

# Một số giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu gói thầu EPC ở Việt Nam hậu gia nhập WTO

TH.S. NGUYỄN VIỆT DŨNG

*Với tư cách một quốc gia đang phát triển, Việt Nam chính thức trở thành thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) năm 2007. Để đẩy nhanh quá trình phát triển kinh tế và hội nhập kinh tế quốc tế, Đảng và Nhà nước ta đã từng bước đổi mới toàn diện cơ chế quản lý kinh tế cho thích ứng và tạo điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường. Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản pháp luật như luật, nghị định, chỉ thị, thông tư, công văn hướng dẫn... tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho các hoạt động kinh tế nói chung và công tác đấu thầu nói riêng. Hệ thống văn bản pháp luật về đấu thầu trong những năm qua cơ bản đã được hoàn thiện, thống nhất và thuận tiện trong quá trình thực hiện các dự án, khắc phục được những khó khăn trong quản lý nhà nước về đầu tư xây dựng cơ bản. Luật và các văn bản hướng dẫn thi hành đã thống nhất và chuẩn hóa về thủ tục, thời gian hoạt động đấu thầu, quy định chi tiết về lập, thẩm định, phê duyệt kế hoạch đấu thầu, hồ sơ mời thầu, đánh giá hồ sơ dự thầu, nâng cao quyền và trách nhiệm của chủ đầu tư, nhờ đó tiết kiệm thời gian trong đấu thầu, đảm bảo tiến độ chung của toàn bộ dự án đầu tư. Từ khi gia nhập WTO đến nay, công tác đấu thầu nói chung, đấu thầu gói thầu EPC<sup>1</sup> nói riêng đã được triển khai khá thuận lợi và đem lại những thành tựu đáng kể cho nền kinh tế Việt Nam.*

## 1. Hiện trạng và vấn đề

Trong những năm qua, việc áp dụng cơ chế đấu thầu, trong đó có đấu thầu các gói thầu thuộc các dự án sử dụng vốn nhà nước theo hình thức gói thầu EPC đã góp phần đẩy nhanh tiến độ đầu tư xây dựng, rút ngắn thời gian thực

hiện của một số dự án, tăng cường tính thống nhất, đồng bộ và nâng cao hiệu quả quản lý. Tuy nhiên, thực trạng công tác đấu thầu nói chung và đấu thầu gói thầu EPC nói riêng ở nước ta thời gian qua vẫn còn có một số tồn tại, hạn chế, khiếm khuyết, vướng mắc, chất lượng đấu thầu chưa cao, hiệu quả chưa đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế của đất nước và việc tổ chức thực hiện các gói thầu EPC vẫn còn bộc lộ một số tồn tại, như chất lượng hồ sơ mời thầu

\* Công ty Cổ phần và Đầu tư xây dựng số 4

<sup>1</sup> Gói thầu EPC bao gồm thiết kế (Engineering), cung cấp vật tư, thiết bị (Procurement) và xây lắp (Construction) sử dụng vốn nhà nước.

một số tồn tại, như chất lượng hồ sơ mời thầu còn yếu; dự toán, giá gói thầu được lập chưa sát với giá thị trường; năng lực, kinh nghiệm của một số nhà thầu tổng thầu EPC còn hạn chế; chưa thực sự chọn được các nhà thầu có năng lực; cơ hội tham gia của các nhà thầu trong nước còn nhiều hạn chế; việc quản lý lao động nước ngoài chưa được quan tâm đúng mức; việc giám sát của chủ đầu tư chưa nghiêm túc; thời gian thực hiện hợp đồng của nhiều gói thầu EPC bị kéo dài... Vấn đề này dẫn tới tiến độ thực hiện các dự án, công trình bị chậm trễ, chất lượng chưa đáp ứng yêu cầu, đặc biệt việc chậm tiến độ các dự án, công trình xây dựng các nhà máy nhiệt điện làm cho tình trạng thiếu điện càng trầm trọng hơn, một số dự án giao thông, thoát nước, vệ sinh môi trường tại các thành phố lớn bị chậm trễ gây bức xúc trong nhân dân, ảnh hưởng lớn đến kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Thời gian gần đây, các nhà thầu nước ngoài, trong đó có Trung Quốc chiếm lĩnh phần lớn số hợp đồng thực hiện gói thầu EPC. Tính ra có đến 90% các dự án nhiệt điện than, hóa chất, khai khoáng, luyện kim, xi măng, dầu khí đều do các nhà thầu nước ngoài thắng thầu và thực hiện, trong đó có nhiều doanh nghiệp nước ngoài đang tham gia làm tổng thầu EPC.

