BOT

(được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 3187/QĐ-UBND ngày 22/10/2015; điều chỉnh tại Quyết định số 3629/QĐ-UBND ngày 14/9/2018).

- Dự án thành phần 02: Bồi thường, GPMB đường cao tốc và cải tạo nâng cấp quốc lộ 18 đoạn Hạ Long - Mông Dương (được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 3188/QĐ-UBND ngày 22/10/2015; điều chỉnh tại Quyết định số 823/QĐ-UBND ngày 08/03/2018 và Quyết định số 3368/QĐ-UBND ngày 12/8/2019).

- Dự án thành phần 03: Đường cao tốc Cẩm Hải - Vân Đồn (được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 3169/QĐ-UBND ngày 21/10/2015; điều chỉnh tại Quyết định số 5027/QĐ-UBND ngày 25/12/2017).

(1). Tuyến cải tạo, nâng cấp QL.18 đoạn Hạ Long - Mông Dương: Chiều dài tuyến: 36,25 Km. (Điểm đầu: tại Km132+300 trên QL.18 thuộc địa phận phường Hà Tu, TP. Hạ Long; Điểm cuối: tại nút giao với đường cao tốc Hạ Long-Vân Đồn khoảng Km170+790 trên QL.18 thuộc địa phận phường Mông Dương, TP. Cẩm Phả). Quy mô đầu tư: - Cấp đường: Đoạn ngoài đô thị: theo tiêu chuẩn đường cấp III đồng bằng (TCVN 4054:2005); Đoạn trong đô thị: Theo tiêu chuẩn đường phố chính đô thị thứ yếu (TCXDVN 104:2007).

(2). Tuyến cao tốc Hạ Long - Vân Đồn: Tổng chiều dài tuyến: 59,5km (Điểm đầu: Km0 + 00 tại Nút giao Minh Khai nối tiếp với đường nối TP. Hạ Long với cao tốc Hà Nội - Hải Phòng; Điểm cuối Km59+456 giao với tuyến đường trục chính nối các khu chức năng chính Khu kinh tế Vân Đồn thuộc xã Đoàn Kết, huyện Vân Đồn, tỉnh Quảng Ninh). Trong đó: Đoạn Hạ Long - Cẩm Hải (vốn BOT, do nhà đầu tư thực hiện): 53,6km; Đoạn Cẩm Hải - Vân Đồn (vốn Ngân sách tỉnh, Sở GTVT làm chủ đầu tư): 5,9km.

Quy mô đầu tư: Quy mô và tiêu chuẩn kỹ thuật: Đường cao tốc loại A, tốc độ thiết kế $V_{tk} = 100\text{km/h}$ theo tiêu chuẩn TCVN 5729:2012;

(3). Tổng mức đầu tư và nguồn vốn:

- Dự án thành phần 1: Xây dựng đường cao tốc Hạ Long - Cẩm Hải và cải tạo, nâng cấp QL18 đoạn Hạ Long - Mông Dương theo hình thức hợp đồng BOT:

+ Tổng mức đầu tư: 11.857.200 triệu đồng;

+ Nguồn vốn: Vốn BOT gồm vốn chủ sở hữu của Nhà đầu tư và vốn vay (Nhà đầu tư là: Liên danh Công Thành - Phương Thành; Doanh nghiệp dự án là: Công ty Cổ phần BOT Biên Cương).

- Dự án thành phần 02: Bồi thường, GPMB đường cao tốc và cải tạo nâng cấp quốc lộ 18 đoạn Hạ Long - Mông Dương:

+ Tổng mức đầu tư: 2.700.325 triệu đồng;

+ Nguồn vốn: Vốn ngân sách tỉnh.

- Dự án thành phần 03: Đường cao tốc Cẩm Hải - Vân Đồn:

+ Tổng mức đầu tư: 1.157.528 triệu đồng;

+ Nguồn vốn: Vốn ngân sách tỉnh.

(4). Mục tiêu đầu tư:

- Đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn: Xây dựng mới tuyến đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn, kết nối giao thông trong trục tam giác kinh tế Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh, hình thành tuyến cao tốc Hà Nội - Hải Phòng - Hạ Long - Vân Đồn - Móng Cái (sân bay Vân Đồn), giảm tải lưu lượng cho Quốc lộ 18, rút ngắn thời gian lưu thông từ Hà Nội đến Hạ Long và Khu kinh tế Vân Đồn; tăng sức hấp dẫn đầu tư, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Quảng Ninh và vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ.

- Cải tạo, nâng cấp QL.18 đoạn Hạ Long - Mông Dương: Cải tạo, nâng cấp từ quy mô 2 làn xe hiện tại thành 4 làn xe, tăng khả năng lưu thông của QL.18 đoạn Hạ Long - Mông Dương, kết nối đồng bộ với các đoạn tuyến trên QL.18 đã và đang được Bộ Giao thông vận tải thực hiện cải tạo, nâng cấp, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Quảng Ninh.

(5). Thời gian khởi công, hoàn thành:

- Khởi công: Tháng 9/2015

- Hoàn thành: Tuyến QL.18 đoạn Hạ Long - Mông Dương: Tháng 02/2018 (Thông báo số 03/TB-HĐNTNN ngày 05/02/2018 của Hội đồng nghiệm thu nhà nước) và thu phí từ 13/02/2018. Tuyến cao tốc Hạ Long - Vân Đồn: Tháng 01/2019 (Thông báo số 03/TB-HĐNTNN ngày 29/01/2019 của Hội đồng nghiệm thu nhà nước) và thu phí từ 01/02/2019.

2. Thủ tục và khái quát quá trình thực hiện dự án.

Bước 1: Sự phù hợp với Chiến lược, quy hoạch:

Đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn và Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn Hạ Long - Mông Dương theo hình thức BOT được lập phù hợp với các chiến lược và quy hoạch phát triển của Trung ương và địa phương như sau:

- Quy hoạch phát triển mạng đường bộ cao tốc Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn sau năm 2020 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1734/QĐ-TTg ngày 01/12/2008 và phê duyệt điều chỉnh tại Quyết định số 356/QĐ-TTg ngày 25/02/2013; Quyết định số 326/QĐ-TTg ngày 01/3/2016.

- Ngày 30/8/2011, tại Quyết định số 2738/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh phê duyệt hoạch phát triển giao thông vận tải tỉnh Quảng Ninh.

- Ngày 31/12/2013, tại Quyết định số 2622/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030;

- Ngày 25/01/2014, tại Quyết định số 198/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt về Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ đến năm 2020, định hướng đến năm 2030.

- Thông báo số 108-TB/TW ngày 01/10/2012 của Bộ Chính trị về Đề án phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững; đảm bảo vững chắc quốc phòng, an ninh và thí điểm xây dựng hai đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Vân Đồn, Móng Cái, tỉnh Quảng Ninh.

- Chiến lược phát triển giao thông vận tải Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 355/QĐ-TTg ngày 25/02/2013.

Bước 1: Chủ trương đầu tư

Chủ trương đầu tư Đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn và Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn Hạ Long - Mông Dương theo hình thức BOT được Thủ tướng Chính phủ quyết định tại các văn bản sau:

- Quyết định số 1734/QĐ-TTg ngày 01/12/2008 và phê duyệt điều chỉnh tại Quyết định số 356/QĐ-TTg ngày 25/02/2013; Quyết định số 326/QĐ-TTg ngày

01/3/2016 về quy hoạch phát triển mạng đường bộ cao tốc Việt Nam đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 của Thủ tướng Chính phủ.

- Văn bản số 9317/VPCP-KTN ngày 20/11/2014 của Văn phòng Chính phủ giao Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh là cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với dự án Đường cao tốc Hạ Long - Móng Cái và Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn Hạ Long - Mông Dương.

Bước 3: Quyết định đầu tư

(1) Đề xuất dự án: Dự án do Nhà đầu tư đề xuất được UBND tỉnh Quảng Ninh tổ chức thẩm định và phê duyệt đề xuất đầu tư tại Quyết định số 721/QĐ-UBND ngày 18/3/2015 và giao Nhà đầu tư tổ chức lập báo cáo nghiên cứu khả thi của Dự án.

(2) Phê duyệt dự án: Sau khi hoàn thiện báo cáo nghiên cứu khả thi của Dự án Nhà đầu tư trình UBND tỉnh xem xét, thẩm định phê duyệt; UBND tỉnh đã giao Sở KHĐT chủ trì xin ý kiến thẩm định các Bộ GTVT, KHĐT, TC, XD, TNMT... và tổng hợp thẩm định trình UBND tỉnh Quảng Ninh đã phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi của Dự án tại: tại Quyết định số 1143/QĐ-UBND ngày 27/4/2015; Quá trình triển khai, UBND tỉnh Quảng Ninh đã phê duyệt điều chỉnh báo cáo nghiên cứu khả thi của Dự án thành phần 1 tại: Quyết định số 3629/QĐ-UBND ngày 14/9/2018.

(3) Tác động môi trường của Dự án: Dự án đã được Bộ TNMT phê duyệt đánh giá tác động môi trường tại Quyết định số 2700/QĐ-BTNMT ngày 21/10/2015.

Bước 4: Lựa chọn Nhà đầu tư

- Được thực hiện theo quy định tại Nghị định số 15/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ về đầu tư theo hình thức đối tác công tư. Dự án được công bố trên Báo đấu thầu số 70 theo Quy định tại Nghị định 15/2015/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

- Thủ tướng Chính phủ có văn bản số 480/TTg-KTN ngày 09/4/2015, đồng ý để UBND tỉnh Quảng Ninh áp dụng hình thức chỉ định thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án;

- Quá trình lựa chọn nhà đầu tư được thực hiện theo quy định của Pháp luật và UBND tỉnh đã có Quyết định số 1282/QĐ-UBND ngày 13/5/2015 phê duyệt kết quả lựa chọn nhà đầu tư là Liên danh Công Thành - Phương Thành.

Bước 5: Công tác đàm phán, ký kết, thực hiện Hợp đồng dự án BOT và cấp Giấy chứng nhận đầu tư:

- Ngày 14/5/2015, Ủy ban nhân dân tỉnh cấp Giấy chứng nhận đầu tư số 22.121.000.469 cho nhà đầu tư Liên danh Công Thành - Phương Thành; ngày 02/02/2018, Sở Kế hoạch và Đầu tư cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư số 6765527344 chứng nhận thay đổi lần thứ nhất;

- Sau khi được cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, nhà đầu tư thực hiện thủ tục đăng ký thành lập doanh nghiệp dự án. Doanh nghiệp dự án, nhà đầu tư hợp thành một bên để ký hợp đồng dự án với cơ quan nhà nước có thẩm quyền;

- Ngày 27/5/2015, Ủy ban nhân dân tỉnh và nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án ký hợp đồng dự án BOT số 18/2015/HĐ.BOT;

Bước 6: Triển khai thực hiện Dự án:

Nhà đầu tư, Doanh nghiệp dự án căn cứ Hợp đồng dự án và các quy định của Pháp luật đã triển khai đầu tư theo quy định của pháp luật và đã được Hội đồng nghiệm thu Nhà nước nghiệm thu hoàn thành tại các Thông báo:

- Tuyến QL.18 đoạn Hạ Long - Mông Dương: Tháng 02/2018 (Thông báo số 03/TB-HĐNTNN ngày 05/02/2018).

- Tuyến cao tốc Hạ Long - Vân Đồn: Tháng 01/2019 (Thông báo số 03/TB-HĐNTNN ngày 29/01/2019).

Bước 6: Công tác vận hành, khai thác, bảo dưỡng và chuyển giao:

Sau khi hoàn thành công trình, Chủ đầu tư thực hiện các thủ tục nghiệm thu hoàn thành công trình và thực hiện vận hành, bảo dưỡng đảm bảo quy định pháp luật và Hợp đồng dự án.

- Tuyến QL.18 đoạn Hạ Long - Mông Dương: thu phí từ 13/02/2018.

- Tuyến cao tốc Hạ Long - Vân Đồn đoạn Hạ Long - Cẩm Hải: thu phí từ 01/02/2019 (đoạn Cẩm Hải - Vân Đồn không thu phí).

Bước 6: Công tác kiểm toán và quyết toán hoàn thành

Dự án đã được kiểm toán Nhà nước thực hiện kiểm toán 02 đợt: Năm 2017: Kiểm toán Nhà nước thông báo kết luận kiểm toán tại Văn bản số 356/KTNN-TH

ngày 16/8/2017. Năm 2018: Kiểm toán nhà nước có Báo cáo kiểm toán dự án Đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn và cải tạo, nâng cấp QL.18 đoạn Hạ Long - Mông Dương theo hình thức hợp đồng BOT gửi kèm công văn số 754/KTNN-TH ngày 24/12/2018 và công văn số 670/TB-KV VI ngày 27/12/2018 Thông báo kết quả kiểm toán tại Sở Giao thông vận tải Quảng Ninh và đã được UBND tỉnh Quảng Ninh phê duyệt quyết toán hoàn thành công trình.

3.4. Đánh giá thành công, hạn chế và nguyên nhân hạn chế trong thu hút khu vực tư nhân đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư của tỉnh Quảng Ninh.

3.4.1. Thành công

Trong những năm qua trong việc thực hiện thu hút đầu tư theo phương thức PPP tỉnh Quảng Ninh đạt được một số thành công cơ bản sau:

- Thay đổi nhận thức của xã hội, đặc biệt giữa doanh nghiệp và các cấp ủy đảng, chính quyền Tỉnh về đầu tư theo phương thức đầu tư đối tác công tư (PPP). Sự tham gia của khối tư nhân trong PPP khẳng định việc thực hiện đồng bộ các chủ trương lớn của Đảng, Nhà nước và của Tỉnh đã có hiệu quả, thỏa mãn lợi ích 3 bên (chính quyền - người dân - doanh nghiệp) về việc cung cấp kịp thời các dịch vụ tốt hơn đáp ứng yêu cầu cho đối tượng thụ hưởng (thay vì khả năng phải chờ đợi nhiều năm sau).

- Huy động được nguồn lực lớn từ các thành phần kinh tế trở thành giải pháp đột phá để phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội đồng bộ, hiện đại, trọng tâm là hạ tầng giao thông, dịch vụ, du lịch, khu công nghiệp, khu kinh tế, với phương châm ***“lấy đầu tư công dẫn dắt đầu tư tư”***. Tổng vốn đầu tư toàn xã hội giai đoạn 2016-2020, ước đạt gần 345 ngàn tỷ đồng, tăng 1,6 lần so với giai đoạn 2011 - 2015, trong đó vốn ngoài nhà nước giai đoạn 2016 - 2020 tăng bình quân gần 20%/năm và chiếm hơn 57% cơ cấu vốn đầu tư toàn xã hội (giai đoạn 2011-2015) tốc độ tăng bình quân vốn ngoài nhà nước là 5,3%/năm và chỉ chiếm 35% tổng vốn đầu tư toàn xã hội). So với cấp độ vùng, thì tổng vốn đầu tư toàn xã hội trong 5 năm của Tỉnh chiếm khoảng 9% so với vùng Đồng bằng Sông Hồng và vùng Kinh tế trọng điểm Bắc Bộ (chỉ đứng

sau Hà Nội và Hải Phòng). Các công trình hạ tầng giao thông, đô thị được đầu tư đã góp phần mở rộng không gian đô thị, phát triển kinh tế, xã hội, thúc đẩy đầu tư thành chuỗi liên kết vùng, liên vùng, đáp ứng yêu cầu phát triển nhanh, bền vững.

- Rút ngắn được thời gian đầu tư các dự án đầu tư công và cơ bản tháo được nút thắt, điểm nghẽn mấu chốt để thông thương; kết nối các vùng động lực của Tỉnh để thu hút các nhà đầu tư lớn, chiến lược tham gia đầu tư vào Tỉnh, đặc biệt là các KKT, KCN, KKT cửa khẩu... Việc huy động được khối tư nhân tham gia vào đầu tư công đồng nghĩa với việc Tỉnh đã tiết kiệm được nhiều nghìn tỷ đồng ngân sách để giảm áp lực chi ngân sách cho đầu tư các dự án công trình lớn và có điều kiện dành nguồn lực cho các nhiệm vụ chi đầu tư phát triển kinh tế; phát triển xã hội và đặc biệt là nguồn lực dành cho đảm bảo an sinh xã hội đáp ứng yêu cầu ngày càng tốt hơn của cộng đồng và của người dân. Khu vực tư nhân tham gia đầu tư vào các dự án công, rủi ro của việc vượt quá chi phí vốn và chậm tiến độ của dự án có thể được giảm mạnh. Đồng thời, cùng với việc hoàn thành thiết kế, xây dựng và vận hành các dự án PPP, khu vực tư nhân tạo ra một mô hình cấu trúc dịch vụ công với một hệ thống phân cấp hiệu quả hơn.

- Thu hút được các nhà đầu tư lớn, dự án lớn đầu tư cho lĩnh vực du lịch, dịch vụ¹; kích thích và đẩy nhanh tiến độ đầu tư của một số nhà đầu tư đã nghiên cứu nhiều năm như Amata; Khu công nghiệp Nam Tiền Phong; các dự án thuộc Khu kinh tế Vân Đồn; giúp cho các nhà đầu tư các khu công nghiệp đã và đang thu hút được các nhà đầu tư thứ cấp và tăng tỷ lệ lấp đầy.

- Thực hiện tiết kiệm chi thường xuyên dành nguồn lực cho đầu tư, chủ động, triển khai các biện pháp hỗ trợ, đối ứng với các nhà đầu tư trong nước và ngoài nước. Đến nay, các công trình trọng điểm tại Quảng Ninh đầu tư theo phương thức đối tác công tư đã hoàn thành và phát huy được hiệu quả sau đầu tư. Mặc dù, nguồn lực đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP) chưa nhiều, nhưng đó là sự kết hợp, hợp tác gia tăng giá trị. Đặc biệt, đã có những tác động to lớn, khơi thông, kích thích sự

¹ Công viên đại dương; cảng tàu khách quốc tế hòn gai; khu nghỉ dưỡng Vinperl Hạ Long; quần thể du lịch nghỉ dưỡng sân golf FLC; khu nghỉ dưỡng yên tử Legacy; khu nghỉ dưỡng cao cấp suối khoáng Quang Hanh; hệ thống khách sạn từ 3 sao trở lên đạt 7.587 phòng...

phát triển và từng bước khẳng định niềm tin của nhân dân và doanh nghiệp với chính quyền Tỉnh trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo và tổ chức thực hiện; đồng thời tạo tiền đề cho sự phát triển trong tương lai của Tỉnh.

- Công tác lãnh đạo, chỉ đạo có nhiều đổi mới, kinh tế xã hội tiếp tục phát triển ổn định tạo tiền đề vững chắc cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh, thúc đẩy thu hút đầu tư

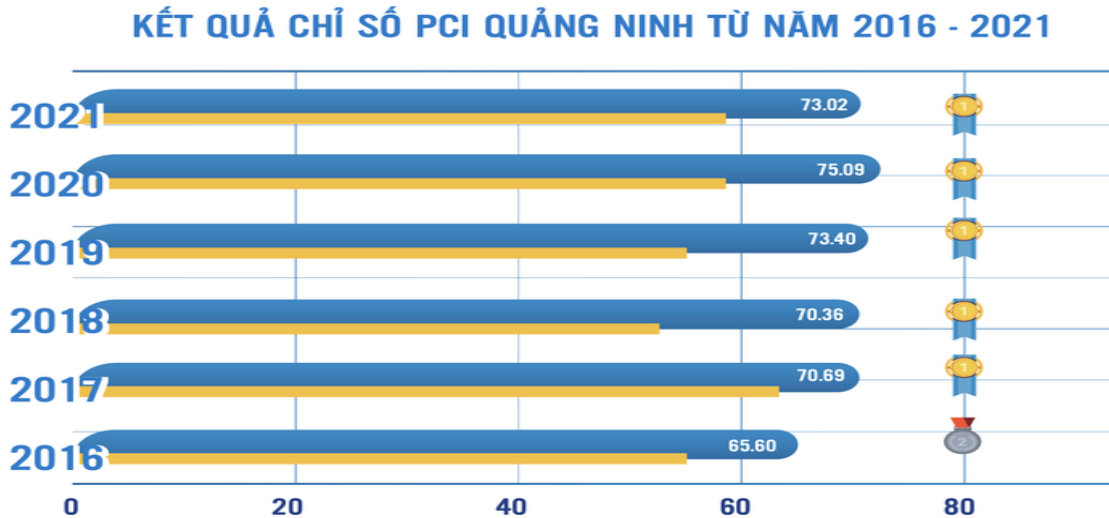
Công tác lãnh đạo, chỉ đạo đổi mới với công tác cải thiện môi trường đầu tư, nâng cao năng lực cạnh tranh và hoạt động xúc tiến đầu tư có nhiều đổi mới, tạo chuyển biến về nhận thức, hành động của các cấp, các ngành và các tầng lớp nhân dân; cả hệ thống vào cuộc đồng tâm hiệp lực để đẩy mạnh thu hút mọi nguồn lực đầu tư; tập trung lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện 3 đột phá chiến lược gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, tái cơ cấu nền kinh tế, phát triển bền vững và chuyển đổi phương thức phát triển từ “nâu” sang “xanh”.

Triển khai Nghị quyết số 19 của Chính phủ với những mục tiêu, chỉ tiêu, nhiệm vụ, giải pháp mạnh mẽ, thiết thực, đến nay đã có 6/10 chỉ tiêu đạt và vượt so với Nghị quyết của Chính phủ; xây dựng, tổ chức triển khai đánh giá chỉ số nâng cao năng lực cạnh tranh cấp sở, ngành, địa phương (DDCI) bảo đảm thiết thực. Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2016 đạt vị trí thứ 2, từ năm 2017 luôn đứng vị trí tốp đầu các tỉnh, thành phố cả nước. Niềm tin của doanh nghiệp, nhà đầu tư đối với môi trường đầu tư, kinh doanh tiếp tục được tăng lên; nhiều nhà đầu tư lớn quan tâm, tìm hiểu cơ hội, mở rộng đầu tư phát triển các dự án trên địa bàn Tỉnh.

Bảng 3.4: Xếp hạng chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) của Quảng Ninh

Năm	Điểm PCI	Xếp hạng cả nước	Nhóm điều hành
2021	73.02	1	Rất tốt
2020	75.09	1	Rất tốt
2019	73.40	1	Rất tốt
2018	70.36	1	Rất tốt
2017	70.69	1	Rất tốt
2016	65.60	2	Rất tốt
2015	65.80	3	

Nguồn: Ban Xúc tiến và Hỗ trợ đầu tư



Hình 3.6: Thứ hạng PCI Quảng Ninh giai đoạn 2016-2021

Nguồn: Ban Xúc tiến và Hỗ trợ đầu tư

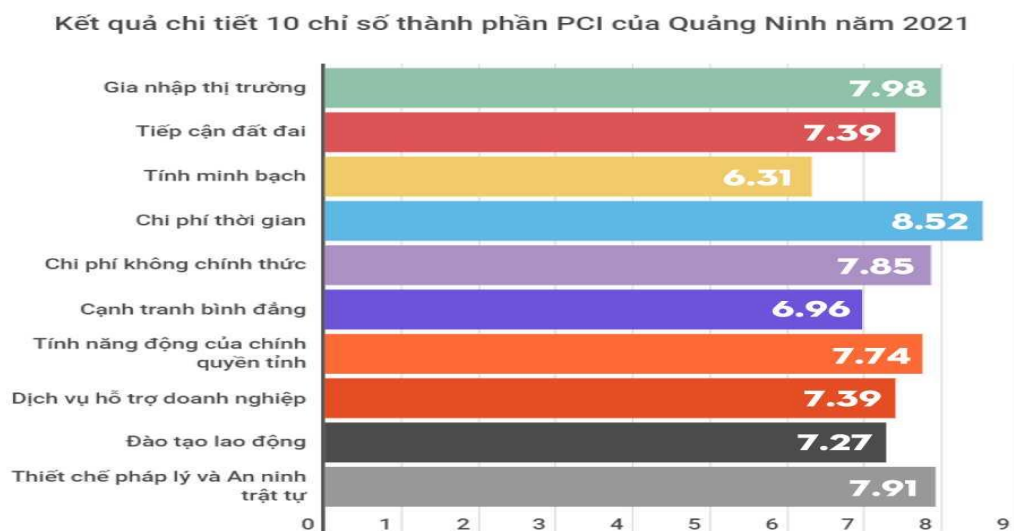
Theo kết quả xếp hạng chỉ số PCI năm 2021, điểm tổng hợp PCI của Quảng Ninh là 73,02 điểm, giữ vững xếp hạng ở vị trí thứ nhất trong 63 tỉnh, thành phố của cả nước. Quảng Ninh duy trì 5 năm liên tiếp xếp thứ nhất và 9 năm liên tiếp trong top 5 tỉnh, thành phố có chất lượng điều hành kinh tế xuất sắc nhất cả nước; là tỉnh duy nhất được VCCI xếp hạng có chất lượng điều hành kinh tế “rất tốt” năm 2021.

Phân tích kết quả đạt được cho thấy, năm 2021 dù phải đối mặt với tác động tiêu cực do ảnh hưởng của đại dịch Covid-19, Quảng Ninh đã có nhiều nỗ lực để cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao chỉ số PCI. Trong 10 chỉ số thành phần PCI 2021 của Tỉnh, có 5/10 chỉ số tăng điểm so với năm 2020, gồm: Chi phí gia nhập thị trường, tiếp cận đất đai, chi phí không chính thức, tính năng động, thiết chế pháp lý và an ninh trật tự; 6/10 chỉ số tăng hạng, gồm: Chỉ số chi phí gia nhập thị trường, chi phí thời gian, chi phí không chính thức, cạnh tranh bình đẳng, tính năng động, thiết chế pháp lý và an ninh trật tự.

So sánh với mục tiêu đã đặt ra năm 2021, tỉnh Quảng Ninh có 4/10 chỉ số đạt mục tiêu về điểm số, gồm: Tiếp cận đất đai, chi phí không chính thức, tính năng động, thiết chế pháp lý, an ninh trật tự và 5/10 chỉ số đạt mục tiêu về thứ hạng, gồm: Chi phí gia nhập thị trường, chi phí thời gian, cạnh tranh bình đẳng, tính năng động, thiết chế pháp lý và an ninh trật tự. Còn so sánh trong 5 năm liên tiếp (2017-2021), tỉnh

Quảng Ninh có 5 chỉ số: Chi phí thời gian, chi phí không chính thức, tính năng động, đào tạo lao động, thiết chế pháp lý và an ninh trật tự duy trì trong top 10 PCI của 3 năm liên tiếp (2019-2021). Trong đó, riêng chỉ số thiết chế pháp lý và an ninh trật tự có sự cải thiện mạnh mẽ từ vị trí gần cuối bảng xếp hạng (giai đoạn 2015-2018) đã tiến lên top 5 (năm 2021).

