

ĐẠI HỌC HUẾ  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT



NGUYỄN TRỊNH ĐIỂN

**PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP  
DỰ ÁN ĐỐI TÁC CÔNG TƯ Ở VIỆT NAM**

Ngành: Luật kinh tế

Mã số: 838 0107

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT KINH TẾ**

THỪA THIÊN HUẾ, năm 2023

Công trình được hoàn thành tại:  
Trường Đại học Luật, Đại học Huế

Người hướng dẫn khoa học: **PGS.TS. Nguyễn Ngọc Kiên**

Phản biện 1: .....

Phản biện 2: .....

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận văn thạc  
sĩ họp tại: Trường Đại học Luật

Vào lúc.....giờ.....ngày.....tháng ..... năm.....

**Trường Đại học Luật, Đại học Huế**

## MỤC LỤC

<b>MỞ ĐẦU</b> .....	<b>1</b>
1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài.....	1
2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài .....	2
3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu .....	4
4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu .....	4
5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu .....	4
6. Ý nghĩa về lý luận và thực tiễn của luận văn .....	5
7. Kết cấu luận văn .....	5
<b>CHƯƠNG 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP DỰ ÁN ĐỐI TÁC CÔNG TƯ</b> .....	<b>6</b>
<b>1.1. Khái quát về đầu tư theo hình thức đối tác công tư</b> .....	<b>6</b>
1.1.1. Khái niệm đầu tư theo hình thức đối tác công tư .....	6
1.1.2. Đặc điểm của đầu tư theo hình thức đối tác công tư.....	7
<b>1.2. Khái quát pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư</b> .....	<b>7</b>
1.2.1. Khái niệm pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ...	8
1.2.2. Nguyên tắc điều chỉnh của pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư .....	8
1.2.3. Nội dung pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư.....	8
<b>1.3. Pháp luật của một số nước về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư và kinh nghiệm cho Việt Nam</b> .....	<b>9</b>
1.3.1. Pháp luật của Hàn Quốc .....	9
1.3.2. Pháp luật của Philippins .....	10
1.3.3. Pháp luật của Ấn Độ.....	10
1.3.4. Pháp luật của Hoa Kỳ.....	10
1.3.5. Pháp luật của Australia.....	11
1.3.6. Kinh nghiệm cho Việt Nam.....	11
Tiểu kết Chương 1 .....	11
<b>CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP DỰ ÁN ĐỐI TÁC CÔNG TƯ Ở VIỆT NAM</b> .....	<b>11</b>
<b>2.1. Thực trạng pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư</b> .....	<b>11</b>
2.1.1. Quy định về thành lập, hoạt động của doanh nghiệp dự án đối tác công tư ..	11
2.1.2. Quy định về hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư.....	12
2.1.3. Quy định về ưu đãi và bảo đảm đầu tư cho các dự án đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư .....	13
<b>2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam</b> .....	<b>14</b>
2.2.1. Những kết quả đạt được trong thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam .....	14
2.2.2. Một số vướng mắc, khó khăn trong thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam .....	15
Tiểu kết Chương 2.....	17

<b>CHƯƠNG 3. ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIÊN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP DỰ ÁN ĐỐI TÁC CÔNG TƯ Ở VIỆT NAM .....</b>	<b>17</b>
<b>3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam .....</b>	<b>17</b>
3.1.1. Hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư phải gắn với chủ trương, quan điểm của Đảng, Nhà nước về thu hút nguồn lực tư nhân vào phát triển kết cấu hạ tầng .....	17
3.1.2. Hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư để đảm bảo sự thống nhất và đồng bộ .....	18
3.1.3. Hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư phải phù hợp với thông lệ quốc tế và đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế.....	18
<b>3.2. Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam.....</b>	<b>19</b>
3.2.1. Hoàn thiện các quy định pháp luật về chủ thể tham gia quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư. ....	19
3.2.2. Cần sửa đổi, bổ sung quy định về hợp đồng được giao kết giữa đối tác công và đối tác tư trong quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư. ....	19
3.2.3. Về bảo đảm đầu tư liên quan đến tài sản, quyền tiếp cận tài sản và sử dụng dịch vụ của nhà đầu tư .....	20
<b>3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam .....</b>	<b>21</b>
Tiểu kết Chương 3 .....	22
<b>KẾT LUẬN.....</b>	<b>23</b>
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	

## DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

<b>CHỮ VIẾT TẮT</b>	<b>TÊN ĐẦY ĐỦ</b>
ADB	Ngân hàng phát triển Châu Á
ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
BLDS	Bộ luật Dân sự
BT	Xây dựng – chuyển giao
BOT	Xây dựng – vận hành – chuyển giao
GDP	Tổng sản phẩm quốc dân
PPP	Đầu tư theo phương thức đối tác công tư
Nghị định 63/2018/NĐ-CP	Nghị định 63/2018/NĐ-CP của Chính phủ về đầu tư theo hình thức đối tác công tư
Nghị định 15/2015/NĐ-CP	Nghị định 15/2015/NĐ-CP của Chính phủ về đầu tư theo hình thức đối tác công tư
NHNN	Ngân hàng Nhà nước



## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Trong điều kiện nền kinh tế hiện nay, các nước trên thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng đều gặp phải rất nhiều khó khăn trong việc bảo đảm nguồn thu của ngân sách nhà nước nhằm đáp ứng nhu cầu tài trợ cho các hoạt động của nhà nước cũng như tài trợ cho việc xây dựng, kiến thiết hệ thống kết cấu hạ tầng. Để giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước, tăng cường nguồn lực đầu tư cho xây dựng kết cấu hạ tầng, một trong những biện pháp được áp dụng đó là thiết lập mối quan hệ đối tác giữa Nhà nước và tư nhân, hay còn được gọi là đầu tư theo hình thức đối tác công tư (Public Private Partnerships sau đây xin viết tắt là PPP). Đầu tư theo hình thức đối tác công tư được hiểu là việc thực hiện các dự án trên cơ sở hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư, theo đó các bên thỏa thuận về quyền, trách nhiệm và phân chia rủi ro giữa họ với nhau trong quá trình thực hiện các dự án đầu tư xây dựng mới hoặc cải tạo, nâng cấp, mở rộng, quản lý, vận hành công trình kết cấu hạ tầng, cung cấp dịch vụ công trong một số lĩnh vực nhất định của nền kinh tế. Kinh nghiệm thế giới cho thấy, nhờ áp dụng hình thức PPP, Nhà nước và doanh nghiệp cùng có lợi. Đầu tư theo hình thức này giúp chính phủ các nước giảm bớt gánh nặng đầu tư vốn bằng nguồn ngân sách nhà nước, thông qua cơ chế thu hút vốn đầu tư của khu vực tư nhân vào việc xây dựng kết cấu hạ tầng và dịch vụ công. Hình thức này cũng tạo cơ hội để các nhà đầu tư tư nhân được đóng góp ý kiến, đề xuất các chính sách phù hợp về kinh tế, xã hội nhằm tối đa hóa lợi ích cho tất cả các bên. Ở Việt Nam, mô hình PPP bắt đầu được thực hiện từ năm 1997 khi Chính phủ ban hành Nghị định 77/1997/NĐ-CP về quy chế đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT đối với nhà đầu tư trong nước. Tuy nhiên, việc áp dụng các mô hình này dường như chỉ có tính chất thử nghiệm và về lý thuyết thì các mô hình đầu tư BOT, BT hay BTO trong những năm trước đây cũng chưa phản ánh đúng bản chất của mô hình đầu tư theo hợp đồng đối tác công tư. Chính vì vậy, bắt đầu từ năm 2011, với sự ra đời của Quyết định số 71/QĐ-TTg ngày 9/11/2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế thí điểm đầu tư theo hình thức đối tác công tư, cơ chế đầu tư theo mô hình đối tác công tư mới bắt đầu được triển khai thực hiện ở Việt Nam.

Ở Việt Nam trong thời gian tới với nhu cầu phát triển kết cấu hạ tầng ngày càng tăng, trong khi nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước ngày càng trở nên khan hiếm thì việc huy động nguồn vốn đầu tư từ các nhà đầu tư trong nước và đặc biệt là nhà đầu tư nước ngoài sẽ là giải pháp rất hiệu quả để cân bằng giữa khả năng nguồn vốn đầu tư của nền kinh tế và nhu cầu đầu tư. Việc triển khai các dự án đầu tư theo hình thức PPP sẽ giúp Nhà nước giải quyết hiệu quả bài toán về nguồn vốn để đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng và dịch vụ công cho xã hội. Ngoài ra, việc đầu tư theo mô hình này cũng đem lại những lợi ích mà ở các hình thức đầu tư khác không thể thực hiện được, đó là: giảm gánh nặng tài chính cho Nhà nước trong đầu tư kết cấu hạ tầng cũng như cung cấp các dịch vụ công; tạo cơ hội đầu tư để tìm kiếm lợi nhuận cho các nhà đầu tư tư nhân; nhà đầu tư tư nhân không chỉ cung ứng vốn, mà còn chuyển giao các phát minh công nghệ mới, cũng như kỹ năng quản trị tốt; cơ chế phân chia trách nhiệm quản lý rủi ro một cách hiệu quả nhất. Đây chính là điểm khác biệt đáng kể so với mô hình đầu tư truyền thống.

Hiện nay, việc các chủ thể tham gia vào các hoạt động đầu tư trong một số lĩnh vực là rất nhiều. Cũng chính vì sự phát triển của đất nước nên nhu cầu về việc các doanh nghiệp tham gia vào các dự án đầu tư theo đối tác công tư cũng vô cùng lớn. Do đó, để đảm bảo được những hoạt động của hoạt động này tuân theo quy định của pháp luật và nhằm mục đích tốt nhất các quản lý của Nhà nước về hoạt động đầu tư đối tác công tư thì theo như quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành vấn đề thành lập và hoạt động của doanh nghiệp dự án PPP cần được quy định rõ ràng. Từ quy định vừa được nêu ra ở trên thì có thể thấy rằng việc thành lập và hoạt động của doanh nghiệp dự án PPP là để thực hiện, quản lý. Bên cạnh đó thì việc thành lập và hoạt động này còn được biết đến với sự giám sát và vận hành dự án tốt hơn và hiệu quả hơn theo đúng quy định và hợp đồng dự án tránh thất thoát, lãng phí tài sản công. Như vậy, việc hoạt động của doanh nghiệp dự án PPP có cần thiết cho quá trình hoạt động của dự án bởi hợp tác. Bởi vì việc thành lập và hoạt động của doanh nghiệp dự án PPP là một trong những vấn đề mà các chủ thể kinh doanh ai cũng muốn kéo phần lợi về mình. Khi một doanh nghiệp dự án ra đời như một doanh nghiệp độc lập, có sự tham gia của hai bên đều bảo đảm cho cán cân hai bên đều công bằng, được lợi và thúc đẩy dự án phát triển.

Chính vì lý do đó nên đề tài “*Pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam*” được chọn để thực hiện nghiên cứu trong nội dung của luận văn tốt nghiệp này.

## **2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài**

### **2.1. Một số công trình nghiên cứu trong nước**

Thực tế cho thấy các công trình nghiên cứu về đầu tư, đầu tư công, đầu tư theo hình thức đối tác công tư gồm các sách chuyên khảo, luận án và các bài báo, tạp chí là khá nhiều. Tuy nhiên, có thể kể đến một số công trình tiêu biểu sau:

*Thứ nhất, nhóm các công trình nghiên cứu là luận án, luận văn liên quan đến pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư.*

Đoàn Thị Hải Yến (2020), *Pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư ở Việt Nam*, luận án tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội. Luận án đã chỉ ra vai trò, chức năng, nhiệm vụ cũng như những ưu thế và bất lợi của các chủ thể tham gia quan hệ đầu tư này. Sự tham gia của nhà nước thông qua các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và các nhà đầu tư tư nhân thông qua hợp đồng sẽ phát huy thế mạnh của mỗi bên, trên cơ sở đó góp phần thực hiện thành công các dự án PPP trong bối cảnh khan hiếm các nguồn lực.