Trước đây, các dự án điện, xi măng đều là các sản phẩm của G7 do các tổng thầu có uy tín quốc tế làm tổng thầu. Các nhà thầu này thường giao cho các nhà thầu phụ Việt Nam chế tạo hầu hết các kết cấu thép và các thiết bị phi tiêu chuẩn, bởi họ biết Việt Nam có khả năng cung cấp sản phẩm này với chất lượng tốt và giá thành rẻ, chỉ bằng 50 - 70% nếu nhập từ nước khác.

Sau khi Việt Nam gia nhập WTO, các nhà thầu nước ngoài không có được uy tín cao như các nhà thầu trước đây. Khi triển khai dự án họ đã làm chậm so với tiến độ, thường bị chậm từ 3 tháng đến 3 năm, cá biệt có dự án

chậm đến 6 - 7 năm (như nhà máy sản xuất phân bón Đình Vũ, Hải Phòng). Chất lượng thiết bị không đồng đều, một số thiết bị chất lượng thấp ảnh hưởng đến chất lượng toàn bộ công trình, dự án. Khi triển khai thi công công trình, nhiều lao động đơn giản, lao động phổ thông và các thiết bị thông thường mà Việt Nam hoàn toàn có khả năng đáp ứng đều được nhập từ nước ngoài. Có tình trạng này một mặt là do ngành công nghiệp phụ trợ của ta còn yếu, mặt khác do các chủ đầu tư đã không quản lý chặt chẽ hoặc trong hợp đồng ký kết đã không đề cập đến vấn đề này.

Khi tham gia đấu thầu, để thắng thầu thì có 2 yếu tố quyết định đó là yếu tố kỹ thuật và yếu tố tài chính. Trong thực tế thì cả 2 yếu tố này các nhà thầu Việt Nam đều yếu. Tuy thế, trong vài năm gần đây một số nhà thầu Việt Nam đã vươn lên và cũng đã đảm nhận được vai trò nhà tổng thầu EPC.

Đấu thầu gói thầu EPC<sup>2</sup> 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 việc thực hiện dự án theo hình thức hợp đồng tổng thầu EPC.

Hoạt động đấu thầu gói thầu EPC đã tồn tại ở nước ta hơn 25 năm (Nguyễn Duy Nghĩa, 2011) nhưng những biểu hiện của cơ chế "xin, cho" vẫn chưa thể xóa bỏ hoàn toàn. Những cung cách cũ, những cách làm cũ gắn liền với lợi ích cá nhân hoặc lợi ích nhóm đã làm cho chất lượng đấu thầu gói thầu EPC ở nước ta thời gian qua còn thấp.

Thực hiện dự án theo hình thức hợp đồng tổng thầu EPC là mô hình quản lý dự án tiên tiến đã được quy định trong Luật Xây dựng, Luật Đấu thầu và các nghị định. Đối với nước ta

<sup>2</sup> Luật Đấu thầu số 61/2005/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XI, kỳ họp thứ 8 thông qua ngày 29/11/2005.

hình thức thực hiện dự án theo hợp đồng EPC còn khá mới mẻ, chưa có nhiều kinh nghiệm, năng lực thực hiện tổng thầu EPC của các nhà thầu trong nước còn hạn chế, cơ chế chính sách liên quan đến đấu thầu gói thầu EPC và hợp đồng EPC còn thiếu những quy định cụ thể hoặc chông chéo gây khó khăn cho việc thực hiện dự án theo hình thức hợp đồng EPC...

