

QUỸ ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN ĐỊA PHƯƠNG CỦA COLOMBIA VÀ ĐỀ XUẤT CHO VIỆT NAM

ThS. NGUYỄN THỊ HẰNG NGA - Đại học Ngân hàng TP. Hồ Chí Minh

Trong các mô hình Quỹ Đầu tư phát triển địa phương được Ngân hàng Thế giới đánh giá là thành công tại các nước đang phát triển thì mô hình ở Colombia được cho là có những điểm tương đồng với điều kiện của Việt Nam. Bài viết đề cập mô hình Quỹ Đầu tư phát triển địa phương tại Colombia để đưa ra những đề xuất cho việc hoàn thiện, phát triển mô hình quỹ này tại Việt Nam.

Quỹ Đầu tư phát triển địa phương là một tổ chức tài chính trung gian cung cấp tín dụng cho chính quyền địa phương và các tổ chức khác đầu tư vào cơ sở hạ tầng địa phương. Sau thành công của Quỹ Đầu tư Phát triển Đô thị TP. Hồ Chí Minh (được Chính phủ thành lập thí điểm vào năm 1997), đến nay trên cả nước đã có 36 Quỹ Đầu tư phát triển địa phương hoạt động theo mô hình độc lập. Hành lang pháp lý quan trọng cho tổ chức và hoạt động của quỹ này là Nghị định số 138/2007/NĐ-CP và Nghị định số 37/2013/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 138/2007/NĐ-CP.

Thời gian qua, hoạt động của Quỹ Đầu tư phát triển địa phương đã góp phần đáng kể trong việc thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương. Tuy nhiên, theo báo cáo đánh giá kết quả hoạt động các Quỹ Đầu tư phát triển địa phương của Bộ Tài chính vào tháng 7/2015, hoạt động của Quỹ Đầu tư phát triển địa phương vẫn còn tồn tại nhiều hạn chế. Để góp phần hoàn thiện cũng như phát huy đúng chức năng hoạt động của Quỹ này, việc tìm hiểu kinh nghiệm mô hình hoạt động của các Quỹ Đầu tư phát triển địa phương ở quốc gia trên thế giới, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm cho việc xây dựng và vận hành Quỹ Đầu tư phát triển địa phương tại Việt Nam.

Kinh nghiệm từ Colombia

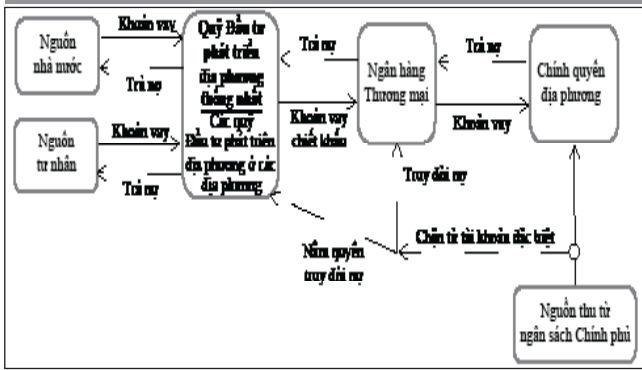
Theo báo cáo đánh giá của Ngân hàng Thế giới (WB) năm 2013, trong thời gian qua, một số quốc gia đang phát triển đã xây dựng và vận hành khá

thành công mô hình hoạt động Quỹ Đầu tư phát triển địa phương. Tùy theo hoàn cảnh cụ thể, mỗi quốc gia theo đuổi và xây dựng một mô hình Quỹ Đầu tư phù hợp với đặc điểm riêng của mỗi quốc gia. Chẳng hạn, xây dựng quỹ theo định hướng thị trường như Colombia, Cộng hòa Séc, Nam Phi hay chỉ đơn thuần là cấp vốn của Nhà nước như Tunisia. Trong đó, đặc biệt đáng chú ý là mô hình hoạt động của Quỹ Đầu tư phát triển địa phương ở Colombia. Chính quyền Colombia được phân chia thành 3 cấp: Cấp tỉnh – Cấp quận (quận thủ đô tương đương cấp tỉnh) – Cấp thành phố. Để hỗ trợ cho chính quyền địa phương trong việc tiếp cận tín dụng phục vụ cho việc phát triển cơ sở hạ tầng tại địa phương mình, Chính phủ Colombia đã cho phép thành lập Công ty Tài chính Phát triển chính quyền địa phương (FINDETER) vào năm 1989.

Trong thời gian đầu, cả chính quyền địa phương và ngân hàng thương mại (NHTM) đều chưa có kinh nghiệm trong việc đi vay và cho vay. Đặc biệt đối với NHTM gặp nhiều khó khăn trong việc cho chính quyền địa phương vay với khoản tiền lớn trong dài hạn để đầu tư cho các hạng mục cơ sở hạ tầng. Ngoài ra, vấn đề truy thu nợ giữa ngân hàng và chính quyền địa phương cũng là một trở ngại đáng kể. Do đó, FINDETER ra đời đã phần nào giải quyết được nhu cầu tín dụng của địa phương và tạo điều kiện cho các NHTM tham gia vào quá trình cấp vốn cho chính quyền địa phương.