Lê Hồng Sơn (2020), *Pháp luật về bảo đảm đầu tư đối với các dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP)*, Luận văn thạc sĩ Luật kinh tế, Trường Đại học Luật, Đại học Huế. Luận văn nghiên cứu pháp luật về bảo đảm đầu tư đối với các dự án PPP trên cơ sở nghiên cứu các vấn đề lý luận, giải quyết thực tiễn, vướng mắc; từ đó đề xuất các giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật về bảo đảm đầu tư đối với các dự án PPP cũng như các giải pháp để nâng cao hiệu quả thực hiện các quy định này.

Lương Thị Linh Chi (2016), *Hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư và thực tiễn trong lĩnh vực xây dựng công trình kết cấu hạ tầng giao thông vận tải ở Việt Nam*, Luận văn thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội. Luận văn chủ yếu trình bày một số vấn đề lý luận về hợp đồng đầu tư theo phương thức đối tác



công tư. Đánh giá thực trạng các quy định của pháp luật về hợp đồng đầu tư theo phương thức đối tác công tư và thực tiễn áp dụng trong lĩnh vực xây dựng công trình kết cấu hạ tầng giao thông vận tải ở Việt Nam, từ đó đưa ra kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về vấn đề này. Trong phạm vi nghiên cứu một số vấn đề về bảo đảm đầu tư cũng được đề cập nhưng không đi sâu phân tích.

*Thứ hai, nhóm các công trình nghiên cứu là bài báo, tạp chí liên quan đến pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư.*

Lê Hương Giang (2016), *Một số vấn đề pháp lý về hợp đồng đối tác công tư*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 5/2016. Bài viết trình bày quá trình phát triển của pháp luật về đầu tư theo hình thức hợp đồng đối tác công tư, đồng thời phân tích bản chất pháp lý và bình luận một số quy định cơ bản của pháp luật Việt Nam hiện hành về loại hợp đồng này từ đó đưa ra một số kiến nghị hoàn thiện các quy định của pháp luật.

Nguyễn Thanh Hoàng (2015), *Bản chất mối quan hệ đối tác công tư trong hình thức đầu tư đối tác công tư PPP*, Tạp chí Kinh tế đối ngoại, số 74 (06/2015). Thông qua phân tích tổng hợp các vấn đề liên quan như khái niệm mối quan hệ đối tác, chủ thể mối quan hệ, vai trò và trách nhiệm của các đối tác, bài viết đưa ra nhận định đối tác giữa Nhà nước và tư nhân là mối quan hệ bình đẳng, hai bên cùng có lợi trên cơ sở sự tin tưởng, đảm bảo các cam kết, chia sẻ công tác lãnh đạo điều hành, trong đó nhấn mạnh rủi ro được chuyển giao một cách tối ưu cho đối tác có khả năng quản lý rủi ro tốt hơn. Ngoài ra, bài viết còn phân tích các lựa chọn cho cơ cấu hợp tác giữa Nhà nước và tư nhân

## **2.2. Một số công trình ở nước ngoài**

- Grimsey và Lewis (2004) *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*, Edward Elgar, 2007 - Business & Economics. Nghiên cứu này đã chỉ ra rằng, PPP là một phương án của chính sách công. PPP được xem là giải pháp để thu hút đầu tư tư nhân vào các dự án thuộc lĩnh vực và trách nhiệm cung cấp dịch vụ của Nhà nước. Các tài sản được hình thành từ các dự án PPP sẽ thuộc sở hữu của Nhà nước và phục vụ cho mục đích công cộng. Tuy vậy thành phần tư nhân sẽ là chủ thể quản lý và thu lợi nhuận. Do kinh nghiệm và chức năng kinh doanh của mình, thành phần kinh tế tư nhân sẽ dễ dàng vận hành và mang lại lợi nhuận hơn so với việc Nhà nước tự bỏ tiền để đầu tư trong bối cảnh Ngân sách eo hẹp.

- ADB (2012), *Public private partnership (PPP) handbook*. Đây là tài liệu liên quan đến PPP do Ngân hàng Châu Á phát hành. Theo đó, Nhà nước là chủ thể quyết định sự phát triển của PPP, có trách nhiệm tạo ra khung chính sách, khung pháp lý, thống nhất các quy định pháp luật, thủ tục đấu thầu, nguồn vốn và các công cụ tài chính, trọng tài, giải quyết tranh chấp,... bảo đảm cho các dự án PPP được triển khai và vận hành một cách hiệu quả. Trong ấn phẩm này, các vấn đề liên quan đến bảo đảm đầu tư đối với các dự án PPP cũng được đề cập và phân tích.

- Nguyen Ngoc Linh, Xiao Wan & Hoang Thi Thuy (2018), *Financing a PPP Project: Sources and Financial Instruments—Case Study from China*, International Journal of Business and Management; Vol. 13, No. 10; 2018. Bài viết đề cập đến cấu

trúc tài chính và các công cụ tài chính của một dự án PPP lấy bối cảnh các dự án PPP ở Trung Quốc để minh họa và rút ra các bài học kinh nghiệm.

Nhìn chung, những công trình nghiên cứu nêu trên chỉ đề cập về đầu tư theo phương thức đối tác công tư và vấn đề đầu tư nói chung, chưa đề cập đến doanh nghiệp dự án PPP. Trong đó, những nội dung quan trọng thực hiện hợp đồng của các doanh nghiệp dự án đối với các dự án PPP chưa được bất kì công trình nào nghiên cứu một cách hệ thống. Trên cơ sở đánh giá và kế thừa những kết quả đã đạt được của các công trình nghiên cứu trên, đề tài sẽ tiếp tục nghiên cứu và làm rõ một số vấn đề lý luận và thực tiễn, đồng thời có định hướng về việc xây dựng và đề xuất các giải pháp

### **3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu**

#### **3.1. Mục đích nghiên cứu**

Nhằm xây dựng luận cứ khoa học để đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

#### **3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu**

Để đạt được các mục tiêu nghiên cứu trên thì yêu cầu đề tài phải thực hiện những nhiệm vụ sau:

- Nghiên cứu lý luận về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư và pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư.

- Phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam hiện nay trên cơ sở so sánh, đối chiếu với pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở một số quốc gia trên thế giới.

- Đề xuất các giải pháp cụ thể để hoàn thiện khung pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

#### **4.1. Đối tượng nghiên cứu**

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là một số lý luận về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư, các quy định pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư của Việt Nam và một số nước trên thế giới; thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam.

#### **4.2. Phạm vi nghiên cứu**

- Phạm vi về nội dung: Luận văn nghiên cứu các quy định của pháp luật thực định về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam.

- Phạm vi về thời gian: Từ giai đoạn năm 2018 đến 2022

- Phạm vi về không gian: Ở Việt Nam

### **5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu**

#### **5.1. Phương pháp luận nghiên cứu**

Tiếp cận các quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về phát triển kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa; Chủ nghĩa Mac Le Nin về duy vật biện chứng, chủ nghĩa duy vật lịch sử làm cơ sở nền tảng cho việc nghiên cứu đề tài.

#### **5.2. Phương pháp nghiên cứu**

Trong quá trình nghiên cứu và trình bày, luận văn sử dụng kết hợp các phương pháp nghiên cứu khoa học khác nhau bao gồm:

- Phương pháp phân tích được sử dụng khi đánh giá, bình luận các quy định pháp luật, thực tiễn và hiệu quả áp dụng pháp luật về PPP để làm cơ sở cho những kết luận khoa học. Phương pháp này được sử dụng trong suốt quá trình thực hiện đề tài nghiên cứu.

- Phương pháp tổng hợp được sử dụng khi đánh giá nhằm rút ra những kết luận tổng quan, những quan điểm, các đề xuất, kiến nghị cụ thể liên quan đến lĩnh vực nghiên cứu của đề tài.

- Phương pháp so sánh được sử dụng khi phân tích, đánh giá các quy định của pháp luật về vấn đề nghiên cứu trong mối tương quan với quy định pháp luật trong lĩnh vực khác, pháp luật của nước ngoài nhằm làm sáng tỏ những điểm chung, sự khác biệt trong các quy định hiện hành của pháp luật Việt Nam cũng như pháp luật của các nước trên thế giới.

- Phương pháp phân tích logic quy phạm được sử dụng khi đánh giá thực trạng pháp luật, xem xét về tính thống nhất, tính đồng bộ để phát hiện mâu thuẫn, xung đột trong nội dung quy định pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư, làm cơ sở cho các đề xuất, kiến nghị giải pháp hoàn thiện pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

Ngoài ra, luận văn còn sử dụng những phương pháp nghiên cứu khác: phương pháp thống kê, phương pháp bình luận,...

## **6. Ý nghĩa về lý luận và thực tiễn của luận văn**

### **6.1. Ý nghĩa về lý luận**

Thứ nhất, luận văn nghiên cứu một cách có hệ thống các vấn đề lý luận về đầu tư theo hình thức đối tác công tư và pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư, trong đó luận văn nhấn mạnh trọng tâm vào việc phân tích, luận giải về bản chất pháp lý của quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư và cơ chế điều chỉnh pháp luật mang tính chất đặc thù đối với hình thức đầu tư này.

Thứ hai, luận văn đã chỉ rõ bản chất của quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư vốn dĩ là một quan hệ có tính chất bất cân xứng giữa các bên tham gia (Nhà nước và Tư nhân), trong đó các bên xác lập quan hệ hợp tác dựa trên việc ký kết hợp đồng dự án để đạt được những mục tiêu mà mỗi bên theo đuổi.

Thứ ba, luận văn làm rõ nhà đầu tư trong các dự án PPP là tổ chức và chỉ ra các tiêu chí để lựa chọn được nhà đầu tư có năng lực thực hiện dự án. Luận văn cũng đã làm rõ quan điểm cho rằng, việc quy định cho phép doanh nghiệp nhà nước được tham gia với tư cách là nhà đầu tư trong các dự án PPP là không phù hợp với bản chất của quan hệ đầu tư theo hình thức PPP.

Thứ tư, luận văn đã chứng minh được những hạn chế trong các quy định pháp luật về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư còn có những bất cập như thế nào và cần phải chuyển đổi qua hình thức đấu thầu qua mạng để bảo đảm tính công khai, minh bạch trong quá trình lựa chọn nhà đầu tư.

### **6.2. Ý nghĩa về thực tiễn:**

Luận văn góp phần đánh giá thực trạng về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư những hạn chế trong thực hiện pháp luật có ý nghĩa tham khảo cho các doanh nghiệp dự án, Sở Kế hoạch và Đầu tư, các cơ quan quản lý nhà nước khác.

## **7. Kết cấu luận văn**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, tài liệu tham khảo. Nội dung đề tài gồm 3 chương chính sau:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư

Chương 2: Thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam

Chương 3: Định hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam

## **CHƯƠNG 1**

### **MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP DỰ ÁN ĐỐI TÁC CÔNG TƯ**

#### **1.1. Khái quát về đầu tư theo hình thức đối tác công tư**

##### **1.1.1. Khái niệm đầu tư theo hình thức đối tác công tư**

Theo Ngân hàng phát triển Châu Á (ADB), thuật ngữ “mối quan hệ đối tác nhà nước - tư nhân miêu tả một loạt các mối quan hệ có thể có giữa các tổ chức nhà nước và tổ chức tư nhân liên quan đến lĩnh vực kết cấu hạ tầng và các lĩnh vực dịch vụ khác”<sup>1</sup>.