Dù tiếp tục duy trì thứ hạng số 1, song tổng điểm PCI giảm so với năm 2020 (giảm 2,7 điểm). Điểm số và thứ hạng các chỉ số thành phần PCI của Tỉnh vẫn chưa thực sự bền vững. Năm 2021, Quảng Ninh có 5/10 chỉ số giảm điểm là: Tính minh bạch, chi phí thời gian, cạnh tranh bình đẳng, chính sách hỗ trợ doanh nghiệp, đào tạo lao động. Về xếp hạng, có 4/10 chỉ số giảm hạng: Tiếp cận đất đai, tính minh bạch, chính sách hỗ trợ doanh nghiệp, đào tạo lao động.



Hình 3.7: PCI năm 2021 của tỉnh Quảng Ninh

Nguồn: Ban Xúc tiến và Hỗ trợ đầu tư

Kết quả điều tra cũng cho thấy, với các doanh nghiệp có kế hoạch mở rộng đầu tư hoặc đầu tư mới trong vòng 5 năm tới thì việc hỗ trợ từ các cơ quan nhà nước và sự giới thiệu của các doanh nghiệp, các đối tác, các hiệp hội và tổ chức quốc tế có một tác động ảnh hưởng và vai trò quan trọng. Các hoạt động tuyên truyền quảng bá, thông tin danh mục dự án hay dữ liệu về dự án đầu tư không có nhiều ý nghĩa ảnh hưởng đến quyết định đầu tư của doanh nghiệp. Điều này hàm ý rằng, ở Quảng Ninh trong giai đoạn hiện nay, các doanh nghiệp chú trọng nhiều hơn tới hoạt động xúc

tiền đầu tư tại chỗ, quan tâm tới sự hỗ trợ đồng hành của các cơ quan nhà nước trong quá trình đầu tư. Đó là yếu tố có tính chất quyết định đến kết quả thu hút đầu tư của tỉnh Quảng Ninh. Do đó, Quảng Ninh cần tập trung vào việc hỗ trợ doanh nghiệp, cải thiện môi trường đầu tư.

- Những “nút thắt” trong hoạt động đầu tư từng bước được tháo gỡ; môi trường đầu tư được cải thiện, chỉ số năng lực cạnh tranh được nâng cao

+ Hệ thống quy hoạch toàn tỉnh đang được triển khai đồng bộ, đảm bảo chất lượng cao: Nhận thức đầy đủ vai trò của quy hoạch là công cụ quản lý, tiền đề thu hút đầu tư. Tỉnh đã tập trung xây dựng và chuẩn bị các quy hoạch quan trọng từ cấp tỉnh đến cấp huyện trong một tổng thể nhất quán (trong đó có các quy hoạch quan trọng là Quy hoạch phát triển kinh tế xã hội do McKinsey-Hoa Kỳ làm tư vấn, Quy hoạch về đô thị và hạ tầng do Nikken Sekkei-Nhật Bản làm tư vấn; Quy hoạch đào tạo phát triển nguồn nhân lực và Quy hoạch phát triển du lịch do BCG- Hoa Kỳ làm tư vấn; Quy hoạch bảo vệ môi trường do Nippon Koei-Nhật Bản làm tư vấn...), các quy hoạch đều có sự tham gia tích cực của các chuyên gia đầu ngành và đóng góp ý kiến của các tầng lớp nhân dân.

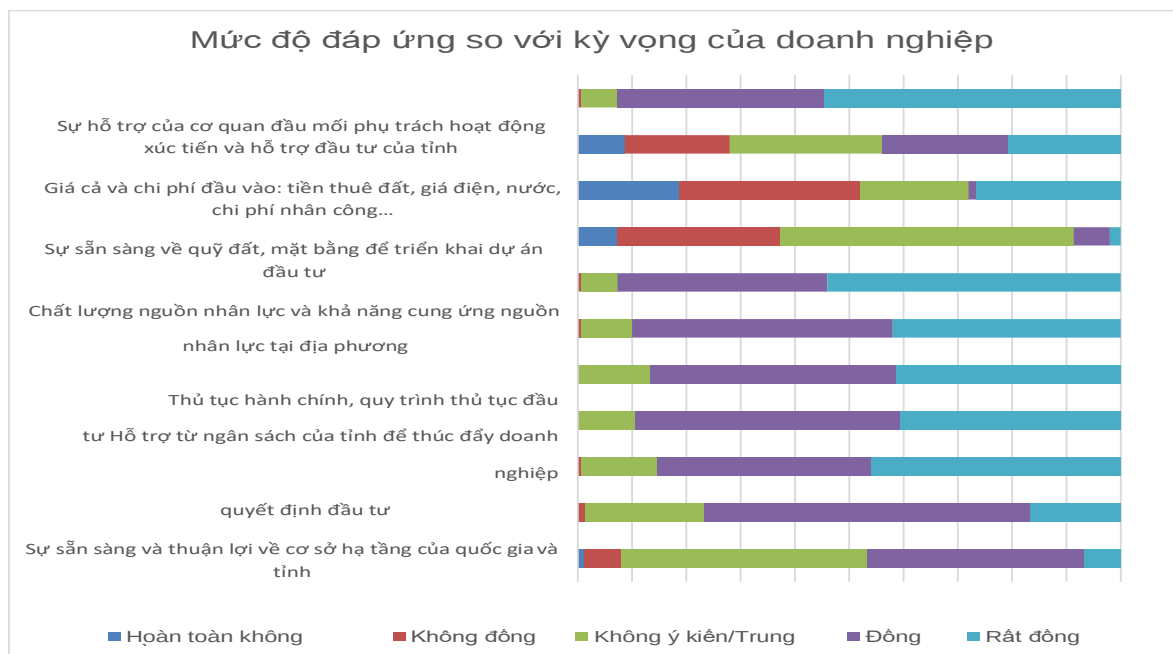
+ Quan tâm hoàn thiện thể chế, chủ động đề xuất xây dựng các cơ chế, chính sách đủ sức hấp dẫn các nhà đầu tư: Kinh nghiệm của một số nước thành công trong lĩnh vực thu hút đầu tư cho thấy: Thể chế và cơ chế chính sách có ý nghĩa vô cùng quan trọng đối với các nhà đầu tư; nếu không đổi mới, thể chế sẽ là một trong những “nút thắt” cản trở hoạt động đầu tư, sản xuất kinh doanh. Thời gian qua, tỉnh Quảng Ninh đã trấn trở, tìm tòi, chủ động đề xuất, giải quyết những “nút thắt” về thể chế, kinh tế môi trường đầu tư kinh doanh, tạo điều kiện bình đẳng đối với mọi thành phần kinh tế với những thể chế, cơ chế chính sách ưu đãi đặc biệt, vượt trội, đủ sức cạnh tranh quốc tế và sẽ được luật hóa tạo sức hấp dẫn với các nhà đầu tư trong nước và quốc tế.

+ Kết cấu hạ tầng giao thông được quan tâm đầu tư, từng bước đáp ứng yêu cầu phát triển: Huy động và kết hợp các nguồn lực (nhất là đầu tư theo phương thức PPP) để đẩy mạnh xây dựng hạ tầng động lực như: Đường cao tốc Hạ Long - Hải Phòng, Hạ Long - Vân Đồn, Cẩm Hải - Vân Đồn, ngày 28/4/2018 đã chính thức tổ

chức lễ hợp long Cầu Bạch Đằng, cải tạo, nâng cấp quốc lộ 18A đoạn Hạ Long - Mông Dương, Cảng hàng không Vân Đồn, Dự án đường nối cao tốc Hạ Long - Hải Phòng với Khu công nghiệp - Nam Tiền Phong; Cảng khách quốc tế Hòn Gai, KCN Dịch vụ Đầm Nhà Mạc; dự án cải tạo chỉnh trang đường Nguyễn Văn Cừ... Tỉnh đang tích cực chuẩn bị thủ tục đầu tư để sớm khởi công dự án: Đường cao tốc Vân Đồn - Móng Cái, đường bao biển Hạ Long - Cẩm Phả, Hàm đường bộ qua vịnh Cửa Lục.

+ *Thực hiện các biện pháp thiết thực hỗ trợ các nhà đầu tư và doanh nghiệp:*

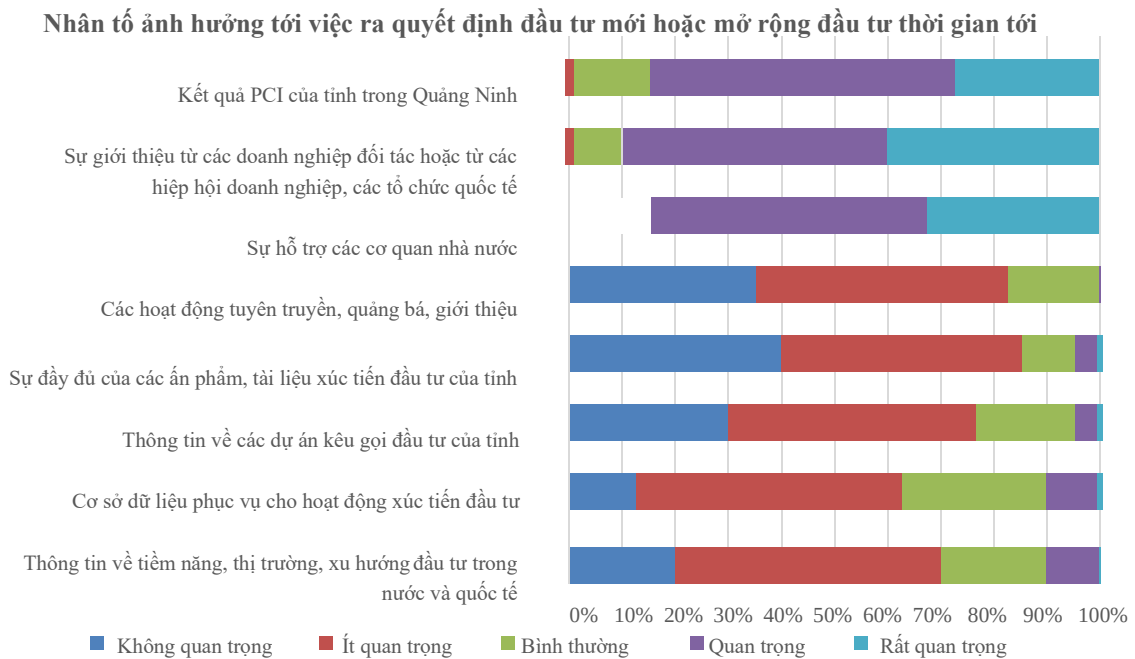
Tăng cường dân chủ trong đó thúc đẩy dân chủ trong kinh tế theo hướng bảo đảm môi trường cạnh tranh bình đẳng cho mọi loại hình doanh nghiệp, với phương châm “*đồng hành cùng doanh nghiệp và các nhà đầu tư*”, tỉnh Quảng Ninh đã hỗ trợ, tư vấn, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các nhà đầu tư, quy trình thực hiện cải cách hành chính liên quan đến các thủ tục đầu tư kinh doanh ngày càng đơn giản hóa, rõ ràng, công khai, minh bạch, tạo lực hấp dẫn với các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Quy trình giải quyết về thủ tục đầu tư thay đổi căn bản, đề xuất của nhà đầu tư được lãnh đạo cao nhất của UBND tỉnh giải quyết trực tiếp từ trên xuống thay vì từ dưới các Sở, Ban ngành báo cáo lên như trước đây.



Hình 3.8: Mức độ đáp ứng so với kỳ vọng của nhà đầu tư

Nguồn: Ban Xúc tiến và Hỗ trợ đầu tư

Kết quả điều tra cũng cho thấy, với các doanh nghiệp có kế hoạch mở rộng đầu tư hoặc đầu tư mới trong vòng 5 năm tới thì việc hỗ trợ từ các cơ quan nhà nước và sự giới thiệu của các doanh nghiệp, các đối tác, các hiệp hội và tổ chức quốc tế có một tác động ảnh hưởng và vai trò quan trọng. Các hoạt động tuyên truyền quảng bá, thông tin danh mục dự án hay dữ liệu về dự án đầu tư không có nhiều ý nghĩa ảnh hưởng đến quyết định đầu tư của khu vực tư nhân. Điều này hàm ý rằng, ở Quảng Ninh trong giai đoạn hiện nay, khu vực tư nhân chú trọng nhiều hơn tới hoạt động xúc tiến đầu tư tại chỗ, quan tâm tới sự hỗ trợ đồng hành của các cơ quan nhà nước trong quá trình đầu tư. Đó là yếu tố có tính chất quyết định đến kết quả thu hút đầu tư của tỉnh Quảng Ninh.



Hình 3.9: Nhân tố ảnh hưởng đến việc ra quyết định đầu tư

Nguồn: Ban Xúc tiến và Hỗ trợ đầu tư

Công tác cải cách hành chính tiếp tục được đẩy mạnh trên tất cả các nội dung, trọng tâm là cải cách thủ tục hành chính, đảm bảo yêu cầu 3 giảm: Giảm thủ tục, giảm thời gian, giảm chi phí cho nhà đầu tư và nhân dân. Đến nay, tổng số TTHC thực hiện tại Trung tâm HCC tỉnh là 1.251 TTHC, cấp huyện 293 TTHC; ứng dụng nhấn tin tự động thông báo kết quả giải quyết hồ sơ gửi đến người dân; tổng đài tư vấn giải đáp thủ tục hành chính với người dân, doanh nghiệp tiếp tục phát huy hiệu quả. Số TTHC

cấp tỉnh cung cấp dịch vụ công mức độ 3 và 4 là 904/1.192 TTHC (chiếm tỷ lệ 75,8%); có 149/186 xã, phường, thị trấn triển khai Bộ phận tiếp nhận và trả kết quả hiện đại cấp xã, đưa 231 điểm cầu trực tiếp cấp xã vào hoạt động.

Kết quả tổng hợp điều tra xã hội học năm 2021 cho thấy, tỷ lệ đánh giá hài lòng trung bình chung trong toàn tỉnh đối với sự phục vụ của cơ quan nhà nước tỉnh Quảng Ninh (SIPAS) là 94,44%, cao hơn so với năm 2020 là 0,38%

Trong đó, tỷ lệ trung bình đánh giá hài lòng đối với khối cơ quan Trung ương đóng trên địa bàn tỉnh đạt cao nhất, đạt 96,11%; khối huyện, thị xã, thành phố có tỷ lệ hài lòng trung bình đạt 94,55%; khối sở, ban, ngành có tỷ lệ hài lòng trung bình đạt 93,3%.



Hình 3.10: Tỷ lệ đánh giá hài lòng của tổ chức đối với sự phục vụ cơ quan hành chính nhà nước năm 2021 của các khối trong Tỉnh

Đối với Chỉ số cải cách hành chính của các sở, ban, ngành năm 2021 (PAR INDEX), có 5/20 sở, ban, ngành đạt điểm xuất sắc từ 90 điểm trở lên. Ban Quản lý khu kinh tế tỉnh là đơn vị đạt điểm cao nhất, trung bình đạt 91,71 điểm. Sở Tài nguyên và Môi trường là đơn vị đạt điểm thấp nhất, đạt 81,96 điểm.

Đối với Chỉ số mức độ Chính quyền điện tử (ICT) năm 2021, Khối các sở, ban, ngành, điểm trung bình đạt được là 88 điểm, cao hơn 12 điểm so với năm 2020. Đây cũng là điểm trung bình mức độ Chính quyền điện tử đạt được cao nhất từ trước đến nay. Sở Kế hoạch và Đầu tư đứng đầu trong chỉ số này với 111 điểm.



Hình 3.11: Kết quả chỉ số cải cách hành chính của sở, ban, ngành năm 2021

+ Chú trọng đào tạo, phát triển và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực:

Những năm qua, Tỉnh đã dành trên 30% tổng chi thường xuyên mỗi năm cho giáo dục đào tạo; hàng năm, các cơ sở đào tạo nghề và các trường chuyên nghiệp của Tỉnh đã đào tạo trên 52.000 lượt người (đào tạo nghề 34.000 lượt người, trong đó trung cấp, cao đẳng chiếm 20% và đào tạo chuyên nghiệp trên 18.144 lượt người); đồng thời thúc đẩy xây dựng Trường Đại học đa ngành Hạ Long và các trường, trung tâm đào tạo nghề tại Móng Cái, Hoành Bồ, Đông Triều, Vân Đồn. Xây dựng kế hoạch phối hợp với các địa phương lân cận trong tuyển dụng lao động. Đặc biệt, đang nghiên cứu triển khai vận hành các hoạt động giáo dục, y tế theo hướng cung cấp dịch vụ công là chính và thúc đẩy sự đóng góp nhiều hơn nữa của khu vực tư nhân; còn nhà nước dùng công cụ chính sách để điều tiết cho đối tượng chính sách và khu vực khó khăn.

- Hoạt động xúc tiến đầu tư từng bước được đổi mới theo hướng chuyên nghiệp

Hơn hai năm qua, trong bối cảnh kinh tế thế giới và trong nước gặp nhiều khó khăn, song số lượng các nhà đầu tư đến tìm hiểu đầu tư tại Quảng Ninh vẫn gia tăng, trong đó có nhiều các nhà đầu tư lớn, có uy tín và mong muốn đầu tư. Một trong những nguyên nhân cơ bản là hoạt động xúc tiến đầu tư được đổi mới theo hướng ngày càng chuyên nghiệp hơn:

(1) Thành lập cơ quan chuyên trách về xúc tiến và hỗ trợ đầu tư: Ban Xúc tiến và Hỗ trợ đầu tư (IPA) được thành lập trực thuộc Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Ninh, hoạt động dưới sự chỉ đạo, điều hành trực tiếp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh. Với tổ chức bộ máy gọn nhẹ, đội ngũ cán bộ được đào tạo bài bản ở trong nước và nước ngoài, thời gian qua đã thực hiện triển khai nghiên cứu các dự án đầu tư đảm bảo tính chủ động, nhanh chóng, hiệu quả, đảm bảo đúng quy định của pháp luật, phù hợp với thông lệ quốc tế.

(2) Phương thức xúc tiến đầu tư từng bước được chuyên nghiệp hóa: Các nhà đầu tư đến với Quảng Ninh đều nhận được sự quan tâm, hỗ trợ ở mức cao nhất, với các thủ tục đầu tư nhanh gọn và minh bạch; các vướng mắc, khó khăn của nhà đầu tư trong quá trình đầu tư cũng như triển khai dự án đều được thực hiện theo cơ chế một cửa và trong trường hợp cần thiết, được báo cáo trực tiếp và do Chủ tịch UBND tỉnh giải quyết. Phương pháp tiếp cận các nhà đầu tư được đổi mới theo hướng kết hợp giữa việc tổ chức các hội nghị nhà đầu tư hoặc hoạt động xúc tiến chung quy mô lớn với tiếp cận trực tiếp. Cơ quan xúc tiến và hỗ trợ đầu tư (IPA) xây dựng danh sách, mục tiêu và tiếp cận các nhà đầu tư tiềm năng bằng tài liệu quảng bá “may đo riêng” để nêu bật lý do họ nên đầu tư ở Quảng Ninh. Sau khi nhà đầu tư tiếp cận, IPA kịp thời có ý kiến phúc đáp trong khoảng thời gian đã cam kết.

Hệ thống dữ liệu, thông tin, tài liệu xúc tiến đầu tư được chuẩn hóa: Tập trung xây dựng cơ sở dữ liệu phục vụ cho hoạt động xúc tiến đầu tư về cơ sở hạ tầng, hệ thống quy hoạch, chính sách, thủ tục, quy trình đầu tư; xây dựng, ban hành danh mục dự án kêu gọi đầu tư vào tỉnh Quảng Ninh; xây dựng bộ ấn phẩm, tài liệu phục vụ cho hoạt động xúc tiến đầu tư bằng 5 ngôn ngữ (Việt, Anh, Nhật, Trung, Hàn). Website về xúc tiến đầu tư của Tỉnh với các ngôn ngữ tiếng Việt, tiếng Anh, tiếng Nhật được kết nối vào website các Văn phòng Đại sứ quán của Việt Nam tại nước ngoài, các văn phòng Đại sứ quán nước ngoài tại Việt Nam và các tổ chức xúc tiến đầu tư của nước ngoài tại Việt Nam và được JETRO hỗ trợ đưa lên đường link để quảng bá giới thiệu hình ảnh, môi trường đầu tư của Quảng Ninh trực tiếp được các nhà đầu tư, doanh nghiệp Nhật Bản nghiên cứu tìm hiểu sâu.

Các hoạt động tuyên truyền, quảng bá, giới thiệu về môi trường, chính sách, tiềm năng, cơ hội và kết nối đầu tư đã được thực hiện đa dạng và có trên một số kênh truyền hình quốc tế như: CNN, BBC, VTV4...; duy trì mối liên hệ thường xuyên với các cơ quan, tổ chức quốc tế để trao đổi thông tin, quảng bá tiềm năng; thường xuyên phối hợp, tổ chức hoạt động tư vấn, hỗ trợ, giao lưu văn hóa thu hút sự quan tâm của nhiều tổ chức, doanh nghiệp và nhà đầu tư đến nghiên cứu, tìm hiểu cơ hội đầu tư tại Tỉnh,...

Thực hiện có hiệu quả các hoạt động hợp tác trong nước và quốc tế về xúc tiến đầu tư: Phối hợp chặt chẽ với Trung tâm xúc tiến đầu tư phía Bắc thuộc Cục Đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các Cơ quan đại diện ngoại giao Việt Nam ở nước ngoài, một số tổ chức xúc tiến thương mại - đầu tư của nước ngoài tại Việt Nam, như: JETRO, JICA, KOTRA, các cơ quan thông tấn báo chí trong và ngoài nước... để trao đổi thông tin, quảng bá tiềm năng nhằm tăng cường thu hút đầu tư vào tỉnh Quảng Ninh. Tổ chức các diễn đàn, hội nghị, hội thảo về xúc tiến, thu hút đầu tư, tranh thủ ý kiến của các chuyên gia, các nhà nghiên cứu, các doanh nhân thành công trong lĩnh vực đầu tư trong nước và nước ngoài...

(3) Xác định rõ ngành, lĩnh vực, dự án trọng điểm và nhà đầu tư chiến lược:

Trực tiếp làm việc với từng nhà đầu tư để giới thiệu các dự án cụ thể phù hợp với định hướng phát triển của Tỉnh và lợi ích của các nhà đầu tư. Tỉnh đã xác định được thị trường quan trọng, tiến hành các cuộc xúc tiến đầu tư, du lịch, thương mại (tổ chức các đoàn công tác của Tỉnh đi xúc tiến, thu hút đầu tư tại một số thị trường Nhật Bản, Mỹ, Đài Loan, Hàn Quốc, Trung Đông...) theo cách làm mới chuyên nghiệp, phục vụ khảo sát cho 130 lượt đoàn nhà đầu tư, tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước đến Quảng Ninh khảo sát, tìm hiểu cơ hội đầu tư; đã có nhiều nhà đầu tư tiềm năng như: Tập đoàn Las Vegas Sands (Mỹ), Tập đoàn Texhong (Trung Quốc), Liên doanh giữa Công ty TNHH Joinus (Việt Nam) và Tổng công ty cảng Hàng không (Hàn Quốc), Tập đoàn Amata (Thái Lan), Tập đoàn CharmVit (Hàn Quốc), Tập đoàn Xi măng Hạnh Phúc (Đài Loan); Tập đoàn SE (Nhật Bản) và các Tập đoàn hàng đầu của Việt Nam như Vingroup, Becamex, Bitexco, Vinamilk,....

Sau gần mười năm triển khai thực hiện các dự án theo phương thức đối tác công tư, từ thực tiễn triển khai của Quảng Ninh là tiền đề cho việc xây dựng và ban

hành Nghị định số 15/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 về đầu tư theo hình thức đối tác công tư, bên cạnh đó Quảng Ninh là một trong hai tỉnh có thành phần trong Hội đồng giúp việc xây dựng Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư năm 2020.

3.4.2. Hạn chế và nguyên nhân

3.4.2.1. Hạn chế

(1) Tỉnh Quảng Ninh kêu gọi và các Nhà đầu tư đã thực hiện đầu tư các dự án đường cao tốc, Cảng hàng không quốc tế với số vốn đầu tư lớn, tuy nhiên do ảnh hưởng bởi dịch Covid 19 nên hiệu quả khai thác các dự án theo hình thức BOT đã đưa vào sử dụng thấp (*doanh thu chỉ đạt từ 25%-60% so với phương án tài chính của Hợp đồng dự án*) gây khó khăn cho Nhà đầu tư, Doanh nghiệp dự án và ảnh hưởng đến dự án mà hiện chưa có cơ chế chính sách để tháo gỡ nên gây ra tâm lý lo ngại cho các Nhà đầu tư tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư.

(2) Theo Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư và các quy định của Pháp luật hiện hành thì trình tự thủ tục để đầu tư 01 dự án theo phương thức đối tác công tư còn quá nhiều (*báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, quyết định chủ trương đầu tư, công bố dự án; báo cáo nghiên cứu khả thi, phê duyệt dự án; Lựa chọn nhà đầu tư; Thành lập doanh nghiệp dự án PPP và ký kết hợp đồng dự án PPP; triển khai thực hiện hợp đồng dự án PPP*) với khoảng trên 30 thủ tục hành chính và thời gian kéo dài, nhanh nhất khoảng 12 tháng kể từ khi có chủ trương đầu tư mới có thể thực hiện đầu tư dự án chưa phù hợp và hấp dẫn được Nhà đầu tư tham gia đầu tư.

(3) Chưa có chính sách phù hợp để khuyến khích, thu hút các Nhà đầu tư tham gia vào đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng do đây là lĩnh vực đầu tư có vốn lớn và ẩn chứa nhiều rủi ro và chưa có chính sách chia sẻ rủi ro đủ mạnh giữa Nhà nước và Nhà đầu tư.

(4) Chưa đồng bộ giữa Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư với các luật chuyên ngành như: Luật đấu thầu, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Bảo vệ môi trường... để tạo điều kiện thuận lợi cho đầu tư theo phương thức đối tác công tư để phát triển kết cấu hạ tầng.

(5) Chưa có quy định cụ thể về công tác quản lý của Cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với các dự án đã hoàn thành đưa vào khai thác như: Quy định về nghiệm thu, quyết toán đối với các chi phí duy tu, bảo dưỡng thường xuyên và định kỳ; Quy định về xử lý các phát sinh liên quan đến công trình dự án như: Sạt trượt, thay thế thiết bị, đầu tư bổ sung...

