

CƠ CHẾ GIÁM SÁT XÃ HỘI ĐỐI VỚI CÁC DỰ ÁN HỢP TÁC CÔNG - TƯ: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ GỢI Ý CHO VIỆT NAM

● NGUYỄN THÙY LINH

Học viện Hành chính và Quản trị công

DOI: 10.62831/nckh.2026.147.v1

TÓM TẮT:

Bài viết phân tích cơ chế giám sát xã hội đối với các dự án đầu tư theo phương thức hợp tác công - tư (PPP) thông qua khảo cứu kinh nghiệm của một số quốc gia như Vương quốc Anh, Hàn Quốc và Úc. Từ thực tiễn quốc tế, bài viết đánh giá những hạn chế trong cơ chế giám sát xã hội đối với dự án PPP tại Việt Nam; qua đó, đề xuất một số gợi ý nhằm hoàn thiện cơ chế giám sát xã hội đối với dự án PPP ở nước ta trong thời gian tới

Từ khóa: PPP, giám sát xã hội, minh bạch, trách nhiệm giải trình, đầu tư công tư.

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh nhu cầu phát triển kết cấu hạ tầng ngày càng gia tăng, mô hình hợp tác PPP đã trở thành công cụ quan trọng để huy động nguồn lực xã hội cho phát triển kinh tế - xã hội ở nhiều quốc gia. Tuy nhiên, thực tiễn quốc tế cho thấy, các dự án PPP luôn tiềm ẩn nguy cơ thiếu minh bạch, thất thoát ngân sách, chuyển giao rủi ro bất hợp lý và xung đột lợi ích nếu thiếu cơ chế giám sát hiệu quả. OECD nhấn mạnh, quản trị PPP cần bảo đảm tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của xã hội nhằm kiểm soát rủi ro tài khóa và nâng cao hiệu quả đầu tư công [9]. Tại Việt Nam, dù khung pháp lý về PPP từng bước được hoàn thiện, cơ chế giám sát xã hội đối với các dự án này vẫn còn nhiều hạn chế về công khai thông tin, phản biện cộng đồng và trách nhiệm giải trình. Vì vậy, nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về giám sát xã hội đối với PPP có ý nghĩa thiết thực

trong việc đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản trị và bảo đảm lợi ích công ở Việt Nam hiện nay.

2. Cơ sở lý luận về giám sát xã hội đối với dự án PPP

Theo UNDP (2019): “Giám sát xã hội là quá trình cộng đồng và các tổ chức xã hội dân sự tham gia theo dõi, đánh giá và phản biện nhằm bảo đảm tính minh bạch, hiệu quả và công bằng trong việc thực thi chính sách và dự án phát triển” [12].

Theo Điều 4 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015, Giám sát là việc theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện chính sách, pháp luật [10].

Trong bối cảnh PPP, giám sát xã hội được hiểu là quá trình các chủ thể ngoài bộ máy hành chính nhà nước tham gia theo dõi, phản biện, đánh giá và kiến nghị đối với việc xây dựng, tổ chức thực hiện chính

sách, chương trình và dự án công. Các chủ thể này có thể bao gồm người dân, cộng đồng thụ hưởng, cơ quan báo chí, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức nghề nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp, các cơ sở nghiên cứu độc lập và các thiết chế đại diện xã hội khác. Trong quản trị hiện đại, giám sát xã hội là một cấu phần quan trọng nhằm bảo đảm tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và hiệu quả sử dụng nguồn lực công.

Đối với các dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP), giám sát xã hội có ý nghĩa đặc biệt quan trọng do đây là mô hình hợp tác giữa khu vực công và khu vực tư nhân trong việc cung cấp công trình hạ tầng hoặc dịch vụ công thông qua các hợp đồng dài hạn, thường kéo dài từ 10 đến 30 năm. Trong mô hình này, lợi ích công và lợi ích tư cùng tồn tại, đòi hỏi phải có cơ chế kiểm soát phù hợp để bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, nhà đầu tư và người dân. Nếu thiếu cơ chế giám sát hiệu quả, dự án PPP có thể phát sinh nhiều rủi ro như thiếu minh bạch trong lựa chọn nhà đầu tư; điều chỉnh hợp đồng bất lợi cho Nhà nước; gia tăng chi phí dịch vụ công đối với người sử dụng; chất lượng công trình không tương xứng với nguồn lực bỏ ra; chậm tiến độ, đội vốn; các tác động môi trường, xã hội không được xử lý đầy đủ; đồng thời làm suy giảm niềm tin của cộng đồng đối với chính sách PPP.