Qua nghiên cứu các gói thầu EPC trong những năm gần đây, đặc biệt là sau khi có Luật Đấu thầu, Luật sửa đổi bổ sung một số điều liên quan đến đấu thầu xây dựng cơ bản nổi lên một số vấn đề sau:

*Thứ nhất*, đối với gói thầu EPC sử dụng vốn nhà nước ở Việt Nam, nhà thầu nước ngoài trong đó nhà thầu Trung Quốc trúng thầu các gói thầu EPC rất lớn. Hầu hết các dự án nhiệt điện đốt than, dây chuyền sản xuất xi măng, xây dựng nhà máy tuyển quặng, bauxite nhôm, sản xuất alumin nhân cơ, sản xuất gang, thép, hóa chất, dầu khí... đều do các nhà thầu nước ngoài trúng thầu làm tổng thầu EPC.

*Thứ hai*, thời gian tổ chức đấu thầu các gói thầu EPC thường bị kéo dài, gây lãng phí về thời gian, tiền bạc dẫn đến tiến độ triển khai, thực hiện các dự án, công trình bị chậm, nhất là các dự án, công trình cấp thiết phải sớm hoàn thành, bàn giao đưa vào sử dụng để phát huy hiệu quả cho nền kinh tế. Hơn nữa, hầu hết các gói thầu đấu thầu theo phương thức tổng thầu EPC phải đấu thầu lại từ 2 đến 3 lần mới chọn được nhà thầu.

*Thứ ba*, dự toán giá trị phần thiết bị chiếm tỷ trọng tương đối lớn trong giá gói thầu EPC, hầu như không theo kịp giá thị trường, trong khi dự toán đối với phần việc xây dựng khá sát với giá thị trường. Điều này do rất nhiều nguyên nhân như thời gian từ khi lập dự toán đến khi phê duyệt kế hoạch đấu thầu và phát hành hồ sơ mời thầu bị kéo dài do việc lập, thẩm định, phê duyệt dự án; trình độ đơn vị tư vấn lập dự toán còn nhiều hạn chế, thiếu kinh nghiệm; giá gói thầu bị khống chế theo giá tổng mức đầu tư đã lập trước đó; hồ sơ mời thầu chưa thật sát với

yêu cầu về công nghệ và năng lực, kinh nghiệm nhà thầu... Khi đó chủ đầu tư chỉ có thể lựa chọn được các nhà thầu giá rẻ không có thương hiệu, chất lượng thấp. Do vậy, chất lượng thiết bị trong các gói thầu EPC không đồng bộ, một số thiết bị chất lượng thấp, lạc hậu ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng công trình, tiến độ hợp đồng và trong quá trình vận hành, chạy thử đã phải thay thế do phần lớn các thiết bị phụ trợ chất lượng thấp và không đồng đều. Trong quá trình thực hiện thi công dự án, công trình nhiều nhà thầu đề xuất thay đổi chủng loại các thiết bị, thay đổi nhân sự, thay đổi các điều khoản kỹ thuật, thầu phụ xây lắp... so với cam kết trong hồ sơ dự thầu. Thực tế ở một số dự án, công trình, các nhà thầu nước ngoài (chủ yếu là nhà thầu Trung Quốc) không tuân thủ các điều khoản ghi trong hợp đồng đã ký kết, thường đề xuất, thay đổi vật tư, thiết bị và/hoặc thay đổi bổ sung nhà cung cấp vật tư, thiết bị. Việc các nhà thầu Trung Quốc trúng thầu dẫn đến việc họ sử dụng các thiết bị, thiết bị phụ trợ do Trung Quốc sản xuất ngày càng gia tăng và đây là khó khăn đối với việc chúng ta phải phụ thuộc Trung Quốc trong tương lai khi thay thế, sửa chữa dây chuyền, công nghệ, máy móc thiết bị.

*Thứ tư*, khi triển khai thi công các dự án, công trình, nhiều nhà thầu nước ngoài không sử dụng lao động Việt Nam, kể cả lao động phổ thông. Thậm chí có những gói thầu quy mô lớn, sau khi trúng thầu nhà thầu nước ngoài lấy lý do họ đã thắng thầu thì có toàn quyền quyết định khi đưa cả một hệ thống dịch vụ vệ sinh, ăn uống từ nước ngoài vào.