3.4.2.2. Nguyên nhân của hạn chế

- *Về khách quan:* (i) Hệ thống cơ chế chính sách trong triển khai mô hình hợp tác PPP có điểm chưa đồng bộ, một số nội dung thuộc hợp đồng triển khai dự án liên quan và chịu sự điều chỉnh của nhiều văn bản khác nhau... gây khó khăn cho nhà đầu tư và cả cơ quan quản lý trong quá trình thực hiện dự án; (ii) Các thủ tục liên quan tới dự án PPP hiện còn phức tạp, chịu sự chi phối của nhiều quan điểm không nhất quán, gây khó khăn cho cả nhà đầu tư lẫn cơ quan quản lý nhà nước; (iii) Tác động, ảnh hưởng trực tiếp của đại dịch Covid-19.

- *Về về chủ quan:* (i) Một số sở, ngành, địa phương chưa chủ động tích cực trong nghiên cứu, triển khai các dự án PPP; (ii) Năng lực của một số nhà đầu tư dự án PPP còn nhiều hạn chế, chưa có kinh nghiệm trong lĩnh vực xây dựng, thực hiện và vận hành các dự án PPP, dẫn đến việc triển khai thực hiện dự án bị kéo dài.

3.4.3. Bài học kinh nghiệm

Một là, bám sát chỉ đạo, tranh thủ tối đa sự ủng hộ, giúp đỡ của Trung ương, nhất là đối với những nhiệm vụ khó hoặc chưa có trong tiền lệ; thống nhất trong lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành; giữ đoàn kết trong nội bộ; phát huy tính gương mẫu, quyết liệt của người đứng đầu gắn với phân công rõ trách nhiệm trong tập thể cấp ủy, lãnh đạo, quản lý.

Hai là, đổi mới mạnh mẽ tư duy phát triển, bám sát thực tiễn Quảng Ninh, đánh giá nhận diện đúng tình hình, chủ động, kịp thời vận dụng sáng tạo chủ trương, nghị quyết của Đảng, có những quyết sách và hành động phù hợp; xác định, lựa chọn đúng trọng tâm, trọng điểm, khâu đột phá để tập trung sự lãnh đạo, chỉ đạo, nguồn lực thực hiện dứt điểm, mang lại hiệu quả thiết thực.

Ba là, quyết liệt trong chỉ đạo, nhất là trong giải quyết thủ tục hành chính, giải phóng mặt bằng, tiến độ dự án công trình, chất lượng công trình. Phải huy động được sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị và sức mạnh của khối đại đoàn kết toàn dân và sức sáng tạo của nhân dân, từ cơ sở và phát huy vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu trong công tác giải phóng mặt bằng.

Bốn là, đổi mới, đột phá trong xúc tiến, thu hút đầu tư theo hướng chuyên nghiệp, thiết thực, hiệu quả. Chú trọng quán triệt, tuyên truyền về chủ trương, chính sách và vận động để tạo sự đồng lòng, ủng hộ của các nhà đầu tư, doanh nghiệp, cộng đồng doanh nghiệp và sự đồng thuận và hỗ trợ của nhân dân trong việc đầu tư, đặc biệt là đối với những nhiệm vụ khó, mới hoặc chưa có trong tiền lệ. Mọi quyết định đều xuất phát từ nguyện vọng chính đáng của Nhân dân, phục vụ lợi ích của Nhân dân, phải được Nhân dân đồng thuận, ủng hộ.

Năm là, phải có quyết tâm chính trị của cả hệ thống chính trị, trước hết là người đứng đầu chủ động, tích cực, dám nghĩ, dám làm và dám chịu trách nhiệm bám sát định hướng của Trung ương và thực tiễn của Tỉnh để mạnh dạn đề xuất, xây dựng triển khai các mô hình mới, cách làm mới đột phá, phát triển. Đồng thời, thường xuyên rà soát, giám sát việc triển khai để kịp thời tháo gỡ, giải quyết hoặc chấn chỉnh.

Sáu là, chủ động tiết kiệm, sử dụng hiệu quả nguồn lực ngân sách và đẩy mạnh huy động các nguồn lực ngoài nhà nước cho đầu tư phát triển có trọng tâm, trọng điểm, tập trung vào các khâu đột phá, các điểm nghẽn trên cơ sở phù hợp với các chiến lược, quy hoạch phát triển, bảo đảm tính kế thừa, tận dụng hiệu quả những thành tựu, kết quả đã có và coi trọng hiệu quả sau đầu tư.

CHƯƠNG 4.

ĐIỀU TRA ĐÁNH GIÁ NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NINH

4.1. Tổng hợp các nhân tố quan trọng tác động đến thu hút thành công khu vực tư nhân kết cấu hạ tầng giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Trên cơ sở tổng quan các nghiên cứu về các yếu tố tác động đến thu hút thành công khu vực tư nhân đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư, tác giả đã tổng hợp và bổ sung các yếu tố tác động quan trọng sau:

Bảng 4.1: Tổng hợp các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút của dự án PPP

TT	Nhân tố ảnh hưởng	Tác giả
1	Strong private consortium (Đối tác tư nhân mạnh)	Tiong (1996) Birnie (1999) Jefferies et al. (2002)
2	Appropriate risk allocation and risk sharing (Phân bổ và chia sẻ rủi ro phù hợp)	Grant (1996) Qiao et al. (2001) Nguyễn Hồng Thái và Thân Thanh Sơn (2015)
3	Competitive procurement process (Quá trình đấu thầu cạnh tranh)	Kopp (1997) Jefferies et al. (2002)
4	Commitment/responsibility of public/private sectors (Cam kết/trách nhiệm của khu vực nhà nước/tư nhân)	Stonehouse et al. (1996) NAO (2001)
5	Thorough and realistic cost/benefit assessment (Đánh giá chi phí/lợi ích toàn diện và thực tế)	Brodie (1995) Hambros (1999) Qiao et al. (2001)
6	Project technical feasibility (Dự án khả thi về mặt kỹ thuật)	Tiong (1996) Qiao et al. (2001)
7	Transparency in the procurement process (Tính minh bạch trong quá trình đấu thầu)	Kopp (1997) Jefferies et al. (2002) Nguyễn Hồng Thái (2007)

TT	Nhân tố ảnh hưởng	Tác giả
8	Good governance (Quản trị tốt)	Frilet (1997) Qiao et al. (2001) Badshah (1998)
9	Favorable legal framework (Khung pháp lý thuận lợi)	Boyfield (1992) Stein (1995) Bennett (1998)
10	Available financial market (Thị trường tài chính phát triển)	Qiao et al. (2001) Akintoye et al. (2001) Jefferies et al. (2002)
11	Political support (Hỗ trợ chính trị)	Zhang et al. (1998) Qiao et al. (2001)
12	Multi-benefit objectives (Mục tiêu đa lợi ích)	Grant (1996)
13	Government involvement by providing guarantees (Bảo lãnh của chính quyền địa phương)	Tác giả đề xuất
14	Sound economic policy (Quan điểm, định hướng và chính sách đồng bộ và ổn định)	Tác giả đề xuất
15	Stable macro-economic environment (Môi trường kinh tế phát triển và ổn định)	Dailami and Klein (1997) Qiao et al. (2001)
16	Well-organized public agency (Cơ quan nhà nước được tổ chức tốt có năng lực và kinh nghiệm)	Boyfield (1992) Stein (1995)
17	Shared authority between public and private sectors (Chia sẻ thẩm quyền giữa khu vực nhà nước và tư nhân)	Stonehouse et al. (1996) Kanter (1999)
18	Social support (Sự hỗ trợ của xã hội)	Frilet (1997)

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

4.2 Thiết kế khảo sát nghiên cứu

4.2.1. Khảo sát lựa chọn nhân tố ảnh hưởng

Trên cơ sở tổng hợp các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút thành công của dự án PPP trình bày ở bảng 4.1 và NCS đề xuất thêm 2 nhân tố được đưa vào câu hỏi khảo sát đã được gửi đến các tổ chức/công ty có tham gia vào các dự án PPP. Bản câu hỏi hoàn chỉnh bao gồm ba phần: phần 1 là các câu hỏi về thông tin của các tổ chức, cá nhân được khảo sát; phần 2 bao gồm các câu hỏi về các nhân tố có ảnh hưởng đến thu hút; phần 3 là ý kiến phát sinh từ kinh nghiệm thực tế của người được khảo sát (Phụ lục 1).

Với 25 chuyên gia được phỏng vấn chuyên sâu.

Bảng 4.2: Vai trò của người trả lời khảo sát về nhân tố ảnh hưởng

Khu vực	Vai trò	Số lượng	Tỷ lệ %
Khu vực công	Cơ quan quản lý nhà nước	9	36
	Viện nghiên cứu và chuyên gia	5	20
	Tổng	14	56
Khu vực tư nhân	Doanh nghiệp nước ngoài	0	0
	Doanh nghiệp tư nhân trong nước	9	36
	Tổ chức tín dụng, ngân hàng	2	8
	Tổng	11	44

Nguồn: tác giả tính toán dựa trên kết quả khảo sát

Bảng 4.3: Kinh nghiệm của người trả lời phỏng vấn

Số năm kinh nghiệm	Khu vực công	Khu vực tư nhân	Tổng	Tỷ lệ%
0-10	6	3	9	36
10-20	3	6	9	36
20-30	3	2	5	20
>30	2	0	2	8
Tổng	14	11	25	100

Nguồn: Tác giả tính toán dựa trên kết quả khảo sát

NCS đã tổng hợp các kết quả nghiên cứu và bổ sung thêm 2 nhân tố đưa ra 18 nhân tố thu hút ảnh hưởng đến khu vực tư nhân tham gia dự án KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư, được xác định bằng phương pháp phỏng vấn sâu các chuyên gia với trao đổi các bảng hỏi với thang đo Likert 5 điểm cho các câu hỏi trong phiếu khảo sát, kết quả được tổng hợp bảng 4.4. Trong đó:

Mức 1 - không đồng ý: Nhân tố hoàn toàn không ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 2 - ít đồng ý: Nhân tố ít ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 3 - đồng ý: Nhân tố này được nhà đầu tư tư nhân quan tâm nhất định và có ảnh hưởng nhất định đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 4 - rất đồng ý: Nhân tố này được nhà đầu tư tư nhân rất quan tâm và có ảnh hưởng lớn đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 5 - hoàn toàn đồng ý: Nhân tố này ảnh hưởng quyết định đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Bảng 4.4: Tổng hợp kết quả điều tra nhân tố ảnh hưởng

TT	Nhân tố ảnh hưởng	Nhân tố có tác động				
		Hoàn toàn đồng ý	Rất đồng ý	đồng ý	Ít đồng ý	Không đồng ý
1	Strong private consortium (Đối tác tư nhân mạnh)	15	5	5		
2	Appropriate risk allocation and risk sharing (Phân bổ và chia sẻ rủi ro phù hợp)	20	5	0		
3	Competitive procurement process (Quá trình đấu thầu cạnh tranh)	10	8	7		
4	Commitment/responsibility of public/private sectors (Cam kết/trách nhiệm của khu vực nhà nước/tư nhân)	16	4	4	1	
5	Thorough and realistic cost/benefit assessment (Đánh giá chi phí/lợi ích toàn diện và thực tế)	9	6	10		
6	Project technical feasibility (Dự án khả thi về mặt kỹ thuật)	8	10	7		
7	Transparency in the procurement process (Tính minh bạch trong quá trình đấu thầu)	12	7	6		
8	Good governance (Quản trị tốt)	5	10	5	5	
9	Favorable legal framework (Khung pháp lý thuận lợi)	9	10	6		
10	Available financial market (Thị trường tài chính phát triển)	12	10	3		
11	Political support (Hỗ trợ chính trị)	6	5	10	4	
12	Multi-benefit objectives (Mục tiêu đa lợi ích)	5	6	10	4	
13	Government involvement by providing guarantees (Bảo lãnh của chính quyền địa phương)	12	6	7		

TT	Nhân tố ảnh hưởng	Nhân tố có tác động				
		Hoàn toàn đồng ý	Rất đồng ý	đồng ý	Ít đồng ý	Không đồng ý
14	Sound economic policy (Quan điểm, định hướng và chính sách đồng bộ và ổn định)	10	15	0		
15	Stable macro-economic environment (Môi trường kinh tế phát triển và ổn định)	8	10	7		
16	Well-organized public agency (Cơ quan nhà nước được tổ chức tốt có năng lực và kinh nghiệm)	7	10	8		
17	Shared authority between public and private sectors (Chia sẻ thẩm quyền giữa khu vực nhà nước và tư nhân)	5	8	10	2	
18	Social support (Sự hỗ trợ của xã hội)	8	9	8		

Nguồn : Tổng hợp điều tra của tác giả

Như vậy theo kết quả điều tra 18 nhân tố trên đều được các chuyên gia qua phỏng vấn chuyên sâu đều khẳng định ở mức hoàn toàn đồng ý, rất đồng ý và đồng ý, nên được NCS đưa vào khảo sát lấy ý kiến đánh giá mức độ ảnh hưởng các nhân tố trên.

4.2.2. Khảo sát đánh giá mức độ ảnh hưởng của các nhân tố

Trên cơ sở tổng hợp các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút thành công của dự án PPP trình bày ở bảng 4.1, 18 nhân tố được đưa vào câu hỏi khảo sát đã được gửi đến các tổ chức/công ty có tham gia vào các dự án PPP. Bản câu hỏi hoàn chỉnh bao gồm ba phần: phần 1 là các câu hỏi về thông tin của các tổ chức, cá nhân được khảo sát; phần 2 bao gồm các câu hỏi về các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút; phần 3 là ý kiến phát sinh từ kinh nghiệm thực tế của người được khảo sát (Phụ lục 1).

Trong số 120 phiếu khảo sát phát ra đã thu về được 90 phiếu, trong đó sử dụng được 85 phiếu. Trong số này, 22 phiếu khảo sát đến từ các tổ chức công và chuyên gia, nhà nghiên cứu (chiếm 26,4%) và 63 phiếu từ các tổ chức tư nhân (chiếm 73,6). Bảng 4.2 cho thấy vai trò của những người trả lời khảo sát trong các dự án PPP.

Bảng 4.5: Vai trò của người trả lời khảo sát trong các dự án PPP

Khu vực	Vai trò	Số lượng	Tỷ lệ %
Khu vực công	Cơ quan quản lý nhà nước	12	14,4
	Viện nghiên cứu và chuyên gia	10	12,0
	Tổng	22	26,4
Khu vực tư nhân	Doanh nghiệp nước ngoài	5	5,88
	Doanh nghiệp tư nhân trong nước	48	56,5
	Tổ chức tín dụng, ngân hàng	10	11,76
	Tổng	63	73,6

Nguồn: tác giả tính toán dựa trên kết quả khảo sát

Bảng 4.6 cho thấy rằng những người trả lời có kinh nghiệm trung bình 15,57 năm.

Bảng 4.6: Kinh nghiệm của người trả lời khảo sát

Số năm kinh nghiệm	Khu vực công	Khu vực tư nhân	Tổng	Tỷ lệ%
0-10	3	22	25	29.4
10-20	14	29	43	50.5
20-30	2	9	11	12.9
>30	3	3	6	7.2
Tổng	22	63	85	100

Nguồn: Tác giả tính toán dựa trên kết quả khảo sát

Tầm quan trọng tương đối của 18 nhân tố thu hút ảnh hưởng đến khu vực tư nhân tham gia dự án KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư, được xác định bằng phương pháp bảng hỏi với thang đo Likert 5 điểm cho các câu hỏi trong phiếu khảo sát.

Trong đó:

Mức 1 - không ảnh hưởng: Nhân tố hoàn toàn không ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 2 - ít ảnh hưởng: Nhân tố ít ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 3 - ảnh hưởng: Nhân tố này được nhà đầu tư tư nhân quan tâm nhất định và có ảnh hưởng nhất định đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 4 - rất ảnh hưởng: Nhân tố này được nhà đầu tư tư nhân rất quan tâm và có ảnh hưởng lớn đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 5 - hoàn toàn ảnh hưởng: Nhân tố này ảnh hưởng quyết định đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Dữ liệu được phân tích bằng phần mềm thống kê SPSS. Các phân tích thống kê được thực hiện bao gồm: phân tích mô tả, kiểm định độ tin cậy sử dụng Cronbach's alpha, phân tích phương sai một nhân tố và phân tích nhân tố. Độ tin cậy Cronbach's alpha cho các yếu tố là 0.767 cho thấy rằng dữ liệu thu thập được cho phân tích các yếu tố quan trọng là đáng tin cậy (Norusis, 1992).

4.3. Xếp hạng tầm quan trọng của các nhân tố thu hút khu vực tư nhân cho các dự án PPP

Phân tích dữ liệu khảo sát đã đưa ra giá trị tầm quan trọng trung bình đối với 18 nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông là khác nhau, dao động từ 2,81 đến 4,11. Bảng 4.4 cho thấy có ba yếu tố có giá trị trung bình lớn hơn 4.0; 13 yếu tố có giá trị trung bình giữa 3.0 và 4.0; và hai yếu tố còn lại có các giá trị trung bình từ 2,0 đến 3,0.

Bảng 4.7: Tầm quan trọng của các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức PPP

Các yếu tố	Khu vực công		Khu vực tư nhân		Tổng			
	Trung bình	Xếp hạng	Trung bình	Xếp hạng	Trung bình	Xếp hạng	F	Sign.
Đối tác tư nhân mạnh	3,87	5	4,19	1	4,11	1	1,379	0,245
Phân bổ và chia sẻ rủi ro phù hợp	3,73	8	4,17	2	4,05	2	2,011	0,162
Thị trường tài chính phát triển	3,80	7	4,12	4	4,04	3	1,681	0,200
Cam kết/trách nhiệm của khu vực nhà nước	3,60	10	4,12	3	3,98	4	3,107	0,084
Đánh giá chi phí/lợi ích toàn diện và thực tế	3,87	6	3,98	5	3,95	5	0,183	0,711
Dự án khả thi về mặt kỹ thuật	3,53	11	3,88	6	3,79	6	1,465	0,231

Các yếu tố	Khu vực công		Khu vực tư nhân		Tổng			
	Trung bình	Xếp hạng	Trung bình	Xếp hạng	Trung bình	Xếp hạng	F	Sign.
Cơ quan nhà nước được tổ chức tốt có kinh nghiệm và trách nhiệm	3,93	4	3,67	8	3,74	7	0,567	0,455
Quản trị tốt	3,93	2	3,64	9	3,72	8	0,940	0,337
Khung pháp lý thuận lợi	3,47	12	3,69	7	3,63	9	0,748	0,391
Tính minh bạch trong quá trình đấu thầu	3,73	9	3,55	10	3,60	10	0,271	0,605
Hỗ trợ chính trị	3,93	3	3,43	11	3,56	11	2,115	0,152
Quá trình đấu thầu cạnh tranh	4,00	1	3,14	16	3,37	12	4,694	0,035 *
Quan điểm, định hướng và chính sách đồng bộ và ổn định	3,07	15	3,24	13	3,19	13	0,401	0,529
Mục tiêu đa lợi ích	3,13	14	3,21	14	3,19	14	0,058	0,811
Môi trường kinh tế vĩ mô ổn định	3,27	13	3,17	15	3,19	15	0,100	0,753
Bảo lãnh của chính quyền địa phương	2,87	18	3,26	12	3,16	16	0,779	0,381
Chia sẻ thẩm quyền giữa khu vực nhà nước và tư nhân	3,00	17	2,98	17	2,98	17	0,005	0,945
Sự hỗ trợ của xã hội	3,07	16	2,71	18	2,81	18	0,774	0,383

Nguồn: Kết quả phân tích dữ liệu khảo sát bằng phần mềm SPSS

Đối tác tư nhân mạnh được xếp hạng tầm quan trọng đầu tiên trong phân tích khảo sát (giá trị trung bình 4,11). Kết quả này cũng phù hợp với nghiên cứu của Tiong (1996) về kinh nghiệm BOT quốc tế. Ở Anh, chủ yếu các công ty xây dựng lớn và tốt nhất đã giành được các hợp đồng PPP (Birnie, 1999). Điều này cho thấy rằng, để đảm bảo sự thành công của các dự án KCHT giao thông theo phương thức PPP các doanh nghiệp tư nhân tham gia phải có năng lực đủ mạnh hoặc có thể liên doanh với các công ty khác để cùng tham gia.

Phân bổ và chia sẻ rủi ro phù hợp được xếp hạng là yếu tố quan trọng thứ hai để các dự án PPP đạt được thành công (giá trị trung bình 4,05). Nói chung, điều này có nghĩa là cần phân bổ từng loại rủi ro để các bên có thể quản lý nó tốt nhất. Về mặt lý thuyết, điều này sẽ làm giảm phí bảo hiểm rủi ro và tổng chi phí của dự án, bởi vì bên nào quản lý một loại rủi ro cụ thể tốt nhất sẽ thực hiện các hoạt động liên quan

đến rủi ro đó với chi phí thấp nhất. Vì vậy trong quá trình phát triển dự án cần phải có cách tiếp cận và chiến lược phân bổ rủi ro phù hợp.

Yếu tố xếp thứ ba là nhà thầu tư nhân/chủ đầu tư có thể *dễ dàng tiếp cận thị trường tài chính* (giá trị trung bình 4.04) với chi phí tài chính thấp hơn. Một thị trường tài chính dễ tiếp cận là một động lực để khu vực tư nhân tham gia các dự án PPP (Akintoye et al., 2001). Một cách tiếp cận là buộc nhà cung cấp tài chính tham gia vào doanh nghiệp dự án hoặc trở thành một thực thể của dự án. Tại Anh, một số ngân hàng trong nước và quốc tế đã phát triển chuyên môn và kinh nghiệm đáng kể trong các dự án PPP. Bao gồm các ngân hàng Bank of Scotland, ABNAmro, The Royal Bank of Scotland, DMG, Bank of America và Dresdner Kleinwort Benson. Trong quá trình phát triển dự án cần chú ý đến khả năng cung cấp tín dụng của thị trường tài chính. Điều này có nghĩa là xu hướng thị trường tài chính sẽ góp phần thúc đẩy hoặc kìm hãm các dự án PPP.

Cam kết và trách nhiệm của cả khu vực nhà nước bao gồm của cả chính quyền trung ương và địa phương và tư nhân rất quan trọng để các dự án PPP thành công (giá trị trung bình 3,98). Tất cả các bên phải cam kết đóng góp tốt nhất các nguồn lực (tài chính, con người,...) cho dự án. Cam kết nên được thiết lập trong tất cả các cấp quản lý, không chỉ trong phạm vi doanh nghiệp dự án, mà còn ở các công ty mẹ hoặc ban chỉ đạo.

Một nhân tố khá quan trọng là *đánh giá chi tiết và thực tế về chi phí và lợi ích* (giá trị trung bình 3,95). Các khu vực công và tư có quan điểm khác nhau về phân tích tài chính dự án (Hambros SG, 1999). Điều quan trọng nhất là tính chính xác trong quá trình đánh giá, bởi lẽ việc xác định cả chi phí và lợi ích của dự án đều dựa trên các thông tin dự báo từ 3 đến 30 năm, vì vậy chi phí và lợi ích thực tế sau này có thể sẽ khác so với đánh giá ban đầu, nên vấn đề đặt ra là sự chênh lệch đó sẽ được xử lý như thế nào trong các giai đoạn phát triển dự án. Mặc dù phần lớn đánh giá này được coi là bí mật thương mại, tuy nhiên một số dự báo có thể cần phải chịu sự giám sát công khai.

Tính khả thi về mặt kỹ thuật của dự án (giá trị trung bình 3,79) quan trọng đối với khu vực tư nhân để giành được một hợp đồng PPP (Tiong, 1996). Doanh nghiệp

dự án phải chứng tỏ rằng các khía cạnh kỹ thuật của dự án được đề xuất sẽ đáp ứng tất cả các yêu cầu pháp lý có liên quan. Công nghệ mới có thể làm tăng thêm rủi ro của dự án. Như trong một dự án PPP đường cao tốc theo hình thức BOT của Úc, việc vận hành thử với hệ thống thu phí điện tử tiên tiến gặp khó khăn khiến việc thông xe bị trì hoãn trong vài tháng. Do áp lực từ phía chính phủ và người dân, doanh nghiệp đã buộc phải cho thông xe miễn phí, điều đó đã ảnh hưởng đến doanh thu của dự án cho đến khi hệ thống thu phí bị lỗi được sửa chữa.

Một cơ quan nhà nước được tổ chức tốt thể hiện năng lực quản lý, kinh nghiệm và trách nhiệm của đại diện cho nhà nước để đàm phán là điều cần thiết cho dự án PPP (giá trị trung bình 3,74). Các bên tham gia dự án bao gồm chủ đầu tư, nhà tài trợ dự án và nhà quản lý dự án, cần có năng lực quản lý thiết yếu và khả năng kỹ thuật khả thi. Khu vực công có thể bổ sung các kỹ năng và kinh nghiệm khi tham gia dự án PPP thông qua việc thuê tư vấn bên ngoài. Tuy nhiên, chi phí của tư vấn như vậy phải được xây dựng trong đánh giá tài chính của dự án ngay từ đầu.

Quản trị tốt (giá trị trung bình 3,72) là quan trọng cho sự thành công của dự án PPP về mặt phát triển mạnh mẽ chính sách kinh tế và quản trị dự án. Badshah (1998) nhấn mạnh rằng yếu tố quản trị tốt là cần thiết để thu hút sự tham gia của khu vực tư nhân trong cung cấp các dịch vụ công. Mustafa (1999) đặt các nhà hoạch định chính sách tại điểm đầu của cấu trúc PPP và nhận ra ảnh hưởng của họ trong sự phát triển của dự án PPP.

Khung pháp lý thuận lợi là vấn đề cơ bản trong việc thiết lập PPP (giá trị trung bình 3,63). Bennett (1998) cho rằng môi trường chính trị và pháp lý thuận lợi là nền tảng cho sự tham gia của khu vực tư nhân trong các dịch vụ hạ tầng đô thị. Ở nước ta hiện nay chưa có luật về PPP mà mới chỉ dừng ở nghị định của Chính phủ, khi triển khai bị phụ thuộc vào nhiều luật và văn bản dưới luật khác, điều này khiến các nhà đầu tư tư nhân lo ngại về tính ổn định của chính sách khi tham gia vào các dự án PPP đường bộ.

Minh bạch và cạnh tranh trong quá trình đấu thầu là rất quan trọng đối với khu vực công trong đầu tư dự án PPP (giá trị trung bình tương ứng 3,60 và 3,37). Các cơ

quan nhà nước nên thiết lập ba điều kiện chính cho đấu thầu cạnh tranh thành công, đó là: danh sách các công ty được mời thầu; các yêu cầu, điều kiện dự thầu rõ ràng; và tính cạnh tranh trong suốt quá trình đấu thầu. Để đảm bảo tính minh bạch của quá trình đó đòi hỏi khả năng tiếp cận và công khai thông tin.