Vì vậy, giám sát xã hội đối với dự án PPP cần được thực hiện xuyên suốt toàn bộ vòng đời dự án, từ giai đoạn đề xuất chủ trương đầu tư, lập báo cáo nghiên cứu khả thi, lựa chọn nhà đầu tư, đàm phán và ký kết hợp đồng, thi công xây dựng, vận hành khai thác cho đến khi chuyển giao hoặc chấm dứt hợp đồng. Việc bảo đảm sự tham gia thực chất của xã hội không chỉ góp phần phòng ngừa rủi ro, hạn chế thất thoát và xung đột lợi ích, mà còn nâng cao tính đồng thuận xã hội, tăng cường hiệu quả quản trị và tính bền vững của các dự án PPP trong dài hạn.

3. Kinh nghiệm quốc tế về giám sát xã hội trong PPP

3.1. Vương quốc Anh

Vương quốc Anh được xem là một trong những quốc gia tiên phong trong triển khai mô hình PPP thông qua sáng kiến tài chính tư nhân (Private

Finance Initiative - PFI), được áp dụng rộng rãi từ thập niên 1990 trong các lĩnh vực như giao thông, y tế, giáo dục, nhà tù và hạ tầng công cộng. Mô hình này giúp Chính phủ Anh huy động nguồn lực khu vực tư nhân để đầu tư công trình công cộng trong bối cảnh ngân sách nhà nước chịu nhiều áp lực [1]. Tuy nhiên, sau một thời gian thực hiện, nhiều dự án PFI bộc lộ những hạn chế như chi phí hợp đồng cao, thiếu linh hoạt trong điều chỉnh dịch vụ, khó kiểm soát lợi nhuận của nhà đầu tư và nghĩa vụ tài chính dài hạn của Nhà nước.

Trước thực tiễn đó, Chính phủ Anh từng bước hoàn thiện cơ chế giám sát và minh bạch đối với các dự án PPP. Một trong những biện pháp quan trọng là yêu cầu công khai nội dung hợp đồng ở mức độ phù hợp, công bố báo cáo đánh giá “giá trị đồng tiền” (Value for Money) trước khi quyết định lựa chọn mô hình PPP thay vì đầu tư công truyền thống. Đồng thời, các rủi ro tài khóa phát sinh từ cam kết thanh toán dài hạn của Nhà nước cũng được đưa vào hệ thống quản lý ngân sách và báo cáo công khai định kỳ.

Đặc biệt, National Audit Office (NAO) - cơ quan kiểm toán tối cao của Anh giữ vai trò trung tâm trong việc giám sát độc lập các dự án PPP. Cơ quan này thường xuyên thực hiện kiểm toán hoạt động, đánh giá hiệu quả chi tiêu công, tiến độ dự án, chất lượng dịch vụ và khả năng đạt mục tiêu ban đầu của các hợp đồng PFI/PPP. Nhiều báo cáo của NAO đã chỉ ra các bất cập trong phân bổ rủi ro, chi phí vận hành và nghĩa vụ ngân sách, từ đó tạo cơ sở để Quốc hội và Chính phủ điều chỉnh chính sách [5].

Bên cạnh đó, Quốc hội Anh thông qua các ủy ban chuyên trách cũng tiến hành giám sát, chất vấn các bộ ngành và doanh nghiệp liên quan đến dự án PPP. Truyền thông, tổ chức xã hội và người dân có điều kiện tiếp cận thông tin rộng rãi hơn, qua đó tăng cường giám sát từ bên ngoài khu vực công quyền.

Từ kinh nghiệm của Vương quốc Anh có thể rút ra một số bài học quan trọng cho Việt Nam: (i) cần xây dựng cơ chế đánh giá giá trị đồng tiền một cách bắt buộc trước khi quyết định đầu tư PPP; (ii) tăng cường vai trò của cơ quan kiểm toán nhà nước trong giám sát toàn bộ vòng đời dự án; (iii) công khai dữ liệu và

nghĩa vụ tài chính của Nhà nước đối với PPP; và (iv) tạo điều kiện để Quốc hội, báo chí và xã hội tham gia giám sát độc lập nhằm bảo đảm tính minh bạch và hiệu quả dài hạn của dự án.

3.2. Hàn Quốc

Hàn Quốc là một trong những quốc gia châu Á được đánh giá có hệ thống quản lý dự án PPP tương đối hoàn thiện và chuyên nghiệp. Từ cuối thập niên 1990, trước nhu cầu phát triển nhanh kết cấu hạ tầng trong khi nguồn lực ngân sách có giới hạn, Hàn Quốc đã đẩy mạnh huy động khu vực tư nhân tham gia đầu tư vào các lĩnh vực như giao thông, đường cao tốc, đường sắt đô thị, xử lý nước, giáo dục và các công trình công cộng khác. Để bảo đảm hiệu quả đầu tư và hạn chế rủi ro chính sách, quốc gia này không chỉ tập trung vào khung pháp lý mà còn xây dựng cơ chế giám sát kỹ thuật độc lập khá bài bản [6].