*Thứ năm*, chất lượng đàm phán, thương thảo hoàn thiện hợp đồng chưa cao, nhà thầu nước ngoài thường tìm cách đưa vào hợp đồng các nội dung có lợi cho họ. Chủ đầu tư Việt Nam vốn quen với cách làm "dĩ hòa, vi quý" trở nên yếu thế so với nhà thầu nước ngoài. Sự không rõ ràng, thiếu chi tiết trong các nội dung điều kiện, điều khoản hợp đồng đã ký kết dẫn đến tranh chấp giữa chủ đầu tư và nhà thầu, phát sinh nhiều vấn đề trong quá trình quản lý, thực hiện và giám sát hợp đồng. Các gói thầu tổng

thầu EPC ở nước ta thiếu nhân lực giỏi quản lý hợp đồng tổng thầu như chuyên viên quản lý dự án, chuyên viên quản lý hợp đồng, chuyên viên quản lý và điều hành các khâu từ thiết kế, cung cấp vật tư, thiết bị, thi công đến vận hành, chạy thử, phiên dịch giỏi cả kỹ thuật lẫn ngôn ngữ...

*Thứ sáu*, hầu hết các dự án đấu thầu theo phương thức tổng thầu EPC do các nhà thầu nước ngoài trúng thầu làm tổng thầu bị chậm tiến độ bàn giao đưa vào sử dụng so với tiến độ thực hiện hợp đồng đã ký kết như đã được nêu ở trên.

## 2. Đây là nguyên nhân?

*Có rất nhiều nguyên nhân, trong đó phải kể đến một số nguyên nhân chính như sau:*

*Thứ nhất*, quy định của pháp luật nước ta còn có nhiều chỗ bất cập. Các điều khoản của Luật Đấu thầu vẫn chú trọng về tiêu chí chọn giá thầu thấp. Tuy có nêu vấn đề về giá đánh giá nhưng chưa có hướng dẫn cụ thể và chưa có cơ chế bắt buộc nên chủ đầu tư thường ngại và bỏ qua quy định này.

Các quy định pháp lý về đấu thầu vẫn còn nhiều bất cập dẫn đến hầu hết các gói thầu EPC nhà thầu nước ngoài được chỉ định thầu, trúng thầu và giao hợp đồng. Luật Đấu thầu, nghị định, thông tư hướng dẫn chưa thật sự hoàn chỉnh và đồng bộ, đặc biệt một số điều, khoản của Luật Đấu thầu chú trọng về tiêu chí chọn nhà thầu có “giá đánh giá thấp nhất” sẽ được chọn và trúng thầu. Theo quy định hiện hành, các nhà thầu đáp ứng yêu cầu kỹ thuật đạt từ 70% - 80% tổng số điểm tương ứng thì nhà thầu nào có “giá đánh giá thấp nhất” sẽ được lựa chọn và trúng thầu. Mặt khác, yêu cầu “trên cùng mặt bằng về kỹ thuật, tài chính, thương mại” chưa thật sự rõ ràng. Điều này, dẫn đến thực trạng, nhà thầu có tổng điểm kỹ thuật cao hơn (đạt tối đa 100% tổng số điểm) nhà thầu có tổng số điểm 70% tổng số điểm kỹ thuật (đạt mức yêu cầu tối thiểu) sẽ không được chọn nếu có giá đánh giá cao hơn.

*Thứ hai*, chưa có quy định ưu tiên lựa chọn công nghệ thiết bị hiện đại, pháp luật cấm nêu

cụ thể hãng sản xuất nhưng cần có định hướng nêu rõ công nghệ nào là hiện đại như phải theo tiêu chuẩn EU, tiêu chuẩn Mỹ...