Ở Việt Nam, các văn bản pháp lý cũng có định nghĩa cụ thể về PPP, theo đó, khoản 1 Điều 3 Nghị định 15/2015/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công tư đưa ra khái niệm về PPP như sau: “*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*”. Trong pháp luật thực định Việt Nam đã đưa ra một định nghĩa tương đối rõ ràng về quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư tại Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư 2020, theo đó: “*Đầu tư theo hình thức đối tác công tư 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*”. Định nghĩa trên cũng đã nêu rõ hình thức đầu tư được xác lập giữa một bên là Nhà nước và một bên là nhà đầu tư tư nhân, mối quan hệ này được xác lập thông qua hình thức pháp lý là hợp đồng. Tuy nhiên, theo quan điểm của tác giả luận án, cả hai định nghĩa này đều chưa phản ánh đầy đủ những đặc trưng mang tính bản chất của quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư, trong đó các vấn đề trọng tâm cần được khẳng định bao gồm sự chia sẻ rủi ro, trách nhiệm pháp lý và lợi ích giữa các bên đối tác công tư, cũng như mục đích thông qua việc xác lập mối quan hệ này để tận dụng những ưu thế của Nhà nước, nhà đầu tư trong việc thực hiện dự án PPP.

Từ quan điểm nhận thức như vậy, theo tôi thì đầu tư theo hình thức đối tác công tư như sau: Đầu tư theo hình thức đối tác công tư là một quan hệ hợp tác đặc biệt

---

<sup>1</sup> Mối quan hệ đối tác nhà nước - tư nhân, ấn phẩm do Ngân hàng phát triển châu Á (ADB) phát hành năm 2008, trang 5.

giữa Nhà nước (thông qua các cơ quan nhà nước có thẩm quyền) với nhà đầu tư, được xác lập và thực hiện trên cơ sở hợp đồng hợp tác đầu tư nhằm mục đích xây dựng, cải tạo, vận hành, kinh doanh, quản lý công trình hạ tầng, cung cấp dịch vụ công, trong đó các bên đạt được thỏa thuận về việc phân bổ hợp lý các nguồn lực tài chính, chia sẻ rủi ro, trách nhiệm pháp lý và các lợi ích phát sinh trong quá trình thực hiện hoạt động đầu tư.<sup>2</sup>

*Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (Public Private Partnership - sau đây gọi là đầu tư theo phương thức PPP)* 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<sup>3</sup>.

### **1.1.2. Đặc điểm của đầu tư theo hình thức đối tác công tư**

*Thứ nhất*, về bản chất của quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư. Không hoàn toàn giống như đầu tư công hay đầu tư tư, đầu tư theo hình thức đối tác công tư mang bản chất là một hình thức đầu tư có tính chất “hỗn hợp” giữa công và tư, trong đó mục tiêu cuối cùng của các dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư là cung cấp các sản phẩm thuộc kết cấu hạ tầng và dịch vụ công cho xã hội và cộng đồng.

*Thứ hai*, về khía cạnh chủ thể tham gia quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

Đối với chủ thể là Nhà nước với tư cách là đối tác “công”, chủ thể này có một số quyền và nghĩa vụ không giống như đối tác “tư”, chẳng hạn như: quyền giám sát việc tuân thủ các nghĩa vụ của nhà đầu tư theo hợp đồng dự án; quyền giám sát nhà đầu tư trong việc đảm bảo chất lượng của công trình dự án; nghĩa vụ góp vốn đối ứng vào dự án bằng các tài sản công đã cam kết trong hợp đồng dự án; nghĩa vụ chuẩn bị mặt bằng để nhà đầu tư triển khai dự án; nghĩa vụ bảo đảm các điều kiện để cho nhà đầu tư có thể thu được lợi nhuận như đã cam kết trong quá trình vận hành các công trình của dự án...

*Thứ ba*, về khía cạnh nguồn vốn đầu tư trong quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

Trên nguyên tắc, nguồn vốn được sử dụng để đầu tư trong hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư thường bao gồm hai nguồn: (i) vốn đầu tư của đối tác công là nhà nước; (ii) vốn đầu tư của đối tác tư là các nhà đầu tư tư nhân.

*Thứ tư*, về khía cạnh mục đích đầu tư trong quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư. Trong quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư, do có sự tham gia của hai bên chủ thể là Nhà nước và nhà đầu tư tư nhân nên mỗi chủ thể này đều hướng tới những mục đích nhất định.

*Thứ năm*, về đối tượng đầu tư trong quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư. Đối tượng đầu tư trong quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư là những công trình thuộc kết cấu hạ tầng và các dịch vụ công mà lẽ ra do Nhà nước chịu trách nhiệm đầu tư, thực hiện bằng nguồn vốn của mình.

## **1.2. Khái quát pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư**

<sup>2</sup> Nguyễn Hồng Quân (2010), “Một số vấn đề phát triển đầu tư theo hình thức PPP”; Hội thảo PPP trong phát triển hạ tầng kỹ thuật ở Việt Nam.

<sup>3</sup> Khoản 10 Điều 3 Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư 2020.

### ***1.2.1. Khái niệm pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư***

Pháp luật điều chỉnh quan hệ đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ra đời muộn hơn so với khung pháp lý về đầu tư nói chung (bao gồm đầu tư công và đầu tư tư). Sở dĩ như vậy là bởi vì, xét về bản chất thì đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư vốn dĩ là quan hệ kinh tế được hình thành dựa trên cấu trúc phức hợp (có sự kết hợp giữa mô hình đầu tư công và mô hình đầu tư tư). Vì thế, việc xây dựng và ban hành các quy định về đầu tư đối tác công tư trong đó có pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư phải dựa trên nền tảng các quy định về đầu tư công và quy định về đầu tư tư đã được ban hành. Ở Việt Nam, các quy định pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư được quy định lồng ghép, rải rác trong các văn bản pháp luật khác nhau như Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư, Luật Xây dựng, Luật Doanh nghiệp... và trong các văn bản dưới luật. Cho đến nay, Nhà nước đã ban hành một số văn bản có tính chuyên biệt về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư, đặc biệt là Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư 2020.

Như vậy, pháp luật đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư là tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước đặt ra hoặc thừa nhận, nhằm điều chỉnh quan hệ hợp tác đầu tư giữa Nhà nước với nhà đầu tư tư nhân để xây dựng, cải tạo, kinh doanh, quản lý công trình hạ tầng và cung cấp dịch vụ công.

### ***1.2.2. Nguyên tắc điều chỉnh của pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư***

*Thứ nhất*, pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư phải được thiết kế và ban hành theo hướng đảm bảo mục đích chính đáng và hợp pháp của tất cả các bên liên quan (trong đó bao gồm: Nhà nước, nhà đầu tư tư nhân và các tổ chức, cá nhân khác – với tư cách là những người sử dụng, thụ hưởng lợi ích từ việc khai thác công trình kết cấu hạ tầng và dịch vụ công).

*Thứ hai*, pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư phải đảm bảo nguyên tắc tôn trọng quyền tự định đoạt của nhà đầu tư tư nhân trong quan hệ đầu tư, thông qua việc thiết kế các điều khoản công bằng, có tính minh bạch và hợp lý của hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

*Thứ ba*, pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư phải đảm bảo thực hiện được mục tiêu cơ bản, cốt lõi là xây dựng, cải tạo, vận hành, kinh doanh và quản lý các công trình hạ tầng và dịch vụ công, đồng thời tránh nguy cơ “trục lợi” từ phía các nhà đầu tư tư nhân thông qua việc thiết kế các điều khoản thiếu công bằng, không có lợi cho Nhà nước trong hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

### ***1.2.3. Nội dung pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư***

#### ***1.2.3.1. Nhóm quy định về thành lập, hoạt động của doanh nghiệp dự án đối tác công tư***

Luật đầu tư theo hình thức đối tác công tư năm 2020 dành riêng một Chương để quy định về thành lập và hoạt động của doanh nghiệp dự án PPP và hợp đồng dự án PPP. Về thành lập và hoạt động của doanh nghiệp dự án PPP, Nhà đầu tư sẽ phải thành lập doanh nghiệp dự án theo hai mô hình doanh nghiệp: công ty TNHH hoặc công ty cổ phần nhưng không phải là công ty đại chúng. Doanh nghiệp này được lập ra chỉ để có tư cách ký kết và thực hiện hợp đồng dự án PPP. Ngoài ra, doanh nghiệp

này sẽ được phát hành trái phiếu theo quy định dành riêng cho dự án PPP tại Điều 78 của Luật đầu tư theo hình thức đối tác công tư năm 2020.

Nhóm quy phạm pháp luật này có nhiệm vụ quy định về thành phần chủ thể tham gia quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư (ví dụ: đối tác công là ai, đối tác tư là ai); điều kiện cụ thể để mỗi chủ thể đó tham gia vào quan hệ đầu tư này như thế nào nhằm đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho các bên cũng như bảo đảm lợi ích chung của toàn xã hội; quyền và nghĩa vụ của mỗi chủ thể tham gia quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

#### *1.2.3.2. Nhóm quy định về hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư.*

Nhóm quy phạm pháp luật này có nhiệm vụ quy định về hình thức và nội dung của hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư; vấn đề hiệu lực của hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư; trình tự ký kết và thực hiện hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư; khả năng chuyển đổi giữa các loại hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư, vấn đề chuyển nhượng hợp đồng và việc xử lý các hậu quả xảy ra khi chuyển đổi, chuyển nhượng hợp đồng...

#### *1.2.3.3. Nhóm quy định về ưu đãi và bảo đảm đầu tư theo hình thức đối tác công tư.*

Nhóm quy phạm này quy định về các biện pháp ưu đãi và bảo đảm đầu tư để hỗ trợ cho nhà đầu tư thực hiện dự án PPP. Tùy vào từng dự án PPP mà sẽ áp dụng các biện pháp ưu đãi và bảo đảm đầu tư phù hợp trên cơ sở quy định của pháp luật.

Các biện pháp khuyến khích đầu tư được hiểu là tất cả những quy định do nhà nước ban hành nhằm tạo điều kiện thuận lợi hoặc tạo ra những lợi ích nhất định cho các nhà đầu tư trong nước cũng như nước ngoài khi tiến hành đầu tư vào nền kinh tế, trên cơ sở hài hòa giữa lợi ích nhà nước, của nền kinh tế - xã hội và của các nhà đầu tư. Các biện pháp khuyến khích đầu tư bao gồm các biện pháp ưu đãi đầu tư và hỗ trợ đầu tư.