Một thiết chế nổi bật trong mô hình quản trị PPP của Hàn Quốc là Trung tâm Quản lý đầu tư hạ tầng công - tư (Public and Private Infrastructure Investment Management Center - PIMAC), trực thuộc Viện Phát triển Hàn Quốc (KDI). Đây là tổ chức nghiên cứu có tính độc lập tương đối, đóng vai trò hỗ trợ Chính phủ trong nhiều giai đoạn của dự án PPP. PIMAC tham gia thẩm định đề xuất dự án, đánh giá nhu cầu đầu tư, phân tích chi phí - lợi ích, đánh giá khả năng tài chính, so sánh giữa phương án PPP và đầu tư công truyền thống, đồng thời tư vấn cấu trúc hợp đồng và cơ chế phân bổ rủi ro phù hợp [7].

Ngoài chức năng thẩm định ban đầu, PIMAC còn tham gia theo dõi quá trình triển khai và đánh giá sau đầu tư đối với nhiều dự án PPP. Việc có một cơ quan chuyên môn độc lập giúp giảm tình trạng quyết định đầu tư dựa trên áp lực hành chính hoặc lợi ích cục bộ của từng bộ, ngành, địa phương. Đồng thời, các phân tích kỹ thuật và tài chính khách quan giúp nâng cao chất lượng lựa chọn dự án, hạn chế đầu tư dàn trải và giảm nguy cơ thất thoát nguồn lực công.

Một điểm đáng chú ý khác của Hàn Quốc là chú trọng công khai thông tin và chuẩn hóa quy trình ra quyết định. Nhiều báo cáo đánh giá tiềm năng, hiệu quả đầu tư và kết quả triển khai được công bố để các bên liên quan có thể tiếp cận. Nhờ đó, xã hội, giới học

giả và truyền thông có thêm căn cứ để theo dõi và phản biện chính sách PPP.

Từ kinh nghiệm của Hàn Quốc có thể rút ra một số hàm ý với Việt Nam: (i) cần hình thành hoặc củng cố một cơ quan tư vấn kỹ thuật độc lập cấp quốc gia chuyên trách về PPP nhằm hỗ trợ thẩm định dự án; (ii) mọi dự án PPP quy mô lớn cần được đánh giá khách quan về hiệu quả kinh tế - xã hội và giá trị đồng tiền trước khi phê duyệt; (iii) cần tăng cường công khai thông tin và đánh giá sau đầu tư để nâng cao trách nhiệm giải trình. Mô hình của Hàn Quốc cho thấy, giám sát xã hội hiệu quả không chỉ dựa vào phản ứng của cộng đồng mà còn cần nền tảng chuyên môn vững chắc từ các tổ chức đánh giá độc lập.

3.3. Úc

Úc là một trong những quốc gia có kinh nghiệm phong phú trong triển khai các dự án PPP, đặc biệt trong các lĩnh vực giao thông, bệnh viện, trường học, cấp nước và hạ tầng đô thị. Với đặc điểm quản trị liên bang, nhiều bang như Victoria, New South Wales và Queensland đã phát triển các khung chính sách PPP riêng nhưng vẫn bảo đảm các nguyên tắc chung về minh bạch, cạnh tranh và hiệu quả đầu tư công. Úc được đánh giá cao không chỉ ở khả năng thu hút vốn tư nhân mà còn ở cơ chế giám sát xã hội và quản trị dự án tương đối chặt chẽ.

Một điểm nổi bật trong mô hình PPP của Úc là chú trọng công khai thông tin dự án. Sau khi hợp đồng được ký kết, nhiều nội dung quan trọng của hợp đồng PPP được công bố ở mức độ phù hợp, đặc biệt là các điều khoản liên quan đến phạm vi dịch vụ, cơ chế thanh toán, phân chia rủi ro, tiến độ thực hiện và trách nhiệm của các bên. Việc công khai này giúp người dân, giới nghiên cứu, truyền thông và cơ quan dân cử có điều kiện theo dõi việc thực hiện cam kết giữa Nhà nước và nhà đầu tư [2].

Bên cạnh đó, các bang tại Úc thường xuyên yêu cầu lập báo cáo hiệu quả định kỳ đối với dự án PPP, bao gồm tiến độ xây dựng, chất lượng dịch vụ cung cấp, khả năng đáp ứng các chỉ tiêu hợp đồng và tác động tài chính đối với ngân sách công. Một số địa phương còn áp dụng cơ chế đánh giá sau đầu tư (post-project evaluation) nhằm so sánh kết quả thực tế với

mục tiêu ban đầu, từ đó rút kinh nghiệm cho các dự án tiếp theo [3].

