

LỜI CẢM ƠN

Tác giả xin trân trọng cảm ơn tập thể lãnh đạo và các thầy cô giáo trường Đại học Kinh tế Quốc dân, nhất là cán bộ, giảng viên Khoa Quản trị Kinh doanh, Phòng Quản lý Đào tạo Đại học và Sau Đại học của Trường. Tác giả đặc biệt cảm ơn tập thể giáo viên hướng dẫn GS.TSKH. Lê Du Phong, PGS.TS. Lê Công Hoa đã nhiệt tình hướng dẫn và ủng hộ tác giả hoàn thành luận án.

Tác giả xin trân trọng cảm ơn Lãnh đạo, cán bộ công nhân viên các Bộ, Ban ngành gồm Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Xây dựng; Lãnh đạo và cán bộ công nhân viên các Sở gồm Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Giao thông và vận tải, Sở Giao thông công chính, Sở Xây dựng các tỉnh, thành phố; Lãnh đạo và cán bộ công nhân viên các Tổng công ty, công ty, các trường Đại học, Viện nghiên cứu đã quan tâm giúp đỡ, tạo điều kiện thuận lợi cho tác giả trong quá trình học tập và nghiên cứu. Tác giả đặc biệt cảm ơn các cán bộ, nhân viên đã tham gia trả lời phỏng vấn, cung cấp thông tin bổ ích để tác giả hoàn thành bản luận án này.

Tác giả xin cảm ơn bạn bè, đồng nghiệp và những người thân trong gia đình đã ủng hộ, tạo điều kiện, chia sẻ khó khăn và thường xuyên động viên khích lệ tác giả trong suốt quá trình học tập và nghiên cứu để hoàn thành luận án này.

Xin trân trọng cảm ơn!

LỜI CAM ĐOAN

Tác giả luận án xin cam đoan bản luận án này là công trình khoa học độc lập của cá nhân tác giả. Các số liệu, kết quả nêu trong luận án là trung thực và có nguồn gốc xuất xứ rõ ràng.

Tác giả luận án

Trần Văn Hùng

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

ADB	Ngân hàng Phát triển Châu á
BG	Bàn giao
BGTVT	Bộ Giao thông vận tải
BXD	Bộ Xây dựng
CP	Chính phủ
CPXD	Cổ phần xây dựng
CT	Chỉ thị
Cty TNHH	Công ty Trách nhiệm hữu hạn
CTXDCTGT	Công ty Xây dựng Công trình Giao thông
ĐHT	Đã hoàn thành
ĐVT	Đơn vị tính
EPC	Gói thầu Thiết kế, Mua sắm và Xây dựng
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GS.TSKH.	Giáo Sư, Tiến Sĩ Khoa học
GTVT	Giao thông Vận tải
HCM	Hồ Chí Minh
HĐQT	Hội đồng Quản trị
HSDT	Hồ sơ dự thầu
IBRD	Ngân hàng Tái thiết và Phát triển Quốc tế
ICB	Đấu thầu cạnh tranh Quốc tế
IDA	Hiệp hội Phát triển Quốc tế
ISO	Tổ chức Tiêu chuẩn Quốc tế
JBIC	Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
LHQ	Liên Hợp Quốc
NCB	Đấu thầu cạnh tranh trong nước

NĐ	Nghị định
NN và PTNT	Nông Nghiệp và Phát triển nông thôn
ODA	Viện trợ Phát triển chính thức
PGS.TS.	Phó Giáo sư, Tiến Sĩ
PMU18	Ban Quản lý các dự án 18
QĐ	Quyết định
QH	Quốc hội
TCT	Tổng công ty
TS	Tiến Sĩ
TTCP	Thủ tướng Chính phủ
UBND	Ủy Ban nhân dân
USD	Đô la Mỹ
VAT	Thuế giá trị gia tăng
VNĐ	Đơn vị tiền Việt Nam (Đồng)
WB	Ngân hàng Thế giới

MỤC LỤC

<i>LỜI CẢM ƠN</i>	i
<i>LỜI CAM ĐOAN</i>	ii
<i>DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT</i>	iii
<i>MỤC LỤC</i>	v
<i>DANH MỤC CÁC BIỂU SỐ</i>	vii
<i>DANH MỤC CÁC SƠ ĐỒ</i>	x
<i>MỞ ĐẦU</i>	1
<i>CHƯƠNG 1: NHỮNG CƠ SỞ KHOA HỌC VỀ CHẤT LƯỢNG ĐẦU THẦU XÂY DỰNG CÁC CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG</i>	8
1.1. Thực chất, vai trò của đấu thầu xây dựng các công trình giao thông	8
1.2. Quy trình đấu thầu xây dựng các công trình giao thông	18
1.3. Chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.	26
1.4. Các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông	37
1.5. Kinh nghiệm của một số nước, một số tổ chức quốc tế trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông	45
<i>CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG CHẤT LƯỢNG ĐẦU THẦU XÂY DỰNG CÁC CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG Ở VIỆT NAM THỜI GIAN QUA</i>	54
2.1. Thực trạng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam những năm qua (1990-2006).	55
2.2. Phân tích chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam những năm qua (1996 – 2006).	65
2.3. Phân tích chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao	

thông qua đấu thầu một số gói thầu ở Việt Nam	85
2.4. Phân tích chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông qua kết quả điều tra, khảo sát thực nghiệm từ tháng 10 năm 2005 đến cuối tháng 3 năm 2006	102
2.5. Một số nhận định chung về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam; những thiếu sót và nguyên nhân	111
<i>CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG ĐẤU THẦU XÂY DỰNG CÁC CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG Ở VIỆT NAM</i>	121
3.1. Những yêu cầu cần quán triệt trong quá trình nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam.	121
3.2. Một số giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam	132
Kết luận	164
Danh mục công trình đã công bố của tác giả luận án	168
Danh mục tài liệu tham khảo	169
Phần phụ lục	177

DANH MỤC CÁC BIỂU

Tên biểu	Trang
Biểu 1.1: Phân cấp thẩm định và phê duyệt kết quả đấu thầu	24
Biểu 2.1: Một số số liệu so sánh về mạng lưới đường bộ (1996)	57
Biểu 2.2: Năng lực vận tải năm 2003 của Việt Nam	58
Biểu 2.3: Vốn đầu tư phát triển giao thông Việt Nam giai đoạn 2000-2004	58
Biểu 2.4: Nguồn vốn cho đầu tư phát triển giao thông đường bộ ở Việt Nam giai đoạn 2000 - 2004	60
Biểu 2.5: Tổng hợp số lượng gói thầu đã tổ chức trong cả nước,	

Thành phố Hà Nội và Bộ Giao thông Vận tải năm 2002	61
Biểu 2.6: Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002	63
Biểu 2.7: Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước Bộ Giao thông Vận tải các năm 2003 - 2005	64
Biểu 2.8: Xử phạt vi phạm trong thực hiện các gói thầu theo Quyết định 2839/QĐ-UB năm 2003 của Ủy Ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh	67
Biểu 2.9: Xử phạt vi phạm trong thực hiện các gói thầu theo Quyết định 2556/QĐ-UB năm 2004 của Ủy Ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh	68
Biểu 2.10: Theo dõi thực hiện hợp đồng xây lắp công trình giao thông kèm theo công văn số 1285/KH ngày 5/10/2005	70
Biểu 2.11: Các hợp đồng xây lắp công trình giao thông đã và đang thực hiện (kể từ năm 2001 đến nay) của Sở Giao thông Vận tải tỉnh Tuyên Quang	72
Biểu 2.12: Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002	73
Biểu 2.13: Cơ cấu đấu thầu xây dựng giao thông các dự án sử dụng vốn Nhà nước Bộ Giao thông Vận tải các năm 2003 – 2005 theo hình thức đấu thầu	74
Biểu 2.14: Kết quả đấu thầu cả nước trong 4 năm 2000 - 2003	76
Biểu 2.15: Tổng hợp đấu thầu xây dựng giao thông cả nước theo lĩnh vực các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002	77
Biểu 2.16: Tổng hợp đấu thầu xây dựng giao thông cả nước theo hình thức lựa chọn nhà thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002	78
Biểu 2.17: Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước Bộ Giao thông Vận tải các năm 2002 - 2005	80
Biểu 2.18: Tổng hợp đấu thầu xây dựng giao thông cả nước theo phân loại dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002	80
Biểu 2.19: Tổng hợp kết quả đấu thầu xây dựng giao thông các dự	

án sử dụng vốn Nhà nước Bộ Giao thông Vận tải các năm 2003 - 2005	81
Biểu 2.20: Số lượng các nhà thầu bị phạt trong đấu thầu các gói thầu thuộc dự án GTNN 2 các năm 2003 - 2005	83
Biểu 2.21: Tổng hợp thông tin chính về 6 Hồ sơ dự thầu gói thầu số 3 Dự án cầu Phả Lại	86
Biểu 2.22: Đánh giá các hồ sơ dự thầu về mặt kỹ thuật	88
Biểu 2.23: Tổng hợp đánh giá về Kỹ thuật tài chính	90
Biểu 2.24: Đánh giá tổng hợp và xếp hạng nhà thầu	92
Biểu 2.25: Đánh giá về mặt kỹ thuật các hồ sơ dự thầu	95
Biểu 2.26: Kết quả xếp hạng nhà thầu	96
Biểu 2.27: Thông báo mời thầu gói thầu: “xây dựng đoạn tuyến Km3+720 đến Km5 + 60” trên trang Web của Bộ Kế hoạch và đầu tư.	97
Biểu 2.28: Tổng hợp thông tin chính về 4 Hồ sơ dự thầu gói thầu 7	99
Biểu 2.29: Thống kê những địa chỉ đã gửi phiếu điều tra	103
Biểu 2.30: Cơ cấu người trả lời trắc nghiệm theo đối tượng	105
Biểu 2.31: Độ tuổi của những người trả lời trắc nghiệm	106
Biểu 2.32: Mức độ xảy ra các hiện tượng tiêu cực trong đấu thầu XD các công trình giao thông theo đánh giá của những người trả lời trắc nghiệm	110
Biểu 3.1: Ước tổng mức đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ 2001 – 2010	125
Biểu 3.2: Phê duyệt kết quả đấu thầu một số dự án Xây dựng các công trình giao thông	155

DANH MỤC CÁC SƠ ĐỒ

Tên sơ đồ	Trang
Sơ đồ 1.1: Quy trình đấu thầu xây dựng các công trình giao thông tổng quát	19
Sơ đồ 1.2: Mô hình hoá các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông	38
Sơ đồ 2.1: Vốn đầu tư phát triển giao thông giai đoạn 2000-2004	59
Sơ đồ 2.2: Cơ cấu vốn đầu tư xây dựng phát triển giao thông đường bộ	60
Sơ đồ 2.3: Số lượng gói thầu sử dụng vốn ngân sách Nhà nước Bộ Giao thông Vận tải năm 2002	62
Sơ đồ 2.4: Tỷ lệ tiết kiệm theo hình thức đấu thầu các dự án sử dụng vốn ngân sách NN Bộ Giao thông Vận tải năm 2002	79
Sơ đồ 2.5: Cơ cấu người trả lời theo giới tính	104
Sơ đồ 2.6: Cơ cấu người trả lời theo trình độ	105
Sơ đồ 2.7: Điểm bình quân đánh giá chất lượng đấu thầu qua điều tra trắc nghiệm	107
Sơ đồ 2.8: Phân bố điểm tiêu thức đảm bảo tính pháp lý trong đấu thầu xây dựng giao thông	108
Sơ đồ 2.9: Phân bố điểm tiêu thức đảm bảo công bằng, bình đẳng trong đấu thầu xây dựng giao thông	109
Sơ đồ 2.10: Phân bố điểm tiêu thức đảm bảo tính khách quan, vô tư trong đấu thầu xây dựng giao thông	110
Sơ đồ 3.1: Thống kê giải pháp kiến nghị nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông	133

MỞ ĐẦU

1. SỰ CẦN THIẾT CỦA ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

Để đẩy nhanh quá trình chuyển đổi nền kinh tế nước nhà từ nền kinh tế tập trung sang nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản pháp luật, Nghị định, Chỉ thị, Hướng dẫn tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho các hoạt động kinh tế nói chung và cho công tác đấu thầu nói riêng. Nhờ đó ở nước ta trong thời gian qua, công tác đấu thầu nói chung, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông nói riêng đã được triển khai khá thuận lợi và đem lại những thành tựu đáng khích lệ cho nền kinh tế nước nhà.

Tuy nhiên, thực trạng công tác đấu thầu ở nước ta thời gian qua vẫn còn nhiều khiếm khuyết, vướng mắc; chất lượng đấu thầu còn chưa cao, hiệu quả mang lại còn chưa ngang tầm yêu cầu và đòi hỏi của đất nước. Bởi vậy, tác giả mong muốn đầu tư công sức nghiên cứu, tìm hiểu, tổng kết thực tiễn về chất lượng công tác đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam. Trên cơ sở những nhận định và đánh giá khách quan, khoa học, luận án sẽ đề xuất các biện pháp nhằm góp phần nâng cao chất lượng công tác này trong lĩnh vực xây dựng giao thông.

Thực tế luôn luôn vận động và biến đổi, đặc biệt là trong môi trường kinh doanh hiện đại, ở đó lực lượng sản xuất phát triển nhanh chóng, công nghệ thông tin phát triển như vũ bão, các doanh nghiệp phải đối mặt với sức cạnh tranh ngày càng khốc liệt. Điều đó buộc họ phải tìm ra nhiều cách để chiến thắng trong các cuộc đấu thầu. Cũng xuất phát từ mong muốn chiến thắng bằng mọi cách, chất lượng các cuộc đấu thầu đã diễn ra theo chiều hướng không mong muốn của những nhà quản lý. Thực tế đó đã được thể hiện rõ trong bản báo cáo của Ông Nguyễn Ngọc Long, Cục trưởng Cục Giám định và Quản lý chất lượng công trình giao thông vận tải, Bộ Giao thông Vận tải: “Những tồn tại chính trong công tác đấu thầu là chất lượng đấu thầu chưa cao,

thể hiện việc một số gói thầu có rất nhiều nhà thầu đăng ký (có khi hàng trăm), lúc nộp hồ sơ chỉ còn một số ít, chấm sơ tuyển bị loại hết, chỉ còn 1 – 2 nhà thầu đủ điểm kỹ thuật” (57, 5). Tình hình trên đòi hỏi có những nghiên cứu một cách khoa học thực trạng và tìm hiểu nguyên nhân, từ đó đề xuất các giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta thời gian tới.

Nghiên cứu chương trình đào tạo của các trường đào tạo ở Việt Nam hiện nay chúng ta dễ nhận thấy một thực tế là nội dung đào tạo về đấu thầu chưa được đầu tư nghiên cứu, giảng dạy đúng mức. Chương trình, nội dung các môn học của các Trường Đại học, Viện, Trung tâm đào tạo ở Việt Nam gần như rất ít đề cập đến nội dung này. Chính vì vậy, việc nghiên cứu đề tài này sẽ góp phần củng cố vị thế của môn học về đấu thầu và quản lý xây dựng trong chương trình đào tạo của các cơ sở đào tạo trong tương lai ở Việt Nam.

Từ những lý do đã trình bày trên, người nghiên cứu đã chọn đề tài "**Nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam**" làm đề tài nghiên cứu luận án Tiến sỹ Kinh tế. Nghiên cứu đề tài này, do vậy, là rất cần thiết và mang tính thực tiễn cao đối với sự nghiệp đổi mới ở nước ta.

2. MỤC ĐÍCH NGHIÊN CỨU CỦA LUẬN ÁN

Trên cơ sở nghiên cứu một cách khoa học chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam, luận án sẽ đạt được những mục đích có ý nghĩa thiết thực sau:

- Hệ thống hoá những vấn đề lý luận cơ bản về chất lượng đấu thầu nói chung, đặc biệt là chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông và những vấn đề có liên quan đến chất lượng đấu thầu xây dựng.
- Vận dụng những lý luận cơ bản đã được hệ thống trên đây vào phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động đấu thầu xây dựng và chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông trong thời gian qua để đề xuất các giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta.

- Phân tích ý kiến của các nhà quản lý trong các cơ quan quản lý Nhà nước về đấu thầu, các nhà quản lý đấu thầu của chủ đầu tư, các nhà thầu về đánh giá của họ đối với chất lượng đấu thầu, đối với các quy định về đấu thầu xây dựng của Nhà nước Việt Nam hiện hành để từ đó đề xuất hướng hoàn thiện các quy định đó nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta.

3. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHẠM VI NGHIÊN CỨU

Đối tượng nghiên cứu: Luận án tập trung nghiên cứu chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông đứng trên góc độ của chủ đầu tư đặt trong mối liên hệ với thể chế quản lý của Nhà nước, các nhà thầu. Chất lượng đấu thầu các công trình giao thông là một khách thể nghiên cứu khách quan, được xem xét trên những giác độ khác nhau, và sẽ được hiểu theo những cách khác nhau dưới ảnh hưởng của các nhân tố khách quan và chủ quan. Luận án sẽ xem xét chất lượng đấu thầu trên giác độ của chủ đầu tư, người được trao trọng trách quản lý vốn đầu tư xây dựng công trình với mong muốn thực hiện dự án đó một cách hiệu quả nhất, chất lượng nhất, khách quan, và công bằng nhất, đảm bảo tiến độ đã đề ra.

Phạm vi nghiên cứu: Luận án sẽ tập trung nghiên cứu thực trạng hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông và chất lượng đấu thầu các công trình giao thông đứng trên góc độ của chủ đầu tư trong 10 năm gần đây (1996 – 2006). Xây dựng giao thông là một đối tượng rất rộng bao gồm nhiều lĩnh vực như xây dựng cầu, đường bộ; xây dựng các công trình giao thông đường sông và đường biển; xây dựng các công trình giao thông đường hàng không, nhưng luận án chỉ tập trung vào nghiên cứu hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình cầu, đường bộ. Hơn thế nữa, luận án cũng tập trung nghiên cứu hoạt động đấu thầu như là một quá trình từ khi chuẩn bị, lập kế hoạch đấu thầu cho đến khi công bố kết quả đấu thầu, thương thuyết với nhà thầu để ký kết hợp đồng thực hiện gói thầu. Các vấn đề trước và sau quá trình này sẽ không phải là trọng tâm nghiên cứu của luận án. Tuy nhiên, để đảm

bảo tính khoa học của luận án, luận án cũng xem xét đến các yếu tố trước và sau quá trình này ở một mức độ phù hợp với quy mô của luận án.

Tài liệu thu thập trong luận án là các tài liệu đã được công bố hoặc do các cơ quan đơn vị quản lý đấu thầu, các nhà thầu, hoặc các bài báo, tài liệu đã công bố trong nước và trên thế giới trong khoảng thời gian từ 1996 đến 2006. Trong quá trình hoàn thiện luận án, nếu có những thông tin cập nhật đến những năm sau 2006, tác giả luận án sẽ xin bổ sung làm cho luận án được phong phú hơn. Ngoài ra luận án còn sử dụng tài liệu thu thập từ cuộc điều tra xã hội học được tiến hành từ ngày 1 tháng 10 năm 2005 đến ngày 31 tháng 3 năm 2006 để làm căn cứ cho các đánh giá bình luận.

4. NHỮNG ĐÓNG GÓP CỦA LUẬN ÁN

Với kết cấu, phương pháp nghiên cứu được trình bày trên đây, luận án có những đóng góp chủ yếu sau:

- Hệ thống hoá các cơ sở lý luận, phương pháp luận cho việc xây dựng và đánh giá chất lượng đấu thầu xây dựng nói chung và chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông đứng trên giác độ chủ đầu tư. Đây sẽ là cơ sở cho việc nghiên cứu, đánh giá, xem xét và đưa ra các giải pháp hoàn thiện công tác đấu thầu; kiến giải và đề xuất các kiến nghị hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý đấu thầu xây dựng của nước ta.

- Phân tích, đánh giá khách quan những thành tựu, những thiếu sót về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông hiện tại. Trên cơ sở đó đề xuất các kiến nghị, giải pháp với các cơ quan quản lý nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông nói riêng, nâng cao chất lượng đấu thầu nói chung.

- Phát hiện các tồn tại, thiếu sót, vướng mắc về cơ chế, chính sách, luật pháp đối với hoạt động đấu thầu. Trên cơ sở đó, đề xuất các giải pháp hoàn thiện cơ chế, chính sách, luật pháp để nâng cao chất lượng công tác đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta.

5. TỔNG QUAN VỀ VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU

Luận án đã tìm hiểu và tập hợp các nghiên cứu trước đây về đấu thầu. Đã có hàng trăm bài nghiên cứu trước đây về đấu thầu và đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Những nghiên cứu đó hoặc là chỉ đề cập đến các khía cạnh khác nhau của đấu thầu như các bài viết “chống phá giá trong đấu thầu xây lắp”; “vì một sự cạnh tranh lành mạnh trong đấu thầu xây dựng”. Cũng có những công trình nghiên cứu công phu như đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ có Mã số: B2002 – 38 – 42 có chủ đề: “Giải pháp nâng cao khả năng cạnh tranh trong đấu thầu của các doanh nghiệp xây dựng”.

Tại trường Đại học Kinh tế Quốc dân, tính đến năm 2006 đã có hai luận án Tiến sỹ nghiên cứu về đấu thầu. Luận án thứ nhất của chị Nguyễn Thị Tiếp được hoàn thành năm 1999 với đề tài “Hoàn thiện chế độ đấu thầu trong xây dựng công trình giao thông đường bộ quốc gia ở Việt Nam”. Luận án thứ hai với chủ đề “Một số giải pháp nâng cao khả năng cạnh tranh trong đấu thầu của các Tổng công ty xây dựng công trình giao thông” được hoàn thành năm 2003 của tác giả Nguyễn Chí Thành. Cả hai luận án này đều không đề cập đến vấn đề chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Đánh giá một cách tổng quát, tất cả các nghiên cứu trước đây hoặc là chưa đề cập đến vấn đề chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông hoặc chỉ đề cập đến chất lượng đấu thầu ở những khía cạnh riêng rẽ, độc lập, hoặc là đã đề cập đến đấu thầu trong các lĩnh vực hoạt động khác mà không đề cập đến lĩnh vực xây dựng giao thông. Đặc biệt có những nghiên cứu chỉ đề cập một dự án cụ thể trong đó có vấn đề đấu thầu. Chính vì vậy, luận án này sẽ nghiên cứu, kế thừa một cách có học hỏi, phê phán các kết quả nghiên cứu trước đây.

Tóm lại, luận án này nghiên cứu vấn đề chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông trong mối quan hệ với các hoạt động đấu thầu khác một cách độc lập, với trọng tâm sâu sắc hơn, toàn diện hơn so với các nghiên cứu trước đây. Trên cơ sở đó luận án sẽ đề xuất các biện pháp, giải pháp nhằm góp phần nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở

Việt Nam. Luận án này là một công trình độc lập của tác giả dưới sự hướng dẫn của tập thể giáo viên hướng dẫn là GS. TSKH. Lê Du Phong, và PGS. TS. Lê Công Hoa. Tác giả hy vọng luận án sẽ tiếp tục bổ sung những kiến thức mới cho công tác đấu thầu ở nước ta.

6. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Luận án sử dụng tổng hợp các phương pháp nghiên cứu định tính và định lượng sau đây trong quá trình nghiên cứu:

- Phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử. Luận án phân tích các tư liệu, tài liệu ghi chép lịch sử xây dựng giao thông và đấu thầu xây dựng giao thông trong cả nước trong nhiều năm, đặc biệt là các năm gần đây để phân tích, nghiên cứu tình hình, đúc rút bài học, kinh nghiệm. Luận án cũng xem xét chủ đề nghiên cứu trong mối tương quan lô gíc, biện chứng với các vấn đề khác làm cho luận văn có tính ứng dụng cao.
- Phương pháp điều tra lấy ý kiến chuyên gia thông qua phỏng vấn trực tiếp, gửi phiếu điều tra tới các chuyên gia có lựa chọn trong lĩnh vực đấu thầu xây dựng các công trình giao thông trong nước.
- Phương pháp phân tích thống kê khoa học.
- Và một số phương pháp khoa học khác như phương pháp chia sẻ kinh nghiệm của những nhà quản lý, góp ý kiến của những nhà quản lý nhiều kinh nghiệm trong lĩnh vực đấu thầu nói chung và đấu thầu xây dựng các công trình giao thông nói riêng.

Quy trình tiến hành nghiên cứu khoa học theo phương pháp điều tra lấy ý kiến chuyên gia được tiến hành theo một quy trình chặt chẽ được diễn tả tại phụ lục... của luận án này.

KẾT CẤU LUẬN ÁN:

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung luận án được trình bày trong 3 chương:

Chương 1: Những cơ sở khoa học về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Chương 2: Thực trạng chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian qua.

Chương 3: Giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam.

CHƯƠNG 1

NHỮNG CƠ SỞ KHOA HỌC VỀ CHẤT LƯỢNG

ĐẤU THẦU XÂY DỰNG CÁC CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG

1.1. Thực chất, vai trò của đấu thầu xây dựng các công trình giao thông

1.1.1. Thực chất của đấu thầu xây dựng các công trình giao thông

Thuật ngữ “*Đấu thầu*” đã xuất hiện trong thực tế đời sống xã hội từ lâu và được vận dụng ở nhiều nước trên thế giới, nhưng ở Việt Nam gần đây mới được sử dụng rộng rãi do vậy vẫn còn là một khái niệm khá mới mẻ. Nhận thức được vai trò của đấu thầu, ngay từ những năm 90 của thế kỷ 20, cùng với quá trình đổi mới nền kinh tế, Nhà nước ta chủ trương chuyển mạnh từ phương thức giao nhiệm vụ sang phương thức đấu thầu nhằm tăng cường cạnh tranh trong lĩnh vực cung cấp các dịch vụ và hàng hoá. Chính vì lẽ đó, năm 1994, lần đầu tiên ở nước ta quy chế đấu thầu chính thức được ban hành và đưa vào áp dụng. Từ đó đến nay, quy chế đấu thầu đã dần được hoàn thiện và đi vào cuộc sống.

Theo từ điển tiếng Việt (do Viện ngôn ngữ học biên soạn, xuất bản năm 1998) giải thích đấu thầu là việc “đọc công khai, ai nhận làm, nhận bán với điều kiện tốt nhất thì được giao cho làm hoặc cho bán hàng (một phương thức giao làm công trình hoặc mua hàng)” (53). Theo quy chế đấu thầu ban hành kèm theo Nghị định 88/1999/NĐ-CP ngày 01 tháng 9 năm 1999 của chính phủ, đấu thầu được cho là “quá trình lựa chọn nhà thầu nhằm đáp ứng các yêu cầu của bên mời thầu”(38).

Tuy bản chất của đấu thầu đã được xã hội thừa nhận như là một sự ganh đua, cạnh tranh công khai để thực hiện một yêu cầu nào đó, nhưng nó vẫn tồn tại nhiều khái niệm khác nhau.

Đứng trên góc độ *nhà thầu*, đấu thầu là một trong những phương thức cạnh tranh công khai giữa các nhà thầu (bên bán) trong việc cung cấp hàng hoá, dịch vụ đáp ứng một cách tốt nhất yêu cầu về kinh tế, kỹ thuật, chất lượng và tiến độ của bên mời thầu (bên mua).

Đứng trên góc độ *chủ đầu tư*, đấu thầu là quá trình lựa chọn nhà thầu có khả năng đáp ứng một cách tốt nhất các yêu cầu về chất lượng, chi phí, tiến độ.

Đứng trên góc độ *Nhà nước*, đấu thầu được coi là một cách thức quản lý các hoạt động kinh doanh mua sắm hàng hoá, dịch vụ và thực hiện các hoạt động xây dựng thông qua cạnh tranh công khai tuyển chọn nhà thầu (người bán) có đủ năng lực và khả năng thực hiện một cách tốt nhất các yêu cầu đã đặt ra của bên mời thầu (người mua).

Hiểu như trên, hai khái niệm “đấu thầu” và “đấu giá” có nhiều nét trái ngược nhau, nhưng lại được hiểu lẫn lộn như một khái niệm “đấu thầu”. Rất nhiều người nói rằng “địa phương tôi đang tiến hành đấu thầu khu đầm nuôi tôm X” hoặc “trên Internet hiện đang tiến hành đấu thầu gói thầu mua 2.000 chiếc máy tính văn phòng” là chưa chuẩn xác. Hai ví dụ nêu trên xét về bản chất là hai hoạt động đấu giá và đấu thầu riêng biệt, nhưng lại được sử dụng ngôn ngữ đấu thầu trong thông báo. Hoạt động thứ nhất không phải là hoạt động đấu thầu vì người bán lại chính là người có khu đầm nuôi tôm. Đây chính là hoạt động đấu giá. Họ sẽ chọn người nào (bên mua) chào giá cao nhất (ngược với hoạt động đấu thầu). Hoạt động thứ hai mới là hoạt động đấu thầu. Người mua sẽ chọn được người bán máy tính văn phòng đảm bảo các tính năng kỹ thuật theo yêu cầu và có chi phí trên một mặt bằng thấp nhất

Xét trên giác độ *quan hệ mua bán* của chủ thể (bên chủ động tiến hành, tổ chức hoạt động đấu thầu hay đấu giá), có thể nói đấu thầu là hoạt động mua, ngược lại đấu giá là hoạt động bán. Trong đấu thầu, bên chủ động tổ chức cuộc thầu (bên mời thầu) là người mua hàng hoá, dịch vụ, công trình từ các nhà thầu. Bên mời thầu chủ động tổ chức hoạt động đấu thầu nhằm mua được hàng hoá, dịch vụ có chất lượng tốt nhất, giá cả thấp nhất, đảm bảo các yêu cầu kỹ thuật, chất lượng, và tiến độ đề ra. Trong đấu giá, bên chủ động tổ chức phiên đấu giá nhằm bán được hàng hoá, dịch vụ của mình với giá cao nhất có thể.

Xét trên giác độ *giá cả*, đấu thầu cần thiết phải có giá khống chế, được gọi là giá trần hoặc giá gói thầu. Bên mời thầu (bên mua) mua hàng hoá, dịch vụ của

người bán (nhà thầu) đảm bảo yêu cầu nhưng trong giới hạn hạn chế về tài chính của họ. nhà thầu đưa ra giá cao hơn khả năng tài chính của chủ thể, thì dù có tốt đến mấy cũng không thể trúng thầu vì vượt khả năng thanh toán của bên mời thầu. Nhà thầu nào đáp ứng các yêu cầu của bên mời thầu, mà có giá bán càng thấp thì sẽ càng có cơ hội chiến thắng. Trái lại, đấu giá cần thiết phải khống chế giá thấp nhất khi các bên tham gia đặt giá, được gọi là giá sàn. Sở dĩ như vậy là vì, giá mà các bên tham gia đưa ra phải đủ bù đắp những chi phí giới hạn của chủ thể. Ai đưa ra giá cao hơn sẽ là người chiến thắng trong phiên đấu giá.

Trong đấu thầu, để mua được dịch vụ, hàng hoá, công trình của người bán (nhà thầu) thường phải qua hai giai đoạn là đấu thầu để chọn được nhà thầu phù hợp nhất và giai đoạn thương thảo hoàn thiện hợp đồng. Chính vì lẽ đó, để xác định trách nhiệm của nhà thầu đối với gói thầu người ta quy định hai lần đặt cọc: đặt cọc khi tham dự thầu và đặt cọc thực hiện hợp đồng.

Trong đời sống kinh tế xã hội của nước ta nhiều năm trước đây, khi nói đến đấu thầu người ta chỉ nghĩ đến việc đó là đấu thầu xây dựng. Chính vì lý do đó, những quy định về đấu thầu ở nước ta, trước tiên cũng được đưa ra cho lĩnh vực xây dựng để sau này hoàn thiện hơn, đi sâu vào các lĩnh vực kinh doanh khác của đời sống xã hội. Thực chất, đấu thầu có phạm vi rộng hơn, bao trùm hơn. Để hoàn chỉnh khái niệm về đấu thầu người ta đã đưa ra các khái niệm theo các lĩnh vực mua sắm: khi mua sắm hàng hoá ta có khái niệm “đấu thầu hàng hoá”, khi mua sắm công trình xây lắp ta có khái niệm “đấu thầu xây dựng” và khi mua kiến trúc, lời khuyên của nhà thầu ta có khái niệm “đấu thầu tuyển chọn tư vấn”. Trong luật thương mại của nước ta, người ta đã đưa ra định nghĩa về “đấu thầu hàng hoá” như sau:

“Đấu thầu hàng hoá là việc mua hàng hoá thông qua mời thầu nhằm lựa chọn thương nhân dự thầu đáp ứng được các yêu cầu về giá cả, điều kiện kinh tế-kỹ thuật do bên mời thầu đặt ra.”(30).

Khái niệm “đấu thầu hàng hoá” như trên tuy đã khái quát hoá hoạt động đấu thầu, nhưng lại dừng lại ở giác độ đấu thầu mua sắm hàng hoá. Do vậy

khái niệm này mới chỉ phù hợp với giác độ kinh doanh thương mại. Theo khái niệm trên, nhà thầu được đề cập đến mới chỉ là các thương nhân. Họ chưa thực sự đại diện cho đông đảo những người cung cấp hàng hoá trên thị trường có thể tham gia vào hoạt động đấu thầu. Có thể nhận thấy rằng khái niệm trên có một phần đúng khi nói về đấu thầu mua sắm hàng hoá, nhưng chưa thể được coi là khái niệm chung cho đấu thầu, và lại càng không thể đại diện cho khái niệm đấu thầu xây dựng.

Dựa trên những phân tích trên, luận văn này mạnh dạn đưa ra một khái niệm chung nhất về đấu thầu như sau: *Đấu thầu là quá trình lựa chọn nhà thầu đáp ứng các yêu cầu cơ bản của bên mời thầu, có giá đặt thầu (ở cùng các điều kiện so sánh) thấp hơn hoặc bằng giá gói thầu và thấp nhất trong các nhà thầu tham dự thầu.*

Theo khái niệm trên, “bên mời thầu” là chủ dự án, chủ đầu tư, hoặc các tổ chức pháp nhân đại diện hợp pháp của chủ dự án trực tiếp thực hiện công việc tổ chức đấu thầu. “Nhà thầu” là các tổ chức kinh tế, cá nhân có đủ tư cách pháp nhân có đủ năng lực pháp lý và năng lực tài chính, kinh nghiệm mong muốn tham dự thầu. “Nhà thầu” có thể tham dự đấu thầu gói thầu tuyển chọn tư vấn; mua sắm hàng hoá; xây dựng và lắp đặt các công trình xây dựng dưới những hình thức đấu thầu khác nhau.

Trong đấu thầu, việc lựa chọn hình thức đấu thầu là rất quan trọng. Hình thức đấu thầu là quy định việc chọn nhà thầu được áp dụng cho từng gói thầu nhằm giới hạn phạm vi, số lượng các nhà thầu tham dự thầu đảm bảo các yêu cầu của đấu thầu. Hình thức đấu thầu được xác định dựa theo những tiêu chí cụ thể khác nhau. Theo Quy chế đấu thầu hiện đang được áp dụng ở nước ta có nhiều hình thức đấu thầu khác nhau. Các hình thức đấu thầu được phân loại dưới các hình thức sau đây:

1.1.1.1. Hình thức đấu thầu xét trên góc độ giới hạn quốc gia

Xét theo giới hạn quốc gia, đấu thầu bao gồm có hai hình thức là đấu thầu trong nước và đấu thầu quốc tế.

- *Đấu thầu trong nước*: là hình thức đấu thầu chỉ có sự tham gia của các nhà thầu trong nước

- *Đấu thầu quốc tế*: là hình thức đấu thầu có sự tham gia của các nhà thầu nước ngoài và nhà thầu trong nước. Hình thức này được áp dụng nhằm huy động sự tham gia của các nhà thầu quốc tế đối với các gói thầu mà các nhà thầu trong nước không có đủ năng lực thực hiện hoặc do nguồn vốn sử dụng yêu cầu.

1.1.1.2. Hình thức lựa chọn nhà thầu xét trên góc độ giới hạn nhà thầu tham dự

Theo Luật đấu thầu 61/2005/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hòa XHCN Việt Nam thông qua ngày 29/11/2005 có hiệu lực từ ngày 01/4/2006 hiện nay ở Việt Nam có các hình thức lựa chọn nhà thầu sau:

- a. **Đấu thầu rộng rãi**: Là hình thức đấu thầu không hạn chế số lượng nhà thầu tham gia. Bên mời thầu phải thông báo mời thầu công khai trên tờ báo về đấu thầu và trang thông tin điện tử về đấu thầu của cơ quan quản lý Nhà nước về đấu thầu. Bên mời thầu cũng có thể đăng lại thông báo mời thầu trên các phương tiện thông tin đại chúng. Thông báo mời thầu phải đăng tải tối thiểu 10 ngày trước khi phát hành hồ sơ mời thầu. Đây là hình thức đấu thầu chủ yếu được áp dụng trong đấu thầu, vì các hình thức khác chỉ được áp dụng khi có đầy đủ các căn cứ theo luật định.
- b. **Các hình thức lựa chọn nhà thầu khác**: Đó là các hình thức đấu thầu hạn chế; chỉ định thầu; chào hàng cạnh tranh; tự thực hiện và mua sắm đặc biệt. Sau đây là biểu hiện cụ thể của các hình thức lựa chọn nhà thầu này.
 - i **Đấu thầu hạn chế**: Là hình thức đấu thầu mà bên mời thầu mời một số nhà thầu (tối thiểu là 5) có đủ kinh nghiệm và năng lực tham dự. Hình thức này chỉ được xem xét và áp dụng trong những trường hợp sau đây:
 - 1) Theo yêu cầu của nhà tài trợ nước ngoài đối với nguồn vốn sử dụng cho gói thầu; và
 - 2) Do gói thầu có yêu cầu cao về kỹ thuật hoặc kỹ thuật có tính đặc thù;
 - 3) Gói thầu có tính chất nghiên cứu, thử nghiệm mà chỉ có một số nhà thầu có khả năng đáp ứng yêu cầu của gói thầu.

- ii **Chỉ định thầu:** Là hình thức lựa chọn trực tiếp nhà thầu có đủ năng lực tham dự thầu. Đây là hình thức lựa chọn nhà thầu được phép áp dụng trong các trường hợp đặc biệt như: các gói thầu có tính chất nghiên cứu, thử nghiệm, bí mật quốc gia; các gói thầu có giá trị thấp nếu tiến hành đấu thầu sẽ không có hiệu quả.
- iii **Chào hàng cạnh tranh:** Là hình thức bên mời thầu gửi yêu cầu chào hàng đến các nhà thầu. Nhà thầu báo giá đến bên mời thầu một cách trực tiếp, bằng fax hoặc qua đường bưu điện. Yêu cầu phải có tối thiểu 3 báo giá từ ba nhà thầu khác nhau đối với cùng một gói thầu. Chào hàng cạnh tranh được áp dụng trong các trường hợp đảm bảo đủ hai điều kiện sau: a) gói thầu có giá trị thấp (dưới 2 tỷ đồng); b) nội dung mua sắm là những hàng hoá thông dụng, có sẵn trên thị trường với đặc tính kỹ thuật được tiêu chuẩn hoá và tương đương nhau về chất lượng.
- iv **Tự thực hiện:** Hình thức này áp dụng trong trường hợp chủ đầu tư là nhà thầu có đủ năng lực và kinh nghiệm thực hiện gói thầu thuộc dự án do mình quản lý và sử dụng. Khi tự thực hiện, dự toán gói thầu phải được phê duyệt theo quy định và đơn vị giám sát việc thực hiện gói thầu phải độc lập với chủ đầu tư về tổ chức và tài chính.
- v **Lựa chọn nhà thầu trong trường hợp đặc biệt:** Trường hợp gói thầu có đặc thù riêng biệt sẽ áp dụng các hình thức lựa chọn nhà thầu theo phương án do chủ đầu tư lựa chọn và lập phương án báo cáo trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt trên tinh thần đảm bảo hiệu quả và cạnh tranh.

1.1.1.3. Hình thức đấu thầu xét trên góc độ lĩnh vực đấu thầu

Phân loại các hình thức đấu thầu căn cứ vào lĩnh vực đấu thầu, ta có ba hình thức đấu thầu, đó là:

- **Đấu thầu xây lắp:** là quá trình lựa chọn nhà thầu xây dựng công trình và lắp đặt có khả năng đáp ứng được yêu cầu của bên mời thầu về xây dựng và lắp đặt công trình.

- **Đấu thầu mua sắm hàng hóa:** là việc mua sắm hàng hóa thông qua xét chọn nhà thầu đáp ứng được các yêu cầu về giá cả, kinh tế – kỹ thuật do bên mời thầu đặt ra.
- **Đấu thầu tuyển chọn tư vấn:** là quá trình lựa chọn chuyên gia hay tổ chức tư vấn đáp ứng được các yêu cầu tư vấn của bên mời thầu.

Trong xây dựng các công trình giao thông như xây dựng đường, xây dựng cầu, cống và các công trình hỗ trợ giao thông, việc đấu thầu cũng được thực hiện trên cả ba lĩnh vực: Đấu thầu xây lắp, đấu thầu mua sắm hàng hóa và đấu thầu tư vấn. Đấu thầu xây lắp các công trình giao thông tập trung vào các đối tượng là xây dựng các công trình giao thông như xây cầu, làm đường mới, cải tạo nâng cấp đường bộ, đường sông, đường biển, đường sắt; xây dựng các công trình hỗ trợ giao thông như xây dựng nhà ga, sân bay, bến cảng. Đấu thầu mua sắm hàng hoá tập trung vào đối tượng là mua sắm các trang thiết bị phục vụ xây dựng giao thông như mua sắm các thiết bị chiếu sáng, hệ thống tín hiệu giao thông. Đấu thầu lựa chọn tư vấn tập trung vào tuyển chọn nhà thầu làm tư vấn lập hồ sơ mời thầu, tư vấn thiết kế, tư vấn giám sát thực hiện hợp đồng xây dựng...

Trong phạm vi của luận án này, tác giả giới hạn việc nghiên cứu vào hoạt động thứ nhất là đấu thầu xây dựng và lắp đặt (được gọi chung là đấu thầu xây dựng các công trình giao thông) trong lĩnh vực xây dựng giao thông đường bộ mà không đi sâu nghiên cứu hai hoạt động đấu thầu mua sắm hàng hoá và đấu thầu tuyển chọn tư vấn. Với nghĩa hẹp như vậy, luận án có thể khái quát hóa khái niệm đấu thầu xây dựng trong lĩnh vực xây dựng giao thông như sau:

“Đấu thầu xây dựng các công trình giao thông là hình thức đấu thầu nhằm lựa chọn nhà thầu xây dựng các công trình giao thông (đường, cầu, cống) và lắp đặt trang thiết bị hỗ trợ giao thông cho các công trình giao thông đó thông qua đấu thầu cạnh tranh giữa các nhà thầu. Hoạt động này được tiến hành nhằm lựa chọn được nhà thầu, hoặc một nhóm các nhà thầu (liên danh) đáp ứng được tốt nhất các yêu cầu do bên mời thầu đặt ra để xây dựng và lắp đặt các công trình giao thông.”

Mặc dù luận án giới hạn vấn đề nghiên cứu trong phạm vi hẹp như trên, nhưng luận án cũng nghiên cứu hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông trong mối quan hệ với các hoạt động thứ hai (đấu thầu mua sắm hàng hoá) và hoạt động thứ ba (đấu thầu tuyển chọn tư vấn) trong lĩnh vực xây dựng các công trình giao thông đường bộ.

Theo khái niệm này, mục tiêu quan trọng hàng đầu của quá trình đấu thầu xây dựng các công trình giao thông là việc lựa chọn được nhà thầu có đủ năng lực thực hiện gói thầu và thực hiện thành công gói thầu với chi phí trên cùng một mặt bằng thấp nhất và thấp hơn giá gói thầu.

1.1.2. Vai trò của đấu thầu xây dựng các công trình giao thông trong nền kinh tế thị trường định hướng Xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

Quá trình chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta thời gian qua đã và đang tạo ra những sự thay đổi đáng kể. Cùng với sự chuyển đổi đó, nhiều cơ chế chính sách quản lý mới của Nhà nước cũng được hình thành và đi vào cuộc sống. Sau thời khắc lịch sử năm 1986, điểm nhấn cho chính sách đổi mới của Đảng và Nhà nước ta, cơ chế đấu thầu bắt đầu hình thành và dần trở thành một phương thức lựa chọn người bán hàng (nhà thầu) mới trong điều kiện cạnh tranh. Đấu thầu nói chung, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông nói riêng đã dần khẳng định vai trò của nó trong quá trình điều hành nền kinh tế quốc dân. Vai trò đó được thể hiện rõ ở những điểm sau đây:

1.1.2.1. Vai trò của đấu thầu xây dựng các công trình giao thông đối với quản lý Nhà nước.

Đấu thầu xây dựng các công trình giao thông có thể được coi là một công cụ quản lý vĩ mô hữu hiệu các hoạt động xây dựng các công trình giao thông. Trái ngược với cơ chế xin, cho trước đây, để nhận được một công trình xây dựng giao thông, một hợp đồng bán hàng hóa cho các công trình giao thông, hay một hoạt động tư vấn cho chủ đầu tư (bên mời thầu), ngày nay các

nhà xây dựng, thương nhân, hay tư vấn (nhà thầu) phải cạnh tranh với nhau một cách gay gắt để chứng minh cho được khả năng vượt trội của mình trước các đối thủ về việc thực hiện công việc do bên mời thầu đặt ra. Có như vậy họ mới có cơ hội để nhận được hợp đồng thực hiện công việc xây dựng, tư vấn hay bán hàng hóa có khối lượng lớn.

Trong quá trình cạnh tranh gay gắt đó, có thể phát sinh nhiều vấn đề làm sai lệch kết quả thực sự của nó như móc ngoặc, thông đồng để biết trước các thông tin có lợi,... Do những sai sót đó, hoạt động cạnh tranh không còn đúng nghĩa của nó nữa. Để điều tiết, giám sát quá trình cạnh tranh như trên, việc ban hành quy chế đấu thầu, hoặc các nghị định, quy định sẽ giúp Nhà nước tăng cường quản lý vĩ mô các hoạt động mua bán đó. Các quy định về đấu thầu sẽ làm cho cuộc thầu tiến hành theo đúng định hướng, quỹ đạo của nó và xử lý một cách có hiệu quả các vướng mắc phát sinh. Thông qua quản lý Nhà nước đối với các cuộc thầu, các cơ quan quản lý Nhà nước có đủ thông tin và cơ sở khoa học để hiểu và đánh giá đúng hơn năng lực của họ.

1.1.2.2. Vai trò của đấu thầu xây dựng các công trình giao thông đối với nhà thầu.

Đấu thầu xây dựng các công trình giao thông sẽ phát huy được tính chủ động, sáng tạo và linh hoạt của các nhà thầu trong việc thực hiện các công việc xây dựng giao thông; nâng cao khả năng cạnh tranh; tăng cường các mối quan hệ hợp tác với các chủ thể kinh tế khác trong nền kinh tế để tạo nên sức mạnh để tăng xác suất trúng thầu của các nhà thầu.

Đấu thầu xây dựng các công trình giao thông cũng tạo sức ép cho các doanh nghiệp và các cá nhân phải không ngừng đổi mới công nghệ, đổi mới quản lý, nâng cao trình độ nghiệp vụ cho cán bộ công chức của mình, nếu muốn giành được niềm tin từ các chủ đầu tư, các nhà tài trợ. Thông qua đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, các tổ chức kinh doanh trong nước có cơ hội tham gia vào các hoạt động xây lắp các công trình giao thông có trình độ kỹ thuật ngày càng cao, và nhờ đó mà nâng cao khả năng tham dự các cuộc đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, cũng như các hoạt động đấu thầu khác trên thế giới đã được áp dụng từ nhiều thập kỷ trước đây.

1.1.2.3. Đấu thầu xây dựng các công trình giao thông đối với đời sống kinh tế xã hội.

Đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ngày càng trở thành công cụ nâng cao niềm tin của xã hội vào sức mạnh của Nhà nước, sự công bằng, minh bạch trong các hoạt động xây dựng, mua sắm. Việc thực hiện một cách đúng đắn quy chế đấu thầu trong các cuộc thầu sẽ nâng cao niềm tin của các doanh nhân trong nước và quốc tế, của người dân vào bộ máy công quyền và tính nghiêm minh của luật pháp trong các giao dịch kinh tế.

Vai trò tích cực của hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông còn được thể hiện ở việc tăng cường khả năng quản lý, giám sát của Bộ Giao thông Vận tải, các Sở Giao thông Vận tải ở các Tỉnh, Thành phố đối với hoạt động xây dựng các công trình giao thông; nâng cao chất lượng các công trình giao thông và tiết kiệm chi phí của ngân sách Nhà nước, ngân sách của các địa phương và của xã hội đầu tư cho xây dựng các công trình giao thông – một nhu cầu rất lớn trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông cũng góp phần nâng cao khả năng chuyên môn, nghiệp vụ; nâng cao khả năng cạnh tranh của các nhà thầu và do đó, nâng cao hiệu quả kinh tế xã hội chung.

Trên đây mới chỉ là những điểm tích cực của đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Trong quá trình vận hành quy chế đấu thầu, nếu mắc sai lầm, khuyết điểm, hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông có thể gây ra những tác hại tương ứng.

Trước hết, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông có thể làm suy giảm lòng tin của các doanh nhân trong nước và quốc tế về năng lực điều hành của các cơ quan quản lý Nhà nước. Một khi chất lượng của các cuộc thầu không đạt đến trình độ làm thỏa mãn yêu cầu của các nhà thầu, nó sẽ gây nên nhiều hoạt động tiêu cực, và qua đó, làm sứt mòn niềm tin của mọi người vào chế độ xã hội mới, vào Đảng cộng sản Việt Nam và vào bộ máy công quyền. Đã có nhiều công trình giao thông được xây dựng ở Việt Nam thời gian qua do chất lượng đấu thầu chưa cao đã dẫn đến chất lượng công trình giao thông

kém, đường bị lún, cầu bị hư hỏng nặng ngay sau khi xây dựng xong đã làm giảm lòng tin của người dân và đã bị báo chí phê phán gay gắt.

Thứ hai, không đảm bảo các yêu cầu chất lượng mong đợi, các chi phí tốn kém bỏ ra cho các hoạt động đấu thầu và chuẩn bị thầu sẽ trở thành những khoản lãng phí về người và của cho xã hội nhưng chẳng đem lại kết quả như mong muốn. Có những công trình phải đập đi và xây lại sau khi đã cố gắng sửa chữa, khắc phục nhiều lần. Đã có nhiều cán bộ của Đảng và Nhà nước đã phải chịu những hình thức xử phạt nghiêm minh của pháp luật do vi phạm pháp luật về đấu thầu. Thiệt hại về nhân sự là một trong những hậu quả của chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông kém.

Những vấn đề nhức nhối trong đời sống xã hội có liên quan đến đấu thầu xây dựng các công trình giao thông thời gian qua và trong tương lai đã khẳng định một điều rằng, nâng cao chất lượng đấu thầu sẽ là một yêu cầu thường xuyên liên tục không được phép lơ là. Đó là nhiệm vụ không chỉ của cơ quan quản lý Nhà nước, mà còn là trách nhiệm của các chủ đầu tư, những người có trách nhiệm trong các bên mời thầu, của toàn xã hội. Có như vậy mới tạo ra được môi trường cạnh tranh lành mạnh trong hoạt động đấu thầu.

1.2. Quy trình đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Theo Luật 61/2005/ QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29/11/2005 và có hiệu lực từ ngày 01/4/2006 quy trình đấu thầu nói chung, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông tổng quát được thể hiện trên sơ đồ 1.1 và bao gồm các giai đoạn chủ yếu sau đây.

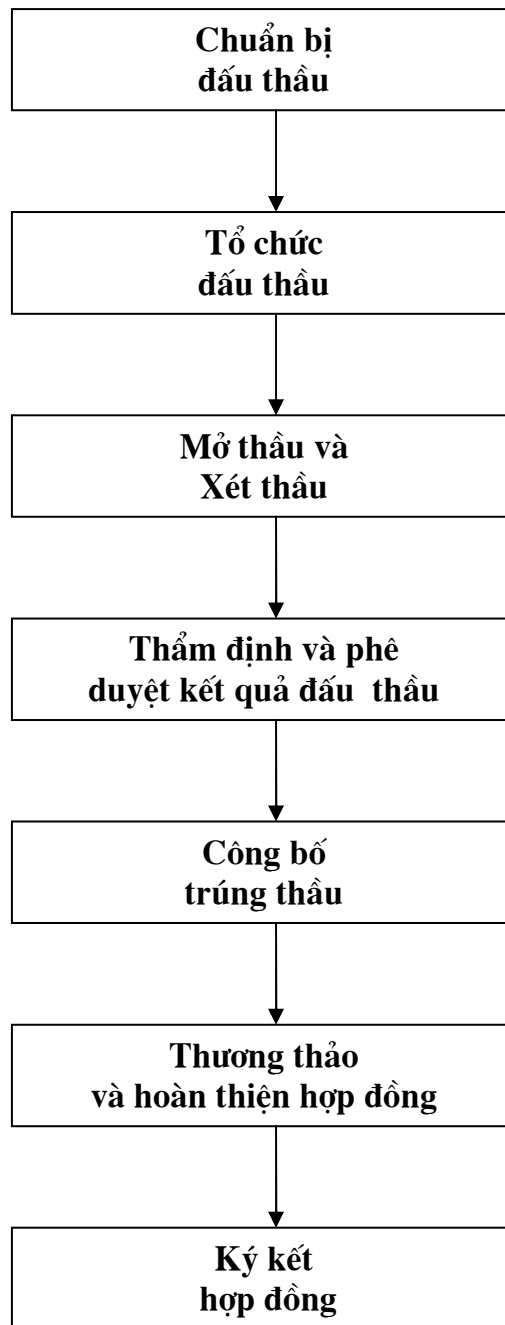
1.2.1. Chuẩn bị đấu thầu

Đây là giai đoạn đầu tiên trong quy trình đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Nội dung chủ yếu của giai đoạn này bao gồm các công việc: Lập kế hoạch đấu thầu; Sơ tuyển nhà thầu; Lập hồ sơ mời thầu và thông báo mời thầu.

Kế hoạch đấu thầu do bên mời thầu lập và phải được người có thẩm quyền phê duyệt mới được tổ chức đấu thầu. Nội dung của kế hoạch đấu thầu phải chỉ rõ:

- Số lượng gói thầu của dự án theo một cách phân chia thích hợp;
- Giá gói thầu và nguồn tài chính;
- Hình thức lựa chọn nhà thầu và phương thức đấu thầu áp dụng đối với từng gói thầu của dự án;

Sơ đồ 1.1: Quy trình đấu thầu xây dựng các công trình giao thông tổng quát



- Thời gian tổ chức đấu thầu;
- Loại hợp đồng cho từng gói thầu.

Sơ tuyển nhà thầu là một giai đoạn trong quy trình đấu thầu, nhưng nó chỉ được áp dụng đối với các gói thầu xây dựng các công trình lớn và phức tạp để đảm bảo chỉ các nhà thầu đủ năng lực và kinh nghiệm mới tham dự (được quy định cụ thể trong quy định về đấu thầu của Nhà nước trong từng giai đoạn). Việc sơ tuyển căn cứ vào yêu cầu cụ thể của gói thầu song được đánh giá theo ba yếu tố : Kinh nghiệm và kết quả thực hiện các hợp đồng tương tự đã có; năng lực về kỹ thuật (gồm máy móc, thiết bị xây dựng hoặc chế tạo và con người); và khả năng về tài chính.

Sơ tuyển sẽ giúp bên mời thầu có được danh sách ngắn các nhà thầu tham gia vào giai đoạn đấu thầu chính thức. Nội dung của sơ tuyển nhà thầu gồm các công việc sau:

- Lập hồ sơ sơ tuyển gồm có: thư mời sơ tuyển; chỉ dẫn sơ tuyển; tiêu chuẩn đánh giá; các phụ lục cần thiết kèm theo.
- Thông báo mời sơ tuyển;
- Nhận và quản lý hồ sơ sơ tuyển;
- Đánh giá hồ sơ sơ tuyển;
- Duyệt và thông báo kết quả sơ tuyển.

Lập hồ sơ mời thầu là một nội dung quan trọng trong giai đoạn chuẩn bị đấu thầu. Hồ sơ mời thầu do bên mời thầu lập hoặc thuê tổ chức tư vấn lập. Hồ sơ mời thầu phải nêu rõ nội dung gói thầu, những yêu cầu đối về thời gian, tiến độ, chất lượng, thiết kế kỹ thuật kèm theo bản tiên lượng và chỉ dẫn kỹ thuật, các tiêu chuẩn áp dụng, các chỉ dẫn chung và riêng khác có liên quan đến gói thầu và hợp đồng; các quy định về ngôn ngữ, đồng tiền sử dụng,... Một trong những nội dung quan trọng không thể thiếu của hồ sơ dự thầu là những điều kiện tiên quyết để loại bỏ hồ sơ dự thầu. Trong đó chỉ rõ những tiêu chí, điều kiện mà nhà thầu vi phạm sẽ bị loại khi đánh giá. Tùy theo điều kiện cụ thể, số

lượng tiêu thức, số lượng điều kiện tiên quyết sẽ nhiều hay ít, nhưng cần tránh đưa ra các tiêu thức không cơ bản dẫn đến loại oan các nhà thầu có chất lượng.

Thông báo mời thầu là một trong những nội dung trong giai đoạn chuẩn bị đấu thầu. Luật pháp quy định rõ những yêu cầu đối với việc thông báo mời thầu. Thông báo mời thầu phải được đăng trên tờ báo về đấu thầu và trên trang Web của Nhà nước. Thông báo mời thầu cũng được đăng lại trên các phương tiện thông tin đại chúng, trong một khoảng thời gian đủ để nhiều nhà thầu biết được. Trong trường hợp đấu thầu quốc tế, bên mời thầu phải thông báo ít nhất trên 1 tờ báo tiếng Anh được phát hành rộng rãi ở Việt Nam.

1.2.2. Tổ chức đấu thầu

Tổ chức đấu thầu là giai đoạn thứ hai trong quy trình đấu thầu xây lắp. Nó bao gồm các công việc: phát hành hồ sơ mời thầu, lập tổ chuyên gia xét thầu, và thu nhận quản lý hồ sơ dự thầu.

Việc *thu nhận và quản lý hồ sơ dự thầu* của các nhà thầu phải đảm bảo các yêu cầu bí mật, an toàn vì đó là công sức, tiền của và những bí mật của nhà thầu trong quá trình cạnh tranh. Các nhà thầu phải tốn chi phí lớn để xây dựng hồ sơ dự thầu xây lắp nên việc bảo đảm yêu cầu bí mật sẽ giúp nhà thầu cạnh tranh một cách công bằng.

1.2.3. Mở thầu và xét thầu

Sau thời điểm đóng thầu là giai đoạn mở thầu và xét thầu. *Mở thầu* phải được tiến hành công khai theo thời gian, và tại địa điểm đã công bố trong hồ sơ mời thầu. Việc mở thầu phải được tiến hành theo trình tự và phải lập biên bản mở thầu với các nội dung được luật pháp quy định. Biên bản mở thầu phải ghi trung thực toàn bộ diễn biến của buổi mở thầu và cuối cùng phải được xác nhận của các đại biểu tham dự thầu thông qua chữ ký của họ.