### **1.3. Pháp luật của một số nước về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư và kinh nghiệm cho Việt Nam**

#### ***1.3.1. Pháp luật của Hàn Quốc***

Theo pháp luật Hàn Quốc, nhà đầu tư tư nhân khi tham gia dự án PPP có thể thành lập doanh nghiệp dự án (gọi là SPC) - một thực thể pháp lý đóng vai trò là người nhượng quyền một khi hợp đồng PPP được trao. Nói chung, các công ty xây dựng, nhà đầu tư tài chính và nhà điều hành chuyên nghiệp tạo thành một SPC cho dự án PPP liên quan. Theo pháp luật Hàn Quốc, SPC bị cấm tham gia vào các doanh nghiệp khác ngoài những doanh nghiệp được cho phép bởi cơ quan có thẩm quyền tại thời điểm được chỉ định là người nhượng quyền PPP. Tài chính được sắp xếp bởi SPC (hoặc người nhượng quyền) nên bao gồm vốn chủ sở hữu và nợ. Để duy trì sự ổn định về tài chính của dự án xây dựng, yêu cầu tỷ lệ vốn chủ sở hữu tối thiểu từ 25% trở lên trong suốt quá trình xây dựng. Nếu một khoản đầu tư vốn bởi một tổ chức tài chính vượt quá 50% tổng số vốn chủ sở hữu, mức tối thiểu cần thiết của tỷ lệ vốn chủ sở hữu có thể được hạ xuống 20%. Trong thời gian hoạt động, tỷ lệ vốn chủ sở hữu tối thiểu là 10% là bắt buộc<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Public-Private Partnerships: Lessons from Korea on Institutional Arrangements and Performance (Quan hệ đối tác công tư: Bài học từ Hàn Quốc về sự sắp xếp trong thể chế và sự thực thi), năm 2013, Bộ Chiến lược và Tài chính và Viện Phát triển Hàn Quốc.

### **1.3.2. Pháp luật của Philippines**

Ở Philippines, Trung tâm về PPP do Chính phủ thành lập, là một cơ quan thuộc Cơ quan phát triển và Kinh tế quốc gia (NEDA). Trung tâm PPP được thành lập để thực hiện các nhiệm vụ:

(i) Lưu giữ một bản kê quốc gia được cập nhật về tất cả các dự án được đề nghị có thể lựa chọn để phát triển theo khuôn khổ PPP;

(ii) Cung cấp lời khuyên chung cho các nhà đầu tư tiến hành kinh doanh ở Philippines; phát triển các dự án kết cấu hạ tầng; cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và đào tạo các cán bộ ở trung ương và địa phương về việc thiết kế và thực hiện các dự án;

(iii) Tập trung vào các hoạt động xúc tiến cho chương trình PPP ở Philippines và các dự án cụ thể<sup>5</sup>.

Tại Philippines, các đối tác với Nhà nước trong lĩnh vực đầu tư và phát triển giáo dục rất đa dạng, từ các tổ chức phi chính phủ, doanh nghiệp, tổ chức giáo dục tư nhân, tổ chức tôn giáo và tổ chức cộng đồng.

### **1.3.3. Pháp luật của Ấn Độ**

Ở Ấn Độ, Chính phủ cùng với Bộ Kinh tế và Bộ Tài chính, tham gia vào việc cấu trúc và hỗ trợ các dự án PPP trên khắp Ấn Độ. Ở cấp trung ương, Thành lập Ủy ban Thẩm định PPP (PPP Appraisal Committee, PPPAC) để sắp xếp quá trình thẩm định dự án và để loại bỏ các rào cản hành chính. Bộ Kinh tế cũng đã khái niệm hóa và thể chế hoá một Đơn vị PPP (PPP Cell), chịu trách nhiệm về tất cả các vấn đề liên quan đến chính sách, cơ chế và các chương trình khác của PPP. Đơn vị PPP tập trung vào các dự án PPP ở cấp trung ương, bao gồm các đề xuất rõ ràng với Ủy ban Thẩm định PPP, quản lý các chương trình đào tạo, xây dựng các cơ chế hỗ trợ để tạo điều kiện cho PPP, mở rộng hỗ trợ cho chính quyền bang và địa phương.

### **1.3.4. Pháp luật của Hoa Kỳ**

*Thứ nhất*, về xây dựng cơ chế chính sách và luật pháp, chính quyền liên bang một mặt chủ động xây dựng, hoàn thiện các cơ chế chính sách và các công cụ điều hành hướng dẫn triển khai mô hình này trên phạm vi toàn nước Hoa Kỳ, mặt khác phân quyền cho các bang tự quyết định việc tổ chức và triển khai mô hình PPP. Hiện nay, ở Hoa Kỳ đã có 36 bang ban hành luật và các cơ chế chính sách thực thi mô hình này, các bang đi đầu trong triển khai mô hình này là Florida, California và Texas.

*Thứ hai*, xác định cụ thể các lĩnh vực và hình thức đầu tư. Về lĩnh vực đầu tư, hiện nay, tại Hoa Kỳ, PPP được áp dụng chủ yếu trong các lĩnh vực phát triển hạ tầng, nhà ở, trường học và bệnh viện (chiếm từ 85% - 90%).

*Thứ ba*, các dự án PPP phải là trọng điểm, có lợi ích về kinh tế - xã hội lâu dài, quá trình tổ chức triển khai chú trọng đến chất lượng hơn là số lượng. Trên thực tế, hầu hết các dự án PPP ở Hoa Kỳ đều là những công trình lớn, quan trọng tác động lâu dài đến đời sống - xã hội của Liên bang hoặc các bang.

*Thứ tư*, đối với các doanh nghiệp nước ngoài tham gia dự án PPP tại Hoa Kỳ, chính quyền nước này một mặt khuyến khích đối tượng DN này tham gia nhằm thu hút vốn, công nghệ, kinh nghiệm, nhưng mặt khác cũng có những quy định mang

---

<sup>5</sup> www.botcenter.gov.ph.



tính đặc thù nhằm hạn chế rủi ro... Vì vậy, các dự án PPP của DN nước ngoài tham gia phải có sự phê chuẩn và cấp phép của chính quyền Liên bang.

### **1.3.5. Pháp luật của Australia**

Là nước có nhiều kinh nghiệm thành công về triển khai mô hình PPP trong những năm qua. Theo Ngân hàng Thế giới (WB) và Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF), năm 2013, Australia là 1 trong 10 nước có đầu tư PPP hiệu quả nhất trong tổng số gần 200 quốc gia và vùng lãnh thổ (Việt Nam đứng thứ 134 thế giới).

### **1.3.6. Kinh nghiệm cho Việt Nam**

*Thứ nhất*, đối với các cơ quan hoạch định chính sách cho mô hình PPP tại Việt Nam.

*Thứ hai*, đối với các cơ quan quản lý về PPP.

- Nghiên cứu, tham khảo kinh nghiệm (cả thành công và hạn chế) của các nước trong hoạch định cơ chế, chính sách và trong thực tế triển khai dự án PPP. Từ đó, thông qua hợp tác quốc tế để phối hợp đào tạo, huấn luyện, nâng cao năng lực cho cán bộ trực tiếp theo dõi, quản lý, xúc tiến các dự án PPP ở trung ương và địa phương.

*Thứ ba*, cần hoàn thiện khung hành lang pháp lý cơ bản về PPP.

## **Tiểu kết Chương 1**

Chương 1 Luận văn đã nêu và phân tích các vấn đề lý luận về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư. Đồng thời, trong chương này, luận văn đã phân tích các nội dung cơ bản của khung pháp lý về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư. Bao gồm các nhóm quy định về chủ thể và quyền, nghĩa vụ của các chủ thể tham gia quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư; quy định về hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư; quy định về ưu đãi và bảo đảm đầu tư và quy định về quyết toán công trình dự án PPP.

Đầu tư theo hình thức đối tác công tư là một quan hệ hợp tác đặc biệt giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền với nhà đầu tư, được hình thành dựa trên sự bất cân xứng về điều kiện, địa vị và lợi ích giữa các bên tham gia và được thực hiện thông qua cơ chế hợp đồng nhằm mục đích xây dựng, cải tạo, vận hành, kinh doanh, quản lý công trình hạ tầng, cung cấp dịch vụ công. Qua đó các kỹ năng, tài sản và nguồn lực tài chính của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư được phân bổ theo cách bổ sung cho nhau, rủi ro và lợi ích được chia sẻ, nhằm đem lại hiệu quả của hoạt động đầu tư.

## **CHƯƠNG 2.**

### **THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP DỰ ÁN ĐỐI TÁC CÔNG TƯ Ở VIỆT NAM**

**2.1. Thực trạng pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư**

**2.1.1. Quy định về thành lập, hoạt động của doanh nghiệp dự án đối tác công tư**

**2.1.1.1. Quy định về thành lập doanh nghiệp dự án đối tác công tư**

Trên cơ sở quy định của Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư và cụ thể là theo quy định tại Điều 44 Luật này thì sau khi cơ quan có thẩm quyền ra quyết định về việc phê duyệt kết quả lựa chọn nhà đầu tư, trừ trường hợp quy định của pháp luật không được phép thực hiện theo như quy định của Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư này thì nhà đầu tư thành lập doanh nghiệp để thực hiện dự án. Hồ sơ, thủ tục thành lập doanh nghiệp dự án thực hiện theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp.

Như vậy, để có thể tiến hành thành lập của doanh nghiệp dự án PPP thì các chủ thể của các doanh nghiệp muốn thành lập của doanh nghiệp dự án PPP thì cần phải tuân thủ quy định của pháp luật và tiến hành việc chuyển đổi theo một trình tự cụ thể được tác giả nêu trên theo như quy định của pháp luật hiện hành. Việc tuân thủ các quy định của pháp luật sẽ giúp quá trình tiến hành thành lập của doanh nghiệp dự án PPP được nhanh chóng, thuận lợi, chính xác và đảm bảo tốt đa nhất quyền lợi của các chủ thể của doanh nghiệp dự án PPP muốn thành lập khi thực hiện việc hợp nhất văn phòng công chứng này theo như quy định của pháp Luật Công chứng hiện hành.

#### *2.1.1.2. Quy định về hoạt động của doanh nghiệp dự án đối tác công tư*

Trên cơ sở quy định tại Điều 44 Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư năm 2020 quy định về vấn đề thành lập và hoạt động của doanh nghiệp dự án PPP:

“1. Sau khi có quyết định phê duyệt kết quả lựa chọn, nhà đầu tư thành lập doanh nghiệp dự án PPP theo mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần không phải là công ty đại chúng, có mục đích duy nhất để ký kết và thực hiện hợp đồng dự án PPP. Hồ sơ đăng ký doanh nghiệp bao gồm các nội dung theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp và quyết định phê duyệt kết quả lựa chọn nhà đầu tư.

2. Doanh nghiệp dự án PPP được phát hành trái phiếu doanh nghiệp theo quy định tại Điều 78 của Luật này.

3. Ngoài quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này, việc thành lập, tổ chức quản lý, hoạt động, giải thể, phá sản của doanh nghiệp dự án PPP thực hiện theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp, quy định khác của pháp luật có liên quan và hợp đồng dự án PPP”.

Như vậy, việc thành lập và hoạt động của doanh nghiệp dự án PPP là kết quả của việc thỏa thuận, hợp tác trong thực hiện dự án đầu tư của chủ thể theo hình thức đối tác công tư hoặc dự án có sử dụng đất. Do đó thì khi mà doanh nghiệp dự án được thành lập mục tiêu duy nhất là thực hiện các dự án mà không tham gia bất cứ hoạt động kinh doanh nào khác.

#### *2.1.2. Quy định về hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư.*

*2.1.2.1. Quy định về tên gọi và nội dung của hợp đồng dự án theo hình thức đối tác công tư.*

*Thứ nhất*, về tên gọi của hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư. Hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư được ghi nhận tại khoản 2

Điều 3 Nghị định số 63/2018/NĐ-CP dưới tên gọi “Hợp đồng dự án”. Tuy nhiên, nhà làm luật không đưa ra một khái niệm chính thức mang tính học thuật về hợp đồng dự án mà chỉ định nghĩa theo hướng liệt kê những hợp đồng nào được gọi là hợp đồng dự án.