Nhiều bang cũng xây dựng cổng dữ liệu mở hoặc chuyên trang thông tin về hạ tầng công, trong đó cập nhật tình trạng dự án PPP để người dân có thể tiếp cận các thông tin cơ bản như tổng mức đầu tư, thời gian triển khai, tiến độ hoàn thành, rủi ro chính, nghĩa vụ thanh toán của Nhà nước và đơn vị chịu trách nhiệm quản lý. Đây là công cụ quan trọng giúp tăng cường giám sát xã hội dựa trên dữ liệu công khai thay vì chỉ phụ thuộc vào báo cáo nội bộ của cơ quan quản lý.

Kinh nghiệm của Úc cho thấy, giám sát xã hội hiệu quả cần được đặt trên nền tảng minh bạch thông tin, đánh giá thường xuyên và cơ chế phản hồi công khai. Đối với Việt Nam, bài học quan trọng là cần mở rộng công khai hợp đồng PPP ở mức hợp lý, xây dựng hệ thống dữ liệu quốc gia về các dự án PPP, thực hiện đánh giá sau đầu tư bắt buộc và tăng cường vai trò của Hội đồng nhân dân, báo chí, giới chuyên gia và cộng đồng trong theo dõi quá trình triển khai dự án. Điều này sẽ góp phần nâng cao trách nhiệm giải trình và hiệu quả dài hạn của mô hình PPP.

4. Thực trạng cơ chế giám sát xã hội đối với dự án PPP tại Việt Nam

Trong thời gian qua, Việt Nam đã có những bước tiến đáng kể trong hoàn thiện thể chế về đầu tư theo phương thức đối tác công tư. Việc Quốc hội ban hành Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư năm 2020 cùng các nghị định, thông tư hướng dẫn thi hành đã tạo cơ sở pháp lý tương đối đồng bộ cho hoạt động PPP. Khung pháp lý mới đã quy định rõ hơn về lĩnh vực ưu tiên đầu tư, trình tự chuẩn bị dự án, cơ chế lựa chọn nhà đầu tư, nguồn vốn nhà nước tham gia dự án, cơ chế chia sẻ rủi ro về doanh thu, trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền cũng như quyền và nghĩa vụ của nhà đầu tư. Đây là tiền đề quan trọng nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và thu hút khu vực tư nhân tham gia đầu tư phát triển hạ tầng.

Bên cạnh những kết quả tích cực, xét dưới góc độ giám sát xã hội, cơ chế theo dõi và phản biện đối với các dự án PPP tại Việt Nam vẫn còn bộc lộ một số hạn chế nhất định. Trong thực tế, nhiều nội dung quản trị dự án vẫn thiên về giám sát nội bộ giữa cơ quan

nhà nước có thẩm quyền với nhà đầu tư, trong khi vai trò của cộng đồng, báo chí, tổ chức xã hội và các chủ thể độc lập khác chưa được phát huy đầy đủ.

Thứ nhất, công khai thông tin chưa đầy đủ

Một hạn chế trong giám sát xã hội đối với các dự án PPP tại Việt Nam là mức độ minh bạch thông tin còn chưa đáp ứng yêu cầu. Nhiều nội dung quan trọng như hợp đồng PPP, phương án tài chính, cơ cấu vốn, thời gian thu phí, cơ chế chia sẻ rủi ro, doanh thu thực tế hay nghĩa vụ hỗ trợ của Nhà nước chưa được công khai đầy đủ hoặc khó tiếp cận.

Trong một số trường hợp, thông tin còn phân tán, công bố chậm hoặc chỉ ở mức khái quát, gây khó khăn cho người dân và các tổ chức trong việc theo dõi, đánh giá hiệu quả đầu tư, mức phí dịch vụ và trách nhiệm của các bên liên quan. Điều này cũng dễ làm phát sinh nghi ngờ trong dư luận xã hội.

Vì vậy, cơ chế công khai dữ liệu về PPP tại Việt Nam cần tiếp tục được hoàn thiện theo hướng đồng bộ, minh bạch, dễ tiếp cận và cập nhật thường xuyên hơn.

Thứ hai, tham vấn cộng đồng còn hình thức

Một hạn chế đáng chú ý khác trong cơ chế giám sát xã hội đối với các dự án PPP tại Việt Nam là hoạt động tham vấn cộng đồng ở nhiều nơi còn mang tính hình thức, chưa trở thành bước thực chất trong quá trình chuẩn bị và triển khai dự án. Việc lấy ý kiến đôi khi chủ yếu nhằm hoàn thiện thủ tục hồ sơ, chưa chú trọng đầy đủ đến tiếp thu và phản hồi ý kiến của người dân.