Một nhân tố quan trọng khác là *hỗ trợ chính trị* cho PPP (giá trị trung bình 3,56). Chính trị có tác động rất lớn đến việc ban hành và thực hiện các chính sách công. Một thái độ chính trị tích cực đối với thu hút khu vực tư nhân tham gia vào một dự án cơ sở hạ tầng sẽ hỗ trợ sự tăng trưởng của PPP. Ngược lại, sự hỗ trợ chính trị không đầy đủ sẽ tạo ra rủi ro cho thu hút các dự án PPP.

Các yếu tố về kinh tế quan trọng cho sự thu hút thành công của PPP bao gồm *chính sách kinh tế hoàn chỉnh, đồng bộ và ổn định* (các giá trị trung bình 3,19). Môi trường kinh tế vĩ mô ổn định, các chính sách kinh tế hoàn thiện sẽ giảm rất nhiều rủi ro cho các nhà đầu tư tư nhân. Chính phủ có thể giúp tạo ra và duy trì môi trường ổn định bằng cách thúc đẩy các chính sách kinh tế nhằm đảm bảo ổn định tỷ giá, lãi suất... Bên cạnh đó, chính sách kinh tế vĩ mô tốt ảnh hưởng đến độ tin cậy của tỷ giá hối đoái và niềm tin vào khả năng chuyển đổi của đồng tiền, đó là điều cần thiết để thu hút các nhà đầu tư nước ngoài (Dailami và Klein, 1997).

Để thu hút dự án PPP thành công, tất cả các bên tham gia nên thống nhất về các *mục tiêu đa lợi ích* (giá trị trung bình 3,19). Để đảm bảo cho sự hợp tác lâu dài, các đối tác PPP phải hiểu và tôn trọng lẫn nhau thông qua những mục tiêu của mỗi bên. Thông thường, mục tiêu của khu vực công liên quan đến việc giảm hạn chế tài chính, giảm đầu tư công, cung cấp hiệu quả các dịch vụ công, chuyển giao rủi ro và đạt được VFM (tức là hiệu quả tài chính của một dự án PPP so với hình thức đầu tư truyền thống). Mục tiêu của khu vực tư nhân là tạo ra lợi nhuận và thâm nhập thị trường; trong khi mục tiêu của bên liên quan cộng đồng người dùng là để nhận các dịch vụ tốt hơn với chi phí hợp lý.

Thêm một nhân tố quan trọng thu hút dự án PPP là *chính quyền địa phương tham gia thông qua việc cung cấp bảo lãnh* (giá trị trung bình 3,16). Chính phủ cung cấp bảo lãnh cho dự án PPP bằng nhiều cách khác nhau như bảo lãnh vốn vay, bảo

lãnh doanh thu tối thiểu, ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, hỗ trợ rủi ro về tỷ giá hối đoái...

Phân định rõ ràng *quyền hạn và trách nhiệm* giữa khu vực nhà nước và tư nhân (giá trị trung bình 2,98) là nhân tố quan trọng trong việc duy trì hợp tác dài hạn trong dự án PPP.

Hỗ trợ xã hội (giá trị trung bình 2,81) dựa trên sự chấp nhận của công chúng về các dịch vụ cung cấp từ khu vực tư nhân, thể hiện từ việc chấp nhận đền bù khi giải phóng mặt bằng và sẵn sàng chấp nhận trả phí dịch vụ khi sử dụng. Các vấn đề liên quan đến yếu tố này cần được giải quyết ở giai đoạn đầu của quá trình phát triển dự án. Khu vực công cần phải đảm bảo các dịch vụ được cung cấp với mức giá hợp lý như mong muốn, dù được cung cấp bởi khu vực công hay tư nhân.

4.5. Phân tích nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư

Phân tích nhân tố được sử dụng để xác định mức độ tin cậy của việc thiết lập một “biến tổng hợp” trên cơ sở nhiều “biến đơn”. Kỹ thuật này được áp dụng cho dữ liệu khảo sát để khám phá các nhóm có thể tồn tại giữa các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân.

Ma trận tương quan của 18 biến từ dữ liệu khảo sát đã được tính toán. Giá trị của kiểm định thống kê cầu là lớn (Bartlett kiểm định cầu bằng 464.4103) và mức ý nghĩa nhỏ ($p=0.000$), cho thấy ma trận tương quan không phải là ma trận đơn vị. Tất cả biến hiển thị mối tương quan đáng kể ở mức ý nghĩa 5%, cho thấy rằng không cần phải loại bỏ bất kỳ biến nào trong phân tích thành phần chính. Giá trị thống kê Kaiser KMO là 0,754 (Norusis, 1992) là thỏa mãn cho phân tích nhân tố.

Phân tích thành phần chính tìm ra 5 nhân tố với giá trị riêng lớn hơn 1.000, giải thích 69,24% của phương sai, như trong bảng 4.8. Các nhân tố còn lại chiếm 36,55% của phương sai.

Bảng 4.8: Phân tích phương sai các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư

Thành phần	Giá trị riêng ban đầu			Tổng số luân chuyển của hệ số tải bình phương		
	Tổng	% phương sai	Tích lũy %	Tổng	% phương sai	Tích lũy %
1	5.9726	33.1813	33.1813	4.0585	22.5471	22.5471
2	2.2708	12.6153	45.7966	3.1779	17.6553	40.2023
3	1.9120	10.6220	56.4186	1.9310	10.7280	50.9304
4	1.2408	6.8934	63.3121	1.8834	10.4631	61.3935
5	1.0667	5.9260	69.2381	1.4120	7.8446	69.2381
6	0,8057	4.4760	73.7141			
7	0,7758	4.3100	78.0241			
8	0,7411	4.1170	82.1411			
9	0,5743	3.1907	85.3318			
10	0,4987	2.7706	88.1024			
11	0,4376	2.4308	90.5332			
12	0,3729	2.0719	92.6051			
13	0,3340	1.8557	94.4609			
14	0,3012	1.6735	96.1344			
15	0,2133	1.1849	97.3193			
16	0.1792	0,9957	98.3150			
17	0,1680	0,9335	99.2485			
18	0,1353	0,7515	100.0000			

Nguồn: Kết quả phân tích dữ liệu khảo sát bằng phần mềm SPSS

Nhóm nhân tố dựa trên phân tích phương sai lớn nhất được thể hiện trong bảng 4.9. Mỗi biến chỉ thuộc về một trong các nhân tố, với hệ số tải trên mỗi nhân tố vượt quá 0,50. Cần lưu ý rằng nhân tố *hỗ trợ chính trị* không thuộc về bất kỳ nhóm yếu tố nào, và do đó không thể được nhóm theo cách này.

Bảng 4.9: Ma trận xoay các yếu tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư KCHT GT theo phương thức đối tác công tư

Thành phần nhân tố	Thành phần				
	Nhân tố 1	Nhân tố 2	Nhân tố 3	Nhân tố 4	Nhân tố 5
Tính minh bạch trong quá trình đấu thầu	0,7817				
Quá trình đấu thầu cạnh tranh	0,7501				
Quản trị tốt	0,7362				
Cơ quan nhà nước có năng lực, kinh nghiệm và trách nhiệm	0,7121				
Sự hỗ trợ của xã hội	0,7007				
Chia sẻ thẩm quyền giữa khu vực nhà nước và tư nhân	0,6557				
Đánh giá chi phí/lợi ích toàn diện và thực tế	0,5448				
Khung pháp lý thuận lợi		0,8181			
Dự án khả thi về mặt kỹ thuật		0,6970			
Phân bổ và chia sẻ rủi ro phù hợp		0,6657			
Cam kết của chính quyền địa phương		0,6603			
Đối tác tư nhân mạnh		0,6390			
Bảo lãnh của chính quyền			0,7046		
Mục tiêu đa lợi ích			0,6054		
Hỗ trợ chính trị					
Môi trường kinh tế phát triển và ổn định				0,9266	
Chính sách kinh tế hoàn chỉnh, ổn định và thống nhất				0,8231	
Thị trường tài chính phát triển					0,8685

Nguồn: Kết quả phân tích dữ liệu khảo sát bằng phần mềm SPSS

Mặc dù tất cả các nhân tố đều được xem xét là "quan trọng" trong các nghiên cứu trước, phân tích nhân tố cho thấy rằng 18 nhân tố có thể được nhóm thành 5 nhân tố chính và được giải thích như sau:

- (a) Nhóm nhân tố 1 đại diện cho *hiệu quả đầu tư*.
- (b) Nhóm nhân tố 2 đại diện cho *khả năng triển khai dự án*.
- (c) Nhóm nhân tố 3 đại diện cho *sự bảo lãnh của chính phủ*.
- (d) Nhóm nhân tố 4 đại diện cho *điều kiện kinh tế thuận lợi*.
- (e) Nhóm nhân tố 5 đại diện cho *thị trường tài chính sẵn có*.

Nhóm nhân tố 1 - Hiệu quả đầu tư

Nhóm nhân tố này chiếm 22,55% (xem bảng 4.9) của tổng số phương sai giữa các yếu tố thành công quan trọng, thành phần của nhóm nhân tố Hiệu quả đầu tư là:

- Tính minh bạch trong quá trình đấu thầu,
- Quá trình đấu thầu cạnh tranh,
- Quản trị tốt,
- Cơ quan nhà nước được tổ chức tốt,
- Sự hỗ trợ của xã hội,
- Chia sẻ thẩm quyền giữa khu vực nhà nước và tư nhân,
- Đánh giá chi phí/lợi ích toàn diện và thực tế.

Một quy trình đầu tư hiệu quả phải chứng minh tính minh bạch và cạnh tranh trong toàn bộ quá trình đấu thầu. Hai thành phần này có hệ số tải cao (Bảng 4.9: mức ý nghĩa tương ứng 0,7817 và 0,7501). Tính minh bạch và cạnh tranh trong quá trình đấu thầu thể hiện rõ ràng giá trị của dự án.

Hai thành phần khác có hệ số tải cao là quản trị tốt và cơ quan nhà nước được tổ chức tốt (Bảng 4.9: mức ý nghĩa tương ứng 0,7362 và 0,7121). Hiệu quả đầu tư không thể tách riêng các tác nhân (các bên liên quan). Điều này hỗ trợ cơ cấu thể chế cho dự án PPP (Mustafa, 1999) cho các nhà hoạch định chính sách, các cơ quan chính phủ và đó là nền tảng cho sự triển khai thành công dự án PPP.

Để thực hiện đầu tư dự án PPP, sự hỗ trợ của xã hội là một thành phần quan trọng (Bảng 4.9: mức ý nghĩa 0,7007). Ý kiến của công chúng có thể làm chậm dự án PPP, hoặc thậm chí ngăn chặn sự phát triển dự án. Sự ủng hộ của xã hội sẽ giúp triển khai dự án PPP và quá trình đầu tư diễn ra suôn sẻ, đặc biệt là giai đoạn đầu, chẳng hạn như trong quá trình thu hồi đất.

Chia sẻ thẩm quyền giữa khu vực nhà nước và tư nhân là một thành phần quan trọng khác liên quan đến hiệu quả đầu tư (Bảng 4.9: mức ý nghĩa 0,6557). Điều này cho thấy rằng khu vực công và tư nhân nên tôn trọng nhau khi tiến hành đàm phán trong quá trình đầu tư. Hệ số tải khá cao là việc đánh giá toàn diện và thực tế về chi phí và lợi ích của dự án (Bảng 4.9: mức ý nghĩa 0.5448). Trước khi một dự án được triển khai, khu vực công phải đảm bảo rằng tất cả các lựa chọn tiềm năng phải đem lại lợi ích cho chính phủ và người sử dụng cuối cùng và đó được coi là một phần của nghiên cứu khả thi của dự án.

Nhóm nhân tố 2 - khả năng triển khai dự án

Nhân tố chính này chiếm 17,66% (Bảng 4.8) tổng số phương sai của các yếu tố thành công quan trọng. Trong đó 5 nhân tố nhóm *khả năng triển khai dự án*, gồm:

- Khung pháp lý thuận lợi,
- Khả thi về mặt kỹ thuật của dự án,
- Phân bổ và chia sẻ rủi ro phù hợp,
- Cam kết và trách nhiệm của khu vực công và khu vực tư,
- Đối tác tư nhân mạnh.

Khung pháp lý thuận lợi (Bảng 4.8: mức ý nghĩa 0,8181) cho phép phát triển dự án PPP không có giới hạn pháp lý quá mức đối với sự tham gia của khu vực tư. Một khung rủi ro thích hợp để bảo đảm hiện trạng pháp lý cho việc thực hiện dự án.

Tính khả thi về mặt kỹ thuật có mức ý nghĩa là 0,6970 (Bảng 4.9) trong phân tích nhân tố. Thông thường, các vấn đề kỹ thuật nằm trong số những cân nhắc quan trọng nhất trong nghiên cứu tính khả thi của dự án. Khi xem xét lựa chọn đầu tư dự án PPP, điều quan trọng là phải xem xét các vấn đề kỹ thuật liên quan. Đặc biệt, nhà thầu tư nhân cần lường trước và có phương án giải quyết bất kỳ sự cố kỹ thuật nào có thể xảy ra.

Biến thứ ba trong nhóm này là phân bổ và chia sẻ rủi ro phù hợp (Bảng 4.9: mức ý nghĩa 0,6657).

Cam kết và trách nhiệm của khu vực công và khu vực tư là thành phần quan trọng thứ tư (Bảng 4.8: mức ý nghĩa 0,6603). Thái độ của các đối tác (hoặc các bên liên quan) trong dự án PPP có ảnh hưởng đến chất lượng của dự án.

Một đối tác tư nhân mạnh là một thành phần có hệ số tải cao (Bảng 4.9: mức ý nghĩa 0.6390). Nếu lựa chọn được đối tác tư nhân mạnh, dự án có nhiều khả năng triển khai thành công.

Nhóm nhân tố 3 - sự bảo lãnh của chính quyền địa phương

Bảo lãnh của chính phủ rất quan trọng trong giai đoạn đầu của dự án PPP. Nó chiếm 10,73% (Bảng 4.8) tổng số phương sai trong phân tích nhân tố thu hút. Có hai thành phần trong nhân tố chính này là sự tham gia của chính quyền địa phương bằng cách cung cấp một sự bảo đảm; và các mục tiêu đa lợi ích.

Hệ số tải cao hơn đó là yếu tố sự đảm bảo chính phủ (Bảng 4.9: mức ý nghĩa 0,7046). Sự bảo lãnh doanh thu hoặc những cam kết chắc chắn về chính sách từ chính quyền địa phương sẽ đảm bảo nhà đầu tư tư nhân tin tưởng để đầu tư vào dự án PPP.

Hệ số tải thấp hơn là nhân tố mục tiêu đa lợi ích (Bảng 4.9: mức ý nghĩa 0.6054). Ngoài các mục tiêu trực tiếp, dự án PPP cần xem xét mục tiêu kinh doanh của nhà thầu tư nhân. Nếu cần thiết, sự bảo lãnh của chính quyền địa phương có thể được sử dụng trong việc cam kết bàn giao mặt bằng dự án đúng tiến độ và cam kết phần góp chính quyền địa phương với mức và thời điểm như cam kết và bảo vệ các luồng doanh thu của dự án.

Nhóm nhân tố 4 - điều kiện kinh tế thuận lợi

Điều kiện kinh tế thuận lợi là rất quan trọng cho sự phát triển dự án PPP đối với các quốc gia. Nhóm yếu tố này chiếm tương ứng 10,46% (Bảng 4.8) của tổng phương sai đối với các yếu tố khác nhau trong phân tích nhân tố thành công quan trọng. Có hai thành phần CSF thuộc nhóm này, đó là: môi trường kinh tế vĩ mô ổn định và chính sách kinh tế hoàn chỉnh.

Hệ số tải cao được xác định cho điều kiện kinh tế vĩ mô ổn định (Bảng 4.9: mức ý nghĩa 0,9266). Để thực hiện dự án PPP thành công, các chính phủ phải đảm bảo rằng điều kiện kinh tế thuận lợi.

Nhân tố chính sách kinh tế hoàn chỉnh cũng có hệ số tải cao (Bảng 4.8: mức ý nghĩa 0,8231). Chính phủ nên áp dụng chính sách kinh tế để duy trì môi trường kinh tế ổn định và phát triển, giúp khu vực tư nhân có thể yên tâm tham gia dự án PPP.

Nhóm nhân tố 5 - thị trường tài chính sẵn có

Nhân tố này chiếm 7,84% (Bảng 4.8) của tổng số phương sai giữa các nhân tố thành công quan trọng. Chỉ có một thành phần trong nhóm nhân tố này, đó là sự phát triển của một thị trường tài chính phù hợp (Bảng 4.9: mức ý nghĩa 0,8685).

4.6. Kết luận

Giá trị trung bình từ phân tích dữ liệu của cuộc khảo sát đã được sử dụng để xếp hạng tầm quan trọng của danh mục 18 yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến thu hút thành công dự án PPP trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Nhóm nhân tố - *một đối tác tư nhân mạnh, phân bổ và chia sẻ rủi ro phù hợp, và thị trường tài chính sẵn có* là các nhân tố quan trọng nhất trong thu hút dự án PPP.

Kế tiếp, theo thứ tự giảm dần tầm quan trọng của các nhân tố là: cam kết/trách nhiệm của khu vực công/tư nhân; đánh giá chi phí/lợi ích toàn diện và thực tế; dự án khả thi về mặt kỹ thuật; một cơ quan nhà nước được tổ chức tốt; quản trị tốt; khung pháp lý thuận lợi; một quy trình đấu thầu minh bạch; hỗ trợ chính trị; đấu thầu cạnh tranh; chính sách kinh tế lành mạnh; mục tiêu đa lợi ích; môi trường kinh tế vĩ mô ổn định; và bảo lãnh của chính quyền địa phương. Hai nhân tố ít quan trọng hơn cho thu hút dự án PPP đó là: chia sẻ thẩm quyền giữa khu vực nhà nước và tư nhân, và sự ủng hộ của xã hội.

Kết quả cho thấy nhóm 5 nhân tố ảnh hưởng đến thu hút thành công (chiếm khoảng 70% tổng phương sai của các yếu tố - bảng 4.7) đối với dự án PPP tỉnh Quảng Ninh gồm: hiệu quả đầu tư; khả năng thực hiện dự án; bảo lãnh của chính phủ; điều kiện kinh tế thuận lợi và thị trường tài chính sẵn có.

CHƯƠNG 5.

GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG KHẢ NĂNG THU HÚT KHU VỰC TƯ NHÂN ĐẦU TƯ KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NINH

5.1. Quan điểm, mục tiêu, định hướng thu hút khu vực tư nhân đầu tư KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

5.1.1. Quan điểm.

Đến năm 2030, xây dựng, phát triển Quảng Ninh là tỉnh kiểu mẫu giàu đẹp, văn minh, hiện đại; là một trong những trung tâm phát triển năng động, toàn diện, trung tâm du lịch quốc tế, trung tâm kinh tế biển, cửa ngõ của Vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ và cả nước, đô thị phát triển bền vững theo mô hình tăng trưởng xanh, thích ứng với biến đổi khí hậu, GRDP bình quân đầu người trên 15.000 USD; khu vực phòng thủ tỉnh vững chắc về quốc phòng - an ninh và phòng tuyến hợp tác, cạnh tranh kinh tế quốc tế.

Đến năm 2045, Quảng Ninh là tỉnh dịch vụ, công nghiệp hiện đại, vùng đô thị lớn mang tầm khu vực và quốc tế một trong những đầu tàu thúc đẩy phát triển kinh tế quốc gia với động lực tăng trưởng chính là dịch vụ, du lịch, đổi mới sáng tạo, có cơ sở kinh tế vững chắc, có sức cạnh tranh cao; người dân có mức thu nhập tương đương các nước phát triển; phát triển kinh tế hài hòa giữa các khu vực đô thị và nông thôn; đảm bảo vững chắc quốc phòng - an ninh.

Và đẩy nhanh tốc độ phát triển và hoàn thiện hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội đồng bộ, hiện đại bảo đảm liên thông, tổng thể, trọng tâm ưu tiên là phát triển hạ tầng giao thông chiến lược, công nghệ thông tin, viễn thông, cảng biển và dịch vụ cảng biển, hạ tầng các khu công nghiệp, khu kinh tế vẫn là một trong ba đột phá chiến lược của tỉnh Quảng Ninh đề ra. Do vậy, giải pháp thu hút đầu tư KCHT giao thông tỉnh Quảng Ninh theo phương thức PPP là ưu tiên hàng đầu trong bối cảnh ngân sách hạn hẹp hiện nay với quan điểm và mục tiêu của Tỉnh như sau:

(1). Huy động mọi nguồn lực, đa dạng hình thức đầu tư; đẩy nhanh tốc độ phát triển và hoàn thiện hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội đồng bộ, hiện đại bảo

đảm liên thông, tổng thể, trọng tâm ưu tiên là phát triển hạ tầng giao thông chiến lược. Tiếp tục quán triệt, thực hiện quan điểm “*lấy phát triển hạ tầng làm nền tảng*”; kiên trì thực hiện tổ chức không gian phát triển “một tâm, hai tuyến đa chiều và hai mũi đột phá” nhằm bảo đảm mục tiêu liên kết, đồng bộ để phát huy thế mạnh của từng địa phương trong Tỉnh cũng như thế mạnh của Tỉnh trong Vùng đồng bằng sông Hồng và Vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ.

(2). Kiên trì thực hiện phương châm “*lấy đầu tư công dẫn dắt đầu tư tư*”; ưu tiên bố trí, sử dụng vốn ngân sách nhà nước chỉ như là vốn môi để kích thích, khai thác tối đa nguồn vốn của các thành phần kinh tế khác, đặc biệt là từ khu vực tư nhân, phát triển phương thức đối tác công tư. Xây dựng cơ chế khắc phục triệt để tình trạng đầu tư manh mún, dàn trải, kéo dài, tập trung nguồn lực đầu tư phát triển và hoàn thiện hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, trọng tâm là hạ tầng giao thông chiến lược, hạ tầng công nghệ thông tin, viễn thông, hạ tầng các khu kinh tế, khu công nghệ, hạ tầng cảng biển và dịch vụ cảng biển nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội nhanh và bền vững.

(3). Đẩy nhanh tiến độ đầu tư các công trình, dự án giao thông có tính liên kết cao, các khu kinh tế, khu công nghiệp, hạ tầng cảng biển để tạo ra các trung tâm kết nối hạ tầng dịch vụ, giao thông quốc tế. Tập trung nguồn lực hoàn thành đường cao tốc Vân Đồn - Móng Cái vào năm 2021; đường ven biển Hạ Long - Cẩm Phả; đường tốc độ cao ven sông tuyến miền Tây; cầu Cửa Lục 1, 3 và các dự án hạ tầng động lực của thành phố Hạ Long; Hạ tầng kỹ thuật Trạm kiểm soát liên ngành Cầu Bắc Luân II gắn với khu dịch vụ, thương mại tại phường Hải Hòa, thành phố Móng Cái (giai đoạn 1). Phối hợp với thành phố Hải Phòng sớm đầu tư xây dựng hoàn thành các dự án cầu Rừng, cầu Lại Xuân. Tiếp tục đề xuất Trung ương đầu tư cao tốc Nội Bài - Hạ Long, nâng cấp Quốc lộ 4B, 279 và nâng cấp tuyến đường sắt Yên Viên - Phả Lại - Cái Lân. Nghiên cứu tuyến đường kết nối từ cầu Cửa Lục 2 lên Đồng Sơn, Kỳ Thượng (thành phố Hạ Long) đến Quốc lộ 4B tăng cường liên kết vùng Lạng Sơn - Quảng Ninh.

(4). Tập trung triển khai Nghị quyết số 15-NQ/TU, ngày 23/4/2019 của Tỉnh ủy về phát triển cảng biển và dịch vụ cảng biển trên địa bàn Tỉnh đến năm 2025, định

hướng đến năm 2030. Nâng cao hiệu quả kêu gọi thu hút đầu tư xây dựng, phát triển, hoàn thiện hạ tầng cảng biển và dịch vụ cảng biển trọng tâm là: Con Ong - Hòn Nét, Hải Hà, Vạn Ninh, Nam Tiền Phong,... Hoàn thành bến cảng khách du lịch nội địa tại Nam Cầu Trắng, các cảng khách du lịch tại Vân Đồn. Quy hoạch, xây dựng các bến du thuyền tiêu chuẩn quốc tế tại vịnh Cửa Lục. Chú trọng phát triển cảng biển, cảng thủy nội địa, khu dịch vụ hậu cần sau cảng và logistics chất lượng cao; phát triển các dịch vụ giá trị tăng cao tại khu vực Cảng khách quốc tế Hòn Gai, Tuần Châu.

(5). Chủ động tiết kiệm, sử dụng hiệu quả nguồn lực ngân sách và đẩy mạnh huy động các nguồn lực ngoài nhà nước cho đầu tư phát triển có trọng tâm, trọng điểm, tập trung vào các khâu đột phá, các điểm nghẽn trên cơ sở phù hợp với các chiến lược, quy hoạch phát triển, bảo đảm tính kế thừa, tận dụng hiệu quả những thành tựu, kết quả đã có và coi trọng hiệu quả sau đầu tư; ưu tiên tập trung vốn cho những công trình có khả năng hoàn thành đưa vào khai thác ngay để phát huy tác dụng.

(6). Chú trọng, tăng cường quán triệt, tuyên truyền về chủ trương, chính sách và vận động để tạo sự đồng lòng, ủng hộ của các nhà đầu tư, doanh nghiệp, cộng đồng doanh nghiệp và sự đồng thuận và hỗ trợ của nhân dân trong việc đầu tư. Đồng thời, tiếp tục đẩy mạnh công tác quảng bá, xúc tiến đầu tư, để thu hút các nhà đầu tư chiến lược có tiềm lực về kinh tế tới Quảng Ninh để đầu tư, góp phần hoàn thành mục tiêu đột phá chiến lược về xây dựng kết cấu hạ tầng trên tầng đồng bộ trên địa bàn Tỉnh.

5.1.2. Mục tiêu.

Với mục tiêu: ***“Đẩy nhanh tốc độ phát triển và hoàn thiện hệ thống kết cấu hạ tầng chiến lược đồng bộ, hiện đại, bảo đảm liên thông tổng thể”***. Tỉnh Quảng Ninh sẽ quyết tâm thực hiện các giải pháp để thu hút đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông các dự án trọng điểm giai đoạn 2025-2030 và tầm nhìn 2050 trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

*** Mục tiêu tổng quát**

Phát triển hệ thống GTVT theo hướng đồng bộ, hiện đại phù hợp với định hướng tổ chức không gian lãnh thổ Quảng Ninh là “Một tâm, hai tuyến, đa chiều, hai mũi đột phá” trên cơ sở phát huy tối đa lợi thế về địa lý của Tỉnh là cửa ngõ giao

thông của Vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, trong giao thương với các nước Đông Bắc Á, khu vực Tiểu vùng Mê Kông mở rộng và điểm kết nối của khu vực mậu dịch tự do ASEAN - Trung Quốc.