Xét thầu do bên mời thầu tiến hành thông qua tổ chuyên gia tư vấn đã được thành lập. Việc xét thầu phải dựa trên các tiêu chuẩn đánh giá đã được người có thẩm quyền phê duyệt và nêu trong tiêu chuẩn đánh giá trong hồ sơ mời thầu trước khi mở thầu. Xét thầu thường được tiến hành qua các bước sau:

- *Đánh giá sơ bộ* nhằm kiểm tra tính hợp lệ của các hồ sơ dự thầu, trên cơ sở đó sẽ loại bỏ các hồ sơ dự thầu không đủ điều kiện (ví dụ như hồ sơ dự thầu không kèm theo bảo đảm dự thầu, hồ sơ dự thầu không đảm bảo các điều kiện tiên quyết,...)
- *Đánh giá chi tiết về mặt kỹ thuật* để chọn danh sách ngắn. Đánh giá chi tiết về mặt kỹ thuật được thực hiện theo một trong hai phương pháp a) đánh giá theo tiêu chí “đạt” hay “không đạt” hoặc b) phương pháp chấm điểm. Tiêu chí được dùng để chấm điểm đánh giá năng lực kinh tế, kỹ thuật và kinh nghiệm của nhà thầu đối với việc thực hiện gói thầu bao gồm: biện pháp thi công, kinh nghiệm nhà thầu, bố trí nhân sự chủ chốt,... Thang điểm được sử dụng trong chấm điểm là 100 hoặc 1000 điểm. Nhà thầu đạt điểm kỹ thuật tối thiểu từ 70% số điểm trở lên hoặc phải “đạt” tất cả các tiêu chí mới được đưa vào danh sách ngắn các nhà thầu được tham gia giai đoạn tiếp theo.
- *Đánh giá chi tiết về mặt tài chính thương mại* để xếp hạng nhà thầu. Phương pháp sử dụng trong bước này là phương pháp so sánh *Chi phí trên cùng một mặt bằng*. Các nhà thầu thuộc danh sách ngắn sau bước đánh giá chi tiết về mặt kỹ thuật sẽ được đánh giá trên cơ sở *Chi phí trên cùng một mặt bằng*. Dựa vào *Chi phí trên cùng một mặt bằng* của các nhà thầu, bên mời thầu sẽ xếp hạng các nhà thầu, trong đó nhà thầu xếp số một là nhà thầu có *Chi phí trên cùng một mặt bằng* thấp nhất. Nhà thầu có *Chi phí trên cùng một mặt bằng* thấp thứ hai sẽ được xếp số hai, và tiếp tục như vậy cho đến hết. Nhà thầu có *Chi phí trên cùng một mặt bằng* thấp nhất là nhà thầu được đề nghị trúng thầu. Giá chào thầu của nhà thầu có giá đánh giá thấp nhất sau khi sửa lỗi số học và hiệu chỉnh các sai lệch được gọi là giá trúng thầu.

Trên cơ sở kết quả đánh giá các hồ sơ dự thầu, tổ chuyên gia đấu thầu tập hợp và báo cáo bằng văn bản để các cơ quan có thẩm quyền thẩm định và người có thẩm quyền phê duyệt. Báo cáo đấu thầu cần trình bày rõ các nội dung sau:

- Mô tả nội dung gói thầu và cơ sở pháp lý để tổ chức đấu thầu;
- Toàn bộ quá trình đấu thầu;
- Kết quả đánh giá xếp hạng các hồ sơ dự thầu;
- Kiến nghị trúng thầu (nêu rõ tên nhà thầu, giá trúng thầu và loại hợp đồng cũng như thời gian thực hiện hợp đồng).

1.2.4. Thẩm định và phê duyệt kết quả đấu thầu

Để có đủ căn cứ cho việc quyết định trúng thầu, bên mời thầu phải báo cáo lên cấp có thẩm quyền thẩm định kết quả đấu thầu. Trên cơ sở ý kiến thẩm định của các cơ quan chức năng được giao thực hiện nhiệm vụ này, cơ quan hoặc cấp phê duyệt sẽ xem xét và phê duyệt kết quả đấu thầu. Về nguyên tắc, trong trường hợp kết quả gói thầu do Thủ tướng Chính phủ xem xét thì cơ quan thẩm định kết quả đấu thầu là Bộ Kế hoạch đầu tư. Đối với các gói thầu mà kết quả đấu thầu thuộc thẩm quyền của Địa phương thì cơ quan thẩm định kết quả đấu thầu là các Sở Kế hoạch và Đầu tư. Trường hợp kết quả gói thầu do Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan trực thuộc Chính phủ, Hội đồng quản trị Tổng công ty, doanh nghiệp được quyền quyết định đầu tư, thì cơ quan thẩm định kết quả đấu thầu là các đơn vị giúp việc liên quan. Biểu 1.1. chỉ rõ các cơ quan có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt kết quả đấu thầu được quy định tại Luật Đấu thầu 61/2005/QH11.

Nội dung thẩm định kết quả đấu thầu gồm các vấn đề sau:

- *Kiểm tra những căn cứ pháp lý đối với gói thầu* như: Quyết định đầu tư, kế hoạch đấu thầu được duyệt, các quyết định phê duyệt hồ sơ mời thầu, tiêu chuẩn đánh giá, quyết định lập tổ chuyên gia đấu thầu và những văn bản liên quan khác.
- *Kiểm tra quy trình đấu thầu đã được thực hiện*: Thời gian phát hành hồ sơ mời thầu, thời gian dành cho nhà thầu chuẩn bị hồ sơ dự thầu, thời gian mở thầu, thời gian đánh giá hồ sơ dự thầu.

Biểu 1.1: Phân cấp thẩm định và phê duyệt kết quả đấu thầu

Nhóm dự án	Cấp phê duyệt	Cấp thẩm định	Gói thầu thuộc ngành I (Tỷ đồng)		Gói thầu thuộc ngành II (Tỷ đồng)		Gói thầu thuộc ngành III (Tỷ đồng)	
			TV	HH&XL	TV	HH&XL	TV	HH&XL
Nhóm A và tương đương	Thủ tướng Chính phủ	Bộ KH và ĐT	Từ 20 trở lên	Từ 100 trở lên	Từ 15 trở lên	Từ 75 trở lên	Từ 10 trở lên	Từ 50 trở lên
	Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, HĐQT Tcty do TTCP thành lập	Đơn vị giúp việc liên quan	Tất cả các gói thầu dưới 20	Tất cả các gói thầu dưới 100	Tất cả các gói thầu dưới 15	Tất cả các gói thầu dưới 75	Tất cả các gói thầu dưới 10	Tất cả các gói thầu dưới 50
	Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương	Sở Kế hoạch và Đầu tư						
Nhóm B, C và tương đương	Người có thẩm quyền của doanh nghiệp Nhà nước được quyền quyết định đầu tư	Đơn vị giúp việc liên quan	Tất cả các gói thầu thuộc dự án					
	Chủ tịch UBND quận, thị xã, huyện, thị trấn, xã, phường	Bộ phận giúp việc liên quan	Tự quyết định và tự chịu trách nhiệm đối với tất cả các gói thầu thuộc phạm vi dự án do mình quyết định đầu tư theo quy định của pháp luật.					

Ghi chú:

- Ngành I, bao gồm: Công nghiệp điện, dầu khí, hoá chất, chế tạo máy, xi măng, luyện kim, khai thác và chế biến khoáng sản, giao thông (cầu, cảng biển, sân bay, đường sắt, đường quốc lộ).

- Ngành II, bao gồm: Công nghiệp nhẹ, thuỷ lợi, giao thông (khác với nhóm I), cấp thoát nước và công trình kỹ thuật hạ tầng, khu đô thị mới, sản xuất vật liệu, điện tử, tin học, bưu chính viễn thông.

Nguồn: Luật Đấu thầu 61/2005/QH11 đã được Quốc Hội nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005.

- *Kiểm tra các kết quả đánh giá hồ sơ dự thầu của Tổ chuyên gia. Xem xét các ý kiến bảo lưu trong quá trình đánh giá, mức độ phù hợp và chính xác của việc đánh giá so với tiêu chuẩn đã được duyệt.*
- *Làm rõ các nội dung cần thiết khác trong báo cáo của bên mời thầu.*

Trên cơ sở báo cáo đấu thầu của bên mời thầu và báo cáo thẩm định kết quả đấu thầu của cơ quan thẩm định, người có thẩm quyền sẽ xem xét và phê duyệt kết quả đấu thầu với các nội dung gồm: tên nhà thầu trúng thầu, giá trúng thầu, và loại hợp đồng. Đây là căn cứ pháp lý để bên mời thầu tiến hành các công việc còn lại của quy trình đấu thầu.

1.2.5. Công bố kết quả đấu thầu.

Sau khi kết quả đấu thầu đã được phê duyệt, bên mời thầu tiến hành thông báo kết quả đấu thầu bằng văn bản đến tất cả các nhà thầu đã tham dự đấu thầu (ngay cả trường hợp không có nhà thầu nào trúng thầu).

Đối với nhà thầu trúng thầu, bên mời thầu cần gửi kèm theo những nội dung yêu cầu cần thiết theo luật định để cùng nhau thương thảo hoàn thiện hợp đồng. Đối với các nhà thầu không trúng thầu, bên mời thầu sẽ hoàn trả bảo lãnh dự thầu trong một khoảng thời gian nhất định kể từ ngày công bố kết quả đấu thầu.

1.2.6. Thương thảo và hoàn thiện hợp đồng

Đây là công việc nhằm tiếp tục giải quyết các tồn đọng, chưa đầy đủ, chưa hoàn chỉnh trong quá trình đấu thầu. Tất cả các sai lệch, sai sót khi nhà thầu xây dựng hồ sơ dự thầu sẽ được đem ra trao đổi để đi đến thống nhất. Quá trình thương thảo cũng đề cập đến các sáng kiến, các đề xuất của nhà thầu trúng thầu để đi tới thống nhất. Yêu cầu của giai đoạn này là giá trị hợp đồng sau khi hoàn thiện không được vượt giá trúng thầu được duyệt.

Nếu việc thương thảo với nhà thầu trúng thầu không đi đến thống nhất thì bên mời thầu trình người có thẩm quyền xem xét quyết định để mời nhà thầu xếp thứ hai vào hoàn thiện hợp đồng.

1.2.7. Ký hợp đồng

Đây là công việc cuối cùng giữa bên mời thầu và nhà thầu trúng thầu để chính thức hoá trách nhiệm và nghĩa vụ của các bên trong quá trình thực hiện gói thầu. Để đảm bảo cho việc ký kết hợp đồng đúng thủ tục, bên mời thầu yêu cầu nhà thầu trúng thầu nộp bảo lãnh thực hiện hợp đồng trước khi ký kết hợp đồng.

1.3. Chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Trước tiên, ta cần phải thống nhất về khái niệm chất lượng. Chất lượng là một khái niệm tổng quát phản ánh mức độ thoả mãn nhu cầu của người cần sản phẩm hay dịch vụ mà nó phản ánh. Điều này đã được nhiều tác giả khác nhau nói đến bằng nhiều cách:

Theo Juran, một học giả nổi tiếng về chất lượng “Chất lượng là sự phù hợp với mục đích hoặc sự sử dụng” [13, 6].

Theo học giả Feigenbaum “Chất lượng là những đặc điểm tổng hợp và phức tạp của sản phẩm và dịch vụ về các mặt: marketing, kỹ thuật, chế tạo và bảo dưỡng mà thông qua đó khi sử dụng sẽ làm cho sản phẩm đáp ứng được điều mong đợi của khách hàng” [13, 7].

Theo quy định của Tổ chức tiêu chuẩn chất lượng quốc tế ISO thể hiện tại BBS 4778, 1987/ISO 8402, 1986/Từ vựng Chất lượng: Phần I Các từ ngữ quốc tế: “Chất lượng là tổng thể các đặc điểm và đặc tính của một sản phẩm hoặc dịch vụ có ảnh hưởng đến khả năng của nó thoả mãn được những nhu cầu được nêu ra hoặc ngụ ý” [13, 7].

Đặc biệt theo quan niệm mới nhất về chất lượng theo phiên bản ISO 9000: 2000 “chất lượng là mức độ của một tập hợp các đặc tính vốn có đáp ứng các yêu cầu” của khách hàng. Đây là khái niệm nói rõ mức độ chất lượng cao hay thấp; chất lượng là tập hợp các thuộc tính vốn có, đáp ứng yêu cầu khách hàng.

Tác giả luận án đồng tình với các khái niệm nêu trên và nhấn mạnh rằng: “*Chất lượng chính là sự phù hợp giữa những đặc trưng, đặc tính của sản phẩm hoặc dịch vụ được cung cấp với những đòi hỏi của người mua, của khách hàng, của người cần nó.*” Qua đó: “*Mức độ phù hợp cao hay thấp các yêu cầu, đòi hỏi của khách hàng, người mua về sản phẩm hoặc dịch vụ là mức chất lượng cao hay thấp của sản phẩm hoặc dịch vụ.*”

Từ khái niệm tổng quát trên ta có thể hiểu được chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Như đã trình bày, đấu thầu xây dựng các công

trình giao thông là một chuỗi các công việc khác nhau có quan hệ ước định lẫn nhau nhằm giúp bên mời thầu (hoặc chủ sở hữu) xác định được đúng nhà thầu có đủ năng lực, kinh nghiệm thực hiện gói thầu xây dựng các công trình giao thông như xây dựng đường, cầu,... và cam kết thực hiện gói thầu với chi phí thấp nhất. Tuy vậy, chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông phụ thuộc vào chất lượng của tất cả các khâu công việc trong quá trình lựa chọn nhà thầu. *Đó chính là những đặc trưng, đặc tính thể hiện sự đảm bảo tính pháp lý, tính khoa học, tính khả thi, tính hiệu quả kinh tế, tính cạnh tranh, tính công khai, tính công bằng và minh bạch của toàn bộ quá trình lựa chọn nhà thầu xây dựng các công trình giao thông.* Sau đây luận văn sẽ trình bày những biểu hiện cụ thể của các đặc trưng chất lượng của hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông:

1.3.1. Các chỉ tiêu định lượng phản ánh chất lượng đấu thầu.

Chất lượng đấu thầu được thể hiện thông qua các chỉ tiêu định lượng và các chỉ tiêu định tính. Các chỉ tiêu định lượng là các chỉ tiêu có thể lượng hoá kết quả đấu thầu hoặc kết quả xây dựng các công trình giao thông. Các chỉ tiêu định tính là các chỉ tiêu được sử dụng để đánh giá chất lượng đấu thầu thông qua cảm nhận, nhận xét của các chuyên gia. Sau đây là các chỉ tiêu định lượng và định tính phản ánh chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông:

1.3.1.1. Các tiêu chuẩn kỹ thuật phản ánh chất lượng công trình giao thông

Kết quả cuối cùng của việc thực hiện các hợp đồng xây dựng giao thông sau đấu thầu là các công trình giao thông như cầu, đường bộ được hoàn thành và sẽ được đưa vào khai thác sử dụng. Chất lượng các công trình này được thể hiện ở những tiêu chuẩn kỹ thuật công trình như tiêu chuẩn kỹ thuật về thi công và nghiệm thu đường cấp phối; tiêu chuẩn kỹ thuật về thi công và nghiệm thu mặt đường nhựa, mặt đường đá dăm nước, mặt đường bê tông nhựa; tiêu chuẩn kỹ thuật về thi công và nghiệm thu dầm cầu bê tông dự ứng lực,... Các tiêu chuẩn này được tập hợp ở 13 bộ “Tuyển tập Tiêu chuẩn Xây dựng của Việt Nam” của Nhà xuất bản Xây dựng 1997, hoặc 5 bộ “Tiêu chuẩn Kỹ thuật” của Nhà xuất bản Giao thông Vận tải 1998 (44).

Theo quy định của Bộ Giao thông Vận tải “Tập **“Quy định và chỉ dẫn kỹ thuật”** cần có nội dung như là một tiêu chuẩn thi công và nghiệm thu cụ thể và chi tiết của từng gói thầu hoặc của toàn bộ dự án để làm căn cứ (1) cho tư vấn giám sát và chủ đầu tư giám sát chất lượng, nghiệm thu giai đoạn, nghiệm thu công trình hay dự án; (2) cho nhà thầu triển khai lập hồ sơ mời thầu hoặc hồ sơ đấu thầu bao gồm cả bản vẽ, giải pháp thực hiện, biện pháp kỹ thuật, thiết kế công nghệ, quy trình công nghệ, phòng thí nghiệm hiện trường, biện pháp kiểm soát và tự đảm bảo chất lượng thi công; (3) cho cơ quan đơn vị tiếp nhận bàn giao và quản lý, bảo trì khai thác công trình.” [50, 5].

1.3.1.2. Các chỉ tiêu định lượng thể hiện năng lực, kinh nghiệm của nhà thầu tham dự thầu.

Việc đánh giá năng lực, kinh nghiệm nhà thầu cũng được lượng hoá để việc so sánh các nhà thầu một cách công minh, vô tư sẽ nâng cao chất lượng đấu thầu. Để đảm bảo yêu cầu định lượng này, trong hồ sơ mời thầu, bên mời thầu cần lượng hoá các tiêu chí đánh giá năng lực, kinh nghiệm nhà thầu như:

- Doanh thu của nhà thầu trong một khoảng thời gian xác định như 3 năm, 4 năm hoặc 5 năm trước đây;
- Những công trình giao thông (đường, cầu) tương tự nhà thầu đã làm trước khi tham dự gói thầu hoặc tham gia làm với tư cách nhà thầu phụ;
- Trình độ học vấn, số năm kinh nghiệm của những cán bộ chủ chốt tham gia xây dựng công trình giao thông của gói thầu;
- Số lượng và tuổi thọ của một số thiết bị chủ yếu được nhà thầu cam kết sử dụng để thực hiện dự án;...

1.3.1.3. Chí phí xây dựng công trình giao thông trên cùng một mặt bằng (giá dự thầu trên cùng một mặt bằng)

Để đảm bảo thắng thầu xây dựng các công trình giao thông, các nhà thầu ngoài việc chứng minh năng lực, kinh nghiệm của mình có đủ khả năng thực hiện công trình giao thông còn cần phải có giá dự thầu ở cùng một mặt bằng thấp nhất.

Giá dự thầu trong đơn dự thầu chưa phải là thước đo chi phí thực hiện gói thầu vì, trong HSDT hoặc nộp kèm HSDT, nhà thầu còn được phép nộp một thư giảm giá. Phần giảm giá sẽ bị trừ đi khi đo giá dự thầu. Hơn thế nữa,

trong quá trình chuẩn bị HSDT, nhà thầu có thể vì lý do này hay khác để xảy ra những lỗi sai số học (do cộng trừ, nhân chia sai). Nếu lỗi số học làm tăng chi phí thực hiện công trình sẽ được cắt giảm khi xét thầu. Nếu lỗi số học làm giảm chi phí thực hiện công trình sẽ được bù trở lại khi xét thầu.

Ngoài ra, có thể do khả năng đáp ứng khác nhau, các nhà thầu có thể chào thiếu hoặc chào thừa các nội dung khác nhau so với hồ sơ dự thầu. Để đảm bảo sự công bằng ta phải hiệu chỉnh về cùng điều kiện là hồ sơ mời thầu để so sánh. Nếu còn những điểm khác nhau giữa các nhà thầu về công năng của công trình xây dựng, thời gian huy động công trình sớm hay muộn,... người xét thầu còn phải cộng thêm một phần giá trị tương ứng vào giá dự thầu của những nhà thầu thua kém để đảm bảo thống nhất điều kiện so sánh.

Như vậy tiêu chí giá được đo lường sẽ là tiêu chuẩn định lượng phản ánh chất lượng đấu thầu. Nếu lựa chọn nhà thầu có giá dự thầu (ở cùng một mặt bằng) thấp nhất đảm bảo thực hiện công trình có chất lượng sẽ nâng cao chất lượng đấu thầu.

1.3.1.4. *Chỉ tiêu tiến độ thực hiện gói thầu xây dựng công trình giao thông*

Tiến độ thực hiện gói thầu xây dựng các công trình giao thông được coi là một trong những chỉ tiêu định lượng quan trọng khi phản ánh chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Trong quá trình đấu thầu, chỉ tiêu này được đo bằng việc đáp ứng yêu cầu của hồ sơ mời thầu của các gói thầu. Trong hồ sơ mời thầu, bên mời thầu đưa ra yêu cầu là việc thực hiện gói thầu phải được hoàn thành trong thời hạn là một số ngày nhất định tính từ ngày ký hợp đồng với nhà thầu được công bố trúng thầu. Mọi hồ sơ dự thầu không đảm bảo tiến độ quy định trên đều không được coi là đảm bảo tiến độ do hồ sơ mời thầu đưa ra và do đó, bị loại khi chấm thầu.

Trong quá trình thực hiện hợp đồng gói thầu xây dựng các công trình giao thông, người ta sử dụng chỉ tiêu tỷ số tới hạn CR (Critical Rate) để theo dõi và đánh giá tiến độ thực hiện gói thầu. Chỉ tiêu này được tính theo công thức sau đây:

Tỷ lệ % hoàn thành khối lượng hợp đồng so với kế hoạch

$$CR = \frac{\text{---}}{\text{---}}$$

Tỷ lệ % thời gian đã qua so với tổng thời gian thực hiện hợp đồng

Chẳng hạn đến thời gian đánh giá tiến độ thực hiện hợp đồng ta có tài liệu là: Tỷ lệ hoàn thành khối lượng hợp đồng là 50%, nhưng thời gian hoàn thành hợp đồng là 360 ngày, số ngày thực hiện hợp đồng đã qua là 240 ngày, thì tỷ lệ thời gian đã qua là $240/360$ và là 66,7%. Như vậy chỉ tiêu tỷ số tới hạn trong trường hợp này là:

$$CR = \frac{50\%}{66,7\%} = 0,75$$

Từ tính toán chỉ tiêu này ta có đánh giá như sau:

- Nếu $CR < 1$, ta kết luận rằng tiến độ thực hiện hợp đồng là chậm;
- Nếu $CR > 1$, ta kết luận rằng tiến độ thực hiện hợp đồng là nhanh;
- Nếu $CR = 1$, ta kết luận rằng tiến độ thực hiện hợp đồng là đạt;

Trường hợp tiến độ thực hiện là đạt ($CR = 1$) được coi là tốt nhất vì nó vừa đảm bảo tiến độ về thời gian, vừa đảm bảo các yêu cầu về chất lượng công trình.

Trường hợp chậm tiến độ ($CR < 1$) và trường hợp tiến độ thực hiện hợp đồng nhanh ($CR > 1$) đều là không tốt, vì nó hoặc là ảnh hưởng đến việc huy động công trình vào phục vụ xã hội, hoặc là nó ảnh hưởng đến chất lượng công trình giao thông. Tuy vậy, trường hợp hoàn thành sớm tiến độ chỉ được coi là chấp nhận được khi chỉ tiêu CR lớn hơn 1 không nhiều, tức là hoàn thành vượt tiến độ một lượng thời gian nhất định không ảnh hưởng đến chất lượng công trình.

1.3.2. Các tiêu thức định tính phản ánh chất lượng đấu thầu.

Song song với các chỉ tiêu định lượng, các chỉ tiêu định tính cũng được sử dụng nhằm đánh giá chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao

thông. Các chỉ tiêu định tính cũng có vị trí quan trọng như các chỉ tiêu định lượng, vì các chỉ tiêu định lượng cho biết chất lượng về mặt lượng. Về các mặt kinh tế, xã hội khác các chỉ tiêu định lượng chưa phản ánh được. Chẳng hạn, nhà thầu được lựa chọn có đủ năng lực và kinh nghiệm thực hiện công trình, chi phí dự thầu trên cùng một mặt bằng là thấp nhất trong các nhà thầu hợp lệ song lại không trung thực, minh bạch vì có nhà thầu có đủ năng lực, kinh nghiệm hơn, có chi phí dự thầu trên cùng một mặt bằng thấp hơn nữa đã bị loại vì lý do không minh bạch (ví dụ vì không có đủ thông tin) thì không phản ánh đúng được chất lượng cuộc thầu nếu chỉ sử dụng chỉ tiêu định lượng. Sau đây là một số chỉ tiêu định tính phản ánh chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông:

1.3.2.1. Tiêu thức đảm bảo tính pháp lý của việc lựa chọn nhà thầu

Việc lựa chọn nhà thầu thực hiện dự án hay một phần dự án xây dựng các công trình giao thông cần có cơ sở pháp lý vững chắc, tức là phải phù hợp với chính sách và pháp luật của Nhà nước hiện hành như: Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng ban hành kèm theo các nghị định, các thông tư, tiêu chuẩn Việt Nam, tiêu chuẩn ngành có liên quan đến dự án và các văn bản luật và dưới luật về đấu thầu. Điều này đòi hỏi bên mời thầu (chủ đầu tư, các tổ chức tư vấn được thuê) chịu trách nhiệm tổ chức, xét chọn nhà thầu phải nghiên cứu kỹ chủ trương chính sách của Nhà nước và các văn bản pháp quy có liên quan đến hoạt động đầu tư, và đấu thầu hiện hành.

Việc hiểu biết pháp luật và tuân thủ nghiêm minh những quy định pháp lý trong quá trình lựa chọn nhà thầu hợp lệ là thể hiện một phần chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Việc vi phạm các quy định pháp lý, nhất là các điều luật về đấu thầu thể hiện chất lượng đấu thầu kém trong thực hiện các dự án xây dựng giao thông. Chẳng hạn, việc thông báo mời thầu một cuộc thầu xây dựng một công trình giao thông dưới hình thức đấu thầu trong nước rộng rãi chỉ trên một phương tiện thông tin giới hạn cho một số ít người đọc là thể hiện việc vi phạm quy chế đấu thầu. Việc vi phạm đó dẫn đến việc giới hạn sự tham gia của các nhà thầu có đủ năng lực, điều kiện. Do đó kết quả lựa chọn nhà thầu

cũng chưa thật sự đảm bảo yêu cầu chọn được nhà thầu tốt nhất. Đó chính là biểu hiện của tư tưởng cục bộ, địa phương chủ nghĩa trong đấu thầu.

1.3.2.2. Tiêu thức đảm bảo tính khoa học của lựa chọn nhà thầu

Việc lựa chọn nhà thầu bao giờ cũng phải dựa trên những cơ sở khoa học và phương pháp khoa học. Những cơ sở khoa học của việc lựa chọn nhà thầu chính là những yêu cầu của chủ đầu tư hoặc bên mời thầu đặt ra khi mua sản phẩm hoặc dịch vụ. Những tiêu chuẩn này được cụ thể hoá thành các tiêu chuẩn xét thầu. Thông thường, bên mời thầu xây dựng các công trình giao thông mong muốn tìm được nhà thầu có đủ năng lực thực hiện công trình, gói thầu với chi phí thấp nhất. Điều này phải được thể hiện trong tiêu chuẩn xét thầu. Tiêu chuẩn xét thầu phải thể hiện được năng lực thực hiện của nhà thầu đối với gói thầu về các mặt kỹ thuật, tài chính, nhân lực. Tiêu chuẩn xét thầu cũng phải khẳng định được rằng trong số các nhà thầu có đủ năng lực và kinh nghiệm thực hiện gói thầu cần phải có chi phí thực hiện gói thầu thấp hơn giá gói thầu và có chi phí thấp nhất.

Ngoài ra, việc lựa chọn cũng phải đảm bảo xem xét một cách toàn diện đến các yếu tố kinh tế xã hội, chính trị có liên quan đến đời sống xã hội mà công trình giao thông cần thoả mãn. Tính khoa học của việc lựa chọn nhà thầu còn đòi hỏi những người xét thầu phải áp dụng phương pháp xét thầu khoa học đã được quy định trong các văn bản pháp luật hiện hành. Trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, trình tự đánh giá xét chọn nhà thầu được tiến hành theo hai bước: Bước một, đánh giá sơ bộ hồ sơ dự thầu để loại bỏ các hồ sơ dự thầu không hợp lệ, không đảm bảo yêu cầu quan trọng của hồ sơ mời thầu. Trong bước này các hồ sơ dự thầu sẽ bị loại do vi phạm những lỗi quan trọng như nộp hồ sơ dự thầu sau thời điểm đóng thầu, thiếu bảo lãnh dự thầu, nộp bản phô tô copy hồ sơ dự thầu mà không có bản gốc. Bước hai, đánh giá chi tiết hồ sơ dự thầu được thực hiện theo quy trình a) đánh giá về mặt kỹ thuật để xác định danh sách ngắn các nhà thầu đáp ứng cơ bản yêu cầu của hồ sơ mời thầu; b) xác định chi phí trên cùng một mặt bằng về kỹ thuật, tài chính,

thương mại để so sánh xếp hạng nhà thầu. Danh sách nhà thầu được xếp hạng là cơ sở để lựa chọn nhà thầu và ký kết hợp đồng.

1.3.2.3. Tiêu thức đảm bảo tính khả thi của lựa chọn nhà thầu

Quá trình lựa chọn nhà thầu theo luật đấu thầu yêu cầu phải đảm bảo tính hiện thực, khả thi của việc thực hiện sau khi ký kết hợp đồng với nhà thầu được lựa chọn. Đây là một khía cạnh thể hiện chất lượng đấu thầu vì nó phòng ngừa tình trạng chọn được nhà thầu có đủ năng lực, kinh nghiệm thực hiện gói thầu và chi phí thực hiện gói thầu thấp nhất khi đưa về cùng một mặt bằng. Nhưng lựa chọn đó lại không hiện thực vì tất cả những đánh giá là dựa trên các tài liệu ghi chép, báo cáo mà không có năng lực thực sự hoặc có đủ năng lực, kinh nghiệm nhưng lại không có đủ nhân lực và phương tiện thiết bị thi công vì đã triển khai quá nhiều dự án, công trình. Điều này đòi hỏi bên mời thầu cần phải tiến hành những hoạt động cần thiết để đảm bảo tính hiện thực của các thông tin về nhà thầu khi xét thầu như tổ chức khảo sát hiện trường, tìm hiểu và nắm vững về nhà thầu. Có như vậy mới tránh được các hiện tượng sai trái trong đấu thầu như bán thầu (trúng thầu nhưng không có khả năng thực hiện nên bán lại cho các nhà thầu thua cuộc), dây dưa, bê trễ (thắng thầu nhưng thực hiện bê trễ hoặc không có đủ phương tiện thiết bị thi công như cam kết).

1.3.2.4. Tiêu thức đảm bảo tính hiệu quả kinh tế của lựa chọn nhà thầu

Chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông là một chỉ tiêu tổng quát, nó không chỉ đòi hỏi các yêu cầu phải bảo đảm tính pháp lý, tính khoa học, tính khả thi, nó còn đòi hỏi việc lựa chọn nhà thầu phải bảo đảm yêu cầu hiệu quả kinh tế. Yêu cầu hiệu quả kinh tế được hiểu là việc lựa chọn nhà thầu phải đảm bảo sử dụng một cách tiết kiệm các nguồn kinh phí thực hiện gói thầu.

Trước hết, tiêu chí này yêu cầu chỉ đưa vào xét chọn các nhà thầu xây dựng các công trình giao thông có đủ năng lực, và kinh nghiệm thực hiện các công trình giao thông có phương án chi phí thấp hơn giá gói thầu. Việc chọn được nhà thầu thắng thầu ký hợp đồng thực hiện gói thầu phải tiết kiệm được ngân sách dự án, tức là chọn nhà thầu có giá tham dự thầu sau khi đã đưa về cùng một mặt bằng kinh tế, kỹ thuật thương mại là thấp nhất. Tiết kiệm, trong trường hợp này,

rõ ràng không có nghĩa là hạ thấp các yêu cầu công năng của gói thầu, dự án mà phải dựa trên cơ sở đảm bảo tất cả các yêu cầu công năng của công trình, dự án để tiết kiệm tới mức tối đa cho phép. Tiết kiệm để có chi phí thấp nhất, nhưng phải đảm bảo các yêu cầu kỹ thuật tối thiểu của công trình đã được ghi rõ trong hồ sơ mời thầu thể hiện yêu cầu của chủ đầu tư, đúng tiến độ của gói thầu để sớm đưa dự án vào sử dụng, phát huy nhanh hiệu quả của vốn đầu tư.

Tiêu thức chất lượng này còn đòi hỏi công tác tổ chức đấu thầu phải được tiến hành sao cho nhanh gọn, tiết kiệm, tránh lãng phí tiền của của Nhà nước và xã hội. Việc áp dụng các hình thức lựa chọn nhà thầu với hình thức chủ yếu là “đấu thầu rộng rãi” là một cách tốt nhất để thực hiện yêu cầu này. Thông qua việc áp dụng hình thức này, bên mời thầu sẽ hạn chế các tiêu cực có thể xảy ra làm suy yếu vai trò của hoạt động đấu thầu. Việc các nhà thầu nghiên cứu kỹ lưỡng, tự cân đối khả năng và năng lực để quyết định tham dự thầu hay không sẽ là cơ sở cho việc tiết kiệm có hiệu quả các nguồn lực của mình và của xã hội.

1.3.2.5. Tiêu thức đảm bảo tính công bằng, bình đẳng, và cạnh tranh giữa các nhà thầu

Tất cả các nhà thầu có tư cách hợp lệ tham dự thầu phải được đảm bảo tính công bằng, bình đẳng với nhau không phân biệt thành phần kinh tế, sở hữu, doanh nghiệp trong hay ngoài nước. Có như vậy mới đảm bảo yêu cầu bảo đảm cạnh tranh giữa các nhà thầu. Trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, tiêu thức chất lượng này phải được cụ thể hoá trong tiêu chuẩn hợp lệ của nhà thầu, tiêu chuẩn lựa chọn nhà thầu được quy định trong hồ sơ mời thầu, xét thầu và thẩm định kết quả đấu thầu.

Trong hồ sơ mời thầu, việc quy định rõ các điều kiện tham dự thầu một cách rõ ràng tạo điều kiện cho tất cả các Nhà thầu có điều kiện, năng lực và kinh nghiệm tham dự. Quy định rõ đối tượng tham dự thầu nhằm loại bỏ khả năng không đảm bảo công bằng, bình đẳng giữa các nhà thầu. Theo luật đấu thầu đã được Quốc hội nước Cộng hoà Xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005, một số nhà thầu sẽ không được tham dự thầu một số gói thầu mà nếu họ tham gia sẽ không đảm bảo các yêu cầu công bằng, bình đẳng, và cạnh tranh. Sở dĩ như vậy là vì nếu để họ tham dự thầu sẽ làm

mất đi tính cạnh tranh. Chẳng hạn, có hai hay ba đơn vị phụ thuộc trong một tổ chức cùng nộp hồ sơ tham dự một gói thầu sẽ loại bỏ khả năng cạnh tranh của các nhà thầu độc lập khác, hoặc một nhà thầu tham dự đấu thầu do chính mình tổ chức sẽ tự loại bỏ khả năng thắng thầu của các nhà thầu khác. Ngoài ra, khi lập tiêu chuẩn xét thầu cũng cần được cân nhắc theo tinh thần khách quan, vô tư, không thiên vị sẽ là một bảo đảm cho việc thực hiện yêu cầu công bằng bình đẳng.

Trong xét thầu, việc lựa chọn các thành viên tham gia tổ chuyên gia xét thầu ngoài các yêu cầu về chuyên môn, cần phải có chú trọng đến yêu cầu về quan điểm đánh giá khách quan, không thiên vị. Đó phải là các quan toà cho sự đúng đắn trong các quyết định lựa chọn nhà thầu. Những người có thái độ thiên lệch về thành phần kinh tế hay xem nhẹ vai trò của các nhà thầu trong nước trong tương quan với các nhà thầu nước ngoài sẽ làm ảnh hưởng đến chất lượng của việc lựa chọn nhà thầu.

Trong thẩm định, những người có trách nhiệm phán quyết cần phải có thái độ công bằng khi xem xét các phán xét của tổ chuyên gia xét thầu. Đánh giá sai lệch hay có định kiến với các thành phần kinh tế tư nhân, tư bản chủ nghĩa,... hoặc có hàm ý nâng đỡ các đối tác có quan hệ nào đó sẽ làm giảm chất lượng của hoạt động đấu thầu.

1.3.2.6. Tiêu thức bảo đảm tính minh bạch trong lựa chọn nhà thầu

Trong quá trình tổ chức đấu thầu xây dựng các công trình giao thông phải bảo đảm tính minh bạch. Mọi hành vi móc nối, mua bán thông tin đấu thầu giữa nhà thầu và những người có trách nhiệm tổ chức, chấm thầu đều làm giảm chất lượng hoạt động đấu thầu.

Việc công bố một cách công khai hoạt động đấu thầu trên các phương tiện thông tin đại chúng, trên trang thông tin đấu thầu của Nhà nước, trên trang Web của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, hoặc của ngành hay địa phương là thể hiện yêu cầu này.

Tất cả các thông tin sửa chữa hồ sơ mời thầu sau khi đã phát hành đều phải được thông tin đầy đủ tới các nhà thầu bằng văn bản để đảm bảo quyền

lợi của các nhà thầu. Sau khi đã đóng thầu, việc bảo quản hồ sơ dự thầu phải được thực hiện theo chế độ “mật” để loại bỏ các hoạt động “sửa chữa, thay đổi” không minh bạch.

Khi đóng thầu, mở thầu bên mời thầu phải tiến hành các thủ tục pháp lý cần thiết và phải lập biên bản mở thầu, công bố công khai biên bản mở thầu và để cho các nhà thầu chứng kiến lễ mở thầu ký tên vào biên bản mở thầu là đảm bảo yêu cầu minh bạch.

Trong quá trình xét thầu, có những nội dung chưa rõ, bên mời thầu có thể mời các nhà thầu đến để giải trình, nhưng không được sửa chữa nội dung hồ sơ dự thầu. Có như vậy mới góp phần xoá bỏ các hiện tượng không trong sạch, hay loại bỏ oan nhà thầu có năng lực, kinh nghiệm và chi phí thấp nhưng do một lý do nào đó tổ chuyên gia xét thầu đã không hiểu đầy đủ hay hiểu sai phương án của họ.

1.3.2.7. Tiêu thức đảm bảo tính khách quan trong xét chọn nhà thầu

Cùng với các đặc trưng chất lượng kể trên, một đặc trưng chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông cần được nêu ở đây là đảm bảo tính khách quan trong xét chọn nhà thầu. Đặc trưng này yêu cầu những người cầm cân nảy mực trong quá trình xét thầu phải hết sức khách quan vô tư trong nhận định, đánh giá của mình. Những đánh giá kết luận của họ không được chịu ảnh hưởng của quan hệ cá nhân, quan hệ chính trị, xã hội với các nhà thầu hoặc không bị ảnh hưởng bởi các lợi ích, các cám dỗ từ phía nhà thầu. Tiêu thức chất lượng này cũng phải được tính đến khi xác định thành phần, nhân sự của tổ chuyên gia xét thầu. Ngoài những yêu cầu về trình độ chuyên môn, phẩm chất đạo đức, họ không được phép làm tư vấn cho các nhà thầu đang tham dự các gói thầu do họ xét thầu.

Trên đây là các tiêu thức chủ yếu đánh giá chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Theo phép biện chứng duy vật, tất cả các chỉ tiêu chất lượng kể trên có mối quan hệ tương tác qua lại lẫn nhau, hợp thành một hệ thống chỉ tiêu phản ánh toàn diện chất lượng hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Việc tuân thủ chỉ tiêu này có ảnh hưởng đến

việc thực hiện chỉ tiêu chất lượng kia và ngược lại. Tuy nhiên, mỗi chỉ tiêu sẽ có những nét riêng, nếu không thực hiện tốt chỉ tiêu chất lượng đó, sẽ làm giảm chất lượng hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Chẳng hạn, việc đảm bảo tuân thủ nghiêm ngặt các quy định luật pháp về xây dựng, đấu thầu trong tổ chức đấu thầu một gói thầu xây dựng giao thông sẽ góp phần đảm bảo tính công bằng, bình đẳng, cạnh tranh. Tuy nhiên, việc đảm bảo tuân thủ nghiêm ngặt các quy định pháp lý và việc đảm bảo tính công bằng, bình đẳng và cạnh tranh trong đấu thầu không là một mà nó có những nét thể hiện riêng biệt. Điều này cần được quán triệt trong hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Việc nâng cao chất lượng đấu thầu nói chung, và nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta là một công tác thường xuyên liên tục. Nó đòi hỏi sự nỗ lực, cố gắng của tất cả những tổ chức, cơ quan, cá nhân có liên quan. Tuy là lĩnh vực mới, nhưng hoạt động đấu thầu đã ngày càng nhận được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước ta. Thực hiện quan điểm đó, luận án sẽ nghiên cứu luận giải những nguyên nhân ảnh hưởng đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông và kiến nghị những giải pháp nâng cao chất lượng hoạt động này trong lĩnh vực xây dựng giao thông ở nước ta thời gian tới.

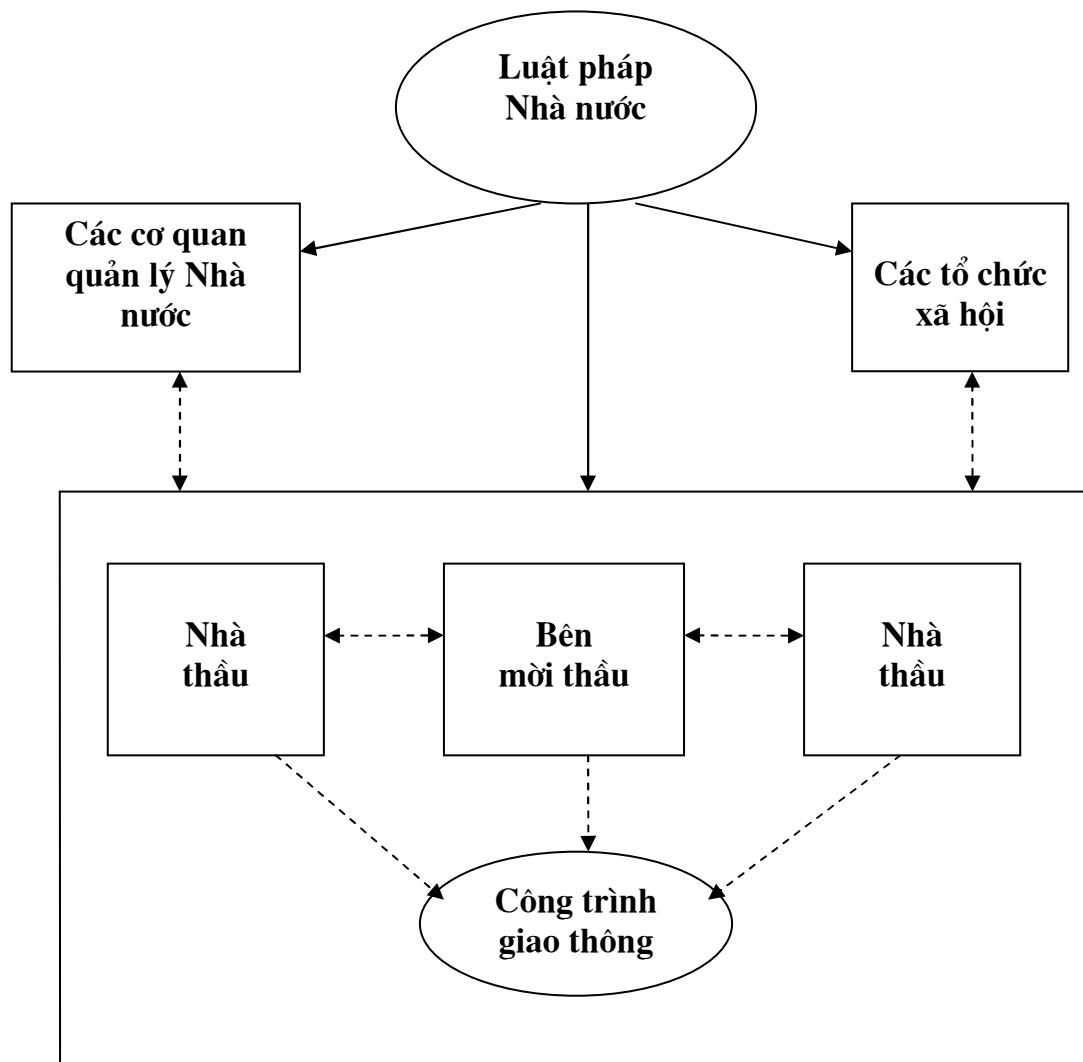
1.4. Các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông phụ thuộc vào nhiều nhân tố khác nhau. Sơ đồ 1.2 mô hình hoá các nhân tố có ảnh hưởng đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Theo mô hình này, xuất phát từ nhu cầu xây dựng các công trình giao thông được thể hiện trong các dự án xây dựng giao thông, Chủ đầu tư thuê các tổ chức tư vấn về đấu thầu hoặc tự thành lập tổ chuyên môn xét thầu được gọi là bên mời thầu, có nhiệm vụ tổ chức thực hiện các hoạt động đấu thầu. Do vậy chất lượng đấu thầu trước hết phụ thuộc vào chất lượng tổ chuyên gia xét thầu. Tổ chuyên gia xét thầu, căn cứ vào yêu cầu của công trình giao thông

được xây dựng căn cứ vào kế hoạch đấu thầu đã được duyệt xây dựng hồ sơ mời thầu thể hiện ý đồ của Chủ đầu tư, tiêu chuẩn và cách thức xét chọn nhà thầu có đủ năng lực và có chi phí thấp nhất mời vào ký hợp đồng xây dựng công trình. Trong trường hợp này, chất lượng Hồ sơ mời thầu được lập sẽ là một yêu cầu, một nhân tố cấu thành chất lượng hoạt động đấu thầu.

Sơ đồ 1.2: *Mô hình hoá các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông*



Ghi chú: —————> Quan hệ chi phối
 <-----> Quan hệ cung cấp thông tin

Nhân tố thứ ba cấu thành chất lượng hoạt động đấu thầu là năng lực, kinh nghiệm và quyết tâm của các nhà thầu. Việc các nhà thầu hiểu rõ mục

đích, yêu cầu của Chủ đầu tư; việc các nhà thầu có được đội ngũ nhân lực có chất lượng; việc các nhà thầu có được lực lượng trang thiết bị thi công hiện đại; và việc tham dự thầu vô tư là cơ sở cho việc đấu thầu công khai bình đẳng. Từ đó, bên mời thầu lựa chọn được nhà thầu thực hiện công trình giao thông một cách tốt nhất.

Việc nhà thầu cạnh tranh thành công trong quá trình đấu thầu phụ thuộc rất nhiều vào hệ thống thông tin và phương thức quảng bá của bên mời thầu. Chất lượng hoạt động đấu thầu có được sự công nhận của xã hội hay không cũng còn tùy thuộc rất lớn vào việc thẩm định, giám sát, phát hiện và xử lý các sai phạm của các cơ quan quản lý Nhà nước và sự quan tâm của các tổ chức đoàn thể xã hội.

1.4.1. Hệ thống Luật pháp của Nhà nước về đầu tư xây dựng và đấu thầu

Đây là nhân tố quan trọng hàng đầu đảm bảo cho hoạt động đấu thầu đi vào nề nếp. Những quy định pháp luật về đầu tư xây dựng và đấu thầu được thiết lập tạo hành lang pháp lý để giải quyết các tranh chấp thường xảy ra trong quá trình đấu thầu. Thể chế luật pháp, chính sách, quy định của Nhà nước là cơ sở pháp lý, là kim chỉ nam cho việc thực hiện các hoạt động đấu thầu. Chủ đầu tư càng hiểu rõ về các thể chế chính sách, quy định của Nhà nước thì tiến trình chuẩn bị, tổ chức thực hiện hoạt động này càng mang tính khoa học và luôn đảm bảo chất lượng cao. Cùng với những văn bản pháp lý về đầu tư như Nghị định số 42/CP, số 92/CP và số 52/CP quản lý đầu tư và xây dựng kèm theo các thông tư hướng dẫn lập và thẩm định dự án đầu tư, những văn bản pháp luật về đấu thầu thường được ban hành dưới các hình thức sau:

a). Luật đấu thầu:

Đây là hình thức cao nhất trong các văn bản pháp luật về đấu thầu được sử dụng ở những nước có hệ thống pháp lý đấu thầu đầy đủ. Ở nước ta, chỉ có Quốc hội mới có đủ thẩm quyền ban hành Luật đấu thầu. Trải qua một quá trình thử nghiệm và hoàn thiện hơn 15 năm qua, đến nay Việt Nam đã có văn bản Luật đấu thầu đầu tiên: Luật Đấu thầu 61/ 2005/ QH11 thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005 có hiệu lực từ ngày 1 tháng 4 năm 2006.

b). Pháp lệnh đấu thầu:

Pháp lệnh đấu thầu là loại hình văn bản pháp luật có tính khái quát và pháp lý thấp hơn Luật đấu thầu, nhưng cao hơn Nghị định đấu thầu. Pháp lệnh đấu thầu do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành.

c). Nghị định đi kèm hướng dẫn thực hiện Quy chế đấu thầu:

Đây là loại văn bản mà nội dung quy định có tính chất cụ thể, chi tiết hơn hai loại văn bản trên và dễ được điều chỉnh, bổ sung hoặc thay đổi khi cần thiết. Nghị định do Thủ tướng Chính phủ ban hành. Sau nhiều lần sửa đổi, chỉnh lý bổ sung, ngày 12/6/2003 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 66/CP về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy chế đấu thầu ban hành kèm theo Nghị định 88/1999/NĐ-CP ngày 01/9/1999 và Nghị định 14/2000/NĐ-CP của Chính phủ. Đó là các văn kiện pháp lý được ban hành dưới hình thức này ở nước ta thời gian qua.

Bên cạnh các hình thức văn bản pháp luật đấu thầu đã nêu trên, một số tổ chức quốc tế cũng ban hành các Quy định đấu thầu tổng quát hoặc các Quy định mẫu giúp các nước tham khảo khi ban hành.

1.4.2. Chủ đầu tư và các tổ chức đại diện cho chủ đầu tư

Theo khoản 9, điều 4, Luật đấu thầu 61/2005/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2006 “Chủ đầu tư là người sở hữu vốn hoặc được giao trách nhiệm thay mặt chủ sở hữu, người vay vốn trực tiếp quản lý và thực hiện dự án.”

Như vậy, chủ đầu tư là tổ chức chịu trách nhiệm toàn diện về tất cả các mặt có liên quan đến dự án và tổ chức hoạt động đấu thầu thực hiện các phần dự án hoặc toàn bộ dự án. Chủ đầu tư có thể tự tổ chức đấu thầu hoặc thuê các tổ chức tư vấn thực hiện công việc đấu thầu. Tổ chức tư vấn được thuê chịu trách nhiệm giúp chủ đầu tư thực hiện các công việc: chuẩn bị các tài liệu pháp lý, xây dựng kế hoạch đấu thầu các gói thầu, xây dựng tiêu chuẩn xét thầu, soạn thảo hồ sơ mời thầu, tiếp nhận và quản lý hồ sơ dự thầu, giúp đỡ chủ đầu tư xem xét, đánh giá, xếp hạng các hồ sơ dự thầu, lập báo cáo xét thầu trình người có thẩm quyền phê duyệt.

Tinh thần trách nhiệm cao, sự am hiểu luật pháp, trình độ chuyên môn nghiệp vụ tốt của chủ đầu tư và các tổ chức tư vấn được chủ đầu tư trao trọng trách thực hiện công tác tổ chức đấu thầu sẽ là nhân tố quan trọng đóng góp vào chất lượng cao của hoạt động đấu thầu. Đối với chủ đầu tư, việc quan tâm một cách

thoả đáng đến các vấn đề có liên quan đến định hướng tư tưởng, quan điểm lựa chọn nhà thầu; chỉ đạo thực hiện công tâm; rà soát một cách nghiêm túc các tiêu chuẩn xét thầu; lựa chọn và bố trí cán bộ đảm bảo cơ cấu, trình độ chuyên môn, phẩm chất và năng lực; thẩm định một cách khoa học báo cáo xét thầu là yếu tố đảm bảo sự thành công với chất lượng cao của hoạt động này. Đối với các tổ chức tư vấn đại diện cho chủ đầu tư tổ chức thực hiện hoạt động đấu thầu cần thực hiện đầy đủ, công tâm và khách quan chức trách của mình. Xem xét, đánh giá một cách khoa học các hồ sơ dự thầu để giúp chủ đầu tư lựa chọn chính xác nhà thầu đáp ứng tốt nhất yêu cầu của chủ đầu tư.

1.4.3. Nhà thầu

Nhân tố không kém phần quan trọng góp phần đóng góp vào sự thành công của hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông chính là các nhà thầu. Tất cả các công ty, doanh nghiệp, các tập đoàn, tổng công ty tư vấn, xây dựng tham gia vào tổ chức thực hiện các gói thầu có ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng đấu thầu các công trình giao thông. Việc hiểu biết luật pháp, việc lãnh đạo tham gia một cách nghiêm túc các cuộc thầu, chất lượng chuẩn bị và chất lượng hồ sơ tham dự thầu của họ là nhân tố quyết định đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Việc tham dự với nhiều hồ sơ dự thầu do nhiều đơn vị khác nhau trong một tổ chức thống nhất, việc chủ trương hoặc làm ngơ trước các hoạt động móc ngoặc với những người có trách nhiệm thuộc bên mời thầu để thắng thầu như mua chuộc các thành viên trong tổ chuyên gia xét thầu, thống nhất tỷ lệ ăn chia giữa nhà thầu với các đại diện bên mời thầu; Việc chủ động dàn xếp phân chia phần thắng các gói thầu trong một nhóm các nhà thầu với nhau như hiện tượng dàn dựng quân xanh, quân đỏ là những hiện tượng làm suy giảm chất lượng hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Việc bố trí lựa chọn các chuyên gia có đủ trình độ; việc tăng cường bảo mật thông tin về chuẩn bị hồ sơ dự thầu, việc chú trọng đúng mức đến vấn đề nghiên cứu khảo sát kỹ lưỡng trước khi xây dựng phương án xây dựng, việc

đầu tư công sức cho khâu chuẩn bị hồ sơ dự thầu là những biện pháp tăng cường khả năng thắng thầu của các nhà thầu.

1.4.4. Các cơ quan quản lý Nhà nước về đấu thầu

Đảm bảo và phát huy tốt vai trò của các cơ quan quản lý Nhà nước về đấu thầu là một nhân tố quan trọng có ảnh hưởng to lớn đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Các cơ quan quản lý Nhà nước về đấu thầu xây dựng các công trình giao thông bao gồm: Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ giao thông Vận tải và các Bộ có liên quan ở Trung ương; Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Giao thông Vận tải và các Sở có liên quan ở các tỉnh, thành phố.

Các cơ quan này vừa là các cơ quan quản lý chuyên môn, chuyên ngành, vừa là các cơ quan quản lý Nhà nước về đấu thầu xây dựng các công trình giao thông nên sự ảnh hưởng của nhân tố này được thể hiện ở các mặt như: giúp Chính phủ và Quốc hội xây dựng và ban hành các văn bản pháp luật, và hướng dẫn thi hành; Quản lý Nhà nước các hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông; Tổ chức thẩm định các kết quả đấu thầu; Giải quyết các khiếu nại tố cáo của các tổ chức, cá nhân về đấu thầu; Phát hiện và xử phạt nghiêm minh các sai phạm trong đấu thầu.

Chất lượng đấu thầu được thể hiện qua việc các cơ quan quản lý Nhà nước về đấu thầu tăng cường các hoạt động thanh tra, kiểm tra các hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, phát hiện và xử lý kịp thời các hiện tượng tiêu cực bằng các hình thức xử lý kỷ luật thích đáng như cảnh cáo, phạt tiền, hoặc cấm tham gia các hoạt động đấu thầu trong một khoảng thời gian nhất định.

1.4.5. Các tổ chức xã hội có liên quan

Chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông cũng chịu ảnh hưởng rất lớn của nhân tố thuộc về các tổ chức xã hội có liên quan như các Tờ báo, Tạp chí, các Hội, hoặc Hiệp hội như Hội cựu chiến binh, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam,... Tiếng nói của các tổ chức này có ảnh hưởng mạnh mẽ đến việc đảm bảo và nâng cao chất lượng đấu thầu. Điều này đã được thể hiện khá

rõ trong thời gian vừa qua. Việc các tờ báo trong thời gian qua đã phát hiện và tuyên chiến với các hành vi sai trái trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông đã cảnh tỉnh các cấp, các ngành chú trọng hơn đến việc tăng cường giáo dục phẩm chất đạo đức và phẩm chất nghề nghiệp cho các Bên có liên quan từ bên mời thầu đến các nhà thầu và các cơ quan có liên quan. Đó chính là cách tác động vào quá trình tổ chức đấu thầu, làm lành mạnh hoá quá trình đấu thầu.

Việc các Hội đấu tranh với các hiện tượng sai trái trong đấu thầu tại các địa phương trong thời gian vừa qua đã cho thấy vai trò to lớn của họ đối với quá trình trong sạch hoá hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Các Hội như Hội cựu chiến binh, Hội các nhà lão thành cách mạng trực tiếp tham gia phát hiện và tố cáo các hành vi sai trái là thiết thực góp phần nâng cao chất lượng đấu thầu. Tuy nhiên, việc một số Hội có thể bị lợi dụng dẫn đến vi phạm pháp luật cần phải được rút kinh nghiệm để càng ngày càng có đóng góp thiết thực, đúng luật pháp hơn nữa vào hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

1.4.6. Thông tin

Quá trình đấu thầu xây dựng các công trình giao thông chính là quá trình trao đổi thông tin giữa chủ đầu tư (người mua) và nhà thầu (người bán) để hai bên hiểu nhau. Nhà thầu hiểu đầy đủ nhu cầu của chủ đầu tư, và chủ đầu tư hiểu một cách chính xác, đầy đủ về năng lực, kinh nghiệm và sản phẩm mà các nhà thầu có thể cung cấp. Thông qua đó, chủ đầu tư sẽ chọn ra nhà thầu có đủ năng lực, kinh nghiệm và cung cấp sản phẩm đảm bảo yêu cầu của họ với chi phí thấp nhất.

Chính vì vậy, việc cung cấp đầy đủ thông tin cho nhà thầu thông qua hồ sơ mời thầu, quảng cáo trên các phương tiện thông tin đại chúng là cơ hội để tất cả các nhà thầu tiềm năng tham gia. Các thông tin đó sẽ được các nhà thầu nghiên cứu, phân tích và chuẩn bị các phương án thích hợp phù hợp với khả năng, kinh nghiệm và các nguồn lực của họ. Do đó, thông tin về nhu cầu của chủ đầu tư đối với công trình giao thông xây dựng phải đảm bảo yêu cầu chính xác, nhanh chóng, kịp thời, xác thực và đáng tin cậy.

1.4.7. Đặc điểm của các công trình giao thông

Đặc điểm của các công trình giao thông cũng có ảnh hưởng đến chất lượng và đánh giá chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Nghiên cứu hoạt động xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam, tác giả nhận thấy một số đặc trưng quan trọng sau đây có ảnh hưởng lớn đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông:

Thứ nhất, các công trình xây dựng giao thông là những hàng hóa công cộng cần khối lượng vốn đầu tư rất lớn. Các công trình giao thông là các sản phẩm, phương tiện dùng chung, có tính xã hội hóa cao. Nó không phải là sản phẩm, phương tiện của riêng một cá nhân hay một tổ chức nào. Nó là công trình, hàng hóa được mọi người sử dụng. Hơn thế nữa, các công trình này đòi hỏi một khối lượng vốn đầu tư rất lớn. Ở Việt Nam, khối lượng vốn đầu tư cho việc xây dựng các con đường, các cây cầu thường vượt qua khả năng đầu tư của các tư nhân. Ngoài ra, đầu tư vào xây dựng các công trình giao thông như cầu, cống, đường đi,... thường không thu hồi được vốn đầu tư, không có lãi nên người đầu tư chủ yếu cho các công trình này là Nhà nước. Đây là một đặc điểm chi phối chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Vì đầu tư xây dựng các công trình giao thông là vốn Nhà nước, và vì khối lượng vốn lớn, nên việc ai thắng thầu sẽ được hưởng lợi lớn từ nguồn “Nhà nước” mà không phải của riêng ai. Nói cách khác, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông dễ đi vào cơ chế “xin, cho” vì đó là vốn Nhà nước, và rất lớn. Đó là đặc điểm rất lớn có ảnh hưởng tới chất lượng đấu thầu nếu Nhà nước không có cách quản lý thích hợp.

Thứ hai, chất lượng các công trình giao thông phụ thuộc nhiều vào điều kiện, môi trường tự nhiên. Điều kiện môi trường tự nhiên được đề cập ở đây bao gồm các yếu tố như thời tiết, khí hậu, địa chất, địa hình nơi sẽ thực hiện các công trình giao thông cầu, đường bộ. Việc nghiên cứu kỹ lưỡng các điều kiện, môi trường tự nhiên có ý nghĩa lớn đối với việc xây dựng hồ sơ mời thầu

cũng như xây dựng hồ sơ dự thầu. Và do đó nó có ảnh hưởng lớn đến chất lượng cuộc thầu, chất lượng công trình giao thông.