Tình trạng này thường xảy ra ở các dự án giao thông có thu phí, hạ tầng đô thị, cấp thoát nước, xử lý chất thải hoặc các dự án liên quan đến thu hồi đất, tái định cư và sinh kế của người dân. Nhiều người chỉ được biết thông tin khi dự án sắp triển khai hoặc đã đi vào vận hành, trong khi các vấn đề quan trọng chưa được trao đổi từ sớm.

Ngoài ra, hình thức tham vấn còn đơn điệu, thiếu kênh đối thoại trực tiếp và cơ chế giải trình rõ ràng, khiến người dân khó biết ý kiến của mình có được tiếp thu hay không. Điều này có thể làm giảm đồng thuận xã hội, gia tăng khiếu nại và tranh chấp.

Vì vậy, cần chuyển từ tư duy “lấy ý kiến để hoàn

tất thủ tục” sang “tham vấn để cùng thiết kế giải pháp”, coi người dân là chủ thể quan trọng trong quản trị dự án PPP.

Thứ ba, cơ chế giám sát độc lập còn yếu

Cơ chế giám sát độc lập đối với các dự án PPP tại Việt Nam hiện nay còn hạn chế và chưa phát huy đầy đủ vai trò hỗ trợ quản trị hiện đại. Hoạt động giám sát chủ yếu vẫn dựa vào cơ quan quản lý nhà nước, thanh tra, kiểm tra hoặc giám sát nội bộ giữa cơ quan có thẩm quyền và nhà đầu tư, trong khi sự tham gia của các chủ thể độc lập bên ngoài còn mờ nhạt.

Vai trò của các hiệp hội nghề nghiệp, tổ chức nghiên cứu, trường đại học, chuyên gia phân biện và cộng đồng địa phương trong theo dõi, đánh giá dự án còn hạn chế cả về cơ chế pháp lý lẫn khả năng tiếp cận thông tin. Nhiều tổ chức có chuyên môn chưa được tạo điều kiện tham gia phân biện chính sách hoặc đánh giá khách quan đối với các dự án lớn.

Ở địa phương, người dân nơi chịu tác động trực tiếp của dự án cũng thiếu công cụ và kênh phản ánh hiệu quả để giám sát quá trình thi công, chất lượng công trình hay tác động môi trường. Nhiều ý kiến chỉ được ghi nhận khi phát sinh khiếu nại hoặc xung đột.

Do đó, Việt Nam cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế để huy động sự tham gia thực chất của các tổ chức xã hội nghề nghiệp, cơ sở nghiên cứu, chuyên gia độc lập và cộng đồng dân cư trong giám sát các dự án PPP.

Thứ tư, ứng dụng công nghệ số chưa mạnh

Việc ứng dụng công nghệ số trong quản lý và giám sát các dự án PPP tại Việt Nam hiện chưa tương xứng với yêu cầu thực tiễn. Hiện nay, chưa có hệ thống dữ liệu quốc gia thống nhất, đồng bộ và cập nhật thường xuyên về PPP; thông tin còn phân tán ở nhiều bộ, ngành và địa phương, thiếu chuẩn hóa và khó tiếp cận.

Nhiều dữ liệu quan trọng như danh mục dự án, tổng mức đầu tư, tiến độ, giải ngân, doanh thu khai thác, thời gian thu phí hay kết quả kiểm toán chưa được số hóa đầy đủ hoặc chưa tích hợp trên một nền tảng chung. Điều này gây khó khăn cho việc tra cứu, theo dõi và đánh giá của người dân, báo chí và các tổ chức giám sát.

Bên cạnh đó, các công cụ hiện đại như Bảng điều

khiển (dashboard) thời gian thực, bản đồ số dự án, hệ thống cảnh báo tiến độ hay nền tảng tiếp nhận phản ánh của người dân còn chưa được triển khai rộng rãi.

Vì vậy, Việt Nam cần sớm xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về PPP, chuẩn hóa báo cáo điện tử và mở rộng quyền tiếp cận thông tin công, qua đó nâng cao hiệu quả quản trị và thúc đẩy giám sát xã hội.

Thứ năm, phản ứng xã hội thường đến muộn

Một thực trạng phổ biến trong giám sát xã hội đối với các dự án PPP tại Việt Nam là phản ứng của xã hội thường xuất hiện khi dự án đã hoàn thành hoặc đi vào vận hành, thay vì được phát hiện và xử lý từ giai đoạn chuẩn bị đầu tư. Các tranh cãi thường liên quan đến mức phí dịch vụ, vị trí công trình, chất lượng vận hành hoặc ảnh hưởng đến đời sống người dân.

Tình trạng này từng xảy ra ở một số dự án BOT giao thông, khi ý kiến phản đối chỉ xuất hiện sau khi trạm thu phí hoạt động hoặc phát sinh bất cập về vị trí đặt trạm, khoảng cách giữa các trạm và mức thu phí. Khi đó, việc điều chỉnh trở nên phức tạp, tốn kém và dễ phát sinh tranh chấp.