Tập trung phát triển kết cấu hạ tầng giao thông hợp lý, đảm bảo kết nối hài hòa các phương thức vận tải, liên thông với mạng lưới giao thông vùng, quốc gia và quốc tế. Đa dạng các loại hình vận tải và phương tiện vận tải nhằm thỏa mãn nhu cầu vận tải hàng hóa, hành khách với chất lượng ngày càng cao.

**** Mục tiêu định hướng đến 2030 cụ thể:***

Cơ bản hoàn thiện và hiện đại hóa hệ thống GTVT trên địa bàn Tỉnh, tiếp tục xây dựng các dự án kết cấu hạ tầng giao thông theo quy hoạch tạo sự đồng bộ, kết nối hài hòa các phương thức vận tải, liên thông với mạng lưới GTVT của Vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, cả nước và quốc tế. Cụ thể:

- Đường bộ: Hoàn thiện và hiện đại hóa hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ, chú trọng đầu tư các tuyến đường cao tốc, quốc lộ, tuyến đường tỉnh trọng yếu trên địa bàn Tỉnh.

- Đường biển: Xây dựng hoàn thiện xây dựng hệ thống cảng biển theo quy hoạch của Bộ Giao thông vận tải phục vụ vận tải hàng hóa (đặc biệt hàng xuất khẩu) và vận tải du lịch.

Đường sắt: Phối hợp với Bộ Giao thông vận tải để hiện đại hóa tuyến đường sắt quốc gia Yên Viên-Phả Lại-Hạ Long-Cái Lân; nghiên cứu dự án và xây dựng vào thời điểm phù hợp các tuyến đường sắt quốc gia theo quy hoạch của Bộ Giao thông vận tải, đường sắt đô thị theo quy hoạch của Tỉnh. Giai đoạn đến năm 2030: Nghiên cứu xây dựng 02 tuyến Monorail (Uông Bí -Quảng Yên dài khoảng 15km; Uông Bí - Hạ Long - Cẩm Phả dài khoảng 80km) theo quy hoạch chung xây dựng. Giai đoạn sau năm 2030 tùy theo nhu cầu thực tế sẽ kéo dài tuyến Uông Bí - Hạ Long - Cẩm Phả tới Vân Đồn, Uông Bí - Quảng Yên sang thành phố Hải Phòng.

Đường thủy nội địa: Tiếp tục phát triển hệ thống luồng đường thủy nội địa; nạo vét toàn bộ các luồng tuyến thủy nội địa; hiện đại hóa các cảng, bến phục vụ vận tải, đặc biệt bến, cảng phục vụ du lịch tại những khu vực tiềm năng phát triển du lịch (trong đó có bến du thuyền).

Hàng không: Mở rộng Cảng hàng không quốc tế Quảng Ninh theo hướng trở thành đầu mối vận chuyển hành khách và nơi trung chuyển, vận tải hàng hóa của khu vực. Tiếp tục phát triển các sân bay taxi phục vụ du lịch. Định hướng đến năm 2030: Mở rộng Cảng hàng không quốc tế Quảng Ninh theo hướng trở thành đầu mối vận chuyển hành khách và nơi trung chuyển, vận tải hàng hóa của khu vực; công suất thông qua cảng tối thiểu đạt 5 triệu khách/năm và 30.000 tấn hàng hóa/năm.

Bảng 5.1: Danh mục dự án KCHT Giao thông ưu tiên thực hiện theo quy hoạch xây dựng vùng tỉnh Quảng Ninh đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050

(Kèm theo Quyết định số 1588/QĐ-UBND ngày 28/7/2014 của UBND tỉnh)

TT	Danh mục dự án, nhóm dự án	Giai đoạn xây dựng	Địa điểm
Dự án hạ tầng giao thông 2020-2030		Hình thức đầu tư: BT; BOT; BTO; Đầu tư công	
1	Đường cao tốc Nội Bài - Hạ Long	2020-2030	
2	Đường sắt Uông Bí - Lạch Huyện	2020-2030	Trên địa bàn tỉnh
3	Đường sắt trên cao (Monorail) Quảng Yên - Hạ Long - Cẩm Phả (phục vụ giao thông công cộng, giảm tải QL 18, khai thác cảnh quan dọc tuyến)	2020-2030	Quảng Yên - Hạ Long - Cẩm Phả
4	Quốc lộ 4B kéo dài, cầu Vân Tiên, nối sang cảng Bắc đảo Cái Bàu (Mũi Chùa - Vạn Hoa)	2020-2030	Tiên Yên, Vân Đồn
5	Quốc lộ 4B kéo dài, cầu Vân Tiên, nối sang cảng Bắc đảo Cái Bàu (Mũi Chùa - Vạn Hoa)	2020-2030	Tiên Yên, Vân Đồn
6	Các dự án xây dựng cảng Hải Hà (GĐII), Cái Chiên (Hải Hà), Tiên Phong (GĐII), Đầm Nhà Mạc (GĐII), Hòn Nét - Con Ong, Mũi Chùa - Vạn Hoa, Vĩnh Thực	2020-2030	Hải Hà, Quảng Yên, Vân Đồn, Cẩm Phả, Móng Cái
7	Cải tạo, nâng cấp Tuyến đường vành đai biên giới Hải Hà - Bình Liêu - Móng Cái, các cảng quốc phòng trên các đảo kết hợp phát triển kinh tế với An ninh quốc phòng	2020-2030	Bình Liêu, Hải Hà, Móng Cái, Cô Tô, Vân Đồn
8	Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 279 sang Bắc Giang, 4B sang Lạng Sơn, đường Quốc lộ 10 sang Thủy Nguyên (Hải Phòng), Quốc lộ 188 sang Kinh Môn - Hải Dương...	2020-2030	Hạ Long - Hoành Bồ, Tiên Yên, Uông Bí...

TT	Danh mục dự án, nhóm dự án	Giai đoạn xây dựng	Địa điểm
Dự án hạ tầng giao thông sau 2030		Hình thức đầu tư: BT; BOT; BTO; Đầu tư công	
1	Đường sắt trên cao (Monorail) Uông Bí - Quảng Yên, Quảng Yên - Hải Phòng, Cẩm Phả - Vân Đồn (phục vụ giao thông công cộng, kết nối các tiểu vùng của Quảng Ninh với nhau, nối với tuyến đường sắt của Hải Phòng, nối với sân bay Vân Đồn)	Sau 2030	Quảng Yên - Uông Bí, Hạ Long - Vân Đồn
2	Đường sắt Lạng Sơn - Mũi Chùa	Sau 2030	Trên địa bàn tỉnh
3	Đường sắt Hạ Long - Hải Hà	Sau 2030	Trên địa bàn tỉnh

Nguồn: Nghị quyết số 141/NQ-HĐND ngày 29/5/2020 của HĐND tỉnh.

5.1.3. Định hướng.

Tỉnh Quảng Ninh, cần đẩy mạnh cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh để nhiều tập đoàn, nhà đầu tư lớn quan tâm đầu tư các dự án vào Quảng Ninh. Tỉnh Quảng Ninh cần tiếp tục cải cách hành chính, khâu đột phá là thành lập trung tâm hành chính công cấp tỉnh, cấp huyện. "*Bảo đảm môi trường đầu tư, kinh doanh thông thoáng và cạnh tranh bình đẳng, minh bạch, rút ngắn 2/3 thời gian giải quyết thủ tục cấp giấy chứng nhận đầu tư là những gì Quảng Ninh đã làm được thời gian vừa qua*"

Bảng 5.2: Cơ cấu nguồn vốn đầu tư phát triển giao thông vận tải đến năm 2025, 2030

Nguồn vốn	2021-2025		2026-2030	
	Tổng mức đầu tư (tỷ đồng)	Cơ cấu đầu tư	Tổng mức đầu tư (tỷ đồng)	Cơ cấu đầu tư
Ngân sách Trung ương	11.084	23,8%	9.815	29,9%
Ngân sách Địa phương	5.986	12,8%	3.223	9,8%
Xã hội hóa và nguồn khác	29.595	63,4%	19.782	60,3%
Tổng mức đầu tư	46.666		32.820	

Nguồn: Nghị quyết số 141/NQ-HĐND ngày 29/5/2020 của HĐND tỉnh.

a) Giải pháp, chính sách thu hút nguồn vốn đầu tư:

- Đa dạng hóa việc huy động mọi nguồn lực trong và ngoài nước, từ các thành phần kinh tế, dưới nhiều hình thức khác nhau của loại hình đầu tư PPP; phân định cụ

thể nguồn vốn, cơ cấu góp vốn của Trung ương, địa phương, nhà đầu tư của phương đầu tư PPP, đảm bảo quyền lợi hợp pháp của nhà nước, doanh nghiệp và người dân.

- Tăng cường huy động nguồn lực đất đai để phát triển kết cấu hạ tầng giao thông thông qua khai thác quỹ đất. Xây dựng các cơ chế, chính sách ưu đãi, hỗ trợ nhà đầu tư trong công tác xã hội hóa xây dựng kết cấu hạ tầng và các ưu đãi về giá, phí nhằm tăng tính cạnh tranh.

b) Giải pháp, chính sách quản lý và sử dụng nguồn vốn hiệu quả:

- Các quyết định đầu tư công trình GTVT trên địa bàn Tỉnh phải căn cứ vào Quy hoạch tổng thể phát triển GTVT đến năm 2020 định hướng đến năm 2030 được phê duyệt. Ưu tiên vốn ngân sách để đầu tư một số công trình cấp bách, các dự án trọng điểm.

- Tăng cường công tác kiểm tra, quản lý chất lượng công trình; thực hiện chế độ kiểm toán công khai đối với năng lực doanh nghiệp và thực hiện đầu tư công trình; phát huy vai trò giám sát của nhân dân đối với các dự án công trình giao thông.

- Thay vì bị động “chờ” nhà đầu tư đến với mình, tỉnh Quảng Ninh cần chủ động kết nối, mời gọi nhà đầu tư; cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh. Bên cạnh đó, Tỉnh rà soát, cắt giảm những thủ tục hành chính không phù hợp, giảm 40% số thời gian giải quyết. Quyết liệt chỉ đạo công tác giải phóng mặt bằng, thu hồi các dự án chậm tiến độ, vi phạm pháp luật tạo quỹ đất “sạch” cho nhà đầu tư. Thường xuyên đối thoại, hỗ trợ và đồng hành cùng doanh nghiệp...” Qua đó đã tạo lập, củng cố và nâng cao niềm tin của doanh nghiệp.

- Hàng năm tỉnh Quảng Ninh cần triển khai đánh giá chất lượng năng lực điều hành địa phương và sở, ban, ngành của Tỉnh thông qua Bộ chỉ số đánh giá chất lượng điều hành của các sở, ngành, địa phương (DDCI). Đảm bảo chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) được nâng lên và duy trì trong nhóm 5 địa phương dẫn đầu cả nước. Chính từ những đổi mới này đã thu hút được các nhà đầu tư chiến lược.... Bảo đảm môi trường đầu tư, kinh doanh thông thoáng và cạnh tranh bình đẳng, minh bạch, rút ngắn 2/3 thời gian giải quyết thủ tục cấp giấy chứng nhận đầu tư. Quảng Ninh tăng cường quyết liệt chỉ đạo công tác giải phóng mặt bằng, thu hồi các dự án chậm tiến độ, vi phạm pháp luật tạo quỹ đất "sạch" cho nhà đầu tư; thường xuyên đối thoại, hỗ

trợ và đồng hành cùng doanh nghiệp theo quá trình đầu tư hình 5.1. Qua đó đã tạo lập, củng cố và nâng cao niềm tin của doanh nghiệp.

- Nguồn lực đầu tư cho phát triển cơ sở hạ tầng, phát triển kinh tế được Tỉnh tập trung khơi thông, không phải từ ngân sách T.Ư hỗ trợ, mà là sự chủ động, sáng tạo từ việc ban hành nghị quyết gắn với những đề xuất chính sách, cơ chế phù hợp cùng với việc cải thiện mạnh mẽ môi trường đầu tư. Với phương châm "lấy đầu tư công dẫn dắt đầu tư tư", trên cơ sở kiên trì, quyết liệt thực hiện cơ cấu đầu tư công có hiệu quả, trong đó, vốn nhà nước tham gia chiếm 10% (chủ yếu tập trung cho công tác giải phóng mặt bằng).

- Cơ cấu lại đầu tư, thực hiện có hiệu quả ba đột phá chiến lược, đổi mới mô hình tăng trưởng, triển khai đầu tư theo phương hợp tác đối tác công tư (PPP) với ba hình thức là: Lãnh đạo công - Quản trị tư, Đầu tư công - Quản lý tư, Đầu tư tư - Sử dụng công, để thu hút các nhà đầu tư với hàng loạt các công trình trọng điểm, động lực như: Cầu Bạch Đằng, Cảng hàng không quốc tế Vân Đồn, Cảng tàu khách quốc tế Hạ Long; đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn, Vân Đồn - Móng Cái, đường dẫn cầu Bắc Luân II...

Quán triệt mục tiêu *Phấn đấu đến năm 2025, trở thành tỉnh dịch vụ, công nghiệp hiện đại, trung tâm du lịch quốc tế, là một trong những đầu tàu kinh tế của miền Bắc và cả nước với hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, hạ tầng kỹ thuật đô thị đồng bộ, hiện đại...* Trong đó, hoạt động thu hút đầu tư được định hướng: *Huy động tối đa mọi nguồn lực xã hội, đặc biệt là vận dụng có hiệu quả phương thức đối tác công tư; tiếp tục tạo lập môi trường đầu tư, kinh doanh thuận lợi cho mọi thành phần kinh tế, nhất là kinh tế tư nhân.*

Để góp phần hiện thực định hướng mục tiêu phát triển của tỉnh Quảng Ninh, hoạt động xúc tiến và hỗ trợ đầu tư cần tập trung thực hiện một số nhiệm vụ trọng tâm sau:

(1) Không ngừng đổi mới và hoàn thiện mô hình tổ chức bộ máy cơ quan IPA trên cơ sở học tập kinh nghiệm trong nước và quốc tế để mô hình IPA thực sự là mô hình tiên tiến, hiệu quả nhất trong cả nước về thu hút các nguồn lực đầu tư, hướng tới gắn kết chặt chẽ giữa xúc tiến đầu tư với xúc tiến thương mại, du lịch.

(2) Tiếp tục xây dựng hình ảnh Quảng Ninh là điểm đến thân thiện và hấp dẫn nhất đối với các nhà đầu tư; thu hút tối đa nguồn vốn, công nghệ, tri thức và kinh nghiệm quản lý phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của Tỉnh.

(3) Cải thiện mạnh mẽ môi trường đầu tư kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), phấn đấu tiếp tục giữ vững vị trí trong nhóm 5 tỉnh thành phố có chất lượng điều hành kinh tế tốt nhất cả nước.

(4) Đổi mới hoạt động xúc tiến đầu tư và nâng cao năng lực cạnh tranh của Tỉnh phải đảm bảo hài hòa các lợi ích của nhà nước, nhà đầu tư và người dân. Gắn kết chặt chẽ giữa cải thiện môi trường đầu tư, nâng cao năng lực cạnh tranh và đổi mới hoạt động xúc tiến đầu tư. Cần có những chính sách đặc thù để khuyến khích đầu tư đối với nhà đầu tư chiến lược, các dự án động lực có sức lan tỏa trong phát triển kinh tế - xã hội.

(5) Thu hút vốn đầu tư ngoài ngân sách giai đoạn 2020-2030 hàng năm tăng tối thiểu 10% mỗi năm, trong đó thu hút vốn đầu tư nước ngoài bình quân 800 triệu USD/năm trở lên. Đến năm 2030, vốn đầu tư ngoài ngân sách chiếm 75% tổng vốn đầu tư toàn xã hội, trong đó khu vực có vốn đầu tư nước ngoài chiếm 36,6%.

5.2. Giải pháp nâng cao khả năng thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư KCHT Giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh

5.2.1. Tạo lập môi trường chính trị và cơ chế chính sách hấp dẫn khu vực tư nhân

** Đảm bảo sự cam kết về mặt chính trị đối với sự phát triển của phương thức PPP.*

Quan hệ đối tác trong dự án PPP với cam kết về mặt chính trị của Nhà nước tạo ra những lợi ích đáng kể và bền vững cho công chúng bởi vì chính trị liên quan mật thiết đến xây dựng và thực hiện cải cách công cộng. Một quyết định chính trị cho quan hệ đối tác trong dự án PPP sẽ giúp cho Nhà nước tạo ra môi trường thuận lợi và đưa ra các bảo lãnh cụ thể cho dự án đối với những rủi ro nhất định. Những thay đổi đột ngột từ phía Nhà nước khiến khu vực tư nhân gặp nhiều rủi ro không mong muốn. Do đó, trong bối cảnh Việt Nam với kinh nghiệm hạn chế cũng như cơ cấu pháp lý chưa thực sự đầy đủ và thuận lợi thì cam kết chính trị bền vững sẽ giúp củng cố niềm tin cho khu vực tư nhân.

** Xây dựng chiến lược, quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư phù hợp với nguồn lực của tỉnh Quảng Ninh trong từng giai đoạn nhất định.*

Để huy động và sử dụng nguồn vốn cho phát triển KCHT giao thông một cách có hiệu quả và để tạo động lực cho sự tham gia của khu vực tư nhân thì Việt Nam cần có một chiến lược phát triển giao thông phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế xã hội và chiến lược phát triển ngành đồng thời đưa ra những mục tiêu phát triển rõ ràng, tuân theo quy trình lựa chọn như sau:

- Phát triển KCHT giao thông một cách đồng bộ, có trọng tâm trọng điểm tạo nên mạng lưới hoàn chỉnh, liên hoàn, liên kết giữa các phương thức vận tải, giữa các vùng lãnh thổ, giữa đô thị và nông thôn trên phạm vi toàn quốc.

- Đẩy mạnh xã hội hóa trong đầu tư phát triển KCHT giao thông thông qua phương thức đối tác công tư. Huy động tối đa mọi nguồn lực để đầu tư phát triển KCHT.

Quy hoạch xây dựng vùng tỉnh Quảng Ninh được thông qua cần được cụ thể hóa các mục tiêu trong Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, đến năm 2030, Quảng Ninh trở thành tỉnh dịch vụ, công nghiệp hiện đại, trung tâm du lịch quốc tế, là một trong những đầu tàu kinh tế của miền Bắc và cả nước với hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, hạ tầng kỹ thuật đô thị đồng bộ, hiện đại; nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân, đảm bảo môi trường bền vững; xây dựng Quảng Ninh trở thành khu vực phòng thủ vững chắc về quốc phòng - an ninh và phòng tuyến hợp tác, cạnh tranh kinh tế quốc tế, giữ vững ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội. Đến năm 2050, Quảng Ninh trở thành vùng đô thị lớn mang tầm vóc quốc tế; là vùng động lực phát triển kinh tế quốc gia với định hướng phát triển du lịch - công nghiệp theo hướng hiện đại, bền vững; là vùng di sản văn hóa, lịch sử quốc tế, di sản và kỳ quan thiên nhiên thế giới.

Có thể khẳng định, Quy hoạch xây dựng vùng tỉnh Quảng Ninh cần được cụ thể hóa và định hướng những chiến lược quan trọng trong tiến trình phát triển của Tỉnh; góp phần thực hiện mục tiêu xây dựng Quảng Ninh trở thành đầu tàu của cực tăng trưởng kinh tế Bắc Bộ, là trung tâm du lịch - dịch vụ quốc tế, công nghiệp công nghệ cao tiên tiến, thân thiện với môi trường, trở thành vùng đô thị phát triển bền vững.

** Xây dựng các chính sách phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh theo phương thức đối tác công tư với mục tiêu, phạm vi và nguyên tắc rõ ràng*

Chính sách phần lớn được xem như một yếu tố chính trị và lập pháp, sự hiện diện của chính sách cho dự án PPP sẽ cho phép sự tồn tại thực tế của một khuôn khổ pháp lý cho phép khu vực Nhà nước và khu vực tư nhân tham gia vào dự án PPP.

Xây dựng chính sách là cần thiết để đặt lộ trình cho triển khai thực hiện phương thức đối tác công tư vào phát triển dự án phát triển KCHT giao thông. Không có các chính sách sẽ không có cơ chế để cho phép hiện thực hóa các dự án cụ thể.

Khung chính sách PPP là một công cụ phát triển; nó không nên được xem như là một ý tưởng. Sự đúng đắn của chính sách sẽ được cảm nhận trong trung và dài hạn. Do đó nó sẽ được phát triển với một quy trình dài hạn và có sự cải tiến phù hợp với kinh nghiệm từ việc thực hiện chương trình PPP tại tỉnh Quảng Ninh. Chính sách PPP nên bắt đầu bằng việc xác định mục tiêu rõ ràng:

- *Đáp ứng nhu cầu đầu tư khi nguồn vốn bị hạn chế từ phía Nhà nước.*
- *Cho phép đầu tư nhiều hơn vào phát triển KCHT, bằng cách sử dụng tài chính tư nhân.*
- *Đạt được hiệu quả đầu tư trong việc cung cấp phát triển KCHT*
- *Nâng cao trách nhiệm trong việc cung cấp phát triển KCHT.*
- *Khai thác sự đổi mới và hiệu quả của khu vực tư nhân.*
- *Kích thích tăng trưởng và phát triển trong nước và khu vực tỉnh Quảng Ninh.*

Nhà nước nên ràng buộc phạm vi của chương trình PPP cùng các loại dự án hoặc hợp đồng cụ thể với mục đích tập trung vào những dự án có nhiều khả năng đạt được tốt nhất mục tiêu của Nhà nước và hiệu quả đầu tư.

Với đảm bảo các nguyên tắc trong chính sách, đặt ra các tiêu chuẩn gắn với trách nhiệm thực hiện dự án PPP.

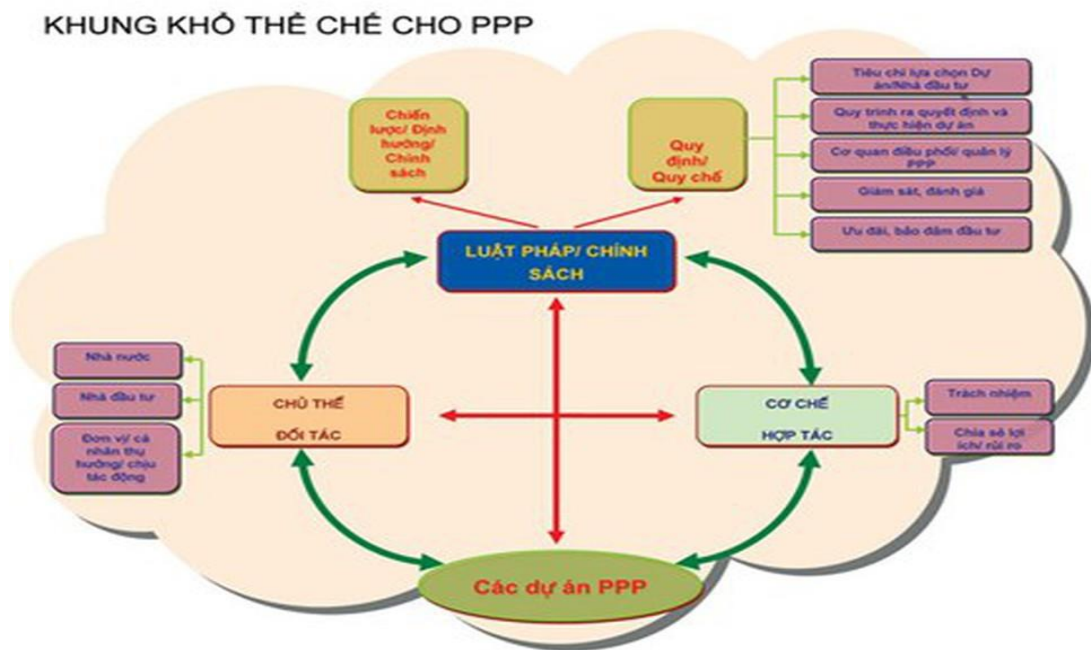
- *Sự chắc chắn về mặt pháp lý - tuân thủ các luật và quy định liên quan.*
- *Công bằng - tạo ra một sân chơi bình đẳng cho tất cả các nhà đầu tư tư nhân, không có bất kỳ phân biệt đối xử.*
- *Minh bạch - cho phép các nhà đầu tư tư nhân và công chúng tiếp cận các thông tin của dự án theo các giai đoạn của chu trình dự án.*
- *Cạnh tranh - không có bất kỳ hạn chế nào về tham gia đấu thầu.*

- *Tuân thủ hợp đồng đã ký kết - bảo đảm quyền và lợi ích của các bên đối với PPP thỏa thuận.*

- *Hỗ trợ cùng có lợi - hợp tác công bằng và cùng có lợi của các bên thỏa thuận PPP.*

Thiết lập khung chính sách toàn diện cho phương thức đối tác công tư

Khung pháp lý đầy đủ và thuận lợi là điều kiện tiên quyết cho thực hiện dự án PPP và nó cho phép tất cả các bên tham gia dự án hướng tới thực hiện thành công dự án. Khung pháp lý có cấu trúc tốt, đảm bảo tính nhất quán và rõ ràng không chỉ làm tăng sự sẵn sàng tham gia của khu vực tư nhân vào phát triển KCHT mà còn tăng lợi ích cho Chính phủ bằng cách đảm bảo rằng các dự án hoạt động có hiệu quả. Khung pháp lý đảm bảo phân bổ rủi ro thích hợp và tránh đi những tham nhũng tiềm ẩn trong quá trình thực hiện dự án PPP.