Thứ ba, xây dựng các công trình giao thông phải chịu những rủi ro rất cao cho cả hai phía là bên mời thầu và nhà thầu. Đối với bên mời thầu, do ảnh hưởng của thiên tai bất khả kháng như lụt bão, động đất,... không dự kiến trước có thể phải cùng gánh chịu thiệt hại với nhà thầu. Đối với nhà thầu, việc xuất hiện những “sự cố bất ngờ” như túi nước trong lòng đất, dòng sông ngầm có thể sẽ làm tăng kinh phí xây dựng công trình giao thông thực tế cao hơn rất nhiều so với giá ký hợp đồng xây dựng. Điều này đòi hỏi công tác khảo sát thiết kế phải hết sức thận trọng.

Thứ tư, các công trình giao thông sẽ được xây dựng mới ở Việt Nam thường gắn với hệ thống giao thông đã hình thành trước đây nên công tác giải phóng mặt bằng đang trở thành một vật cản lớn ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện các dự án. Rất nhiều công trình xây dựng giao thông thời gian qua bị chậm tiến độ bởi lý do “giải phóng mặt bằng.” Trong Hội nghị tổng kết ngành Giao thông Vận tải ngày 5 tháng 1 năm 2004, Bộ Giao thông Vận tải đã chỉ ra rằng: “Mặc dù Bộ GTVT đã chỉ đạo về việc khởi công xây dựng khi có kế hoạch hoặc nguồn vốn đã xác định và công tác giải phóng mặt bằng đã hoàn chỉnh, song trên thực tế vẫn phát sinh những nan giải. Có khi dự án không thể hoàn thành chỉ vì 10 – 20% khối lượng giải phóng mặt bằng còn lại.”(57, 5).

1.5. Kinh nghiệm của một số nước, một số tổ chức quốc tế trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Xuất phát từ các đặc điểm đặc thù, từ trình độ và kinh nghiệm tổ chức đấu thầu của các nước, các tổ chức quốc tế khác nhau các quy định về đấu thầu và kinh nghiệm tổ chức đấu thầu của các nước và các tổ chức quốc tế cũng có những nét đặc thù riêng biệt bên cạnh những điểm chung giống nhau. Đó là sự thể hiện tính phong phú đa dạng của hoạt động đấu thầu.

Nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước, một số tổ chức quốc tế trong việc quy định và tổ chức đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, tác giả

luận án xin tổng hợp làm những bài học cho các hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam nhằm góp phần nâng cao chất lượng của hoạt động này trong tương lai.

1.5.1. Kinh nghiệm đấu thầu xây dựng các công trình giao thông của một số nước.

Trên cơ sở nghiên cứu kinh nghiệm đấu thầu của một số nước, trong đó điển hình là Anh Quốc, Đức, Malaysia và Trung Quốc tác giả luận án tập hợp một số bài học kinh nghiệm làm cơ sở cho các nghiên cứu ứng dụng của luận án. Những bài học đó là:

- Có cơ chế quản lý, giám sát, đánh giá và phổ biến kinh nghiệm nhằm phát hiện và xử phạt nghiêm minh các hành vi tiêu cực trong các hoạt động đấu thầu. Đây là một trong những kinh nghiệm nhiều nước rất chú trọng áp dụng nhằm giảm thiểu và ngăn ngừa các hiện tượng tiêu cực trong đấu thầu như thông thầu, lạm dụng quyền lực của các quan chức chính phủ trong việc đấu thầu mua sắm hàng hoá, xây lắp và dịch vụ cho các nhu cầu quốc gia.

Trong bài viết về kinh nghiệm của ngài Yingming YANG, trưởng Ban các tổ chức Tài chính quốc tế II, Vụ Đối Ngoại, Bộ Tài Chính, nước Cộng hoà nhân dân Trung Hoa báo cáo tại Hội thảo Quốc tế về Quản lý và Thực hiện dự án tại Thành phố Hồ Chí Minh, ngày 18 – 19/05/2006, ông Yingming YANG cho rằng: “Giám sát và đánh giá là một công cụ quản lý hữu ích nhằm nâng cao hiệu quả. Nếu không có giám sát và đánh giá hiệu quả, chúng ta không thể biết được sự khác biệt giữa thành công và thất bại. Nếu không hiểu được điều gì tạo nên thành công, chúng ta không thể phổ biến các bài học kinh nghiệm tốt. Vì vậy, sẽ rất hữu ích nếu như chúng ta thiết lập một cơ chế giám sát, đánh giá và cơ chế phổ biến tốt. Dĩ nhiên, hãy nên nhớ rằng những cơ chế này cũng khá tốn kém và đòi hỏi phải có năng lực, chúng ta cần tập trung vào cơ chế khả thi và thực tế chứ không phải những cơ chế quá tham vọng và hoàn hảo”(65).

Theo bà Hidan Misran, cán bộ văn phòng Kinh tế Kế hoạch, Văn phòng Chính phủ Malaysia khi trình bày những kinh nghiệm của Văn phòng Chính phủ Malaysia tại Hội thảo Quốc tế về Quản lý và Thực hiện dự án ODA “Giám sát và

đánh giá đòi hỏi một quá trình thu thập và phân tích thông tin một cách có hệ thống, theo dõi những thay đổi so với mốc cơ sở, để đạt được những kết quả mong đợi. Cần nhận thức rõ về những lý do thay đổi. Sau đó giới thiệu cách thức để sửa chữa khuyết tật. Công tác giám sát các dự án phát triển đòi hỏi thường xuyên thu thập và phân tích dữ liệu về tài chính. Quá trình có thể khác nhau tùy thuộc vào cấp tổ chức/quản lý:

- (i) Yêu cầu giám đốc dự án kiểm soát tình hình triển khai dự án hàng ngày.
- (ii) Yêu cầu cơ quan trung ương tham gia theo dõi và đánh giá cấp quốc gia” (27).

- Chủ đầu tư cần thuê tư vấn giám sát độc lập có đủ trình độ, kinh nghiệm và uy tín giám sát công trường trong giai đoạn thi công. Trong bài trình bày kinh nghiệm của nhiều đại biểu đã nêu lên bài học là cần phải thuê tư vấn giám sát độc lập để thực thi việc giám sát quá trình thi công thực hiện gói thầu của nhà thầu đã trúng thầu. Đây là một nhân tố quan trọng đảm bảo chất lượng, tiến độ thực hiện hợp đồng xây dựng các công trình giao thông như đã cam kết. Việc thuê tư vấn giám sát độc lập có đủ năng lực, kinh nghiệm và uy tín, một mặt cho phép huy động và sử dụng có hiệu quả tính chuyên nghiệp của tư vấn giám sát, mặt khác đảm bảo trước với các nhà thầu rằng phải đảm bảo chất lượng, tiến độ, với kinh phí đã cam kết mới có thể thắng thầu và thực hiện được hợp đồng.

Cũng trong Hội thảo Quốc tế về Quản lý và Thực hiện dự án tổ chức tại thành phố Hồ Chí Minh ngày 18 – 19/05/2006, Kỹ sư Susan Housley, Quản đốc dự án thuộc Cơ quan quản lý dự án về đường cao tốc ở Anh Quốc trong bài viết của mình Kỹ sư Susan Housley đã cho biết: “Tôi đã làm việc cho một nhà thầu được 6 năm và 20 năm cho Cơ quan quản lý dự án về đường cao tốc của Anh Quốc (HA). Hiện tại tôi đang phụ trách dự án mở rộng đường cho xe cơ giới, một dự án lớn và phức tạp với giá trị 1,3 tỷ Bảng Anh” (63). Kỹ sư Susan Housley đã trình bày nhiều kinh nghiệm đổi mới ở Anh Quốc trong vấn đề chuẩn bị, thiết kế, lựa chọn nhà thầu và tư vấn giám sát thực hiện các công trình giao thông.

Theo Bà Susan Housley một trong những bài học kinh nghiệm của Anh Quốc trong việc nâng cao chất lượng thực hiện các dự án xây dựng các công trình giao thông là việc “Cơ quan quản lý dự án về đường cao tốc của Anh Quốc (HA) thuê người đại diện trợ giúp trong việc giám sát công trường trong giai đoạn thi công”. Theo quan điểm của Bà Susan Housley tùy thuộc vào loại và mức độ phức tạp của dự án mà người đại diện này được thuê để thực thi trách nhiệm của nhà thầu có thể tham gia vào giai đoạn thiết kế, đấu thầu để nâng cao chất lượng thực hiện trách nhiệm giám sát của họ.

Theo kinh nghiệm của Văn phòng Chính phủ Malaysia “Malaysia cũng khởi xướng sáng kiến thành lập cơ chế cùng đánh giá.” (27). Theo họ, việc giám sát và đánh giá là thuộc trách nhiệm của tất cả các bên có liên quan bao gồm chính nhà thầu, chủ đầu tư thông qua đại diện của mình, các cơ quan, bộ ngành của Chính phủ, nhà tài trợ. Cơ chế giám sát này sẽ bảo đảm cho chất lượng đấu thầu và chất lượng thực thi gói thầu xây dựng các công trình giao thông có chất lượng ngày càng cao.

1.5.2. Kinh nghiệm đấu thầu xây dựng các công trình giao thông của một số tổ chức quốc tế

Nghiên cứu những kinh nghiệm về đấu thầu của các tổ chức quốc tế có quan hệ mật thiết với Việt Nam như Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JBIC) tác giả rút ra một số bài học kinh nghiệm quan trọng sau đây:

- Bài học kinh nghiệm đầu tiên là việc cả ba tổ chức này đều có có hai văn bản quy định riêng rẽ về đấu thầu cho hai lĩnh vực đấu thầu rất khác nhau là đấu thầu xây lắp, mua sắm hàng hoá và lĩnh vực đấu thầu tuyển chọn tư vấn.

Trong khi Ngân hàng Thế giới có hai văn bản quy định về đấu thầu là: *thứ nhất*, hướng dẫn mua sắm bằng vốn vay IBRD (Ngân hàng Tái thiết và Phát triển quốc tế) và tín dụng IDA (Hiệp hội Phát triển quốc tế) đối với hàng hoá và xây lắp; và *thứ hai*, hướng dẫn của Ngân hàng Thế giới về tuyển

dụng chuyên gia tư vấn thì Ngân hàng Phát triển Châu Á cũng có hai hướng dẫn riêng rẽ cho hai lĩnh vực xây lắp, mua sắm hàng hoá và tư vấn:

Thứ nhất, Hướng dẫn của Ngân hàng Phát triển Châu Á về tuyển dụng chuyên gia tư vấn (Guidelines on the use of consultants by Asian Development Bank and its Borrowers)

Thứ hai, Hướng dẫn của Ngân hàng Phát triển Châu Á về mua sắm (Guidelines for Procurement under Asian Development Bank Loans).

Điều này cũng xảy ra tương ứng với Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JBIC).

Sở dĩ tác giả luận án đưa ra bài học kinh nghiệm này làm cơ sở cho việc nghiên cứu của mình là vì, các văn bản pháp lý của Việt Nam về đấu thầu thường gộp chung vào một tài liệu đã gây rất nhiều lầm lẫn cho những người tổ chức thực hiện. Chẳng hạn, nhiều người đã có nhiều năm kinh nghiệm tổ chức đấu thầu các công trình giao thông ở Việt Nam nhưng khi được hỏi vẫn bị nhầm lẫn khi nói đấu thầu xây lắp hay đấu thầu tuyển chọn tư vấn sử dụng phương thức “một túi hồ sơ” hay “hai túi hồ sơ.” Cũng có người nhầm lẫn khi cho rằng tại lễ mở thầu gói thầu “xây lắp” không được công khai giá dự thầu và thư giảm giá của nhà thầu. Lý do là vì anh ta đã nhầm với xét thầu gói thầu tuyển chọn tư vấn.

- Bài học kinh nghiệm thứ hai được tác giả rút ra là việc thống nhất thông tin về đấu thầu. Thông báo mời thầu có thể sẽ bị lợi dụng nếu bên mời thầu “có dụng ý” giành sự ưu tiên cho nhà thầu nào đó. Một ví dụ điển hình là trường hợp đấu thầu một gói thầu có sử dụng vốn vay của một tổ chức quốc tế ở một nước châu Á bị tổ chức quốc tế đó phát hiện và huỷ kết quả đấu thầu là việc đăng thông báo mời thầu trên một tờ báo của một tư nhân. Bên mời thầu đồng thời với việc đăng thông báo trên đã đăng ký đặt mua toàn bộ số báo đó. Do vậy thông tin đấu thầu đã không thể đến với các nhà thầu có tiềm năng.

Theo quy định, Ngân hàng Thế giới yêu cầu việc đấu thầu cạnh tranh quốc tế (ICB) phải thông báo mời thầu công khai trên tờ báo “Kinh doanh phát triển” của Liên Hợp Quốc (Development Business). Ngân hàng Thế Giới quy định:

“Việc thông báo đúng lúc về các cơ hội đấu thầu cực kỳ quan trọng trong đấu thầu cạnh tranh. Đối với các dự án mua sắm theo thể thức ICB, Bên vay phải chuẩn bị và nộp cho Ngân hàng một dự thảo Thông báo chung về mua sắm (General Procurement Notice). Ngân hàng sẽ thu xếp việc đăng thông báo đó trên báo Kinh doanh Phát triển của LHQ (Development Business) [29, 11].

Theo quy định của Ngân hàng Phát triển Châu Á, quảng cáo và thông báo mời thầu phải đảm bảo cơ hội cạnh tranh cho các nhà thầu thuộc tất cả các nước thành viên của ADB và do đó phải được thu xếp để đăng tải công khai trên tạp chí “Cơ hội kinh doanh ADB” của Ngân hàng (ADB Business Opportunities) cũng như một tờ báo lưu hành rộng rãi trong nước của Bên vay (ít nhất trên một tờ báo tiếng Anh, nếu có [74].

Ngoài ra, Ngân hàng Thế giới còn quy định rõ: “Mọi người dự thầu đều phải được cung cấp những thông tin như nhau và phải cùng được bảo đảm cơ hội bình đẳng trong việc nhận thông tin bổ sung kịp thời. Bên vay phải tạo điều kiện thuận lợi cho những người có thể dự thầu đến thăm địa điểm dự án” [29, 15].

- Bài học kinh nghiệm thứ ba tác giả luận án rút ra từ kinh nghiệm của các tổ chức quốc tế có liên quan là các tổ chức đều coi hình thức đấu thầu rộng rãi là hình thức đấu thầu chủ yếu. Các hình thức khác chỉ được áp dụng khi có đầy đủ những điều kiện ràng buộc. Chẳng hạn, theo Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản JBIC: “Ngân hàng cho rằng trong hầu hết các trường hợp đấu thầu, hình thức Đấu thầu Cạnh tranh Quốc tế ICB là giải pháp tốt nhất để thoả mãn các yêu cầu mua sắm hàng hoá và dịch vụ cho dự án đã được đề cập trong phần 1.01 ở trên (hướng dẫn này). Ngân hàng, vì vậy, thông thường yêu cầu bên vay mua sắm hàng hoá, công trình và dịch vụ thông qua đấu thầu cạnh tranh quốc tế ICB phù hợp với các thông lệ được trình bày trong phần II của hướng dẫn này.” [76, 2].
- Việc quy định rõ tính hợp lệ của nhà thầu là bài học kinh nghiệm thứ tư. Một trong những nhân tố quan trọng để nhà thầu được phép tham dự thầu với tư cách một nhà thầu độc lập là nó phải tự chủ về tài chính. Có như vậy các nhà thầu khi tham gia đấu thầu mới tránh được sự chỉ đạo, điều hành

của các cơ quan quản lý trực tiếp hoặc tránh bị lệ thuộc vào một cấp quản lý nhất định. Điều này đặt ra câu hỏi lớn ở Việt Nam là các công ty, doanh nghiệp trực thuộc quản lý ngành của một Bộ chủ quản có được tham gia đấu thầu các gói thầu do các Bộ đó tổ chức, giám sát, quản lý hay không? Các công ty trực thuộc một Tổng công ty có thể tham dự đấu thầu một gói thầu với tư cách độc lập hay không. Nếu Tổng công ty đó có hai hay nhiều công ty thành viên tham dự đấu thầu một gói thầu và chính Tổng công ty đó có hoặc không cùng tham dự đấu thầu gói thầu đó thì có hợp lệ hay không? Đây là tình huống khó xử trong điều kiện Việt Nam hình thành các Tổng công ty, các tập đoàn kinh doanh hoặc Công ty theo mô hình công ty mẹ-con. Điều này có ảnh hưởng rất lớn đến việc bảo đảm yêu cầu, vô tư, công bằng, bình đẳng giữa các nhà thầu.

Kinh nghiệm của Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển Châu Á, Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JBIC) cho hay, các đơn vị chỉ độc lập về mặt tổ chức thôi chưa đủ. Họ phải độc lập về mặt tài chính mới đảm bảo tư cách hợp lệ tham dự gói thầu. Nếu vốn tài chính của một nhà thầu nào đó bị lệ thuộc vào một tổ chức lớn hơn, hoặc vào một cơ quan chủ quản như Bộ, Sở chủ quản thì tính công bằng, bình đẳng giữa các nhà thầu bị vi phạm.

- Kinh nghiệm thứ năm là việc cả ba tổ chức quốc tế trên đều lấy tiêu chuẩn lựa chọn nhà thầu trúng thầu để trao hợp đồng là đáp ứng những yêu cầu cơ bản của hồ sơ mời thầu và có giá đánh giá thấp nhất. Theo quy định của Ngân hàng Thế giới: “Nhà thầu đáp ứng đúng tiêu chuẩn năng lực và có đơn dự thầu được xác định là (i) về cơ bản đáp ứng đúng hồ sơ mời thầu và (ii) có giá chào thầu được đánh giá là có chi phí thấp nhất; Người dự thầu sẽ không bị đòi hỏi phải chịu trách nhiệm về các công việc không nêu trong hồ sơ mời thầu hay buộc phải sửa đổi đơn dự thầu khác đi so với khi nộp lúc đầu như là một điều kiện để được trúng thầu” [29, 28-29].
- Bài học kinh nghiệm thứ sáu là việc các tổ chức quốc tế đã đưa yêu cầu chống tham nhũng trở thành một trong những biện pháp nhằm đảm bảo sự công bằng, minh bạch, cạnh tranh trong đấu thầu. Ngân hàng Thế giới quy định rõ chính sách của Ngân hàng đối với những mua sắm sai quy định và

gian lận tham nhũng trong đấu thầu. Theo quy định của Ngân hàng Thế giới “b) Ngân hàng sẽ bác bỏ đề nghị trao hợp đồng nếu Ngân hàng xác định được rằng người dự thầu được kiến nghị để trao hợp đồng có hành động tham nhũng hoặc gian lận trong khi cạnh tranh giành hợp đồng đó; c) Ngân hàng sẽ huỷ bỏ phần vốn vay đã phân bổ cho hợp đồng hàng hoá hoặc công trình nếu bất kỳ khi nào xác định được rằng đại diện của Bên vay hoặc người hưởng lợi từ vốn vay có hành động tham nhũng hoặc gian lận trong quá trình mua sắm hoặc thực hiện hợp đồng mà Bên vay không có hành động kịp thời và phù hợp để chấn chỉnh tình hình thoả mãn được yêu cầu của Ngân hàng.” [29, 7-8].

Cũng giống như Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển Châu Á cũng quy định rõ việc chống tham nhũng và gian lận trong đấu thầu. Ngân hàng Phát triển Châu Á cũng sẽ từ chối trao hợp đồng nếu bị phát hiện có hành động tham nhũng và gian lận trong quá trình cạnh tranh giành hợp đồng. Ngân hàng Phát triển Châu Á cũng đình chỉ cấp vốn đối với phần vốn vay đã phân cho hợp đồng ở bất kỳ thời gian nào phát hiện ra có tham nhũng và gian lận trong suốt quá trình mua sắm và thực hiện hợp đồng xây dựng công trình sau khi đã nhận được ý kiến góp ý của Ngân hàng nhưng vẫn không có gì thay đổi nhằm đáp ứng những đòi hỏi của Ngân hàng. Ngân hàng cũng sẽ thực hiện việc tuyên bố công khai danh tính của các công ty không đủ tư cách hợp lệ vĩnh viễn hoặc trong một thời hạn về thời gian nhất định.

Kết luận chương 1

Trong chương 1, tác giả luận án đã luận giải những cơ sở khoa học của chủ đề chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông làm cơ sở cho các nghiên cứu tiếp theo của luận án. Từ nghiên cứu, từ kiến thức, kinh nghiệm của bản thân, tác giả đã đưa ra trình bày khái niệm của mình về “chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.” Theo khái niệm đó, chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông được thể hiện thành những đặc trưng, đặc tính thể hiện chất lượng công trình giao thông sẽ được xây dựng, chất lượng nhà thầu tham dự thầu. Chất lượng đấu thầu xây dựng các

công trình giao thông còn được thể hiện thông qua sự đảm bảo tính pháp lý, tính khoa học, tính khả thi, tính hiệu quả kinh tế, tính cạnh tranh, tính công khai, tính công bằng và minh bạch của toàn bộ quá trình lựa chọn nhà thầu xây dựng các công trình giao thông. Kết quả cuối cùng là đảm bảo lựa chọn được đúng nhà thầu có đủ năng lực, kinh nghiệm và trình độ để thực hiện gói thầu xây dựng các công trình giao thông với chi phí dự thầu thực hiện công trình thấp hơn giá gói thầu và có chi phí trên cùng mặt bằng kinh tế, tài chính thấp nhất trong các nhà thầu tham dự đấu thầu.

Luận án đã mô hình hoá và phân tích các nhân tố chủ yếu ảnh hưởng đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, bao gồm: Hệ thống luật pháp của Nhà nước về đầu tư xây dựng và đấu thầu; Chủ đầu tư và các tổ chức đại diện cho chủ đầu tư; nhà thầu; Các cơ quan quản lý Nhà nước về đấu thầu; Các tổ chức xã hội có liên quan, thông tin và những đặc trưng của việc xây dựng các công trình giao thông.

Để cho việc nghiên cứu có chiều sâu, luận án đã phân tích và tìm hiểu kinh nghiệm của một số nước như Nga, Hàn Quốc, Campuchia và một số tổ chức quốc tế như Ngân hàng Thế giới WB, Ngân hàng Phát triển Châu á ADB và Ngân hàng Hợp tác Phát triển Quốc tế Nhật bản JBIC. Những kinh nghiệm đó sẽ được tiếp tục được nghiên cứu trong chương sau của luận án.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG CHẤT LƯỢNG ĐẦU THẦU XÂY DỰNG CÁC CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG Ở VIỆT NAM THỜI GIAN QUA

2.1. Thực trạng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam những năm qua (1990-2006).

2.1.1. Thực trạng đầu tư xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam những năm qua (1990 – 2006).

Trong “*thời bao cấp*”, trước 1986, xây dựng giao thông nước ta được thực hiện theo Kế hoạch Nhà nước. Toàn bộ kinh phí đầu tư xây dựng giao thông đều do Ngân sách Nhà nước đảm bảo. Việc thực hiện nhiệm vụ xây dựng các công trình giao thông cũng gần như chỉ có khu vực Kinh tế Quốc doanh. Trong thời kỳ đó, hoạt động xây dựng giao thông được tiến hành theo cơ chế kế hoạch hoá tập trung với sự cấp phát gần như 100% của Nhà nước được gọi là “*cơ chế xin cho.*”

Đến thời kỳ “*mở cửa*”, thực sự bắt đầu từ sau năm 1990, hoạt động đầu tư xây dựng giao thông đã có sự thay đổi đáng kể. Đảng và Nhà nước ta đã chú trọng và đầu tư rất lớn cho phát triển năng lực giao thông. Tổng số vốn đầu tư xây dựng của Ngân sách Nhà nước cho ngành giao thông vận tải đã tăng. Trong khoảng thời gian từ năm 1990 đến 1998 vốn đầu tư cho xây dựng cơ bản giao thông là 18.030,2 tỷ đồng. Trong đó, đầu tư cho xây dựng cơ bản giao thông đường bộ là 14.272,7 tỷ đồng, bằng gần 80% ngân sách Nhà nước giành cho xây dựng cơ bản ngành giao thông vận tải.

Bên cạnh vốn đầu tư của Ngân sách Nhà nước cho phát triển hệ thống giao thông, Nhà nước ta còn cho phép và huy động các nguồn vốn đầu tư nước ngoài dưới các hình thức viện trợ phát triển chính thức (ODA), đầu tư trực tiếp (FDI) và hợp đồng Xây dựng – Kinh doanh – Chuyển giao (BOT) vào cải tạo, nâng cấp và phát triển kết cấu hạ tầng giao thông. Vốn tài trợ cho xây dựng

giao thông trong những năm này, tuy không lớn, nhưng cũng góp phần quan trọng vào việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống giao thông trên cả nước mà tiêu biểu là dự án xây dựng cầu Mỹ Thuận, vốn tài trợ của Australia, đã được xây dựng và khánh thành vào tháng 5 năm 2000 là một minh chứng.

Sự đóng góp của Nhân dân trong công cuộc đổi mới và hiện đại hoá đất nước cũng được Đảng và Nhà nước ta khuyến khích. Nó cũng đóng góp phần lớn vào xây dựng cơ bản các công trình giao thông nông thôn trong cả nước. Tiêu biểu như các địa phương Thái Bình, Hà Nam,... đi đầu trong việc bê tông hoá đường làng, ngõ xóm, đường ô tô về tận từng làng, ngõ, xóm.

Dù giao thông cầu, đường trong cả nước bị tàn phá nặng nề trong cuộc chiến tranh khá dài do Đế quốc Mỹ tiến hành, dù sau một giai đoạn dài trong cơ chế “*bao cấp*” chưa có sự bứt phá về cơ chế quản lý, nhưng chỉ sau một khoảng thời gian ngắn tính từ năm 1986 – năm của đổi mới, giao thông Việt Nam đã vươn lên đáp ứng những yêu cầu của công cuộc phát triển kinh tế thời kỳ “*mở cửa*”. Điều này được tổng kết qua những trang vàng của Ngành giao thông vận tải sau đây:

- Chỉ “Trong khoảng từ năm 1997-1998 tổng số vốn đầu tư cho giao thông khoảng 2.300 triệu USD, chiếm 25% tổng số vốn đầu tư nước ngoài, trong đó có dự án cải tạo Quốc lộ 5 đã hoàn thành (với kinh phí 270 triệu USD). Dự án cải tạo Quốc lộ 1A hoàn thành vào cuối năm 2000”[44, 12].

- Trong những năm đầu tiên của “*thiên niên kỷ*” thứ 3, Nhà nước ta đã ưu tiên đầu tư xây dựng đường xuyên Á, nối liền Băng Cốc - Phnôm Pênh - Thành phố Hồ Chí Minh. Đoạn nằm trên lãnh thổ Việt Nam dài 80km đã được hoàn thành vào năm 2003.

- Tuyến đường Hồ Chí Minh (Quốc lộ 1B), dài 1.676 km dọc theo dải núi Trường Sơn hùng vĩ đã được gấp rút đầu tư xây dựng.

- Trong khoảng thời gian 15 năm từ 1991 – 2006, hàng trăm cây cầu đã được xây dựng như: Tại Nam Định đã xây dựng cây cầu Tân Đệ (1999-2002); Tại Nghệ An đã xây dựng các cây cầu Sông Hiếu (1994-1996), Đô Lương (1996-1998), cầu Dinh (2001-2003); tại Quảng Bình đã xây dựng các cầu Trường Hà, Cầu Quán (1996-2000), cảng cá sông Gianh (1998-2000), cầu Sảo Phong (1999-2001); tại Quảng Trị đã xây dựng các cây cầu Hiền Lương (1995-1998), Thạch Hàn, Sư Lỗ, Lăng Cô, Tam Kỳ, Dakrông (1999-2001)... Trong số đó điển hình là cây cầu Mỹ Thuận (cây dây văng đầu tiên của nước ta dài 1.535 m, rộng 24 m, có nhịp lớn nhất 350 m). Cầu đã được khánh thành và đưa vào sử dụng từ tháng 5 năm 2000. [32].

- Quốc lộ 1A đã được cải tạo với tuyến đường hầm dài 6 km, xếp thứ 7 trên Thế giới, xuyên qua đèo Hải Vân nối liền hai miền Nam Bắc đã được xây dựng và hoàn thành. Hiện nay đang được khai thác sử dụng có hiệu quả.

- Bộ Giao thông Vận tải được sự hỗ trợ của Ngân hàng Thế giới đã triển khai hai dự án Giao thông nông thôn GTNT1 (còn gọi là WB1) và GTNT2 (còn gọi là WB2). “Dự án GTNT1 (1997-2000) đã cải tạo và nâng cấp được 4.771 km đường (gồm 4.422 km đường huyện, 349 km đường xã), 9.694 m cầu, với kinh phí 55,7 triệu USD (tương đương 760 tỷ VNĐ).” Và “Dự án GTNT2 (2000-2004) sẽ cải tạo, nâng cấp 13.000 km đường và 5.000 m cầu với kinh phí 145,3 triệu USD.” [44, 20].

Đầu tư xây dựng giao thông của Việt Nam đến năm 1996 đã tạo ra một hạ tầng kỹ thuật cơ sở tương đương, thậm chí cao hơn so với một số nước đang phát triển như Thái Lan, tuy còn kém các nước phát triển như Mỹ, Đức về mật độ đường. Biểu 2.1 là số liệu so sánh về mạng lưới đường bộ ở Việt Nam với mạng lưới đường bộ của Thái Lan, Đức và Mỹ năm 1996. Theo biểu 2.1 mật độ đường ở Việt Nam năm 1996 là 0,36 km/ km², trong khi đó ở Thái Lan chỉ là 0,15 km/ km². So với Đức, mật độ đường của họ cao gấp 4 lần mật độ đường của Việt Nam (1,78 km/km² ở Đức so với 0,34 km/ km² ở Việt Nam).

Mật độ đường ở Việt Nam chỉ bằng một nửa của Mỹ (0,69 km/km² ở Mỹ so với 0,34 km/ km² ở Việt Nam).

Biểu 2.1: Một số số liệu so sánh về mạng lưới đường bộ (1996)

Danh mục	Việt Nam	Thái Lan	Đức	Mỹ
Diện tích (km ²)	330.363	513.115	356.733	9.158.918
Dân số (triệu người)	80	59	84	267
Chiều dài đường bộ (km)	114.442	77.697	636.300	6.287.000
Đường quốc lộ, đô thị (km)	17.862	-	-	73.359
Mật độ đường (km/km ²)	0,34	0,15	1,78	0,69

Nguồn: Nhà xuất bản xây dựng. (2004). Quản lý khai thác đường ô tô.

Biểu 2.2 mô tả năng lực vận tải giao thông Việt Nam đến năm 2003. Tính đến năm 2003, Việt Nam đã có được 126.045,6 km đường bộ (bằng 1,1 lần so với 114.442 km đường bộ năm 1996), 32.261,8 km đường sông và 22.193 cây cầu với quy mô, chất lượng được nâng cấp với chất lượng tốt hơn những năm 1990.

Có thể nói rằng, trong những năm đầu tiên của Thế kỷ 21, cùng với đà tăng trưởng của nền kinh tế quốc dân, thể hiện ở tốc độ tăng trưởng chỉ tiêu Tổng sản phẩm quốc nội GDP từ 7 đến 9%, đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông ở Việt Nam đã có những bước tiến bộ. Nhìn vào biểu tổng hợp số 2.3 ta có thể hình dung được bức tranh đầu tư cho giao thông cả nước trong những năm đầu của thế kỷ này. Chỉ xét trong năm năm 2000 – 2004, vốn đầu tư phát triển giao thông ở Việt Nam không ngừng tăng lên. Chỉ sau 5 năm, vốn đầu tư cho phát triển giao thông đã tăng từ 24.526,7 tỷ đồng năm 2000 lên 30.202,4 tỷ đồng vào năm 2004, đạt mức tăng trưởng 124,1%.

Biểu 2.2: Năng lực vận tải năm 2003 của Việt Nam

Loại	Chỉ tiêu	Tổng số	Theo cấp quản lý		
			Trung Ương	Tỉnh Thành	Quận, huyện
Đường bộ (Km)	1.1. Đường nhựa, bê tông nhựa	45.068	12.035	16.384	16.649
	1.2. Đường đá	5.916	252	863	4.801
	1.3. Đường cấp phối	37.438	795	6.718	29.925
	1.4. Đường đất	37.624	198	3.580	33.846
Cầu	2.1. Số lượng cầu	22.193	2.486	5.692	14.015
	2.2. Chiều dài (m)	460.289	96.300	139.085	224.904

Nguồn: Niên giám thống kê 2004, Nhà xuất bản Thống kê – Hà Nội, 2005.

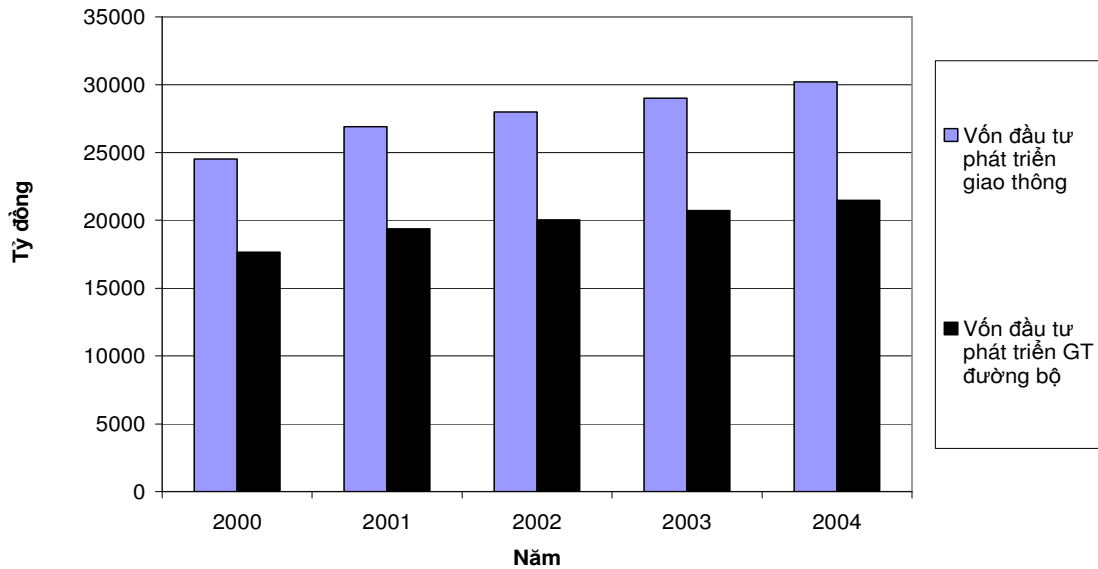
Đây là một tín hiệu đáng mừng vì nhờ có sự đầu tư vào giao thông, nhất là giao thông đường bộ, hệ thống hạ tầng cơ sở ở nước ta đã thay đổi tạo điều kiện thuận lợi hơn cho phát triển kinh tế, thu hút đầu tư nước ngoài vào Việt Nam. Trong đầu tư phát triển giao thông, đầu tư phát triển giao thông đường bộ vẫn được coi là trọng tâm. Tỷ trọng đầu tư cho giao thông đường bộ luôn đứng ở mức trên 70% tổng vốn đầu tư cho giao thông. Điều này được thể hiện trên biểu 2.3 và sơ đồ 2.1.

Biểu 2.3: Vốn đầu tư phát triển giao thông Việt Nam giai đoạn 2000-2004

Chỉ tiêu	Năm	2000	2001	2002	2003	2004
1. Vốn đầu tư phát triển toàn xã hội (Tỷ đồng).		207.292	219.856	235.560	240.511	251.264
2. Vốn đầu tư phát triển giao thông (Tỷ đồng) .		24.526,7	26.898	28.003	28.997	30.202
- So với năm 2000		100%	109,6%	114,2%	118,2%	124%
3. Vốn đầu tư phát triển giao thông đường bộ (Tỷ đồng) .		17.647	19.380	20.036	20.730	21.480
- Tỷ trọng trong tổng vốn đầu tư phát triển giao thông		80%	72%	71,5%	71,5%	71%

Nguồn: Niên giám thống kê 2004, Nhà xuất bản Thống kê – Hà Nội, 2005; Vụ Kết cấu Hạ tầng, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Sơ đồ 2.1: Vốn đầu tư phát triển giao thông giai đoạn 2000-2004



Xét về nguồn vốn đầu tư, trong những năm này, vốn đầu tư đã được đa dạng hoá. Nó bao gồm nhiều nguồn khác nhau. Trước hết, đó là nguồn vốn đầu tư của Ngân sách Nhà nước với tỷ lệ trên 40% tổng vốn đầu tư cho phát triển giao thông đường bộ. Ngoài ra, Nhà nước còn gián tiếp đầu tư cho giao thông đường bộ thông qua tín dụng ưu đãi. Tính tổng cả hai nguồn trên, đầu tư từ ngân sách Nhà nước cho phát triển giao thông đường bộ luôn giữ tỷ trọng từ 50% đến 60%. Tiếp đến là nguồn vốn của các doanh nghiệp Nhà nước, vốn nước ngoài và đóng góp của dân cư (Xem biểu 2.4 và Sơ đồ 2.2).

Tóm lại, xây dựng giao thông Việt Nam trong những năm vừa qua, nhất là thời gian từ 1996 đến nay diễn ra hết sức sôi động. Trong quá trình đó, có rất nhiều nhân tố mới như sự gia tăng của đầu tư trực tiếp của nước ngoài, sự hỗ trợ giúp đỡ của các nước, các tổ chức quốc tế. Điều đó vừa tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển kinh tế nói chung, cho xây dựng phát triển giao thông nói riêng. Nó đồng thời cũng đòi hỏi chúng ta phải nâng cao năng lực, nâng cao hiểu biết quốc tế mới ngày càng lợi dụng cơ hội và thách thức đó. Ngay đối với hoạt động đấu thầu, nhân tố mới này đã buộc chúng ta phải nhanh chóng chuyển đổi cơ chế quản lý từ cơ chế cũ “*cơ chế xin cho*” sang cơ chế “*đấu thầu*.”

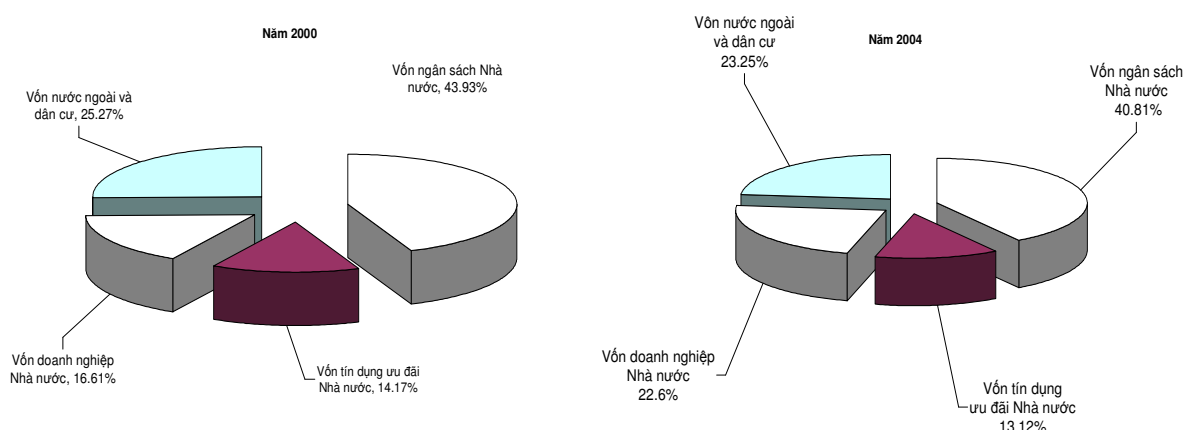
Biểu 2.4 : Nguồn vốn cho đầu tư phát triển giao thông đường bộ ở Việt Nam giai đoạn 2000 - 2004

DVT: Tỷ đồng

Chỉ tiêu	Năm	2000	2001	2002	2003	2004
Tổng vốn đầu tư phát triển giao thông đường bộ, trong đó:		17.647	19.380	20.036	20.730	21.480
1. Ngân sách Nhà nước. - Chiếm tỷ trọng (%)		7.753 43,93	8.070 41,64	8.641 43,12	8.632 41,64	8.766 40,81
2. Vốn tín dụng ưu đãi Nhà nước - Chiếm tỷ trọng (%)		2501 14,17	2.594 13,38	2.737 13,66	2.770 13,36	2.863 13,32
3. Doanh nghiệp Nhà nước - Chiếm tỷ trọng (%)		2.932 16,61	3.602 18,60	3.953,6 19,73	4.415 21,29	4.855 22,6
4. Vốn nước ngoài + dân cư - Chiếm tỷ trọng (%)		4.461 25,27	5.113 26,38	4.884 24,37	4.913 23,69	4.996 23,25

Nguồn: Niên giám thống kê 2004, Nhà xuất bản Thống kê – Hà Nội, 2005; Vụ Kết cấu hạ tầng, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Sơ đồ 2.2: Cơ cấu vốn đầu tư xây dựng phát triển giao thông đường bộ



Đối với các nhà thầu, một mặt phải hiểu và thực hành tốt các quy định về đấu thầu của nhiều nước trên thế giới, của các tổ chức quốc tế, mặt khác phải không ngừng nâng cao khả năng cạnh tranh của mình mới có thể thắng thầu trong các gói thầu quốc tế diễn ra tại Việt Nam.

2.1.2. Thực trạng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam những năm qua (1996-2006).

Với tình hình đầu tư phát triển giao thông ở Việt Nam thời gian qua sôi động như đã trình bày ở trên, hoạt động đấu thầu nói chung, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam cũng diễn ra hết sức rộng rãi và trở thành một hoạt động xã hội phổ biến.

Qua số liệu về đấu thầu của cả nước được Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp; số liệu tổng hợp kết quả đấu thầu trong ngành giao thông; và kết quả đấu thầu của toàn Thành phố Hà Nội năm 2002 (tổng hợp trên biểu 2.5) có thể thấy không khí đấu thầu hết sức sôi động.

Biểu 2.5: Tổng hợp số lượng gói thầu đã thực hiện trong cả nước, Thành phố Hà Nội và Bộ Giao thông Vận tải năm 2002

Tổng hợp	Tổng số gói thầu	Trong đó dự án nhóm		
		A	B	C
1. Cả nước theo tổng hợp của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, trong đó:	30.768	1.353	4.131	25.284
- Tư vấn	4.586	144	660	3.782
- Mua sắm hàng hoá	7.572	185	1.317	6.070
- Xây lắp	18.610	1.024	2.154	15.432
2. Bộ giao thông Vận tải, trong đó:	997	701	255	41
- Tư vấn	45	12	33	-
- Mua sắm hàng hoá	26	1	4	21
- Xây lắp	926	688	218	20
3. Thành phố Hà Nội, trong đó:	637	-	162	475
- Tư vấn	169	-	18	151
- Mua sắm hàng hoá	30	-	14	16
- Xây lắp	438	-	130	308

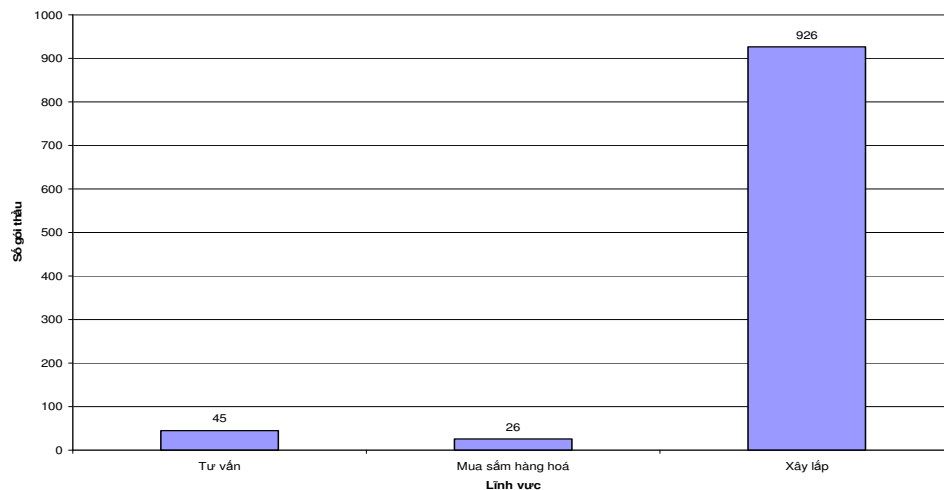
Nguồn: Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002. Bộ Kế hoạch và đầu tư, Bộ Giao thông Vận tải và Thành phố Hà Nội.

Chỉ trong năm 2002, cả nước đã tiến hành 30.768 cuộc thầu có sử dụng vốn từ ngân sách Nhà nước, trong đó có 1.353 cuộc thầu thuộc các dự án nhóm A (bằng 4,4% về số lượng các cuộc thầu), 4.131 cuộc thầu thuộc dự án nhóm B (bằng 13,4% về số lượng các cuộc thầu), số còn lại là các cuộc thầu

thuộc dự án nhóm C (bằng 82,2% về số lượng các cuộc thầu). Chia tổng số 30.768 cuộc thầu theo trong cả nước theo lĩnh vực ta thấy có 60,5% các cuộc thầu là xây lắp (18.610 cuộc thầu xây lắp), 24,6% các cuộc thầu là đấu thầu mua sắm hàng hoá (7.572 cuộc thầu mua sắm hàng hoá), và 14,9% là các cuộc thầu tư vấn. Như vậy đấu thầu xây dựng xét về số lượng gói thầu đơn thuần vẫn chiếm số lượng lớn nhất. Đấu thầu trên toàn thành phố Hà Nội cũng diễn ra tương tự như trên phạm vi cả nước. Tuy nhiên có điều khác biệt là dưới sự quản lý của thành phố Hà Nội, chỉ có các cuộc thầu thuộc dự án nhóm B và C mà không có các cuộc thầu thuộc dự án nhóm A. Đó chính là sự thể hiện của phân cấp quản lý.

Trong ngành giao thông vận tải, diễn biến có nhiều điểm khác. Theo số liệu năm 2002, trong tổng số 997 cuộc thầu có 94% các cuộc thầu xây lắp (926 cuộc thầu xây lắp), chỉ có 4,5% là cuộc thầu tư vấn (45 cuộc thầu tư vấn), và có 2,6% cuộc thầu mua sắm hàng hoá (26 cuộc thầu mua sắm hàng hoá). Điều khác biệt tiếp theo của đấu thầu giao thông là, có 71% các cuộc thầu là thuộc dự án nhóm A, đấu thầu tư vấn chiếm đến 25,6%. Chỉ có 4,5% các cuộc thầu là đấu thầu thuộc các dự án nhóm C (sơ đồ 2.3).

Sơ đồ 2.3: Số lượng gói thầu sử dụng ngân sách Nhà nước
Bộ Giao thông Vận tải năm 2002



Xét về mặt giá trị, năm 2002, theo số liệu tổng hợp của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, của Thành phố Hà Nội, và của Bộ giao thông Vận tải cả nước đã tiến hành các cuộc đấu thầu có trị giá lên đến 63.617 tỷ đồng (trung bình 2 tỷ đồng/gói thầu);

riêng thành phố Hà Nội tổng giá trị đấu thầu là 2.061 tỷ đồng (trung bình 3,3 tỷ đồng/gói thầu). Trong ngành giao thông, tổng giá trị đấu thầu năm 2002 là 8.059 tỷ đồng ((trung bình 8,1 tỷ đồng/gói thầu cao gấp gần 4 lần so với bình quân các gói thầu trong cả nước và gần 2,5 lần so với thành phố Hà Nội).

Đi sâu tìm hiểu tổng hợp kết quả đấu thầu của ngành giao thông vận tải năm 2002 đã thể hiện trên biểu 2.6 ta thấy trong tổng số 8.058,711 tỷ đồng đấu thầu năm 2002, có đến 83,15% là đấu thầu xây lắp, 15,5% là đấu thầu mua sắm hàng hoá, và đấu thầu tư vấn chỉ chiếm 1,35% về mặt giá trị. Như vậy cả về mặt số lượng các gói thầu và giá trị đấu thầu, đấu thầu xây lắp vẫn chiếm tỷ trọng lớn. Chính vì vậy, Bộ giao thông Vận tải, các Sở giao thông Vận tải các tỉnh, thành phố luôn luôn giành sự quan tâm cho hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông và coi đó là trọng điểm trong chỉ đạo hoạt động.

Biểu 2.6: Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002

Danh mục	Cả nước		Thành phố Hà Nội		Bộ Giao thông Vận tải	
	Tỷ đồng	%	Tỷ đồng	%	Tỷ đồng	%
Tổng giá gói thầu	63.617	100	2.061	100	8.059	100
Trong đó:						
- Tư vấn	795	1,3	27,28	1,3	109	1,35
- Mua sắm hàng hoá	23.539	37,0	121,35	5,9	1.249	15,5
- Xây lắp	39.283	61,7	1.913	92,8	6.701	83,15

Nguồn: Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002. Bộ Kế hoạch và đầu tư, Bộ Giao thông Vận tải và Thành phố Hà Nội.

Ghi chú: Số liệu đã được làm tròn.

Để đánh giá một cách đầy đủ hơn hoạt động đấu thầu trong ngành giao thông vận tải, ta hãy quan sát tài liệu tổng hợp về kết quả đấu thầu xây dựng giao thông các dự án sử dụng vốn ngân sách Nhà nước Bộ Giao thông Vận tải trong thời gian từ năm 2003 đến năm 2005 qua biểu số 2.7.

Biểu số 2.7 : Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước Bộ Giao thông Vận tải các năm 2003 - 2005

Chỉ tiêu	Năm 2003	Năm 2004	Năm 2005
1. Tổng số gói thầu	470	295	724
<i>Tốc độ tăng so với năm gốc 2002 (%)</i>	<i>47,14</i>	<i>29,59</i>	<i>72,62</i>
2. Tổng giá gói thầu (Tỷ đồng)	5.669,670	5.342,626	13.703,295
<i>Tốc độ tăng so với năm gốc 2002 (%)</i>	<i>70,35</i>	<i>66,30</i>	<i>170,05</i>
Trong đó:			
- Tư vấn (Tỷ đồng)	228,810	356,665	901,248
<i>Tỷ trọng</i>	<i>4,03%</i>	<i>6,68%</i>	<i>6,58%</i>
- Mua sắm hàng hóa (Tỷ đồng)	136,836	174,917	111,264
<i>Tỷ trọng</i>	<i>2,50%</i>	<i>3,28%</i>	<i>0,81%</i>
- Xây lắp (Tỷ đồng)	5.304,024	4.811,044	11.659,219
<i>Tỷ trọng</i>	<i>93,56%</i>	<i>90,06%</i>	<i>85,08%</i>

Nguồn: Bộ Giao thông Vận Tải

Theo biểu số 2.7 số lượng gói thầu các năm 2003, 2004 và 2005 đều giảm so với năm 2002. Nếu năm 2002 toàn ngành giao thông vận tải có 907 gói thầu thì năm 2003 có 470 gói thầu (bằng 47,17% so với năm 2002), năm 2004 có 295 gói thầu (bằng 29,59% so với năm 2002). Năm 2005, số lượng gói thầu có tăng hơn các năm 2003, 2004 nhưng cũng chỉ bằng 72,62% so với năm 2002 (với 724 gói thầu).

Xét về giá trị gói thầu, hai năm 2003 và 2004 tuy số lượng gói thầu ít hơn năm 2002 nhưng giá trị không thua kém nhiều. Năm 2002, tổng giá trị gói thầu sử dụng ngân sách Nhà nước ngành giao thông là 8.058,711 tỷ đồng, thì năm 2003 bằng 70,35% (5.669,670 tỷ đồng), năm 2004 bằng 66,30% (5.342,626 tỷ đồng). Riêng năm 2005, tổng giá trị gói thầu tăng lên 1,7 lần so với năm 2002 (năm 2005, giá trị gói thầu các dự án sử dụng ngân sách Nhà nước ngành giao thông là 13.703,295 tỷ đồng).

Như đã phân tích ở trên, trong ngành giao thông vận tải, hầu hết các gói thầu là thuộc về đấu thầu xây lắp. Xét trên phạm vi ba năm 2003 đến 2005, tỷ trọng đấu thầu xây lắp đều trên 85% (năm 2003 là 93,56%; năm 2004 là 90,06% và năm 2005 là 85,08%).

Để phong phú thêm cho việc nghiên cứu, tác giả luận án đã đi sâu tập hợp và tìm hiểu 150 gói thầu thuộc 14 dự án được liệt kê trong phần phụ lục.

2.2. Phân tích chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam những năm qua (1996 – 2006).

Qua phân tích thực trạng chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian qua, tác giả luận án xin nêu những đánh giá sau đây:

2.2.1. Hoạt động đấu thầu nói chung, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta đã đạt được một số thành tích đáng khích lệ.

Trước hết, có thể nói rằng chất lượng đấu thầu xây dựng giao thông ở Việt Nam thời gian qua đã đạt được những thành tựu đáng khích lệ. Luận án xin trích dẫn đánh giá tổng quát của Bộ Kế hoạch và đầu tư trong báo cáo tổng kết đánh giá hoạt động đấu thầu: “Thời gian áp dụng Quy chế đấu thầu ở nước ta tuy ngắn nhưng đã đạt được một số thành tích đáng kể:

- a). Hệ thống pháp lý về đấu thầu đã được hình thành và luôn được hoàn chỉnh cho phù hợp.
- b). Hiệu quả đạt được trong đấu thầu là rõ rệt.
- c). Năng lực cán bộ, nhà thầu Việt Nam được nâng cao.
- d). Công tác đấu thầu đã được toàn xã hội quan tâm.”[24, 5 - 6].

Chính những thành tựu trên đã góp phần làm tăng cường năng lực giao thông vận tải của nước nhà trong những năm vừa qua đã được luận án trình bày trong mục 2.1.1 của chương 2 này.

Tác giả luận án hoàn toàn đồng tình với với đánh giá của Bộ kế hoạch và Đầu tư khi cho rằng:

“Đến nay, sau một số năm thực hiện Quy chế đấu thầu, chúng ta đã có một sự trưởng thành đáng kể. Chúng ta đã đủ sức để tự xây dựng các văn bản quy định về đấu thầu (như Nghị định, Pháp lệnh về đấu thầu). Một số Bộ, Tổng công ty đã tự xây dựng các quy trình đấu thầu, mẫu biểu để áp dụng thống nhất trong phạm vi của mình.

Đội ngũ Chủ đầu tư, Ban quản lý dự án mặc dù còn những tồn tại, song so với trước đây đã trưởng thành nhiều trong việc tổ chức các cuộc đấu thầu, đánh giá lựa chọn nhà thầu, ký hợp đồng.

Đặc biệt các nhà thầu Việt Nam đã có sự tăng trưởng đáng kể. Từ chỗ nhà thầu Việt Nam chỉ làm thầu phụ cho nhà thầu nước ngoài, sau đó tham gia liên danh với tỷ lệ nhỏ, nay trong phần lớn các cuộc đấu thầu Quốc tế công trình xây lắp, nhà thầu Việt Nam đã giành thắng lợi trúng thầu.

Sự trưởng thành của Nhà thầu Việt Nam còn vượt ra ngoài phạm vi quốc gia. Nhà thầu Việt Nam đã trúng thầu ở Lào, Campuchia, Philippines... Một số nhà thầu đủ sức đảm đương chức năng là tổng thầu EPC (làm cả các công việc thuộc lĩnh vực tư vấn, cung cấp hàng hoá và xây lắp).” [24, 6].

2.2.2. Chất lượng các công trình xây dựng giao thông, tiến độ thực hiện các gói thầu chưa đảm bảo, kinh phí thực tế cao hơn giá trúng thầu ở nhiều dự án, nhiều gói thầu.

Để thắng thầu, bên mời thầu đã chú trọng đến việc đảm bảo tính khả thi của các dự án, công trình xây dựng sau khi đấu thầu. Chính vì vậy nhiều bên mời thầu đã chú trọng đến việc rà soát năng lực của các nhà thầu tham dự thầu. Hơn thế nữa, nhiều chủ đầu tư, bên mời thầu đã rất xem trọng đến khả năng thực hiện công trình, dự án của các nhà thầu cả trên sổ sách, hồ sơ và trên thực địa. Chính vì vậy, tính khả thi của nhiều hồ sơ dự thầu đã được đảm bảo. Do đó, có nhiều nhà thầu đã đảm bảo thực hiện gói thầu như đã cam kết. Theo đánh giá của Bộ Kế hoạch và đầu tư “Hiệu quả qua đấu thầu trước tiên là ở chỗ thông qua các cuộc đấu thầu chúng ta lựa chọn được nhà thầu đủ kinh nghiệm và năng lực để thực hiện công việc theo yêu cầu. Nhà thầu cũng phải có giải pháp khả thi để thực hiện công việc được giao và đảm bảo giá trúng thầu không được vượt giá dự kiến (giá gói thầu).”[24, 5].

Tuy nhiên, chất lượng nhiều công trình giao thông sau khi thực hiện còn thấp. Nhiều công trình sau khi xây dựng xong, chưa kịp bàn giao đã có biểu hiện kém chất lượng như lún, sụt, đứt gãy nền đường, mặt cầu... . Tiến độ thực hiện nhiều dự án còn chậm, trong đó có dự án chậm 20 – 30 tháng. Kinh phí thực hiện nhiều công trình giao thông thực tế lớn hơn giá trị trúng thầu rất nhiều.

Qua báo cáo giám sát quá trình thực hiện một số gói thầu xây dựng giao thông đã được tổ chức công khai trong thời gian qua, người nghiên cứu nhận thấy có những hiện tượng chậm tiến độ, thực chi vượt so với giá trúng thầu khá

cao. Có trường hợp phải điều chỉnh nhiều lần mới hoàn thành được công trình. Đó có thể là do khi đấu thầu, phương án do một số nhà thầu đưa ra chưa được thực sự khả thi. Khi xét thầu, bên mời thầu đã chưa xem xét kỹ dẫn đến hiện tượng bỏ sót chưa đánh giá đúng thực lực hoàn thành công trình của nhà thầu, đã trao cho họ quyền thực thi gói thầu. Đến khi triển khai, việc chậm tiến độ, chi quá mức dự kiến ban đầu không thể khắc phục được. Trước tình hình đó, cách tốt nhất là Chủ đầu tư phải xuất thêm vốn để thực hiện gói thầu. Có trường hợp sau một thời gian thực hiện nhà thầu không thể thực hiện công trình đã đề nghị chủ đầu tư cho phép rút khỏi công trình. Biểu 2.8 và biểu 2.9 cho thấy một số trường hợp vi phạm sau đấu thầu trong năm 2003 và 2004 bị Ủy Ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh xử phạt do thiếu trách nhiệm hoặc thiếu khả năng thực thi khi thực hiện gói thầu:

Biểu 2.8: Xử phạt vi phạm trong thực hiện các gói thầu theo Quyết định 2839/QĐ-UB năm 2003 của Ủy Ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh

Ngày 28/7/2003, Ủy Ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành quyết định số 2839/QĐ-UB xử phạt các đơn vị vi phạm về tiến độ và chất lượng của công tác tư vấn, xây lắp công trình trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh:

- Công ty Cổ phần thương nghiệp Trường Phú, đã vi phạm với lỗi “không thực hiện đúng tiến độ hợp đồng đã ký kết”.
- Công ty Trường Thọ, đã vi phạm với lỗi là “không đáp ứng yêu cầu về chất lượng kỹ thuật và tiến độ công trình”.
- Công ty Đô Thành, đã vi phạm với lỗi là “không đáp ứng yêu cầu về chất lượng kỹ thuật và tiến độ công trình, không bảo đảm chế độ báo cáo thường xuyên về kết quả thi công”.

Hình thức xử phạt: “Ba năm không được tham gia đấu thầu tất cả các gói thầu có nguồn vốn ngân sách trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh”.