Nguyên nhân chủ yếu là do công khai thông tin chưa đầy đủ, tham vấn cộng đồng còn hình thức, thiếu kênh phản ánh sớm và chưa coi trọng đánh giá tác động xã hội.

Vì vậy, cần chuyển từ tư duy “xử lý sau phản ứng” sang “phòng ngừa từ sớm” thông qua minh bạch thông tin, tham vấn thực chất, đánh giá tác động đầy đủ và tiếp nhận ý kiến thường xuyên trong toàn bộ vòng đời dự án PPP.

5. Gợi ý hoàn thiện cơ chế giám sát xã hội đối với dự án PPP tại Việt Nam

Từ kinh nghiệm của Vương quốc Anh, Hàn Quốc và Úc cho thấy, giám sát xã hội đối với các dự án PPP muốn phát huy hiệu quả phải được đặt trên nền tảng thể chế minh bạch, cơ chế kiểm soát độc lập, công khai thông tin và sự tham gia thực chất của các chủ thể ngoài nhà nước. Đối với Việt Nam, trong bối cảnh nhu cầu phát triển kết cấu hạ tầng ngày càng lớn, nguồn lực ngân sách còn hạn chế và số lượng dự án PPP có xu hướng gia tăng, việc hoàn thiện cơ chế giám sát xã hội trở thành yêu cầu cấp thiết nhằm bảo đảm hiệu quả đầu tư, phòng ngừa thất thoát, tham

những và củng cố niềm tin của nhân dân. Theo đó, cần thực hiện tốt một số giải pháp chủ yếu sau:

5.1. Hoàn thiện khung pháp lý về giám sát xã hội đối với dự án PPP

Hiện nay, hệ thống pháp luật về PPP ở Việt Nam đã từng bước được hoàn thiện với Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư và các văn bản hướng dẫn thi hành. Tuy nhiên, các quy định liên quan đến giám sát xã hội vẫn còn phân tán, chưa xác định rõ cơ chế tham gia của người dân, tổ chức xã hội, báo chí và giới chuyên gia trong toàn bộ vòng đời dự án. Vì vậy, cần tiếp tục bổ sung và cụ thể hóa các quy định về quyền tiếp cận thông tin, quyền phản biện và trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước cũng như nhà đầu tư PPP. Pháp luật cần quy định rõ những nội dung bắt buộc phải công khai như: tổng mức đầu tư, cơ cấu vốn, thời hạn hợp đồng, cơ chế chia sẻ rủi ro, nghĩa vụ tài chính của Nhà nước, tiến độ thực hiện, chất lượng dịch vụ và kết quả đánh giá hiệu quả dự án. Cần thiết lập cơ chế tiếp nhận và xử lý phản ánh, kiến nghị của người dân đối với các dự án PPP có ảnh hưởng trực tiếp đến cộng đồng dân cư. Việc thể chế hóa đầy đủ các nội dung này sẽ tạo cơ sở pháp lý quan trọng để hoạt động giám sát xã hội được triển khai thực chất, tránh hình thức.

5.2. Tăng cường công khai, minh bạch thông tin và xây dựng hệ thống dữ liệu quốc gia về PPP

Kinh nghiệm của Úc cho thấy, minh bạch thông tin là nền tảng quan trọng nhất để xã hội tham gia giám sát hiệu quả các dự án PPP. Trong điều kiện hiện nay, nhiều dự án PPP ở Việt Nam vẫn còn hạn chế trong công khai thông tin; dữ liệu phân tán ở nhiều cơ quan khác nhau; người dân khó tiếp cận thông tin chính thức về hợp đồng, tiến độ và hiệu quả dự án. Điều này làm giảm khả năng giám sát của xã hội và dễ phát sinh nghi ngờ, khiếu kiện hoặc lợi ích nhóm. Do đó, Việt Nam cần xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia thống nhất về PPP theo hướng số hóa và cập nhật thường xuyên. Hệ thống này cần tích hợp các thông tin cơ bản của dự án như: tên dự án, nhà đầu tư, tổng mức đầu tư, nguồn vốn, thời hạn hợp đồng, cơ chế thanh toán, tiến độ thực hiện, kết quả kiểm toán và đánh giá hiệu quả sau đầu tư.