Hình 5.1: Khung khổ thể chế cho PPP của tỉnh Quảng Ninh

Thất bại của một số dự án PPP ở những nước trên thế giới và Việt Nam trong thời gian qua xảy ra khi các trách nhiệm trong Chính phủ về phát triển PPP không được mô tả rõ ràng, quy trình lựa chọn đối tác tư nhân mơ hồ, quy trình xử lý các đề xuất dự án không được yêu cầu từ nhà đầu tư tư nhân không được xác định và nội dung của thỏa thuận PPP không được xác định rõ. Chính vì vậy, năng lực của khu

vực công cần được tăng cường về mặt thể chế, chính sách, khuôn khổ pháp lý và pháp quy, hướng dẫn đầu tư, và phát triển khu vực tài chính. Việc tạo dựng lòng tin để các bên liên quan theo đuổi con đường quan hệ đối tác công tư bao gồm:

(i) *Thiết lập các khuôn khổ và chính sách để xử lý tính chất và mức độ hỗ trợ của chính phủ cho các dự án quan hệ đối tác công tư giữa các ngành tại tỉnh Quảng Ninh.*

(ii) *Tạo cơ chế trong chính phủ để hỗ trợ các mô hình thu nhập bền vững qua quan hệ đối tác công tư;*

(iii) *Thiết lập quan hệ hợp tác công bằng, minh bạch, linh hoạt, có khả năng tiên liệu và đáp ứng cho quan hệ đối tác công tư, bao gồm cả các cơ chế xử lý các dự án và các hợp đồng không mong muốn mới chỉ đàm phán với một đối tác;*

(iv) *Nếu phù hợp, thiết lập các cơ chế đánh giá, đo lường và giám sát và xác định ngay từ đầu xem quan hệ đối tác công tư có phải là phương án vốn phù hợp hay không, kịp thời và trong khả năng tiên liệu về rủi ro trong giải phóng mặt bằng cho các dự án quan hệ đối tác công tư tuân thủ các biện pháp đảm bảo về mặt môi trường và xã hội.*

Giải pháp hỗ trợ việc thực hiện chính sách và cam kết của cơ quan nhà nước có thẩm quyền tỉnh Quảng Ninh

- Trên cơ sở công khai quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn Tỉnh.

- Nghiên cứu bố trí kinh phí NSNN địa phương cho các dự án đầu tư KCHT giao thông theo phương thức PPP trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh và cam kết chính sách địa phương hỗ trợ cho các dự án.

- Giao UBND các địa phương chịu trách nhiệm chính trong giải quyết các kiến nghị, vướng mắc khó khăn và hỗ trợ theo suốt quá trình dự định và thực hiện triển khai đầu tư KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh của các nhà đầu tư tư nhân. Các sở, ban, ngành, UBND các huyện, thị xã, thành phố căn cứ chức năng nhiệm vụ được giao chủ động định kỳ (tháng, quý) tổ chức tiếp xúc các nhà đầu tư trên địa bàn mình phụ trách để nắm bắt các khó khăn vướng mắc của các doanh nghiệp để kịp thời hỗ trợ các doanh nghiệp giải quyết theo thẩm quyền. Báo cáo kết quả giải quyết về cơ quan thường trực PCI của Tỉnh (Ban Xúc tiến và Hỗ trợ đầu tư).

- Triển khai một cách sáng tạo, hiệu quả “**3 đồng hành, 5 hỗ trợ**” đối với doanh nghiệp theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh; nâng cao năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), năng lực cạnh tranh cấp sở, ngành, địa phương (DDCI) thúc đẩy phát triển doanh nghiệp về lượng và chất, nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp.

- Hướng dẫn, cụ thể hóa các văn bản pháp luật về PPP; nghiên cứu xây dựng các cơ chế chính sách hỗ trợ cho các nhà đầu tư tư nhân đối với dự án cụ thể.

- Đồng hành cùng nhà đầu tư thông qua việc thường xuyên lắng nghe và tham vấn ý kiến của nhà đầu tư, nhất là trong quá trình xây dựng, tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành, lĩnh vực, phát triển kinh tế địa phương. Đảm bảo 100% các văn bản do UBND tỉnh ban hành quy định về cơ chế, chính sách liên quan đến đầu tư theo phương thức PPP đều được lấy ý kiến tham gia của cộng đồng dân cư có dự án và các nhà đầu tư tư nhân.

- Đồng hành cùng nhà đầu tư thông qua đổi mới, đa dạng và hiệu quả cơ chế đối thoại với doanh nghiệp. Người đứng đầu sở, ngành và UBND huyện/thị xã/thành phố chịu trách nhiệm thực hiện nghiêm các quy định về giải trình và giải quyết kiến nghị của nhà đầu tư, doanh nghiệp: Phối hợp với Hiệp hội doanh nghiệp tỉnh và các tổ chức đại diện cộng đồng doanh nghiệp tiếp tục triển khai đối thoại doanh nghiệp một cách thường xuyên, thiết thực và hiệu quả từ cấp tỉnh đến cấp sở ngành và địa phương; Đa dạng cách thức đối thoại doanh nghiệp, khuyến khích các hình thức mở như mô hình “Cafe Doanh nhân”, đối thoại trực tuyến (online)...; Nâng cao chất lượng đối thoại doanh nghiệp thông qua chú trọng giải quyết nhanh chóng, dứt điểm các khó khăn, kiến nghị của doanh nghiệp tại các buổi đối thoại. Có quy định bằng văn bản về việc yêu cầu tất cả các kiến nghị/đề xuất của doanh nghiệp phải được trả lời cụ thể bằng văn bản (có thời hạn cụ thể) và công khai quá trình xử lý, các văn bản trả lời trên cổng thông tin hỗ trợ doanh nghiệp của UBND tỉnh để nhà đầu tư, doanh nghiệp biết, theo dõi và đánh giá.

- Thúc đẩy các hoạt động hỗ trợ đầu tư, hỗ trợ doanh nghiệp một cách thiết thực, hiệu quả gắn với nhu cầu thực tế của doanh nghiệp, nhà đầu tư như: phổ biến,

hướng dẫn triển khai các cơ chế, chính sách hỗ trợ của UBND tỉnh như hỗ trợ nâng cao hiệu quả hoạt động; hỗ trợ tạo môi trường thuận lợi, bảo đảm quyền kinh doanh bình đẳng, tiếp cận nguồn lực và cơ hội...

- Các Sở, ngành, địa phương cần phát huy hơn nữa trong công tác phối hợp giải quyết thủ tục hành chính, các khó khăn, vướng mắc, kiến nghị của các doanh nghiệp, nhà đầu tư tư nhân một cách nhanh chóng, hiệu quả.

- + Tiếp tục triển khai hiệu quả bộ chỉ số đánh giá năng lực cạnh tranh cấp sở, ban, ngành và địa phương hàng năm nhằm huy động sự vào cuộc chủ động, tích cực của các cấp, các ngành trong nỗ lực cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh tỉnh Quảng Ninh; nâng cao trách nhiệm và đạo đức kinh doanh của doanh nghiệp thông qua trao quyền cho cộng đồng doanh nghiệp đánh giá các sở, ngành và địa phương.

5.2.2. Tăng cường năng lực quản lý của khu vực Nhà nước đối với dự án phát triển KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh

a. Phát triển các kỹ năng của khu vực Nhà nước

Có một số kỹ năng mới phải được phát triển cho phương thức PPP, chẳng hạn như kỹ năng đàm phán, hợp đồng và tài chính. Một trong những thách thức chính là thay vì các phương pháp truyền thống, tập trung vào đầu vào, PPP đòi hỏi các kỹ năng có thể xác định đầu ra của các dự án.

Rất khó để khu vực Nhà nước chuyển từ việc quản lý các dự án KCHT giao thông theo phương pháp truyền thống sang quản lý các dự án KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư với một mạng lưới các bên liên quan đến việc xây dựng và thiết kế dự án trong một thời gian dài.

Vì vậy, Tỉnh phối hợp với cơ quan TW và các viện, trường thực hiện đào tạo đội ngũ cán bộ của mình, đặc biệt là những người ở các cơ quan Nhà nước cấp khu vực và địa phương. Việc đào tạo này có thể được thực hiện bởi các cơ sở đào tạo chuyên nghiệp và Chính phủ cũng nên thuê các cố vấn có kinh nghiệm thực tế trong các dự án PPP để hỗ trợ cho sự phát triển kỹ năng của đội ngũ này.

- Tăng cường kỷ cương, kỷ luật và nâng cao trách nhiệm người đứng đầu trong quá trình tiếp xúc, làm việc và hỗ trợ doanh nghiệp, nhà đầu tư; Nâng cao năng lực, chất lượng đội ngũ cán bộ thực thi nhiệm vụ.

- Thường xuyên rà soát, đánh giá lại chất lượng đội ngũ cán bộ công chức, viên chức thực thi công vụ trực tiếp với nhà đầu tư, doanh nghiệp, nhất là đội ngũ thực hiện nhiệm vụ tại TTHCC tỉnh và các địa phương; tập huấn bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn, tác phong làm việc đảm bảo thực hiện tốt kỷ cương, kỷ luật đạo đức công vụ; Xử lý nghiêm khắc cơ quan, đơn vị, cán bộ CCVC và người đứng đầu các cơ quan, đơn vị thiếu trách nhiệm để xảy ra những hành vi gây nhũng nhiễu, phiền hà và đòi hỏi các chi phí không chính thức đối với nhà đầu tư, doanh nghiệp; Phát huy hiệu quả cơ chế giám sát của các kênh; khuyến khích sự tham gia đánh giá, giám sát của cộng đồng doanh nghiệp và công khai những hành vi của đội ngũ công chức, viên chức trong thực hiện nhiệm vụ.

b. Thiết lập cơ quan chuyên trách quản lý PPP

Thành lập phòng PPP trực thuộc sở kế hoạch đầu tư là cơ quan chuyên trách quản lý PPP trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh, được sử dụng để lấp đầy các khoảng trống về chuyên môn hoặc phối hợp trong hệ thống tổ chức của Nhà nước tại tỉnh Quảng Ninh.

Mục đích của việc tạo ra cơ quan PPP này là thiết lập một phòng có kinh nghiệm và chuyên môn về PPP cùng với nguồn lực tài chính và nhân lực phù hợp góp phần nâng cao tính bền vững của các thỏa thuận PPP. Một cơ quan chuyên trách quản lý PPP có thể có ba chức năng chính:

- *Xây dựng chính sách và chương trình PPP trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.*
- *Hỗ trợ các cơ quan chủ quản và chủ đầu tư tư nhân trong việc phát triển và thực hiện các dự án PPP.*
- *Phối hợp thực hiện các hoạt động hỗ trợ kỹ thuật, tăng cường năng lực, đào tạo, tổ chức các hoạt động truyền thông về PPP*
- *Tham mưu các nội dung công việc liên quan đến việc tiếp nhận, quản lý và sử dụng các nguồn tài trợ liên quan đến hỗ trợ phát triển các dự án PPP;*
- *Tham mưu thực hiện các hoạt động hợp tác quốc tế về PPP;*

* Xây dựng cơ sở dữ liệu cho các dự án PPP đã thực hiện: Một cơ sở dữ liệu thông tin lịch sử về các dự án PPP rất hữu ích trong việc: lựa chọn một dự án KCHT phù hợp cho PPP, đánh giá các rủi ro tiềm ẩn liên quan đến PPP và tránh những sai

lầm tương tự trong tương lai. Dữ liệu được lưu trữ trong cơ sở dữ liệu nên gồm thông tin cơ sở dự án, các phương pháp, tiêu chí lựa chọn và hiệu suất dự án và nên bao gồm cả thông tin về các loại PPP khác nhau trên toàn thế giới và Việt Nam, đặc biệt tại tỉnh Quảng Ninh, và nó sẽ cho phép người dùng lấy thông tin trên cơ sở các lĩnh vực KCHT giao thông và khu vực nơi mà có dự án.

**** Tăng cường truyền thông về phương thức đối tác công tư***

Một dự án PPP muốn thực hiện thành công phụ thuộc vào sự tin tưởng lẫn nhau giữa Nhà nước và khu vực tư nhân và trong sự tin tưởng của công chúng về tính toàn vẹn của các quan hệ đối tác với mục tiêu lớn nhất là cung cấp cho xã hội chất lượng dịch vụ công tốt nhất. Mục tiêu của công tác truyền thông là:

- *Truyền bá một tài liệu về phương thức đối tác công tư đầy đủ và phù hợp với thông lệ quốc tế để cho khu vực tư nhân và các bên liên quan khác hiểu về sự tồn tại và áp dụng có thể có của phương thức này.*
- *Nâng cao nhận thức của người tham gia và các bên quan tâm về thuận lợi và khó khăn có thể có của phương thức PPP.*
- *Thúc đẩy cách làm tốt nhất để phát triển và ứng dụng phương pháp tiếp cận PPP.*
- *Cung cấp cho công chúng, những người tham gia tiềm năng và các bên quan tâm các thông tin cần thiết.*

Công tác truyền thông phải được thực hiện liên tục và có hệ thống để duy trì niềm tin của công chúng về những cam kết của Chính phủ và khả năng cung cấp KCHT đảm bảo chất lượng. Chính phủ nên thường xuyên tổ chức lấy ý kiến phản hồi của họ về các biện pháp đề xuất và giải thích về vai trò và tầm quan trọng của họ.

Tiếp tục tăng cường minh bạch thông tin, cải thiện khả năng tiếp cận thông tin tại các cơ quan, đơn vị, công khai thông tin về các văn bản về quy hoạch, đất đai và các pháp luật, các chính sách ưu đãi thông qua cổng thông tin điện tử để phổ biến rộng rãi cho các doanh nghiệp; xây dựng các quy trình giải quyết rõ ràng, các TTHC được cần phải đảm bảo tính đơn giản, dễ hiểu nhất; nâng cao chất lượng cung cấp thông tin trên trang web của cơ quan, đơn vị đảm bảo đầy đủ và cập nhật thông tin.

5.2.3. Nâng cao năng lực quản lý phát triển Dự án KCHT giao thông theo phương thức đối tác công tư tại tỉnh Quảng Ninh

Lập kế hoạch và chuẩn bị dự án tốt hơn dẫn đến kết quả là dự án tốt hơn và đạt hiệu quả cao hơn ở giai đoạn triển khai. Việc các dự án theo phương thức PPP không được số lượng nhà đầu tư tham gia, hoặc bị chậm trễ, hoặc thực hiện kém, hoặc phải hủy bỏ các dự án quan hệ đối tác công tư không có tiến triển, có thể có nguyên nhân trực tiếp do chuẩn bị dự án chưa đầy đủ.

Tổ chức thực hiện triển khai dự án đầu tư thu hút và triển khai thực hiện đầu tư phát triển KCHT giao thông theo phương thức PPP trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh, với nhiệm vụ được giao cụ thể:

- + Sở GTVT chủ trì, phối hợp với các Sở, ngành liên quan trong việc triển khai thực hiện các nội dung của quy hoạch và công bố quy hoạch.

- + Sở Kế hoạch và đầu tư: Căn cứ vào kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn (theo Luật Đầu tư công) được cấp có thẩm quyền phê duyệt và trên cơ sở điều chỉnh bổ sung quy hoạch được phê duyệt, phối hợp với Sở GTVT tổng hợp danh mục các dự án ưu tiên đầu tư theo phương thức đối tác công tư trình HĐND tỉnh phê duyệt để thực hiện thu hút khu vực tư nhân tham gia triển khai dự án; đồng thời phối hợp với Sở Tài chính bố trí nguồn vốn công theo mức độ cam kết tham gia của Tỉnh đối với từng dự án phát triển giao thông theo kế hoạch; kịp thời điều chỉnh nguồn vốn đầu tư phù hợp với tiến độ thực hiện các dự án.

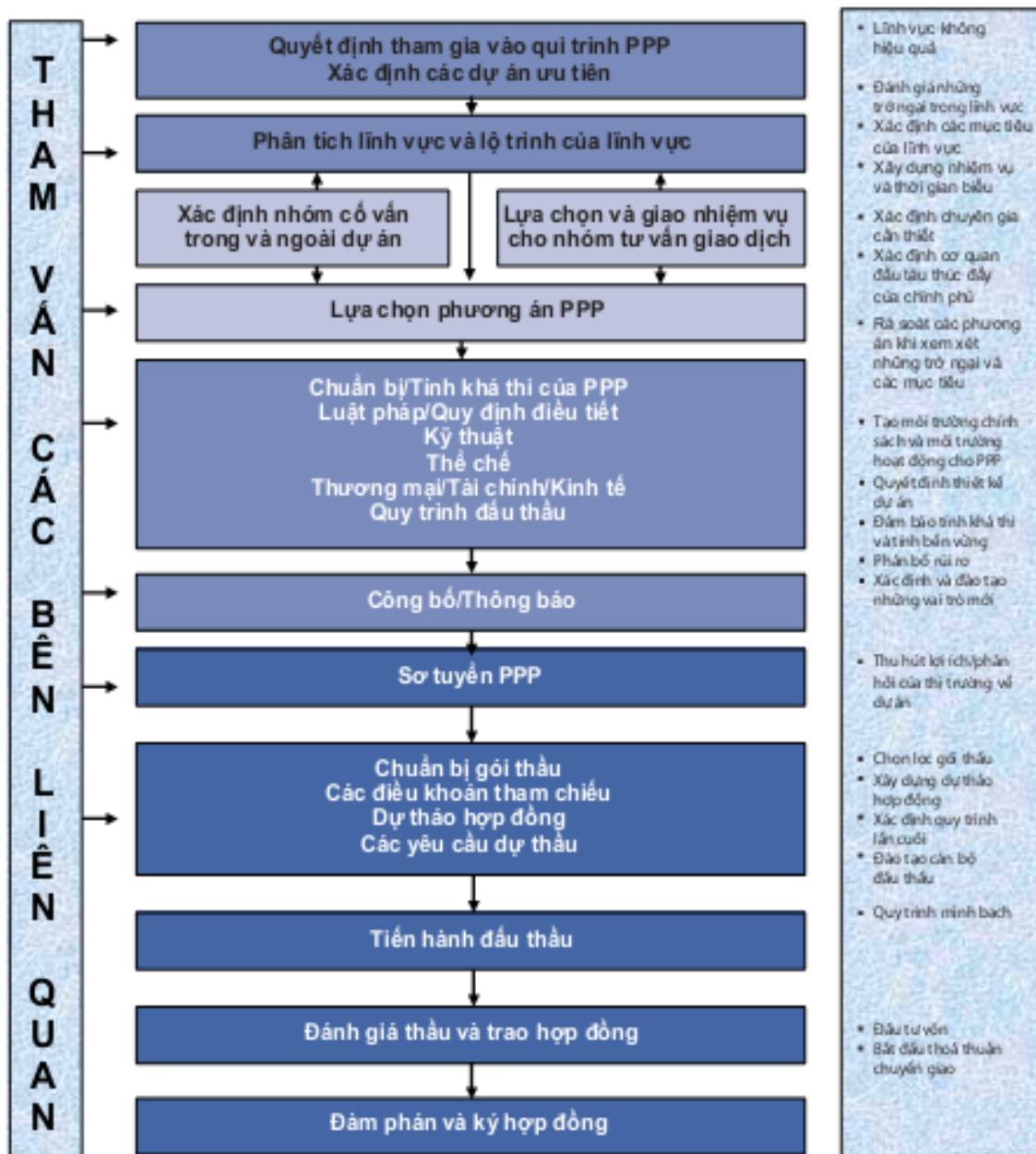
- + Sở Xây dựng: Phối hợp với Sở GTVT trong việc triển khai các công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị đồng bộ với công trình kết cấu hạ tầng giao thông, đảm bảo tính đồng bộ, hiệu quả; phối hợp với Sở GTVT giám sát chất lượng các dự án về giao thông bảo đảm kỹ thuật chất lượng, mỹ quan đô thị.

- + Sở Tài chính: Phối hợp với Sở Kế hoạch và Đầu tư cân đối nguồn ngân sách, bố trí nguồn vốn, kinh phí cho các dự án phát triển giao thông theo phương thức PPP trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh; chỉ đạo cục Thuế hướng dẫn mức thu phí, giá dịch vụ, quản lý và quy định về chính sách ưu đãi cho các nhà đầu tư tham gia.

- + Sở Tài nguyên và Môi trường: Hướng dẫn các tổ chức thực hiện đăng ký sử dụng đất hàng năm với UBND các huyện, thị xã, thành phố; giải quyết kịp thời hồ sơ xin giao đất phục vụ xây dựng các công trình giao thông theo quy định.

+ Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: Phối hợp với sở GTVT trong việc phối hợp các chương trình nâng cấp, xây dựng đê biển, đê thủy lợi, kênh tiêu kết hợp với đường bộ hoặc chương trình cống hóa kênh mương.

Tỉnh Quảng Ninh cần hạn chế việc lựa chọn nhà đầu tư theo hình thức chỉ định thầu để đảm bảo tính cạnh tranh bởi vì cạnh tranh trong đấu thầu tạo cơ hội để chọn ra những đối tác tư nhân có năng lực và kinh nghiệm nhất.



Nguồn: Heather Skilling. 2007.

Hình 5.2: Quy trình của dự án PPP của tỉnh Quảng Ninh

** Chuẩn hóa quy trình đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư và tài liệu hợp đồng*

** Quy định về phân bổ và chia sẻ rủi ro hợp lý giữa cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương và khu vực tư nhân*

Tất cả các rủi ro tiềm tàng của dự án cần được xác định và phân bổ rủi ro thích hợp. Phương thức PPP không phải là phương thức để UBND tỉnh Quảng Ninh phát triển các dự án phát triển KCHT bằng cách chuyển giao hết rủi ro cho khu vực tư nhân. Nhà nước nên thừa nhận tác động của rủi ro dự án đối với khu vực tư nhân và nhấn mạnh tầm quan trọng của việc không chuyển quá nhiều rủi ro cho đối tác này mà mỗi bên nên thực hiện rủi ro mà bên liên quan có thể ảnh hưởng. Trong dự án PPP đòi hỏi một sự xem xét rõ ràng về tất cả các rủi ro và những rủi ro này nên được phân bổ như thế nào giữa các khu vực Nhà nước và tư nhân. Theo nguyên tắc phân bổ rủi ro cho các bên có vị thế tốt nhất để quản lý chúng. Thông thường rủi ro liên quan đến thiết kế, công nghệ, xây dựng và hoạt động thường được phân bổ cho khu vực tư nhân, như vậy hiệu quả hơn để Chính phủ kiểm soát và quản lý chúng. Các rủi ro khác có thể được quản lý tốt hơn bởi khu vực Nhà nước, chẳng hạn như rủi ro về môi trường và ngoại hối, hoặc có thể được chia sẻ, chẳng hạn như các rủi ro về nhu cầu hoặc thay đổi của chính sách và pháp luật.

** Lựa chọn đúng những dự án kết cấu hạ tầng phù hợp đầu tư bằng phương thức đối tác công tư*

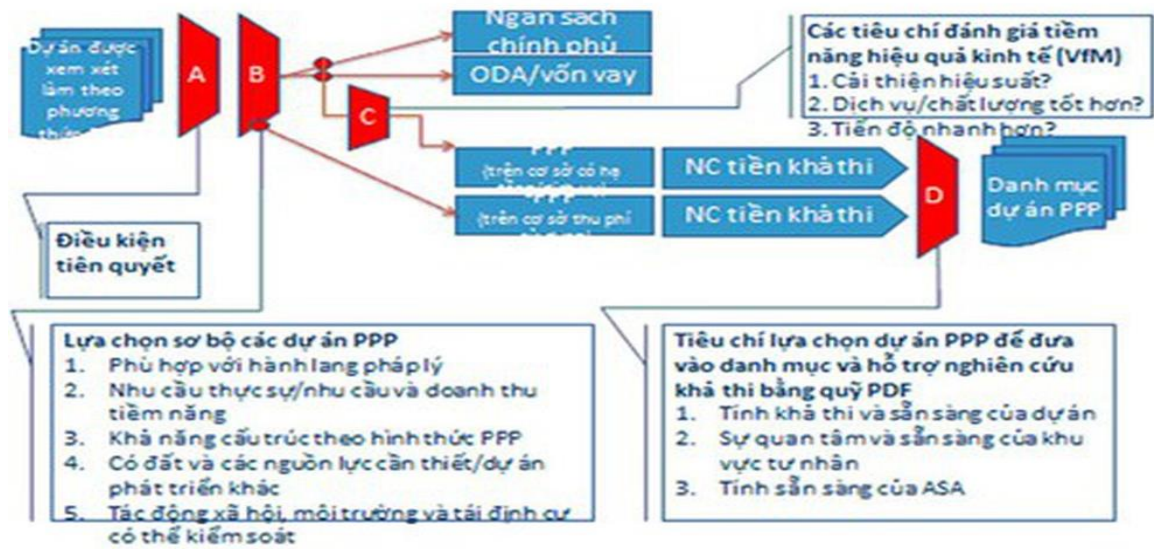
(i) *Dự án phải là một dự án có nhu cầu kinh tế và xã hội rõ ràng: Cụ thể, đối với các dự án thu hút đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP) sẽ sử dụng vốn ngân sách tỉnh Quảng Ninh để nghiên cứu lập, thẩm định, trình duyệt báo cáo nghiên cứu tiền khả thi. Đồng thời chấm dứt việc giao các nhà đầu tư tự bỏ chi phí lập báo cáo nghiên cứu tiền khả thi các dự án. Quy định này nhằm đảm bảo tính công khai minh bạch trong quá trình lựa chọn nhà đầu tư*

(ii) *Dự án phải liên quan đến các công nghệ đã biết và thử nghiệm, trong khi đó phát triển một môi trường thuận lợi cho một thị trường của các nhà cung cấp tiềm năng mà họ sẽ tham gia vào quan hệ đối tác.*

(iii) *Dòng thanh toán của dự án phải được đảm bảo rõ ràng.*

Đầu tư PPP là hình thức đầu tư được thực hiện trên cơ sở hợp đồng dự án giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án để xây dựng, cải tạo, vận hành, kinh doanh, quản lý công trình hạ tầng, cung cấp dịch vụ công.

Trong đó nhà đầu tư chịu trách nhiệm góp vốn chủ sở hữu và huy động các nguồn vốn hợp pháp khác để thực hiện dự án theo hợp đồng dự án đã ký kết.



Hình 5.3: Lựa chọn dự án đầu tư theo hình thức PPP tỉnh Quảng Ninh

Đối với dự án phát triển KCHT giao thông có tổng vốn đầu tư trên 1.500 tỷ đồng, tỷ lệ vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư được xác định theo nguyên tắc: Đối với phần vốn đến 1.500 tỷ đồng, tỷ lệ vốn chủ sở hữu không được thấp hơn 50%; đối với phần vốn từ trên 1.500 tỷ đồng, tỷ lệ vốn chủ sở hữu không được thấp hơn 30%.

Ngoài ra nhà nước cũng hỗ trợ vốn xây dựng công trình phụ trợ, bồi thường, giải phóng mặt bằng và tái định cư.

- Cần có biện pháp đổi mới trong việc tăng cường sự tham gia của các doanh nghiệp trong các cuộc đối thoại doanh nghiệp, cũng như giải quyết công việc sau đối thoại hiệu quả hơn; hình thức đối thoại doanh nghiệp để đảm bảo tính hiệu quả, thiết thực và phù hợp từng ngành, địa phương, tránh tình trạng hình thức, không hiệu quả.

- Xây dựng và hoàn thiện thể chế, tạo lập khung pháp lý phục vụ công tác hỗ trợ pháp lý cho nhà đầu tư. Tiếp tục triển khai thực hiện có hiệu quả chương trình hỗ trợ pháp lý cho nhà đầu tư với các hoạt động cụ thể, gắn với hiệu quả của nhà đầu tư.