Theo phản ánh của Nhà báo Trung Chính trên báo Thời báo Kinh tế Việt Nam số ra ngày thứ Bảy 6/3/2004: “Thực hiện Nghị Quyết số 03/2003/NQ-CP, ngày 29 tháng 10 năm 2003 của Chính phủ về tiếp tục tăng cường công tác

kiểm tra thanh tra, chấn chỉnh kịp thời những vi phạm trong quản lý đầu tư xây dựng, Thanh tra Thành phố Hồ Chí Minh trong năm 2003 đã tiến hành thanh tra ở 39 dự án có tổng mức đầu tư được duyệt là 1.379,401 tỷ đồng, đã kết thúc thanh tra ở 36 dự án. Kết quả thanh tra cho thấy: Có 3/36 dự án, chiếm 8,33%, vi phạm khâu chuẩn bị đầu tư. 7/36 dự án, chiếm 19,44% vi phạm quy chế đấu thầu. 21/36 dự án, chiếm 58,33% vi phạm khâu lập, thẩm tra, thẩm định thiết kế kỹ thuật dự toán, 20/36 dự án, chiếm 55,56% vi phạm các quy định về giám sát và nghiệm thu. 5/36 dự án, chiếm 13,86%, vi phạm về chất lượng công trình. 16/36 dự án, chiếm 44,44%, vi phạm chế độ thanh quyết toán công trình. 4/36 dự án, chiếm 11,11% vi phạm tiến độ thực hiện dự án.“[60,10].

Biểu 2.9: Xử phạt vi phạm trong thực hiện các gói thầu theo Quyết định 2556/QĐ-UB năm 2004 của Ủy Ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh

Ngày 05/5/2004, Ủy Ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành quyết định số 2556/QĐ-UB xử phạt các đơn vị tư vấn các công trình thuộc ngành giao thông công chính thành phố Hồ Chí Minh:

- Công ty TNHH tư vấn xây dựng Tân Bách Khoa;
- Công ty Liên doanh Công nghệ môi trường Việt Nam - Đan Mạch;
- Công ty TNHH Thiết kế Duy Nam;
- Công ty Tư vấn xây dựng công trình Hàng hải (Chi nhánh tại Tp. Hồ Chí Minh);
- Công ty TNHH Tư vấn xây dựng giao thông Lê Đình;
- Công ty TNHH tư vấn xây dựng công trình thủy 1 (Chi nhánh tại Tp. Hồ Chí Minh).

Lỗi vi phạm: vi phạm về chất lượng và tiến độ thực hiện hợp đồng tư vấn đối với một số công trình thuộc ngành giao thông công chính Tp. Hồ Chí Minh.

Xử lý: Hai năm (2004-2005) không được phép tham gia thầu các gói thầu tư vấn lập dự án, lập thiết kế kỹ thuật và dự toán, tư vấn giám sát có sử dụng vốn ngân sách Tp. Hồ Chí Minh.

Biểu 2.10 sau đây là báo cáo số 1285/KH ngày 5 tháng 10 năm 2005 về “các thông tin chủ yếu về nhà thầu xây lắp công trình giao thông” của ban Quản lý dự án Thăng Long, Bộ Giao thông Vận tải.

Qua báo cáo này, xét về mặt thời gian, có thể dễ dàng nhận thấy rằng ngoài 9 gói thầu đảm bảo tiến độ so với hợp đồng đã ký kết với các nhà thầu, còn có 6 gói thầu bị chậm tiến độ. Có một số nhà thầu chậm tiến độ thực hiện gói thầu từ 18 tháng đến 20 tháng như nhà thầu Công ty Xây dựng công trình giao thông 228, thực hiện gói thầu 4A dự án xây dựng cầu Thanh Trì và đoạn tuyến Nam vành đai 3 Hà Nội (chậm 20 tháng); Công ty xây dựng và dịch vụ giao thông vận tải khi thực hiện gói thầu số 1 dự án Quốc lộ 279, đã chậm tiến độ 18 tháng.

Xét về mặt giá trị thực hiện so với giá trị ghi trong hợp đồng các gói thầu trong bản báo cáo này nhiều gói thầu đã vượt chi. Chẳng hạn, gói thầu số 3 dự án Quốc lộ 279, nhà thầu là Công ty công trình giao thông 134 mặc dù chưa hoàn thành khối lượng, được báo cáo là đạt tiến độ nhưng đã chi hết 30,638 tỷ đồng. Trong khi đó, giá trị hợp đồng chỉ là 23,309 tỷ đồng. Như vậy, mức chi thực tế đã vượt 7,329 tỷ đồng (tức là vượt 31% so với giá trị hợp đồng). Tương tự, gói thầu số 1 dự án Quốc lộ 279 do Công ty Xây dựng và dịch vụ giao thông vận tải thực hiện, theo báo cáo tuy chưa hoàn thành khối lượng công việc của gói thầu xong đã chi hết 38,977 tỷ đồng (giá trị hợp đồng là 29,843 tỷ đồng), vượt chi 9,134 tỷ đồng (tương đương 30,6% giá trị hợp đồng). Hơn thế nữa, gói thầu này tính đến thời điểm báo cáo, nhà thầu vẫn chưa hoàn thành hợp đồng đã cam kết.

Biểu 2.10 : Theo dõi thực hiện hợp đồng xây dựng công trình giao thông kèm theo công văn số 1285/KH ngày 5/10/2005

Stt	Tên đơn vị thực hiện	Gói thầu số	Giá trị hợp đồng (tỷ đồng)	Giá trị thực hiện (tỷ đồng)	Tiến độ hợp đồng		Theo dõi các vi phạm		Ghi chú
					Khởi công	Hoàn thành	Chậm tiến độ	Chất lượng	
1. Dự án xây dựng cầu Thanh trì và đoạn tuyến Nam vành đai 3 Hà Nội									
1	Liên danh tập đoàn Obayashi và Sumitomo	1	1.395,46	767,5	28/11/2002	28/11/2006	Đạt tiến độ		Đang thi công
2	Tập đoàn Obayashi	2	624,89	56	28/3/2005	28/3/2008	Đạt tiến độ		Đang thi công
3	Liên danh TL – CIENCO8	3	1.124,26	101	24/3/2005	24/3/2008	Đạt tiến độ		Đang thi công
4	CTy XDCTGT 228	4A	9,17	9,17	07/11/2002	05/02/2003	Chậm 20 tháng	Đảm bảo	Đã HT và BG
5	Cty XD CTGT Hải Phòng	4B	5,65	5,36	16/02/2004	16/06/2004	Chậm 12 tháng	Đảm bảo	Đã HT và BG
6	Liên danh trong nước	4C	29,7	17,8	16/08/2004	01/06/2005	Chậm 3 tháng		Chưa hoàn thành
7	CIENCO1	4D	46,8	18,7	25/01/2005	28/10/2005	Đạt tiến độ		Đang thi công
2. Dự án Quốc lộ 279									
TỈNH LẠNG SƠN									
1	Cty XD & dịch vụ GTVT	1	29,843	38,977	03/10/2001	1/2004	Chậm 18 tháng	Đảm bảo	Chưa hoàn thành
2	C.ty XD cầu đường Hà tây	2	11,033	11,033	30/04/2001	4/2002	Đạt	Đảm bảo	Đã HT và BG
3	Công ty Việt Bắc	3	26,670	26,670	29/3/200	4/2001	Đạt	Đảm bảo	Đã HT và BG
TỈNH BẮC CẠN									
4	Cty vật tư TB GT 1	1	33,386	33,386	6/2000	2/2003	Đạt	Đảm bảo	Đã HT và BG
5	Liên danh trong nước	2	24,190	24,190	1/2002	3/2003	Đạt	Đảm bảo	Đã HT và BG
6	Cty CT giao thông 134	3	23,309	30,638	12/2002	12/2004	Đạt	Đảm bảo	Chưa hoàn thành
3. Đường nối tiếp Láng – Hoà Lạc vào làng văn hoá du lịch các dân tộc Việt Nam									
1	Cty XD số 2 Thăng Long	1	22,456	13,978	2/2002	2/2005	Chậm 4 tháng	Đảm bảo	62% khối lượng
2	Cty XDCT GT 829	2	27,377	3,546	4/2002	12/2005	Chậm tiến độ	Đảm bảo	13% khối lượng

Nguồn: Công văn số 1285/KH, Ban Quản lý dự án Thăng Long, Bộ giao thông Vận tải. Ngày 5/10/2005.

Ta cũng có thể thấy rõ tình hình thực hiện các hợp đồng xây dựng các công trình giao thông đã ký kết theo báo cáo của Sở Giao thông Vận tải Tỉnh Tuyên Quang tại công văn số 575/GTVT-TTHC ngày 6 tháng 9 năm 2005 được phản ánh trên biểu 2.11. Theo báo cáo này, hầu hết các hợp đồng xây dựng giao thông đang triển khai thi công. Có 4 gói thầu đã hoàn thành nhưng vẫn chậm tiến độ, đó là hai gói thầu 01 và 02 dự án móng mặt đường Quốc lộ 2 Km 129 đến Km 134 + 822 do Công ty Xây dựng và Thương mại, Bộ Giao thông Vận tải thực hiện và Công ty Vật tư Thiết bị giao thông 1 – Bộ Giao thông Vận tải thực hiện.

Gói thầu 01 dự án móng mặt đường Quốc lộ 2 Km 129 đến Km 134 + 822 bị chậm tiến độ 7 tháng 5 ngày và kinh phí vượt 1,2 tỷ đồng (11,1 tỷ đồng – 9,8 tỷ đồng = 1,2 tỷ đồng) tương đương 12,2% so với giá ký hợp đồng gói thầu. Gói thầu 02 dự án móng mặt đường Quốc lộ 2 Km 129 đến Km 134 + 822 nhà thầu hoàn thành thi công chậm 7 tháng 25 ngày và vượt chi 1 tỷ đồng (12,8 tỷ đồng – 11,8 tỷ đồng = 1 tỷ đồng) tương đương 8,5% giá trị hợp đồng.

Trong cả hai báo cáo trên, người ta không phản ánh đầy đủ các thông tin về chất lượng công trình và tình hình vi phạm trong quá trình thi công. Để hiểu rõ hơn thực trạng này, chúng ta hãy tham khảo phản ánh của Nhà Báo Trung Chính: “Dự án xây dựng cầu đường Nguyễn Tri Phương nổi dài, có tổng mức đầu tư 213 tỷ đồng, đã 7 lần thay đổi chủ đầu tư, 6 lần thay đổi phương án tài chính; không tổ chức đấu thầu tuyển chọn tư vấn đối với việc thiết kế lập dự toán, tổng dự toán công trình, mà lại áp dụng hình thức chỉ định thầu với phương thức giao thầu trực tiếp, dù giá trị gói thầu lớn trên 1,8 tỷ đồng. Tư vấn giám sát trưởng và tư vấn giám sát phó không có chứng chỉ hành nghề tư vấn giám sát.”[60, 10].

Với một số ví dụ tiêu biểu như trên ta có thể cho rằng chất lượng nhiều công trình giao thông thấp, vi phạm tiến độ thời gian và chi tiêu ngân sách của dự án.

Biểu 2.11: Các hợp đồng xây lắp công trình giao thông đã và đang thực hiện (kể từ năm 2001 đến nay)
(kèm theo công văn số 575/GTVT-THHC ngày 6/9/2005 của Sở Giao thông Vận tải Tỉnh Tuyên Quang)

Stt	Tên đơn vị thực hiện	Gói thầu số	Giá trị hợp đồng (tỷ đồng)	Giá trị thực hiện (tỷ đồng)	Tiến độ hợp đồng		Theo dõi các vi phạm		Ghi chú
					Khởi công	Hoàn thành	Chậm tiến độ	Chất lượng	
1. Dự án móng mặt đường Quốc lộ 2 Km 129 đến Km 134 + 822									
1	Công ty XD & TM Bộ GTVT	01	9,8	11,1	05/3/2002	10/4/2003	7 tháng 5 ngày		Vướng đên bù GPMB
2	C.ty Vật tư Thiết bị giao thông 1 – Bộ GTVT	02	11,8	12,8	01/01/2002	06/3/2003	7 tháng 25 ngày		Vướng đên bù GPMB
2. Cầu Kim Bình và đường từ suối Cốc Linh vào khu di tích Đại hội 2 của Đảng									
4	C.ty Cổ phần 4 Thăng Long	01	5	5,3	15/5/2002	10/02/2003	Không	Không	
5	C.ty Vật tư Thiết bị giao thông 1 – Bộ GTVT	02	8,2	8,2	05/06/2002	04/01/2004	Chậm 7 tháng		Bổ sung TKKT
3. Quốc lộ 2, đoạn tránh Thị xã Tuyên Quang									
5	TCTy Công trình GT 1	01	39,843	Đang thi công	28/02/2005	28/2/2007	Chưa	Chưa	Đang triển khai TC
6	Liên danh : C.ty CPXD 669 và Cty XD cầu 75	02	59,610	Đang thi công	12/04/2005	12/2/2007	Chưa	Chưa	Đang triển khai TC
7	Công ty XD Công trình 120	03	46,89	Đang thi công	20/2/2005	20/2/2006	Chưa	Chưa	Đang triển khai TC
4. QL 37 Km214 đến Km 229 (Bình Thuận – Suối Khoáng Mỹ Lâm)									
8	Cty Cầu 11 Thăng Long – TCT XD Thăng Long	01	16,4	Đang thi công	20/4/2005	31/7/2006	Chưa	Chưa	Đang triển khai TC
9	Cty CP số 4 TL – TCT Thăng Long	02	28,36	Đang thi công	19/5/2005	16/10/2006	Chưa	Chưa	Đang triển khai TC
10	Liên danh: CTCĐĐT và XD giao thông với CTTNHH Hoàng Long	03	17,17	Đang thi công	23/11/2004	23/6/2006	Chưa	Chưa	Đang triển khai TC
11	Liên danh: CTXD & TM BGVTV với CTXD số 1 TCT XD Hà nội	04	16,01	Đang thi công	23/11/2004	22/7/2006	Chưa	Chưa	Đang triển khai TC

2.2.3. Những năm qua, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam áp dụng phổ biến các hình thức đấu thầu không phải là đấu thầu rộng rãi đã hạn chế chất lượng đấu thầu.

Theo tài liệu phân tích trong biểu số 2.12, trong lĩnh vực xây dựng giao thông năm 2002, 45,44% là đấu thầu dưới hình thức đấu thầu rộng rãi (So với 33,8% trong cả nước và 45,5% các cuộc thầu của thành phố Hà Nội), gần 46% là các hình thức đấu thầu còn lại như đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu, chào hàng cạnh tranh, và mua sắm trực tiếp. Đây là điểm đã được rất nhiều đại biểu Quốc hội khoá 11 diễn ra vào cuối năm 2005 chất vấn và cho rằng đó là nguyên nhân dẫn đến những hiện tượng tiêu cực. Trên trang Web báo lao động với bài viết “Ba năm để thực hiện quy định về chống khép kín trong đấu thầu” tác giả bài viết đã viết: “Theo thống kê của các cơ quan chức năng có tới 85% gói thầu là chỉ định thầu. Đại biểu Nguyễn Đức Kiên (đại biểu Quốc hội khoá 11 – tác giả luận văn) khẳng định rằng: “đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến tiêu cực, lãng phí của xã hội, khiến dư luận bức xúc.”[Nguồn:www.laodong.com.vn].

Biểu 2.12: Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002

Danh mục	Cả nước		Thành phố Hà Nội		Bộ Giao thông Vận tải	
	Tỷ đồng	%	Tỷ đồng	%	Tỷ đồng	%
Tổng giá gói thầu	63.617	100	2.061	100	8.059	100
Trong đó, theo hình thức lựa chọn nhà thầu:						
- Rộng rãi	21.531	33,8	938,8	45,5	3.662	45,44
- Hạn chế	25.957	40,8	1.010	49,0	3.899	48,38
- Chỉ định thầu và tự thực hiện	9.470	15,0	79,7	3,9	479	6,00
- Chào hàng cạnh tranh, mua sắm trực tiếp	6.660	10,4	32,806	1,6	18,500	0,23

Nguồn: Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002. Bộ Kế hoạch và đầu tư, Bộ Giao thông Vận tải và Thành phố Hà Nội.

Ghi chú: Số liệu đã được làm tròn.

Tình hình trên cũng xảy ra tương tự trong các năm 2003, 2004 và 2005. Nhìn vào biểu số 2.13 ta thấy ngoại trừ năm 2004 có hình thức đấu thầu rộng rãi chiếm 93,45%, hai năm 2003 và 2005 tỷ lệ đấu thầu rộng rãi chỉ chiếm trên dưới 50%. Năm 2003, có 63,75% giá trị xây dựng các công trình giao thông được thực hiện dưới các hình thức không phải đấu thầu rộng rãi. Trong số đó chủ yếu vẫn là đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu. Năm 2005, có 41,28% giá trị xây dựng các công trình giao thông được thực hiện thông qua hình thức đấu thầu không phải là đấu thầu rộng rãi.

Biểu 2.13: Cơ cấu đấu thầu xây dựng giao thông các dự án sử dụng vốn Nhà nước Bộ Giao thông Vận tải năm các năm 2003 – 2005 theo hình thức đấu thầu

Chỉ tiêu	Năm 2003	Năm 2004	Năm 2005
Tổng giá gói thầu (Tỷ đồng) <i>Tỷ trọng (%), Trong đó:</i>	5.669,670 <i>100</i>	5.342,626 <i>100</i>	13.703,295 <i>100</i>
3. Rộng rãi (Tỷ đồng) <i>Tỷ trọng</i>	2.055,309 36,25%	4.992,610 93,45%	8.046,272 58,72%
4. Hình thức đấu thầu khác (Tỷ đồng) <i>Tỷ trọng, gồm có:</i>	3.614,361 63,75%	350,016 6,55%	5.657,023 41,28%
- Đấu thầu Hạn chế (Tỷ đồng) <i>Tỷ trọng</i>	2.311,187 40,76%	16,793 0,31%	560,013 4,09%
- Chỉ định thầu và tự thực hiện (Tỷ đồng) <i>Tỷ trọng</i>	1.297,879 22,88%	315,723 5,91%	5.086,150 37,12%
- Chào hàng cạnh tranh, mua sắm trực tiếp (Tỷ đồng) <i>Tỷ trọng</i>	5,294 0,09%	16,600 0,31%	10,860 0,07%

Nguồn: Bộ Giao thông Vận Tải

Trả lời câu hỏi “Lâu nay các hình thức đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu, tự thực hiện chiếm đến 85% các dự án đấu thầu đã phát sinh tiêu cực. Để xiết chặt lại, Luật cần quy định như thế nào?” của Báo điện tử VietNamNet ngày 09/11/2005, Ông Trịnh Huy Quách, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế và Ngân

sách, người trực tiếp thẩm tra dự án Luật đấu thầu đã cho biết: “Đúng là trong những năm qua, mặc dù Quy chế đấu thầu được thực hiện nhưng phần lớn là đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu và tự thực hiện. Vi phạm pháp luật về đấu thầu khi thực hiện các hình thức lựa chọn nhà thầu còn phổ biến. Việc mua sắm hàng hoá bằng kinh phí Nhà nước hàng năm cũng rất lớn và không ít tiêu cực. Do vậy, vấn đề mấu chốt ở chỗ Luật quy định cụ thể trong trường hợp cụ thể nào được áp dụng hình thức lựa chọn nhà thầu nào để hạn chế tối đa sơ hở, lợi dụng.”(Nguồn: VietNamNet.vn/chinhtri).

2.2.4. Hoạt động đấu thầu, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông thời gian qua đã tiết kiệm vốn của ngân sách Nhà nước, tuy nhiên chiều hướng tiết kiệm giảm đi và có một số khiếm khuyết cần khắc phục.

Nhìn một cách tổng quát, hoạt động đấu thầu nói chung, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta đã tiết kiệm vốn cho ngân sách Nhà nước nếu tính đến thời điểm lựa chọn được nhà thầu. Việc đưa ra kế hoạch đầu tư vốn Nhà nước cho các công trình, các hoạt động tư vấn, hay mua sắm hàng hoá mới chỉ dừng lại ở mức dự kiến căn cứ vào khả năng ngân sách của Nhà nước, các định mức kinh tế kỹ thuật nên nó chưa thể khẳng định tính tiết kiệm, thực thi của nó. Thông qua đấu thầu cạnh tranh giữa các nhà thầu, giá trị của công trình đã được khẳng định. Nhìn chung, giá trị trúng thầu của các cuộc thầu các dự án sử dụng vốn ngân sách Nhà nước thời gian qua đã thấp hơn so với giá trị gói thầu. Nhìn vào biểu 2.14 ta có thể thấy rõ kết quả tiết kiệm trong đấu thầu thời gian 2000 – 2003 theo báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

So với mức đầu tư dự kiến cho các công trình đầu tư các năm 2000 – 2003, kết quả đấu thầu đã tiết kiệm cho ngân sách Nhà nước năm 2000 là 456 triệu USD (bằng 12,5% so với tổng giá trị dự kiến). Các năm 2001, 2002 có xu hướng giảm. Năm 2001 tỷ lệ tiết kiệm chỉ còn 10% so với tổng giá trị dự kiến (giảm 2% so với năm 2000). Tuy nhiên tổng mức tiết kiệm vẫn cao hơn (năm 2001 tiết kiệm được 527 triệu USD so với 456 triệu USD năm 2000). Năm 2002 có sự giảm sút hiệu quả. Tổng mức đầu tư dự kiến là 5.119 triệu USD, mức tiết kiệm sau khi đấu thầu là 498 triệu USD, bằng 8,6% tổng mức đầu tư

dự kiến. Tỷ lệ này đã giảm khoảng gần 4%. Sự giảm sút này có thể được giải thích bằng sự hiểu biết đầy đủ hơn của các nhà thầu về công cụ cạnh tranh bằng đấu thầu. Trong những năm đầu thế kỷ mới, xu hướng các nhà thầu thực hiện biện pháp được gọi là “phá giá trong đấu thầu” đã giảm đi so với những năm từ 2000 trở về trước. Điều đó không có nghĩa rằng cạnh tranh đã bị suy giảm mà vì sự hiểu biết của các Nhà thầu đã được nâng cao. Họ không cần phải cố gắng thắng thầu bằng mọi giá như trước nữa. Thay vào đó, là họ tính đủ chi phí, và chấp nhận giảm giá ở một chừng mực nhất định để thắng thầu nếu khả năng chưa đủ việc trong những năm trước mắt còn cao. Nếu công việc đang dồi dào thì họ tham gia với giá thực, không chấp nhận giảm giá. Do vậy, chất lượng đấu thầu có thể được đánh giá là tốt hơn theo thời gian.

Biểu 2.14: Kết quả đấu thầu cả nước trong 4 năm 2000 – 2003

DVT: Triệu USD

Năm	Tổng giá trị dự kiến	Tổng giá trị trúng thầu	Giảm sau đấu thầu	Tỷ lệ giảm sau đấu thầu
Năm 2000	3.646	3.190	456	12,5%
Năm 2001	5.068	4.559	527	10,5%
Năm 2002	5.819	5.320	498	8,6%
Năm 2003	2.500,1	2.236,4	263,7	10,55%
Trong đó:				
- Do Thủ tướng CP phê duyệt	911,1	790,4	120,7	13,3%
- Số liệu từ 44 Bộ, ngành, địa phương	1.589	1.446	143	9,0%

Nguồn: Báo cáo về công tác quản lý đấu thầu. Bộ Kế hoạch và Đầu tư. (13/2/2004)

Phân tích sâu hơn tài liệu này ta có thể thấy rõ hơn tác dụng của đấu thầu thông qua mức tiết kiệm cho ngân sách Nhà nước ngay sau giai đoạn đấu thầu nhờ với các gói thầu do các cấp khác nhau phê duyệt. Năm 2003, với các gói thầu do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, mức tiết kiệm là 13,3% cao hơn

4,3% so với mức tiết kiệm 9,0% của các gói thầu do các Bộ, ngành, địa phương phê duyệt. Mặc dù đấu thầu các gói thầu do Thủ tướng chính phủ phê duyệt năm 2003 chỉ với tổng giá trị dự kiến là 911,1 tỷ nhưng đã tiết kiệm được cho ngân sách Nhà nước 120,7 triệu USD, trong khi đó, tổng giá trị dự kiến các gói thầu do 44 Bộ, ngành, địa phương phê duyệt tiết kiệm là 1.589 triệu USD (gấp 1,5 lần) lại chỉ tiết kiệm được cho ngân sách Nhà nước số tiền là 143 triệu USD, chỉ hơn các gói thầu do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt hơn 20 triệu USD. Điều này có phần nào đúng khi chúng ta xem xét đến mức tiết kiệm trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông (Xem biểu 2.15).

Biểu 2.15 : Tổng hợp đấu thầu xây dựng giao thông cả nước theo lĩnh vực các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002

Danh mục	Tổng giá gói thầu	Tổng giá trúng thầu	Chênh Lệch	% chênh lệch / giá gói thầu
	(1)	(2)	(3)	(4 =3/2)
Tổng giá trị (tỷ đồng)	8.058,711	7.570,524	488,187	6,1%
Trong đó:				
- Tư vấn	108,900	108,400	0,500	0,46%
- Mua sắm hàng hoá	1.249,000	1.125,200	123,800	9,91%
- Xây lắp	6.700,811	6.336,924	363,887	5,43%

Nguồn: Bộ Giao thông Vận tải.

Trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông cả nước năm 2002, với tổng giá trị ước tính các gói thầu có sử dụng vốn ngân sách Nhà nước là 8.058,711 tỷ đồng, thì qua đấu thầu, đã tiết kiệm được 488,187 tỷ đồng bằng 6,1% so với tổng giá trị gói thầu dự kiến. Kết quả tiết kiệm này cũng rất khác nhau giữa các lĩnh vực đấu thầu và các hình thức lựa chọn nhà thầu. Xét về hình thức đấu thầu, ta thấy tỷ lệ tiết kiệm so với tổng giá trị ước tính gói thầu thì lĩnh vực mua sắm hàng hoá có tỷ lệ tiết kiệm cao nhất (9,91%), tiếp đến là đấu thầu trong lĩnh vực xây lắp (5,43%). Lĩnh vực tư vấn chỉ tiết kiệm chưa đến 0,46% so với tổng giá trị gói thầu ước tính. Tuy nhiên, do lĩnh vực đấu thầu xây lắp vẫn là

lĩnh vực chủ yếu diễn ra các cuộc thầu nên mức tiết kiệm vẫn là chính yếu. Nhiều người cho rằng, đấu thầu tư vấn tiết kiệm được ít, phần nhiều vì đây là lĩnh vực sử dụng chất xám, kiến thức kỹ năng của con người nên khó có thể tiết kiệm được.

Đối với xây lắp, các nhà quản lý cho rằng, để tiết kiệm được là cũng không hề dễ vì cả bên mời thầu và nhà thầu hầu như đã biết rõ các định mức chi tiêu cho xây dựng, do đó, tiết kiệm chỉ có thể nhờ vào sự “thắt lưng buộc bụng” mà thôi.

Xem xét tỷ lệ và mức tiết kiệm trong đấu thầu sử dụng các nguồn vốn ngân sách Nhà nước theo các hình thức đấu thầu, ta thấy rằng chỉ có hình thức đấu thầu rộng rãi là có tỷ lệ tiết kiệm và mức tiết kiệm là lớn nhất. Các hình thức đấu thầu khác như đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu, chào hàng cạnh tranh và tự thực hiện đều có tỷ lệ tiết kiệm và mức tiết kiệm rất thấp.

Trong ngành giao thông, tình hình tiết kiệm năm 2002 cũng có sự khác biệt giữa các hình thức lựa chọn nhà thầu và được thể hiện trên biểu 2.16:

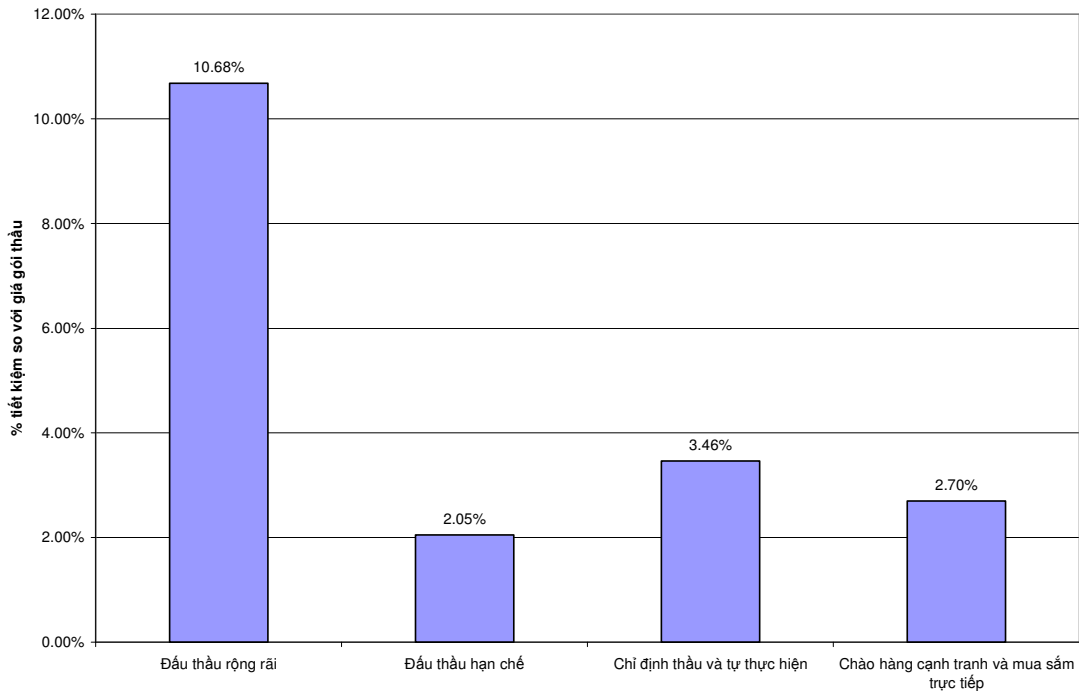
Biểu 2.16: Tổng hợp đấu thầu xây dựng giao thông cả nước theo hình thức lựa chọn nhà thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002

Danh mục	Tổng giá gói thầu	Tổng giá trúng thầu	Chênh Lệch	% chênh lệch
	(1)	(2)	(3)	(4 = 3/2)
Tổng giá trị (tỷ đồng)	8.058,711	7.570,524	488,187	6,1%
Trong đó:				
- Đấu thầu rộng rãi	3.661,797	3.270,671	391,126	10,68%
- Đấu thầu hạn chế	3.899,000	3.819,000	80,000	2,05%
- Chỉ định thầu và tự thực hiện	479.414	462.853	16,561	3,46%
- Chào hàng cạnh tranh, và mua sắm trực tiếp	18.500	18,000	0,5	2,7%

Nguồn: Bộ Giao thông Vận tải.

Trong số tiền tiết kiệm 488,187 tỷ đồng do đấu thầu xây dựng trong ngành giao thông đem lại cho ngân sách Nhà nước, thì hình thức đấu thầu rộng rãi đã đem lại 391,126 tỷ đồng (bằng 80,1%), với tỷ lệ tiết kiệm so với tổng giá trị gói thầu ước tính là 10,68% (xem biểu 2.17 và sơ đồ 2.4). Trong khi đó, năm 2002 hình thức chỉ định thầu và tự thực hiện tiết kiệm được 16,561 tỷ đồng với tỷ lệ tiết kiệm là 3,46% so với tổng giá trị gói thầu. Đấu thầu hạn chế tiết kiệm được có 80 tỷ đồng với tỷ lệ tiết kiệm là 2,05% so với tổng giá trị gói thầu. Hình thức đấu thầu chào hàng cạnh tranh và tự thực hiện chỉ có mức tiết kiệm khiêm tốn là 0,5 tỷ đồng với tỷ lệ tiết kiệm là 2,7% so với tổng giá trị gói thầu.

Sơ đồ 2.4: Tỷ lệ tiết kiệm theo hình thức đấu thầu các DA sử dụng vốn NSNN Bộ GTVT năm 2002



Ta cũng có cái nhìn tổng quát về tình hình tiết kiệm sau đấu thầu của các dự án sử dụng ngân sách Nhà nước ngành giao thông trong thời gian từ 2002 – 2005 được thể hiện trên biểu số 2.17. Theo biểu 2.17, tỷ lệ tiết kiệm có xu hướng giảm đi qua các năm từ năm 2002 đến 2005. Ngoại trừ năm 2004 tỷ lệ tiết kiệm so với giá gói thầu là 6,08% tương đương với mức tiết kiệm năm 2003, giai đoạn 2002 – 2005 tỷ lệ tiết kiệm giảm đi liên tục từ 6,1% năm 2002 xuống còn 5,81% năm 2003 và xuống 2,63% vào năm 2005.

Biểu 2.17: Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước Bộ Giao thông Vận tải các năm 2002 - 2005

Chỉ tiêu	2002	2003	2004	2005
1. Tổng số gói thầu	997	470	295	724
2. Tổng giá gói thầu (Tỷ đồng)	8.058,711	5.669,670	5.342,626	13.703,295
3. Tổng giá trúng thầu (Tỷ đồng) <i>Tỷ lệ trúng thầu/giá gói thầu</i>	7.570,524 93,94%	5.340,151 94,19%	5.017,788 93,92%	13.342,301 97,37%
4. Chênh lệch (tỷ đồng) <i>Tỷ lệ tiết kiệm sau đấu thầu</i>	488,187 6,10%	239,432 5,81%	324,838 6,08%	360,994 2,63%

Nguồn: Bộ Giao thông Vận Tải

Xem xét mức độ tiết kiệm của đấu thầu trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông trên góc độ các gói thầu đó thuộc loại dự án nhóm A, B, hay C ta có thể thấy rõ hơn tình hình (biểu 2.18).

Biểu 2.18: Tổng hợp đấu thầu xây dựng giao thông cả nước theo phân loại dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002

Danh mục	Tổng giá gói thầu	Tổng giá trúng thầu	Chênh Lệch	% chênh lệch / giá gói thầu
	(1)	(2)	(3)	(4 =3/2)
Tổng giá trị (tỷ đồng)	8.058,711	7.570,524	488,187	6,1%
Trong đó:				
- Các gói thầu thuộc dự án nhóm A	3.238,111	2.879,324	358,787	11,0%
- Các gói thầu thuộc dự án nhóm B	4.327,100	4.216,000	111,100	2,6%
- Các gói thầu thuộc dự án nhóm C	493,500	475,200	18,300	3,7%

Nguồn: Bộ Giao thông Vận tải.

Theo tài liệu trên biểu 2.18, các gói thầu thuộc dự án nhóm A có tỷ lệ tiết kiệm cao nhất (11% so với 2,6% của các gói thầu thuộc dự án nhóm B, 3,7% các gói thầu thuộc dự án nhóm C). Năm 2002, các gói thầu thuộc dự án nhóm B có giá trị tổng gói thầu ước tính là 4.327,1 tỷ đồng, cao hơn tổng giá trị gói thầu các gói thầu thuộc dự án nhóm A (3.238,111 tỷ đồng) nhưng lại tiết kiệm ít hơn (chỉ tương đương 1/3 mức tiết kiệm của các gói thầu thuộc dự án nhóm A).

Rõ ràng rằng, việc tổ chức đấu thầu ở các cấp quản lý càng cao thì hiệu quả sẽ càng rõ nét hơn. Một phần do trình độ của đội ngũ tổ chức đấu thầu khác nhau giữa các cấp, phần nữa là mức độ tham gia rộng rãi của các nhà thầu sẽ làm cho cuộc chạy đua để trúng thầu cao hơn. Nói cách khác, đấu thầu càng rộng rãi, mức độ cạnh tranh càng cao, và do đó hiệu quả cũng sẽ nâng lên. Tình hình trên cũng được chứng minh qua tài liệu các năm 2003 – 2005 (xem biểu số 1.19).

Biểu 2.19: Tổng hợp kết quả đấu thầu xây dựng giao thông các dự án sử dụng vốn ngân sách Nhà nước Bộ Giao thông vận tải các năm 2003 - 2005

Danh mục	% chênh lệch / giá gói thầu			
	2002	2003	2004	2005
Tỷ lệ tiết kiệm chung cả năm	6,1%	5,81%	6,08%	2,63%
Trong đó:				
- Các gói thầu thuộc dự án nhóm A	11,0%	9,0%	8,7%	2,65%
- Các gói thầu thuộc dự án nhóm B	2,6%	3,3%	3,7%	2,68%
- Các gói thầu thuộc dự án nhóm C	3,7%	2,34%	1,1%	1,07%

Nguồn: Bộ Giao thông Vận tải.

Trên đây là kết quả tiết kiệm do đấu thầu mang lại. Tuy nhiên, có nhiều ý kiến khác nhau xung quanh việc tiết kiệm trên. Nhiều chuyên gia cho rằng việc tiết kiệm trong đấu thầu như trình bày vừa có xu hướng giảm đi vừa chỉ mang tính hình thức vì:

Thứ nhất, mức chênh lệch bị giảm đi nhờ trình độ lập kế hoạch đấu thầu, lập dự toán gói thầu của chủ đầu tư có thể đã nâng lên. Nhờ đó, giá gói thầu cũng được xác định chính xác hơn.

Thứ hai, do các nhà thầu càng ngày càng có năng lực hơn trong đấu thầu. Do vậy nếu trước đây họ phải cắt xén chi tiêu, thậm chí phải không tính một số chi phí như khấu hao, lợi nhuận để giảm giá dự thầu để tăng khả năng trúng thầu (bị cho là phá giá trong đấu thầu) thì nay các nhà thầu không dễ chấp nhận thực hiện gói thầu bằng mọi giá như những giai đoạn đầu, năm đầu chuyển sang thực hiện đấu thầu thay thế cho cơ chế xin cho. Do đó cơ hội có được nhà thầu có giá dự thầu thấp hơn ngày càng giảm đi.

Thứ ba, một số chuyên gia cho rằng sau một thời gian bất nhịp với những thay đổi của cơ chế quản lý mới, các nhà thầu đã quen dần với cơ chế đấu thầu. Họ dần dần hình thành những “thủ thuật,” “chiêu thức” như dàn dựng quân xanh, quân đỏ; câu kết với nhau, cố tình làm sai sót để bị loại và dành quyền trúng thầu cho nhà thầu đã định sẵn; bố trí “sân sau.”

Trong bài báo của nhà báo Anh Tuấn đăng trên báo Hà Nội Mới số 13195 ra ngày 9 tháng 11 năm 2005 đã chỉ tên “một loạt “chiêu thức” gian lận thầu đang diễn ra phổ biến hiện nay (cố tình làm sai giá thầu, có nhiều thư giảm giá kèm theo hồ sơ dự thầu...)” (1) đã làm suy giảm chất lượng đấu thầu trong con mắt các nhà tài trợ. Trên báo An ninh Thủ đô ra ngày 21 tháng 3 năm 2006 do nhóm phóng viên nội chính điều tra và viết về diễn tiến vụ án PMU 18 cũng bổ sung các “chiêu thức” gian lận trong đấu thầu: “Việc “con bạc triệu đô” Bùi Tiến Dũng - Tổng giám đốc Ban quản lý các dự án 18 Bộ Giao thông Vận tải – có rút tiền từ các dự án ra đánh bạc không là điều cơ quan điều tra đang làm rõ nhưng từ khi Bùi Tiến Dũng bị bắt, cơ quan điều tra đã thu thập nhiều thông tin về việc để được nhận dự án, các nhà thầu phải cắt lại 5 – 15% vốn đầu tư, về việc Bùi Tiến Dũng ép các nhà thầu chính phải nhận thầu phụ là những doanh nghiệp “sân sau” của bị can này”. (01, 8).

Thứ tư, nhiều chuyên gia cho rằng nhà thầu dù thế nào đi chăng nữa cũng không để bên mời thầu phải “khó xử” khi xét thầu. Họ thông đồng với nhau “dàn dựng” cho một nhà thầu trúng thầu với giá thấp hơn giá gói thầu đôi chút. Khi thực hiện, nhà thầu tìm cách tăng vốn vì các lý do khách quan. Chẳng hạn, xung quanh việc triển khai dự án xây dựng cầu Phả Lại “Dự án này, vì bệnh thành tích, đã được đẩy nhanh tiến độ dẫn đến việc dù việc tổng mức đầu tư đã bị đội lên hàng chục tỷ đồng nhưng chất lượng vẫn không được đảm bảo, phải xử lý rất nhiều vết nứt ngay từ khi chưa được đưa vào sử dụng”. (46, 8).

2.2.5. Trong quá trình đấu thầu nhiều năm qua, nhiều nhà thầu vi phạm luật pháp trong đấu thầu đã bị phát hiện và bị xử lý

Qua xem xét các tài liệu thu được, luận án cũng nhận thấy rằng, tình trạng vi phạm trong đấu thầu của các nhà thầu cũng xảy ra nhiều và bị bên mời thầu phát hiện trong quá trình đấu thầu. Với những trường hợp sai phạm rõ ràng như sao chép hồ sơ dự thầu, sửa chữa hồ sơ dự thầu của một số nhà thầu nên hồ sơ dự thầu khi đem ra chấm thấy rất giống nhau, thậm chí sai cả dấu chính tả, và sai số học giống nhau. Điều đó được các bên mời thầu đánh giá rằng họ có biểu hiện thông đồng rõ ràng phải bị đình chỉ tham dự đấu thầu các gói thầu do Bộ giao thông Vận tải tổ chức trong vòng 3 năm. (Biểu 2.20).

Biểu 2.20: Số lượng các nhà thầu bị phạt trong đấu thầu các gói thầu thuộc dự án GTNT 2 các năm 2003-2005

Năm	Số nhà thầu bị phạt	Tên 5 nhà thầu (trong số đó) bị phạt vì có dấu hiệu thông đồng rõ rệt
2003	22	<ol style="list-style-type: none"> 1. Công ty TNHH Thành Đồng, Nghệ An 2. Công ty Cổ phần Động Lực, Nghệ An 3. Công ty TNHH Hà Trang, Hà Giang 4. Công ty TNHH Hoà Bình, Hà Giang 5. Công ty CPXD&PTNT3, Hà Nội
2004	33	<ol style="list-style-type: none"> 1. Công ty TNHH Hưng Long, TP Vũng Tàu 2. Công ty TNHHXD Sơn Thành, Bà Rịa Vũng Tàu 3. Công ty TNHH Phúc Thuận, TP Vũng Tàu 4. Doanh Nghiệp Long Xuyên – An Giang 5. C.ty Công trình giao thông An Giang, Tỉnh An Giang
2005	20	<ol style="list-style-type: none"> 1. C.ty liên doanh xây dựng VIC, Thành phố HCM 2. C.ty TNHH Sông Lam, Thành phố HCM 3. C.ty TNHH xây dựng số 5 Đồng Nai, Tỉnh Đồng Nai 4. C.ty TNHH Tân Thành A, Tỉnh Đồng Nai 5. C.ty TNHH Công nông nghiệp xây dựng thương mại Minh Hưng, Thành phố HCM

Nguồn: Bộ Giao thông Vận tải.

Biểu 2.20 và phụ lục 6 cho ta thấy số lượng các nhà thầu vi phạm bị xử lý tại một Ban quản lý dự án của Bộ giao thông Vận tải (PMU18) năm 2003 –

2005) là khá lớn (số liệu chưa tổng kết đầy đủ vì thiếu số công văn). Tất cả các trường hợp nêu trong tài liệu này đều xuất phát từ phát hiện và xử phạt của Ngân hàng Thế giới – nhà tài trợ cho các dự án, phía Việt Nam chỉ là người thông báo lại.

Hiện tượng vi phạm quy chế đấu thầu tại các địa phương khi tham dự đấu thầu các gói thầu xây dựng giao thông trong thời gian qua cũng có diễn biến phức tạp và khó phát hiện. Công tác thanh tra, kiểm tra chưa được chú trọng. Nhiều địa phương đã phát hiện và có những quyết định đình chỉ tham dự thầu các gói thầu xây dựng giao thông, nhưng chưa được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng. Nhưng, trên trang Web của Bộ Kế hoạch và Đầu tư trong nhiều năm qua đã không phản ánh hoặc có nêu cũng chỉ nêu tên quyết định xử phạt, người ký quyết định xử phạt, nhưng lại không nêu tên nhà thầu vi phạm. Gần đây, trang này đã ghi rõ tên nhà thầu vi phạm và mức độ xử lý. Theo nhận định của Bộ Kế hoạch và Đầu tư “Những quy định về công tác kiểm tra trong đấu thầu đã được nêu trong Nghị định 66/CP của Chính Phủ và mới được hướng dẫn cụ thể trong Thông tư của Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Mặc dù, đã có thanh tra Nhà nước tiến hành thanh tra đối với một số dự án, công trình, nhưng về phần Bộ Kế hoạch và Đầu tư cũng như các Bộ ngành, địa phương công tác kiểm tra, thanh tra về đấu thầu nói chung còn chưa được thực hiện thường xuyên.”[24, 4].

Nhận xét chung về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông qua tài liệu tổng hợp và lưu trữ, luận văn đưa ra nhận định rằng: *“Mặc dù chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta thời gian qua đã có những bước tiến đáng kể nhưng đánh giá chung chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta còn thấp. Đấu thầu xây dựng các công trình xây dựng giao thông trong thời gian qua còn mắc phải nhiều thiếu sót phổ biến như: hình thức đấu thầu rộng rãi không được coi là hình thức chủ yếu trong đấu thầu, ngược lại các hình thức lựa chọn nhà thầu khác như chỉ định thầu, đấu thầu hạn chế,... lại được coi là chủ yếu; chất lượng các công trình xây dựng giao thông sau đấu thầu chưa đảm bảo. Tiến độ thực hiện*

các công trình giao thông chậm so với cam kết khi đấu thầu. Giá trúng thầu đảm bảo các yêu cầu khi xét chọn, tức là giá dự thầu ở cùng một mặt bằng là thấp nhất và thấp hơn giá gói thầu nhưng khi thực hiện lại cao hơn nhiều so với giá gói thầu.”

2.3. Phân tích chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông qua đấu thầu một số gói thầu ở Việt Nam.

Như đã trình ở trên, trong thời gian vừa qua, hoạt động đấu thầu nói chung, hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông nói riêng đã có những tiến triển rõ rệt đảm bảo không ngừng nâng cao chất lượng hoạt động này. Để tiếp tục có đánh giá đầy đủ hơn về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, tác giả đã nghiên cứu và thu thập thông tin về hoạt động đấu thầu xây dựng giao thông tại một số gói thầu. Sau đây là mô tả thực trạng một số ví dụ làm cơ sở cho việc nhận xét, đánh giá chất lượng hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian vừa qua.

2.3.1. Thực trạng đấu thầu gói thầu số 3 Dự án xây dựng cầu Phả Lại.

Gói thầu số 3 là gói thầu xây lắp đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch Đấu thầu dự án tại Quyết định số 1060/CP-KTN ngày 14 tháng 9 năm 1998. Gói thầu này là gói thầu xây dựng có nội dung xây dựng gồm hai cấu phần công việc là:

- Xây dựng cầu vĩnh cửu bằng bê tông dự ứng lực với chiều dài là 1.123 m, chiều rộng toàn cây cầu là 15,1 m.
- Xây dựng đường đầu cầu với quy mô 2 làn xe, nền đường rộng 15 m, mặt đường rộng là 14 m dài 887 m.

Hình thức đấu thầu của gói thầu theo kế hoạch đã được phê duyệt là đấu thầu Quốc tế có sơ tuyển.

Bên mời thầu đã được Bộ Giao thông Vận tải và đối tác cung cấp vốn cho dự án là Quỹ Hợp tác Kinh tế Hải ngoại Nhật Bản OECF chấp thuận Hồ sơ mời thầu gói thầu số 3 Dự án xây dựng cầu Phả Lại bằng văn bản. Ban quản lý dự án đã có văn bản báo cáo về danh sách Tổ chuyên gia giúp việc đấu thầu và đã được Bộ Giao thông Vận tải có công văn số 3395/GTVT-KHĐT ngày 30 tháng 9 năm 1999 chấp thuận.

Trên cơ sở văn bản chấp thuận danh sách 9 Ứng viên đảm bảo đủ năng lực, kinh nghiệm và trình độ đã vượt qua vòng sơ tuyển. Bên mời thầu đã tiến hành mời thầu và phát hành hồ sơ mời thầu đến tất cả các Ứng viên đã qua vòng sơ tuyển. Sau một thời gian chuẩn bị, chỉ có 6 ứng viên nộp hồ sơ dự thầu đúng hạn định. Ngày 05 tháng 10 năm 1999, bên mời thầu đã tiến hành mở thầu công khai gói thầu sau khi đã thực hiện các công việc hợp pháp. Lễ mở thầu đã được mở công khai dưới sự chứng kiến của đại diện các Ban, ngành có liên quan và sự có mặt của đại diện 6 nhà thầu đã nộp Hồ sơ dự thầu hợp lệ. Thông tin về danh sách các nhà thầu, Quốc tịch, giá chào thầu của 6 nhà thầu được trình bày trong biểu 2.21.

Biểu 2.21: Tổng hợp thông tin chính về 6 Hồ sơ dự thầu gói thầu số 3 Dự án cầu Phả Lại

Nhà thầu	Quốc gia	Giá chào thầu (VNĐ)	
		Trước khi giảm giá	Sau khi giảm giá
Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO	Trung Quốc Việt Nam	176.864.885.047	168.204.330.252
Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Trung Quốc – Trường Sơn	Trung Quốc Việt Nam	195.517.310.758	195.517.310.758
Công ty Xây dựng LG	Hàn Quốc	197.044.718.833	197.044.718.833
Liên danh GAMMON – CIENCO8 - VINACONEX	Hồng Kông Việt Nam	225.430.723.810	201.104.348.880
Liên danh SAMWHAN – CIENCO5	Hàn Quốc Việt Nam	356.448.177.451	265.448.177.451
Liên danh Thăng Long – CIENCO1 – CIENCO4	Việt Nam	203.098.999.240	200.104.348.240

Nguồn: Ban Quản lý các Dự án PMU18, Bộ Giao thông Vận tải.

Tổ chuyên gia giúp việc đấu thầu của PMU18 đã tiến hành đánh giá các Hồ sơ dự thầu theo phương pháp đánh giá theo hai nhóm độc lập sau đó đối chiếu, tổng hợp để đi đến kết luận cuối cùng. Nếu vẫn đề gì hai nhóm còn chưa thống nhất thì ngồi lại bàn bạc và đi đến thống nhất. Trình tự đánh giá được thực hiện theo các bước như sau:

Bước 1: Đánh giá sơ bộ các Hồ sơ dự thầu.

Căn cứ vào biên bản mở thầu và Hồ sơ dự thầu của tất cả 6 Ứng viên, Ban giúp việc đấu thầu đã xem xét đến tính hợp lệ của các hồ sơ dự thầu như: tính hợp lệ của bảo lãnh dự thầu, tính hợp lệ của danh sách các ứng viên, đảm bảo yêu cầu khác của Hồ sơ mời thầu như số bản gốc và bản chụp các tài liệu văn bằng chứng chỉ, chữ ký, giấy uỷ quyền... Theo đánh giá của Tổ chuyên gia, chỉ có 3 nhà thầu đủ tư cách và được tham dự các khâu tiếp theo, bao gồm:

- Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO.
- Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Trung Quốc – Trường Sơn.
- Nhà thầu Công ty Xây dựng LG (Hàn Quốc).

Ba nhà thầu còn lại sẽ bị loại vì có giá dự thầu sau khi giảm giá cao hơn so với các nhà thầu trên.

Bước thứ hai: Đánh giá lại năng lực của các nhà thầu vượt qua vòng đánh giá sơ bộ.

Mặc dù đã qua vòng sơ tuyển, nhưng để đảm bảo cho việc xét thầu khả thi, bên mời thầu tiếp tục đánh giá lại năng lực của 3 nhà thầu đã qua vòng đánh giá sơ bộ trên. Trong giai đoạn này, phương pháp được sử dụng là phương pháp chấm điểm. Tiêu thức được đưa ra chấm điểm là: Năng lực tài chính và năng lực kinh nghiệm. Sau đây là điểm đánh giá của 3 nhà thầu:

- Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO được là 85,6 điểm.

- Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Trung Quốc – Trường Sơn là 86,5 điểm.

- Nhà thầu Công ty Xây dựng LG (Hà Quốc) là 80,5 điểm.

Đánh giá tổng quát là cả ba nhà thầu đã đảm bảo về năng lực tài chính, kinh nghiệm để thực hiện gói thầu.

Bước 3: Đánh giá về mặt kỹ thuật Hồ sơ dự thầu.

Theo phương pháp chấm điểm, ba Hồ sơ dự thầu được đánh giá trên 5 tiêu thức chủ yếu. Kết quả tổng hợp đánh giá về mặt kỹ thuật các hồ sơ dự thầu được thể hiện trên Biểu 2.22.

Biểu 2.22: Đánh giá các hồ sơ dự thầu về mặt kỹ thuật

Tiêu thức đánh giá	Nhà thầu		
	Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO	Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Tr. Quốc – Trường Sơn	Công ty Xây dựng LG (Hà Quốc)
1. Biện pháp thi công	Đầy đủ. Tính khả thi cao. Biện pháp thi công khá phù hợp	Đầy đủ nhưng còn chung chung, nhiều sai sót	Đầy đủ. Khả thi. Còn một số sai sót.
	8/10 điểm	5/10 điểm	7,5/10 điểm
2. Tiến độ thi công	Đảm bảo và có tính khả thi cao.	Chưa hoàn toàn đáp ứng yêu cầu.	Cơ bản đáp ứng yêu cầu
	5/7 điểm	3,5/7 điểm	5/7 điểm
1. Thiết bị chủ yếu	Đáp ứng tốt yêu cầu. Chất lượng tốt.	Thiếu một số thiết bị so với yêu cầu.	Thiếu một số thiết bị chủ yếu.
	7/8 điểm	6/8 điểm	4,5/8 điểm
2. Nhân sự chủ chốt	Đáp ứng được yêu cầu.	Còn thiếu ở một số vị trí.	Chỉ đảm bảo 5/10 vị trí. Giám đốc dự án đã bị huy động cho thực hiện gói thầu khác đã trúng thầu.
	4/5 điểm	3/5 điểm	0/5 điểm
3. Kinh nghiệm thi công.	Đã thi công 3 công trình tương tự trong vòng 7 năm.	Đã thi công 7 công trình tương tự trong vòng 7 năm. Đã từng thi công ở VN	Khả năng rất phong phú. Chưa thi công công trình tương tự.
	5/5 điểm	5/5 điểm	5/5 điểm
Tổng điểm	29/35 điểm	22,5/35 điểm	22/35 điểm

Nguồn: Ban Quản lý các Dự án PMU18, Bộ Giao thông Vận tải.

Theo đánh giá của bên mời thầu, cả ba hồ sơ dự thầu đều đảm bảo yêu cầu kỹ thuật đề ra và đảm bảo các tiêu chuẩn để xem xét đánh giá trong giai đoạn tiếp theo.

Bước 4: Phân tích giá bỏ thầu.

Tiếp theo, bên mời thầu đã tiến hành phân tích giá bỏ thầu của ba hồ sơ dự thầu. Phương pháp chung là đánh giá bằng phương pháp cho điểm và sử dụng công thức xác định điểm đã được thể hiện trong Hồ sơ mời thầu. Đánh giá chung của Tổ chuyên gia chấm thầu là cả ba Hồ sơ dự thầu đều có kết cấu hợp lý, phản ánh đầy đủ các thành phần của giá dự thầu và phù hợp với kết cấu về mặt kỹ thuật. Tuy nhiên nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO đảm bảo chi tiết hơn, đầy đủ hơn. Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Trung Quốc - Trường Sơn còn nhiều điểm chung chung hơn. Một số hạng mục giá chưa đáp ứng được kết cấu chung. Kết quả chấm điểm như sau:

Thứ nhất, điểm giá bỏ thầu của các nhà thầu:

- Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO được là 55,0 điểm.
- Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Trung Quốc – Trường Sơn là 46,26 điểm.
- Nhà thầu Công ty Xây dựng LG (Hàn Quốc) là 47,1 điểm.

Kết quả chấm điểm cụ thể từng nội dung, từng nhà thầu được thể hiện trên biểu 2.19 dưới đây.

Thứ hai, điểm giá của các hạng mục chính:

Theo đánh giá của bên mời thầu, điểm tài chính cho từng hạng mục chính trong biểu phân tích giá của các nhà thầu được xác định là:

- Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO được là 6,083 điểm.
- Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Trung Quốc – Trường Sơn là 4,639 điểm.
- Nhà thầu Công ty Xây dựng LG (Hàn Quốc) là 5,894.

Và điểm đánh giá về giá dự thầu được xác định theo công thức đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt:

$$Đ_A = \left(1 - \frac{G_A - G_{\min}}{G_{\min}}\right) \times 55 \text{ điểm}$$

Trong đó:

- $Đ_A$ là điểm giá trị đơn thầu của nhà thầu A;
- G_A là tổng giá trị đơn thầu của nhà thầu A;
- G_{\min} là tổng giá trị đơn thầu của nhà thầu có giá dự thầu thấp nhất.

Kết quả xác định điểm đơn giá dự thầu của các nhà thầu như sau:

- Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO được là 55 điểm.
- Nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Trung Quốc – Trường Sơn là 46,26 điểm.
- Nhà thầu Công ty Xây dựng LG (Hàn Quốc) là 47,1 điểm.

Biểu 2.23 cho biết điểm đánh giá chung tiêu chuẩn về kỹ thuật và tài chính đối với 3 nhà thầu:

Biểu 2.23. Tổng hợp đánh giá về Kỹ thuật tài chính

Tiêu thức đánh giá	Nhà thầu		
	Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO	Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Trung Quốc – Trường Sơn	Công ty Xây dựng LG (Hàn Quốc)
1. Điểm về kỹ thuật	29	22,5	22
2. Điểm tài chính	61,053	50,90	52,99
❖ Điểm cho giá dự thầu	55	46,26	47,1
❖ Điểm cho các hạng mục chính	6,053	4,639	5,894
Tổng điểm	90,08 điểm	73,40 điểm	74,99 điểm

Nguồn: Ban Quản lý các Dự án PMU18, Bộ Giao thông Vận tải.

Như vậy, cả ba nhà thầu đều vượt qua yêu cầu về điểm kỹ thuật tổng hợp (từ 70 điểm trở lên) nên được đưa vào xét về giá và xếp hạng nhà thầu. Bước xét về giá là quan trọng vì, tất cả 3 nhà thầu trên đều đảm bảo các yêu cầu về mặt kỹ thuật và năng lực tài chính để thực hiện gói thầu. Nếu nhà thầu nào trong ba nhà thầu trên có giá đánh giá thấp nhất, và giá dự thầu của nhà thầu đó sau khi hiệu chỉnh sai lệch số học và hiệu chỉnh sai lệch so với hồ sơ dự thầu nhỏ hơn hoặc bằng giá gói thầu sẽ được xác định là nhà thầu trúng thầu.

Bước 5: Đánh giá chi tiết về tài chính và xếp hạng nhà thầu

Đánh giá về tài chính được thực hiện đối với các Hồ sơ dự thầu đã qua được khâu đánh giá về Kỹ thuật. Nội dung của giai đoạn này là xác định giá đánh giá của các Hồ sơ dự thầu. Hồ sơ dự thầu nào có giá đánh giá thấp nhất trong số các nhà thầu vượt qua được bước 4 ở trên.

Trước hết, Tổ chuyên môn tiến hành xác định sai số số học của giá của các hồ sơ dự thầu. Theo kiểm tra của Tổ chuyên gia, sai số số học của giá dự thầu sau giảm giá của các nhà thầu như sau:

- ❖ Sai số số học của nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO là 1.112.878 VNĐ, bằng 0,000678% của giá dự thầu. Sai số này rất nhỏ và không đáng kể, nên nó gần như không ảnh hưởng gì đến việc xếp hạng nhà thầu (Nhỏ hơn mức cho phép 10%).
- ❖ Sai số số học của nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Tr. Quốc – Trường Sơn là 1.889.458 VNĐ, bằng 0,00001% của giá dự thầu. Sai số này cũng rất nhỏ và không ảnh hưởng gì đến việc xếp hạng nhà thầu (Nhỏ hơn mức cho phép 10%).
- ❖ Sai số số học của nhà thầu Công ty Xây dựng LG (Hàn Quốc) là 71,14 VNĐ. Mức sai này coi như không đáng kể, nên càng không ảnh hưởng gì đến việc xếp hạng nhà thầu (Nhỏ hơn mức cho phép 10%).

Tiếp theo, Tổ công tác giúp việc đấu thầu đã xem xét xác định mức sai lệch về giá so với Hồ sơ mời thầu để hiệu chỉnh. Tổ công tác đã đi đến kết luận thống nhất là cả ba nhà thầu đều đảm bảo tiên lượng của Hồ sơ mời thầu

do đó không có sai lệch về giá dự thầu do sai lệch về lượng so với Hồ sơ dự thầu nên có thể khẳng định rằng giá dự thầu sau giảm giá của cả ba nhà thầu là giá đánh giá của ba Hồ sơ dự thầu.