Một số thông tin thuộc bí mật kinh doanh có thể được bảo mật ở mức cần thiết, song nguyên tắc chung phải là công khai tối đa đối với các nội dung liên quan đến lợi ích công cộng và nghĩa vụ ngân sách nhà nước. Đây mạnh ứng dụng công nghệ số trong giám sát dự án PPP, xây dựng cổng thông tin điện tử chuyên biệt cho phép người dân, cơ quan báo chí, tổ chức xã hội và chuyên gia dễ dàng tiếp cận, theo dõi và phản ánh các vấn đề phát sinh. Đây sẽ là cơ sở quan trọng để nâng cao tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và hiệu quả quản trị công trong lĩnh vực PPP.

5.3. Nâng cao vai trò của cơ quan kiểm toán, cơ quan dân cử và tổ chức đánh giá độc lập

Kinh nghiệm của Vương quốc Anh và Hàn Quốc cho thấy, hoạt động giám sát PPP muốn hiệu quả cần có sự tham gia mạnh mẽ của các thiết chế kiểm tra, kiểm toán và đánh giá độc lập. Đối với Việt Nam, cần tiếp tục phát huy vai trò của Kiểm toán Nhà nước Việt Nam trong kiểm toán toàn diện các dự án PPP, không chỉ tập trung vào yếu tố tài chính mà còn đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội, chất lượng dịch vụ, mức độ hoàn thành mục tiêu và khả năng bảo đảm “giá trị đồng tiền”. Hoạt động kiểm toán cần được tiến hành định kỳ trong toàn bộ vòng đời dự án thay vì chỉ tập trung ở giai đoạn quyết toán. Đồng thời, các kết luận kiểm toán cần được công khai ở mức phù hợp để tạo điều kiện cho xã hội giám sát việc khắc phục sai phạm và thực hiện kiến nghị sau kiểm toán.

Cùng với đó, cần nâng cao vai trò giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp đối với các dự án PPP sử dụng nguồn lực công lớn hoặc có ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống dân cư. Các phiên chất vấn, giải trình chuyên đề về PPP cần được tăng cường, đặc biệt đối với những dự án chậm tiến độ, đội vốn hoặc gây bức xúc xã hội. Ngoài ra, Việt Nam cần nghiên cứu xây dựng hoặc củng cố các tổ chức tư vấn, thẩm định độc lập tương tự mô hình PIMAC của Hàn Quốc nhằm hỗ trợ đánh giá tiềm năng, phân tích chi phí - lợi ích và giám sát hiệu quả đầu tư. Sự tham gia của các tổ chức chuyên môn độc lập sẽ góp phần hạn chế tình trạng quyết định đầu tư mang tính chủ quan hoặc chịu tác động của lợi ích cục bộ.

5.4. Phát huy vai trò của báo chí, tổ chức xã hội và cộng đồng dân cư trong giám sát PPP

Giám sát xã hội chỉ thực sự hiệu quả khi có sự tham gia rộng rãi của các chủ thể ngoài khu vực nhà nước. Trong thời gian qua, báo chí Việt Nam đã góp phần phát hiện nhiều bất cập trong các dự án BOT, BT và PPP như vị trí đặt trạm thu phí không hợp lý, chất lượng công trình thấp hoặc thiếu minh bạch tài chính. Tuy nhiên, vai trò này vẫn chưa được phát huy đầy đủ do hạn chế về tiếp cận thông tin và cơ chế phối hợp với cơ quan quản lý. Vì vậy, cần tạo điều kiện thuận lợi hơn để báo chí, các hiệp hội nghề nghiệp, tổ chức xã hội và giới chuyên gia tham gia phản biện, giám sát các dự án PPP.

Nhà nước cần bảo đảm quyền tiếp cận thông tin theo quy định của pháp luật, đồng thời khuyến khích các diễn đàn đối thoại công khai giữa cơ quan quản lý, nhà đầu tư và cộng đồng dân cư trong quá trình chuẩn bị và triển khai dự án. Đối với các dự án có tác động trực tiếp đến đời sống người dân như giao thông, môi trường, cấp nước hoặc xử lý rác thải, cần tăng cường cơ chế tham vấn cộng đồng ngay từ giai đoạn lập dự án. Ý kiến của người dân phải được tiếp thu, giải trình công khai và trở thành một căn cứ trong quá trình phê duyệt dự án. Điều này không chỉ nâng cao hiệu quả giám sát mà còn góp phần hạn chế xung đột lợi ích và tạo sự đồng thuận xã hội.

5.5. Thực hiện nghiêm cơ chế đánh giá hiệu quả và đánh giá sau đầu tư đối với các dự án PPP

Một hạn chế phổ biến hiện nay là nhiều dự án PPP chủ yếu được chú trọng ở giai đoạn ký kết và triển khai xây dựng, trong khi hoạt động đánh giá hiệu quả sau đầu tư còn mang tính hình thức. Kinh nghiệm của Úc cho thấy, việc đánh giá định kỳ và đánh giá sau

đầu tư là công cụ quan trọng để xác định mức độ hoàn thành mục tiêu dự án, khả năng cung cấp dịch vụ công và hiệu quả sử dụng nguồn lực xã hội. Do đó, Việt Nam cần quy định bắt buộc thực hiện đánh giá giữa kỳ và đánh giá sau đầu tư đối với các dự án PPP quy mô lớn.