Luật Đấu thầu hiện hành (Điều 12, Khoản 5); Điều 23, Khoản b của Nghị định 85/2009/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Đấu thầu quy định không được nêu yêu cầu về nhãn hiệu, xuất xứ cụ thể của hàng hóa trong hồ sơ mời thầu đối với đấu thầu rộng rãi và đấu thầu hạn chế đối với gói thầu mua sắm hàng hóa, xây lắp. Hơn nữa, theo quy định hiện hành về đấu thầu thì chưa có quy định ưu tiên đối với việc lựa chọn các thiết bị, dây chuyền công nghệ hiện đại, có tiêu chuẩn cao (G7, G8, EU) và chưa có công thức tính toán để đánh giá thiết bị theo hệ số quy đổi thiết bị theo nguồn gốc, xuất xứ khác nhau, dẫn đến chủ đầu tư rất khó khăn trong việc đánh giá chất lượng cũng như giá các máy móc thiết bị thay thế. Do vậy, căn cứ mẫu hồ sơ mời thầu theo quy định, chủ đầu tư không thể đưa tiêu chí trình độ công nghệ theo tiêu chuẩn khu vực và thế giới vào tiêu chí đánh giá của hồ sơ mời thầu.

*Thứ ba*, năng lực chủ đầu tư còn bị hạn chế, vì thế không phân biệt được gói thầu nào bắt buộc phải dùng hình thức EPC, gói thầu nào có thể tách ra. Bởi chia ra nhiều gói thầu thì nhà thầu Việt Nam mới có nhiều cơ hội trúng thầu, ví như: Hợp đồng cung cấp thiết bị công nghệ (P), hợp đồng thiết kế và thi công (EC), hợp đồng thiết kế và cung cấp thiết bị công nghệ (EP), hợp đồng cung cấp thiết bị và thi công (PC), hợp đồng thiết kế (E)...

Chủ đầu tư hoặc tư vấn có trách nhiệm trong việc lập hồ sơ mời thầu, đặc biệt đối với các gói thầu EPC, đòi hỏi phải có sự am hiểu thực sự, chuyên môn tổng hợp sâu cả về quy định về đấu thầu, lẫn lĩnh vực chuyên ngành của gói thầu, nên có thể nói rằng hồ sơ mời thầu là “linh hồn” của một cuộc đấu thầu, trong đó tiêu chuẩn đánh giá trong hồ sơ mời thầu có vai trò rất quan trọng. Thực tế cho thấy, năng lực của chủ đầu tư hoặc tư vấn còn nhiều hạn chế trong việc lập hồ sơ mời thầu, cũng như việc sau khi trúng thầu đàm phán thương thảo và hoàn thiện hợp đồng thiếu chặt

chế, không đưa ra được các điều khoản, điều kiện để xử lý nghiêm khắc các vi phạm của nhà thầu khi nhà thầu vi phạm. Hơn nữa, Luật Đấu thầu hiện hành chưa có các quy định đủ mạnh để xử lý nghiêm các chủ đầu tư, tư vấn không thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của mình làm thiệt hại đến lợi ích của quốc gia Việt Nam.

Như chúng ta đã biết, đối với các gói thầu EPC có tính chất phức tạp, đòi hỏi nhà thầu phải có năng lực tốt, kinh nghiệm sâu rộng thì mới đảm bảo thực hiện và thi công hoàn thành đúng tiến độ gói thầu. Các nhà thầu được đánh giá là đáp ứng các tiêu chuẩn về năng lực, kinh nghiệm, mới được xem xét đánh giá ở bước tiếp theo là đánh giá về năng lực kỹ thuật. Tuy nhiên, hầu hết các chủ đầu tư chỉ đưa ra tiêu chuẩn đánh giá “mức yêu cầu tối thiểu để được đánh giá là đáp ứng (đạt)” mà không đưa ra thang điểm để đánh giá một cách cụ thể, hoặc các tiêu chí đánh giá qua các thông tin chính xác để xác định điểm về năng lực, kinh nghiệm của nhà thầu. Trong thực tế của công tác đấu thầu hiện nay, việc lựa chọn các yếu tố để xác định giá đánh giá còn gặp nhiều khó khăn. Nhiều chủ đầu tư, bên mời thầu không đưa ra được các yếu tố đánh giá về một mặt bằng trong hồ sơ mời thầu nên phải chấp nhận xếp hạng nhà thầu theo giá dự thầu sau khi đã sửa lỗi và hiệu chỉnh sai lệch. Bên cạnh đó, có những chủ đầu tư, bên mời thầu lại đưa vào hồ sơ mời thầu một loạt các yếu tố để đưa về một mặt bằng đánh giá nhưng không đưa ra cách tính hoặc công thức tính các chi phí đưa về một mặt bằng. Việc quy định không chặt chẽ như vậy trong hồ sơ mời thầu và việc áp dụng tùy hứng của bên mời thầu, tổ chuyên gia chấm thầu dẫn đến việc xác định giá đánh giá để nhằm loại bỏ các hồ sơ dự thầu không được ưa thích, chứ không căn cứ vào hồ sơ mời thầu và hồ sơ dự thầu một cách khách quan, công bằng.