5.2.4. Hỗ trợ tài chính của chính quyền tỉnh Quảng Ninh cho các dự án PPP

Khả năng tài chính của dự án PPP bị ảnh hưởng bởi một số yếu tố, bao gồm nhu cầu thị trường, cơ cấu thuế quan, thời gian nhượng quyền, độ tin cậy của dự án và các sự kiện bất khả kháng. Một số hỗ trợ tài chính của Nhà nước (giúp cải thiện khả năng tài chính và/hoặc để nâng cao tính hấp dẫn của một dự án PPP trong mắt của khu vực tư nhân bằng một số những hình thức như sau:

Bảng 5.3: Hỗ trợ tài chính của chính phủ cho các dự án PPP

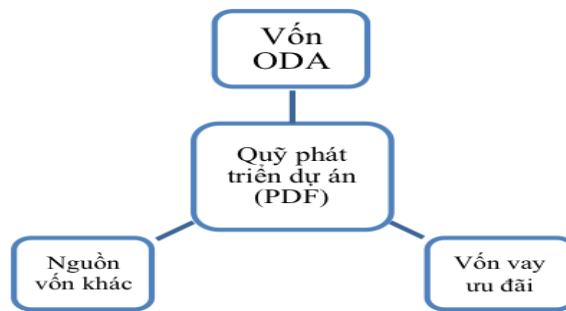
Loại	Chức năng	Ấn Độ	Philippine	Indonesia	Việt Nam
PDF	Hỗ trợ lập F/S và tư vấn giao dịch	○ (PDF)	○ (PDMF)	○ (PDF)	○ (PDF)
Cho vay dài hạn (đối với cơ sở hạ tầng)	Cung cấp các điều kiện tài chính tốt hơn (dài hạn, lãi suất thấp)	◎ For Infra (IIFCL)	○ (DBP)	◎ For Infra (PT SMI)	○ (VDB)
Bảo lãnh	Cung cấp bảo lãnh cho nghĩa vụ của khu vực công	○ (MOF)	○ (DOF)	◎ (MOF & IIGF)	○ (MOF)
VGf/Trợ cấp	Cung cấp hỗ trợ vốn trực tiếp cho khu vực tư nhân (thường là CẤP PHÁT)	○	○	○	○

(i) Quỹ phát triển dự án (PDF)

Là công cụ để tỉnh Quảng Ninh thực hiện dự án PPP thông qua hỗ trợ chuẩn bị đầu tư các dự án PPP bao gồm: lập báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, báo cáo nghiên cứu khả thi và hỗ trợ lựa chọn nhà đầu tư.

Quỹ phát triển dự án có mục tiêu nhằm bổ sung hoặc chi trả hoàn toàn cho kinh phí chuẩn bị dự án ban đầu để đấu thầu cạnh tranh và trong một số trường hợp, trang trải các chi phí để đảm bảo đủ điều kiện thực thi hiệu lực các thỏa thuận về tài chính. Quỹ phát triển dự án có thể được sử dụng dưới hình thức cấp phát hoặc vốn vay, hoặc kết hợp cả hai - một khoản vay có thể được chuyển thành trợ cấp trong trường hợp dự án bị thất bại. Thông thường, Quỹ phát triển dự án được thiết kế dưới hình thức quỹ quay vòng, trong đó chi tiêu ngân quỹ từ nguồn Quỹ phát triển dự án để phát triển dự án được bên trúng thầu hoàn trả.

Quỹ phát triển dự án là công cụ quan trọng để tạo xúc tác nhằm xây dựng dự án phức tạp về KCHT và dịch vụ một cách chuyên nghiệp, và còn là yếu tố đóng góp chính để hiện thực hóa các dự án có thể được đầu tư và được ngân hàng chấp nhận.



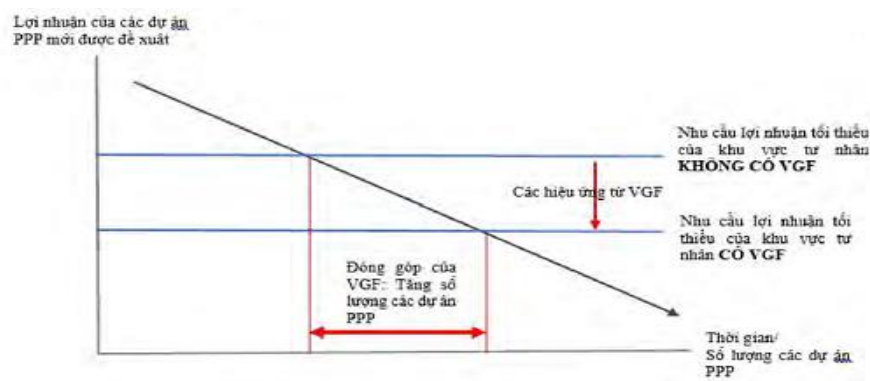
Hình 5.4: Nguồn hình thành quỹ phát triển dự án PDF

Quỹ phát triển dự án PDF là nguồn vốn hỗ trợ cho công tác chuẩn bị dự án để triển khai được rất cần các Bộ, ngành, địa phương đề xuất các dự án phù hợp để đầu tư theo phương thức PPP với tính khả thi cao, có khả năng hoàn vốn

(ii) Quỹ bù đắp thiếu hụt tài chính (VGF)

VGF trong thực tế quốc tế, nó được định nghĩa là sự hỗ trợ của Chính quyền Nhà nước TW hoặc địa phương đối với một dự án để đảm bảo dự án có khả năng tài chính. Thông thường, VGF có thể lấy hình thức góp vốn vào chi phí xây dựng hoặc trợ cấp cho giai đoạn hoạt động của dự án. Hỗ trợ tài chính các dự án PPP với VGF để giảm chi phí đầu vào cho khu vực tư nhân và làm cho tài sản KCHT trở nên khả thi hơn về mặt thương mại. VGF là một cơ sở để có một cơ chế cho nguồn vốn Nhà nước công khai bù đắp khoảng trống tài chính cần thiết để làm cho các dự án phát triển KCHT có thể thực hiện được và khả thi về mặt thương mại.

Chức năng thiết yếu của VGF là cải thiện khả năng sinh lời của các dự án PPP có khả năng sinh lời thấp, đảm bảo khả năng tài chính của dự án từ quan điểm của các nhà đầu tư và các bên cho vay. Do đó, VGF là một trong những công cụ mạnh mẽ nhất thúc đẩy đầu tư của khu vực tư nhân.



Hình 5.5: Hiệu ứng xúc tiến đầu tư của VGF

Để triển khai thực hiện hiệu quả cần hướng dẫn và hỗ trợ hướng dẫn sử dụng, phê duyệt VGF cho phù hợp. Nhà nước cần chú trọng bố trí riêng nguồn vốn Nhà nước cho quỹ này và đặc biệt là ban hành các hướng dẫn sử dụng và phê duyệt VGF để thuận lợi cho khu vực tư nhân có thể sử dụng hỗ trợ này khi tham gia vào dự án PPP.

(iii) Quỹ bảo lãnh

Tỉnh Quảng Ninh cũng có thể được yêu cầu hỗ trợ tài chính cho các dự án KCHT theo phương thức PPP bằng cách cung cấp bảo lãnh. Bảo lãnh bảo vệ cho khu vực tư nhân chống lại các rủi ro liên quan đến cung cấp KCHT. Quỹ bảo lãnh cung cấp sự tự tin cho khu vực tư nhân rằng Chính phủ sẽ tôn trọng các nghĩa vụ của mình theo hợp đồng PPP. Có một số cơ chế bảo lãnh của Tỉnh muốn hỗ trợ khả năng tồn tại của một dự án theo cách này, như: bảo lãnh vốn vay, bảo lãnh doanh thu, bảo lãnh tỷ giá hối đoái, bảo lãnh chống rủi ro bất khả kháng.

KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

1. Kết luận

PPP không đơn thuần là mối quan hệ đối tác về vốn giữa Nhà nước và Tư nhân mà là sự hợp tác nhằm cung cấp dịch vụ công với chất lượng tốt nhất. Mối quan hệ giữa các đối tác là công bằng, hai bên cùng có lợi trên nền tảng của sự cam kết, tin tưởng lẫn nhau, phù hợp với quy định của pháp luật. PPP vừa là một phương cách nâng cao hiệu quả hoạt động của khu vực nhà nước, vừa là tiền đề cho việc khai thông các nguồn lực, kích thích sự phát triển của khu vực tư nhân thông qua việc cùng hợp tác vốn, kỹ thuật, kiến thức, kinh nghiệm và kỹ năng mà mỗi bên có lợi thế để cung cấp dịch vụ công tốt nhất, thúc đẩy sự phát triển kinh tế xã hội, nâng cao chất lượng cơ sở hạ tầng giao thông.

Sự tham gia của khu vực tư nhân là cốt lõi để hình thành nên một dự án PPP, tuy nhiên, để thu hút được Tư nhân tham gia đầu tư KCHT Giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh, trước hết tỉnh Quảng Ninh cần tạo ra một môi trường đầu tư lành mạnh, đủ hấp dẫn. Một môi trường mà việc lựa chọn nhà đầu tư được thực hiện một cách minh bạch, không có đặc quyền, bình đẳng cho mọi đối tượng, không bị tác động bởi các yếu tố chính trị và lợi ích cá nhân; rủi ro được chia sẻ hợp lý trong sự tin cậy lẫn nhau và đảm bảo các cam kết được thực hiện. Việc xác định tiêu chí xây dựng cấu trúc hợp tác (hình thức hợp đồng) phải phản ánh được bản chất của mối quan hệ - đó là chia sẻ lợi ích và rủi ro, chia sẻ quyền quản lý một cách bình đẳng. Cấu trúc này phải vừa mang tính cạnh tranh vừa linh hoạt theo từng thời kỳ phát triển của theo nhu cầu xã hội của tỉnh Quảng Ninh; đồng thời, xác định cụ thể vai trò của cơ quan quản lý nhà nước TW và địa phương tỉnh Quảng Ninh và khu vực tư nhân. Mặc dù việc tham gia của Tư nhân vào các dự án công/cung cấp dịch vụ công là cần thiết; nhưng cần quán triệt quan điểm rằng Cơ quan quản lý Nhà nước TW và địa phương tỉnh Quảng Ninh là đại diện cho người dân sử dụng dịch vụ công; do vậy, tỉnh Quảng Ninh giữ quyền lựa chọn đối tác tư nhân, đảm bảo quyền, lợi ích của nhân dân và xã hội nói chung.

2. Khuyến nghị

2.1. Khuyến nghị đối với khu vực công: Hàm ý chính sách

a. Kiến nghị Chính phủ:

Chỉ đạo các Bộ, Ngành Trung ương hỗ trợ, ưu tiên hơn nữa về cả vốn và kỹ thuật đầu tư phát triển KCHT giao thông tỉnh Quảng Ninh.

b. Kiến nghị Bộ GTVT:

Xây dựng các cơ chế, chính sách ưu đãi, hỗ trợ nhà đầu tư trong công tác xã hội hóa thuộc xây dựng KCHT giao thông tùy theo tính chất, đặc điểm dự án.

Thực hiện việc nâng cấp, xây dựng các công trình giao thông thuộc Bộ GTVT quản lý, hỗ trợ các dự án địa phương quản lý trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh theo quy hoạch, kế hoạch được phê duyệt.

- **Xác định và ưu tiên các dự án theo phương thức PPP**

Chính phủ nên tiến hành một nghiên cứu khả thi toàn diện để kiểm tra khả năng áp dụng PPP cho một dự án cụ thể trước khi nó được thực hiện. Ngoài ra, chính phủ nên ưu tiên các dự án này bằng cách xem xét các điểm mạnh và điểm yếu tài chính của chúng.

- **Phát triển cơ sở dữ liệu về lịch sử các dự án KCHT giao thông theo phương thức PPP**

Một cơ sở dữ liệu thông tin lịch sử về các dự án PPP rất hữu ích trong việc: lựa chọn một dự án cơ sở hạ tầng giao thông phù hợp theo phương thức PPP, đánh giá các rủi ro tiềm ẩn liên quan đến PPP và tránh những sai lầm tương tự trong tương lai. Dữ liệu trong cơ sở dữ liệu này gồm thông tin cơ bản của dự án, các phương pháp và tiêu chí lựa chọn nhượng quyền và hiệu suất dự án.

- **Chuẩn hóa quy trình đấu thầu và tài liệu hợp đồng theo phương thức PPP**

Chính phủ nên chuẩn hóa quy trình đấu thầu theo phương thức PPP, cung cấp các hướng dẫn về PPP nói chung và/hoặc cụ thể theo lĩnh vực KCHT giao thông. Biện pháp này làm giảm đáng kể chi phí đấu thầu cho khu vực tư nhân, chi phí đánh giá đấu thầu cho khu vực công và thời gian đàm phán được rút ngắn.

- **Cung cấp đào tạo ở tất cả các cấp cho nhân viên của Chính Phủ.**

Việc triển khai thành công PPP đòi hỏi người tham gia phải có các kỹ năng và chuyên môn đa dạng trong đấu thầu, pháp lý và quản lý tài chính. Do đó, chính phủ nên cung cấp đào tạo trong các lĩnh vực này cho nhân viên của mình, đặc biệt là những người ở các cơ quan cấp khu vực và địa phương. Việc đào tạo này có thể được thực hiện bởi một đơn vị PPP trung tâm được thành lập, nếu có, hoặc bởi các cơ sở đào tạo chuyên nghiệp. Chính phủ cũng nên thuê các cố vấn có kinh nghiệm thực tế trong các dự án PPP để hỗ trợ cho nhân viên.

- **Thiết lập các kênh liên lạc hai chiều với khu vực tư nhân**

Chính phủ nên thiết lập các kênh liên lạc hai chiều với khu vực tư nhân, chẳng hạn như tổ chức các cuộc họp thường xuyên để chia sẻ thông tin cập nhật về các chính sách và dự án tiềm năng của PPP. Sự phản hồi từ khu vực tư nhân có thể sẽ cải thiện chất lượng của các chính sách và tăng khả năng thành công cho một dự án PPP.

2.2. Khuyến nghị cho khu vực tư nhân: Ý nghĩa quản lý

- **Chia sẻ kiến thức với khu vực công**

Khu vực tư nhân nên chia sẻ kiến thức và chuyên môn của mình với chính phủ trong việc tạo ra các chính sách liên quan đến PPP và môi trường đầu tư thuận lợi.

- **Sự tham gia sớm của các tổ chức tài chính**

Một kế hoạch tài chính hợp lý là rất quan trọng đối với sự thành công của dự án PPP. Do đó, tổ chức tư nhân quan tâm đến việc theo đuổi dự án PPP nên đưa tổ chức tài chính tham gia sớm vào quá trình chuẩn bị đấu thầu. Sự tham gia sớm này của các tổ chức tài chính cung cấp cho thực thể tư nhân một cơ hội để xác minh tính khả thi và tính lành mạnh của kế hoạch tài chính của mình, điều này có thể làm tăng khả năng của họ trong việc đấu thầu. Ngoài ra, nó làm giảm khả năng một dự án có thể thất bại do các vấn đề tài chính.

- **Duy trì mối quan hệ lâu dài với các đối tác trong ngành**

Do tính phức tạp của nó, việc triển khai dự án KCHT giao thông theo phương thức PPP, đòi hỏi các thực thể tham gia cần phải hợp tác, chia sẻ thông tin, đưa ra quyết định tập thể, chia sẻ lợi ích, chịu trách nhiệm tương ứng và giải quyết tranh chấp.

CÁC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. **Lê Quang Tùng** và Nhóm tác giả (2016), “Một số đề xuất đối với phương thức đối tác công tư trong phát triển hạ tầng giao thông đường bộ Việt Nam”, *Tạp chí Giao thông vận tải*, số tháng 4/2016, tr.101-103.
2. **Lê Quang Tùng** và Nhóm tác giả (2016), “Cải thiện một số yếu tố môi trường đầu tư nhằm thu hút FDI ở tỉnh Quảng Ninh”, *Tạp chí con số và sự kiện - Tổng cục Thống kê*, số tháng 10/2016, tr.29-31.
3. **Lê Quang Tùng** và Nhóm tác giả (2020), “Định hướng và giải pháp thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển tỉnh Quảng Ninh”. *Tạp chí Giao thông vận tải*, số tháng 4/2020, tr.130-133.
4. **Lê Quang Tùng** và Nhóm tác giả (2020), “Nghiên cứu vai trò nhà nước trong thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT tỉnh Quảng Ninh theo hình thức đối tác công tư”. *Tạp chí Giao thông vận tải*, số tháng 5/2020, tr.159-162.
5. Nguyen Hong Thai, **Le Quang Tung**, Thach Minh Quan, Nguyen Canh Tinh (2020), *Lessons learnt from other countries in risk management of public private partnership (PPP) project in infrastructure development*, International conference economic management in mineral activities (EMMA5), Publishing house for Science and Technology, pp.233-245.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

TIẾNG VIỆT

- [1]. Bộ Giao thông vận tải (2016), *Sổ tay quy trình quản lý và tài liệu hướng dẫn cách thực hiện các dự án PPP*.
- [2]. Báo Đầu thầu (2017), *Sẽ minh bạch thông tin suốt vòng đời dự án PPP*, <http://baodauthau.vn/dau-tu/se-minh-bach-thong-tin-suot-vong-doi-du-an-ppp-47715.html>.
- [3]. Bộ Giao thông vận tải (2016), *Báo cáo đánh giá công tác đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT và BT giai đoạn 2011-2015*.
- [4]. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2017), *Khảo sát VGF cho các dự án PPP tại Việt Nam*.
- [5]. Bùi Thị Hoàng Lan (2010), *Vận dụng phương thức đối tác công tư trong phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ ở Việt Nam*, Đề tài khoa học cấp Bộ, B2009.06.126.
- [6]. Chính phủ (2009), *Quyết định số 35/2009/QĐ-TTg về việc phê duyệt điều chỉnh Chiến lược phát triển giao thông vận tải Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, ban hành ngày 03 tháng 03 năm 2009*, chủ biên.
- [7]. Chính phủ (2010), *Quyết định số 71/2010/QĐ-TTg về việc ban hành Quy chế thí điểm đầu tư theo hình thức PPP, ban hành ngày 09 tháng 11 năm 2010*, chủ biên.
- [8]. Chính phủ (2015), *Nghị định số 15/2015/NĐ-CP về Đầu tư theo hình thức PPP, ban hành ngày 14 tháng 02 năm 2015*.
- [9]. Chính phủ (2015), *Nghị định số 30/2015/NĐ-CP Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư, ban hành ngày 17 tháng 03 năm 2015*.
- [10]. Chính phủ (2018), *Nghị định số 63/2018/NĐ-CP về Đầu tư theo hình thức PPP, ban hành ngày 04 tháng 05 năm 2018*.
- [11]. Công ty cổ phần đầu tư Đèo Cả (2016), *Hạ tầng giao thông và mục tiêu đến năm 2020*, <http://dcic.vn/ha-tang-giao-thong-va-muc-tieu-den-nam-2020>.
- [12]. Đặng Thị Hà (2013), *Huy động vốn đầu tư ngoài ngân sách nhà nước để thực hiện các dự án xây dựng đường cao tốc ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Đại học Kinh tế quốc dân.

- [13]. Đinh Kiên (2010), *Nghiên cứu các giải pháp thu hút vốn đầu tư xây dựng công trình giao thông theo hình thức BOT*, Đề tài khoa học cấp Bộ, B2008.03.35.
- [14]. Đinh Trọng Thắng và Phạm Thiên Hoàng (2015), *Cơ chế tài chính thúc đẩy hợp tác công tư trong đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông giai đoạn 2016 - 2020*, Hội thảo “Vốn cho phát triển hạ tầng giao thông: Nhu cầu và giải pháp”, tháng 9/2015.
- [15]. Hoàng Trọng và Chu Nguyễn Mộng Ngọc (2005), *Phân tích dữ liệu nghiên cứu với SPSS*, NXB Thống kê.
- [16]. Huỳnh Thị Thúy Giang (2012), *Phương thức đối tác công tư để phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ*, Luận án tiến sĩ, Đại học Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh.
- [17]. Mai Thị Thu, Nguyễn Văn Phúc, Đặng Ngọc Trâm và Nguyễn Đoàn Trang (2015), *Phương thức đối tác công tư (PPP): Kinh nghiệm quốc tế và khuôn khổ thể chế tại Việt Nam*.
- [18]. Nguyễn Thị Hồng Minh (2016), *Quản lý Nhà nước đối với dự án đầu tư theo hình thức PPP trong xây dựng hạ tầng giao thông đường bộ Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Đại học Kinh tế quốc dân.
- [19]. Ngô Ngọc Thắng, Hoàng Văn Hoan và Nguyễn Vĩnh Thanh (2015), *Hợp tác công tư ở Việt Nam trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
- [20]. Nguyễn Bạch Nguyệt và Từ Quang Phương (2007), *Giáo trình Kinh tế đầu tư*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
- [21]. Nguyễn Đình Thọ (2011), *Phương pháp nghiên cứu khoa học trong kinh doanh*, NXB Lao động-Xã hội.
- [22]. Nguyễn Hồng Thái (2018), *Một số khuyến nghị cho chính sách của Nhà nước trong việc thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển hạ tầng giao thông ở Việt Nam*, Tạp chí Giao thông vận tải, Tháng 3/2018, tr. 138 - 140.
- [23]. Nguyễn Hồng Thái và Nguyễn Đức Kiên (2018), *Quản lý dự án đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư*, NXB Giao thông vận tải.

- [24]. Nguyễn Hồng Thái và Thân Thanh Sơn (2013), *PPP trong phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ*, Tạp chí Kinh tế và Dự báo. 19.
- [25]. Nguyễn Ngọc Hà và Trần Nam Trung (2015), *Bài học từ thực tiễn triển khai phương thức đối tác công tư tại Mỹ và Australia*, Tạp chí tài chính, tháng 2/2015.
- [26]. Nguyễn Thị Hồng Minh (2016), *Quản lý Nhà nước đối với dự án đầu tư theo hình thức PPP trong xây dựng hạ tầng giao thông đường bộ Việt Nam*, LATS, Trường Đại học Kinh tế quốc dân.
- [27]. Nguyễn Thị Ngọc Huyền (2013), *Đầu tư theo hình thức PPP trong xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ ở Việt Nam*, Đề tài khoa học cấp Bộ, B2011.06.04.
- [28]. Nguyễn Thu Thủy (2016), *Kinh nghiệm quốc tế về đối tác công tư và bài học ở Việt Nam*, Tạp chí Tổ chức Nhà nước, tháng 7/2016.
- [29]. Nguyễn Trọng Cơ và Lê Xuân Trường (2016), *Hợp tác công tư trong xây dựng hạ tầng giao thông đường bộ - lý luận và thực tiễn*, Tạp chí Tài chính. 626.
- [30]. Nguyễn Thị Hồng Nhung (2017), *Tác động của chính sách tỷ giá đến thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế quốc dân.
- [31]. Phạm Diễm Hằng (2016), *Bài học rút ra cho Việt Nam từ việc đầu tư cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ theo phương thức đối tác công tư của các nước*, Tạp chí Giao thông vận tải, Tháng 4/2016, tr. 111 - 114.
- [32]. Phạm Dương Phương Thảo và Phan Thị Bích Nguyệt (2014), *Thu hút vốn đầu tư từ mô hình đầu tư công tư (PPP)*, Tạp chí Tài chính số 5 - 2014.
- [33]. Quốc hội (2008), *Luật Giao thông đường bộ, số 23/2008/QH12, ban hành ngày 13 tháng 11 năm 2008*.
- [34]. Quốc hội (2021), *Luật PPP số 64/2020/QH14, ban hành ngày 18 tháng 06 năm 2020*.
- [35]. Quốc hội (2014), *Luật Đầu tư số 67/2014/QH13, ban hành ngày 26 tháng 11 năm 2014*.

- [36]. Thân Thanh Sơn (2013), *Phương thức đối tác công tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*, Tạp chí Khoa học công nghệ, Trường Đại học Công nghiệp Hà Nội. 15, tr. 67-73.
- [37]. Thân Thanh Sơn (2014), *Nghiên cứu phân bố rủi ro trong phương thức đối tác công tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Giao thông vận tải
- [38]. Nguyễn Văn Thắng (2013), *Thực hành nghiên cứu trong kinh tế và quản trị kinh doanh*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
- [39]. Trần Đình Thiên và Phí Vĩnh Tường (2015), *Phát triển hạ tầng giao thông Việt Nam đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, Hội thảo “Vốn cho phát triển hạ tầng giao thông: Nhu cầu và giải pháp”, tháng 9/2015.*
- [40]. Từ Quang Phương và Phạm Văn Hùng (2013), *Kinh tế đầu tư*, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
- [41]. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh (2022), *Báo cáo đầu tư*,
- [42]. Viện ngôn ngữ học (2003), *Từ điển Tiếng Việt*, NXB Đà Nẵng.
- [43]. Vũ Đình Ánh (2015), *Nhu cầu vốn đầu tư phát triển hạ tầng giao thông*, Hội thảo “Vốn cho phát triển hạ tầng giao thông: Nhu cầu và giải pháp”, tháng 9/2015.

TIẾNG ANH

- [44]. Abdel-Aziz A. M. (2007), *Successful delivery of PPP for infrastructure development*, Journal of Construction Engineering and Management. 133(12), tr. 918-931.
- [45]. Abdullah, Nazamul A. và Manjur (2013), *Global experiences of Public-Private Partnership: Lessons for Bangladesh*, International Journal of Social Sciences. 13(1), tr. 16-38.
- [45]. ADB (2008), *Public-Private Partnerships Handbook*, Asian Development Bank, Philippines.

- [46]. ADB (2012), *Assessment of Public-Private Partnerships in Viet Nam, Constraints and Opportunities*
- [47]. ADBI (2009), *Engaging the Private Sector in Public-Private Partnerships*, Tokyo: Asian Development Bank Institute.
- [48]. African Legal Support Facility (ALSF) (2016), *Implementing Transparency In Public-Private Partnerships In Africa*, <http://www.aflsf.org/blog/implementing-transparency-public-private-partnerships-africa>.
- [49]. Ahadzi M. và Bowles G. (2004), *Public-private partnerships and contract renegotiations: an empirical study*, *Construction Management and Economics*. 22(9), tr. 976-978.
- [50]. Ajzen I. (1991), *The theory of planned behaviour*, *Organization behaviour and human processes*. 50, tr. 179-211.
- [51]. Al-Alwan A.M. (1991), *The Effect of Road Investment on Economic Development: A Case Study of the Oregon Counties Dissertations and Theses*, tr. 1288.
- [52]. D. Albalade, et al (2012), *Beyond pure public and pure private management models: Mixed firms in the European Airport Industry*, chủ biên.
- [53]. Alinaitwe H. và Ayesiga R. (2013), *Success Factors for the Implementation of Public-Private Partnerships in the Construction Industry in Uganda*, *Journal of Construction in Developing Countries*. 18(2), tr. 1-14.
- [54]. Alleyne P. và Broome T. (2011), *Using the Theory of Planned Behaviour and Risk Propensity to Measure Investment Intentions among Future Investors*, *Journal of Eastern Caribbean Studies*. 36(1), tr. 1-20.
- [55]. Alquier A. M., Cagno E., Caron F., Leopulos V. và Ridao M. A. (2002), *Analysis of External and Internal Risks in Project Early Phase*, in *The Frontiers of Project Management Research*, D. Slevin, D. Cleland e J. Pinto, eds.: Project Management Institute, Pennsylvania, US.
- [56]. Ameyaw E. E và Chan A.P.C. (2016), *Critical success factors for public-private partnership in water supply projects*, *Facilities*. 34(3/4), tr. 124-160.