Nội dung hợp đồng là các điều khoản đã được các bên bàn bạc, thỏa thuận trên cơ sở hợp tác và cùng có lợi, trong đó trực tiếp ấn định quyền và nghĩa vụ của các bên khi tham gia vào quan hệ hợp đồng. Theo quy định hiện hành tại Nghị định số 63/2018/NĐ-CP có quy định nội dung hợp đồng dự án bao gồm các điều khoản cơ bản như: (i) Mục tiêu, quy mô, địa điểm, thời hạn và tiến độ thực hiện dự án; thời gian xây dựng công trình dự án; (ii) Yêu cầu kỹ thuật, công nghệ, chất lượng công trình dự án, sản phẩm hoặc dịch vụ được cung cấp;

#### *2.1.2.2. Quy định về ký kết và thực hiện hợp đồng dự án.*

Theo quy định tại Điều 39 Nghị định số 63/2018/NĐ-CP, căn cứ quyết định phê duyệt kết quả lựa chọn nhà đầu tư và kết quả đàm phán, hoàn thiện hợp đồng, cơ quan nhà nước có thẩm quyền tổ chức việc ký kết hợp đồng dự án theo một trong các cách thức sau đây:

Nhà đầu tư và doanh nghiệp dự án hợp thành một bên để ký kết hợp đồng dự án với cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Theo phương thức này, chủ thể tham gia ký kết hợp đồng dự án gồm cơ quan nhà nước có thẩm quyền (đối tác công), nhà đầu tư và doanh nghiệp dự án (đối tác tư). Do nhà đầu tư và doanh nghiệp dự án đều là chủ thể tham gia hợp đồng với tư cách là đối tác tư nên sẽ có quyền, nghĩa vụ giống nhau và cùng liên đới trong việc thực hiện

#### *2.1.2.3. Quy định về chuyển nhượng quyền, nghĩa vụ của nhà đầu tư theo hợp đồng dự án cho tổ chức, cá nhân khác.*

Trong thời hạn thực hiện hợp đồng dự án, nếu nhà đầu tư và doanh nghiệp dự án không thể hoặc không muốn tiếp tục thực hiện hợp đồng dự án, có thể chuyển nhượng quyền, nghĩa vụ này cho chủ thể khác. Theo quy định tại Điều 43 Nghị định số 63/2018/NĐ-CP, nhà đầu tư có quyền chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ quyền và nghĩa vụ theo hợp đồng dự án đã ký kết cho bên cho vay hoặc nhà đầu tư khác sau khi hoàn thành xây dựng công trình đối với dự án có cấu phần xây dựng hoặc sau khi chuyển sang giai đoạn vận hành đối với dự án không có cấu phần xây dựng. Việc chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ quyền và nghĩa vụ theo hợp đồng dự án không được ảnh hưởng đến mục tiêu, quy mô, tiêu chuẩn kỹ thuật, tiến độ thực hiện dự án và phải đáp ứng các điều kiện đầu tư, kinh doanh theo quy định của pháp luật về đầu tư, các điều kiện khác đã thỏa thuận tại hợp đồng dự án.

#### *2.1.3. Quy định về ưu đãi và bảo đảm đầu tư cho các dự án đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư*

Ở Việt Nam hiện nay, Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư 2020 đã quy định chế độ ưu đãi đầu tư đối với các nhà đầu tư khi tham gia hợp đồng PPP như sau:

*Thứ nhất*, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án PPP được hưởng các ưu đãi về thuế, tiền sử dụng đất, tiền thuê đất và các ưu đãi khác theo quy định của pháp luật về thuế, đất đai, đầu tư và quy định khác của pháp luật có liên quan<sup>6</sup>.

*Thứ hai*, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án PPP được hưởng các bảo đảm đầu tư theo quy định của Luật này và pháp luật về đầu tư. Bảo đảm về quyền tiếp cận đất, quyền, sử dụng đất và tài sản công khác được quy định như sau:

<sup>6</sup> Điều 79 Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư 2020.

a) Doanh nghiệp dự án PPP được Nhà nước giao đất, cho thuê đất hoặc cho phép sử dụng tài sản công khác để thực hiện hợp đồng dự án PPP theo quy định của pháp luật về đất đai và pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công; b) Mục đích sử dụng đất của dự án được bảo đảm không thay đổi trong toàn bộ thời hạn thực hiện hợp đồng, kể cả trường hợp bên cho vay thực hiện quyền theo quy định tại Điều 53 của Luật này<sup>7</sup>.

*Thứ ba*, bảo đảm cung cấp dịch vụ công được quy định như sau:

a) Doanh nghiệp dự án PPP được sử dụng công trình công cộng và công trình phụ trợ khác để thực hiện dự án theo quy định của pháp luật; b) Trường hợp có sự khan hiếm về dịch vụ công hoặc có sự hạn chế về đối tượng được sử dụng công trình công cộng, doanh nghiệp dự án PPP được ưu tiên cung cấp dịch vụ công hoặc được ưu tiên cấp quyền sử dụng công trình công cộng để thực hiện dự án; c) Cơ quan có thẩm quyền có trách nhiệm hỗ trợ doanh nghiệp dự án PPP thực hiện thủ tục cần thiết để được ưu tiên sử dụng dịch vụ công và công trình công cộng<sup>8</sup>.

*Thứ tư*, bảo đảm quyền thế chấp tài sản, quyền kinh doanh công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng được quy định như sau:

Việc đưa các biện pháp hỗ trợ này vào nhằm để tăng sức hấp dẫn cho các dự án PPP. Các khoản hỗ trợ trực tiếp như chi phí sử dụng đất, thuế, chi phí vốn... là những ưu đãi thường được Chính phủ sử dụng để thu hút đầu tư tư nhân vào các dự án PPP. Ngoài ra, các biện pháp hỗ trợ gián tiếp như bảo đảm cân đối ngoại tệ cũng là những biện pháp tốt nhằm hỗ trợ cho các nhà đầu tư tư nhân tham gia trong các dự án PPP.

## **2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam**

### **2.2.1. Những kết quả đạt được trong thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam**

Theo số liệu tại Báo cáo số 25/BC-CP ngày 30/01/2019 của Chính phủ về tổng kết tình hình thực hiện dự án PPP, tính đến nay đã có 336 dự án PPP đã ký kết hợp đồng (trong đó, 140 dự án theo hợp đồng BOT, 188 dự án theo hợp đồng BT và 08 dự án được áp dụng các loại hợp đồng khác). Thông qua đó, huy động được khoảng 1.609.295 tỷ đồng vào đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng quốc gia. Cụ thể: (i) Lĩnh vực giao thông có 220 dự án bao gồm 118 dự án BOT với tổng vốn đầu tư khoảng 279.367 tỷ đồng, 99 dự án BT với tổng vốn đầu tư khoảng 117.421 tỷ đồng, 03 dự án theo hình thức khác; (ii) Lĩnh vực năng lượng (xây dựng nhà máy điện) có 18 dự án BOT với tổng vốn đầu tư khoảng 857.209 tỷ đồng; (iii) Lĩnh vực phát triển hạ tầng Khu công nghiệp, Khu kinh tế có 03 dự án BT với tổng vốn đầu tư 162,645 tỷ đồng, 02 dự án BOT với tổng vốn đầu tư 27.860,6 tỷ đồng; (iv) Lĩnh vực giáo dục có 06 dự án BT với tổng vốn đầu tư là 1.284,68 tỷ đồng; (v) Lĩnh vực văn hóa, thể thao có 10 dự án BT và 01 dự án BOT với tổng vốn đầu tư là 4.632,148 tỷ đồng; (vi) Lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật (xây dựng nhà ở tái định cư, hạ tầng kỹ thuật xá...) có 32 dự án; lĩnh vực xây dựng trụ sở làm việc có 20 dự án và các lĩnh vực khác.

Để thực hiện cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam trong thời gian tới cần phải huy động được một nguồn vốn rất lớn, trong đó dự kiến nguồn vốn đầu tư

<sup>7</sup> Khoản 1 Điều 80 Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư 2020.

<sup>8</sup> Khoản 2 Điều 80 Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư 2020.

từ ngân sách nhà nước chỉ chiếm khoảng hơn 20% bởi các khoản phải chi từ ngân sách nhà nước rất nhiều, nên Nhà nước chỉ có thể sử dụng một phần các khoản thu từ ngân sách nhà nước để thực hiện các hoạt động đầu tư, trong đó chủ yếu là các hoạt động đầu tư công. Trong các nguồn vốn có khả năng huy động được, thì nguồn vốn đầu tư của khu vực dân cư và doanh nghiệp tư nhân chiếm một phần tương đối lớn chiếm gần 50%. Như vậy, có thể thấy trong thời gian tới để thực hiện được mục tiêu phát triển kinh tế xã hội nói chung, mục tiêu phát triển kết cấu hạ tầng nói riêng thì việc huy động được nguồn vốn của các nhà đầu tư tư nhân rất quan trọng nhằm đáp ứng nhu cầu xây dựng và phát triển kết cấu hạ tầng. Để có thể thực hiện được việc thu hút vốn đầu tư, đòi hỏi phải có một hệ thống pháp luật phù hợp, chặt chẽ, ổn định để có thể kịp thời đáp ứng được việc điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực đầu tư một cách hiệu quả nhất.

### ***2.2.2. Một số vướng mắc, khó khăn trong thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam***

#### ***2.2.2.1. Một số vướng mắc, khó khăn trong thực hiện pháp luật về đầu tư doanh nghiệp dự án theo hình thức đối tác công tư***

Pháp luật hiện hành quy định chưa hợp lý về việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền ủy quyền ký hợp đồng dự án cho các đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư. Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thể ủy quyền cho đơn vị sự nghiệp tự đảm bảo chi thường xuyên và chi đầu tư thuộc bộ, ngành, địa phương mình ký kết và thực hiện hợp đồng dự án nhóm B và nhóm C, trừ trường hợp áp dụng hợp đồng dịch vụ theo pháp luật chuyên ngành. Quy định này chưa hợp lý ở chỗ, việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền ủy quyền (chứ không phải phân quyền) cho đơn vị sự nghiệp tự chủ tài chính hoàn toàn được ký hợp đồng dự án với nhà đầu tư thì về nguyên tắc, người ủy quyền vẫn phải chịu trách nhiệm về hợp đồng do người được ủy quyền ký kết.

Điều 26 Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư 2020 quy định rõ ràng những quy định của pháp luật có ý thừa nhận doanh nghiệp nhà nước có quyền tham gia dự án PPP, mặc dù phải liên danh với doanh nghiệp khác. Từ những vấn đề bất cập nêu trên của pháp luật đã ảnh hưởng không nhỏ trong việc thu hút nhà đầu tư, theo Báo cáo số 25/BC-CP của Chính phủ cho đến ngày 30/10/2020 thì có 336 dự án PPP được ký kết, thực hiện giữa các nhà đầu tư với các Bộ, ngành, địa phương. Trong đó, 220 dự án là các dự án PPP giao thông được ký kết giữa Bộ giao thông vận tải, cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở địa phương với các nhà đầu tư. Từ số liệu trên cho thấy, các dự án PPP ở Việt Nam chưa thực sự thu hút được sự các nhà đầu tư, nên thực tế số lượng các dự án PPP được ký kết và thực hiện chưa thực sự đáp ứng được như kỳ vọng ban đầu khi Nhà nước triển khai và thực hiện hình thức đầu tư này. Như tác giả đã phân tích trong phần những hạn chế, bất cập trong quy định pháp luật về chủ thể đầu tư chưa thực sự rõ ràng, nhất là trong các quy định về trách nhiệm của các bên chủ thể trong quan hệ đầu tư theo hình thức PPP đã ảnh hưởng phần nào trong việc thu hút các nhà đầu tư tham gia.