*Một số nguyên nhân chủ quan của các nhà thầu Việt Nam*

Năng lực tài chính còn hạn chế. Vốn đã ít lại bị chủ đầu tư chiếm dụng (nợ tồn đọng), lãi suất Huy động vốn lại quá cao.

Năng lực mua sắm còn yếu, đặc biệt là mua sắm quốc tế, thiếu tính chuyên nghiệp.

Chưa tạo ra được một sân chơi bình đẳng có tính cạnh tranh nhưng không đối kháng.

Năng lực về chuyên môn cũng bị hạn chế, nhất là khi triển khai các dự án hiện đại, dự án lớn.

Một số nhà thầu chưa coi trọng uy tín kinh doanh nên đã để xảy ra các sai phạm, thất thoát, làm giảm chất lượng công trình, kéo dài tiến độ thi công. Kinh nghiệm thực hiện các dự án chưa nhiều, đặc biệt là kinh nghiệm về quản lý. Các nhà thầu xây lắp thường không chuyên tâm vào hoạt động chính của mình mà còn đa mang vào nhiều lĩnh vực khác như kinh doanh bất động sản, chứng khoán...

Các điều kiện để giúp cho nhà thầu Việt Nam trúng thầu còn ít, nhất là các chính sách với vốn vay của nhà nước. Thiếu trợ giúp nguồn vốn cần thiết.

Trong khi đó thì các nhà thầu Trung Quốc được chính phủ nước họ hỗ trợ để đầu tư ra nước ngoài làm tổng thầu. Chính sách tiền tệ cũng làm cho nhà thầu Việt Nam bị thiệt thòi (nhà thầu nước ngoài được thanh toán bằng ngoại tệ, nhà thầu Việt Nam thanh toán bằng tiền Việt Nam đồng).

Thiếu kinh nghiệm tổng thầu công trình tương tự. Thiếu nhân tài quản lý hợp đồng tổng thầu: chuyên viên quản lý dự án, chuyên viên quản lý hợp đồng, chuyên viên quản lý và điều phối các khâu thiết kế, cung ứng và thi công, chuyên viên kỹ thuật, chuyên viên tin học, chuyên viên pháp lý, chuyên viên đánh giá và xử lý rủi ro, chuyên viên tài chính, chuyên viên giá, chuyên viên bồi thường và đòi bồi thường khi hợp đồng bị vi phạm, các phiên dịch giỏi...

Luật Đấu thầu số 61/2005/QH11 đã có điều khoản ưu đãi các nhà thầu trong nước hay các nhà thầu hoạt động tại Việt Nam theo Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư khi tham gia đấu thầu quốc tế tại Việt Nam. Tuy nhiên, những ưu đãi này chưa đủ mạnh, chưa có sức hấp dẫn các nhà thầu trong nước khi tham gia đấu thầu quốc tế các gói thầu EPC ở Việt Nam. Có thể do các