- [57]. Askar M. M. và Gab-Allah A. A. (2002), *Problems Facing Parties Involved in Build, Operate, and Transport Projects in Egypt*, Journal of Management in Engineering. 18(4).
- [58]. Athena Infonomics (2012), *Public Private Partnerships in India Lessons from Experiences*.
- [59]. Capital A. (2015), *Attracting Private Capital for Indian Infrastructure - Rejuvenating and Expanding the PPP Programme*, published by the City of London.
- [60]. Carruthers R., Krishnamani R. R. và Murray S. (2008), *Improving Connectivity: Investing in Transport Infrastructure in Sub-Saharan Africa*.
- [61]. Chan A. P., Lam P. T., Chan D. W., Cheung E. và Ke Y. (2010a), *Critical success factors for PPPs in infrastructure developments: Chinese perspective*, Journal of Construction Engineering and Management. 136(5), tr. 484-494.
- [62]. Chan A. P., Lam P. T., Chan D. W., Cheung E. và Ke Y. (2010c), *Privileges and attractions for private sector involvement in PPP projects, Challenges, Opportunities and Solutions in Structural Engineering and Construction*, Taylor & Francis Group, London, tr. 751-755.
- [63]. Chan A.P.C., Scott D. và Chan A.P.L; Zhang (2004), *Factors affecting the success of a construction project*, Journal of Construction Engineering Management. 130(1), tr. 153-155.
- [64]. Chege L. (2003), *Attracting investors into Private infrastructure investment in Emerging markets*.
- [65]. Chen S. (2013), *Improving Value for Money in Public Private Partnership Infrastructure Projects*, Published PhD thesis, The Hong Kong University of Science and Technology.
- [66]. Cheng E.W.L. (2016), *Intentions to form project partnering in Hong Kong: Application of the theory of planned behavior*, J. Constr. Eng. Manag.,. 142(12).
- [67]. Cheng E.W.L., Chiang Y.H. và Tang B.S. (2007), *Alternative approach to credit scoring by DEA: Evaluating borrowers with respect to PFI projects*, Build. Environ. . 42, tr. 1752-1760.

- [68]. Cheung E, Chan A. P.C. và Kajewski S. (2009), *Reasons for implementing public-private partnership projects: Perspectives from Hong Kong, Australian and British practitioners*, Journal of Property Investment & Finance. 27(1), tr. 81 - 95.
- [69]. Cheung E. (2009), *Developing a best practice framework for implementing public private partnerships (PPP) in Hong Kong*, PhD diss, Queensland University of Technology.
- [70]. Cheung E., Chan A. P. và Kajewski S. (2012a), *Factors contributing to successful Public Private Partnership projects: Comparing Hong Kong with Australia and the United Kingdom*, Journal of Facilities Management. 10(1), tr. 45-58.
- [71]. Cheung E., Chan A. P., Lam P. T., Chan D. W. và Ke Y. (2012b), *A comparative study of critical success factors for Public-Private Partnerships (PPPs) between Mainland China and the Hong Kong Special Administrative Region*, Facilities - Special Issue on Facility Management Development. 30(13/14), tr. 647-666.
- [72]. Cho K., Hong T. và Hyun C. (2009), *Effect of project characteristics on project performance in construction projects based on structural equation model*, Expert Systems with Applications. 36(7).
- [73]. Chou J.S., Tserng H.P., Lin C. và Yeh C.P. (2012), *Critical factors and risk allocation for PPP policy: Comparison between HSR and general infrastructure projects*, Transp. Policy 22, tr. 36-48.
- [74]. Chowdhury A., Chen P.-H. và Tiong R. (2011), *Analysing the structure of PublicPrivate Partnership projects using network theory*, Construction Management and Economics 29(3), tr. 247-260.
- [75]. Cuttaree V. (2008), *Key Success Factors for PPP projects Based on International Experience*, chủ biên, The World Bank.
- [76]. Delmon J. (2011), *Public-Private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers*.
- [77]. Deloitte LLP (2016), *A positive horizon on the road ahead? European Infrastructure Investors Survey 2016*.

- [78]. Demirag I., Khadaroo I., Stapleton P. và Stevenson C. (2011), *Risks and the financing of PPP: Perspectives from the financiers*, The British Accounting Review. 43(4), tr. 294-310.
- [79]. Department of Economic Affairs (2006), *National Public Private Partnership Handbook*, tr. 1 - 246.
- [80]. Economic and social commission for Asia and the Pacific (ESCAP) (2011), *A guidebook on public-private partnerships in infrastructure*.
- [81]. European Commission (EC) (2003), *Guidelines for Successful Public-Private Partnership*.
- [82]. Farquharson E., Torres de Mästle C., Yescombe E.R. và Encinas J. (2011), *How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets*, The World Bank, Washington, D.C.
- [83]. Freeman R. E. (1984), *Development: case study report on the Annapurna and Gorkha Regions of Nepal Kathmandu*, Paper presented at the International Centre for Integrated Mountain Development, Centre for Environment Studies.
- [84]. Freeman R. E., Harrison J., Wicks A. C., Parmar B. L. và De Colls S. (2010), *Stakeholder Theory: The State of the Art*, Published in the United States of America by Cambridge University Press, New York.
- [85]. Fu W. K., Drew D. S. và Lo H. P; Zhang. (2002), *The effect of experience on contractors' competitiveness in recurrent bidding*, Construction Management and Economics. 20(8), tr. 655-666.
- [86]. Hambros S. G. (1999), *Public-private partnerships for highways: Experience, structure, financing, applicability and comparative assessment*.
- [87]. Hodge G.A. và Greve C (2007), *Public-Private Partnerships: An International Performance Review*, Public Administration Review. 67, tr. 545-558.
- [88]. Garvin M.J. (2010), *Enabling Development of the Transportation PPP market in the United States*, Journal of construction engineering and management. 136(4).
- [89]. Geroniks A. và Lejnieks P. (2015), *Critical success factors for private public partnership (PPP) implementation in Latvia*, SSE Riga Student Research Papers. 11(176).

- [90]. Gopi A. và Ramayah T. (2007), *Applicability of theory of planned behavior in predicting intention to trade online: Some evidence from a developing country*, International Journal of Emerging Markets. 2(4), tr. 348-360.
- [91]. Government of Ghana (2011), *National Policy on Public Private Partnerships (PPP)*.
- [92]. Government of India và Planning Commission (2004), *PPP Sub-Group on Social Sector*, chủ biên.
- [93]. Grimsey D. và M. Lewis (2007), *Public private partnerships and public procurement*, Agenda. 14(2), tr. 171-188.
- [94]. Gupta M. C. và Narasimham S. V. (1998), *Discussion of 'CSFs in competitive tendering and negotiation model for BOT projects' by R.L. K. Tiong*, Journal of Construction Engineering and Management, ASCE. 124(5), tr. 430.
- [95]. Hong Nhung Dao (2017), *The Effects of Public Private Partnerships on Partnering Private Sector Firms- Hong Nhung Dao*, Published PhD thesis, RMIT University.
- [96]. Hood J., Fraser I. và McGarvey N. (2006), *Transparency of risk and reward in UK public-private partnerships*, Public Budgeting & Finance 26(4), tr. 40-58.
- [97]. Howard J.A. và Sheth J.N. A (1967), *Theory of Buyer Behavior*, in Moyer, R. (ed.) "Changing Marketing System". Proceedings of the 1967 Winter Conference of the American Marketing Association AMA, tr. 253-262.
- [98]. Hwang B. G., Zhao X. và Gay M. J. S. (2013), *Public-private partnership projects in Singapore: Factors, critical risks and preferred risk allocation from the perspective of contractors*, International Journal of Project Management. 31(3), tr. 424-433.
- [99]. IFRC (2010), *Project/Programme planning Guidance manual*.
- [100]. Inter-American Development Bank (2015), *Lessons learned and best practices in Public-Private Partnership projects*.
- [101]. International Institute for Sustainable Development (IISD) (2015), *Public-Private Partnerships in China*, On 2014 as a landmark year, with past and future challenges (2015).

- [102]. International Monetary Fund (2006), *Public-private partnerships, government guarantees, and fiscal risk*, Washington D.C:World Bank Publications.
- [103]. Ioannis N. Kessides (2004), *Reforming Infrastructure Privatization, Regulation, and Competition*.
- [104]. Irwin T. C (2007), *Government Guarantees : Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects*, Directions in Development; Infrastructure. Washington, DC: World Bank.
- [105]. Ismail S. (2013), *Critical success factors of public private partnership (PPP) implementation in Malaysia*, Asia-Pacific Journal of Business Administration 5(1), tr. 6-19.
- [106]. Ismail S. (2013), *Factors Attracting the Use of Public Private Partnership in Malaysia*, Journal of Construction in Developing Countries. 18, tr. 95-108.
- [107]. Ismail S. (2014), *Driving forces for implementation of public private partnerships (PPP) in Malaysia and a comparison with the United Kingdom*, Journal of Economic and Administrative Sciences 30(2), tr. 82-95.
- [108]. Jefferies M. và McGeorge W.D. (2009), *Using public private partnerships (PPPs) to procure social infrastructure in Australia*, Engineering, Construction and Architectural Management. 16(5), tr. 415- 437.
- [109]. Jefferies M., Gameson R. và Rowlinson S. (2002), *Critical success factors of the BOOT procurement system: reflections from the Stadium Australia case study*, Engineering Construction and Architectural Management. 9(4), tr. 352-361.
- [110]. Jing Du, Hongyue Wu và Lei Zhu (2018), *Influencing Factors on Profit Distribution of Public-Private Partnership Projects: Private Sector's Perspective*, Advances in Civil Engineering.
- [111]. Kirama A. và Mayo A. W. (2016), *Challenges and prospects of private sector participation in solid waste management in Dar es Salaam City, Tanzania*, Habitat Int. 53(195-205).
- [112]. Partnerships Kosovo, *Public-Private Partnerships*.
[http://www.pppkosova.org/repository/docs/public_private_partnerships.pdf\(-\)](http://www.pppkosova.org/repository/docs/public_private_partnerships.pdf(-)).

- [113]. Kumaraswamy M.M. và Zhang X.Q. (2001), *Governmental role in BOT-led infrastructure development*, Int. J. Proj. Manag. . 19(4), tr. 195-205.
- [114]. Kwak Y. H., Chih Y. và Ibbs C. W. (2009), *Towards a Comprehensive Understanding of Public Private Partnerships for Infrastructure Development*, California Management Review. 51(2), tr. 51-78.
- [115]. Lehovec F. (2004), *The effect of transport infrastructure on development*, Slovak Journal of Civil Engineering. 4, tr. 30-32.
- [116]. Leiringer R. (2003), *Technological innovations in the context of Public-Private Partnership projects*, Published PhD thesis, Department of Industrial Economics and Management, Royal Institute of Technology, Stockholm, Sweden.
- [117]. Levy S.M. (1996), *Build, Operate, Transfer: Paving the Way for Tomorrow's Infrastructure*, J. Wiley & Sons (New York, NY).
- [118]. Li B. (2003), *Risk management of construction Public-Private Partnership projects*, Published PhD thesis, School of the Built and Natural Environment, Glasgow Caledonian University, Glasgow, Scotland.
- [119]. Li B., Akintoye A., Edwards P.J. và Hardcastle C. (2005b), *Perceptions of positive and negative factors influencing the attractiveness of PPP/PFI procurement for construction projects in the UK: Findings from a questionnaire survey*, Engineering, Construction and Architectural Management. 12(2), tr. 125-148.
- [120]. Li B., Akintoye A., Edwards P.J. và Hardcastle C. (2005c), *Critical success factors for PPP/PFI projects in the UK construction industry*, Construction Management Economics. 23(5), tr. 459-471.
- [121]. Li B., Akintoye A., Edwards P. J. và Hardcastle C. (2005a), *The allocation of risk in PPP/PFI construction projects in the UK*, International Journal of Project Management. 23(1), tr. 25-35.

PHỤ LỤC

Phụ lục 1: PHIẾU KHẢO SÁT

Phiếu điều tra này nằm trong khuôn khổ một đề tài nghiên cứu khoa học về đánh giá ảnh hưởng của các nhân tố ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân trong phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh. Rất mong Ông/Bà đọc kỹ câu hỏi trước khi đánh dấu (X) vào ô vuông tương ứng với mỗi phương án đúng. Thông tin Ông/Bà cung cấp trong phiếu điều tra sẽ được sử dụng duy nhất vào mục đích nghiên cứu của đề tài mà không phục vụ cho bất cứ mục đích nào khác.

Xin chân thành cảm ơn sự giúp đỡ của Ông/bà!

PHẦN 1 - THÔNG TIN CHUNG

Câu 1: Thông tin người trả lời?

1. Họ và tên: 2. Điện thoại:
3. Đơn vị công tác: 4. Địa chỉ (thành phố/tỉnh).....
5. Trình độ học vấn: ☐ Đại học ☐ Cao đẳng ☐ Trung cấp ☐ Công nhân

Câu 2: Vị trí công việc hiện tại là gì? (có thể chọn nhiều trả lời)

- ☐ Quản lý ☐ Kỹ thuật ☐ Đầu tư ☐ Tài chính/Kế toán ☐ Hỗ trợ/Cố vấn
☐ Kinh doanh ☐ Chuyên viên ☐ Hỗ trợ ☐ Khác, nêu cụ thể:

Câu 3: Lĩnh vực hoạt động của đơn vị hay cá nhân bạn? (chọn một ô để trả lời)

- ☐ Quản lý Nhà nước về đầu tư PPP ☐ Thành phần Tư nhân tham gia dự án PPP
☐ Nhà tài trợ và cho vay dự án PPP ☐ Đối tượng thụ hưởng lợi ích từ dự án PPP
☐ Chuyên gia tư vấn, nhà nghiên cứu về đầu tư PPP

Câu 4: Kinh nghiệm làm việc theo năm?

- ☐ Dưới 5 năm ☐ 5 đến 10 năm ☐ 11 đến 15 năm ☐ 15 đến 20 năm ☐ Trên 20 năm

Câu 5: Thông tin về đặc điểm tổ chức/công ty

- ☐ Cơ quan quản lý Nhà nước ☐ Công ty 100% vốn nước ngoài
☐ Công ty cổ phần ☐ Công ty tư nhân
☐ Công ty TNHH ☐

Câu 6: Loại công trình đã tham gia hoặc có biết đến (có thể chọn nhiều trả lời)

- ☐ Giao thông vận tải (cầu, đường, hầm, ...)
- ☐ Công trình điện (nhà máy điện, đường dây tải điện, ...)
- ☐ Công trình hạ tầng kỹ thuật (chiếu sáng công cộng; cung cấp nước sạch; thoát nước; thu gom, xử lý nước thải, chất thải; công viên; nhà, sân bãi để ô tô, xe, máy móc, thiết bị ...)
- ☐ Công trình dân dụng (trụ sở cơ quan; nhà ở công vụ; nhà ở xã hội; nhà ở tái định cư, ...)
- ☐ Y tế; giáo dục, đào tạo, dạy nghề; văn hóa; thể thao; du lịch; khoa học và công nghệ, khí tượng thủy văn; ứng dụng công nghệ thông tin;
- ☐ Công trình hạ tầng xã hội (hạ tầng thương mại; hạ tầng khu đô thị, khu kinh tế, khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu công nghệ thông tin tập trung; hạ tầng kỹ thuật công nghệ cao; cơ sở ương tạo, cơ sở kỹ thuật, khu làm việc chung hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa; ...)
- ☐ Nông nghiệp và phát triển nông thôn; dịch vụ phát triển liên kết sản xuất gắn với chế biến, tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp;
- ☐ Các lĩnh vực khác, cụ thể:.....

Câu 7: Hình thức hợp đồng đã tham gia? (có thể chọn nhiều trả lời)

- ☐ Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT)
- ☐ Xây dựng - Chuyển giao - Kinh doanh (BTO) ☐ Xây dựng - Sở hữu - Kinh doanh (BOO)
- ☐ Hợp đồng Xây dựng - Thuê dịch vụ - Chuyển giao (BLT) ☐ Hợp đồng hỗn hợp
- ☐ Hợp đồng Kinh doanh - Quản lý (O&M)

PHẦN 2 - CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG TỚI THU HÚT DỰ ÁN PPP\

Mức 1 - không ảnh hưởng: Nhân tố hoàn toàn không ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 2 - ít ảnh hưởng: Nhân tố ít ảnh hưởng đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 3 - ảnh hưởng: Nhân tố này được nhà đầu tư tư nhân quan tâm nhất định và có ảnh hưởng nhất định đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 4 - rất ảnh hưởng: Nhân tố này được nhà đầu tư tư nhân rất quan tâm và có ảnh hưởng lớn đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Mức 5 - hoàn toàn ảnh hưởng: Nhân tố này ảnh hưởng quyết định đến thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển KCHT giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Câu 8: Hãy cho biết mức độ ảnh hưởng của các nhân tố tới thu hút dự án KCHT giao thông theo hình thức PPP trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh?

STT	Yếu tố	Mức độ ảnh hưởng				
		1	2	3	4	5
1	Đối tác tư nhân mạnh					
2	Phân bổ và chia sẻ rủi ro phù hợp					
3	Quá trình đấu thầu cạnh tranh					
4	Cam kết/trách nhiệm của khu vực nhà nước/tư nhân					
5	Đánh giá chi phí/lợi ích toàn diện và thực tế					
6	Dự án khả thi về mặt kỹ thuật					
7	Tính minh bạch trong quá trình đấu thầu					
8	Quản trị tốt					
9	Khung pháp lý thuận lợi					
10	Thị trường tài chính phát triển					
11	Hỗ trợ chính trị					
12	Mục tiêu đa lợi ích					
13	Bảo lãnh của chính quyền địa phương					
14	Quan điểm, định hướng và chính sách đồng bộ và ổn định					
15	Môi trường kinh tế phát triển và ổn định					
16	Cơ quan quản lý nhà nước địa phương có năng lực, kinh nghiệm và trách nhiệm					
17	Chia sẻ thẩm quyền giữa khu vực nhà nước và tư nhân					
18	Sự hỗ trợ của xã hội					

Câu 9: Với kinh nghiệm của mình, Ông/Bà ngoài nhân tố trên ảnh hưởng thu hút thành công của dự án PPP trong phát triển KCHT Giao thông trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh, còn nhân tố nào được coi là quan trọng ảnh hưởng tới sự thu hút thành công của dự án PPP tỉnh Quảng Ninh?

.....

Câu 10: Với kinh nghiệm của mình, Ông/Bà có đề xuất gì đối với tỉnh Quảng Ninh để góp phần đảm bảo sự thu hút thành công của dự án PPP trong phát triển KCHT giao thông của tỉnh Quảng Ninh?

.....
.....
.....

Xin trân trọng cảm ơn!

PHỤ LỤC 2: TỔNG HỢP TÌNH HÌNH THỰC HIỆN DỰ ÁN ĐẦU TƯ THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ
GIẢI ĐOẠN 2009-2019 TỈNH QUẢNG NINH

TT	TÊN DỰ ÁN	CĂN CỨ PHÁP LÝ	HÌNH THỨC HỢP ĐỒNG	THỜI GIAN HỢP ĐỒNG	TỔNG MỨC ĐẦU TƯ (tỷ đồng)		CƠ QUAN NNCTQ KÝ HỢP ĐỒNG	NGUỒN THU CỦA DỰ ÁN
					Nhà nước	Tư nhân		
1	Dự án đường dẫn cầu Bắc Luân II, thành phố Móng Cái theo hình thức BT	NĐ số 108/2009/NĐ	BT	Hoàn thành dự án trong năm 2016	171,73	265,12	UBND tỉnh Quảng Ninh ủy quyền cho Sở GTVT	Nhà đầu tư thuê quỹ đất nằm trong Quy hoạch để thực hiện dự án khác
2	Dự án cầu Bạch Đằng, đường dẫn và nút giao cuối tuyến theo hình thức BOT	NĐ số 108/2009/NĐ	BOT	20 năm	488,10	6.789,5	UBND tỉnh	Thu giá dịch vụ đường bộ
3	Dự án đường cao tốc Hạ Long Vân Đồn và cải tạo, nâng cấp quốc lộ 18 đoạn Hạ Long Móng Dương theo hình thức BOT	NĐ số 108/2009/NĐ	BOT	29 năm 2 tháng	3.926,00	10.062,39	UBND tỉnh	Thu giá dịch vụ đường bộ
4	Dự án cảng hàng không Quảng Ninh theo hình thức BOT	NĐ số 108/2009/NĐ	BOT	45 năm	734,29	7.258,9	UBND tỉnh	Thu giá dịch vụ
5	Dự án đường bao biển nối thành phố Hạ Long với thành phố Cẩm Phả	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		6.750			
6	Dự án đường cao tốc Vân Đồn - Móng Cái	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		16.014			
7	Cảng Mũi Chùa	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		1.000			
8	Cảng Vạn Gia	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		1.000			
9	Cảng và khu đô thị Bắc Cái Bàu	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		25.200			
10	Đầu tư dự án đường bộ ven biển Hải Hà - Móng Cái	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		2.350,00			
11	Đầu tư xây dựng và kinh doanh hạ tầng KCN Việt Hưng (GĐ II)	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		1.000			
12	Xây dựng hạ tầng khu phi thuế Quan	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		440			

TT	TÊN DỰ ÁN	CĂN CỨ PHÁP LÝ	HÌNH THỨC HỢP ĐỒNG	THỜI GIAN HỢP ĐỒNG	TỔNG MỨC ĐẦU TƯ (tỷ đồng)		CƠ QUAN NNCTQ KÝ HĐDA	NGUỒN THU CỦA DỰ ÁN
					Nhà nước	Tư nhân		
13	Đầu tư xây dựng và kinh doanh hạ tầng KCN Đông Triều	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		1.224			
14	Khu đô thị mới Phương Nam	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		700			
15	Khu đô thị và trung tâm thương mại dịch vụ bến xe phía Tây, thành phố Uông Bí	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		350			
16	Dự án hạ tầng khu hợp tác kinh tế biên giới Móng Cái (Việt Nam) Đông Hưng (Trung Quốc)	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		15.000			
17	Khu du lịch Cái Chiên huyện Hải Hà	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		7.600			
	Khu du lịch sinh thái hồ Khe Chính	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		Nhà đầu tư đề xuất			
18	Khu du lịch Trà Cổ, thành phố Móng Cái	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		15.000			
19	Khu du lịch (đi bộ khám phá) huyện Bình Liêu	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		800			
20	Khu du lịch Cao Ba Lanh	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		800			
21	Sân golf An Biên	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		Nhà đầu tư đề xuất			
22	Dự án sân golf Khe Chè	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		Nhà đầu tư đề xuất			
23	Khu du lịch sinh thái cao cấp Lũng Xanh	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		Nhà đầu tư đề xuất			
24	Khu du lịch và đô thị sinh thái hai bên đường hành hương Yên Tử	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		Nhà đầu tư đề xuất			
25	Dự án xây dựng nghĩa trang nhân dân huyện Hải Hà	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		99			
26	Trung tâm hội chợ triển lãm quốc tế tại thành phố Móng Cái	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		4.200			

(Nguồn: UBND tỉnh Quảng Ninh: văn bản số 813/SXD-QLN ngày 22/3/2018).

**PHỤ LỤC 3: TỔNG HỢP TÌNH HÌNH THỰC HIỆN DỰ ÁN ĐẦU TƯ KCHT GIAO THÔNG THEO PHƯƠNG THỨC
ĐỐI TÁC CÔNG TƯ GIAI ĐOẠN 2009-2019 TỈNH QUẢNG NINH**

TT	TÊN DỰ ÁN	CĂN CỨ PHÁP LÝ	HÌNH THỨC HỢP ĐỒNG	THỜI GIAN HỢP ĐỒNG	TỔNG MỨC ĐẦU TƯ (tỷ đồng)		CƠ QUAN NNCTQ KÝ HĐĐA	NGUỒN THU CỦA DỰ ÁN
					Nhà nước	Tư nhân		
	KCHT ĐƯỜNG BỘ							
1	Dự án đường dẫn cầu Bắc Luân II, thành phố Móng Cái theo hình thức BT	NĐ số 108/2009/NĐ	BT	Hoàn thành dự án trong năm 2016	171,73	265,12	UBND tỉnh Quảng Ninh ủy quyền cho Sở GTVT	Nhà đầu tư thuê quỹ đất nằm trong Quy hoạch để thực hiện dự án khác
2	Dự án cầu Bạch Đằng, đường dẫn và nút giao cuối tuyến theo hình thức BOT	NĐ số 108/2009/NĐ	BOT	20 năm	488,10	6.789,5	UBND tỉnh	Thu giá dịch vụ đường bộ
3	Dự án đường cao tốc Hạ Long Vân Đồn và cải tạo, nâng cấp quốc lộ 18 đoạn Hạ Long Mông Dương theo hình thức BOT	NĐ số 108/2009/NĐ	BOT	29 năm 2 tháng	3.926,00	10.062,39	UBND tỉnh	Thu giá dịch vụ đường bộ
4	Dự án đường bao biển nối thành phố Hạ Long với thành phố Cẩm Phả	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		6.750			
5	Dự án đường cao tốc Vân Đồn - Móng Cái	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		16.014			
6	Đầu tư dự án đường bộ ven biển Hải Hà - Móng Cái	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		2.350,00			
	KCHT HÀNG KHÔNG							
1	Dự án cảng hàng không Quảng Ninh theo hình thức BOT	NĐ số 108/2009/NĐ	BOT	45 năm	734,29	7.258,9	UBND tỉnh	Thu giá dịch vụ
	KCHT ĐƯỜNG BIỂN							
1	Cảng Mũi Chùa	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		1.000			
2	Cảng Vạn Gia	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		1.000			
3	Cảng và khu đô thị Bắc Cái Bàu	NĐ số 63/2018/NĐ	PPP		25.200			

(Nguồn: UBND tỉnh Quảng Ninh: văn bản số 813/SXD-QLN ngày 22/3/2018).