#### ***2.2.2.2. Một số vướng mắc, khó khăn trong thực hiện pháp luật về hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư ở Việt Nam***

*Thứ nhất*, pháp luật hiện hành chưa có sự thống nhất về tên gọi của hợp đồng được ký kết giữa nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án với cơ quan nhà nước có thẩm

quyền để thực hiện dự án đầu tư theo hình thức đối tác công. Các quy định đang định danh loại hợp đồng này là “hợp đồng dự án”, trong khi đó tại Khoản 16 Điều 3 Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư 2020, các quy định lại đưa ra thuật ngữ “Hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư (hay hợp đồng PPP) để chỉ tên gọi của hợp đồng được ký kết giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền với nhà đầu tư và doanh nghiệp dự án để thực hiện các dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư. Sự khác biệt trong cách đặt tên cùng loại hợp đồng (hợp đồng PPP) giữa các văn bản quy phạm pháp luật nói trên cho thấy sự không thống nhất trong cách hiểu, cách tiếp cận vấn đề và giải quyết vấn đề của nhà làm luật về hợp đồng được giao kết giữa các bên liên quan để thực hiện dự án PPP.

*Thứ hai*, quy định về phương thức thanh toán cho nhà đầu tư trong hợp đồng BT thông qua việc “sử dụng giá trị quyền sử dụng đất, trụ sở làm việc, tài sản kết cấu hạ tầng theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công. Nhượng quyền kinh doanh, khai thác công trình, dịch vụ cho nhà đầu tư theo pháp luật chuyên ngành” là giải pháp khá hiệu quả, đủ hấp dẫn để thu hút vốn đầu tư từ khu vực tư nhân. Tuy nhiên, thực tiễn thực hiện quy định này lại cho thấy nhiều điểm hạn chế, bất cập. Điều đó thể hiện ở chỗ: Cơ chế xác định giá đất để tính tiền bồi thường hiện nay không sát với thị trường là nguyên nhân chính gây bức xúc, khiếu kiện kéo dài và thất thu ngân sách. Trong quá trình thực hiện chức năng kiểm toán đối với các dự án PPP, cơ quan Kiểm toán nhà nước đã nhận định rằng việc xác định giá trị tài sản công (bao gồm quyền sử dụng đất) trong dự án BT theo cơ chế Hội đồng thẩm định giá thẩm định, UBND cấp tỉnh phê duyệt mà không thông qua đấu giá là chưa thể hiện được sự công khai, minh bạch khi thanh toán cho nhà đầu tư<sup>9</sup>.

*2.2.2.3. Một số vướng mắc, khó khăn trong thực hiện pháp luật về ưu đãi và bảo đảm đầu tư cho các dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư*

Có thể nhận thấy, hạn chế, bất cập trong quy định về ưu đãi, bảo đảm đầu tư đối với dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư được thể hiện ở một số khía cạnh chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, các quy định về ưu đãi đầu tư chưa rõ ràng, cụ thể nên khó áp dụng trong thực tế. Vấn đề này đã được nhà làm luật ghi nhận tại Nghị định số 63/2018/NĐ-CP, theo đó “căn cứ vào tính chất và yêu cầu thực hiện dự án, Thủ tướng Chính phủ chỉ định cơ quan thay mặt Chính phủ bảo lãnh cung cấp nguyên liệu, tiêu thụ sản phẩm, dịch vụ và các nghĩa vụ hợp đồng khác cho nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án hoặc các doanh nghiệp khác tham gia thực hiện dự án và bảo lãnh nghĩa vụ của các doanh nghiệp nhà nước bán nhiên liệu, nguyên liệu, mua sản phẩm, dịch vụ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án.

Quy định nêu trên xuất phát từ thực tế là các nhà đầu tư khi tham gia vào dự án PPP đều có xu hướng yêu cầu Chính phủ thực hiện trách nhiệm bảo lãnh của mình và được coi là cách thức chia sẻ rủi ro của Chính phủ đối với các nhà đầu tư tư nhân trong dự án PPP. Tuy nhiên, quy định này chưa xác định rõ ràng cơ quan nào là cơ quan thay mặt Chính phủ bảo lãnh cho nhà đầu tư và đặc biệt là không xác định rõ những loại hợp đồng cụ thể nào sẽ thuộc đối tượng được Chính phủ cấp bảo lãnh việc thực hiện nghĩa vụ hợp đồng.

<sup>9</sup> Kiểm toán Nhà nước, văn bản số 1407/KTNN-PC ngày 28/9/2018.

## **Tiểu kết Chương 2**

Chương 2 Luận văn đã phân tích thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư, bao gồm các quy định về chủ thể tham gia đầu tư; hợp đồng đầu tư đối tác công tư; hình thức đầu tư đối tác công tư.

Trên cơ sở nghiên cứu về thực trạng pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam cho thấy việc xây dựng và áp dụng pháp luật là căn cứ pháp lý cho việc thực hiện đầu tư theo hình thức đầu tư theo hình thức đối tác công tư đã góp phần trong việc xây dựng kết cấu hạ tầng và cung cấp dịch vụ công cho xã hội ở Việt Nam. Tuy nhiên bên cạnh những mặt đạt được thì có trong quá trình nghiên cứu đầu tư theo hình thức đối tác công tư cho thấy pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam vẫn còn nhiều điểm bất cập và chưa phản ánh đúng bản chất của mối quan hệ đối tác công tư. Những vướng mắc, bất cập về đầu tư theo hình thức đối tác công tư sẽ được Chương 3 Luận văn làm căn cứ và đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam.

## **CHƯƠNG 3.**

### **ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP DỰ ÁN ĐỐI TÁC CÔNG TƯ Ở VIỆT NAM**

#### **3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam**

##### ***3.1.1. Hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư phải gắn với chủ trương, quan điểm của Đảng, Nhà nước về thu hút nguồn lực tư nhân vào phát triển kết cấu hạ tầng***

Như đã phân tích, PPP giúp Nhà nước giảm bớt gánh nặng đầu tư công. Thay vì phải sử dụng ngân sách Nhà nước để triển khai thực hiện thì đã có sự huy động nguồn lực từ các thành phần kinh tế tư nhân. Do đó, các quy định về bảo đảm đầu tư cần được hoàn thiện để tạo ra sức hút, góp phần tạo cơ chế bình đẳng, an toàn và hiệu quả cho quá trình hợp tác này.

Hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư đòi hỏi phải gắn liền với các chủ trương, quan điểm của Đảng và Nhà nước nhằm thu hút nguồn lực tư nhân vào phát triển kết cấu hạ tầng, gắn liền với sự bình đẳng, hiệu quả trong mối quan hệ của Nhà nước và nhà đầu tư. Theo đó, Đại hội Đảng lần thứ XII khẳng định phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa với mục tiêu "dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh". Đảng cũng chủ trương: Đến năm 2020, phấn đấu cơ bản hoàn thiện đồng bộ hệ thống thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa theo các tiêu chuẩn phổ biến của nền kinh tế thị trường hiện đại và hội nhập quốc tế; bảo đảm tính đồng bộ giữa thể chế kinh tế và thể chế chính trị, giữa Nhà nước và thị trường; bảo đảm sự hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế với phát triển văn hóa, phát triển con người, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, bảo đảm an sinh xã hội, bảo vệ môi trường, phát triển xã hội bền vững; chủ động, tích cực hội nhập kinh tế quốc tế gắn với xây dựng nền kinh tế độc lập, tự

chủ; bảo đảm tính công khai, minh bạch, tính dự báo được thể hiện trong xây dựng và thực thi thể chế kinh tế, tạo điều kiện ổn định, thuận lợi cho phát triển kinh tế - xã hội.

### ***3.1.2. Hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư để đảm bảo sự thống nhất và đồng bộ***

Các nhà đầu tư nước ngoài khi tham gia đầu tư các dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư ở Việt Nam thường đòi hỏi rất cao ở sự minh bạch và chặt chẽ từ các quy định của pháp luật. Thậm chí nhà đầu tư còn yêu cầu cho phép sẽ áp dụng pháp luật nước ngoài để điều chỉnh các hợp đồng PPP<sup>10</sup>. Thực tế cho thấy, môi trường kinh doanh đòi hỏi sự minh bạch và hoàn thiện của nhiều yếu tố. Trong đó hệ thống pháp luật là một trong những vấn đề căn bản tạo nên sức hút cho nhà đầu tư. Hệ thống pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam trong suốt thời gian qua đã có những thay đổi, điều chỉnh để phù hợp với đòi hỏi từ thực tiễn hoạt động đầu tư. Điều này góp phần không nhỏ đến sự thành công của các dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư, góp phần giảm bớt gánh nặng cho ngân sách Nhà nước cho các dịch vụ công cộng. Tuy vậy, thực tiễn hoạt động đầu tư các dự án đối tác công tư cũng cho thấy. Nhu cầu hoàn thiện các quy định của pháp luật về đầu tư luôn đặt ra sức ép lớn đối với các nhà làm luật.

### ***3.1.3. Hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư phải phù hợp với thông lệ quốc tế và đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế***

Trong công cuộc đổi mới đất nước, Đảng và Nhà nước ta luôn nhất quán trong việc coi trọng xu hướng hội nhập kinh tế quốc tế. Tại hội nghị lần thứ 5 ban chấp hành trung ương khoá XII đã ban hành Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03 tháng 06 năm 2017 về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trong đó nêu rõ các nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu để hoàn thiện thể chế đầy mạnh, nâng cao hiệu quả hội nhập kinh tế quốc tế là:

(i) Triển khai và thực hiện có hiệu quả Nghị quyết Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XII về thực hiện có hiệu quả tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, giữ vững ổn định chính trị - xã hội trong bối cảnh nước ta tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới.

(ii) Rà soát, điều chỉnh, bổ sung hệ thống pháp luật và các thiết chế, cơ chế liên quan đáp ứng yêu cầu thực hiện các cam kết quốc tế. Xây dựng và hoàn thiện cơ chế phối hợp điều hành giữa các bộ, ngành, địa phương trong thực thi các cam kết hội nhập và tiếp cận thị trường. Đổi mới công tác xúc tiến thương mại và đầu tư, cung cấp thông tin, hỗ trợ doanh nghiệp phát triển thị trường, nhất là thị trường xuất khẩu. Nâng cao năng lực phòng ngừa, giải quyết tranh chấp thương mại, đầu tư quốc tế.

(iii) Thực hiện nhất quán chủ trương đa phương hoá, đa dạng hoá trong hợp tác kinh tế quốc tế, không để lệ thuộc vào một số ít thị trường. Nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, tiềm lực của các doanh nghiệp trong nước. Xây dựng và thực hiện các cơ chế phù hợp với thông lệ quốc tế để phản ứng nhanh nhạy trước các diễn biến

---

<sup>10</sup> Báo cáo của Hiệp hội doanh nghiệp Nhật Bản tại Việt Nam (JCCI) tại diễn đàn doanh nghiệp Việt Nam giữa kỳ 2019



bất lợi trên thị trường thế giới, bảo vệ lợi ích quốc gia - dân tộc, giữ vững ổn định chính trị - xã hội.

### **3.2. Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam**

#### **3.2.1. Hoàn thiện các quy định pháp luật về chủ thể tham gia quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư.**

*Thứ nhất*, cần sửa đổi quy định về mối quan hệ pháp lý giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền tham gia quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư với đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư hoặc các chủ thể khác được ủy quyền bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong quá trình ký kết hợp đồng dự án với tư cách là “đối tác công”, theo hướng chuyển từ cơ chế “ủy quyền” như hiện nay sang cơ chế “phân quyền”.