Như vậy căn cứ vào giá dự thầu sau giảm giá, đã điều chỉnh sai số số học và hiệu chỉnh sai lệch so với Hồ sơ dự thầu của ba nhà thầu đã được xác định và căn cứ vào đó, xếp hạng ba nhà thầu như đã trình bày trên biểu 2.24:

Biểu 2.24: Đánh giá tổng hợp và xếp hạng nhà thầu

Tiêu thức đánh giá	Nhà thầu		
	Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO	Liên danh TCT Xây dựng Cầu đường Tr. Quốc – Trường Sơn	Công ty Xây dựng LG (Hàn Quốc)
1. Tổng điểm đánh giá	90,08 điểm	73,40 điểm	74,99 điểm
2. Giá dự thầu chưa có Thuế Giá trị gia tăng VAT	164.101.785.612	190.177.656.515	187.661.636.984
3. Giá dự thầu đã có Thuế Giá trị gia tăng VAT	168.204.330.252	195.517.310.785	197.044.718.833
Xếp hạng nhà thầu	1	2	3

Nguồn: Ban Quản lý các Dự án PMU18, Bộ Giao thông Vận tải.

Bước 6: Báo cáo kết quả, thẩm định và phê duyệt kết quả đấu thầu.

Căn cứ vào kết quả đấu thầu, Ban quản lý các dự án 18 (PMU18) lập hồ sơ báo cáo Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Kế hoạch và Đầu tư thẩm định và báo cáo Thủ tướng Chính phủ và Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản JBIC phê duyệt với kiến nghị nhà thầu Liên danh TCT Xây dựng Quốc Gia Trung Quốc – TRANSCO trúng thầu.

Sau khi thẩm định, Thủ Tướng Chính Phủ và Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản JBIC đã chấp thuận phê duyệt kết quả đấu thầu.

Bước 7: Công bố kết quả đấu thầu, thương thảo và ký hợp đồng.

Sau khi công bố trúng thầu, sau quá trình làm việc với nhà thầu trúng thầu, Ban Quản lý các dự án 18 đã chính thức ký hợp đồng với nhà thầu trúng thầu vào ngày 08 tháng 12 năm 1999 với giá trị hợp đồng là **168.204.330.252 VNĐ** (bao gồm cả dự phòng trượt giá và thuế giá trị gia tăng VAT).

2.3.2. Thực trạng đấu thầu gói thầu số 8/2003 Dự án khôi phục đường giao thông trên quốc lộ 8A đi qua địa bàn Tỉnh Hà Tĩnh.

- Tên gói thầu: Gói thầu số 8.
- Nguồn vốn: Ngân sách Nhà nước.
- Thuộc dự án: Khôi phục đường giao thông và các công trình giao thông trên quốc lộ 8A thiệt hại do thiên tai năm 2002 gây ra trên địa bàn tỉnh Hà Tĩnh.
- Chủ đầu tư: Ban Quản lý dự án đường bộ số 4.
- Mở thầu năm 2003.
- Hình thức đấu thầu: Đấu thầu rộng rãi trong nước.

Tóm tắt gói thầu: gói thầu 8 là gói thầu xây dựng nhằm khôi phục công trình giao thông bị thiệt hại do mưa lũ xảy ra năm 2002 trên Quốc lộ 8A đi qua địa bàn tỉnh Hà Tĩnh. Do thiên tai, đoạn đường Quốc lộ số 8A bị hư hỏng nặng với độ dài khoảng 1 km từ km71+325 đến km72+322. Đoạn đường trên đã bị bật mái taluy, hư hỏng một số công trình giao thông đi kèm. Sau một thời gian dài chuẩn bị, dự án khôi phục đường giao thông bị thiệt hại do thiên tai năm 2002 gây ra trên địa bàn tỉnh Hà Tĩnh được phê duyệt, và giao cho Ban Quản lý đường bộ số 4 làm chủ đầu tư. Theo kế hoạch đấu thầu đã được phê duyệt, gói thầu số 8 dự định sẽ được tiến hành trong thời gian sáu tháng đầu năm 2003. Gói thầu này có nhiệm vụ khôi phục đoạn đường quốc lộ 8A đoạn km72+325 – km72+322 có giá ước tính là 5,5 tỷ đồng.

Ban quản lý dự án đường bộ số 4, Sở giao thông Tỉnh Hà Tĩnh đã thành lập Tổ chuyên gia chấm thầu và đã thực hiện đầy đủ các công việc hợp pháp như trong quy định tại Nghị định 88/1999/NĐ-CP của Chính phủ. Bên mời thầu đã thông báo mời thầu trên một tờ báo phát hành rộng rãi trên phạm vi cả nước trong thời gian luật định.

Sau 15 ngày kể từ ngày thông báo mời thầu cuối cùng, bên mời thầu đã phát hành hồ sơ mời thầu. Đã có 5 nhà thầu đăng ký tham dự đấu thầu gói thầu. Các nhà thầu đã mua hồ sơ mời thầu và chuẩn bị hồ sơ dự thầu trong khoảng thời gian 20 ngày kể từ ngày phát hành hồ sơ mời thầu.

Vào thời điểm đóng thầu, bên mời thầu đã nhận được Hồ sơ dự thầu của 5 nhà thầu hợp lệ:

- ❖ Công ty cổ phần xây dựng 873 (Nhà thầu số 1);
- ❖ Công ty cầu đường Hà Tĩnh (Nhà thầu số 2);
- ❖ Công ty công trình giao thông 124 (Nhà thầu số 3);
- ❖ Công ty TNHH xây dựng tổng hợp Trường Thịnh (Quảng Bình) (Nhà thầu số 4);
- ❖ Công ty đường bộ 471 (Nhà thầu số 5).

Lễ mở thầu đã được mở hợp lệ ngay sau thời điểm đóng thầu và có biên bản mở thầu hợp lệ. Bên mời thầu đã tiến hành xét thầu theo trình tự sau đây:

Bước thứ nhất: đánh giá sơ bộ các hồ sơ dự thầu.

Bước đánh giá sơ bộ được tiến hành trên cơ sở đối chiếu về mặt hành chính các yêu cầu về tính hợp lệ của các hồ sơ mời thầu như số lượng bản gốc và bản sao hồ sơ dự thầu; giấy bảo lãnh dự thầu; các tài liệu về giấy phép kinh doanh;... Theo đánh giá của chủ đầu tư, cả 5 Hồ sơ dự thầu đều đảm bảo đạt yêu cầu.

Bước thứ hai: đánh giá chi tiết các hồ sơ dự thầu.

Trong bước này, chủ đầu tư đánh giá theo hai giai đoạn gồm: đánh giá về mặt kỹ thuật để xác định danh sách ngắn các nhà thầu và đánh giá về mặt tài chính để xếp hạng nhà thầu.

- Đánh giá về mặt kỹ thuật được chủ đầu tư thực hiện theo nguyên tắc đánh giá độc lập của các thành viên trong tổ chuyên gia, sau đó lấy điểm tổng hợp trên cơ sở điểm bình quân của các chuyên gia. Nếu yếu tố nào có điểm quá chênh lệch thì tiến hành thảo luận và quyết định tập thể. Thang điểm chấm về mặt kỹ thuật là: 1) Biện pháp thi công (điểm tối đa 50 điểm); 2) Máy móc thiết bị thi công (điểm tối đa 20 điểm); 3) Nhân sự chủ chốt (điểm tối đa là 15 điểm); 4) Tiến độ thi công (điểm tối đa là 15 điểm). Biểu 2.25 là kết quả chấm về mặt kỹ thuật các hồ sơ dự thầu:

Biểu 2.25: Đánh giá về mặt kỹ thuật các hồ sơ dự thầu

Chỉ tiêu đánh giá	Điểm tối đa	Điểm cho từng nhà thầu				
		1	2	3	4	5
1) Biện pháp thi công	50	47	47	45	45	47
2) Máy móc thiết bị thi công	20	18	17	17	14	18
3) Nhân sự chủ chốt	15	15	14	15	13	15
4) Tiến độ thi công	15	15	14	14	12	15
Tổng điểm kỹ thuật	100	90	85	84	82	90

Nguồn: Công ty đường bộ 471.

So sánh với tiêu chuẩn chấm thầu được quy định tại Nghị định 88/1999/NĐ-CP của Chính phủ, và tiêu chuẩn xét thầu đã được thể hiện trong hồ sơ mời thầu, cả 5 nhà thầu đều đảm bảo có tổng điểm lớn hơn 70 điểm, và các điểm thành phần đều vượt 50% số điểm tối đa cho mỗi thành phần nên cả 5 nhà thầu đều được công nhận về mặt kỹ thuật.

- Đánh giá về mặt tài chính các đơn dự thầu được tiến hành theo trình tự: tập hợp giá dự thầu của các nhà thầu, kiểm tra tính hợp lệ của các thư giảm giá (nếu có); kiểm tra sai số số học của từng ứng viên; kiểm tra những sai lệch so với Hồ sơ mời thầu để hiệu chỉnh. Các phương án xây dựng giao thông của 5 nhà thầu đều không có sự khác biệt lớn về cách thức giải ngân và tiến độ thi công, nên không cần phải đưa về cùng một mặt bằng về giá. Giá cuối cùng được coi là giá đánh giá và đó là cơ sở để xếp hạng nhà thầu.

- Theo biên bản mở thầu, hai nhà thầu là Công ty Công ty TNHH xây dựng tổng hợp Trường Thịnh, Quảng Bình (Nhà thầu số 4) có thư giảm giá hợp lệ là: 201.602.372 VNĐ; Công ty đường bộ 471 (Nhà thầu số 5) có thư giảm giá hợp lệ là: 276.024.300 VNĐ. Trên tinh thần đó, chủ đầu tư tổng hợp và đưa ra kết quả xếp hạng nhà thầu được thể hiện trên biểu 2.26.

Biểu 2.26: Kết quả xếp hạng nhà thầu

ĐVT: VNĐ

Nhà thầu	Giá dự thầu sau giảm giá	Sai số số học	Giá đánh giá	Xếp hạng nhà thầu
1	5.710.312.423	-	5.710.312.423	5
2	5.676.084.472	-	5.676.084.472	4
3	5.434.127.936	-	5.434.127.936	3
4	5.583.904.372	201.602.372	5.382.312.000	2
5	5.497.695.300	276.024.300	5.221.671.000	1

Nguồn: Công ty đường bộ 471.

Căn cứ vào tiêu chuẩn xét thầu đã được phê duyệt trong hồ sơ mời thầu, nhà thầu thứ 5 (Công ty đường bộ 471) đã trúng thầu. Sau khi chủ đầu tư báo cáo kết quả xét thầu lên cấp có thẩm quyền, nhà thầu 5 (Công ty đường bộ 471) đã được mời vào để thương thảo và ký hợp đồng. Hợp đồng đã được công ty đường bộ 471 thực hiện theo đúng tiến độ từ ngày 01 tháng 8 năm 2003 đến ngày 1 tháng 6 năm 2004 như đã cam kết trong hợp đồng.

2.3.3. Thực trạng đấu thầu gói thầu số 7 km 3+ 720 đến km 5 +600 Dự án xây dựng đường 5 kéo dài.

Dự án “Xây dựng đường 5 kéo dài” là dự án được đầu tư bằng nguồn vốn của Ngân sách của thành phố Hà Nội. Bên mời thầu là Ban Quản lý Dự án Hạ tầng Tả ngạn – Ủy Ban nhân dân thành phố Hà Nội. Trong những tháng đầu năm 2005, bên mời thầu đã tiến hành các công tác cần thiết để tổ chức đấu thầu gói thầu số 7 với hình thức “đấu thầu trong nước rộng rãi”. Giá ước

tính của gói thầu là 132 tỷ đồng chưa bao gồm dự phòng phí. Thời gian thi công theo hồ sơ mời thầu là 730 ngày.

Bên mời thầu đã thông báo mời thầu công khai rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng phù hợp với luật pháp, và ngoài ra việc thông báo đấu thầu gói thầu này còn được đăng công khai trong thời gian dài trên trang Web của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (xem biểu 2.27), trên mục “Quản lý Nhà nước về đấu thầu” như đã được Vụ Quản lý đấu thầu, Bộ Kế hoạch và Đầu tư nhiều lần yêu cầu các chủ đầu tư và nhà thầu đăng và xem thông tin đấu thầu trên trang này.

Tác giả luận án đã trực tiếp đến dự lễ mở thầu công khai ngày 28 tháng 02 năm 2006 ngay sau thời điểm đóng thầu (Đóng thầu hồi 9 giờ 30 ngày 28 tháng 02 năm 2006, mở thầu hồi 10 giờ 00 cùng ngày) quan sát, và sau đó nghiên cứu, tổng hợp kết quả đấu thầu gói thầu số 7 này.

Biểu 2.27: Thông báo mời thầu gói thầu: “xây dựng đoạn tuyến Km3+720 đến Km5 + 60” trên trang Web của Bộ Kế hoạch và đầu tư.

Thông báo mời thầu gói thầu: Xây dựng đoạn tuyến từ Km3+720 đến Km5+600 (Gói số 7).

- Thuộc dự án “Xây dựng đường 5 kéo dài”
- Nguồn vốn: Ngân sách TP. Hà Nội.
- Bên mời thầu: Ban Quản lý dự án Hạ tầng Tả Ngạn – UBND TP. Hà Nội.
- Hình thức đấu thầu: rộng rãi trong nước.
- Thời gian bán hồ sơ mời thầu: ngày 09/02/2006 đến ngày 10/02/2006 (trong giờ hành chính).
- Địa điểm bán HSMT: Hội trường Ban Quản lý dự án hạ tầng Tả Ngạn, số 6A phố Hàm Long, quận Hoàn Kiếm, TP. Hà Nội. Điện thoại: (04) 9439757; Fax: (04) 9439757
- Giá bán một bộ HSMT: 500.000 đồng (Năm trăm nghìn đồng).
- Thời điểm đóng thầu: 9 giờ 30, ngày 28/02/2006 (nhà thầu đăng ký mua HSDT ngày 06/02/2006).

Nguồn: Trang Web của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Tại lễ mở thầu công khai vào hồi 10 giờ ngày 28 tháng 2 năm 2006, trên Hội trường tầng 2, Ban Quản lý dự án Hạ tầng Tả Ngạn, số 6A phố Hàm Long, quận Hoàn Kiếm, TP. Hà Nội, đại diện của Chủ đầu tư, đại diện các đơn vị giám sát việc tổ chức mở thầu của UBND thành phố Hà Nội, đại diện của tất cả 4 (trong số 5) nhà thầu đăng ký tham dự đấu thầu gói thầu này đến dự. Một công ty tư vấn chịu trách nhiệm tổ chức đấu thầu gói thầu trên theo hợp đồng với chủ đầu tư đã thành lập một tổ chuyên môn trực tiếp tổ chức buổi mở thầu. Lễ mở thầu diễn ra rất công khai, nghiêm túc, đúng pháp luật.

Tính đến hết thời hạn đăng ký tham dự thầu, có 5 nhà thầu đăng ký mua hồ sơ dự thầu. Tuy nhiên đến thời điểm đóng thầu, chỉ có 4 nhà thầu nộp HSDT hợp lệ, 01 nhà thầu có báo cáo bằng văn bản, có chữ ký của người có thẩm quyền của nhà thầu xin rút lui không thể tham dự thầu vì có lý do khách quan thuộc về nhà thầu. Văn bản này đã được thông báo công khai tại lễ mở thầu. Sau đây là tổng hợp kết quả tham dự thầu theo biên bản mở thầu. Do điều kiện đây là gói thầu mới được tiến hành, để đảm bảo tính bảo mật, người cung cấp thông tin và tác giả xin được không phản ánh chính xác tên nhà thầu tham dự thầu, những tài liệu, hồ sơ, ghi chép chính xác của họ. Tác giả xin được phép chỉ phản ánh những nét tổng quát.

Theo kết quả sơ bộ, ba nhà thầu độc lập A, B, C và một liên danh nhà thầu (Gọi tắt là nhà thầu D) đều đã nộp HSDT trước thời hạn đóng thầu, đều đảm bảo đúng các yêu cầu đã ghi trong hồ sơ mời thầu: HSDT còn nguyên dấu niêm phong; có đủ 1 bản gốc hồ sơ dự thầu và 5 bản sao; có giấy ủy quyền hợp lệ trong những trường hợp người đại diện hợp pháp của nhà thầu không thể tham dự mà ủy quyền cho người có trách nhiệm tham dự; các loại báo cáo tài chính; kê khai năng lực nhà thầu; kê khai trang thiết bị máy móc thi công; phương án thi công, phương án tổ chức nhân sự; bảo lãnh dự thầu có hiệu lực của Ngân hàng (với 3 nhà thầu) và tiền mặt bảo đảm dự thầu của một nhà thầu; Thư giảm giá nộp trước thời điểm đóng thầu của một nhà thầu. Việc

mở thầu được tiến hành công khai trước sự công nhận (bằng biên bản) của tất cả những người chứng kiến.

Biểu 2.28 tổng hợp giá dự thầu, thư giảm giá và giá dự thầu sau giảm giá của các nhà thầu tham dự gói thầu số 7, dự án “Xây dựng đường 5 kéo dài.”

Biểu 2.28: Tổng hợp thông tin chính về 4 Hồ sơ dự thầu gói thầu 7

Nhà thầu	Tiến độ	Giá chào thầu (VNĐ)		
		Trước khi giảm giá	Giảm giá	Sau khi giảm giá
A	690 ngày	144.802.732.224	-	144.802.732.224
B	756 ngày	136.881.280.742	-	136.881.280.742
C	720 ngày	141.158.563.211	6.631.469.292	134.527.093.919
D	730 ngày	135.525.444.656	-	135.525.444.656

Nguồn: Ban Quản lý các Dự án hạ tầng Tả Ngạn, UBND thành phố Hà Nội.

Sau lễ mở thầu, bên mở thầu đã tiến hành đánh giá theo đúng trình tự như mô tả trong ví dụ thứ hai đã trình bày ở trên gồm:

Bước thứ nhất: đánh giá sơ bộ các hồ sơ dự thầu;

Bước thứ hai: đánh giá chi tiết các hồ sơ dự thầu. Trong bước hai này bên mời thầu đã đánh giá theo hai giai đoạn: Giai đoạn đầu, đánh giá về mặt kỹ thuật các hồ sơ dự thầu để chọn danh sách ngắn; Giai đoạn hai, đánh giá về mặt tài chính thương mại để xếp hạng các nhà thầu.

Kết quả xếp hạng nhà thầu đã được báo cáo lên cấp có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt. Nhà thầu được công nhận trúng thầu đã được mời đến thương thuyết và ký kết hợp đồng theo đúng kế hoạch của chủ đầu tư.

Theo nhìn nhận khách quan của người nghiên cứu, việc đấu thầu gói thầu số 7, dự án trên đều tuân thủ đúng quy chế đấu thầu đã được Nhà nước ban hành kèm theo Nghị định 88/NĐ-CP và sau này là Nghị định 66/NĐ-CP của Chính phủ. Các biểu mẫu đánh giá về năng lực tài chính, kinh nghiệm nhà

thầu và chấm điểm kỹ thuật như việc tổ chức đấu thầu xây dựng ba gói thầu đã trình bày ở trên.

Qua ba ví dụ điển hình trên, tác giả luận văn nhận thấy chất lượng đấu thầu ba cuộc thầu xây dựng các công trình giao thông có những điểm mạnh sau:

- **Thứ nhất**, hoạt động đấu thầu trong các cuộc thầu trên đã đảm bảo tuân thủ pháp luật một cách nghiêm túc và đồng thời đảm bảo tính khoa học của hoạt động đấu thầu. Điều này được thể hiện thông qua việc thực hiện các quy định đấu thầu rất chặt chẽ. Khâu xây dựng phát hành hồ sơ mời thầu đảm bảo đủ căn cứ pháp lý như đã có kế hoạch đấu thầu được duyệt và sau khi đã làm tốt các quy định về thông báo mời thầu và bán hồ sơ mời thầu; việc mở thầu được tiến hành công khai có sự tham gia đầy đủ của các đơn vị có liên quan như đại diện chủ đầu tư, đại diện của các cơ quan quản lý Nhà nước ở Trung ương hoặc địa phương, đại diện của tất cả các nhà thầu tham dự và ký tên vào biên bản mở thầu; Một số gói thầu còn mời báo chí tham dự với tư cách quan sát và nhân chứng. Quá trình chấm thầu tuân thủ đầy đủ quy trình chuẩn do Nhà nước quy định hoặc đã được chủ đầu tư đồng ý thông qua.

- **Thứ hai**, hoạt động đấu thầu trong ba ví dụ trên đều mang lại hiệu quả khả quan vì đã tiết kiệm cho ngân sách Nhà nước số tiền khá lớn:

- Đối với gói thầu số 3 Dự án xây dựng cầu Phả Lại.

$$\begin{aligned} \text{Số tiền tiết kiệm} &= \text{Giá ước tính gói thầu} - \text{Giá trị hợp đồng} = \\ &= 240.710.000.000 \text{ VNĐ} - 168.204.330.252 \text{ VNĐ} = \\ &= 72.505.669.748 \text{ VNĐ}. \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Tỷ lệ tiết} & \quad (72.505.669.748 * 100) \\ \text{kiệm so với} & \quad = \frac{\quad}{240.710.000.000} = 30\% \\ \text{giá gói thầu} & \quad \end{aligned}$$

- Đối với gói thầu số 8, PM8 /2004 dự án khôi phục đường giao thông và các công trình giao thông trên quốc lộ 8A đi qua địa bàn tỉnh Hà Tĩnh.

$$\begin{aligned} \text{Số tiền tiết kiệm} &= \text{Giá ước tính gói thầu} - \text{Giá trị hợp đồng} = \\ &= 5.500.000.000 \text{ VNĐ} - 5.221.671.000 \text{ VNĐ} = \\ &= 278.329.000 \text{ VNĐ}. \end{aligned}$$

$$\begin{array}{l} \text{Tỷ lệ tiết} \\ \text{kiệm so với} \\ \text{giá gói thầu} \end{array} = \frac{(278.329.000 * 100)}{5.500.000.000} = 5,1\%$$

- Đối với gói thầu số 7, km 3 + 720 đến km 5 + 600, dự án xây dựng đường 5 kéo dài. Theo thông tin tác giả luận án nhận được, giá trúng thầu có sự chênh lệch không lớn so với giá gói thầu. Tỷ lệ tiết kiệm so với giá gói thầu không cao.

Thứ ba, hoạt động đấu thầu các gói thầu trên đảm bảo yêu cầu công khai, minh bạch trong quá trình đấu thầu. Tất cả các giai đoạn đều đảm bảo tính công khai trong phạm vi cho phép. Việc thông báo mời thầu được tiến hành đúng quy trình, quy phạm và nội dung. Việc thông tin được thông suốt giữa bên mời thầu và nhà thầu là một minh chứng cho nhận xét này. Sau nhiều năm, không một nhà thầu nào bị loại có đơn khiếu nại dưới mọi hình thức.

Thứ tư, Tính khả thi được thực hiện khá tốt vì với cả ba ví dụ trên, tiến độ thực hiện gói thầu sau này đều đáp ứng đúng nội dung hồ sơ dự thầu và đúng với hợp đồng đã được nhà thầu trúng thầu và bên mời thầu cam kết. Riêng gói thầu xây dựng cầu Phả Lại còn hoàn thành sớm hơn tiến độ đề ra. Sau này khi đánh giá lại, chất lượng đấu thầu xây dựng cầu Phả Lại có chất lượng không đảm bảo, tiêu tốn thêm khoảng 30 tỷ đồng vì đẩy nhanh tiến độ.

Tuy nhiên tác giả luận án cũng xin nêu lên một số tồn tại cần trao đổi, thảo luận để tìm ra cách thức nâng cao chất lượng hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông qua các gói thầu này:

Thứ nhất, việc loại bỏ ngay từ đầu 3 nhà thầu trong ví dụ thứ nhất (gói thầu số 3 Dự án xây dựng cầu Phả Lại) chỉ vì lý do ba nhà thầu đó có giá dự thầu sau giảm giá cao hơn ba nhà thầu còn lại là chưa thật sự khoa học. Điều này không xảy ra đối với gói thầu thứ hai (gói thầu số 8, PM8 /2004 dự án khôi phục đường giao thông và các công trình giao thông trên quốc lộ 8A đi qua địa bàn tỉnh Hà Tĩnh). Sở dĩ tác giả nhận xét như vậy là do giá dự thầu sau giảm giá chưa phải là giá dùng để đánh giá kết quả đấu thầu như đã nêu trong Nghị định

88/1999/NĐ-CP ban hành kèm theo Quy chế đấu thầu đã được Ban Quản lý dự án áp dụng. Điều này đặc biệt đáng tiếc khi nhà thầu số 6 bị loại (Liên danh Thăng Long – CIENCO1 – CIENCO4) có giá dự thầu sau giảm giá (200.104.348.240 VNĐ) cao hơn nhà thầu thứ 3 (Công ty Xây dựng LG) có giá dự thầu sau giảm giá (197.044.718.833 VNĐ) là 3.059.629.407 VNĐ không nhiều lắm. Tác giả thiết rằng, nếu nhà thầu thứ 3 (được chọn vào vòng sau) có thủ thuật làm sai lệch số học nhiều nên giá dự thầu giảm, trong khi đó nhà thầu số 6 làm nghiêm chỉnh, sai sót số học thấp (thậm chí không có sai sót số học) thì việc loại nhà thầu này là một mất mát khi người trung thực bị loại.

Thứ hai, tính công bằng chưa được đảm bảo khi mà nhà thầu Việt Nam số 6 trong cuộc thầu (gói thầu số 3 Dự án xây dựng cầu Phả Lại) không được hưởng điều luật ưu đãi nhà thầu trong nước. Nếu được ưu đãi phù hợp với Quy chế đấu thầu trong thời kỳ đó thì kết quả chấm thầu sẽ có thể khác đi rất nhiều.

Thứ ba, hiệu quả đấu thầu cũng chưa được cao như mong muốn. Trong những năm trước 2000, do chưa làm quen nhiều với cơ chế quản lý mới, đặc biệt là việc áp dụng hình thức đấu thầu quốc tế có sơ tuyển nên hiệu quả còn cao (tiết kiệm tương đương 30% giá gói thầu). Trong các ví dụ hai và ba, mức tiết kiệm không cao. Đây là kết quả tương tự với tình hình tiết kiệm chung của đấu thầu xây dựng giao thông ở Việt Nam những năm 2004 – 2005.

2.4. Phân tích chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông qua kết quả điều tra, khảo sát thực nghiệm từ tháng 10 năm 2005 đến cuối tháng 3 năm 2006.

Để tăng thêm thông tin cho luận án, tác giả đã tiến hành điều tra khảo sát theo phương pháp điều tra xã hội học những người đã tham dự hoặc có liên quan đến đấu thầu xây dựng các công trình giao thông như: Chủ đầu tư, bên mời thầu, nhà thầu, các cơ quan quản lý Nhà nước về đấu thầu, những nhà khoa học,... đã tham gia vào quá trình đấu thầu lựa chọn nhà thầu xây dựng các công trình giao thông. Với việc tuân thủ phương pháp luận đã được trình bày trong phần mở đầu của Luận án, cuối tháng 9 năm 2005, tác giả đã thiết

kế phiếu điều tra trắc nghiệm về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Sau giai đoạn thử nghiệm một tuần để lấy ý kiến hoàn thiện phiếu điều tra, tác giả luận án đã sửa chữa hoàn chỉnh và tiến hành điều tra rộng khắp trên cả nước bằng hình thức gửi thư qua bưu điện. Danh sách những người được gửi thư đã được tác giả lưu giữ nhờ kết quả tổ chức đào tạo cho những người đã tham dự đấu thầu học tập Quy chế đấu thầu 88/CP năm 2000 đến 2003 theo dự án tài trợ của Ngân hàng Thế giới và Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Biểu 2.29 là thống kê những địa chỉ mà tác giả đã gửi thư đề nghị trả lời:

Biểu 2.29: Thống kê những địa chỉ đã gửi phiếu điều tra

Stt	Địa chỉ	Số phiếu đã gửi
1	Bộ Kế hoạch và Đầu tư	10
2	Bộ Giao thông Vận tải	20
3	Một số Bộ khác như Bộ Xây dựng, Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn	50
4	Các cơ quan ngang Bộ, cơ quan trực thuộc CP	20
5	Sở Kế hoạch và Đầu tư của 40 tỉnh thành trong cả nước (Hà Nội, TP. HCM, Hải Phòng, ...)	120
6	Các Tổng công ty, Công ty, Công ty trách nhiệm hữu hạn kinh doanh trong lĩnh vực xây dựng, hoặc xây dựng giao thông	150
7	Các cơ sở nghiên cứu (Trường Đại học, Viện, Trung tâm)	30
	Tổng cộng	400

Ngoài gửi thư, tác giả cũng đã trực tiếp gọi điện thoại đến những địa chỉ đã gửi thư để đề nghị trả lời các câu hỏi điều tra. Sau khoảng 2 tháng, tác giả chỉ nhận được 35 phiếu trả lời qua đường bưu điện.

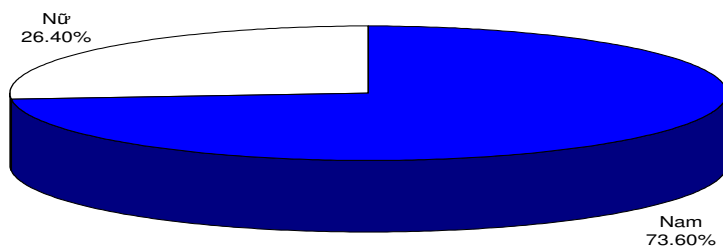
Để có được kết quả mong muốn tác giả đã tiếp tục liên hệ trực tiếp với các cơ quan, đơn vị có liên quan đến quản lý, tổ chức, tham dự đấu thầu xây dựng các công trình giao thông như Hiệp Hội nhà thầu Việt Nam, Vinaconex, Tổng công ty Xây dựng Thành An, Cục đường Bộ Việt Nam, Ban quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải, Ban quản lý dự án Hạ tầng Tả Ngạn –

UBND TP. Hà Nội, ... và đã nhận được thêm 105 phiếu trả lời của những người đã từng tham gia vào quá trình lựa chọn nhà thầu xây dựng các công trình giao thông. Như vậy tính đến ngày 31 tháng 3 năm 2006, tác giả luận án đã thu thập được 140 phiếu điều tra. Trong đó có 4 phiếu điều tra được thực hiện qua điện thoại.

Có thể nói rằng, trong giai đoạn nhạy cảm với những tình tiết mới như thời gian Luật đấu thầu mới ra đời, vụ án tiêu cực tại Ban quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải đang ở giai đoạn đỉnh điểm thì việc thu nhận thêm các phiếu điều tra là rất khó khăn. Chính vì vậy, tác giả xin phép được phân tích kết quả qua 140 phiếu điều tra. Đây là những thông tin bổ sung cho những nội dung đã trình bày trong Luận án.

Trước hết, về những người tham gia trả lời phiếu điều tra, chủ yếu là Nam giới. Họ là lực lượng nòng cốt trong các dự án đầu tư xây dựng giao thông hoặc là lực lượng lao động quan trọng trong các đơn vị thi công xây dựng các công trình giao thông. Nhìn vào sơ đồ 2.5 ta thấy tỷ lệ nam, nữ trong số 140 người trả lời phiếu điều tra. Trong mẫu điều tra có 73,60% là nam giới và 26,40% là nữ giới.

Sơ đồ 2.5: Cơ cấu người trả lời theo giới tính



Trong số họ, một nửa là nhà thầu (50%). Bên mời thầu chiếm tỷ trọng là 28,7%. Họ là đại diện của các Ban Quản lý dự án của Bộ Giao thông Vận tải, Ban quản lý dự án của Sở giao thông của một số Tỉnh, Thành phố. Một số không nhỏ là cán bộ của các cơ quan quản lý Nhà nước như cán bộ của Sở Kế

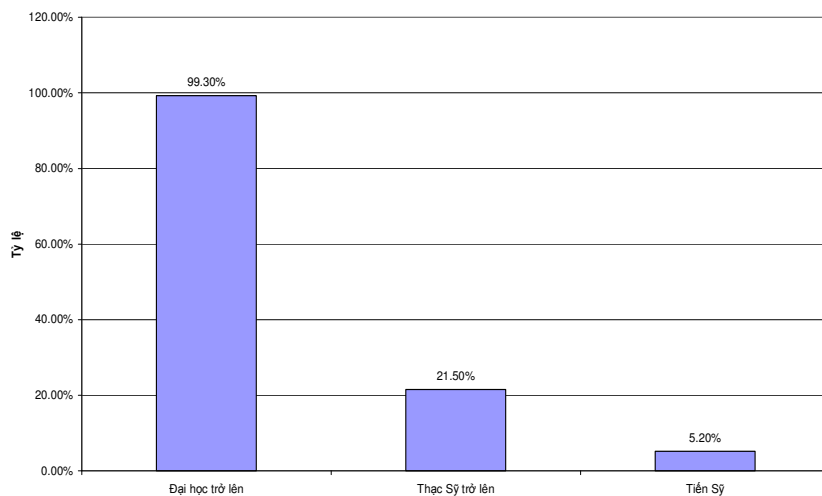
hoạch và Đầu tư một số Tỉnh, thành phố và một số Trường Đại học như trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Trường Đại học Xây dựng Hà Nội. Trong số này có người vừa đã từng là bên mời thầu, vừa đã từng là nhà thầu; có người đã từng là nhà thầu, nay là đại diện của cơ quan quản lý Nhà nước. (Biểu 2.30).

Biểu 2.30 : Cơ cấu người trả lời trắc nghiệm theo đối tượng

Stt	Đối tượng	Tần số	Tần suất (%)
1	Bên mời thầu	41	28,7
2	Nhà thầu	72	50,0
3	Đại diện Quản lý Nhà nước	14	9,7
4	Nghiên cứu khoa học	11	7,6
5	Khác	6	4,2
	<i>Tổng số</i>	144	100

Trong số những người trả lời phiếu điều tra, trừ những người nghiên cứu khoa học (7,6%), tất cả số còn lại (92,4%) đều đã từng tham gia quá trình đấu thầu lựa chọn nhà thầu xây dựng các công trình giao thông. Xét về trình độ trong số 140 trả lời phiếu điều tra có 139 người có trình độ đại học trở lên. Duy nhất có 01 trường hợp có trình độ Cao đẳng. Trong số đó 16,30% (22 người) có trình độ Thạc Sĩ; 5,20% (7 người) có trình độ Tiến Sĩ. (Xem sơ đồ 2.6 và phụ lục 2.3).

Sơ đồ 2.6: Cơ cấu người trả lời theo trình độ

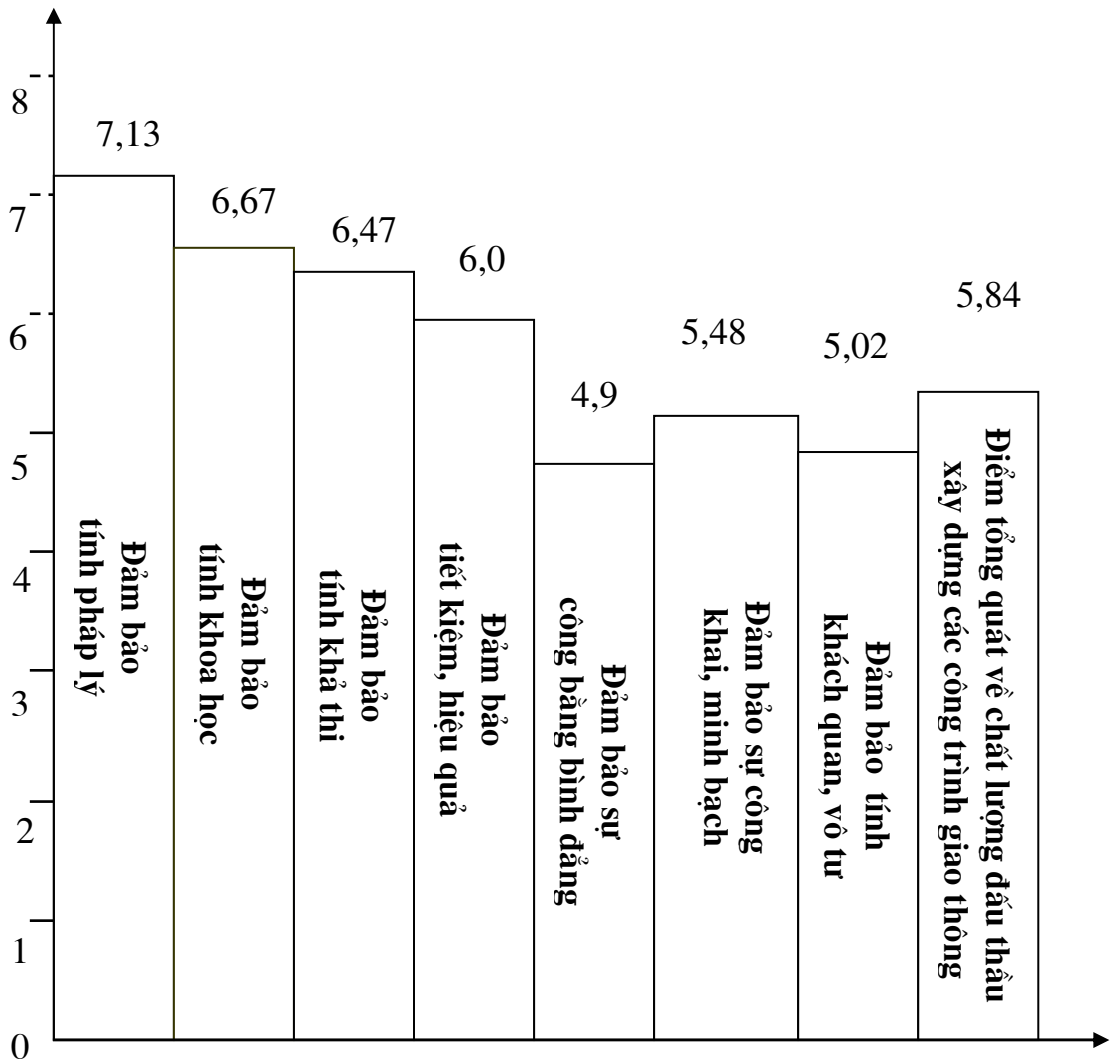


Như vậy, những thông tin về chất lượng đấu thầu do những thành viên này đánh giá sẽ có ý nghĩa và đáng tin cậy đối với Luận án này vì ngoài việc họ là những người đã từng tham gia đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, có trình độ học vấn, họ còn có độ tuổi khá chín chắn. Theo phương pháp phân tổ thống kê và cách tính toán độ tuổi trung bình đã được trình bày trong cuốn giáo trình “các phương pháp thống kê ứng dụng trong kinh doanh” của TS. Nguyễn Quốc Duy, Nhà xuất bản Tài chính, Hà Nội, 2005 thì họ có độ tuổi trung bình là 36,6 tuổi (xem biểu 2.31). Theo mẫu điều tra trên những người dưới 30 tuổi chiếm 23,5%. Những người trên 45 tuổi chỉ chiếm 15,5%.

Biểu 2.31: Độ tuổi của những người trả lời trắc nghiệm

Stt	Độ tuổi	Tổng số	Tỷ lệ %
1	Tổng số người trả lời		
	Trong đó:	140	100
	- Dưới 25 tuổi	3	2,1
	- Từ 25 đến dưới 30	30	21,4
	- Từ 30 đến dưới 35	30	21,4
	- Từ 35 đến dưới 40	28	20,0
	- Từ 40 đến dưới 45	26	18,6
	- Từ 45 đến dưới 50	12	8,6
	- Từ 50 đến dưới 55	9	6,2
	- Từ 55 trở lên	1	0,7
2	Tuổi trung bình	36,6	

Với những người tham gia trả lời như trên, nhận định của họ về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta trong thời gian vừa qua thế nào? ta hãy xem sơ đồ 2.7 và phụ lục 4.5.

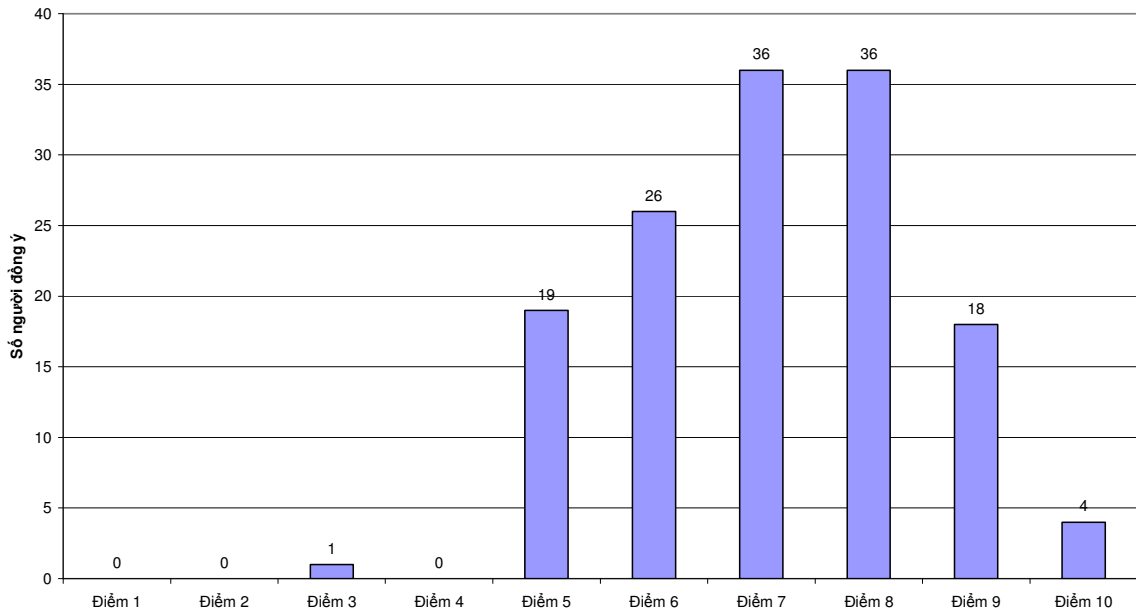
Sơ đồ 2.7: Điểm bình quân đánh giá chất lượng đấu thầu qua điều tra trắc nghiệm

Nguồn: Kết quả trắc nghiệm được tác giả tiến hành năm 2005- 2006.

Theo đánh giá của những người có thể nói là chuyên gia trong lĩnh vực đấu thầu xây dựng các công trình giao thông này thì chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông nhìn một cách tổng quát là “đấu thầu mang nặng tính hình thức”. Sở dĩ tác giả luận án nhận định như vậy là vì:

- Xét trên tiêu thức “đảm bảo tính pháp lý, khoa học thì điểm đánh giá trung bình là khá cao, 7,13 điểm (số Mode là 7,5 điểm), và điểm cho tiêu thức “đảm bảo tính khoa học là 6,67 điểm (số Mode là 7 điểm). Đây là điểm đánh giá khá cao so với thang điểm 10 quen thuộc. Xem sơ đồ 2.8 ta sẽ thấy phân bố điểm của tiêu thức này.

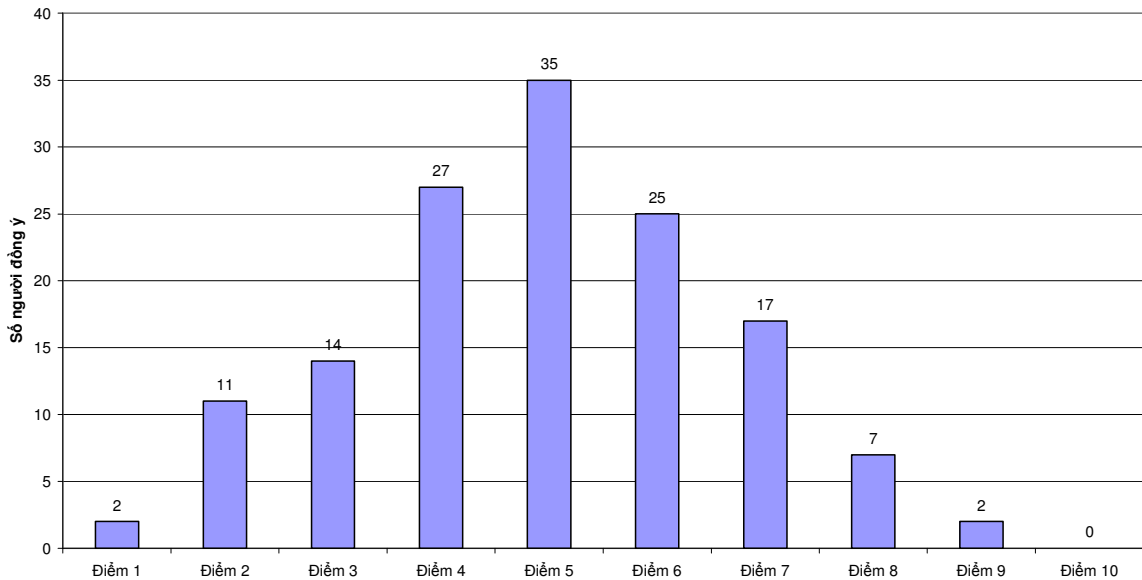
Sơ đồ 2.8: Phân bố điểm tiêu thức đảm bảo tính pháp lý trong đấu thầu XDGT



Tuy vậy, điểm đánh giá tổng quát cho chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông chỉ là 5,84 điểm (số Mode là 6 điểm) thuộc loại trên trung bình. Tại sao lại có mâu thuẫn này?

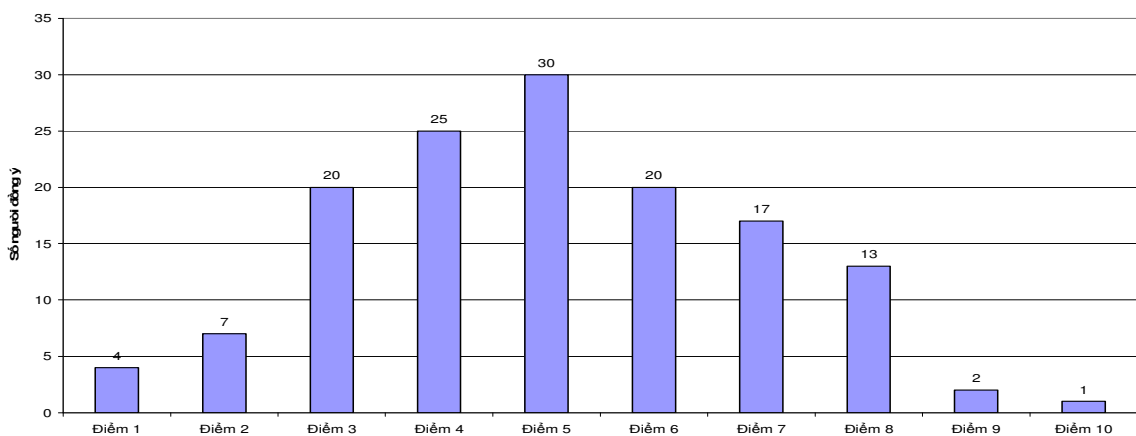
Để hiểu rõ thêm vì sao có sự mâu thuẫn này, ta đi xem việc chấm điểm của các chuyên gia cho các tiêu thức khác. Dễ dàng nhận thấy rằng khi tính pháp lý, tính khoa học của các cuộc đấu thầu xây dựng các công trình giao thông được đánh giá khá cao làm cho người nghiên cứu cảm nhận chất lượng là tốt, xong, điểm chất lượng cho các tiêu thức chất lượng khác lại thấp. Đặc biệt là điểm cho tiêu thức “đảm bảo sự công bằng bình đẳng” chỉ đạt 4,9 điểm (số Mode là 5 điểm), tức là dưới mức trung bình; điểm cho tiêu thức “đảm bảo tính khách quan, vô tư” chỉ là 5,02 điểm (số Mode là 5 điểm), tức là chỉ trên điểm trung bình một chút. Phân phối điểm cho tiêu thức này được tập hợp trên sơ đồ 2.9.

Sơ đồ 2.9: Phân bố điểm tiêu thức đảm bảo công bằng, bình đẳng trong đấu thầu XDGT



Nhìn nhận theo phép biện chứng chúng ta thấy chất lượng đấu thầu sở dĩ không được đánh giá cao vì việc đánh giá lựa chọn nhà thầu chịu ảnh hưởng rất lớn của các quan hệ riêng tư. Nhiều người còn nói thêm rằng, tuy bề ngoài việc đánh giá nhà thầu của tổ chuyên gia xét thầu, của bên mời thầu đảm bảo yêu cầu pháp lý rất cao nhưng kết quả ai trúng thầu đã được dự báo trước. Sự thiếu vô tư trong xét thầu đã làm cho kết quả đấu thầu có sự không khách quan (Sơ đồ 2.10).

Sơ đồ 2.10: Phân bố điểm tiêu thức đảm bảo tính khách quan, vô tư trong đấu thầu XDGT



Khi trao đổi về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông sau khi đã trả lời phiếu điều tra, có người còn bổ sung thêm rằng nếu tìm kẽ hở về pháp lý thì thật là khó vì bên mời thầu đã rất kín kẽ trong việc che đậy. Nhưng hãy tìm hiểu kỹ cách thức chấm thầu thì thấy họ không thật sự vô tư. Người nghiêm chỉnh sẽ phải chịu thiệt thòi mà thôi.

Tuy không đánh giá cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, nhất là không đánh giá cao trên khía cạnh đảm bảo tính công bằng minh bạch và tính khách quan vô tư, những chuyên gia vẫn đánh giá cao tính hiệu quả tiết kiệm của phương thức đấu thầu. Điểm trung bình cho tiêu thức đảm bảo tính hiệu quả và tiết kiệm là 6,0 và điểm cho tiêu thức đảm bảo tính khả thi là 6,47 theo thang điểm 10.

Trả lời về những hiện tượng tiêu cực nào tồn tại trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian qua và mức độ xảy ra của các hiện tượng tiêu cực đó, các chuyên gia đã cho biết ý kiến của họ và kết quả được thống kê trên biểu 2.32 và phụ lục 4.7.

Biểu 2.32: Mức độ xảy ra các hiện tượng tiêu cực trong đấu thầu XD các công trình giao thông theo đánh giá của những người trả lời trắc nghiệm

Hiện tượng tiêu cực	Điểm đánh giá mức độ xảy ra
1. Dàn dựng quân xanh, quân đỏ	Xảy ra tương đối thường xuyên
2. Câu kết với bên mời thầu, chủ đầu tư, tổ chuyên gia xét thầu để được trúng thầu	Xảy ra tương đối thường xuyên
3. Dùng mọi hình thức để có được thông tin có lợi từ chủ đầu tư, BMT	Đôi khi xảy ra
4. Mua, bán gói thầu	Đôi khi xảy ra
5. Phá giá đấu thầu	Đôi khi xảy ra

Nguồn: Kết quả trắc nghiệm được tác giả tiến hành năm 2005- 2006.

Kết quả đánh giá các hiện tượng tiêu cực xảy ra trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông thông qua 140 người tham gia trả lời các phiếu điều tra cho ta thấy, ý kiến của mọi người trải trên các mức độ từ thấp nhất đến cao nhất cụ thể:

- Đối với hiện tượng “dàn dựng quân xanh quân đỏ” có 2 người cho rằng không có hiện tượng này trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông; mức đôi khi xảy ra có 43 người trả lời; mức xảy ra tương đối thường xuyên có 73 người trả lời; mức xảy ra trong hầu hết các cuộc thầu có 20 người trả lời; và cuối cùng có 1 người trả lời là hiện tượng này xảy ra trong mọi cuộc thầu. Nếu xét theo phương pháp sử dụng số Mode (là trường hợp xảy ra có nhiều nhiều đồng tình nhất) ta có kết quả chung cho hiện tượng này là mức: Xảy ra tương đối thường xuyên.

- Tương tự theo cách đó, câu trả lời tổng quát cho hiện tượng “câu kết với bên mời thầu, chủ đầu tư, tổ chuyên gia xét thầu để được trúng thầu” là xảy ra tương đối thường xuyên”.

- Với ba trường hợp “dùng mọi hình thức để có được thông tin có lợi từ chủ đầu tư, BMT”; “Mua, bán gói thầu” và “phá giá đấu thầu” kết quả tương tự nhau đều là đôi khi xảy ra.

Kết quả trên cho thấy các tiêu thức như tìm cách lợi dụng được bên mời thầu, mua bán gói thầu và phá giá đấu thầu đã dần dần ít được các nhà thầu sử dụng. Họ bắt đầu chuyển sang tổ chức quân xanh quân đỏ, thông đồng với chủ đầu tư, bên mời thầu và nhất là tổ chuyên gia xét thầu để được trúng thầu.

2.5. Một số nhận định chung về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam; những thiếu sót và nguyên nhân.

Trên cơ sở nghiên cứu hệ thống pháp luật của Nhà nước Việt Nam về công tác đấu thầu và thực trạng công tác này trong lĩnh vực đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian qua, luận án rút ra một số nhận xét sau đây về chất lượng công tác đấu thầu xây dựng các công trình giao thông làm cơ sở cho việc đề xuất các kiến nghị sau này.

2.5.1. Việt Nam đã hình thành được một hệ thống các quy định pháp lý về công tác đấu thầu nói chung để quản lý, điều hành hoạt động mới mẻ này.

Ngay từ đầu năm 1990, trong số các văn bản quy định về quản lý hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản ở Việt Nam đã có “Quy chế đấu thầu trong xây dựng” (Ban hành kèm theo Quyết định của Bộ trưởng Bộ xây dựng số

24/BXD-VKT ngày 12/2/1990. Đây có thể được coi là văn bản pháp quy đầu tiên về đấu thầu trong xây dựng các công trình xây dựng (trừ các công trình bí mật quốc gia) thuộc các nguồn vốn ngân sách và ngoài ngân sách Nhà nước của các tổ chức Nhà nước. Tiếp theo là hàng loạt các Quyết định, Nghị định ban hành thay thế, sửa chữa cho các văn bản trước đó như Quyết định số 60/BXD-VKT tháng 3 năm 1994 thay thế Quyết định số 24/BXD-VKT với việc quy định đầy đủ hơn về đối tượng đấu thầu.

Theo Quyết định mới này, tất cả các công trình xây dựng thuộc sở hữu Nhà nước (bao gồm các nguồn vốn ngân sách Nhà nước, vốn tín dụng, vốn tự bổ sung của các doanh nghiệp Nhà nước) đều phải thực hiện theo đấu thầu; Hình thức đấu thầu được quy định chi tiết hơn với quy định rằng phương thức chỉ định thầu chỉ được áp dụng cho các công trình thuộc bí mật quốc gia, nghiên cứu thử nghiệm,... Tuy nhiên các quyết định trong những năm đầu vẫn mới chỉ bao quát một số lĩnh vực nhất định, chưa bao gồm hoạt động mua sắm hàng hoá.

Đến ngày 18 tháng 4 năm 1994 với Quyết định 183/TTg của Thủ tướng Chính phủ thì việc quy định về đấu thầu mới bao quát cả lĩnh vực mua sắm. Đây có thể được coi là quy chế đấu thầu đầu tiên đã bao quát đầy đủ các lĩnh vực mua sắm của Việt Nam. Trong Quy chế đấu thầu (lần 1) với Quyết định 183/TTg quy định các dự án dùng vốn của Nhà nước (bao gồm vốn ngân sách, vốn vay, vốn viện trợ nước ngoài và vốn của Nhà nước của các doanh nghiệp) đều phải qua đấu thầu. Kết quả đấu thầu của các dự án dùng vốn Nhà nước có vốn đầu tư từ 100 tỷ đồng trở lên (tương đương 10 triệu USD) phải thông qua Hội đồng xét thầu Quốc gia thẩm định để trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, phê duyệt. Chủ tịch Hội đồng xét thầu Quốc gia là Chủ nhiệm Ủy ban Kế hoạch Nhà nước (sau là Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư).

Qua thực hiện, một số vướng mắc đã xuất hiện và được ghi nhận để hoàn thiện, bổ sung trong các quy định của Quy chế đấu thầu ban hành kèm theo Nghị định 43/CP (năm 1996) và Nghị định 93/CP năm 1997). Đây được coi là Quy chế đấu thầu lần 2. Nghị định 88/1999/NĐ-CP ngày 1/9/1999 và được bổ sung bởi Nghị định 14/2000/NĐ-CP ngày 5/5/2000 của Chính phủ ban hành

được coi là Quy chế đấu thầu lần thứ 3. Về cơ bản Quy chế lần thứ 3 là sự nâng cấp của Quy chế lần thứ 2. Theo đó, các thuật ngữ đấu thầu được định nghĩa khá phong phú và chặt chẽ, trình tự đấu thầu được quy định rõ ràng, mức độ phân cấp trách nhiệm trong đấu thầu được tăng cường hơn. Những quy định mang tính định lượng đã xuất hiện như quy định về các khoảng thời gian tối thiểu hoặc tối đa cho các công đoạn,... Phương pháp đánh giá được quy định rõ ràng và mang tính thuyết phục hơn. Đặc biệt các quy định về đấu thầu với các gói thầu quy mô nhỏ để phù hợp hơn với yêu cầu của thực tế.

Qua quá trình thực hiện, với quyết tâm của những người có trách nhiệm ngày 29 tháng 11 năm 2005, Quốc hội nước Cộng Hoà Xã hội Chủ Nghĩa Việt Nam đã chính thức thông qua luật đấu thầu lần đầu tiên ở Việt Nam, với nhiều điểm sửa đổi, bổ sung. Luật 61/2005/QH11 về đấu thầu sẽ có hiệu lực và đi vào cuộc sống từ ngày 1 tháng 4 năm 2006 là một bước khẳng định tính ứng dụng rộng rãi và hiệu quả của hoạt động đấu thầu.

Tuy đã được hình thành, Quy chế đấu thầu hiện ban hành vẫn còn một số tồn tại cần được nghiên cứu để tiếp tục hoàn thiện. Theo đánh giá của nhiều chuyên gia đấu thầu, Quy chế đấu thầu ở nước ta thay đổi quá thường xuyên, chưa thể hiện đầy đủ hiệu lực pháp lý là căn nguyên cho nhiều hoạt động tiêu cực xảy ra.

- Tính đến Luật 61/2005/QH11, tuy đã có những thay đổi về mặt thời gian, như thay đổi thời gian đóng, mở thầu có độ chênh lệch 48 giờ như Nghị định 88/CP đã được thay bằng quy định mở thầu công khai ngay sau thời điểm đóng thầu, nhưng một số điểm vẫn chưa rõ ràng có thể gây ra tình trạng hiểu lầm. Chẳng hạn, do hiểu thiếu cặn kẽ về Quy chế đấu thầu dẫn đến việc người có trách nhiệm thuộc chủ đầu tư đã quyết định sai phương thức đấu thầu và do đó hậu quả là phải huỷ cuộc thầu gây tổn thất cho nhà thầu thì chưa có quy định nào ràng buộc trách nhiệm. Ví dụ khác nữa là việc chưa có quy định pháp lý ràng buộc nào đối với các cá nhân vì lý do nào đó mà làm tiết lộ các thông tin của các hồ sơ mời thầu gây tổn hại cho các nhà thầu.

- Chưa có một tờ báo nào chính thức được quy định cho phép đăng tải tất cả các thư mời thầu, cung cấp thông tin một cách hữu hiệu cho các nhà thầu

tiềm năng, công bố công khai tất cả các nhà thầu vi phạm bị xử lý kỷ luật hoặc các chủ đầu tư có sai phạm để tránh được các hiện tượng tiêu cực như vây thầu, quân xanh, quân đỏ, thông đồng,... xảy ra.

- Sự thay đổi quá nhanh của các Nghị định, Thông tư hướng dẫn về đấu thầu của nước ta cũng gián tiếp làm cho chất lượng các cuộc thầu không đạt được như mong muốn. Ngay cả những người làm công tác nghiên cứu giảng dạy trong các trường Đại học về công tác đấu thầu cũng phải không ngừng thường xuyên cập nhật các quy định mới nếu không thì sẽ sai luật. Qua quan sát đã có những cuộc thầu, việc chấm thầu đã diễn ra theo những quy định cũ, trong khi quy định mới đã ra đời, có hiệu lực và đi vào cuộc sống hơn năm trời. Chủ đầu tư cũng vẫn không phát hiện ra và vẫn phê chuẩn kết quả đấu thầu được đề nghị theo phương thức cũ.