Nội dung đánh giá cần bao gồm: chất lượng công trình, hiệu quả tài chính, tác động kinh tế - xã hội, mức độ hài lòng của người dân, khả năng chia sẻ rủi ro và nghĩa vụ tài khóa phát sinh đối với Nhà nước. Kết quả đánh giá phải được công khai để làm cơ sở cho hoạt động giám sát xã hội và rút kinh nghiệm cho các dự án tiếp theo. Đồng thời, cần xây dựng hệ thống tiêu chí đánh giá thống nhất đối với các dự án PPP theo hướng định lượng, minh bạch và có khả năng so sánh. Đây là căn cứ quan trọng để nâng cao trách nhiệm giải trình của cơ quan quản lý nhà nước và nhà đầu tư, đồng thời góp phần hoàn thiện chất lượng quản trị PPP ở Việt Nam trong dài hạn.

6. Kết luận

PPP là xu hướng tất yếu trong huy động nguồn lực phát triển hạ tầng và dịch vụ công. Tuy nhiên, thành công của PPP không chỉ phụ thuộc vào nguồn vốn hay năng lực nhà đầu tư mà còn phụ thuộc rất lớn vào chất lượng quản trị công và mức độ đồng thuận xã hội. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, những quốc gia thành công về PPP đều chú trọng minh bạch thông tin, giám sát độc lập và tham gia của cộng đồng.

Đối với Việt Nam, trong giai đoạn thúc đẩy tăng trưởng nhanh và phát triển bền vững, xây dựng cơ chế giám sát xã hội hiệu quả sẽ là chìa khóa nâng cao chất lượng các dự án PPP, bảo đảm hài hòa lợi ích Nhà nước - Nhà đầu tư - Người dân, đồng thời củng cố niềm tin xã hội đối với chính sách phát triển quốc gia ■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN VÀ THAM KHẢO:

1. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2022). Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở. Luật số 10/2022/QH15 NGÀY 10/11/2022, Hà Nội.
2. House of Commons Treasury Committee (2011). Private Finance Initiative. <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmtreasy/1146/114604.htm>.
3. Infrastructure Australia (2025). Annual Performance Statement 2025. Canberra, Infrastructure Australia.

4. Infrastructure Australia,; Commonwealth, State and Territory Governments of Australia (2015). National Public Private Partnership Guidelines - Volume 2: Practitioners' Guide. Canberra, Department of Infrastructure and Regional Development, Australian Government.
5. Korea Development Institute - KDI (2025). Public and Private Infrastructure Investment Management Center (PIMAC) – Overview & Role of PIMAC. <https://www.kdi.re.kr/eng/introduce/pimacPppOrp?utm>.
6. Korea Development Institute - KDI, Public and Private Infrastructure Investment Management Center - PIMAC (2025). Mission and History of PIMAC. <https://www.kdi.re.kr/eng/introduce/pimacMah?utm>.
7. National Audit Office (2018). PFI and PF2. London, United Kingdom.
8. National Audit Office (2020). Managing the Expiry of PFI Contracts. <https://www.nao.org.uk/reports/managing-pfi-assets-and-services-as-contracts-end/?utm>.
9. OECD (2012). Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships, Paris, France.
10. OECD (2012). Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships. Paris: OECD Publishing.
11. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2015). Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân, số 87/2015/QH13, ngày 20/11/2015.
12. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2020). Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư. Luật số 64/2020/QH14, ngày 18/6/2020 Hà Nội.
13. United Nations Development Programme (UNDP) (2019). Social accountability: A practitioner's handbook. New York, United States.
14. World Bank (2017). Public-Private Partnerships Reference Guide. Version 3.0, Washington DC, United States.

Ngày nhận bài: 18/3/2026

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 30/3/2026

Ngày chấp nhận đăng bài: 15/4/2026

SOCIAL OVERSIGHT MECHANISMS FOR PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP PROJECTS: INTERNATIONAL EXPERIENCES AND IMPLICATIONS FOR VIETNAM

● **NGUYEN THUY LINH**

Academy of Public Administration and Governance

ABSTRACT:

This study analyzes social oversight mechanisms for public-private partnership (PPP) investment projects by examining the experiences of selected countries, including the United Kingdom, South Korea, and Australia. Drawing on international practices, the study assesses the limitations of Vietnam's current social oversight mechanisms for PPP projects and, on that basis, proposes several recommendations to improve their effectiveness in the future.

Keywords: PPP, social oversight, transparency, accountability, public-private investment.