dự án, gói thầu EPC đấu thầu quốc tế đã vượt quá tầm năng lực cạnh tranh của các nhà thầu trong nước. Do vậy, các nhà thầu trong nước trúng thầu các gói thầu EPC còn ít do thiếu sự trợ giúp đặc lực của Luật Đấu thầu. Mặt khác, các nhà thầu trong nước còn yếu về năng lực tài chính, thiếu sự trợ giúp về cơ chế chính sách hỗ trợ vay vốn với lãi suất thấp, thiếu sự bảo lãnh của các ngân hàng, thủ tục hành chính rườm rà, giải ngân chậm... Những vấn đề liên quan đến chính sách: luật, nghị định tuy có quan tâm đến các nhà thầu nội địa và gọi là nhà thầu trong nước, từ này khác với nhà thầu Việt. Bởi nhà thầu trong nước bao gồm cả các doanh nghiệp nước ngoài hoặc doanh nghiệp nước ngoài liên kết với Việt Nam thành lập tại Việt Nam (pháp nhân Việt Nam). Vậy sự ưu tiên này là chưa thỏa đáng (theo một số ý kiến). Nên chăng các nhà lập pháp cần cân nhắc đề xuất này sao cho phù hợp với các luật có liên quan cũng như các cam kết của nước ta với cộng đồng thế giới.

Pháp luật có quy định về giá đánh giá khi xét trúng thầu, nhưng không có hướng dẫn rõ ràng, chi tiết và không có cơ chế bắt buộc áp dụng nên các chủ đầu tư một phần vì trình độ, một phần vì ngại nên thường chọn giá trúng thầu là giá thấp nhất.

### 3. Một số giải pháp

Để thực hiện được chủ trương “Phát triển ngành xây dựng đạt trình độ tiên tiến trong khu vực, nhanh chóng tiếp cận và làm chủ các công nghệ hiện đại đáp ứng yêu cầu xây dựng trong nước và có khả năng cạnh tranh trong đấu thầu quốc tế” như Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020 đã đưa ra và giải quyết các vấn đề nêu trên nhằm nâng cao chất lượng đấu thầu gói thầu EPC ở Việt Nam sau khi Việt Nam gia nhập WTO, tác giả bài viết xin đề xuất một số giải pháp nâng cao chất lượng đấu thầu gói thầu EPC ở nước ta trong thời gian tới như sau:

*Một là*, các cơ quan quản lý nhà nước cần đánh giá một cách toàn diện, tổng thể tình hình thực hiện các dự án, gói thầu triển khai theo hình thức tổng thầu EPC sử dụng vốn nhà nước ở Việt

Nam. Từ đó, tìm ra các nguyên nhân, hạn chế để đưa ra các giải pháp hợp lý nhằm chấn chỉnh, khắc phục các tồn tại, thiếu sót của luật định.

*Hai là*, Nhà nước cần rà soát, xem xét, sửa đổi, bổ sung hoàn chỉnh các quy định hiện hành liên quan đến hoạt động đấu thầu. Sớm ban hành chính sách khuyến khích các thành phần kinh tế phát triển công nghiệp phụ trợ để có thể giảm thiểu nhập siêu, chủ động hơn trong việc thay thế máy móc thiết bị, dây chuyền công nghệ, phụ tùng nhập khẩu nhằm tăng tính chủ động và hạn chế phụ thuộc vào nước ngoài.

*Ba là*, tăng cường vai trò, trách nhiệm quản lý của các bộ, ngành chức năng trong việc quản lý nhà nước đối với hoạt động đấu thầu các dự án, gói thầu nói chung và dự án, gói thầu EPC nói riêng. Cần có chế tài xử lý nghiêm minh tất cả các trường hợp vi phạm Luật Đấu thầu và các nghị định, thông tư hướng dẫn, các trường hợp làm thiệt hại đến lợi ích quốc gia trong lĩnh vực đấu thầu. Mặt khác, tăng cường bồi dưỡng, nâng cao năng lực chuyên môn, trách nhiệm, đạo đức nghề nghiệp đối với chủ đầu tư, tư vấn, các chuyên viên trực tiếp xử lý các công việc liên quan đến công tác đấu thầu. Đồng thời, tăng cường kiểm tra, giám sát, thanh tra từ đó quy trách nhiệm rõ ràng và xử lý nghiêm các đơn vị, tổ chức, cán bộ vi phạm các quy định hiện hành về đấu thầu.