2.5.2. Chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian qua còn thấp và mang tính hình thức.

Bên cạnh nhiều cuộc đấu thầu đã thực hiện nghiêm túc quy chế đấu thầu; đảm bảo các yêu cầu minh bạch, công bằng, cạnh tranh và hiệu quả; các bên có liên quan đã nhận thức một cách đầy đủ ý nghĩa và tác dụng của đấu thầu; nhiều chủ đầu tư đã lựa chọn được nhà thầu đảm bảo các yêu cầu cơ bản và có giá đánh giá thấp nhất, tiết kiệm chi phí đầu tư, nhưng ở một phần không nhỏ các công trình, dự án đầu tư, xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam, việc áp dụng quy chế đấu thầu còn mang nặng tính hình thức, và do đó chất lượng đấu thầu còn thấp.

Nhiều nhà thầu công bố thư mời thầu trên phương tiện thông tin đại chúng, nhưng chưa thích hợp nhằm hạn chế đối thủ cạnh tranh. Hình thức đấu thầu được lựa chọn phổ biến là đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu đã làm giảm đi sự cạnh tranh, minh bạch, và công bằng. Thay vì thực hiện hình thức đấu thầu rộng rãi, nhiều chủ đầu tư đã lựa chọn hình thức đấu thầu hạn chế, thậm chí chỉ định thầu gây nên tình trạng khó khăn cho công tác đấu thầu. Hậu quả là sau khi đóng thầu, do không đủ nhà thầu tham gia như quy chế quy định, bên mời thầu lúng túng không biết nên làm thế nào vì nếu huỷ cuộc thầu thì sai quy chế, mà cứ tiếp tục xét thầu thì cũng sai quy chế. Trong khi đó nhiều nhà

thầu có đủ năng lực tham gia thì phải đứng ngoài cuộc thầu vì thiếu thông tin. Hiện tượng dàn dựng quân xanh, quân đỏ; vây thầu; thông đồng vì thế mà xuất hiện.

Tính hình thức trong các cuộc thầu còn được thể hiện ở chỗ nhìn bề ngoài cuộc đấu thầu diễn ra đúng Quy chế từ khâu mời thầu, lựa chọn danh sách ngắn đến đánh giá chọn nhà thầu tốt nhất, thương thảo, thực hiện hợp đồng thông suốt, nhưng thực chất đã có sự thông đồng giữa bên mời thầu và nhà thầu được lựa chọn. Sự sai sót trong trường hợp này rất khó có thể phát hiện vì không có bằng chứng, vật chứng rõ ràng. Nhiều cuộc đấu thầu, mặc dù chưa đóng thầu, nhưng người ta đã biết khá chính xác người thắng thầu. Người thắng thầu đó chiến thắng không phải họ hơn các nhà thầu khác về năng lực, kinh nghiệm, tiến độ... Họ chiến thắng là do thông đồng, móc ngoặc... với bên mời thầu. Đây là hiện tượng cần phải được phát hiện và đẩy lùi, vì thực chất nó làm lãng phí công sức của các nhà thầu khác và lãng phí tiền của của Nhà nước.

Tính hình thức của các cuộc thầu còn được thể hiện ở hiện tượng vây thầu, thông đồng, móc ngoặc,... giữa các nhà thầu với nhau đảm bảo sự thắng thầu của một nhà thầu đã được nhóm các nhà thầu chỉ định. Việc chia phần giữa các nhà thầu trong các cuộc thầu đã làm cho việc lựa chọn nhà thầu chỉ mang tính chất tượng trưng. Vì đã có nhà thầu được các nhà thầu tự tôn là “phải trúng thầu” trong khi các nhà thầu khác “phải thua” đã đưa đến hiện tượng làm qua loa đại khái, sai sót nhiều, thậm chí sao chép nguyên xi phương án dự thầu của nhau, nhưng chi phí bị đẩy lên rất cao để “người phải thua thầu” không thể lọt vào danh sách lựa chọn... Đó là các cuộc thầu giả tạo gây lãng phí của cải của xã hội và của Nhà nước.

Sở dĩ chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian qua thấp và mang nặng tính hình thức là vì:

2.5.3. Nhận thức về Quy chế đấu thầu của những người làm công tác đấu thầu còn chưa đầy đủ.

Tuy Quy chế đấu thầu xây dựng giao thông không phức tạp nhưng do nhận thức không đầy đủ đã gây nên hậu quả không tốt đến chất lượng hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Chẳng hạn, việc xem xét đến tính hợp lệ của hồ sơ dự thầu do nhận thức không đầy đủ đã dẫn đến việc huỷ một số hồ sơ dự thầu hợp lệ hoặc chấp nhận một số hồ sơ mặc dù các hồ sơ đó là không hợp lệ trong một số cuộc thầu. Hiện tượng đó đã gây nên tình trạng không công bằng giữa các nhà thầu, gây hiểu lầm cho các nhà thầu rằng có sự thông đồng móc ngoặc giữa nhà thầu và bên mời thầu.

Việc xây dựng tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu không được chỉ dẫn cụ thể, thiếu đào tạo cơ bản đã dẫn đến việc lạm dụng để tạo điều kiện gạt bỏ các nhà thầu không mong muốn và tạo cơ hội thắng thầu cho các nhà thầu có chủ định. Hiện tượng này đã gây ra hậu quả không tốt trong nhiều cuộc thầu.

Việc quy định điều kiện tiên quyết đối với các nhà thầu được áp dụng một cách tùy tiện đã dẫn đến việc coi những điều kiện không cơ bản trở thành điều kiện tiên quyết để gạt nhà thầu, hoặc việc chuyển điều kiện cơ bản thành điều kiện không tiên quyết đã tạo điều kiện cho các nhà thầu không đủ tiêu chuẩn lọt vào danh sách ngắn hoặc thậm chí trở thành người thắng thầu.

2.5.4. Nhiều hiện tượng tiêu cực xảy ra phổ biến trong các cuộc đấu thầu xây dựng các công trình giao thông gây bức xúc trong dư luận.

Những hiện tượng tiêu cực được báo chí, nhiều nhà nghiên cứu đã nhiều lần lên tiếng, đó là các hiện tượng: dàn dựng quân xanh quân đỏ; thông đồng trong đấu thầu; khép kín trong đấu thầu; phá giá; áp dụng mọi biện pháp để có được những thông tin có lợi từ chủ đầu tư;...

Để chiến thắng trong đấu thầu, các nhà thầu đã đưa ra chiến thuật dàn dựng quân xanh quân đỏ. Họ tự dàn xếp với nhau theo cách nào đó để tạo tiền đề cho một nhà thầu xác định trúng thầu gói thầu này, nhà thầu khác trúng thầu gói thầu khác. Chiến lược này hoàn toàn phù hợp với hình thức đấu thầu hạn chế. Trong trường hợp đấu thầu rộng rãi, chiến lược dàn dựng quân xanh quân đỏ khó phát huy tác dụng thì các nhà thầu áp dụng hình thức vây thầu. Vây thầu sẽ là cách không cho những nhà thầu không thuộc khu vực hoặc nhóm nhà thầu nào đó tham dự hoặc tham dự sẽ không có cơ hội thắng thầu. Chính vì vậy, dàn dựng quân xanh quân đỏ, vây thầu đã làm giảm tính cạnh tranh, công bằng bình đẳng trong đấu thầu.

Hiện tượng tham dự các gói thầu trong đó nhiều nhà thầu sao chép, sửa chữa hồ sơ dự thầu của một hay hai nhà thầu để nhà thầu được “chỉ định” thắng thầu nghiêm nhiên vượt qua các nhà thầu khác mà các nhà thầu khác không phải tốn nhiều công sức. Việc các nhà thầu tự dàn xếp, thông đồng với nhau để giá trúng thầu không quá thấp, chi phí chuẩn bị hồ sơ dự thầu lại được giảm tối đa. Đây là hiện tượng đấu thầu giả tạo. Có tổ chức đấu thầu, có kẻ tham gia, có chấm thầu, rất công khai nhưng lại không minh bạch. Nhà thầu chiến thắng chưa chắc đã phải là nhà thầu có đủ năng lực kinh nghiệm, và có chi phí trên cùng một điều kiện thấp nhất. Cuộc đấu thầu như vậy rất hình thức.

Hiện tượng mua bán gói thầu cũng là hiện tượng không lành mạnh, vì nhà thầu có đủ năng lực, kinh nghiệm lại không có đủ thời gian, nhân lực, thiết bị máy móc để thực hiện gói thầu. Bên mời thầu lại thiếu kiểm tra xem xét hiện trường của nhà thầu nên họ có rất nhiều cơ hội chiến thắng nhờ “bê dầy” thành tích trên “đấu trường” đấu thầu. Họ rất có cơ hội chiến thắng nhờ “kinh nghiệm” trình bày phương án thi công thực hiện gói thầu. Khi thắng họ không thể thực hiện gói thầu trong hạn định như đã yêu cầu. Họ chuyển giao việc thực hiện gói thầu cho những nhà thầu khác có nhu cầu với một điều kiện nào đó (nhiều người gọi là bán thầu). Hiện tượng này gây tổn kém chi phí cho xã hội, vì các nhà thầu có nhu cầu nhưng kém khả năng hơn bỏ tiền ra chuẩn bị hồ sơ dự thầu, nhưng không có khả năng thắng. Cuối cùng họ lại phải mua lại gói thầu để “có công ăn việc làm” nên phải tìm cách cắt giảm chi phí, vì vậy chất lượng công trình bị suy giảm, tiến độ không được đảm bảo.

Hiện tượng móc ngoặc với chủ đầu tư, thực hiện “phương án ăn chia,” “lại quả” nếu thắng thầu cũng là hiện tượng tiêu cực gây ra hiện tượng giảm chất lượng đấu thầu. Đây là hiện tượng chia tiền “ngân sách,” “tiền chùa” giữa các bên nhà thầu, chủ đầu tư,... Hậu quả là họ phải cắt giảm chi phí thực hiện công trình, kéo dài thời gian thực hiện vì thiếu vốn, giải trình xin cấp thêm vốn vì lý do khách quan.

Hiện tượng được nhiều nhà nghiên cứu mổ xẻ thời gian gần đây là hiện tượng khép kín trong đấu thầu. Đặc trưng của hiện tượng này là chủ đầu tư

thực hiện tất cả các khâu của quá trình đấu thầu làm cho tính khách quan, trong sạch của các cuộc đấu thầu bị mất đi. Chủ đầu tư càng ngày càng chi phối hoạt động đấu tư sử dụng vốn ngân sách của Nhà nước. Hiện tượng này không cho phép các nhà thầu có cơ hội “tố cáo” những cuộc thầu có sai phạm từ phía bên mời thầu, vì nếu làm vậy, họ đã tự đánh mất cơ hội “làm thân” với những bên mời thầu có “tiềm lực mạnh”.

Trả lời câu hỏi của nhà báo Phong Lan, Ông Vũ khoa – Chủ tịch Hiệp hội nhà thầu Việt Nam đã trình bày quan điểm của mình qua trang báo điện tử internet đăng ngày thứ Sáu, 04 tháng 10 năm 2002: “Ông Vũ Khoa cho rằng, đại hạ giá, chạy cửa sau đang được một số nhà thầu coi là biện pháp chính để giành hợp đồng”[72].

Bài báo viết tiếp: “Theo Ông Khoa, nhà thầu nào cũng biết cái giá mình sẽ phải trả sau khi thắng thầu nhưng vẫn lao vào như thiêu thân. Bằng các thủ đoạn thông đồng với chủ đầu tư, nhiều dự án trúng thầu với mức giá khiến dư luận sửng sốt. Đơn cử, gói R5 dự án Quốc lộ 18A giá trúng thầu chưa đầy 50% giá dự toán ban đầu; dự án xây dựng cảng Cái Lân chênh lệch giữa giá thắng thầu và giá gói thầu lên tới 400 tỷ đồng; nhà thầu dự án xây dựng đường Bắc Ninh – Nội Bài bỏ thầu trên 600 tỷ đồng nhưng thắng thầu nhờ... một thư giảm giá đến 223 tỷ đồng.”[72].

Trả lời báo điện tử VietNamnet đăng trên báo điện tử trên ngày 09 tháng 11 năm 2005, Ông Trịnh Huy Quách, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế và Ngân sách, người trực tiếp phụ trách thẩm tra dự án Luật đấu thầu cho rằng: “Việc tách bạch các chủ thể, các khâu, công việc như trên là để đảm bảo tính cạnh tranh trong đấu thầu. Điều này xuất phát từ thực tế những năm vừa qua, trong hoạt động đầu tư nói chung, đầu tư xây dựng cơ bản nói riêng, tình trạng “khép kín” là nguyên nhân của nhiều tiêu cực. “Khép kín” trước hết là quan hệ giữa chủ đầu tư, tư vấn, thẩm định, xây dựng, nghiệm thu. Do vậy, cần có quy định chặt chẽ để tiến tới xoá bỏ tình trạng này.”[72].

2.5.5. Công tác thanh tra, kiểm tra chưa triệt để, chưa thường xuyên và xử lý vi phạm chưa nghiêm túc.

Trong thời gian vừa qua số lượng vụ tiêu cực trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông vẫn không thuyên giảm. Có một số Đại biểu Quốc hội còn lo lắng cho việc các hiện tượng đó có nguy cơ lan tràn, kín đáo hơn gây thất thoát cho ngân sách Nhà nước nhiều hơn. Một trong những nguyên nhân là do công tác thanh tra, kiểm tra chưa thường xuyên.

Theo báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các quan chức của Bộ Kế hoạch và Đầu tư thừa nhận “Những quy định về công tác kiểm tra, thanh tra trong đấu thầu đã được nêu trong Nghị định 66/CP của Chính phủ và mới được hướng dẫn cụ thể trong thông tư của Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Mặc dù, đã có Thanh tra Nhà nước tiến hành thanh tra đối với một số dự án, công trình, nhưng về phần Bộ Kế hoạch và Đầu tư cũng như các Bộ ngành, địa phương công tác kiểm tra, thanh tra về đấu thầu nói chung còn chưa được thực hiện thường xuyên”[24].

Sở dĩ hoạt động thanh tra, kiểm tra không thường xuyên có ảnh hưởng đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông vì nó không thể phát hiện các hiện tượng tiêu cực và răn đe nên các hiện tượng tiêu cực có điều kiện nảy nở. Hơn nữa, thực trạng đăng ký kinh doanh ở Việt Nam hiện nay rất dễ dàng càng làm cho việc xử phạt mất tác dụng. Theo dõi danh sách các công ty TNHH ở Việt Nam thời gian qua người nghiên cứu thấy họ thay tên, đổi chủ liên tục. Do vậy, việc xử phạt bắt buộc họ phải tìm cách thay đổi tên gọi, thay tên chủ kinh doanh, giấy phép kinh doanh. Do vậy, số lượng các hiện tượng tiêu cực vẫn không giảm mà có nguy cơ xảy ra cao hơn và kín đáo hơn, khó phát hiện hơn.

Kết luận chương 2

Chương 2 đã được trình bày trong 68 trang từ trang 54 đến trang 121 đã mô tả một cách khái quát những thành tựu mà Đảng và Nhà nước ta, ngành giao thông vận tải đã cố gắng để xây dựng và đưa hàng ngàn công trình giao

thông vào phục vụ sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Chương hai cũng đã cho thấy những thành tựu nổi bật trong công tác tổ chức, quản lý và thực hành công tác đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian qua là rất đáng khâm phục. Tuy nhiên luận văn cũng chỉ ra những tồn tại trong công tác đấu thầu xây dựng các công trình giao thông thời gian qua vẫn còn mang nặng tính hình thức, ở một bộ phận không nhỏ các cuộc thầu vẫn còn những tiêu cực, việc tuân thủ Luật pháp tuy nghiêm túc nhưng thiếu công tâm, thiếu khách quan, vô tư.

Luận án đã sử dụng 3 ví dụ để xem xét và phân tích và đặc biệt hơn nữa, tác giả luận án đã tiến hành điều tra xã hội học làm tài liệu tham khảo về đánh giá của xã hội về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Đây là cơ sở cho tác giả luận án đề xuất các giải pháp, kiến nghị trong chương 3.

CHƯƠNG 3

GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG ĐẦU THẦU XÂY DỰNG CÁC CÔNG TRÌNH GIAO THÔNG Ở VIỆT NAM

Để việc đề xuất các giải pháp, kiến nghị nhằm nâng cao chất lượng đầu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam có hiệu quả, trước hết người nghiên cứu mong muốn đề cập đến những yêu cầu quan trọng làm nền tảng tư tưởng cho các giải pháp cũng như những kiến nghị trong chương này.

3.1. Những yêu cầu cần quán triệt trong quá trình nâng cao chất lượng đầu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam.

3.1.1. Quán triệt và thực thi nghiêm túc pháp luật của Nhà nước trong đầu thầu xây dựng các công trình giao thông

Việc triển khai công tác đầu thầu xây dựng các công trình giao thông trong thời gian tới tiếp tục phải đảm bảo yêu cầu hiệu và làm theo luật pháp do Nhà nước các cấp đã ban hành về quản lý dự án và đầu thầu.

Trước tiên, các bên mời thầu cần phải thường xuyên cập nhật những kiến thức mới nhất về luật pháp Nhà nước trong lĩnh vực quản lý dự án và đầu thầu để tránh những hiện tượng vi phạm pháp luật trong chấm thầu. Thực tế do không chuyên nghiệp, thiếu cập nhật thông tin đã dẫn đến hiện tượng, Quy chế đầu thầu đã ban hành và có hiệu lực được gần một năm nhưng đơn vị chủ đầu tư một dự án xây dựng giao thông vẫn chấm thầu theo quy định cũ.

Một số thông tư hướng dẫn đầu thầu và quản lý xây dựng do thiếu cập nhật thông tin nên vẫn còn nhiều điểm mâu thuẫn với nhau. Ví dụ như hai văn bản pháp luật được ban hành rất gần nhau có nhiều điểm thiếu thống nhất với nhau đã gây ra những khó hiểu cho người thực thi. Đó là Nghị định 16/2005/NĐ-CP của Chính phủ ngày 07/2/2005 về quản lý Dự án đầu tư xây dựng công trình và Luật 61/2005/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29/11/2005 và có hiệu lực từ ngày 1/4/2006. Hai văn bản này còn một số điểm chưa thống nhất gây khó khăn

cho người thực hiện. Đối với các chủ đầu tư, một mặt do không cập nhật thông tin về các văn bản pháp luật, mặt khác do những thiếu thống nhất trong các quy định đã dẫn đến hiện tượng chấm thầu theo chiều nào phù hợp hơn với mình. Việc tuân thủ nguyên tắc văn bản pháp luật cao hơn có hiệu lực thi hành hơn các văn bản luật thấp hơn, văn kiện mới nhất có giá trị pháp lý cao hơn các văn kiện đã tồn tại chưa được tuân thủ đã làm cho hoạt động chấm thầu diễn ra khá đa dạng với các gói thầu khác nhau.

Hiện tượng mỗi một bên mời thầu (chủ đầu tư) chỉ tổ chức xét thầu một hoặc một số gói thầu trong nhiều năm liền đã dẫn đến hiện tượng thiếu tính chuyên nghiệp trong đấu thầu. Hiện tượng mỗi nơi áp dụng theo một cách đã làm suy yếu các quy phạm pháp luật. Quán triệt quan điểm này đòi hỏi các giải pháp cần phải như thế nào đó đảm bảo việc cập nhật nhanh chóng các văn bản pháp luật một cách nhanh nhất và đảm bảo ứng dụng các quy định đó một cách khoa học nhất.

Đối với các nhà thầu, việc hiểu biết pháp luật hiện hành cho phép phát huy cao nhất lợi thế cạnh tranh của họ và tạo cơ hội thắng thầu cao cho họ. Hiểu biết Luật đấu thầu 61/2005/QH11 lần này có những khác biệt cơ bản với các Nghị định đã ban hành trước đây như Nghị định 88/1999/NĐ-CP và Nghị định 66/2003/NĐ-CP của Chính phủ sẽ giúp cho các nhà thầu thực hiện quyền và nghĩa vụ của họ một cách tốt nhất. Theo quy định tại Luật 61/2005/QH11, nhà thầu có quyền khiếu nại, tố cáo các hành vi sai phạm của bên mời thầu, các nhà thầu tham dự thầu và trách nhiệm xử lý của các cấp khi nhận được khiếu nại của nhà thầu có tư cách hợp lệ. Thiếu hiểu biết sẽ hạn chế quyền hạn của nhà thầu và do đó, họ đã tự đánh mất quyền lợi của chính mình.

Việc đảm bảo thực thi pháp luật nghiêm minh đòi hỏi phải có cơ chế quản lý, giám sát có hiệu quả. Điều đó yêu cầu các giải pháp, kiến nghị của các cấp, các ngành, của người nghiên cứu phải xoay quanh trục là làm thế nào để thực thi một cách tốt nhất pháp luật của Nhà nước.

3.1.2. Đảm bảo thực hiện thành công quy hoạch đầu tư xây dựng giao thông đường bộ đến năm 2010 định hướng đến năm 2020

Một trong những yêu cầu quan trọng cần phải quán triệt trong quá trình tổ chức đấu thầu và nghiên cứu là phải nhằm thực hiện thắng lợi các mục tiêu, quy hoạch, kế hoạch phát triển giao thông mà Đảng và Nhà nước đã đề ra phù hợp với mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của Đảng ta.

Ngay từ những năm đầu tiên của thế kỷ 21, Đảng và Nhà nước ta đã rất quan tâm đến việc đầu tư phát triển giao thông, đặc biệt là phát triển giao thông đường bộ. Điều này được thể hiện ở việc Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Quyết định số 162/2002/QĐ-TTG ngày 15 tháng 11 năm 2002 về việc phê duyệt quy hoạch phát triển ngành giao thông vận tải đường bộ Việt Nam đến năm 2010 định hướng đến năm 2020.

Theo quy hoạch đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, trong những năm 2010 định hướng đến năm 2020, Nhà nước ta sẽ tập trung ưu tiên đầu tư phát triển giao thông đường bộ tạo tiền đề, động lực phát triển kinh tế xã hội, phục vụ sự nghiệp công nghiệp hoá - hiện đại hoá đất nước. Trong đó, Đảng và Nhà nước ta “Coi trọng việc duy trì, củng cố, nâng cấp để tận dụng tối đa năng lực kết cấu hạ tầng giao thông hiện có, đồng thời với việc đầu tư xây dựng công trình mới thực sự có nhu cầu; chú trọng nâng cấp kết cấu hạ tầng giao thông tại các khu vực kinh tế trọng điểm, các khu đô thị, các trục giao thông đối ngoại, tăng năng lực đảm bảo giao thông đường bộ thông suốt trên tuyến Bắc – Nam.”[51, 1].

Trong quy hoạch chung, cùng với việc ưu tiên đầu tư phát triển kết cấu giao thông đường bộ, Nhà nước ta cũng ưu tiên đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông nông thôn. Trong Quy hoạch đã nêu rõ, trong những năm 2010 định hướng 2020 “phát triển giao thông nông thôn, đặc biệt là giao thông ở vùng núi, vùng sâu, vùng xa, vùng căn cứ cách mạng, vùng biên giới, hỗ trợ đắc lực cho chương trình xoá đói giảm nghèo, phát triển kinh tế xã hội tại các vùng này” là một trong những ưu tiên được Đảng và Nhà nước đưa thành quan điểm định hướng cho quy hoạch xây dựng và phát triển giao thông trên cả nước. [51, 1].

Về huy động các nguồn vốn cho đầu tư phát triển, Nhà nước ta chủ trương “Phát huy nội lực, thực hiện các giải pháp để tạo nguồn vốn đầu tư trong nước phù hợp với điều kiện thực tế. Đồng thời tranh thủ tối đa nguồn vốn đầu tư của nước ngoài dưới các hình thức viện trợ phát triển chính thức (ODA), đầu tư trực tiếp (FDI) và hợp đồng Xây dựng – Kinh doanh – Chuyển giao (BOT)... các tổ chức, cá nhân sử dụng trực tiếp hay gián tiếp kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ có trách nhiệm trả phí và lệ phí để bồi hoàn vốn đầu tư xây dựng và bảo trì công trình.” [51, 1].

Theo tinh thần đó, đầu tư phát triển giao thông đường bộ ở Việt Nam những năm 2010 định hướng 2020 tập trung vào đầu tư, xây dựng, nâng cấp:

a) Hệ thống Quốc lộ: Nhà nước sẽ tập trung đầu tư Khôi phục, nâng cấp trục dọc Bắc – Nam với các tuyến đường quan trọng nhất trong hệ thống đường bộ nước ta: Quốc lộ 1A và đường Hồ Chí Minh; Khôi phục, nâng cấp các tuyến quốc lộ trong các khu vực kinh tế trọng điểm phía Bắc như: Quốc lộ 5, 10, 18, 38, 39, khu vực miền Trung như: 7, 8, 9, 12, 14D, 14E, 19, 24, 25, 26, 27, 27B, 28, 29, 40, 48, 49, khu vực miền Nam như: Quốc lộ 13, 20, 22, 22B, 51, 55, và khu vực Tây Nam Bộ như: Quốc lộ 30, 50, 54, 57, 60, 61, 62, 63, 80, 91. [51].

b) Hệ thống Tỉnh lộ: “Hệ thống tỉnh lộ được phát triển với các định hướng:

+ Nâng cấp một số Tỉnh lộ quan trọng lên Quốc lộ, đồng thời đưa một số Huyện lộ quan trọng lên Tỉnh lộ, cải tuyến hoặc mở một số tuyến mới ở những khu vực cần thiết. [51].

+ Phục hồi, nâng cấp hoặc đưa vào cấp với mục tiêu ở vùng đồng bằng đạt tiêu chuẩn đường cấp IV; miền núi đạt tiêu chuẩn đường cấp IV, cấp V; đoạn qua các thị trấn đạt tiêu chuẩn đường cấp III. [51].

+ Tỷ lệ nhựa hoá đạt 60% vào năm 2005; 100% vào năm 2010; đến năm 2020 cải tạo nâng cấp cơ bản hệ thống đường huyện.”[51, 5].

c) Giao thông đường bộ đô thị: Quyết định của Thủ Tướng Chính phủ đã chỉ ra hướng đầu tư phát triển hạ tầng kỹ thuật giao thông đô thị các thành phố trọng điểm là Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Tinh thần chung đối với các

thành phố này là: “Giai đoạn 2010 – 2020, Hoàn thiện, đa dạng hoá và hiện đại hoá kết cấu hạ tầng giao thông.”[51].

d) Giao thông nông thôn: Quy hoạch đến năm 2010, xoá bỏ hầu hết các cầu khỉ; nâng tỷ lệ mặt đường bằng các vật liệu cứng đạt 95%, đảm bảo đường giao thông nông thôn đi lại cả hai mùa đạt 90%. [51]

Biểu 3.1: Ước tổng mức đầu tư phát triển
kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ 2001 – 2010

ĐVT: Tỷ đồng

Stt	Kết cấu hạ tầng giao thông	Tổng mức cho 2001 - 2010	Bình quân năm
1	Đường Quốc lộ	139.420	13.942
2	Đường Tỉnh lộ	50.000	5.000
3	Giao thông đô thị (Riêng Hà Nội và TP Hồ Chí Minh giai đoạn 2001 - 2005)	53.653	10.610
4	Giao thông nông thôn	86.500	8.650

Nguồn: Quyết định 162/2002/QĐ-CP ngày 15 tháng 11 năm 2002.

Với quy hoạch như đã trình bày ở trên, tổng mức đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ 2001 – 2010 được tổng hợp trên biểu 3.1.

Theo tinh thần trên, Thủ Tướng Chính Phủ “Giao Bộ Giao thông Vận tải chủ trì, phối hợp với các Bộ ngành, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tổ chức triển khai thực hiện Quy hoạch phát triển giao thông vận tải đường bộ Việt Nam đến năm 2020.”[51].

3.1.3. Tăng cường hội nhập với quốc tế và khu vực, nâng cao năng lực tổ chức đấu thầu quốc tế.

Trong xu thế toàn cầu hoá các hoạt động kinh tế, văn hoá xã hội đang diễn ra mạnh mẽ trên toàn thế giới, hoạt động đầu tư, đấu thầu của ngành xây dựng giao thông ở nước ta cần phải chú trọng yêu cầu tăng cường hội nhập quốc tế, hội nhập khu vực.

Trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông tinh thần này cần được thể hiện trên nhiều mặt như áp dụng các hình thức đấu thầu quốc tế như thế nào để khai thác được thế mạnh của các nhà thầu nước ngoài vào sự nghiệp CNH – HĐH đất nước một cách nhanh chóng; làm thế nào để các nhà thầu trong nước nhanh chóng đủ năng lực tham gia các hoạt động đấu thầu trong khu vực và vươn ra thắng thầu trong các cuộc đấu thầu quốc tế...

Trước tiên, các quy định luật pháp về quản lý dự án và đấu thầu của nước nhà nói chung, vận dụng vào trong đấu thầu xây dựng giao thông nói riêng cần phải theo tinh thần “mở cửa” và “hội nhập.” Trong Luật 61/2005/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29/11/2005, Nhà nước ta đã chú trọng đến việc tuân thủ những yêu cầu của việc tham gia Tổ chức Thương mại Thế giới WTO mà chúng ta đang xúc tiến. Theo tinh thần đó, tư cách hợp lệ của nhà thầu đã được soạn thảo phù hợp hơn với các thông lệ quốc tế. Một trong ba điều kiện để nhà thầu được coi là hợp lệ khi họ “Hạch toán kinh tế độc lập.” Nhà thầu không bị lệ thuộc vào bất kỳ một tổ chức nào đó về mặt tài chính. Những quyết định của nhà thầu không chịu sự chi phối của bất kỳ người nào. Đó chính là điều khoản đảm bảo sự công bằng hơn cho các nhà thầu. Điều này đòi hỏi quá trình cổ phần hoá của nước nhà phải diễn ra nhanh hơn, nếu các nhà thầu là doanh nghiệp Nhà nước muốn tham dự các gói thầu các dự án có nguồn vốn do các tổ chức quốc tế như WB, ADB, JBIC tài trợ.

Vấn đề thứ hai cần được xem xét khi tăng cường hội nhập quốc tế trong đấu thầu là việc lựa chọn hình thức đấu thầu trong nước hay đấu thầu quốc tế; việc ưu đãi hay không các nhà thầu trong nước khi tham dự đấu thầu các gói thầu xây dựng giao thông. Đấu thầu quốc tế sẽ là cơ hội để nước nhà tìm chọn được nhà thầu có đủ năng lực, kinh nghiệm trong việc thực hiện các công trình giao thông và qua đó thúc đẩy sự nghiệp CNH – HĐH đất nước. Tuy nhiên, đấu thầu quốc tế sẽ làm cho cơ hội thực hiện các công trình giao thông có giá trị lớn, có yêu cầu kỹ thuật hiện đại của các nhà thầu trong nước giảm đi. Điều đó cũng đồng nghĩa với việc nhiều người lao động Việt Nam sẽ mất việc làm vào tay

những người nước ngoài. Dù không muốn, để hội nhập, nước ta phải mở rộng giao lưu quốc tế thông qua việc tổ chức đấu thầu các gói thầu quốc tế ngày càng nhiều hơn. Đây là một xu hướng khách quan phù hợp với quá trình toàn cầu hoá.

Vấn đề là ở chỗ, có ưu đãi nhà thầu trong nước hay không ưu đãi? mức độ ưu đãi đến đâu? hoặc ngược lại, nhà thầu nước ngoài tham dự đấu thầu các gói thầu tổ chức theo hình thức đấu thầu quốc tế rộng rãi ở Việt Nam có bắt buộc phải cam kết sử dụng thầu phụ Việt Nam hay không? Việc yêu cầu nhà thầu nước ngoài phải cam kết sử dụng thầu phụ trong nước sẽ không phù hợp với thông lệ quốc tế do vậy đã được cụ thể hoá trong Luật đấu thầu của Việt Nam. Vấn đề là việc áp dụng nó diễn ra như thế nào.

Để hội nhập và thu hút ngày càng nhiều sự tham gia của các tổ chức quốc tế như WB, ADB, JBIC,... hoặc nhiều tổ chức phi chính phủ khác vào việc đầu tư cho xây dựng giao thông ở Việt Nam, các chủ đầu tư phải nâng cao năng lực tổ chức thực hiện các hoạt động đấu thầu quốc tế theo đúng tinh thần “công khai, công bằng, và minh bạch” mà các tổ chức quốc tế yêu cầu. Đây là một yêu cầu đòi hỏi chúng ta phải thực hiện một cách nghiêm túc.

Một trong những thiếu sót đã làm giảm lòng tin của các tổ chức quốc tế khi tài trợ vào Việt Nam là việc vi phạm khá phổ biến các yêu cầu của các nhà tài trợ khi tổ chức đấu thầu. Với các dự án tài trợ cho phát triển giao thông nông thôn của Ngân hàng Thế giới WB, hàng năm Ngân hàng Thế giới đã tiến hành nhiều lần kiểm tra và phát hiện nhiều trường hợp vi phạm quy chế đấu thầu. Ngân hàng Thế giới đã đình chỉ tham dự thầu của nhiều nhà thầu và thông báo cho phía đối tác của Việt Nam. Theo tài liệu thông báo của Ban Quản lý các dự án 18 (PMU18), các năm 2004, 2005 WB đã quyết định không cho phép hàng chục nhà thầu tham dự đấu thầu các gói thầu xây dựng giao thông do WB tài trợ. Tình hình trên cũng phần nào giảm khả năng thu hút sự đóng góp của Thế giới vào sự nghiệp CNH – HĐH ngành xây dựng giao thông.

3.1.4. Lựa chọn các giải pháp có tính đột phá để nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông một cách có hiệu quả.

Các giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông có thể có nhiều. Tuy nhiên, để đảm bảo hiệu quả và có tính khả thi cao cần lựa chọn để có được những giải pháp có tính hiệu quả và khả thi cao trong những giai đoạn khác nhau. Đây là một trong những yêu cầu có tính định hướng cho các biện pháp, kiến nghị áp dụng nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Để chọn được giải pháp có tính đột phá, cần phải phân tích kỹ càng những tồn tại còn mắc phải có ảnh hưởng lớn đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Tìm hiểu, phát hiện nguyên nhân sâu xa, căn bản làm ảnh hưởng đến chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông thấp có thể do nhiều nguyên nhân, nhưng nguyên nhân sâu xa, căn bản thì có một số. Cần phải tìm hiểu để biết rõ những nguyên nhân sâu xa, căn bản đó. Trên cơ sở đó đưa ra các giải pháp và lựa chọn giải pháp tốt nhất có thể áp dụng nhằm hạn chế khả năng làm giảm chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Thứ đến, ta phải căn cứ vào môi trường điều kiện, hoàn cảnh thực tế của từng thời kỳ để có thể có được giải pháp có tính khả thi cao nhất. Có như vậy, những giải pháp áp dụng mới có chiều sâu, thực tế và hiệu quả.

Trong quá trình tổ chức, quản lý hoạt động đấu thầu cần tránh tư tưởng cầu toàn, mong có được mọi thứ, mọi điều kiện. Nếu cầu toàn, kết quả đôi khi sẽ không như mong muốn. Chẳng hạn, khi tổ chức quản lý hoạt động đấu thầu một gói thầu quốc tế hay trong nước rộng rãi, chủ đầu tư vừa mong có được một đội ngũ các chuyên gia xét thầu hàng đầu; vừa có được kết quả thật khách quan, vô tư; vừa có được quan hệ tốt với các nước có các nhà thầu tham dự; vừa có được công trình giao thông ưng ý với giá thấp nhất; chúng ta cũng mong muốn được xã hội thừa nhận là hoàn hảo... kết cục chúng ta sẽ chẳng nhận được cái gì.

Nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông cần phải có tính chất trọng tâm trọng điểm. Điều đó có nghĩa là các giải pháp đề ra phải phù hợp với khả năng giải quyết của từng thời kỳ, từng giai đoạn. Những giải pháp đó có khả năng tạo ra sự thay đổi mạnh mẽ trong các giai đoạn đó. Chẳng hạn, trong những giai đoạn đầu, chúng ta tập trung vào hoàn thiện hệ thống luật pháp Nhà nước. Trong giai đoạn sau ta tập trung vào các giải pháp thuộc về tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước, và giai đoạn khác là các vấn đề liên quan đến công tác cán bộ.

3.1.5. Chuyên nghiệp hoá hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông của chủ đầu tư.

Do không thường xuyên tổ chức các hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông nên mỗi khi tổ chức đấu thầu các bên mời thầu phải tốn nhiều công sức đi tìm hiểu các quy định về đấu thầu, học tập kinh nghiệm, và do đó, kết quả lựa chọn nhà thầu phụ thuộc nhiều vào kinh nghiệm nhà thầu. Nếu nhà thầu tham dự thầu thiếu kinh nghiệm, cuộc đấu thầu diễn ra theo chiều hướng phụ thuộc vào tổ chuyên gia xét thầu. Nếu nhà thầu tham dự thầu giàu kinh nghiệm, họ sẽ có nhiều kỹ năng tham dự thầu, tổ chuyên gia xét thầu thiếu kinh nghiệm sẽ trở thành một “đứa trẻ” cho cuộc chơi của họ. Cuộc đấu thầu sẽ diễn ra theo chiều hướng phụ thuộc vào những nhà thầu có kinh nghiệm. Họ sẽ điều tiết phần thắng về phía mình. Trường hợp họ không thắng, họ sẽ có cách “ứng xử” để bên mời thầu phải gánh chịu hậu quả của sự thiếu kinh nghiệm của mình.

Do thiếu chuyên nghiệp vì không tổ chức thường xuyên các cuộc đấu thầu, do bị ảnh hưởng bởi những ý tưởng tiêu cực bên mời thầu dễ dàng vi phạm quy chế đấu thầu như đã từng xảy ra như thực hiện việc thông báo mời thầu sai quy chế (sai về thời gian, cách đăng tin, và sai sót khi phát hành hồ sơ mời thầu); mở thầu sai luật (có thể là chưa đủ điều kiện, hoặc mở thầu giả tạo); chấm thầu thiếu khách quan (như áp dụng luật đã cũ). Chính vì vậy trong thời gian vừa qua đã xảy ra khá nhiều tiêu cực làm cho uy tín của chủ đầu tư bị giảm sút, pháp luật bị xem nhẹ.

Trong rất nhiều trường hợp do thiếu chuyên môn, thiếu chuyên nghiệp bên mời thầu đã xuất hiện những biểu hiện không minh bạch như móc nối với nhà thầu để chia chác, ra điều kiện trích lại phần trăm cho chủ đầu tư để được chấm thắng thầu. Một số chủ đầu tư đã tạo ra nhà thầu “sân sau” cho mình để được nhận bồi dưỡng, hoặc nhận được những ưu đãi nào đó. Những hiện tượng đó là do họ thiếu chuyên nghiệp và “sống” quá gần với môi trường cạnh tranh.

Vậy tính chuyên nghiệp trong đấu thầu đối với chủ đầu tư phải được thể hiện như thế nào? Theo Luật 61/2005/QH11 được Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005, có hiệu lực từ ngày 1/4/2006 đã xác định rõ ràng chủ đầu tư có tính chuyên nghiệp cao phải đảm bảo các điều kiện sau để trở thành bên mời thầu:

- *Thứ nhất*, phải am hiểu về pháp luật đấu thầu. Yêu cầu đầu tiên này nghe có vẻ đơn giản nhưng lại là một trong những yêu cầu có tính chất quyết định, vì trong giai đoạn hiện nay, khi mà pháp luật về đấu thầu ở nước ta đang trong giai đoạn hoàn thiện thì việc nhiều chủ đầu tư không nắm được luật, hoặc không kịp thời cập nhật các quy định mới là điều dễ hiểu. Nhiều chủ đầu tư vi phạm quy chế đấu thầu vì họ không cập nhật những quy định mới về đấu thầu. Nhiều chủ đầu tư cập nhật kịp thời những kiến thức mới về pháp luật đấu thầu nhưng lại thiếu những kiến thức khác như thiếu chuyên môn có liên quan đến gói thầu. Do vậy chất lượng tổ chức các cuộc đấu thầu không cao.

- *Thứ hai*, có kiến thức về quản lý dự án. Để tham gia bên mời thầu những cá nhân có liên quan phải am hiểu và có kiến thức về quản lý dự án. Tuy yêu cầu rõ ràng như vậy nhưng trên thực tế ở nước ta ở không ít dự án người tham gia bên mời thầu lại chủ yếu là do cơ cấu. Có những cán bộ không hề có kiến thức chuyên môn về quản lý dự án nhưng lại được bố trí ở những vị trí quan trọng thậm chí ở những vị trí chủ chốt. Trong Luật 61/2005/QH11, Nhà nước ta yêu cầu những thành viên tham gia bên mời thầu phải có điều kiện này. Nếu không đảm bảo, người có thẩm quyền phải chịu hoàn toàn trách nhiệm.

- *Thứ ba*, có trình độ chuyên môn phù hợp với yêu cầu của gói thầu. đảm bảo yêu cầu này không phải là khó với các chủ đầu tư thuộc các dự án đầu tư xây dựng giao thông vì chính họ là những người am hiểu nhiệm vụ xây dựng giao thông.

- *Thứ tư*, người tham gia bên mời thầu các gói thầu sử dụng vốn tài trợ từ các dự án ODA phải có trình độ ngoại ngữ phù hợp. Đây là yêu cầu cần thiết cho việc thực thi các dự án có sử dụng vốn tài trợ của nước ngoài. Yêu cầu này đã một lần nữa sửa chữa sai sót đã vấp phải trong thời gian vừa qua là việc bố trí nhân sự cho các dự án theo cơ cấu, theo ý chí chủ quan của người có thẩm quyền. Nhờ có quy định này mà nhiều cán bộ không đủ điều kiện sẽ không được tham dự bên mời thầu các dự án có sử dụng vốn tài trợ nước ngoài.

Trường hợp chủ đầu tư không đủ điều kiện trở thành bên mời thầu thì phải lựa chọn một tổ chức tư vấn hoặc một tổ chức đấu thầu chuyên nghiệp có đủ năng lực và kinh nghiệm thay mình làm bên mời thầu.

Điều kiện để trở thành nhà thầu chuyên nghiệp thứ hai là chủ đầu tư phải thành lập tổ chuyên gia đấu thầu đủ năng lực và đủ trình độ và phẩm chất để đảm đương công việc xét thầu đảm bảo chất lượng và hiệu quả. Những người được cử tham gia tổ chuyên gia xét thầu phải đảm bảo các yêu cầu sau:

- *Thứ nhất*, Có chứng chỉ tham gia khoá học về đấu thầu. Yêu cầu này rất đơn giản nhưng cũng rất khó thực hiện trong điều kiện hiện nay ở nước ta. Nhiều câu hỏi đã đặt ra là: ai là người có quyền đào tạo và cấp chứng chỉ này? làm thế nào để khắc phục tình trạng “chứng chỉ” giả mạo?...

- *Thứ hai*, Có trình độ chuyên môn liên quan đến gói thầu. Nếu cuộc đấu thầu có liên quan đến xây dựng cầu thì người tham gia tổ chuyên gia phải có trình độ chuyên môn về xây dựng cầu; Nếu cuộc đấu thầu có liên quan đến xây dựng đường thì người tham gia tổ chuyên gia phải có trình độ chuyên môn về xây dựng đường...;

- *Thứ ba*, thành viên tổ chuyên gia xét thầu phải am hiểu các nội dung cụ thể của gói thầu. Đây là điều kiện có liên quan đến công việc cụ thể như hiểu

biết về nội dung xây dựng mới, khôi phục hay nâng cấp đường; xây dựng cầu hoặc một nội dung nào đó của xây dựng giao thông.

- *Thứ tư*, thành viên tổ chuyên gia xét thầu phải có tối thiểu 3 năm công tác. Điều kiện này nhấn mạnh đến kinh nghiệm công tác của các thành viên tổ chuyên gia.

Để đảm bảo tính chuyên nghiệp của chủ đầu tư, chủ đầu tư dù có thuê tổ chức tư vấn giúp mình thực hiện công việc chuyên môn đấu thầu, nhưng vẫn phải chịu trách nhiệm về quá trình lựa chọn nhà thầu. Quy định này đảm bảo nâng cao trách nhiệm của bên mời thầu trước các quyết định có liên quan đến công việc tổ chức quản lý hoạt động đấu thầu các gói thầu.

3.2. Một số giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam.

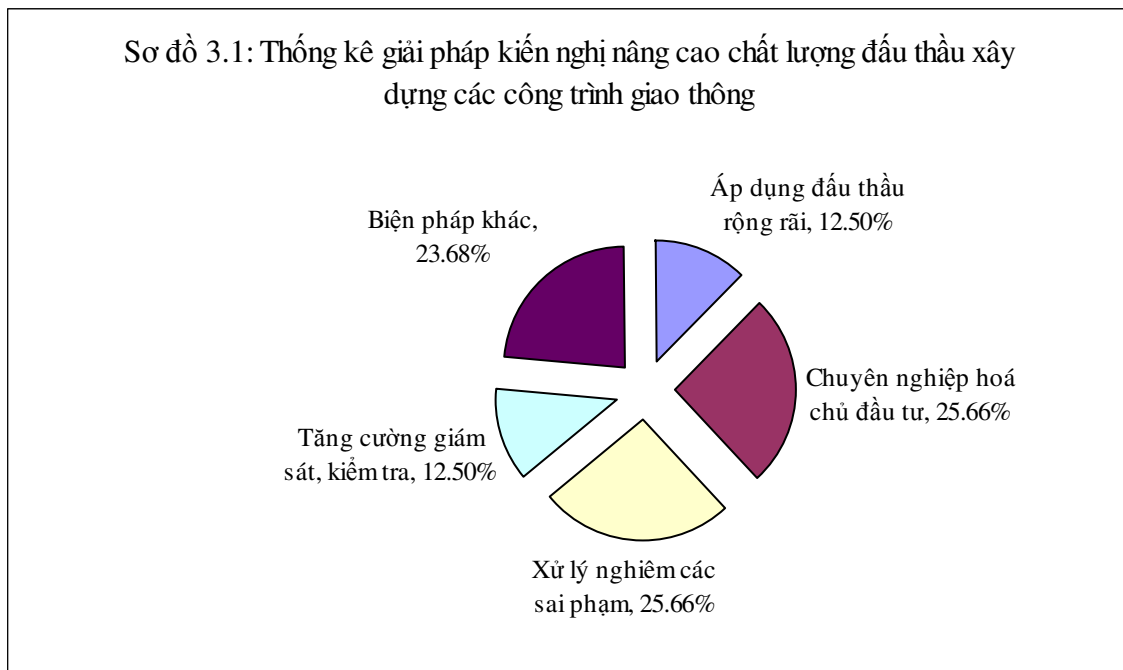
Dựa trên một số đánh giá khái quát trong chương 2 về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian qua, dựa trên những quan điểm về nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian tới, bài viết này xin đề xuất một số giải pháp sau đây nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta thời gian tới:

3.2.1 Bộ GTVT, Các tỉnh thành phố cần chủ động lựa chọn hình thức đấu thầu rộng rãi trong phần lớn các gói thầu xây dựng giao thông

Một trong những nguyên nhân được rất nhiều Đại biểu Quốc hội khoá 11 nhắc tới khi bàn về sửa đổi dự án Luật đấu thầu làm cho chất lượng đấu thầu nói chung, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông nói riêng không cao là do hình thức đấu thầu áp dụng. Trong phần lớn các cuộc thầu xây dựng giao thông (khoảng 50%) các hình thức đấu thầu không phải là đấu thầu rộng rãi được áp dụng, như đấu thầu hạn chế, chỉ định đấu thầu, chào hàng cạnh tranh hoặc tự mua sắm. Những hình thức này làm giảm tính cạnh tranh trong xây dựng giao thông.

Theo phản ánh của Nhà báo Anh Tuấn trên báo Hà Nội mới ra ngày thứ Tư, ngày 9/11/2005 “Góp ý kiến vào dự thảo Luật đấu thầu, đa số đại biểu cho rằng việc ban hành Luật trong tình hình hiện nay là rất cần thiết, nhằm khắc phục các tồn tại trong thực hiện đấu thầu như tình trạng lạm dụng hình thức đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu, thông đồng móc ngoặc trong đấu thầu, vấn đề khép kín trong đấu thầu...” và “một số đại biểu đề nghị có những quy định cụ thể hơn về những dự án, gói thầu được phép chỉ định thầu. Điều 20 có quy định những gói thầu có yêu cầu “khẩn cấp” thì sẽ được chỉ định thầu, nhưng khái niệm “khẩn cấp” còn chung chung, chưa rõ ràng, rất dễ bị lợi dụng. Ví dụ chào mừng các ngày lễ, ngày kỷ niệm, chuẩn bị cho các đại hội thể thao quốc tế, quyết toán ngân sách cuối năm... nhiều dự án dây dưa, sát nút “nước đến chân” mới thi công, thì lý do khẩn cấp là khó tránh khỏi.” [1].

Sơ đồ 3.1. cho biết ý kiến của những người được điều tra về các biện pháp nên áp dụng nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian tới.



Nguồn: Kết quả điều tra do tác giả tiến hành năm 2005 - 2006

Theo kết quả tổng hợp trên, hình thức đấu thầu rộng rãi rất được các nhà thầu hoan nghênh vì nó cho phép các nhà thầu cạnh tranh một cách công khai, bình đẳng trong các cuộc thầu xây dựng giao thông. Theo kết quả điều tra, khảo sát trực tiếp có đến 12,50% các ý kiến của người được điều tra khi được hỏi về giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu cho rằng phải “thực hiện hình thức đấu thầu rộng rãi” đối với tất cả các gói thầu xây dựng

Lý do để lựa chọn hình thức đấu thầu rộng rãi là do:

Thứ nhất, các gói thầu xây dựng giao thông thường có giá trị lớn. Hơn nữa kỹ thuật xây dựng các công trình giao thông thường không có yêu cầu đặc biệt. Nếu có yêu cầu kỹ thuật cao thì nên áp dụng hình thức đấu thầu quốc tế rộng rãi.

Thứ hai, đấu thầu rộng rãi cho phép ngăn ngừa các hiện tượng lợi dụng chức vụ, quyền hạn được giao của người có trách nhiệm can thiệp vào quá trình đấu thầu. Vì lợi ích cục bộ, người có trách nhiệm có thể can thiệp vào quá trình lựa chọn nhà thầu bằng cách quy định hình thức “Chỉ định thầu” áp dụng cho một gói thầu nào đó là đã trực tiếp xoá bỏ cơ hội cạnh tranh công khai của nhiều nhà thầu có năng lực và kinh nghiệm.

Thứ ba, đấu thầu rộng rãi cho phép tránh được các hiện tượng tiêu cực dễ xảy ra trong quá trình lựa chọn nhà thầu như vây thầu, dàn dựng quân xanh quân đỏ.

Thứ tư, đây là hình thức tạo ra được sự bình đẳng hơn giữa các nhà thầu. Sử dụng hình thức chỉ định thầu hoặc đấu thầu hạn chế thực chất là giới hạn sự tham gia của các nhà thầu vào quá trình thực hiện dự án xây dựng các công trình giao thông, do đó hạn chế sự cạnh tranh giữa các nhà thầu. Và do đó, hiệu quả sẽ bị giới hạn.

Tác giả luận án không đồng tình với các ý kiến cho rằng phải “áp dụng” hình thức này cho tất cả mọi gói thầu xây dựng các công trình giao thông. Sở dĩ như vậy là vì trong điều kiện hiện nay ở Việt Nam vẫn có những gói thầu xây dựng giao thông cần phải áp dụng các hình thức khác vì tính chất đặc thù

của nó như gói thầu ‘rà phá bom mìn,’ hoặc có gói thầu dự án ODA nhà tài trợ yêu cầu áp dụng hình thức đấu thầu khác.

Để thực hiện biện pháp này, ngay từ khi lập dự án xây dựng các công trình giao thông, những đơn vị có liên quan như: tư vấn lập dự án, cơ quan thẩm định dự án, người có thẩm quyền phê duyệt dự án phải đưa kế hoạch đấu thầu vào dự án. Trong kế hoạch đấu thầu của dự án phải kiểm soát chặt chẽ các hình thức đấu thầu để đảm bảo chỉ các gói thầu do yêu cầu nào đó mới được thực hiện các hình thức đấu thầu không phải đấu thầu rộng rãi. Còn hầu hết là phải áp dụng hình thức đấu thầu rộng rãi.

Tuân thủ Luật đấu thầu số 61/2005/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29/11/2005 có hiệu lực từ ngày 1 tháng 4 năm 2006, chỉ những gói thầu sau đây mới được chỉ định thầu và đấu thầu hạn chế:

Theo điều 19, đấu thầu hạn chế khi áp dụng vào xây dựng các công trình giao thông chỉ được áp dụng trong trường hợp a) nhà tài trợ nước ngoài bỏ vốn thực hiện gói thầu yêu cầu, b) gói thầu có yêu cầu cao về kỹ thuật, hoặc kỹ thuật có tính đặc thù. Như vậy, việc áp dụng hình thức đấu thầu hạn chế phải được xem xét hết sức kỹ lưỡng. Nếu không đảm bảo một trong hai điều kiện trên, không được áp dụng hình thức đấu thầu hạn chế.

Điều 20 quy định các trường hợp áp dụng hình thức chỉ định thầu. Theo điều này, đấu thầu xây dựng các công trình giao thông chỉ áp dụng khi a) do nhà tài trợ nước ngoài có vốn thực hiện gói thầu yêu cầu, b) sự cố bất khả kháng do thiên tai, địch hoạ, sự cố cần khắc phục ngay, c) gói thầu dịch vụ tư vấn, mua sắm hàng hoá, xây lắp có giá trị nhỏ như đã quy định trong luật.

Nếu xét thấy trong điều kiện được phép áp dụng các hình thức khác hình thức đấu thầu rộng rãi, nhưng người có thẩm quyền vẫn yêu cầu áp dụng hình thức đấu thầu rộng rãi sẽ tốt hơn, thì phê duyệt hình thức đấu thầu rộng rãi sẽ đảm bảo chất lượng cao hơn.

Để đảm bảo cho việc thực hiện các hình thức đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu có hiệu quả cần lưu ý các yêu cầu sau:

Thứ nhất, phải có sự đồng ý phê duyệt bằng văn bản của người có thẩm quyền. Trong trường hợp này, người có thẩm quyền phải chịu trách nhiệm về quyết định của mình.

Thứ hai, phải đảm bảo số lượng nhà thầu có đủ năng lực và kinh nghiệm tham dự đấu thầu theo luật định (tối thiểu 5 nhà thầu đối với đấu thầu hạn chế). Đối với hình thức chỉ định thầu, nhà thầu được chỉ định phải đảm bảo đủ năng lực và kinh nghiệm thực hiện gói thầu.

Thứ ba, trường hợp không đảm bảo điều kiện số lượng nhà thầu có đủ năng lực và kinh nghiệm tham dự đấu thầu hạn chế, chủ đầu tư phải báo cáo người có thẩm quyền cho phép tiếp tục hình thức đấu thầu hạn chế hoặc chuyển sang áp dụng hình thức đấu thầu khác.

3.2.2. Bên mời thầu cần thành lập hoặc thuê “Tổ chuyên gia xét thầu chuyên nghiệp” khi xét thầu.

Tình trạng lộn xộn trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian qua một phần nguyên nhân là do đội ngũ cán bộ trong tổ chuyên gia xét thầu thiếu những kiến thức về xét thầu, chưa thật sự chuyên nghiệp.

Chủ đầu tư có thể thuê tư vấn thực hiện việc xét thầu. Về hình thức, nó đảm bảo khách quan hơn, chuyên nghiệp hơn trong xét thầu, nhưng thực tế nhiều tổ chức tư vấn này lại không được cập nhật kiến thức, hoặc là đã quá quen thuộc với khu vực mà họ tham gia xét thầu nên không tránh khỏi hiện tượng kinh nghiệm chủ nghĩa hoặc thân quen.

Chủ đầu tư có thể tự thành lập tổ chuyên gia xét thầu bằng cách cử những cán bộ của mình tham gia tổ chuyên gia xét thầu. Ưu điểm của hình thức này là am hiểu lĩnh vực đấu thầu, và hiểu rõ những yêu cầu của chủ đầu

tư. Tuy nhiên, nhược điểm của hình thức này là đội ngũ cán bộ được bố trí thực hiện công tác phức tạp này không chuyên nghiệp, thiếu kiến thức và kinh nghiệm về đấu thầu, thậm chí có người còn không biết gì về lĩnh vực mới mẻ này.

Để nâng cao chất lượng đấu thầu, tác giả luận án kiến nghị chủ đầu tư khi lựa chọn cán bộ để thành lập “Tổ chuyên gia xét thầu” hoặc thuê “Tổ chuyên gia xét thầu” phải bảo đảm tính chuyên nghiệp. Có thể đặt tên cho tổ chuyên gia này là “Tổ chuyên gia xét thầu chuyên nghiệp.” Theo kiến nghị này của tác giả: “Tổ chuyên gia xét thầu chuyên nghiệp” không phải là “Tổ chuyên gia xét thầu” chuyên làm việc xét thầu, hoặc làm công việc xét thầu mãi mãi. “Tổ chuyên gia xét thầu chuyên nghiệp” được đề cập ở đây chính là “Tổ chuyên gia xét thầu” có tính chuyên nghiệp cao, tức là những thành viên tham gia tổ xét thầu đó phải đảm bảo các điều kiện tối thiểu sau:

- Am hiểu pháp luật về đầu tư và đấu thầu. Nên tiến hành thi tuyển để đánh giá kiến thức của các ứng viên về các quy định luật pháp của Nhà nước về đầu tư, đấu thầu. Đặc biệt chú ý đến việc cập nhật thường xuyên các quy định, Nghị định, hướng dẫn mới có liên quan.
- Có kiến thức, hiểu biết, và kinh nghiệm về quản lý dự án. Chủ đầu tư quy định số năm kinh nghiệm của ứng viên được chọn vào “tổ chuyên gia xét thầu” làm căn cứ tuyển chọn. Không nên bố trí những cán bộ mới làm việc, chưa có kiến thức kinh nghiệm về quản lý dự án.
- Có trình độ chuyên môn về xây dựng các công trình giao thông như xây dựng cầu, đường,...
- Có bản lĩnh vững vàng, không bị cám dỗ mua chuộc;

Ngoài ra, “Tổ chuyên gia xét thầu chuyên nghiệp” còn phải bảo đảm yêu cầu của một đơn vị công tác chuyên nghiệp, tức là phải tạo thành một nhóm làm việc hiệu quả, đảm bảo công việc chuyên môn là xét thầu thực sự khách quan, vô tư, lựa chọn nhà thầu phải đảm bảo thật sự công bằng, bình đẳng. Nhóm làm việc đó luôn luôn sẵn sàng chống lại các hành vi tham nhũng, mua chuộc, cá mồi.

Theo tác giả, việc thành lập hoặc thuê được “Tổ chuyên gia xét thầu chuyên nghiệp” sẽ đem lại hiệu quả trên nhiều mặt sau đây:

Thứ nhất, đảm bảo việc xét thầu công tâm, đúng pháp luật và nhiều tiêu thức chất lượng khác như đảm bảo sự công bằng bình đẳng, đảm bảo yêu cầu vô tư, trong sáng khi lựa chọn nhà thầu.

Thứ hai, thành lập hoặc thuê “Tổ chuyên gia xét thầu chuyên nghiệp” sẽ cho phép khắc phục các hiện tượng tiêu cực đang tồn tại trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông hiện nay. Lựa chọn thành viên tham gia tổ chuyên gia xét thầu có chất lượng sẽ cho phép khắc phục các hành vi gian lận như thông đồng với nhà thầu, bán thông tin mật về cuộc thầu.

Thứ ba, tính chuyên nghiệp trong tổ chức đấu thầu các công trình giao thông sẽ được nâng lên do tập trung được những cán bộ, nhân viên có trình độ chuyên môn cao, am hiểu luật pháp và có phẩm chất chính trị tốt.

Thứ Tư, năng lực đấu thầu quốc tế các gói thầu xây dựng các công trình giao thông phức tạp về kỹ thuật, uy tín quốc tế trong tổ chức đấu thầu sẽ được nâng cao.