*Thứ hai*, pháp luật cần quy định rõ hơn về chủ thể là “đối tác tư” trong quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư nhằm khắc phục tình trạng kém minh bạch của các quy định này.

*Thứ ba*, cần sửa đổi, bổ sung quy định về địa vị pháp lý của doanh nghiệp dự án và mối quan hệ pháp lý giữa doanh nghiệp dự án với nhà đầu tư và cơ quan nhà nước có thẩm quyền (đối tác công) trong quá trình thực hiện dự án PPP. Việc sửa đổi, bổ sung quy định về địa vị pháp lý của doanh nghiệp dự án và mối quan hệ pháp lý giữa doanh nghiệp dự án với nhà đầu tư tư nhân cần tập trung vào một số vấn đề sau đây:

(i) Cần quy định rõ quyền và nghĩa vụ của nhà đầu tư và doanh nghiệp dự án trong hợp đồng dự án là độc lập với nhau hay liên đới với nhau? Có những quyền, nghĩa vụ nào là của riêng nhà đầu tư và quyền, nghĩa vụ nào là của riêng doanh nghiệp dự án; hoặc những quyền, nghĩa vụ nào là của chung hai chủ thể này.

(ii) Cần quy định rõ trách nhiệm pháp lý giữa nhà đầu tư với doanh nghiệp dự án trong trường hợp công trình dự án không được hoàn thành hoặc được hoàn thành nhưng không đảm bảo chất lượng theo cam kết và theo tiêu chuẩn kỹ thuật do pháp luật quy định.

(iii) Cần quy định rõ trường hợp cần chuyển nhượng quyền, nghĩa vụ trong hợp đồng dự án cho bên thứ ba (ví dụ: tổ chức tín dụng đã cho vay đối với dự án) thì thực chất là chuyển nhượng quyền, nghĩa vụ của nhà đầu tư hay của doanh nghiệp dự án cho bên thứ ba.

*Thứ tư*, đối với doanh nghiệp nhà nước quy định không được tham gia với là nhà đầu tư. Theo cách luận giải của các nhà làm luật là doanh nghiệp nhà nước là một loại hình doanh nghiệp nên cũng phải được đối xử bình đẳng như các loại hình doanh nghiệp khác, được tham gia vào các quan hệ đầu tư.

#### **3.2.2. Cần sửa đổi, bổ sung quy định về hợp đồng được giao kết giữa đối tác công và đối tác tư trong quan hệ đầu tư theo hình thức đối tác công tư.**

*Thứ nhất*, các văn bản pháp luật có liên quan đến đầu tư theo hình thức đối tác công tư cần quy định thống nhất về tên gọi của hợp đồng được ký kết giữa nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để thực hiện dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư là “hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư”, như cách định danh tại Khoản 16 Điều 3 Luật đầu tư 2020.

*Thứ hai*, cần quy định rõ việc ký kết, thực hiện hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư (hay hợp đồng dự án) phải tuân thủ các nguyên tắc cơ bản đã được quy định trong Bộ luật dân sự về giao kết và thực hiện hợp đồng để đảm bảo tính công khai, minh bạch, dễ tiếp cận trong quá trình áp dụng pháp luật.

*Thứ ba*, bổ sung quy định về hợp đồng mẫu. Theo quy định của pháp luật hiện hành về PPP thì chưa có quy định về hợp đồng mẫu mà chỉ quy định về nội dung của hợp đồng PPP cần có những nội dung cơ bản nào. Theo kinh nghiệm của các nước cho thấy, việc áp dụng hợp đồng mẫu sẽ rất thuận tiện cho các bên, đồng thời giảm thiểu được thời gian thỏa thuận để giao kết hợp đồng.

### **3.2.3. Về bảo đảm đầu tư liên quan đến tài sản, quyền tiếp cận tài sản và sử dụng dịch vụ của nhà đầu tư**

*Thứ nhất*, bổ sung quy định về định nghĩa “*biện pháp hành chính*” trong khoản 1 Điều 9 Luật Đầu tư 2014

Về nguyên tắc chung, tài sản hợp pháp của nhà đầu tư không bị quốc hữu hóa hoặc bị tịch thu bằng biện pháp hành chính. Điều này bảo đảm nguyên tắc nhất quán và phù hợp với thông lệ quốc tế khi Nhà nước không can thiệp bằng cơ chế hành chính để tước bỏ quyền sở hữu hợp pháp tài sản của nhà đầu tư. Tuy vậy, vấn đề thực tiễn chúng tôi đã đặt ra là thế nào là “*biện pháp hành chính*” khiến quá trình thực thi quy định này trở nên phức tạp và có nguy cơ dẫn đến các tranh chấp. Để giải quyết vấn đề này, cần có định nghĩa cho thuật ngữ này trên cơ sở nguyên tắc các thuật ngữ pháp lý sử dụng trong các văn bản pháp quy cần rõ nghĩa và được giải thích nếu có thể dẫn đến các cách hiểu khác nhau.

*Thứ hai*, bổ sung lý do dịch bệnh là căn cứ để trưng mua, trưng dụng tài sản của nhà đầu tư

Theo đó, mặc dù pháp luật về trưng mua, trưng dụng hiện nay quy định trường hợp vì lý do dịch bệnh có thể gây hậu quả nghiêm trọng đến tính mạng, sức khỏe và tài sản của nhân dân, tài sản của Nhà nước thì Nhà nước được trưng mua, trưng dụng tài sản.

*Thứ ba*, quy định về bảo đảm quyền sở hữu tài sản trong Nghị định 63/2018/NĐ-CP là không cần thiết vì đã được quy định trong Luật Đầu tư là quy định chung áp dụng cho các hoạt động đầu tư

Với tư cách là quy định chuyên ngành điều chỉnh hoạt động đầu tư đối với các dự án PPP, Nghị định 63/2018/NĐ-CP một lần nữa nhắc lại quy định về bảo đảm quyền sở hữu tài sản của nhà đầu tư, một vấn đề đã được Luật Đầu tư 2014 quy định. Chúng tôi cho rằng, quy định này là không cần thiết. Vì hai lý do sau:

(i) Luật Đầu tư được xem là luật chung, điều chỉnh mọi hoạt động đầu tư. Do đó, một quy định đã được ghi nhận tại Luật này thì không cần thiết nhắc lại ở một văn bản ở cấp độ Nghị định, điều chỉnh một lĩnh vực đầu tư đặc thù. Bởi lẽ, các dự án PPP trước hết phải tuân thủ và được áp dụng các quy định của Luật Đầu tư. Các quy định về PPP chỉ nên quy định thêm các bảo đảm đầu tư đặc thù, áp dụng riêng cho lĩnh vực PPP mà Luật đầu tư chưa quy định.

(ii) Ngoài quy định về bảo đảm đầu tư đối với quyền sở hữu tài sản của nhà đầu tư, Luật đầu tư còn quy định một số loại bảo đảm đầu tư khác như bảo đảm chuyển tài sản của nhà đầu tư ra nước ngoài, bảo đảm đầu tư kinh doanh khi có thay đổi pháp luật... nhưng không thấy nhắc lại trong Nghị định 63/2018/NĐ-CP, trong khi quy

định về bảo đảm quyền sở hữu tài sản của nhà đầu tư được nhắc lại trong Nghị định 63/2018/NĐ-CP. Điều này dẫn đến lo ngại của các nhà đầu tư là chỉ những bảo đảm đầu tư quy định được nêu rõ trong Nghị định 63/2018/NĐ-CP mới được áp dụng cho các dự án PPP.

Do đó, để giải quyết vấn đề này, chúng tôi cho rằng việc quy định về bảo đảm quyền sở hữu tài sản của nhà đầu tư tại Nghị định 63/2018/NĐ-CP là không cần thiết, vừa thừa lại vừa thiếu. Do đó, chỉ cần quy định các bảo đảm đầu tư đặc thù, áp dụng riêng cho hoạt động đầu tư dự án PPP và quy định thêm rằng nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án PPP được hưởng các bảo đảm đầu tư khác theo quy định của pháp luật về đầu tư.

*Thứ tư, sửa quy định về quyền thế chấp tài sản của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án*

Thực tế hạn chế của việc không cho phép các nhà đầu tư thế chấp quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất cho các tổ chức tín dụng ở nước ngoài đã được các doanh nghiệp đặt ra từ lâu. Bên cạnh đó, một số đề xuất về giải pháp cũng đã được nêu ra. Theo đó, các giao dịch thế chấp quyền sử dụng đất cho bên cho vay nước ngoài là không thể thực hiện được theo pháp luật hiện hành nhưng có thể xin chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ để sử dụng một đại lý bảo đảm trong nước<sup>11</sup>. Tại Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam khi thảo luận góp ý dự thảo Nghị định 15/2015/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công tư. Các doanh nghiệp đã đưa ra giải pháp: có một cách giải quyết đối với vấn đề này, đã được sử dụng trong thực tế tại các dự án BOT, là sử dụng một đại lý bảo đảm trong nước. Tuy nhiên, cách này không rõ ràng và NHNN không chấp thuận cách giải quyết này. Nhóm Công tác cơ sở hạ tầng VBF đề nghị giải thích rõ về việc liệu một bên cho vay nước ngoài có thể thực hiện một biện pháp bảo đảm đối với đất đai và nhà xưởng nếu một đại lý bảo đảm trong nước được Thủ tướng Chính phủ chỉ định trên cơ sở từng trường hợp không<sup>12</sup>.

### **3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam**

*Thứ nhất, xây dựng cơ chế tiếp nhận và giải đáp các kiến nghị, vướng mắc của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án.*

Hoạt động đầu tư của các doanh nghiệp luôn đối mặt với những rủi ro pháp lý trong đó có sự chông chéo, mâu thuẫn hoặc chưa nắm rõ các quy định của pháp luật. Do đó, Chính phủ cần có cơ chế để nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật bằng việc tiếp nhận, giải đáp các kiến nghị, vướng mắc của cộng đồng doanh nghiệp, nhà đầu tư. Hiện nay Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 16/5/2016 về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020. Trong đó, các bộ, ngành, địa phương phải kịp thời nắm bắt các phản ánh, kiến nghị của doanh nghiệp nhà đầu tư để kịp thời giải đáp hoặc có các điều chỉnh về chính sách để phù hợp với thực tiễn, tháo gỡ khó khăn vướng mắc cho doanh nghiệp. Tuy vậy, thời gian qua quá trình thực hiện Nghị quyết 35 vẫn còn nhiều bất cập như các trả lời kiến nghị của các cơ quan quản lý nhà nước còn chung chung, không trả lời đúng trọng tâm của câu hỏi, né tránh trách nhiệm...

<sup>11</sup> Tony Foster, Trần Tuấn Phong (2015), *Nghị định mới về PPP – Có nâng cao tính cạnh tranh?*, báo cáo tại diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam, năm 2015.

<sup>12</sup> Xem Báo cáo Diễn đàn kinh tế Việt Nam năm 2015 (Báo cáo giữa kì).

*Thứ hai*, nâng cao vai trò và trách nhiệm của cơ quan Nhà nước trong việc thực thi các quy định về đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

Với tư cách là một bên tham gia quan hệ đối tác công tư. Nhà nước không chỉ là cơ quan quản lý mà còn là một chủ thể của hợp đồng. Do đó, vai trò và trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước là vô cùng lớn. Liên quan đến các bảo đảm đầu tư, việc đánh giá, tổng kết thực tiễn để kịp thời tham mưu cấp có thẩm quyền điều chỉnh, thay đổi chính sách là một trong những vấn đề cần được chú trọng thực hiện trong thời gian tới.