FINDETER chính thức hoạt động vào năm 1991, với cơ cấu sở hữu gồm 90% cổ phần thuộc Chính phủ

HÌNH 3: ĐỀ XUẤT MÔ HÌNH HOẠT ĐỘNG CỦA QUỸ ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN ĐỊA PHƯƠNG TẠI VIỆT NAM



Nguồn: Tác giả tổng hợp

đặc biệt. Vì thế, các NHTM sẽ tránh được các rủi ro khi cho chính quyền địa phương vay.

Rủi ro của FINDETER phải đối diện chính là khả năng mất thanh toán của các NHTM. Tuy nhiên, để hạn chế rủi ro này, trong cơ chế truy thu nợ bằng việc chặn nguồn thu từ chính quyền Trung ương cấp cho chính quyền địa phương, FINDETER sẽ nắm quyền truy đòi nợ từ các NHTM. Do đó, nếu NHTM mất khả năng thanh toán, FINDETER vẫn có thể thu hồi được từ việc chặn nguồn thu từ chính quyền Trung ương cấp cho chính quyền địa phương.

Đề xuất cho Việt Nam

Dựa trên mô hình và cơ chế hoạt động của FINDETER cho thấy, Việt Nam hoàn toàn có khả năng áp dụng mô hình này. Tuy nhiên, để có thể áp dụng được, đòi hỏi phải có thời gian chuẩn bị và điều chỉnh khung pháp lý hiện hành đặc biệt là cần áp dụng thí điểm trước để rút kinh nghiệm trước khi xây dựng một mô hình thống nhất. Từ sự thành công của mô hình FINDETER ở Colombia, bài viết đề xuất xây dựng mô hình Quỹ Đầu tư phát triển địa phương cho Việt Nam như sau:

- *Giai đoạn 1:* Có thể thí điểm mô hình này ở một số địa phương nhất định. Dựa trên cơ sở Quỹ Đầu tư phát triển địa phương hiện tại và chuyển sang hoạt động dưới dạng quỹ như FINDETER nhưng chỉ giới hạn trong phạm vi của địa phương đó. Điều này đòi hỏi cần phải điều chỉnh khung pháp lý hiện hành để phù hợp với mô hình mới. Giai đoạn này cần có sự hỗ trợ mạnh từ Chính phủ để các chính quyền địa phương có thể lựa chọn những dự án tốt để vay vốn từ NHTM. Đồng thời, hỗ trợ các quỹ ban hành khung thẩm định dự án thống nhất và rõ ràng tạo điều kiện thuận lợi cho việc thẩm định dự án của các NHTM.

- *Giai đoạn 2:* Sau khi mô hình đi vào hoạt động ổn định có thể sáp nhập các Quỹ Đầu tư phát triển địa phương lại thành một quỹ thống nhất trong

phạm vi cả nước hoặc ít nhất là theo vùng. Các Quỹ Đầu tư phát triển địa phương hiện tại trở thành các chi nhánh của quỹ thống nhất.

Thực hiện theo mô hình này sẽ giúp Chính phủ giám sát tốt hơn vấn đề nợ của chính quyền địa phương. Mặt khác, khuyến khích các chính quyền địa phương thực hiện tốt hơn trong việc cân đối và quản lý nợ của mình, ngoài ra sẽ giúp chính quyền địa phương lựa chọn cẩn thận các dự án để đầu tư. Các NHTM lúc này sẽ có nhiều khả năng mở rộng hướng cho vay sang lĩnh vực chính quyền địa phương.

Quỹ Đầu tư phát triển địa phương ra đời nhằm huy động vốn để thực hiện cho vay và đầu tư trực tiếp phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội tại địa phương. Tùy vào đặc điểm của mỗi quốc gia, mô hình hoạt động của Quỹ được thiết kế sao cho phù hợp với đặc điểm đó.

Như vậy, Quỹ Đầu tư phát triển địa phương ra đời nhằm huy động vốn để thực hiện cho vay và đầu tư trực tiếp phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội tại địa phương. Tùy vào đặc điểm của mỗi quốc gia, mô hình hoạt động của Quỹ được thiết kế sao cho phù hợp với đặc điểm đó. Mô hình hoạt động của FINDETER ở Colombia được World Bank đánh giá là khá thành công trong thời gian qua. Việt Nam cũng tương đồng với Colombia trong việc phân quyền và phân cấp tài khóa, vì thế mô hình FINDETER được cho là mô hình mà Việt Nam có thể tham khảo trong quá trình xây dựng và vận hành Quỹ Đầu tư phát triển địa phương. Tuy nhiên, để có thể theo đuổi mô hình FINDETER đòi hỏi phải có thời gian thay đổi về nhận thức, cơ chế pháp lý cũng như thí điểm để có thể rút ra những bài học kinh nghiệm cần thiết trong việc xây dựng và vận hành theo mô hình thống nhất như FINDETER.

Tài liệu tham khảo:

1. Peterson, G. (1996). *Using municipal development funds to build municipal credit markets*. World Bank, Washington, DC;
2. Van Greuning, H., Gallardo, J., & Randhawa, B. (1998). *A framework for regulating microfinance institutions*. World Bank Policy Research Working Paper, (2061);
3. Freire, M., & Petersen, J. E. (Eds.). (2004). *Subnational capital markets in developing countries: from theory to practice*. World Bank Publications;
4. Kehew, R., Matsukawa, T., & Petersen, J. (2005). *Local Financing For Sub-Sovereign Infrastructure In Developing Countries*;
5. World Bank (2013). *Đánh giá khung tài trợ cho cơ sở hạ tầng địa phương ở Việt Nam*. Washington DC; World Bank Group.