3.2.3. Chống khép kín trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông

Theo quan điểm của Ông Trịnh Huy Quách, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế và Ngân sách, người trực tiếp phụ trách thẩm tra dự án Luật đấu thầu “khép kín” trước hết là quan hệ giữa chủ đầu tư, tư vấn, thẩm định, xây dựng,

và nghiệm thu. Chống khép kín trong đấu thầu là việc tách bạch các chủ thể, các khâu, công việc như trên để đảm bảo tính cạnh tranh trong đấu thầu. Chống “khép kín” trong đấu thầu là xuất phát từ thực tế nhiều năm vừa qua, tình trạng khép kín diễn ra trong nhiều cuộc thầu làm phát sinh nhiều tiêu cực. Biểu hiện của “khép kín” trong đấu thầu là việc nhà thầu, chủ đầu tư đều thuộc cùng một cơ quan quản lý như đều thuộc Bộ Giao thông Vận tải, hay đều thuộc một Sở Giao thông của một địa phương ; Tư vấn lập báo cáo khả thi và tư vấn thiết kế kỹ thuật là một. [69].

Theo ý kiến của Đại biểu Quốc hội khoá 11 Nguyễn Đức Kiên – Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế và Ngân sách của Quốc hội – khái quát: “Về vấn đề chống khép kín, tôi lấy ví dụ, những dự án trong Bộ Giao thông Vận tải, quyền quyết định đầu tư của Bộ. Bộ trưởng Bộ Giao thông Vận tải cũng quyết định đầu tư, cơ quan tư vấn, thiết kế dự toán, giám sát thẩm định, nghiệm thu và cuối cùng là thanh quyết toán đều nằm trong Bộ Giao thông Vận tải.” Ông Kiên tiếp “Chu trình khép kín đến như vậy thử hỏi làm sao mà phát hiện được tiêu cực?” [Nguồn www.laodong.com.vn, ngày 09/11/2005].

Theo ý kiến đánh giá của kỹ sư Phan Phùng Sanh – Phó Chủ tịch Hội Khoa học Kỹ thuật Xây dựng Thành phố Hồ Chí Minh khi trả lời phỏng vấn của nhà báo Phong Lan đăng trên báo điện tử w.w.w.vnexpress.net thứ Sáu, ngày 4/10/2002: “hiện tượng ưu ái cho các doanh nghiệp thuộc cơ quan chủ quản cũng khiến nhiều dự án có giá thầu “trời ơi”. Doanh nghiệp nào cũng muốn các cấp quản lý trực tiếp tạo thuận lợi cho riêng mình. Chẳng hạn, dự án hầm chui Văn Thánh, chủ đầu tư, tư vấn, đơn vị giám sát, thi công đều thuộc Bộ Giao thông Vận tải. Người trong một nhà thì chi phí đi đêm càng dễ tính hơn. Thẳng thắn ư? Trung thực ư? Các bên đều chịu thiệt thòi. Thế thì cứ lờ đi mọi việc sẽ vui vẻ hơn nhiều.” [72]. Đó là sự thể hiện của hiện tượng “khép kín” trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông cần phải được khắc phục trong tương lai gần.

Chống khép kín trong đấu thầu vừa là đòi hỏi khách quan của quá trình lành mạnh hoá hoạt động đấu thầu, vừa là yêu cầu bức thiết của quá trình hội

nhập Quốc tế. Hiện nay, nước ta đang nhận được khá nhiều các khoản vốn cho đầu tư phát triển giao thông từ các tổ chức quốc tế như Ngân hàng Thế giới, việc tuân thủ các yêu cầu của Ngân hàng Thế giới đang là áp lực buộc chúng ta phải thực thi trong giai đoạn tới. Theo quy định về tư cách hợp lệ của nhà thầu tham dự đấu thầu các gói thầu có vốn vay của Ngân hàng Thế giới phải tuân thủ điều kiện ghi trong “hướng dẫn mua sắm bằng vốn vay IBRD và tín dụng IDA” là “Các doanh nghiệp thuộc sở hữu của chính phủ của nước vay chỉ có thể được dự thầu khi (i) độc lập về pháp lý và tài chính (ii) hoạt động theo luật thương mại. Các cơ quan trực thuộc của Bên vay hoặc bên vay lại trong các dự án do Ngân hàng tài trợ không được phép tham dự thầu hoặc nộp đề xuất về việc mua sắm hàng hoá và công trình cho dự án đó.”[29].

Theo lộ trình cải cách hành chính Nhà nước, việc áp dụng các biện pháp chống khép kín trong đấu thầu sẽ được áp dụng, nhưng sẽ có hiệu lực thi hành chậm nhất là sau 3 năm kể từ khi Luật đấu thầu số 61/2005/QH11 có hiệu lực. Đây là sự thể hiện quan điểm đổi mới của Nhà nước ta trong việc hội nhập với quốc tế và khu vực. Theo ông Trịnh Huy Quách, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế và Ngân sách của Chính phủ vấn đề chống khép kín thuộc về vấn đề tổ chức bộ máy quản lý và cơ chế vận hành nền kinh tế quốc dân nằm trong chương trình cải cách hành chính của Chính phủ nên không thể một sớm một chiều có thể thay đổi ngay được. Quá trình cải cách hành chính Nhà nước ở Việt Nam gắn liền với quá trình cải cách hệ thống doanh nghiệp Nhà nước nên việc thực hiện phải theo lộ trình của Chính phủ. Quá trình đó là tất yếu nhưng cần phải có thời gian quá độ chậm nhất là 3 năm kể từ khi Luật đấu thầu 61/2005/QH11 có hiệu lực. [Nguồn www.laodong.com.vn, ngày 09/11/2005].

Theo lộ trình đó, chậm nhất là đến tháng 4 năm 2009, nhà thầu khi tham gia đấu thầu các gói thầu thuộc dự án quy định tại Điều 1 của Luật đấu thầu 61/2005/QH11 phải đảm bảo các yêu cầu cạnh tranh, chống khép kín trong đấu thầu.

Theo Luật đấu thầu 61/2005/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hoà xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005 và có hiệu lực từ ngày 1 tháng 4 năm 2006:

“a) Nhà thầu tư vấn lập báo cáo nghiên cứu khả thi thì không được tham gia đấu thầu cung cấp dịch vụ tư vấn lập thiết kế kỹ thuật của dự án, nhà thầu tư vấn đã tham gia thiết kế kỹ thuật của dự án không được tham gia đấu thầu các bước tiếp theo, trừ trường hợp đối với gói thầu EPC;” [31, 8]. Điều này chống hiện tượng một nhà thầu tư vấn tham gia khép kín trong tất cả hay nhiều khâu của một dự án.

“b) Nhà thầu tham gia đấu thầu phải độc lập về tổ chức, không cùng phụ thuộc vào một cơ quan quản lý và độc lập về tài chính với nhà thầu tư vấn lập hồ sơ mời thầu, đánh giá hồ sơ dự thầu;”[31, 8]. Quy định này có liên quan đến tất cả các đơn vị, công ty là doanh nghiệp Nhà nước trực thuộc Bộ Giao thông Vận tải hoặc các đơn vị, công ty trực thuộc Sở Giao thông của các tỉnh, Thành phố có dự án. Trường hợp Bộ hay Tỉnh, Thành phố có tổ chức đấu thầu các gói thầu xây dựng các công trình giao thông bằng các nguồn vốn như quy định tại Điều 1 của Luật này thì các đơn vị, doanh nghiệp Nhà nước trực thuộc Bộ Giao thông Vận tải, Sở Giao thông Vận tải các Tỉnh, Thành phố đó không được tham dự thầu. Điều Luật này đòi hỏi chúng ta phải thúc đẩy nhanh chóng quá trình cổ phần hoá các doanh nghiệp Nhà nước. Chuyển các doanh nghiệp Nhà nước sang hoạt động theo Luật thương mại.

“c) Nhà thầu tư vấn giám sát thực hiện hợp đồng phải độc lập về tổ chức, không cùng phụ thuộc vào một cơ quan quản lý và độc lập về tài chính với nhà thầu thực hiện hợp đồng;” [31, 8]. Quy định này tách bạch giữa nhà thầu tư vấn giám sát thực hiện hợp đồng với nhà thầu tham dự thầu trúng thầu thực hiện hợp đồng.

“d) Nhà thầu tham gia đấu thầu các gói thầu thuộc dự án phải độc lập về tổ chức, không cùng phụ thuộc vào một cơ quan quản lý và độc lập về tài chính với chủ đầu tư của dự án.” [31, 8].

Như vậy giải pháp tách bạch giữa các chủ thể trong quá trình thực hiện dự án, tham gia đấu thầu đã cho phép triệt để chống khép kín trong đấu thầu, thực hiện dự án. Tuy nhiên, việc thực hiện những nội dung trên sẽ không thể thực hiện ngay sau khi Luật đấu thầu này có hiệu lực. Tác giả luận án mong muốn các quy định trên được thực hiện càng sớm càng tốt để nâng cao tính cạnh tranh trong đấu thầu.

3.2.4. Tổ chức đào tạo, cập nhật thường xuyên những kiến thức về xây dựng cơ bản và đấu thầu

Luật pháp đã được ban hành chỉ có thể trở thành hiện thực khi và chỉ khi được con người thực hiện một cách nghiêm túc tức là khi tất cả những người tham gia hoạt động này đều hiểu Luật một cách thống nhất. Muốn vậy những người chơi (bên mời thầu, nhà thầu) cần phải được đào tạo cơ bản trước khi tham gia cuộc chơi. Trong trường hợp bên mời thầu và nhà thầu thiếu hiểu biết về pháp luật thì sẽ không được tham gia hoặc phải thuê tư vấn thực hiện.

Để đào tạo và cập nhật kiến thức cho các thành viên có liên quan đến cuộc chơi, đội ngũ giáo viên của các Trường đào tạo, các Vụ, Viện cần được tập huấn kỹ càng trước. Đây được coi là biện pháp cấp bách và lâu dài nhằm nâng cao chất lượng công tác đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

Tìm hiểu chương trình đào tạo của các trường đào tạo trên cả nước người nghiên cứu thấy rằng đào tạo về quản lý dự án là một nội dung đã được rất nhiều trường chú trọng và đưa thành một chuyên ngành, hoặc một môn học như chuyên ngành Kinh tế Đầu tư của trường Đại học Kinh tế Quốc dân, chuyên ngành Xây dựng Cầu đường của trường Đại học Giao thông Vận tải. Tuy nhiên, đào tạo về “đấu thầu” thì chưa có chuyên ngành riêng biệt, mà chỉ được tiến hành dưới dạng “khóa đào tạo ngắn hạn.

Chẳng hạn, các khóa đào tạo ngắn hạn về “Quản trị dự án và đấu thầu” do Viện Quản trị Kinh doanh và Trung tâm Đào tạo Bồi dưỡng và Tư vấn Đầu tư, Đại học Kinh tế Quốc dân và Trung tâm Phổ biến kiến thức UNESCO thực hiện. Tại đây chương trình đào tạo về đấu thầu chỉ được tiến hành trong thời

gian ngắn từ 2 đến 3 ngày hoặc tương đương được lồng ghép vào trong nội dung của quản lý dự án. Các cơ sở đào tạo này cũng đã cố gắng cập nhật và truyền đạt những kiến thức, kỹ năng mới nhất về đấu thầu cho những người đã từng tham gia tổ chức đấu thầu hoặc nhà thầu.

Qua các khoá học đã được thực hiện tại trường Đại học Kinh tế Quốc dân, tác giả luận án nhận thấy những điểm đáng chú ý sau đây:

Thứ nhất, những người đi học rất giàu kinh nghiệm về quản lý dự án, đấu thầu, tổ chức đấu thầu và tham dự thầu. Tuy nhiên, điều họ thiếu là những kiến thức cập nhật về pháp lý đấu thầu. Họ đã quá quen với những quy định pháp lý về đấu thầu đã lạc hậu theo thời gian. Những quy định mới đều được coi là những điểm xa lạ, dù nó đã có hiệu lực thay thế những điều luật cũ. Thậm chí có học viên của chương trình học năm 2005, nhưng vẫn còn nhớ và sử dụng phương pháp xét thầu theo Nghị định 43/CP (năm 1996) và Nghị định 93/CP (năm 1997) của Chính phủ.

Thứ hai, sự lẫn lộn trong nhận thức của những người học vẫn thường xuyên xảy ra do họ tham gia quá nhiều các cuộc đấu thầu. Có lúc họ trình bày phương pháp xét chọn nhà thầu tư vấn thành phương pháp xét chọn nhà thầu xây lắp và mua sắm hàng hoá. Thật đáng tiếc khi có những học viên rất giàu kinh nghiệm nhưng lại tranh luận gay gắt rằng việc mở thầu gói thầu xây lắp lại phải được thực hiện theo nguyên tắc đảm bảo bí mật. Theo lập luận của học viên này, việc lập biên bản mở thầu không được phép công bố giá dự thầu của các nhà thầu, thư giảm giá,... Đó chính là cách thức tiến hành xét thầu tuyển chọn tư vấn mà học viên đó bị lẫn lộn.

Thứ ba, rất nhiều học viên lâm lẫn xử lý sai khi đứng trước các tình huống đấu thầu được các giảng viên và các chuyên gia của Vụ Quản lý đấu thầu, Bộ Kế hoạch và Đầu tư tuyển chọn và xây dựng. Có những trường hợp đơn giản có liên quan đến sửa lỗi số học, hiệu chỉnh sai lệch so với hồ sơ dự thầu nhưng học viên còn lẫm lẫn khó hiểu. Chẳng hạn, khi nào thì dùng giá trị tuyệt đối để tính toán, khi nào thì dùng chính sai lệch tăng lên hoặc giảm đi để cộng hoặc trừ vào giá dự thầu đã bị học viên lẫm lẫn. Sở dĩ như vậy là vì, trong quy định về sửa lỗi số học. Nếu hồ sơ dự thầu có sai do cộng tăng lên vào giá

dự thầu, thì khi xem xét ta phải giảm giá gói thầu của nhà thầu đó đi. Ngược lại, nếu hồ sơ dự thầu có sai do cộng thiếu vào giá dự thầu, thì khi xem xét ta phải cộng thêm một mức tương đương vào giá gói thầu của nhà thầu đó để đảm bảo công bằng giữa các nhà thầu. Tuy nhiên sai lệch số học quá lớn thì có thể đánh giá rằng nhà thầu đó quá cầu thả khi xây dựng hồ sơ dự thầu. Để loại nhà thầu thiếu tôn trọng, cầu thả như trên, Luật đấu thầu quy định phải tính tổng giá trị tuyệt đối của tất cả các sai lệch số học (cả tăng lên và giảm đi) và đem so sánh với giá gói thầu, nếu tỷ lệ sai lệch quá 10% thì loại bỏ hồ sơ dự thầu cầu thả đó. Nhiều người đã lầm lẫn khi áp dụng điều luật này.

Thứ tư, nhiều quy định trong Luật định, Nghị định, Thông tư hướng dẫn của Nhà nước, các Bộ, ngành có những điểm trái ngược nhau làm cho nhiều người học phân vân không biết nên tuân theo quy định nào. Chẳng hạn, Nghị định 16/2005/NĐ-CP ban hành ngày 7 tháng 02 năm 2005 không còn dùng khái niệm nghiên cứu khả thi hay tiền khả thi nhưng có đoạn trong Luật 61/2005/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005 có hiệu lực từ ngày 01 tháng 4 năm 2006 lại có đoạn nói đến vấn đề này. Nhiều văn bản hướng dẫn lập và quản lý dự án của các tổ chức quốc tế áp dụng ở Việt Nam vẫn quy định có nghiên cứu tiền khả thi và nghiên cứu khả thi khi lập dự án. Vậy có lập báo cáo tiền khả thi hay không? Có tiến hành nghiên cứu khả thi hay không khi lập dự án? Trường hợp này chính các giảng viên và các nhà làm luật khi được hỏi cũng không biết trả lời thế nào cho đúng.

Thứ năm, nội dung, phương pháp đào tạo về quản trị dự án và đấu thầu cần làm cho học viên năng động, chủ động sáng tạo qua các bài tập tình huống, các trò chơi, các ví dụ thực tiễn sẽ giúp học viên nắm bắt kiến thức nhanh. Các tình huống được sử dụng nên có sự kết hợp giữa các giảng viên đã từng nghiên cứu sâu về đấu thầu với các nhà quản lý đấu thầu như các cán bộ chủ chốt của Vụ Quản lý Đấu thầu, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các cán bộ đã từng nhiều năm tổ chức và quản lý đấu thầu của Bộ Giao thông Vận tải của các nhà thầu. Những tình huống đó được trao đổi sẽ có ích cho học viên tránh được học “chay”.

Để đảm bảo cho việc đào tạo tiến hành có hiệu quả và thiết thực góp phần nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, những cán bộ giảng dạy cần phải nghiên cứu và được tập huấn kỹ càng trước khi tiến hành giảng dạy. Hơn thế, bản thân những người làm công tác đào tạo cũng cần tăng cường thời gian tham dự các cuộc đấu thầu. Trong các văn bản hướng dẫn thi hành Luật đấu thầu, tác giả kiến nghị đưa vào hướng dẫn điều khoản “tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà khoa học, giáo viên các trường đại học đi sâu tìm hiểu thực tiễn tại các cuộc đấu thầu.” Đây là điều kiện cần thiết để các giảng viên, người nghiên cứu nâng cao kiến thức của mình và vận dụng chúng vào bài giảng cho sinh động.

3.2.5. Tăng cường thanh tra, kiểm tra hoạt động đấu thầu để ngăn ngừa, phát hiện và xử lý nghiêm những hiện tượng tiêu cực

Dù Luật đấu thầu đã được ban hành và có hiệu lực, dù đã được đào tạo một cách có bài bản, nhưng chất lượng đấu thầu vẫn có thể không đạt được chất lượng như đòi hỏi của xã hội nếu như thiếu đi hoạt động thanh tra, kiểm tra thường xuyên hoạt động đấu thầu.

Chỉ với 152 ý kiến gợi ý giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông trong cuộc điều tra trắc nghiệm những người đã nhiều năm tham dự quá trình lựa chọn nhà thầu, đã có tới 19 ý kiến (tương đương 12,5%) đề nghị chú trọng đến công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động đấu thầu. Đặc biệt có đến 39 ý kiến (tương đương 25,66%) đề nghị cần xử lý thật nghiêm khắc tất cả các trường hợp vi phạm Luật đấu thầu.

Theo nhiều ý kiến đề nghị, cần phải siết chặt thanh tra, kiểm tra đấu thầu trong quá trình lựa chọn nhà thầu của chủ đầu tư và kiên quyết khuyến khích, động viên các nhà thầu phát hiện và đưa ra ánh sáng các chủ đầu tư, cán bộ bên mời thầu, những cán bộ nhân viên trong các tổ chuyên gia xét thầu có thái độ nhũng nhiễu, đòi hỏi phải chia phần trăm để được trúng thầu.

Sở dĩ có kiến nghị như vậy là vì:

Thứ nhất, các hoạt động tiêu cực như: nhà thầu và chủ đầu tư, tổ chuyên gia xét thầu móc nối, thông đồng với nhau để có được những thông tin có lợi;

chấm thầu sẽ “ưu ái” cho mình hơn; hiện tượng dàn dựng quân xanh quân đỏ; hiện tượng bố trí để cho những người thân (vợ, chồng con,...) của thành viên bên mời thầu hoặc tổ chuyên gia xét thầu tham dự thầu đang tồn tại như là cái ung nhọt làm suy yếu chất lượng của công cụ quản lý Nhà nước mới mẻ này.

Theo ý kiến đóng góp vào đề án “chống lãng phí, thất thoát trong đầu tư xây dựng” do Bộ Xây dựng tổ chức tại Hà Nội của Ông Trần Hùng – Phó Chủ tịch Tổng Hội xây dựng Việt Nam trên báo điện tử vnexpress.net ngày 03 tháng 10 năm 2004 “Nguyên nhân do kẽ hở trong cơ chế chính sách Nhà nước không phải là quan trọng nhất, mà chính do những người có chức, có quyền thao túng, lợi dụng gây thất thoát lớn trong đầu tư xây dựng, điển hình như ở vụ Lã Thị Kim Oanh, các vụ trong ngành Dầu khí, vụ ở khách sạn Bàn Cờ. Tình trạng móc ngoặc giữa các bên A-B và tư vấn, quân xanh, quân đỏ trong đấu thầu cũng là các vấn đề do con người. Chính vậy, trong nhiều biện pháp đề ra để trình Chính phủ lần này, mấu chốt phải tập trung thanh lọc, xây dựng đội ngũ có năng lực, phẩm chất đạo đức...” [72].

Thứ hai, thời gian hơn chục năm qua (1996 – 2006), công tác kiểm tra, thanh tra các hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam tuy đã được tiến hành nhưng chưa thường xuyên, liên tục. Phát hiện các tiêu cực bị xem nhẹ do “người sai phạm thuộc quân mình.” Các chế tài xử phạt hoặc là quá nhẹ (xử lý hành chính), hoặc là cấm được tham dự các gói thầu nhưng phạm vi quá hẹp (trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh, hay các dự án có tài trợ của Ngân hàng Thế giới) trong một thời gian 2, 3 năm. Vụ án PMU18 là một ví dụ điển hình cho hiện tượng buông lỏng kiểm tra, kiểm soát các hoạt động đấu thầu của chủ đầu tư. Trong nhiều năm, hiện tượng “gia đình trị,” móc nối để được hưởng phần trăm vốn đầu tư của Nhà nước để cho thắng thầu, tạo “sân sau” cho các cuộc thầu không bị phát hiện mà ngày càng lộng hành gây nhức nhối trong dư luận. Đã đến lúc các cơ quan hữu quan có trách nhiệm cần chú trọng hơn nữa đến hoạt động thanh tra, kiểm tra.

Thứ ba, hoạt động thanh tra, kiểm tra có một vị trí rất quan trọng trong quá trình đổi mới quản lý Nhà nước theo cơ chế thị trường có định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

Thanh tra, kiểm tra trước hết có vai trò phát hiện kịp thời các vi phạm pháp luật để xử lý nghiêm minh, làm gương cho những người khác. Thứ hai, thanh tra, kiểm tra có tác dụng ngăn ngừa các hiện tượng tiêu cực có thể phát sinh khi có điều kiện.

Do có thanh tra, kiểm tra thường xuyên, những ý đồ tiêu cực như dùng ảnh hưởng cá nhân để can thiệp làm thay đổi kết quả đấu thầu, thông đồng giữa bên mời thầu và nhà thầu, cố ý chia nhỏ dự án, gói thầu một cách không hợp lý để thực hiện chỉ định thầu sẽ không có điều kiện thực hiện.

Thiếu thanh tra, kiểm tra, thiếu xử lý những vi phạm hoặc xử lý nhẹ là căn nguyên của các hiện tượng tiêu cực. Cứ sau một cuộc phát giác các vụ việc tiêu cực trong xã hội, những biểu hiện tiêu cực có chiều hướng giảm sút. Khi công tác thanh, kiểm tra tạm lắng xuống, các hiện tượng tiêu cực lại có điều kiện trỗi dậy. Vì vậy, cần thực hiện công tác này một cách thường xuyên và là chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý Nhà nước, các Bộ, Ban, Ngành.

Theo quy định tại Nghị định 66/2003/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 12 tháng 6 năm 2003 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy chế đấu thầu ban hành kèm theo Nghị định 88/1999/NĐ-CP ngày 01 tháng 9 năm 1999 và Nghị định số 14/2000/NĐ-CP ngày 05 tháng 5 năm 2000 của Chính phủ:

“Việc tổ chức thực hiện thanh tra được tiến hành khi phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật về đấu thầu, khi có đề nghị của cơ quan kiểm tra nêu tại khoản 24 Điều 1 Nghị định này hoặc có khi có yêu cầu của người có thẩm quyền về những vụ việc đấu thầu cụ thể.” [40, 23].

Và “Cơ quan thực hiện thanh tra đấu thầu trên phạm vi toàn quốc là Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, các địa phương tổ chức thanh tra công tác đấu thầu trong phạm vi các đơn vị do mình quản lý và các đơn vị có dự án do mình cấp giấy phép đầu tư theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 2 Nghị định 88/CP.”[40, 23].

Việc kiểm tra công tác đấu thầu được tiến hành theo phân cấp, trong đó:

- “Thủ tướng Chính phủ quyết định kiểm tra công tác đấu thầu của các Bộ, cơ quan trực thuộc Chính phủ, các địa phương trên phạm vi toàn quốc trong những trường hợp cần thiết.

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư thực hiện việc kiểm tra công tác đấu thầu trong phạm vi toàn quốc theo chức năng và đối với những trường hợp cụ thể khi có quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan trực thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp quyết định và tổ chức việc kiểm tra công tác đấu thầu theo Quy chế đấu thầu đối với các đơn vị thuộc phạm vi quản lý của mình và các đơn vị có dự án do mình cấp giấy phép đấu thầu theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 2 Nghị định 88/CP.”[40, 22].

Về công tác kiểm tra, có hai hình thức là kiểm tra theo định kỳ và kiểm tra đột xuất. Trong đó, kiểm tra đột xuất được tiến hành trong những trường hợp đấu thầu các gói thầu có giá trúng thầu quá thấp, các gói thầu có nhiều vướng mắc, thắc mắc của cá nhân tập thể có liên quan đến việc đấu thầu gói thầu.

Nội dung thanh tra, kiểm tra đấu thầu tập trung vào:

- Kế hoạch đấu thầu đã được duyệt, chú trọng đến việc phân chia gói thầu, lựa chọn hình thức đấu thầu, và căn cứ lựa chọn hình thức đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu.

- Đảm bảo tính pháp lý, khoa học của hồ sơ dự thầu, đặc biệt là tiêu chuẩn lựa chọn nhà thầu;

- Quy trình đấu thầu;

- Quyết định phê duyệt kết quả đấu thầu;

- Xem xét các ý kiến, thắc mắc, bảo lưu của các bên có liên quan.

Theo tác giả luận án, việc thanh tra, kiểm tra trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông nên:

Thứ nhất, được thực hiện thường xuyên, liên tục;

Thứ hai, thực hiện trên tinh thần bất ngờ, không báo trước;

Thứ ba, phải tiến hành nhanh chóng, kiên quyết;

Thứ tư, phải đảm bảo tinh thông về chuyên môn, nghiệp vụ;

Thứ năm, không phân biệt đối xử trong quá trình thanh tra, kiểm tra;

Thứ sáu, thanh tra, kiểm tra có trọng tâm, trọng điểm.

Có như vậy, hoạt động thanh, kiểm tra mới phát huy đúng tác dụng của nó, tránh được thanh tra, kiểm tra hình thức.

Về tổ chức, đơn vị chịu trách nhiệm thanh tra, kiểm tra được hình thành theo quy định của ngành dọc và không chịu sự chỉ đạo, chi phối về chuyên môn của người có thẩm quyền phê duyệt đầu tư, phê duyệt đấu thầu. “Tổ chức và hoạt động của Thanh tra đấu thầu được thực hiện theo quy định của pháp luật về thanh tra.”[31].

Về nhân sự, những người tham gia cơ quan thanh, kiểm tra phải đảm bảo về tư cách, phẩm chất đạo đức và chuyên môn nghiệp vụ. Kiên quyết khai trừ những người có hành vi tiêu cực trong bộ máy thanh tra, kiểm tra của các Bộ, ngành.

Về xử lý các vi phạm trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, luận án cho rằng cần phải xử phạt nghiêm minh các trường hợp vi phạm Luật đấu thầu. Theo quy định trong Luật 61/2005/QH11 đã được Quốc hội thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005 có ba hình thức xử lý kỷ luật đối với các trường hợp vi phạm, đó là:

+ Cấm tham gia hoạt động đấu thầu trong một khoảng thời gian nhất định đối với 17 hành vi vi phạm được quy định tại Điều 12 của Luật đấu thầu.

+ Cảnh cáo được áp dụng đối với tổ chức, cá nhân vi phạm các quy định của Luật đấu thầu ngoài 17 trường hợp bị cấm tham dự đấu thầu được quy định tại Điều 12 của Luật này.

+ Phạt tiền đối với các tổ chức và cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật đấu thầu và gây hậu quả làm thiệt hại đến lợi ích của các bên liên quan.

Qua nghiên cứu quy định của Luật đấu thầu số 61/2005/QH11, tác giả luận án đề nghị Bộ Giao thông Vận tải cần cụ thể hoá cho phù hợp với điều kiện cụ thể của ngành giao thông vận tải. Theo tác giả luận án, cần quy định rõ những vấn đề sau đây cho rõ ràng:

Thứ nhất, thời hạn bị cấm tham dự đấu thầu để lựa chọn nhà thầu là bao nhiêu lâu đối với từng trường hợp vi phạm. Chẳng hạn nếu phát hiện trường hợp một tổ chức, hoặc một cá nhân vừa tham gia đánh giá hồ sơ dự thầu vừa thẩm định kết quả lựa chọn nhà thầu đối với cùng một gói thầu thì sẽ bị cấm tham dự các hoạt động đấu thầu trong thời hạn bao nhiêu lâu? (01 năm, 02 năm hay dài hơn?). Trường hợp có sự cấu kết, thông đồng giữa bên mời thầu với nhà thầu, hoặc giữa cơ quan quản lý Nhà nước, bên mời thầu với nhà thầu để thay đổi hồ sơ dự thầu, thông đồng với cơ quan thẩm định, thanh tra làm thay đổi kết quả đấu thầu theo hướng có lợi cho nhà thầu này và làm ảnh hưởng đến lợi ích của những nhà thầu khác thì bị cấm tham gia các hoạt động đấu thầu trong thời gian bao lâu?

Thứ hai, phạm vi bị cấm tham dự các hoạt động đấu thầu đối với các trường hợp vi phạm Luật đấu thầu là như thế nào? chỉ bị cấm tham gia đấu thầu các gói thầu khác của một dự án, của một ngành hay trên phạm vi toàn thành phố, toàn quốc. Chẳng hạn, trường hợp sắp đặt để cha mẹ đẻ, cha mẹ vợ hoặc cha mẹ chồng, vợ hoặc chồng, anh chị em ruột, con đẻ con nuôi, con dâu, con rể tham dự đấu thầu các gói thầu do mình làm bên mời thầu hoặc là

thành viên tổ chuyên gia chấm thầu thì bị cấm tham dự hoạt động đấu thầu trên phạm vi nào?

Thứ ba, những người nào, tổ chức nào vi phạm thì bị cấm tham dự hoạt động đấu thầu? Cũng ví dụ trên đây, người bị cấm là ai? Ngoài việc xử phạt đối với người trực tiếp sắp đặt để ai đó được tham dự chấm thầu cho hồ sơ dự thầu do người thân ruột thịt là thành viên thì những người liên đới có liên quan có bị xử phạt hay không.

Thứ tư, quan hệ giữa các hình thức xử phạt như thế nào? Nếu một tổ chức, một cá nhân vi phạm 1 trong 17 hành vi bị cấm trong đấu thầu và lại gây hại đến lợi ích của những người khác thì xử phạt thế nào. Trường hợp, một cá nhân, một tổ chức tham dự quá trình đấu thầu lựa chọn nhà thầu vừa vi phạm 1 trong 17 hành vi bị cấm nêu trong Luật, vừa vi phạm một lỗi khác ngoài 17 lỗi bị cấm trên thì sẽ bị phạt như thế nào?

Trả lời các câu hỏi trên, xử lý các trường hợp vi phạm pháp luật về đấu thầu được thể hiện trong Quyết định số 06/2005/QĐ-BGTVT ngày 04 tháng 01 năm 2005 về việc ban hành “một số quy định trong công tác đấu thầu xây lắp các dự án đầu tư xây dựng bằng nguồn vốn trong nước do Bộ Giao thông Vận tải quản lý” chưa đảm bảo yêu cầu của Luật đấu thầu vì những hình thức xử lý này vẫn còn chưa thật sự đủ mạnh để xử lý và hạn chế vi phạm.

Theo điều tra ý kiến của 140 người đã trả lời các câu hỏi điều tra của tác giả luận án, có đến 39 ý kiến đề nghị phải xử lý thật nghiêm khắc đối với tất cả các hành vi vi phạm đấu thầu. Mức xử phạt cần đủ mức răn đe các vi phạm. Chẳng hạn, mức phạt tiền có thể lên đến mức hàng trăm triệu đồng cho một lỗi vi phạm. Theo thông tin phản ánh trên báo điện tử ngày thứ Hai, 9 tháng 8 năm 2004, tờ báo Tài chính cho biết “Bộ Kế hoạch và đầu tư đã trình Chính phủ dự thảo lần thứ 8 về pháp lệnh đấu thầu. Theo đó, mức xử phạt đối với hành vi vi phạm về đấu thầu có thể bị phạt mức tối đa là 500 triệu đồng thay cho mức 70 triệu đồng như hiện nay. Ngoài ra, tùy theo tính chất và mức

độ nghiêm trọng của hành vi mà doanh nghiệp, cá nhân vi phạm sẽ bị cấm tham gia đấu thầu trong thời hạn 6 tháng hoặc vĩnh viễn.“[69].

3.2.6. Đẩy mạnh công khai hoá các hiện tượng tiêu cực trong đấu thầu đã bị xử lý trên các phương tiện thông tin đại chúng

Với sự phát triển của nền kinh tế, đặc biệt trong bối cảnh chuyển đổi từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường có định hướng xã hội chủ nghĩa, thì vấn đề đấu thầu không chỉ được Nhà nước, mà ngay cả các nhà thầu và người dân cũng quan tâm sâu sắc. Đấu thầu ngày càng trở nên quen thuộc và trở thành một sân chơi cho những ai muốn tham gia đáp ứng các nhu cầu mua sắm và những ai muốn tìm kiếm nhà thầu có chất lượng để thoả mãn nhu cầu của mình.

Từ những năm 1990 đến nay, mặc dù Nhà nước ta đã không ngừng ban hành và hoàn thiện các quy định về đấu thầu dưới nhiều hình thức khác nhau như: Quy chế đấu thầu của Bộ xây dựng, Quyết định của Thủ tướng chính phủ về đấu thầu, Nghị định của Chính phủ về đấu thầu,... nhưng công tác đấu thầu nói chung, công tác đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam vẫn còn rất mới mẻ và mắc nhiều khiếm khuyết.

Các hiện tượng tiêu cực có lúc, có nơi diễn ra khá thường xuyên. Tuy nhiên, xã hội vẫn gần như không biết gì đến các đối tượng đã vi phạm pháp luật và bị xử lý như thế nào. Thậm chí có trường hợp vi phạm Quy chế đấu thầu đã được các phương tiện thông tin đại chúng phát hiện nhưng đơn vị có trách nhiệm cũng chỉ xử lý kỷ luật hành chính. Thông báo quyết định xử lý kỷ luật trên trang Web điện tử lại rất chung chung, chỉ biết số quyết định, người ký, nhưng không biết tên người và đơn vị vi phạm, hình thức xử lý kỷ luật là gì.

Việc công bố các thông tin vi phạm Luật đấu thầu cần phải được thực hiện một cách công bằng giữa các đối tượng tham gia quá trình xét chọn nhà thầu xây dựng các công trình giao thông, không nên chỉ thông tin một chiều như hiện nay. Hiện nay thông tin trên các phương tiện thông tin đại chúng,

nhất là trên trang Web của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Giao Thông Vận tải mới chỉ đăng tải các thông tin xử lý các nhà thầu mà không thấy các trường hợp khác vi phạm bị xử lý.

Nhiều đối tượng có liên quan vào quá trình lựa chọn nhà thầu thực hiện việc xây dựng các công trình giao thông như chủ đầu tư, bên mời thầu, tổ chuyên gia xét thầu, người có thẩm quyền,... Chỉ khi các cơ quan an ninh phát hiện thì báo chí mới biết được.

Tuy nhiên, việc thông tin nên có sự quản lý tập trung để tránh những thông tin không chính xác như hiện nay. Trước một vụ việc như vụ việc xảy ra ở Ban quản lý các dự án 18 (PMU18) Bộ Giao thông Vận tải, có rất nhiều thông tin rất khác nhau được đăng tải trên các loại báo chí khác nhau. Tình hình trên làm cho người nghiên cứu không biết tin vào thông tin nào. Dựa vào các trang Web của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, của Bộ Giao thông Vận tải thì không thu thập được những thông tin chính thống từ các cơ quan này.

Theo kiến nghị của tác giả, trong thời đại thông tin bùng nổ như hiện nay, trước những vi phạm pháp luật đấu thầu của ngành giao thông vận tải, Bộ giao thông Vận tải, Bộ Kế hoạch và đầu tư phải là người cung cấp những thông tin chính xác nhất, đáng tin cậy nhất để hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông có thể đi vào hoạt động bình thường.

3.2.7. Xã hội hoá xây dựng giao thông, gia tăng đầu tư và tham dự quá trình lựa chọn nhà thầu của người dân, các thành phần kinh tế và quốc tế.

Quá trình xã hội hoá hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông là quá trình đã được Đảng và Nhà nước ta khuyến khích. Trong quy hoạch phát triển giao thông đường bộ giai đoạn 2000 – 2010 định hướng đến năm 2020, Thủ tướng chính phủ đã rất coi trọng sự tham gia của người dân, các thành phần kinh tế vào phát triển giao thông. Thủ tướng yêu cầu “Tổ chức tốt, có chính sách hợp lý để các thành phần kinh tế tham gia phát triển giao thông đường bộ trong môi trường cạnh tranh bình đẳng, lành mạnh, phục vụ tốt nhất nhu cầu đi lại, vận tải của xã hội.” [51].

Trước hết, xã hội hoá xây dựng giao thông trong đấu thầu được thể hiện qua việc thu hút tối đa năng lực tham gia của các nhà thầu thuộc mọi thành phần kinh tế, kể cả các nhà thầu quốc tế. Đảm bảo sự cạnh tranh công khai, lành mạnh giữa các nhà thầu để có được công trình tốt nhất, với thời gian thi công nhanh nhất và chi phí thấp nhất. Tuy những yêu cầu này mâu thuẫn với nhau, song việc đấu thầu sẽ cho phép đảm bảo thực hiện được chúng trong cùng một dự án, một gói thầu.

Thực tiễn phê duyệt kết quả đấu thầu xây dựng các công trình giao thông trong các năm vừa qua cho thấy sự tham gia của các thành phần kinh tế vào quá trình chuẩn bị hồ sơ dự thầu đã có sự khởi sắc, nhiều công ty tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn đã mạnh dạn nộp hồ sơ tham dự thầu nhưng họ còn chưa có nhiều cơ hội thắng thầu. Biểu 3.2, Phụ lục 5 cùng với các biểu 2.15 và 2.16 trong chương 2 cho chúng ta thấy sự vắng mặt của các nhà thầu tư nhân, các công ty trách nhiệm hữu hạn và các đơn vị kinh tế thuộc các thành phần kinh tế khác trong danh sách kết quả trúng thầu của các nhà thầu trong một số dự án xây dựng giao thông. Để nhận thấy rằng, phần lớn các đơn vị trúng thầu là các đơn vị thuộc Bộ Giao thông Vận tải. Điều này hoàn toàn dễ hiểu vì, mới trải qua gần 20 năm đổi mới cơ chế quản lý (1986 – 2006) đối với nền kinh tế nói chung, hơn 10 năm đổi mới đối với cơ chế đấu thầu (1994 – 2006), các thành phần kinh tế khác ngoài thành phần kinh tế Nhà nước chưa đủ sức vươn lên đảm đương những nhiệm vụ nặng nề. Trong những năm tới với sự cổ vũ của Luật đấu thầu mới, các chính sách đầu tư xây dựng mới, tác giả luận án hy vọng sẽ có sự phục vụ nhiều hơn nữa của các thành phần kinh tế.

Thứ hai, xã hội hoá xây dựng giao thông được thể hiện ở việc thu hút các nguồn vốn ODA, FDI, các hình thức đầu tư BOT, BO... của các tổ chức quốc tế, các nhà tài trợ vào xây dựng và phát triển giao thông ở Việt Nam. Để tranh thủ được tối đa các nguồn vốn đó vào xây dựng giao thông, công tác đấu thầu phải được thực hiện theo hướng đảm bảo phù hợp với các quy định của các tổ chức quốc tế, các nhà tài trợ.

Biểu 3.2: Phê duyệt kết quả đấu thầu một số dự án Xây dựng các công trình giao thông

Stt	Quyết định phê duyệt	Ngày ban hành	Gói thầu, dự án	Đơn vị trúng thầu	Giá trúng thầu
1. Dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 3, đoạn tuyến tránh Thành phố Thái Nguyên					
1	246/QĐ-BGTVT	24/01/2005	Gói thầu số 1	Cty Xây dựng dân dụng Hà Nội	9.576.592.000 đ
2			Gói thầu số 2	Cty Xây dựng 472 Bộ Quốc phòng	8.708.008.000 đ
3			Gói thầu số 7	Liên danh CT cổ phần ĐT & XD giao thông – CT XD & PT NT 6	28.927.576.000 đ
2. Dự án mở rộng Quốc lộ 1 đoạn Trung Lương, Mỹ Thuận, đoạn Km 1967+250 đến Km 2025+400, Tiền Giang					
4	297/QĐ-BGTVT	03/02/2005	Gói thầu số 1	CT CT khai thác đá 621-TCTXDCT GT 6	25.849.060.000 đ
5			Gói thầu số 2	CT XD CT 135 – TCT XDCTGT 1	25.061.673.000 đ
6			Gói thầu số 4	CT CT GT 504 – TCT XDCTGT 5	27.602.399.000 đ
7			Gói thầu số 5	Cty Liên hợp XD Vạn Cường	32.367.380.000 đ
8			Gói thầu số 6	CT VT TB GT 1–TCT XDCTGT 1	33.170.285.000 đ
9			Gói thầu số 7	CTXDCTGT873–TCTXDCTGT 8	26.338.025.000 đ
3. Dự án xây dựng Quốc lộ 2 đoạn tránh Thị xã Tuyên Quang, Tỉnh Tuyên Quang					
10	382/QĐ-BGTVT	03/02/2005	Gói thầu số 3	CTXDCT 120-TCTXDCTGT 1	46.789.076.000 đ

Nguồn: Bộ Giao thông Vận tải.

Thứ ba, xã hội hoá xây dựng giao thông trong công tác đấu thầu được thể hiện qua việc thu hút sự tham gia của tất cả các tổ chức xã hội nghề nghiệp, các tổ chức quần chúng vào giám sát các hoạt động đấu thầu đảm bảo cho các cuộc đấu thầu xây dựng các công trình giao thông diễn ra đúng Luật, cạnh tranh lành mạnh, đem lại hiệu quả xã hội cao. Luật đấu thầu 61/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hoà xã hội Chủ nghĩa Việt Nam phê duyệt ngày 29 tháng 11 năm 2005 và có hiệu lực vào ngày 01/4/2006 đã quy định rõ quyền và nghĩa vụ của người có thẩm quyền, chủ đầu tư, bên mời thầu, tổ chuyên gia đấu thầu, các nhà thầu và các cơ quan, tổ chức thẩm định trong quá trình đấu thầu lựa chọn nhà thầu.

Việc bảo mật và cung cấp thông tin về đấu thầu; việc giải quyết khiếu nại tố cáo của các ngành các cấp đã được quy định rõ trong Luật này nhằm phát huy và bảo đảm quyền lợi của các tổ chức, cá nhân trong quá trình lành mạnh hoá hoạt động đấu thầu trên cả nước nói chung và trong ngành giao thông đường bộ nói riêng.

3.2.8. Phát huy và thực hiện đầy đủ quyền khiếu nại, tố cáo của nhà thầu

Trong quá trình tham dự đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, nhiều nhà thầu vẫn còn chưa thực sự tin tưởng vào sự công tâm của bên mời thầu, nhất là chưa tin tưởng vào kết quả mà tổ chuyên gia chấm thầu đệ trình với người có thẩm quyền để phê duyệt. Có nhà thầu có nhiều năm kinh nghiệm trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông thì cho rằng, họ chỉ tin vào các cuộc đấu thầu quốc tế vì ở đó mọi thứ đều công bằng, minh bạch và vô tư. Khi đánh giá về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam thời gian qua, họ đánh giá rất cao tiêu thức đảm bảo tính pháp lý (họ chấm điểm 7, điểm 8 thậm chí điểm 9 theo thang điểm 10), nhưng lại cho điểm 3, điểm 2 thậm chí điểm 1 đối với tiêu thức đảm bảo sự công bằng, minh bạch hay vô tư.

Họ cho rằng sự công tâm, sự vô tư, sự công bằng trong chấm thầu chỉ là một cái gì đó rất phi thực tế ở Việt Nam, vì theo họ tất cả đã được sắp xếp. Tác giả luận án không đồng tình với quan điểm bi quan đó nhưng cũng có

phần nào hiểu được thực tế của họ. Khi được hỏi về các bằng chứng và vì sao không khiếu nại khi có thông tin chính xác về việc móc ngoặc thông đồng trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông thì họ cho rằng kết quả liệu có làm thay đổi được tình thế hay không?

Để đảm bảo quyền kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của các nhà thầu tham dự thầu khi phát hiện các bất minh trong quá trình đấu thầu, Luật đấu thầu 61/QHH11 đã dành trọn 4 Điều (từ Điều 72 đến Điều 75) để quy định rõ quyền, trách nhiệm, quy trình và xử lý đối với các trường hợp nhà thầu tham dự thầu có kiến nghị, khiếu nại tố cáo các hành vi tiêu cực làm sai lệch kết quả đấu thầu.

Đảng và Nhà nước ta hoan nghênh và bảo vệ quyền lợi hợp pháp của các nhà thầu trước các hành vi vi phạm pháp luật dù là của ai. Về trình tự giải quyết kiến nghị trong đấu thầu, Điều 73 Luật 61/QH11 đã quy định khá rõ theo tinh thần: Bên mời thầu có trách nhiệm giải quyết kiến nghị trong đấu thầu của nhà thầu trong thời hạn tối đa là 5 ngày làm việc kể từ ngày nhận được đơn của nhà thầu. Trường hợp bên mời thầu không giải quyết được hoặc nhà thầu không đồng ý với giải quyết của bên mời thầu thì nhà thầu được quyền gửi đơn đến các cấp cao hơn để giải quyết theo trình tự chủ đầu tư, sau đó là người có thẩm quyền.

Trường hợp có kiến nghị, Luật 61/QH11 cho phép nhà thầu có quyền khởi kiện ngay ra toà án hoặc lựa chọn cách giải quyết không khởi kiện ra toà án khác để bảo vệ những kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của mình.

Theo tác giả luận án các nhà thầu trước tiên cần phải tăng cường năng lực tham dự thầu của chính mình để đảm bảo khả năng thắng thầu trong các cuộc cạnh tranh sẽ ngày càng gay gắt hơn. Thứ hai, nhà thầu cần thẳng thắn tố cáo các hành vi gian lận bị pháp luật ngăn cấm để loại bỏ những vi phạm luật pháp trong đấu thầu. Và thứ ba, nhà thầu cần trung thực và dám chịu trách nhiệm pháp lý trước những hành vi thực hiện quyền kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của mình.

Về phía các cơ quan quản lý Nhà nước có trách nhiệm cần phải chú trọng hơn đến việc giáo dục đạo đức nghề nghiệp thường xuyên cho cán bộ

công nhân viên của mình để chống lại những hiện tượng những nhiễu gây áp lực cho nhà thầu để trục lợi. Các cơ quan quản lý Nhà nước cũng cần phải xử lý thật nghiêm các vi phạm của người có thẩm quyền, chủ đầu tư, tổ chuyên gia đấu thầu. Có như vậy chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông mới thật sự được nâng cao.

3.2.9. Tiếp tục hoàn thiện các văn bản dưới Luật như các Nghị định, thông tư hướng dẫn thực hiện Luật đấu thầu.

Sau khi Luật 61/2005/QH11 được ban hành, và nhất là từ sau ngày 01/4/2006 Luật này có hiệu lực pháp lý các Nghị định, thông tư hướng dẫn cũ từ cơ quan quản lý Nhà nước cao nhất đến các ngành, địa phương có những điểm trái ngược với Luật mới này sẽ hết hiệu lực. Tuy nhiên, các hướng dẫn mới vẫn đang được tiếp tục nghiên cứu bổ sung. Do đó, người thực hiện đang còn có những điểm lo ngại.

Để giảm bớt nỗi lo cho người thực hiện Luật, tác giả luận án kiến nghị các cơ quan quản lý Nhà nước tập trung giới thiệu hướng dẫn những người thực hiện trực tiếp hiểu rõ những điểm mới trong Luật.

Trước hết, những hướng dẫn bằng văn bản hay bằng các bài giảng, giới thiệu cần làm rõ các thuật ngữ cần mới như các thuật ngữ:

- Người có thẩm quyền, đây là một thuật ngữ đã được làm quen, nhưng điểm khác với các văn bản pháp lý trước đây là có đề cập đến cái gọi là “Người có thẩm quyền, cấp có thẩm quyền.” Quy định mới “người có thẩm quyền” đã bỏ phần sau “cấp có thẩm quyền” này chính là sự cụ thể hoá một cách chính xác chế độ một thủ trưởng trong quản lý theo nguyên tắc tập trung dân chủ. Tuy nhiên, nhiều người sẽ hiểu không chính xác hoặc không hiểu sự khác biệt này. Quy định mới này theo tác giả đã khắc phục được cơ chế quản lý theo kiểu “trách nhiệm tập thể”, ai cũng có quyền trong cấp quản lý đó.

- Điểm thứ hai cần có hướng dẫn rõ ràng là “đảm bảo dự thầu” thay cho thuật ngữ “bảo lãnh dự thầu” đã tồn tại trong nhiều văn bản pháp lý trước đó. Đây là một sự sửa đổi nhằm chuẩn hoá khái niệm thể hiện trách nhiệm của

nhà thầu khi tham dự thầu và trách nhiệm của nhà thầu trúng thầu khi thương thảo hoàn thiện và ký hợp đồng. Với nhận thức mới này, bảo lãnh dự thầu của ngân hàng chỉ là một hình thức. Ngoài ra bảo đảm dự thầu còn có thể thực hiện dưới nhiều hình thức khác như tiền mặt, séc,...

- Điểm thứ ba là các hướng dẫn, giảng giải cần phải làm rõ có hay không khái niệm “gói thầu quy mô nhỏ.” Trong Luật đấu thầu, khái niệm này đã bị loại bỏ, do vậy cần phải đảm bảo cho những người có thẩm quyền, chủ đầu tư và những người chấm thầu biết rõ. Vì với những gói thầu trước đây có thể được người có thẩm quyền lợi dụng khi phê duyệt kế hoạch đấu thầu theo hướng phân chia dự án hình thành các gói thầu quy mô nhỏ để thực hiện các hình thức chỉ định thầu hay đấu thầu hạn chế một cách dễ dàng, hợp lệ. Bên mời thầu đôi khi cũng tìm cách lợi dụng “gói thầu quy mô nhỏ” để khuyến nghị người có thẩm quyền, chủ đầu tư tìm cách áp dụng đối với các gói thầu đúng ra nó không được phép áp dụng.

- Điểm thứ tư là làm rõ những quy định mới trong Luật về hình thức đấu thầu. Nhiều nhà thầu rất băn khoăn về việc áp dụng các hình thức đấu thầu: đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu,... như thế nào? Điểm này cần có hướng dẫn rất cụ thể theo đúng tinh thần của Luật 61/2005/QH11. Cần chống tư tưởng hình thức, tìm cách lợi dụng “câu”, “chữ” để lách Luật.

- Điểm thứ năm cần được hướng dẫn chi tiết là tư cách tham gia “Bên mời thầu” và “Tổ chuyên gia đấu thầu.” Có nhiều băn khoăn hiện nay khi trong Luật và hướng dẫn, trao đổi tại các hội nghị, lớp học của những cán bộ có liên quan đến đấu thầu là tiêu chuẩn “có chứng chỉ tham gia khoá học về đấu thầu” có những nhận thức khác nhau gây hoang mang cho người có trách nhiệm. Luật quy định như trên nhưng không quy định rõ “chứng chỉ do ai cấp mới có giá trị pháp lý”. Theo tác giả các cơ sở đào tạo có chức năng, nhiệm vụ đào tạo về quản lý dự án và đấu thầu sẽ là đơn vị có quyền đào tạo, kiểm tra và cấp chứng chỉ trên. Khi quy định điều kiện được đào tạo và cấp chứng chỉ về quản lý dự án và đấu thầu cần chống khuynh hướng bảo vệ “cơ chế xin cho”

hay “cơ chế khép kín” đã bị chỉ trích rất nhiều trước khi ban hành Luật đấu thầu.

- Điểm rất quan trọng tiếp theo là cần quy định, hướng dẫn chi tiết cách thức tổ chức đấu thầu và chấm thầu. Theo tác giả luận án, văn bản Luật có thể quy định chung cho các loại đấu thầu: đấu thầu xây lắp và mua sắm hàng hoá, đấu thầu lựa chọn tư vấn. Tuy nhiên các văn bản hướng dẫn thực hiện nên có sự quy định, hướng dẫn riêng rẽ cho từng loại: Đấu thầu mua sắm hàng hoá; đấu thầu xây lắp; đấu thầu tuyển chọn tư vấn; và đấu thầu gói thầu EPC. Lý do được nêu lên là để tránh nhầm lẫn cho người thực hiện và xuất phát từ kinh nghiệm của các tổ chức quốc tế khi ban hành các hướng dẫn như đã trình bày trong chương 1 của luận án.

- Về phương pháp xét thầu, tác giả cho rằng phương pháp xét thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam hiện nay là rõ ràng và khoa học. Nó là sự kế thừa sâu sắc các kinh nghiệm quốc tế và sự ứng dụng có hiệu quả vào điều kiện Việt Nam. Tuy nhiên tác giả cũng đề nghị các cơ quan tổ chức thực hiện Luật đấu thầu cần ứng dụng các quy định đó một cách khoa học, không nên máy móc. Chẳng hạn, việc quy định “các điều kiện quan trọng” phải có để loại bỏ nhà thầu thiếu năng lực trong hồ sơ mời thầu và chấm thầu không nên quá nhiều như thực tế đã xảy ra. Vì đưa ra vài chục “điều kiện tiên quyết” (nay Luật đấu thầu gọi là điều kiện quan trọng) trong hồ sơ mời thầu nên khi xét thầu không có nhà thầu nào đủ điều kiện, năng lực. Điểm thứ hai là việc lựa chọn phương pháp đánh giá về mặt kỹ thuật cũng cần cân nhắc để đảm bảo tính khoa học khi lựa chọn một trong hai phương pháp: phương pháp chấm điểm và phương pháp chấm theo tiêu chí “đạt” hay “không đạt.” Mỗi phương pháp trên đều có ưu và nhược điểm. Khi quyết định phương pháp này hay kia, cần phân tích đầy đủ những ưu điểm và nhược của từng phương pháp; phân tích đặc điểm của gói thầu và yêu cầu của công trình. Đánh giá về mặt tài chính (tiêu chí giá) chỉ áp dụng cho những hồ sơ dự thầu đã đảm bảo các tiêu chuẩn về kỹ thuật. Nói cách khác, tiêu chí chất lượng được xem là điều kiện loại bỏ các hồ sơ dự thầu không đủ năng lực. Chỉ xem xét đến tiêu chí giá đối với các hồ sơ dự thầu đã đáp ứng các yêu cầu về

năng lực, kinh nghiệm và kỹ thuật. Các thầu đảm bảo các yêu cầu về năng lực, kinh nghiệm và các yêu cầu kỹ thuật sẽ được xếp hạng dựa vào tiêu chí giá đưa về cùng một mặt bằng. Xếp hạng nhà thầu trên là căn cứ để xác định nhà thầu trúng thầu và giá trúng thầu trên cơ sở các điều kiện quy định trong Luật đấu thầu.

- Về quy định xử phạt, các hướng dẫn cũng nên cụ thể và chi tiết hơn so với Luật. Việc quy định các hình thức xử phạt vi phạm đấu thầu cần đảm bảo yêu cầu công bằng, đúng mức, có tác dụng ngăn ngừa các sai phạm sau này.

Một trong những điểm rất mới trong Luật đấu thầu là cho phép tổ chức “đấu thầu qua mạng.” Đây là một trong những giải pháp mang tính đột phá của Nhà nước ta trong lĩnh vực đấu thầu. Áp dụng phương thức “đấu thầu qua mạng” có thể sẽ cho phép giảm thiểu thủ tục giấy tờ trong đấu thầu.

Đấu thầu qua mạng, theo tác giả luận án, có những ưu điểm sau:

Thứ nhất, nâng cao được trình độ ứng dụng khoa học-kỹ thuật cho đội ngũ những người tham gia xét thầu và cho đội ngũ nhà thầu. Do đó, cho phép nâng cao năng lực tổ chức đấu thầu cho chủ đầu tư và năng lực tham dự thầu cho nhà thầu. Hiện nay khoa học-kỹ thuật, nhất là khoa học công nghệ thông tin đã phát triển mạnh mẽ và thâm nhập vào đời sống kinh tế xã hội với tốc độ cao. Áp dụng phương thức đấu thầu qua mạng sẽ tiết kiệm được những chi phí thủ tục, giấy tờ, hành chính. Giảm thiểu được những gian dối trong quá trình giao, nhận hồ sơ tài liệu vì các yếu tố như thời gian giao, nhận; những tài liệu giao nhận được hiển thị trên máy tính.

Thứ hai, bản thân chủ đầu tư thông qua tổ chức đấu thầu qua mạng nâng cao trình độ tổ chức đấu thầu quốc tế. Xã hội càng phát triển, hội nhập càng tăng, triển vọng gia nhập tổ chức thương mại quốc tế WTO của Việt Nam càng đòi hỏi năng lực tổ chức đấu thầu quốc tế của đội ngũ cán bộ ngành giao thông. Áp dụng phương thức đấu thầu qua mạng sẽ buộc đội ngũ này phải tự nâng cao năng lực của bản thân mới đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của xã hội.

Thứ ba, đấu thầu qua mạng sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà thầu tự nâng cao năng lực cạnh tranh, do đó nâng cao trình độ khoa học-kỹ thuật

nhất là trình độ công nghệ thông tin. Đấu thầu qua mạng sẽ góp phần đào tạo một thế hệ mới có trình độ cao về công nghệ thông tin. Đây là yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá của đất nước.

Thứ tư, đấu thầu qua mạng sẽ cho phép giảm thiểu được sự xa cách về mặt địa lý, và do đó khuyến khích sự tham gia cuộc thầu của nhiều nhà thầu có năng lực hơn, và do đó, các yêu cầu công bằng, bình đẳng, cạnh tranh sẽ cao hơn.

Thứ năm, đấu thầu qua mạng là điều kiện cho việc thực hiện các yêu cầu, giải pháp khác. Việc tổ chức “Hội đồng xét thầu chuyên nghiệp ngành giao thông” sẽ cực kỳ thuận lợi khi phương thức đấu thầu qua mạng được thực hiện. Hội đồng đó, dù có đặt ở phía Bắc, miền Trung, hay miền Nam đều không quan trọng. Vì sự xa cách về mặt đại lý đã được khắc phục.

Mặc dầu đấu thầu xây dựng các công trình giao thông qua mạng có một số ưu điểm đã được trình bày ở trên, đấu thầu qua mạng cũng đòi hỏi phải giải quyết một số khó khăn, và khả năng có thể xảy ra các tiêu cực mới trong đấu thầu sau đây:

Thứ nhất, hệ thống cơ sở hạ tầng thông tin liên lạc, đặc biệt là hệ thống mạng thông tin cần phải được nâng cấp đảm bảo việc truyền tin an toàn, tốc độ. Các nhà thầu phải chú trọng hơn nữa đến việc đầu tư cơ sở hạ tầng thông tin.

Thứ hai, một số hiện tượng tiêu cực có nguy cơ phát sinh như thiếu trung thực khi nhận tin của một bộ phận cán bộ khi họ có ý tránh đối đầu cho nhà thầu họ muốn thắng thầu; hiện tượng thông đồng móc ngoặc qua việc sửa chữa, thêm bớt và xoá bỏ thông tin giao nộp.

Thứ ba, trình độ đội ngũ cán bộ chưa kịp thích ứng với mô hình đấu thầu mới. Khi mô hình đấu thầu qua mạng đi vào cuộc sống, tỷ lệ các cuộc thầu qua mạng sẽ không ngừng tăng lên vì những ưu thế của nó. Tuy nhiên, rất nhiều chủ đầu tư, nhà thầu chưa kịp chuẩn bị đội ngũ cán bộ thích ứng.