*Thứ ba*, thường xuyên tập huấn, nâng cao năng lực cho đội ngũ công chức, viên chức trong các cơ quan quản lý Nhà nước.

Để pháp luật về bảo đảm đầu tư trong các dự án PPP được thực thi một cách nghiêm chỉnh và hiệu quả, đòi hỏi đội ngũ cán bộ, công chức trong các cơ quan quản lý Nhà nước phải nắm rõ, hiểu đúng và vận dụng chính xác các quy định có liên quan. Bên cạnh đó, trách nhiệm và sự minh bạch trong thực thi công việc là điều mà các nhà đầu tư luôn đòi hỏi ở đội ngũ này. Bởi lẽ, trong các hình thức bảo đảm đầu tư mà pháp luật hiện hành đang quy định cho các dự án PPP, không ít trường hợp vẫn còn mang nặng tính xin cho, phụ thuộc vào người thẩm định.

### **Tiểu kết Chương 3**

Trên cơ sở nghiên cứu về thực trạng pháp luật về PPP ở Việt Nam hiện nay, từ những hạn chế trong các quy định pháp luật về PPP dẫn đến việc thực hiện hoạt động đầu tư này trên thực tế còn nhiều vướng mắc, chưa thực sự thu hút được nguồn vốn đầu tư của các nhà đầu tư tư nhân như kỳ vọng. Chương 3 Luận văn đã phân tích định hướng hoàn thiện pháp luật và đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư. Theo đó, đầu tư theo hình thức đối tác công tư phải gắn liền với chủ trương, quan điểm của Đảng, Nhà nước về thu hút nguồn lực tư nhân vào phát triển kết cấu hạ tầng, trên cơ sở đó khắc phục những mâu thuẫn, bất cập trong thực tiễn áp dụng, tạo ra hệ thống pháp luật về đầu tư thống nhất và đồng bộ, phù hợp với thông lệ quốc tế và đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế.

Các giải pháp được đưa ra trước hết phải phù hợp với điều kiện kinh tế xã hội ở Việt Nam, đồng thời cũng phải bảo đảm sự phù hợp với thông lệ quốc tế. Bởi các quy định pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư không chỉ nhằm thu hút nguồn vốn đầu tư trong nước mà còn nhằm huy động được nguồn vốn đầu tư nước ngoài cho việc xây dựng kết cấu hạ tầng ở Việt Nam. Trong chương này, tác giả đã nghiên cứu và chỉ ra các giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư. Hoàn thiện pháp luật đầu tư theo hình thức đối tác công tư cần phải được thực hiện một cách đồng bộ, trước hết phải đồng bộ với các quy định pháp luật về đầu tư nói chung và còn phải đồng bộ giữa các quy định pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư nhằm đảm bảo cho việc áp dụng pháp luật được thực hiện một cách thuận tiện và hiệu quả.

## KẾT LUẬN

Qua nghiên cứu đề tài: ***“Pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam”*** có thể rút ra các kết luận sau:

Đầu tư theo hình thức đối tác công tư là phương thức đầu tư được thực hiện trên cơ sở hợp tác có thời hạn giữa khu vực công/Nhà nước và khu vực tư nhân/tư nhân, thông qua việc hợp tác, phối hợp, ký kết thực hiện hợp đồng xây dựng công trình, cơ sở hạ tầng hoặc cung cấp sản phẩm, dịch vụ công thuộc trách nhiệm của Nhà nước.

Trên cơ sở luận giải Chương 1 luận văn về khái niệm và đặc điểm của đầu tư nói chung để từ đó đi sâu vào tìm hiểu những vấn đề lý luận về đầu tư và pháp luật đầu tư. Qua phân tích khái niệm pháp luật đầu tư, đặc điểm và vai trò của pháp luật đầu tư luận văn đã nghiên cứu những vấn đề cơ bản nhất về pháp luật đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư. Ngoài ra, tác giả của luận văn cũng tìm hiểu về kinh nghiệm của một số nước trong việc xây dựng pháp luật, chính sách để điều chỉnh quan hệ này ra sao, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong quá trình xây dựng và thực hiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư. Từ cơ sở nghiên cứu về mặt lý luận chính là tiền đề để Chương 2 luận văn đi vào tìm hiểu thực trạng pháp luật Việt Nam quy định và điều chỉnh về vấn đề này như thế nào có phù hợp hay không phù hợp với thực tế cũng như là thông lệ quốc tế hay không và từ đó làm căn cứ để đưa ra các giải pháp cho việc hoàn thiện pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam.

Đầu tư theo hình thức đối tác công tư là một bộ phận của quan hệ đầu tư. Tuy nhiên, khác với các quan hệ đầu tư công, đầu tư tư, thì đây là hoạt động đầu tư được thực hiện bởi bên một bên là cơ quan nhà nước có thẩm quyền và một bên là nhà đầu tư để thực hiện dự án PPP, nếu thiếu một trong hai chủ thể này thì sẽ không làm hình thành quan hệ này. Từ đó, có thể hiểu đầu tư theo hình thức đối tác công tư là một quan hệ hợp tác đặc biệt giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền với nhà đầu tư, được hình thành dựa trên sự bất cân xứng về điều kiện, địa vị và lợi ích giữa các bên tham gia và được thực hiện thông qua cơ chế hợp đồng nhằm mục đích xây dựng, cải tạo, vận hành, kinh doanh, quản lý công trình hạ tầng, cung cấp dịch vụ công.

Pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam hiện nay về cơ bản là đã bao quát được các quan hệ phát sinh trong quá trình thực hiện dự án PPP, từng bước phù hợp với thông lệ quốc tế về đầu tư theo hình thức đối tác công tư. Tuy nhiên, trên cơ sở nghiên cứu về thực trạng pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp dự án đối tác công tư ở Việt Nam hiện nay cho thấy, khuôn khổ pháp lý về đầu tư theo hình thức đối tác công tư chưa đồng bộ, còn có những quy định pháp luật chưa thực sự phù hợp thực tế, dẫn đến những vấn đề tồn tại và khó khăn trong quá trình thực hiện dự án cả.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

### I. TÀI LIỆU THAM KHẢO TIẾNG VIỆT

1. Báo cáo của Hiệp hội doanh nghiệp Nhật Bản tại Việt Nam (JCCI) tại diễn đàn doanh nghiệp Việt Nam giữa kỳ 2019
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Tình hình kinh tế - xã hội năm 2013 và kết quả 3 năm thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 – 2015, 2006 – 2010.
3. Chính phủ (2013), Báo cáo về tình hình kinh tế - xã hội năm 2013, kết quả 3 năm thực hiện kế hoạch 5 năm (2011-2015) và nhiệm vụ 2014-2015 tại phiên khai mạc kỳ họp thứ 6 Quốc hội khóa XIII, ngày 21 tháng 10 năm 2013.
4. Chính phủ (2016), Báo cáo về tình hình kinh tế - xã hội năm 2016 và nhiệm vụ năm 2017 tại kì họp thứ 2 Quốc hội khóa XIV.
5. Chính phủ (2019), Báo cáo tổng kết tình hình thực hiện dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP), ngày 14 tháng 01 năm 2019.
6. Đặng Hoàng Mai (2014), "Đầu tư theo hình thức đối tác công tư nhìn từ góc độ pháp lý", Tạp chí Nghề Luật số 5.
7. Đặng Khắc Ánh, Hợp tác công tư trong cải cách khu vực công ở Việt Nam, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2018/05/04/hop-tac-cong-tu-trongcail-cach-khu-vuc-cong-o-viet-nam/>, truy cập ngày 04 tháng 05 năm 2023.
8. Hồ Công Hòa (2011), 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 về môi trường ở Việt Nam, Tạp chí Quản lý Kinh tế số 40.
9. Huỳnh Thị Thúy Giang (2012), Hình thức đối tác công tư để phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ Việt Nam, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh.
10. Kiểm toán Nhà nước, văn bản số 1407/KTNN-PC ngày 28/9/2018.
11. Lê Đức Hiền và Nguyễn Thị Thu (2016), Cơ chế giải quyết tranh chấp giữa nhà nước và nhà đầu tư trong Hiệp định đối tác kinh tế chiến lược xuyên Thái Bình Dương.

12. Ngân hàng phát triển châu Á (2008), *Mối quan hệ đối tác nhà nước - tư nhân*.

13. Ngân hàng Phát triển châu Á (2017), Báo cáo “Đáp ứng nhu cầu đầu tư kết cấu hạ tầng của Châu Á”.

14. Nguyễn Đức Cảnh (2017), “Một số thách thức với đầu tư theo hình thức đối tác công tư trong lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật”, Báo Xây dựng số 3.

15. Nguyễn Hồng Quân (2010), “Một số vấn đề phát triển đầu tư theo hình thức PPP”; Hội thảo PPP trong phát triển hạ tầng kỹ thuật ở Việt Nam.

16. Bộ Chiến lược và Tài chính và Viện Phát triển Hàn Quốc (2013), *Public-Private Partnerships: Lessons from Korea on Institutional Arrangements and Performance* (Quan hệ đối tác công tư: Bài học từ Hàn Quốc về sự sắp xếp trong thể chế và sự thực thi).

17. Diễn đàn Kinh tế Thế giới (World Economic Forum), Báo cáo năng lực cạnh tranh toàn cầu (Global Competitiveness Report) các năm 2010 – 2011, 2012 – 2013, 2014 – 2015, 2017 – 2018.

18. Tony Foster, Trần Tuấn Phong (2015), *Nghị định mới về PPP – Có nâng cao tính cạnh tranh?*, báo cáo tại diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam, năm 2015.

19. VCCI (2020), *Báo cáo số 0036/PTM – KHTH ngày 08/01/2020 Tổng hợp, đánh giá tình hình giải quyết kiến nghị của cộng đồng doanh nghiệp giai đoạn 2016-2019*.

20. VIAC phối hợp cùng với Ủy ban Trọng tài thương mại Hàn Quốc (KCAB) và Phòng Thương mại Công nghiệp Việt Nam (VCCI), Hội thảo “Phòng ngừa và giải quyết tranh chấp hợp đồng đối tác công tư trong lĩnh vực kết cấu hạ tầng: Thực tiễn Việt Nam, Kinh nghiệm quốc tế và Định hướng chính sách”.

## II. TÀI LIỆU THAM KHẢO TIẾNG NƯỚC NGOÀI.

1. Act on Public – Private Partnerships infrastructure [Enforcement Date 01. Dec, 2016.] [Act No.14242, 29. May, 2016., Amendment by Other Act].

2. Asian Development Bank (2012), *Public Private Partnerships Handbook*.

3. Bettignies, J., & Ross, T. (2004), “The economics of Public PrivatePartnerships”, Canadian Public Policy, 30 (2).

4. British Columbia (1999), “Public Private Partnerships: A guide for local government”, Canadian Cataloguing in Publication Data, Ministry of Municipal Affairs.

5. Government of India: Scheme for support to Public private partnerships in Infrastructure

6. Herbert.R, Patricia. C, Chimay J.A, Manju. P (2010), Governance and Knowledge Management for Public Private Partnerships, A John Wiley & Sons Ltd, Blackwell Publication

7. Sharon Deich (2001), “A Guide to Successful Public-Private Partnerships for Out-of-School Time and Community School Initiatives”, The Finance Project.

8. World Bank (2012), Public Private Partnerships: Reference Guide, Version 1.0.