Do vậy, hướng dẫn thi hành luật đối với trường hợp áp dụng mô hình mới này cần được sớm ban hành để các cơ sở kịp thời điều chỉnh cơ cấu nhân sự và tổ chức đào tạo cán bộ cho kịp với xu thế phát triển của thời đại.

Kết luận chương 3

Dựa vào những cơ sở khoa học đã trình bày trong chương 1 về đấu thầu và chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, với những phân tích đánh giá chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông trong chương 2, chương 3 của luận án đã đưa ra những giải pháp, kiến nghị nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam.

Trước hết, luận án đề xuất những yêu cầu cần phải quán triệt, tuân thủ trong quá trình tổ chức, quản lý, thực hiện đấu thầu các cuộc thầu xây dựng các công trình giao thông như phải tuân thủ luật pháp của Nhà nước, trước hết là các quy định về quản lý dự án, đấu thầu; quan điểm đảm bảo thực hiện một cách tốt nhất quy hoạch phát triển giao thông đường bộ của Nhà nước đến năm 2010 định hướng đến năm 2020; quan điểm chuyên nghiệp hoá hoạt động đấu thầu...

Trên tinh thần đó, luận án đề xuất 9 giải pháp trọng tâm nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông trong thời gian tới đối với chủ đầu tư và nhà thầu như giải pháp lựa chọn hình thức đấu thầu rộng rãi là chủ yếu; giải pháp tăng cường thanh tra, kiểm tra và xử lý nghiêm các vi phạm đấu thầu....

KẾT LUẬN

Đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam đã và đang trở thành một hoạt động phổ biến và được toàn xã hội quan tâm vì đây là biểu hiện của hình thức chuyển đổi mạnh mẽ từ cơ chế quản lý cũ theo cơ chế “xin,” “cho” sang cơ chế cạnh tranh, công bằng, bình đẳng trong xây dựng giao thông.

Hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông đã tồn tại ở nước ta gần hai mươi năm, nhưng những biểu hiện của cơ chế xin, cho vẫn hiển hiện như là các tàn dư khó được gột bỏ hoàn toàn. Những cung cách cũ, những quan điểm cũ, những cách làm cũ gắn liền với lợi ích cá nhân hoặc lợi ích của một bộ phận xã hội đã làm cho chất lượng của hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta thời gian qua còn thấp.

Mặc dù gần đây, sau khi xảy ra vụ việc tham nhũng tại Ban quản lý 18 (PMU18), Bộ Giao thông Vận tải bị phát hiện, việc thu thập thông tin, ý kiến gặp nhiều khó khăn, nhưng với quyết tâm đóng góp ý kiến nâng cao chất lượng công tác đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, tác giả luận án vẫn kiên trì công trình nghiên cứu và mạnh dạn đưa ra những ý kiến trên cơ sở nghiên cứu một cách khoa học vấn đề với sự động viên, cổ vũ của tập thể giáo viên hướng dẫn và các đồng nghiệp. Qua nghiên cứu, tác giả rút ra các kết luận sau:

1. Nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông là một trong những yêu cầu bức thiết, không chỉ trong thời gian hiện tại, mà còn là yêu cầu của cả quá trình lâu dài, liên tục để làm thay đổi tận gốc để cung cách làm ăn cũ theo cơ chế “xin, cho” đã bám rễ sâu vào những con người đại diện cho Nhà nước, thay mặt Nhà nước tìm chọn những tập thể, những doanh nghiệp có đủ năng lực thực hiện các gói thầu bằng vốn của Nhà nước, của xã hội. Trong số họ, nhiều người đã không vượt qua các cám dỗ, đã hoặc là làm sai, hoặc là làm ngơ cho các hoạt động gian dối, sai trái làm sai lệch kết quả đấu thầu và do đó làm suy giảm chất lượng công tác đấu

thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta. Chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta thấp đã và sẽ làm mất lòng tin của xã hội của các nhà đầu tư quốc tế vào Việt Nam, của các nhà tài trợ vào bộ máy công quyền, vào Đảng. Vì vậy nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông là cực kỳ cần thiết và cấp bách.

2. Khái niệm chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông không phải là một khái niệm mơ hồ, chung chung không thể đo đếm được mà là một khái niệm cụ thể có thể đánh giá được, có thể đo được. Khái niệm này được thể hiện ra bằng các tiêu thức thể hiện mức độ chất lượng cao hay thấp. Nó được thể hiện thông qua các chỉ tiêu định lượng có thể đánh giá được như “chỉ tiêu đánh giá chất lượng công trình giao thông;” - sản phẩm cuối cùng mà hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông cung cấp cho xã hội, “chỉ tiêu đo lường năng lực của nhà thầu” sẽ được lựa chọn thực hiện các công trình giao thông... Ngoài ra nó còn được phản ánh bởi các tiêu thức định tính được đánh giá, đo lường bằng nhiều cách khác nhau. Các tiêu chí này cho thấy cuộc đấu thầu xây dựng các công trình giao thông cụ thể có “công bằng”, “minh bạch”, “vô tư” không. Tài liệu trong luận án đã chứng minh việc phản ánh chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông qua các chỉ tiêu, tiêu chí biểu hiện và cách đo lường chúng.
3. Chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông và việc nâng cao nó là một yêu cầu khách quan của quá trình đổi mới chuyển từ cơ chế quản lý cũ sang cơ chế quản lý mới. Nó chịu sự ảnh hưởng của nhiều nhân tố, trong đó nhân tố tự thân công trình giao thông và đòi hỏi của nó là một nhân tố rất quan trọng cần phải xem xét khách quan khi đánh giá và đưa ra các giải pháp.

Việc bản thân các công trình giao thông là sản phẩm công cộng, đòi hỏi vốn đầu tư xây dựng lớn, khó thu hồi vốn đã là một nhân tố ảnh hưởng lớn đến việc đưa ra các giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Nguồn vốn đầu tư thực hiện các công trình giao

thông về lâu dài và cơ bản vẫn là nguồn vốn Nhà nước là chủ yếu, đòi hỏi các giải pháp đưa ra phải chú ý khắc phục cơ chế “xin, cho” vì tiền là của Nhà nước, trong khi đó người được trao quyền xét duyệt thầu là các cá nhân, tổ chức cụ thể. Sự sa sút phẩm chất, lối sống, nhân cách của một bộ phận nào đó cũng có thể làm giảm chất lượng của hoạt động xã hội rộng rãi này. Nghiên cứu một cách kỹ lưỡng các nhân tố ảnh hưởng đến việc nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông cũng là một trong những điểm mà luận án muốn nhấn mạnh.

4. Luận án đã học hỏi và tổng kết một số kinh nghiệm của một số nước, một số tổ chức nhằm nghiên cứu, vận dụng chúng vào hoàn cảnh của nước nhà. Trong số những kinh nghiệm đó, cần nhấn mạnh đến các kinh nghiệm quý báu như “biên soạn các văn bản hướng dẫn thi hành Luật đấu thầu” nên có sự tách rời giữa các lĩnh vực đấu thầu xây lắp, mua sắm hàng hoá với tư vấn vì giữa chúng có nhiều nét khác nhau để tránh việc hiểu sai, nhầm lẫn như đã chỉ ra trong luận án. Phải giám sát chặt chẽ quá trình đấu thầu, quá trình thực hiện hợp đồng xây dựng các công trình giao thông, phát hiện và xử lý nghiêm khắc các vi phạm quy chế đấu thầu cũng là một kinh nghiệm bổ ích cho việc nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.
5. Chất lượng đấu thầu ở nước ta thời gian qua nhìn chung theo đánh giá của luận án là thấp, mang nặng tính hình thức. Kết luận này được xem xét và rút ra từ sự phân tích các tài liệu tổng quát, từ các báo cáo thực hiện các cuộc thầu và từ phản ánh, đánh giá của chính những người đã từng tham dự các cuộc đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Nguyên nhân của tình trạng chất lượng thấp có nhiều, trong đó nổi lên là do chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác xét duyệt thầu, là kiến thức, sự am hiểu luật pháp của họ; công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm chưa thường xuyên và chưa kiên quyết; những tàn tích của cơ chế cũ vẫn còn dẫn đến nhiều tiêu cực xảy ra phổ biến. Đó là cơ sở cho việc đề xuất các giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông.

6. Luận án đã nghiên cứu và trình bày ba ví dụ điển hình ở ba thời điểm khác nhau làm cơ sở cho việc đánh giá, phát hiện vấn đề của luận án. Trong số đó, ví dụ đấu thầu gói thầu số 3 dự án xây dựng cầu Phả Lại diễn ra ngay sau khi có Nghị định 88/1999/NĐ - CP được ban hành ngày 01 tháng 9 năm 1999; ví dụ thứ hai là đấu thầu gói thầu số 8 dự án khôi phục đường giao thông trên Quốc lộ 8A đi qua địa bàn tỉnh Hà Tĩnh diễn ra khi Nghị định 88/1999/NĐ - CP đã có thời gian dài triển khai và ví dụ thứ ba là ví dụ diễn ra tại thời điểm Luật Đấu thầu 61/2005/QH 11 vừa mới được ban hành. Các ví dụ trên vừa minh hoạ cách thức tổ chức đấu thầu, xét thầu và chọn thầu, vừa phân tích, đánh giá chất lượng đấu thầu và phát hiện các khiếm khuyết, sai sót để khắc phục.
7. Luận án đã điều tra lấy ý kiến đánh giá chuyên gia về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông, về các hiện tượng vi phạm pháp luật phổ biến trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Tác giả đã tham khảo các kết quả từ cuộc điều tra do tác giả tiến hành để làm phong phú hơn kết quả của luận án.
8. Luận án đã trình bày nhận thức của mình về các yêu cầu khi đưa ra và áp dụng các giải pháp nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Trên cơ sở quán triệt các yêu cầu đó, luận án đã đề xuất 9 giải pháp trọng tâm nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở nước ta trong thời gian tới.

Luận án là công trình nghiên cứu độc lập của tác giả. Các tài liệu minh hoạ trong luận án là những tài liệu có nguồn gốc rõ ràng. Tác giả hy vọng rằng các giải pháp đưa ra sẽ được đưa vào áp dụng trong ngành giao thông trong thời gian tới.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LUẬN ÁN

1. **Trần Văn Hùng** (5/2006), “Về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông”, *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, (107), tr.53-56.
2. **Trần Văn Hùng** (6/2006), “Kinh nghiệm của một số nước và tổ chức quốc tế trong việc nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng”, *Tạp chí những vấn đề Kinh tế Thới giới*, (Số 6) tháng 6 năm 2006, tr.75-79.
3. **Trần Văn Hùng** (5/2006), “Một số nét về đầu tư xây dựng giao thông và đấu thầu xây dựng giao thông ở Việt Nam thời gian gần đây”, *Tạp chí Khu Công nghiệp Việt Nam, Bộ Kế hoạch và Đầu tư*, (68), tr.45-46.
4. **Trần Văn Hùng** (1/2003), “Một số ý kiến nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu trong nước các công trình xây dựng ở Việt Nam”, *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, (Số Chuyên đề Viện Quản trị Kinh doanh tháng 1/2003), tr.42-44.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tài liệu tham khảo bằng tiếng Việt

- 1) Anh Tuấn. Báo An ninh Thủ đô ra ngày thứ Tư, 9 tháng 11 năm 2005. Không được tiết lộ thông tin, không được can thiệp đến quá trình đấu thầu.
- 2) Ban Quản lý dự án Biển Đông, Bộ Giao thông Vận tải. Thư mời thầu xây lắp các gói thầu dự án Xây dựng Giao thông ngày 25 tháng 8 năm 2005.
- 3) Ban Quản lý dự án Thăng Long, Bộ Giao thông Vận tải. Báo cáo số 1285/KH ngày 5 tháng 10 năm 2005 về “Báo cáo các thông tin chủ yếu về nhà thầu xây lắp các công trình giao thông quý 3 năm 2005”.
- 4) Ban Quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải. Công văn số 3547/PID1 ngày 24 tháng 9 năm 2003 “về việc thông báo danh sách các nhà thầu vi phạm Quy chế đấu thầu Chương trình năm thứ 2 Tỉnh Lai Châu dự án GTNT2.”
- 5) Ban Quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải. Công văn số 649/PID.1-SR ngày 12 tháng 3 năm 2004 về việc thông báo danh sách các nhà thầu có biểu hiện thông đồng không được tham gia đấu thầu các dự án GTNT2 (WB2).
- 6) Ban Quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải. Công văn số 662/PID.1-SR ngày 14 tháng 4 năm 2004 “về việc thông báo danh sách các nhà thầu có dấu hiệu thông đồng không được tham gia đấu thầu các dự án GTNT2 (WB2).”
- 7) Ban Quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải. Công văn số 3497/PID1 ngày 30 tháng 9 năm 2004 “về việc thông báo danh sách các nhà thầu không được tham gia dự án GTNT2.”

- 8) Ban Quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải. Công văn số 4317/PID1 ngày 25 tháng 11 năm 2004 “về việc thông báo danh sách các nhà thầu không được tham gia đấu thầu các dự án GTNT2.”
- 9) Ban Quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải. Công văn số 1111/PID1 ngày 29 tháng 3 năm 2005 “về việc thông báo danh sách các nhà thầu không được tham gia đấu thầu các dự án GTNT2.”
- 10) Ban Quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải. Công văn số 1665/PID1 ngày 18 tháng 4 năm 2005 “về việc thông báo danh sách các nhà thầu không được tham gia đấu thầu các dự án GTNT2.”
- 11) Ban Quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải. Công văn số 4416/PID1 ngày 08 tháng 11 năm 2005 “về việc thông báo danh sách các nhà thầu không được tham gia đấu thầu các dự án GTNT2.”
- 12) Ban Quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải. Công văn số 4549/PID1 ngày 16 tháng 11 năm 2005 gửi Thứ trưởng Bộ giao thông Vận tải “báo cáo xin ý kiến chỉ đạo về việc các nhà thầu vi phạm Quy chế đấu thầu dự án GTNT2.”
- 13) Bản dịch “Total Quality Management”. John S. Oakland. Nhà xuất bản Thống kê. Hà Nội 1994.
- 14) Bộ Giao thông Vận tải. Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002.
- 15) Bộ Giao thông Vận tải. Quyết định của Bộ Trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 3237/QĐ/BGTVT ngày 28 tháng 10 năm 2004 về việc duyệt Kế hoạch đấu thầu tiểu dự án Hạ Long-Cái Lân và Cầu vượt Bàn cờ thuộc dự án “Tuyến đường sắt Yên viên-Phả Lại-Hạ Long-Cái Lân.
- 16) Bộ Giao thông Vận tải. Quyết định của Bộ Trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 122 /QĐ-BGTVT ngày 17 tháng 01 năm 2005 về việc duyệt Kế hoạch đấu thầu dự án xây dựng tuyến đường Nam sông Hậu thuộc địa phận các Tỉnh, Thành phố Cần Thơ, Hậu Giang, Sóc Trăng và Bạc Liêu.
- 17) Bộ Giao thông Vận tải. Quyết định của Bộ Trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 206 /QĐ-BGTVT ngày 20 tháng 01 năm 2005 về việc duyệt Kế

- hoạch đấu thầu dự án nâng cấp, cải tạo Quốc lộ 4B đoạn Km0 – Km33+500 (Lạng Sơn-Na Dương) địa phận tỉnh Lạng Sơn.
- 18) Bộ Giao thông Vận tải. Quyết định của Bộ Trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 537 /QĐ-BGTVT ngày 03 tháng 3 năm 2005 về việc duyệt Kế hoạch đấu thầu xây lắp hạng mục xử lý sụt trượt Km 111 – Km 112 thuộc dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 4D (Km103 – Km137, tỉnh Lào Cai).
- 19) Bộ Giao thông Vận tải. Quyết định của Bộ Trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 246 /QĐ-BGTVT ngày 24 tháng 01 năm 2005 về việc duyệt kết quả đấu thầu Xây lắp Gói thầu số 1, số 2, số 7 thuộc dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 3 đoạn tuyến tránh Thành phố Thái Nguyên.
- 20) Bộ Giao thông Vận tải. Quyết định của Bộ Trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 297 /QĐ-BGTVT ngày 27 tháng 01 năm 2005 về việc duyệt kết quả đấu thầu Xây lắp Gói thầu số 1, số 2, số 4, số 5, số 6 và số 7 thuộc dự án mở rộng Quốc lộ 1 đoạn Trung Lương-Mỹ Thuận đoạn Km1967+200 – Km2025+400, thuộc địa bàn tỉnh Tiền Giang.
- 21) Bộ Giao thông Vận tải. Quyết định của Bộ Trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 382 /QĐ-BGTVT ngày 03 tháng 02 năm 2005 về việc duyệt kết quả đấu thầu Xây lắp Gói thầu số 3 Km4+750 – Km8+224 thuộc dự án Xây dựng Quốc lộ 2 đoạn tránh Thị xã Tuyên Quang, tỉnh Tuyên Quang.
- 22) Bộ Giao thông Vận tải. Quyết định của Bộ Trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 551 /QĐ-BGTVT ngày 07 tháng 03 năm 2005 về việc duyệt kết quả đấu thầu Xây lắp các gói thầu số 6, số 7, số 8, số 9 và số 10 thuộc dự án cải tạo, nâng cấp tuyến N1 đọạ Tịnh Biên-Hà Tiên, lý trình Km139+560 – Km202+625 địa bàn Tỉnh An Giang và Kiên Giang.
- 23) Bộ Giao thông Vận tải. Quyết định của Bộ Trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 677 /QĐ-BGTVT ngày 15 tháng 03 năm 2005 về việc duyệt kết quả đấu thầu Xây lắp Gói thầu số 5 và gói thầu số 10 thuộc dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 7 đoạn từ Khe Thơi đến Nậm Cắn (Km120 – Km225) Tỉnh Nghệ An.

- 24) Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Báo cáo về công tác quản lý đấu thầu số 797 BKH/QLĐT ngày 13 tháng 2 năm 2004.
- 25) Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002.
- 26) Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ số 21/2005/CT-TTG ngày 15/6/2005 về việc triển khai thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về công tác đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn Nhà nước và chống lãng phí, thất thoát trong đầu tư xây dựng.
- 27) Dihan Misran. Vai trò của văn phòng Kinh tế Kế hoạch, Văn phòng Chính phủ trong công tác quản lý ODA. Hội thảo Quốc tế về Quản lý và thực hiện dự án ODA tổ chức tại thành phố Hồ Chí Minh ngày 18 – 19/05/2006.
- 28) Giải pháp nâng cao khả năng cạnh tranh trong đấu thầu của các doanh nghiệp xây dựng. Đề tài Nghiên cứu khoa học cấp Bộ. Trường đại học Kinh tế Quốc dân. Mã số B2002 – 38 – 42. Hà Nội, năm 2004.
- 29) Hướng dẫn mua sắm bằng vốn vay IBRD và tín dụng IDA. Văn phòng Ngân hàng Thế giới, Hà Nội chịu trách nhiệm dịch và xuất bản, 2/2001.
- 30) Luật Thương Mại. (1998). Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
- 31) Luật đấu thầu số 61/2005/QH11 đã được Quốc Hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005 và có hiệu lực thi hành từ ngày 1 tháng 4 năm 2006.
- 32) Nguyễn Chí Thành. (2003). Một số giải pháp nâng cao khả năng cạnh tranh trong đấu thầu của các Tổng công ty xây dựng công trình giao thông. Luận án Tiến sỹ.
- 33) Nguyễn Thị Tiếp. Giá dự thầu, vấn đề cần quan tâm hiện nay. Tạp chí Kinh tế và dự báo – Số 3/2000, Bộ KH và ĐT.
- 34) Nguyễn Thị Tiếp. (1999). Hoàn thiện chế độ đấu thầu trong xây dựng công trình giao thông đường bộ quốc gia ở Việt Nam. Luận án Tiến sỹ.
- 35) Nguyễn Thị Thanh Huyền. (2005). Hoàn thiện công tác dự thầu các công trình giao thông ở công ty đường bộ 471. Luận văn Tốt nghiệp Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.

- 36) Nghị định số 52/1999/NĐ-CP ngày 08/7/1999 của Chính phủ về việc ban hành quy chế quản lý đầu tư xây dựng.
- 37) Nghị định số 16/2005/NĐ-CP ngày 07/2/2005 của Chính phủ về quản lý Dự án đầu tư xây dựng công trình.
- 38) Nghị định số 88/1999/NĐ-CP ngày 01 tháng 9 năm 1999 của Chính phủ về việc ban hành quy chế đấu thầu.
- 39) Nghị định số 14/2000/NĐ-CP ngày 05 tháng 5 năm 2000 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy chế đấu thầu ban hành kèm theo Nghị định số 88/1999/NĐ-CP ngày 01 tháng 9 năm 1999 của Chính phủ.
- 40) Nghị định số 66/2003/NĐ-CP ngày 12 tháng 6 năm 2003 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy chế đấu thầu ban hành kèm theo Nghị định số 88/1999/NĐ-CP ngày 01 tháng 9 năm 1999 và Nghị định số 14/2000/NĐ-CP ngày 05 tháng 5 năm 2000 của Chính phủ.
- 41) Nghị định số 108/2006/NĐ-CP ngày 22 tháng 9 năm 2006 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật đầu tư.
- 42) Nghị định số 111/2006/NĐ-CP ngày 29 tháng 9 năm 2006 của Chính phủ Hướng dẫn thi hành Luật đấu thầu và lựa chọn nhà thầu xây dựng theo Luật xây dựng.
- 43) Nghị định số 112/2006/NĐ-CP ngày 29 tháng 9 năm 2006 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 16/2005/NĐ-CP về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình.
- 44) Nhà xuất bản xây dựng. (2004). Quản lý khai thác đường ô tô.
- 45) Nhóm phóng viên Nội chính. Báo An Ninh Thủ đô. Số 1693, Thứ Ba, ngày 21 tháng 3 năm 2006. Vụ án PMU 18.
- 46) Nhóm phóng viên Nội chính. Báo An Ninh Thủ đô. Số 1695, Thứ Năm, ngày 23 tháng 3 năm 2006. Vụ án PMU 18.
- 47) Niên giám thống kê năm 2001, 2002, 2003, 2004. Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội 2001, 2002, 2003, 2004.

- 48) PGS. TS. Lê Công Hoa, Khoa Quản trị Kinh doanh. Giáo trình Tổ chức Hệ thống Công nghiệp. Hà Nội 2004.
- 49) Quyết định của Bộ trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 06/2005/QĐ-BGTVT ngày 04 tháng 1 năm 2005 về việc ban hành "Một số quy định trong công tác đấu thầu xây lắp các dự án đầu tư xây dựng bằng nguồn vốn trong nước do Bộ giao thông quản lý."
- 50) Quyết định của Bộ trưởng Bộ Giao thông Vận tải số 25/2005/QĐ-BGTVT ngày 13 tháng 5 năm 2005 ban hành quy định về việc áp dụng tiêu chuẩn xây dựng công trình giao thông.
- 51) Quyết định số 162/2002/QĐ-TTG ngày 15 tháng 11 năm 2002 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt quy hoạch phát triển ngành giao thông vận tải đường bộ Việt Nam đến năm 2010 định hướng đến năm 2020.
- 52) Quỳnh Ngân. Báo An ninh thủ đô ra ngày thứ Ba, 22 tháng 11 năm 2005. Ba nhà thầu không được tham gia vì thông đồng trong đấu thầu.
- 53) Tài liệu tập huấn về đấu thầu do giảng viên của Đại học Kinh tế Quốc dân, cùng cán bộ Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ngân hàng Thế giới soạn thảo. Tháng 3/2002.
- 54) Thành phố Hà Nội. Tổng hợp kết quả đấu thầu các dự án sử dụng vốn Nhà nước năm 2002.
- 55) Thông tư của Bộ Xây dựng số 08/2005/TT-BXD ngày 06 tháng 5 năm 2005 hướng dẫn một số nội dung về lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư xây dựng công trình và xử lý chuyển tiếp thực hiện Nghị định số 16/2005/NĐ-CP ngày 07/2/2005 của Chính phủ.
- 56) Thông tư của Bộ Xây dựng số 09/2005/TT-BXD ngày 06 tháng 5 năm 2005 hướng dẫn một số nội dung về giấy phép xây dựng.
- 57) Tường Lâm. Báo An ninh Thủ đô, số ra ngày 6 tháng 1 năm 2005 số 1397. Khắc phục bằng được đầu tư dàn trải, thất thoát, lãng phí; Báo An Ninh Thủ đô, số ra ngày 16 tháng 2 năm 2006, số 1670.
- 58) Tường Lâm. Báo An ninh Thủ đô, số ra ngày 16 tháng 2 năm 2006 số 1670. Tiếp tục đầu tư 382 triệu USD cho giao thông đô thị thủ đô.

- 59) Tường Lâm. Báo An ninh Thủ đô, số 1693, thứ Ba ngày 21 tháng 1 năm 2006. Có an cư mới làm được đường.
- 60) Trung Chính. Thời báo Kinh tế Việt Nam ra ngày thứ Bảy 6 tháng 3 năm 2004. “Nhiều sai phạm trong xây dựng ở thành phố Hồ Chí Minh”.
- 61) TS. Nguyễn Quốc Duy. Giáo trình các phương pháp thống kê ứng dụng trong kinh doanh. Nhà xuất bản Tài chính. Hà Nội, 2005.
- 62) Sổ tay giám sát thi công công trình xây dựng. (1999). Nhà xuất bản xây dựng Hà Nội.
- 63) Susan Housley. Sự phát triển của chiến lược đấu thầu tại cơ quan quản lý đường cao tốc Anh Quốc (HA). Hội thảo Quốc tế về Quản lý và thực hiện dự án ODA tổ chức tại thành phố Hồ Chí Minh ngày 18 – 19/05/2006.
- 64) Vân Anh. Báo An ninh Thủ đô ra ngày thứ Ba, 21 tháng 2 năm 2006 số 1673. Không thể chậm trễ thêm nữa.
- 65) Yingming YANG. ODA phục vụ cho sự phát triển Quốc gia. Hội thảo Quốc tế về Quản lý và thực hiện dự án ODA tổ chức tại thành phố Hồ Chí Minh ngày 18 – 19/05/2006.
- 66) [Http://www.MPI.GOV.VN](http://www.MPI.GOV.VN) Kế hoạch đấu thầu dự án khôi phục cầu trên Quốc lộ 1 giai đoạn III, vốn vay JBIC. Chủ đầu tư: Bộ Giao thông Vận tải.
- 67) [Http://www.MPI.GOV.VN](http://www.MPI.GOV.VN) Kế hoạch đấu thầu (phần còn lại) dự án xây dựng cầu Thanh Trì và đoạn phía Nam vành đai 3, Hà Nội, Vốn vay JBIC. Chủ đầu tư: Bộ Giao thông Vận tải.
- 68) [Http://www.MPI.GOV.VN](http://www.MPI.GOV.VN) Kết quả sơ tuyển gói thầu xây dựng cầu Thanh Trì, dự án cầu Thanh Trì và đoạn phía Nam vành đai 3, Hà Nội.
- 69) [Http://www.MPI.GOV.VN](http://www.MPI.GOV.VN) Kết quả đấu thầu gói thầu xây dựng cầu Thanh Trì, dự án cầu Thanh Trì và đoạn phía Nam vành đai 3, Hà Nội.
- 70) [Http://www.MPI.GOV.VN](http://www.MPI.GOV.VN) Kết quả sơ tuyển gói thầu BC2 dự án xây dựng cầu Bãi Cháy (Vốn JBIC, Nhật Bản).
- 71) [Http://www.MPI.GOV.VN](http://www.MPI.GOV.VN) Kết quả đấu thầu gói thầu BC2 dự án xây dựng cầu Bãi Cháy.
- 72) [Http:// www.Vnexpress.net](http://www.Vnexpress.net). Một số bài báo viết về đấu thầu.

73) [Http://www.laodong.com.vn](http://www.laodong.com.vn)

Tài liệu tham khảo bằng tiếng Anh

- 74) Guidelines For Procurement Under Asian Development Bank Loans. Tháng 2 năm 1999.
- 75) Guidelines on the use of Consultants by Asian Development Bank and its Borrowers. Tháng 4 năm 1979.
- 76) Guidelines For Procurement Under JBIC ODA Loans. (1999).
- 77) Guidelines For the Employment of Consultants under JBIC ODA Loans. Tháng 10 năm 1999.
- 78) The World Bank. Guidelines procurement Under IBRD Loans and IDA Credits. (1999).
- 79) The World Bank. Guidelines Selection and Employment of Consultants by World Bank Borrowers. Tháng 9 năm 1997.
- 80) The World Bank. Comparision of AFDB and World Bank Procurement Procedures. (2000).
- 81) FIDIC. Conditions of contract for construction for Building and Engineering works designed by the employer. (1999).

PHẦN PHỤ LỤC

Phu lục 1: Một số thuật ngữ được sử dụng

trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông

Trong Luật đấu thầu, các Nghị định, Quy định, tài liệu có liên quan đến đấu thầu, trong quá trình thực hiện các hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông thường xuất hiện một số thuật ngữ sau đây:

- *Dự án*: là một tập hợp các hoạt động hay công việc được thực hiện theo những trật tự nhất định, có quan hệ lô gic chặt chẽ với nhau, nhằm đạt được những mục tiêu xác định, trong một khoảng thời gian xác định, và với những chi phí xác định. Theo khái niệm như vậy, dự án có tính thống nhất cao độ giữa các hoạt động. Các hoạt động đó được diễn ra theo một trình tự lô gic, hợp lý. Những hoạt động đó được tiến hành vào một gian nhất định và kết thúc đúng hạn đã định đảm bảo cho việc thực hiện toàn bộ dự án đúng thời gian đã dự định. Có thể ví dụ bằng dự án xây dựng đoạn đường cao tốc Hà Nội – Nội Bài, dự án xây dựng cầu Vĩnh Tuy bắc qua sông Hồng, dự án xây dựng khu liên hợp thể thao quốc gia, hay dự án tăng cường năng lực xóa đói giảm nghèo cho các hộ nghèo 3 tỉnh Hà Giang, Lạng Sơn và Quảng trị.
- *Gói thầu*: là một phần công việc hoàn chỉnh thuộc một dự án hoặc toàn bộ dự án có những đặc điểm kinh tế kỹ thuật giống nhau, được hình thành nhằm giúp chủ dự án dựa vào đó lựa chọn được người thực hiện tốt nhất thông qua đấu thầu, và cũng dựa vào đó mà các bên có liên quan xác định được giới hạn, phạm vi công việc phải hoàn thành trong một hợp đồng xây dựng, mua sắm hoặc tư vấn. Các gói thầu được hình thành thường được dựa trên cơ sở tính chất giống nhau về công việc, hoặc dựa vào trình tự thực hiện dự án. Khi hình thành các gói thầu, Quy chế đấu thầu nghiêm cấm việc chia nhỏ một gói thầu có cùng tính chất, hoặc có liên hệ mật thiết với nhau về kinh tế, kỹ thuật thành các gói thầu nhỏ. Việc phân tách một dự án

thành các gói thầu phải được xem xét một cách kỹ lưỡng và phải đảm bảo tính chất khách quan của chúng.

- *Bên mời thầu*: là chủ đầu tư hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân được chủ đầu tư ủy quyền tổ chức thực hiện đấu thầu. Bên mời thầu có trách nhiệm chuẩn bị, phát hành hồ sơ mời thầu, xét chọn nhà thầu theo đúng các quy định của luật pháp nhằm tìm ra người thực hiện gói thầu có hiệu quả nhất. Bên mời thầu cũng có trách nhiệm thương thuyết và chuẩn bị ký kết hợp đồng thực hiện gói thầu với nhà thầu trúng thầu, trình cấp có thẩm quyền phê duyệt. Hợp đồng thực hiện gói thầu đã ký là căn cứ cho việc tổ chức thực hiện và giám sát, kiểm tra, đánh giá thực hiện.
- *Nhà thầu*: là các doanh nghiệp, các tổ chức kinh doanh, các cá nhân có đủ năng lực kinh tế, kỹ thuật, pháp lý tham dự gói thầu với tư cách người thực hiện gói thầu. Nhà thầu có quyền tham dự với tư cách độc lập (nhà thầu độc lập) hoặc liên danh với các nhà thầu khác (nhà thầu chính hoặc nhà thầu phụ) bất kỳ gói thầu nào do chủ đầu tư tổ chức. Các nhà thầu đều được bình đẳng với nhau trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ. Nhà thầu phải đáp ứng các yêu cầu của bên mời thầu về việc mua hồ sơ dự thầu, nộp hồ sơ dự thầu đúng hạn đã công bố trong hồ sơ mời thầu, và đáp ứng các yêu cầu hợp lệ khác. Nhà thầu có quyền kháng nghị lên các cơ quan quản lý Nhà nước có thẩm quyền khi có những bằng chứng chứng minh được sự gian lận trong quá trình đấu thầu để đảm bảo chất lượng đấu thầu.
- *Hồ sơ mời thầu*: là toàn bộ các tài liệu pháp lý thể hiện yêu cầu, đòi hỏi của gói thầu đối với các nhà thầu nhằm thực hiện gói thầu. Hồ sơ mời thầu thường bao gồm các yêu cầu chung; các yêu cầu cụ thể; các thông số kinh tế kỹ thuật cơ bản của hàng hóa, công trình; phương pháp đánh giá hồ sơ dự thầu; quy định về ngôn ngữ, đồng tiền sử dụng, và cách thức nộp bảo lãnh dự thầu. Hồ sơ dự thầu sẽ là căn cứ cơ bản nhất (đề bài) các nhà thầu phải thực hiện đầy đủ và nghiêm túc nếu muốn giành chiến thắng trong cuộc đua tranh.

- *Hồ sơ dự thầu*: Sản phẩm quan trọng nhất thể hiện ý chí của nhà thầu trong việc tham gia gói thầu là hồ sơ dự thầu. Hồ sơ dự thầu là tập hợp các tài liệu do nhà thầu lập và đệ trình bên mời thầu theo hướng dẫn hợp pháp. Tùy theo phương thức đấu thầu, các tài liệu đó được nộp trong một hay hai túi hồ sơ riêng biệt. Khái niệm túi hồ sơ trong đấu thầu không phải đơn thuần là một chiếc “túi” chứa hồ sơ đơn giản, mà nó là một đơn vị chứa đựng tài liệu (có thể là túi, thùng, kiện, hay công ten nơ) được dán kín theo một cách thức phù hợp và được niêm phong nhằm bảo vệ những bí mật của mỗi nhà thầu trước thời điểm mở thầu. Mặc dầu, hồ sơ dự thầu là cơ sở chủ yếu cho việc đánh giá và chọn nhà thầu của bên mời thầu, nhưng để đảm bảo cho việc lựa chọn chính xác nhà thầu tốt nhất, có đủ năng lực pháp lý, năng lực tài chính và kỹ thuật thực hiện gói thầu, bên mời thầu có thể và cần phải có những cách khác để nắm thông tin chính xác, phù hợp về nhà thầu (như thăm thực địa trang thiết bị máy móc, thăm cơ sở vật chất, gặp gỡ nhân sự chủ chốt của nhà thầu).
- *Giá gói thầu*: Khi lập dự án và triển khai thực hiện dự án, chủ dự án đã phân chia và hình thành các gói thầu riêng lẻ với những chi phí xác định. Chi phí đó gọi là giá gói thầu. Như vậy giá gói thầu là giá trị dự tính của gói thầu được xác định trong kế hoạch đấu thầu của dự án đã được phê duyệt. Đó là mức kinh phí tối đa được dự kiến chi cho việc thực hiện gói thầu. Đây là cơ sở quan trọng cho việc quyết định lựa chọn nhà thầu. Chỉ có nhà thầu có đủ năng lực kinh tế - kỹ thuật để thực hiện gói thầu và có giá dự thầu (giá đánh giá) bằng hoặc thấp hơn giá gói thầu mới được xem xét, lựa chọn là nhà thầu trúng thầu. Nhà thầu có giá dự thầu (sau giảm giá) sau khi sửa lỗi số học và hiệu chỉnh các sai lệch cao hơn giá gói thầu sẽ không được xem xét khi xét thầu.
- *Giá dự thầu (giá chào thầu)*: là toàn bộ giá trị thực hiện gói thầu do bên mời thầu xác định và đưa ra trong hồ sơ tham dự thầu sau khi đã trừ đi phần giảm giá có trong hồ sơ dự thầu được nộp hợp lệ cùng với hồ sơ dự thầu. Các nhà thầu có quyền nộp một thư giảm giá hợp lệ trước thời điểm

đóng thầu làm căn cứ cho việc xác định giá dự thầu của nhà thầu. Mức độ giảm giá thể hiện ý chí và quyết tâm trong cuộc cạnh tranh giành được quyền thực hiện gói thầu. Ngoài mức tiền giảm ghi trong thư giảm giá, nhà thầu còn cần phải giải thích rõ nguồn gốc và nội dung của việc giảm để không bị hiểu sai lệch hoặc hiểu theo nghĩa có lợi tuyệt đối cho nhà thầu.

- *Chi phí trên cùng một mặt bằng*: là chi phí bao gồm giá dự thầu như đã trình bày ở trên sau khi đã sửa chữa và hiệu chỉnh các sai lệch, cộng với một số chi phí cần thiết để đưa về cùng một mặt bằng. Giá dự thầu thường chưa phải là cơ sở so sánh với giá gói thầu và so sánh với các nhà thầu khác để chọn nhà thầu trúng thầu hay lập danh sách ngắn các nhà thầu lọt vào giai đoạn đánh giá tiếp theo. Nó còn phải được sửa (cộng thêm, hoặc trừ đi do có sai sót số học cộng trừ nhân chia gây ra). Nó cũng phải được hiệu chỉnh cho đúng với số lượng yêu cầu trong hồ sơ mời thầu. Người ta sẽ cộng thêm nếu hồ sơ dự thầu chào thầu số lượng thiếu so với hồ sơ mời thầu và người ta sẽ trừ đi phần tăng lên do nhà thầu chào thầu thừa lượng so với số lượng ghi trong hồ sơ mời thầu. Để đảm bảo tính công bằng trong đấu thầu giữa các nhà thầu, Luật đấu thầu quy định cách áp dụng đơn giá thống nhất trong quá trình hiệu chỉnh. Tiếp theo tổ xét thầu còn phải đưa giá dự thầu sau khi đã sửa chữa sai lệch số học và hiệu chỉnh sai lệch như đã nói trên về cùng một điều kiện so sánh, giá đó gọi là *chi phí trên cùng một mặt bằng*. Sở dĩ phải đưa về cùng một điều kiện là do các nhà thầu có những cách thức thực hiện gói thầu khác nhau, và do đó chi phí cũng khác nhau. Vì vậy cần phải đưa về cùng một điều kiện để so sánh nhằm đảm bảo sự công bằng giữa các nhà thầu.
- *Bảo đảm dự thầu*: là sự bảo đảm của nhà thầu cho việc cam kết thực hiện gói thầu khi tham dự thầu. Sự cam kết trách nhiệm này được bảo đảm bằng một khoản tiền nhất định dưới các hình thức khác nhau (tiền mặt, séc, hoặc bảo lãnh của ngân hàng) trong một khoảng thời gian xác định phù hợp với quy định của bên mời thầu được ghi trong hồ sơ mời thầu. Bảo đảm dự thầu sẽ được hoàn trả cho nhà thầu vào một thời gian thích hợp, nếu như nhà thầu đó không trúng thầu. Sau khi đóng thầu, nhà thầu rút hồ sơ tham

dự thầu, hoặc vi phạm những lỗi bị pháp luật nghiêm cấm sẽ bị bên mời thầu tịch thu số tiền bảo đảm dự thầu.

- *Bảo đảm thực hiện hợp đồng*: nhà thầu trúng thầu sẽ được bên mời thầu (hoặc chủ đầu tư) mời đến thương thảo và tiến tới ký hợp đồng thực hiện gói thầu. Để đảm bảo trách nhiệm cho việc thực hiện gói thầu với tư cách là nhà thầu thắng thầu, nhà thầu đó phải nộp một khoản tiền được gọi là *bảo đảm thực hiện hợp đồng*. Về cơ bản, bảo đảm thực hiện hợp đồng cũng có nhiều điểm giống với bảo đảm dự thầu. Tuy nhiên, điểm khác nhau cơ bản với bảo đảm dự thầu là ở chỗ, bảo đảm thực hiện hợp đồng sẽ là ràng buộc về kinh tế giữa bên mời thầu và nhà thầu thắng thầu trong quá trình thực hiện hợp đồng gói thầu.
- *Mở thầu*: là thời điểm bên mời thầu tiến hành thực hiện các nghiệp vụ công bố công khai những thông tin chung về số lượng các nhà thầu tham dự, tính hợp lệ ban đầu của các hồ sơ dự thầu đã nhận, giá tham dự thầu của từng nhà thầu (đặc biệt thông tin có hay không thư giảm giá của từng nhà thầu kèm theo hồ sơ dự thầu), xử lý các tình huống phát sinh trong quá trình chuẩn bị, và giao nhận hồ sơ dự thầu.

**Phu lục 2 : Quy trình nghiên cứu theo phương pháp
điều tra lấy ý kiến chuyên gia**

Quy trình nghiên cứu khoa học theo phương pháp điều tra lấy ý kiến chuyên gia được thực hiện qua những bước sau:

- **Bước 1: Xác định đối tượng điều tra.** Để đảm bảo cho luận án có giá trị thực tiễn và khoa học, luận án lựa chọn đối tượng điều tra là các nhà Quản lý đấu thầu từ Trung ương đến địa phương thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các Sở Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Giao thông Vận tải, các Sở Giao thông Vận tải; Bộ Xây dựng, các Sở Xây dựng; Đại diện các nhà thầu trong nước (Giám đốc, cấp Trưởng, phó của các nhà thầu lớn trong nước, đặc biệt là các nhà thầu xây dựng Giao thông). Ngoài ra, luận văn cũng lấy ý kiến chuyên gia của đại diện các bên mời thầu và ý kiến chuyên gia của một số nhà khoa học có nghiên cứu về vấn đề đấu thầu.
- **Bước 2: Thiết kế bảng câu hỏi điều tra.** Căn cứ vào yêu cầu, nội dung của vấn đề nghiên cứu, căn cứ vào đối tượng lấy ý kiến đã được xác định, tác giả luận án sẽ thiết kế bảng câu hỏi. Bảng câu hỏi sẽ đề cập đến những vấn đề trung tâm của bản luận án là nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông. Quá trình sẽ gồm ba giai đoạn: Giai đoạn đầu, là thiết kế thử bảng câu hỏi điều tra; Giai đoạn hai, là kiểm nghiệm thông qua việc lấy ý kiến của một số chuyên gia để phát hiện những bất hợp lý để hoàn thiện bảng câu hỏi điều tra; Giai đoạn thứ ba, là hoàn thiện bảng câu hỏi điều tra để áp dụng trên diện rộng
- **Bước 3: Điều tra, thu thập ý kiến chuyên gia.** Việc thu thập ý kiến chuyên gia sẽ dựa trên bảng câu hỏi điều tra đã được thiết kế ở bước 2. Quá trình tiến hành sẽ kết hợp giữa hỏi của tác giả, trả lời các chuyên gia qua tiếp xúc trực tiếp, qua điện thoại, qua gửi và nhận thư điều tra, qua gửi thư điện tử trên internet. Hình thức chủ yếu vẫn là qua thư, tiếp xúc trực tiếp và qua điện thoại. Để đảm bảo tính khách quan và yêu cầu của người được điều tra, hỏi ý

kiến, tác giả luận án xin phép không tiết lộ danh tính của người được điều tra khi họ yêu cầu.

- **Bước 4: Phân tích, tổng hợp kết quả điều tra.** Tác giả luận án sẽ tập hợp và phân tích các tài liệu phỏng vấn bằng các phương pháp phân tích thống kê khoa học. Việc ứng dụng các phương pháp phân tổ thống kê, sử dụng các chỉ số thống kê như tần số, tần suất, số trung bình, số trung vị, số mốt,... sẽ giúp tác giả có nhận thức tổng quát về đối tượng nghiên cứu. Đó là những tư liệu quan trọng giúp cho luận án có ý nghĩa sống động, thiết thực hơn.

Phụ lục 3: Bản câu hỏi tìm hiểu về chất lượng
hoạt động đấu thầu xây dựng các công trình giao thông

Để góp phần nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam, xin Ông (Bà) vui lòng cung cấp cho chúng tôi những thông tin và những ý kiến đánh giá, nhận định của Ông (Bà) được đề cập trong các câu hỏi điều tra sau đây:

1. Ngày tháng năm trả lời phỏng vấn.
2. Tên đầy đủ của Ông (Bà)(Có thể không ghi cũng được)
3. Giới tính: Nam Nữ
4. Tuổi: Dưới 25 Từ 25 – dưới 30 Từ 30 – dưới 35
 Từ 35 – dưới 40 Từ 40 – dưới 45 Từ 45 – dưới 50
 Từ 50 – dưới 55 Từ 55 trở lên
5. Cơ quan, đơn vị hiện Ông (bà) đang công tác:
..... (Có thể không ghi cũng được).
6. Địa chỉ cơ quan làm việc:
(Có thể không ghi cũng được).
7. Trình độ chuyên môn:
Tiến sỹ Thạc sỹ Đại học Cao đẳng Khác
8. Điện thoại liên hệ: (Có thể không ghi cũng được).
9. Email liên hệ:(Có thể không ghi cũng được).
- 10.Chức vụ cao nhất mà Ông (Bà) đã qua:
..... (Có thể không ghi cũng được).
- 11.Ông (Bà) đã tham dự đấu thầu bao giờ chưa? (Đề nghị tích (√) vào ô trống ngay bên cạnh).
 Đã tham dự Chưa bao giờ

15. Theo Ông (Bà), những hiện tượng nào đang diễn ra trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam gần đây đã và sẽ làm suy giảm chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông? Ông (Bà) tích vào các ô tương ứng đã cho sẵn hoặc bổ sung vào phần để trống:

- Dàn dựng quân xanh, quân đỏ
- Câu kết với bên mời thầu, chủ đầu tư, tổ chuyên gia xét thầu để được trúng thầu
- Dùng mọi hình thức để có được thông tin có lợi từ chủ đầu tư, BMT
- Mua, bán gói thầu
- Phá giá đấu thầu
- Những hiện tượng khác

16. Nhận định của Ông (Bà) về mức độ xảy ra của các hiện tượng **“dàn dựng quân xanh, quân đỏ”** trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam gần đây (Đề nghị tích (√) vào ô trống ngay bên cạnh).

- Không có Đôi khi xảy ra
- Xảy ra tương đối thường xuyên Xảy ra trong hầu hết các cuộc thầu
- Xảy ra trong mọi cuộc thầu

17. Nhận định của Ông (Bà) về mức độ xảy ra của các hiện tượng **“Câu kết với bên mời thầu, chủ đầu tư, tổ chuyên gia xét thầu để được trúng thầu”** trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam gần đây (Đề nghị tích (√) vào ô trống ngay bên cạnh).

- Không có Đôi khi xảy ra
- Xảy ra tương đối thường xuyên Xảy ra trong hầu hết các cuộc thầu
- Xảy ra trong mọi cuộc thầu

Phu lục 4: Tổng hợp kết quả điều tra

a) *Những thông tin về người trả lời phiếu điều tra:*

Phu lục 4.1: Cơ cấu người trả lời phiếu điều tra theo giới tính

Stt	Giới tính	Tần số	Tần suất (%)
1	Nam	103	73,6
2	Nữ	37	26,4
	<u>Tổng số</u>	140	100

Phu lục 4.2: Cơ cấu người trả lời phiếu điều tra theo tuổi

Stt	Tuổi	Tần số	Tần suất (%)
1	Dưới 25 tuổi	3	2,1
2	Từ 25 đến dưới 30 tuổi	30	21,4
3	Từ 30 đến dưới 35 tuổi	30	21,4
4	Từ 35 đến dưới 40 tuổi	28	20,0
5	Từ 40 đến dưới 45 tuổi	26	18,6
6	Từ 45 đến dưới 50 tuổi	12	8,6
	Từ 50 đến dưới 55 tuổi	9	6,2
	Trên 55 tuổi	1	0,7
	<u>Tổng số</u>	140	100

Phu lục 4.3: Cơ cấu người trả lời phiếu điều tra theo trình độ

Stt	Trình độ	Tần số	Tần suất (%)
1	Tiến sỹ	7	5,2
2	Thạc sỹ	22	16,3
3	Đại học	105	77,8
4	Khác	1	0,7
	Tổng số	140	100

Phu lục 4.4: Cơ cấu người trả lời phiếu điều tra theo đối tượng

Stt	Đối tượng	Tần số	Tần suất (%)
1	Bên mời thầu	41	28,7
2	Nhà thầu	72	50,0
3	Đại diện Quản lý Nhà nước	14	9,7
4	Nghiên cứu khoa học	11	7,6
5	Khác	6	4,2
	Tổng số	144	100

b) Thông tin đánh giá về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông***Phu lục 4.5: Kết quả chấm điểm chất lượng đấu thầu******xây dựng các công trình giao thông***

Tiêu thức đánh giá chất lượng	Tổng số người chấm điểm	Tổng số điểm	Điểm bình quân
1. Đảm bảo tính pháp lý	140	998	7,13
2. Đảm bảo tính khoa học	140	934	6,67
3. Đảm bảo tính khả thi	140	906	6,47
4. Đảm bảo hiệu quả kinh tế, tiết kiệm	140	839	6,00
5. Đảm bảo tính công bằng, bình đẳng, và cạnh tranh	140	689	4,90
6. Đảm bảo tính công khai, minh bạch	139	762	5,48
7. Đảm bảo tính khách quan, vô tư	139	698	5,02
Đánh giá tổng quát chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông	140	818	5,84

Phu lục 4.6: Điểm đánh giá chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông

Stt	Tiêu thức đánh giá	Chấm điểm										Số Mode
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1	Đảm bảo tính pháp lý	0	0	1	0	19	26	36	36	18	4	7,5
2	Đảm bảo tính khoa học	0	1	2	7	17	33	43	21	14	2	7
3	Đảm bảo tính khả thi	0	1	2	9	20	37	36	25	9	0	6
4	Đảm bảo hiệu quả kinh tế, tiết kiệm	1	1	10	14	31	28	25	22	8	0	5
5	Đảm bảo tính công bằng, bình đẳng, và cạnh tranh	2	11	14	27	35	25	17	7	2	0	5
6	Đảm bảo tính công khai, minh bạch	2	4	12	28	35	16	15	17	8	2	5
7	Đảm bảo tính khách quan, vô tư	4	7	20	25	30	20	17	13	2	1	5

Phu lục 4.7: Đánh giá mức độ xảy ra các hiện tượng tiêu cực trong đấu thầu xây dựng các công trình giao thông

Stt	Hiện tượng tiêu cực	Tần số					Số Mode
		0	1	2	3	4	
1	Dàn dựng quân xanh quân đỏ	2	43	73	20	1	2
2	Câu kết với bên mời thầu, chủ đầu tư, tổ chuyên gia xét thầu để được trúng thầu	2	53	73	20	1	2
3	Dùng mọi hình thức để có được thông tin có lợi từ chủ đầu tư, bên mời thầu	6	68	5	9	3	1
4	Mua bán gói thầu	7	101	22	6	1	1
5	Phá giá đấu thầu	19	91	20	7	0	1

Ghi chú: (0) Là không có

(1) Là đôi khi xảy ra

(2) Là xảy ra tương đối thường xuyên

xuyên

(3) Là xảy ra trong hầu hết các cuộc thầu

(4) Là xảy ra trong mọi cuộc thầu

Nguồn: Kết quả trắc nghiệm được tác giả tiến hành từ tháng 10/2005 đến tháng 3 năm 2006.

Phu lục 4.8: Thống kê các giải pháp kiến nghị nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông của người trả lời trắc nghiệm

Stt	Giải pháp kiến nghị	Tần số	Tần suất (%)
1	Tổng số giải pháp kiến nghị được đề cập	152	100
2	Trong đó: <ul style="list-style-type: none"> - Chuyên nghiệp hoá chủ đầu tư, bên mời thầu, tổ chuyên gia xét thầu - Xử lý nghiêm minh những trường hợp vi phạm Luật đấu thầu - Tăng cường áp dụng hình thức đấu thầu rộng rãi - Chú trọng việc giám sát, thanh, kiểm tra đấu thầu để phát hiện các hiện tượng tiêu cực - Cụ thể hoá Luật đấu thầu thành các Nghị định, thông tư, hướng dẫn kịp thời - Đào tạo kiến thức về đấu thầu rộng rãi cho những bên có liên quan đến hoạt động đấu thầu - Ý kiến khác 	39 39 19 19 11 6 19	25,66 25,66 12,50 12,50 7,24 3,95 12,50

Nguồn: Kết quả trắc nghiệm được tác giả tiến hành từ tháng 10/2005 đến tháng 3 năm 2006.

Phu lục 5: Tổng hợp kế hoạch đấu thầu 150 gói thầu các dự án xây dựng giao thông đã được duyệt 2003 – 2005

Stt	Tên dự án	Quyết định số	Số gói thầu	Giá trị gói thầu ước tính (Tỷ đồng)		
				Tổng số	Chia theo hình thức đấu thầu	
					Rộng rãi	Khác
1	Khôi phục cầu trên Quốc lộ 1 giai đoạn III	KH đấu thầu năm 2003 BKH&ĐT	4	622,931	612,261	10,670
2	Tuyến đường sắt Yên Viên – Phả Lại – Hạ Long – Cái Lân	3237/QĐ/BGTVT ngày 28/10/2004	20	708,864	694,827	13,937
3	Tín dụng ngành giao thông vận tải mạng lưới đường Quốc gia giai đoạn 1	5659/GTVT-KHĐT ngày 18/10/2004	26	1.566,727	1.566.727	-
4	Xây dựng tuyến đường Nam Sông Hậu	122/QĐ-BGTVT ngày 17/1/2005	32	1.379,931	1.312,694	67,237
5	Nâng cấp cải tạo Quốc lộ 4B đoạn Km0 – Km33+500 Lạng Sơn	206/QĐ-BGTVT ngày 20/1/2005	10	153,982	152,721	1,261
6	Quốc lộ 2 đoạn cầu Việt Trì - đại Lộ Hùng Vương tỉnh Phú Thọ	476/QĐ-BGTVT ngày 27/2/2005	2	41	0	41
7	XD đường ô tô cao tốc thành phố	527/QĐ-BGTVT ngày	14	5.270,4	0	5.270,4

	HCM – Trung Lương (gia đoạn I)	02/3/2005				
8	Xử lý sạt trượt Km11 – Km112 Tỉnh Lào Cai	537/QĐ-BGTVT ngày 13/3/2005	1	10.609, 877	10.609,87	-
9	Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 63 Kiên giang (Giai đoạn II).	4472/QĐ-BGTVT ngày 23/11/2005	4	93,6	93,6	-
10	Mường Nhé – Pắc Ma tỉnh Điện Biên	4589/QĐ-BGTVT ngày 28/11/2005	4	131,684	131,684	-
11	Cải tạo và nâng cấp đường trục kinh tế miền Đông, Huyện Đông Anh	7966/QĐ-UB TP Hà Nội ngày 07/12/2005	10	80,534	80,534	-
12	Tiểu dự án Lim – Phả Lại	4759/QĐ-BGTVT ngày 12/12/2005	18	1.517,077	1.425,923	98,159
13	Cải tạo, nâng cấp đường từ bệnh viện Đông Anh Đền Sái	8183/QĐ-UB TP Hà Nội 15/12/2005	1	1,102	1,102	-
14	Cải tạo nâng cấp Hạ tầng kỹ thuật xã Mễ Trì, Huyện Từ Liêm	8293/QĐ-UB TP Hà Nội ngày 21/12/2005	4	32,716	32,716	-
Cộng			150	21.651,425	16.148,761	5.502,664
Tỷ lệ so với tổng giá gói thầu				100%	74,6%	25,4%

Nguồn: Bộ Giao thông Vận tải; Ủy Ban Nhân dân thành phố Hà Nội; Bộ Kế hoạch và đầu tư.

Phu lục 6: Liệt kê số lượng các nhà thầu có dấu hiệu thông đồng trong đấu thầu các gói thầu thuộc dự án GTNT 2 bị cấm tham dự đấu thầu các dự án GTNT 2 các năm 2003-2005

Stt	Đơn vị phát hành	Số Công văn	Ngày Công văn	Số đơn vị vi phạm	Lỗi vi phạm	Thời hạn bị phạt
1	Ban Quản lý dự án công trình giao thông tỉnh Nghệ An	153/GTNT2	15/2/2003	2 Nhà thầu (có tên kèm theo công văn)	Có dấu hiệu thông đồng rõ rệt	3 năm từ ngày 15/2/2003 không được tham dự các gói thầu do ngân hàng Thế giới tài trợ
2	Ban Quản lý các dự án 18 Bộ Giao thông Vận tải	3547 PID1	24/9/2003	20 (có tên kèm theo công văn)	Vi phạm quy chế đấu thầu chương trình năm thứ 2 tỉnh Lai Châu	3 năm từ ngày 18/6/2003 không được tham dự các gói thầu do Ngân hàng Thế giới tài trợ
3	Ban Quản lý các dự án 18 Bộ Giao thông Vận tải	642/PID1-SR	16/2/2004	4 Nhà thầu (có tên kèm theo công văn)	Có dấu hiệu thông đồng rõ rệt	3 năm từ ngày 15/2/2004 không được tham dự các gói thầu của GTNT2 trên toàn quốc
4	Ban Quản lý các dự án 18 Bộ Giao thông Vận tải	649/PID.1-SR	12/3/2004	7 Nhà thầu (có tên kèm theo công văn)	Hồ sơ sao chép của nhau, sai giống nhau...	3 năm từ ngày 15/3/2004 không được tham dự các gói thầu của GTNT2 trên toàn quốc
5	Ban Quản lý các dự án 18 Bộ GTVT	662/PID.1-SR	14/4/2004	15 Nhà thầu (có tên kèm theo công văn)	Có dấu hiệu thông đồng rõ rệt	3 năm từ ngày 20/3/2004 không được tham dự các gói thầu của GTNT2 trên toàn quốc

6	Ban Quản lý các dự án 18 Bộ Giao thông Vận tải	692/PID1-SR	05/8/2004	2 Nhà thầu (có tên kèm theo công văn)	Có dấu hiệu thông đồng rõ rệt	3 năm từ ngày 20/7/2004 không được tham dự các gói thầu của GTNT2 trên toàn quốc
7	Ban Quản lý các dự án 18 Bộ Giao thông Vận tải	4317/PID1	25/11/2004	5 Nhà thầu (có tên kèm theo công văn)	Có dấu hiệu thông đồng rõ rệt	3 năm từ ngày 01/10/2004 không được tham dự các gói thầu của GTNT2 trên toàn quốc
8	Ban Quản lý các dự án 18 Bộ Giao thông Vận tải	1111/PID1	29/3/2005	11 Nhà thầu (có tên kèm theo công văn)	Có dấu hiệu thông đồng rõ rệt	3 năm từ ngày 13/11/2005 không được tham dự các gói thầu của GTNT2 trên toàn quốc
9	Ban Quản lý các dự án 18 Bộ Giao thông Vận tải	1655/PID1	18/4/205	2 Nhà thầu (có tên kèm theo công văn)	Có dấu hiệu thông đồng rõ rệt	3 năm từ ngày 04/2/2005 không được tham dự các gói thầu của GTNT2 trên toàn quốc
10	Ban Quản lý các dự án 18 Bộ Giao thông Vận tải	1655/PID1	18/4/205	3 Nhà thầu (có tên kèm theo CV)	Có dấu hiệu thông đồng rõ rệt	3 năm từ 17/01/2005 không được tham dự các gói thầu của GTNT2 trên toàn quốc
11	Ban Quản lý các dự án 18 Bộ Giao thông Vận tải	4416/PID1	08/11/2005	3 Nhà thầu (có tên kèm theo công văn)	Có dấu hiệu thông đồng rõ rệt	3 năm từ ngày 02/01/2005 không được tham dự các gói thầu của GTNT2 trên toàn quốc

Nguồn: Ban Quản lý các dự án 18, Bộ Giao thông Vận tải (PMU 18); Ban quản lý dự án công trình giao thông tỉnh Nghệ