*Bốn là*, Nhà nước cần có cơ chế, chính sách bảo lãnh, hỗ trợ các nhà thầu trong nước về tài chính, khuyến khích liên danh, liên kết hợp tác giữa các nhà thầu trong nước tham gia đấu thầu các dự án, gói thầu tổng thầu EPC lớn và xem xét thêm các ưu đãi đối với nhà thầu trong nước. Tùy từng trường hợp cụ thể, có thể tách gói thầu EPC thành các gói thầu riêng như gói thầu thiết kế (E); gói thầu tổng thầu xây lắp (C); gói thầu thiết kế và thi công xây lắp (EC) để đấu thầu. Các gói thầu tổng thầu EPC mà nhà thầu trong nước có thể thực hiện được khoảng từ 50% giá trị khối lượng công việc thì không được tổ chức đấu thầu mở rộng quốc tế mà phải tổ chức đấu thầu rộng rãi trong nước. Quan

trọng hơn, các nhà thầu trong nước cần phải tăng cường năng lực cạnh tranh về mọi mặt cả về năng lực công nghệ, quản lý, nhân sự và tính chuyên nghiệp để có thể tham gia dự thầu và làm tổng thầu các gói thầu EPC.

*Năm là*, cần khẩn trương xây dựng các tiêu chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực công nghệ, để từ đó hạn chế tối đa các công nghệ rác, công nghệ tiêu hao nhiều năng lượng, công nghệ lạc hậu... Mặt khác, cũng cần xây dựng các tiêu chuẩn công nghệ song song với các biện pháp tăng cường công tác thông tin công nghệ, dự báo, kiểm tra giám sát chất lượng công nghệ của các dự án, gói thầu EPC nhất là các dự án liên quan đến quy hoạch các ngành quan trọng, các dự án trọng điểm cấp quốc gia.

*Sáu là*, hiện tại hầu hết các gói thầu theo hình thức tổng thầu EPC được các chủ đầu tư, tư vấn lập hồ sơ mời thầu theo mẫu hồ sơ mời thầu xây lắp số 01/2010/TT-BKH của Bộ Kế hoạch và Đầu tư mà chưa có mẫu hồ sơ mời thầu tổng thầu EPC. Trong đó, phải có quy định một cách đồng bộ giữa các yếu tố đánh giá về tiêu chuẩn năng lực kinh nghiệm thi công và trình độ quản lý của nhà thầu, năng lực kỹ thuật, công nghệ và năng lực về mặt tài chính... Cần quan tâm đến chi phí trên một đơn vị lợi ích có được, nghĩa là cần có quy định đánh giá một cách cụ thể trên cơ sở so sánh giữa giá dự thầu trên điểm kỹ thuật của mỗi nhà thầu, giá dự thầu trên điểm năng lực, kinh nghiệm để chọn được nhà thầu có năng lực, kinh nghiệm thi công tốt, có điểm kỹ thuật cao nhất và giá đánh giá hợp lý. Tùy theo đặc điểm của từng dự án, gói thầu mà có những cách thức quy đổi khác nhau về cùng một mặt bằng. Một trong những công việc khó khăn nhất trong việc quy đổi về cùng một mặt bằng là việc quy đổi nguồn gốc, xuất xứ của hàng hóa, vật tư, thiết bị do rất khó định lượng, và là một công việc khó, đòi hỏi cá nhân cán bộ lập hồ sơ mời thầu phải có đủ trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và có "nghề", có bản lĩnh để đưa ra quy định một cách khách quan, công bằng, tránh khiêu nại, kiến nghị từ nhà thầu hoặc tổ chức, cá nhân có liên quan. Để giải

quyết vấn đề này, cách làm hiệu quả nhất là các bộ, ngành có liên quan cần thành lập một hội đồng khoa học - kinh tế - kỹ thuật, tập hợp các chuyên gia đầu ngành, các chuyên gia giỏi về lĩnh vực công nghệ, máy móc thiết bị... để đề xuất phương án đánh giá chất lượng, tuổi thọ máy móc thiết bị trong cả đời dự án, nghiên cứu và đưa ra công thức tính toán, cũng như hệ số quy đổi phù hợp với từng loại máy móc thiết bị, công nghệ để áp dụng khi xác định giá đánh giá đảm bảo so sánh được hiệu quả giữa các loại thiết bị công nghệ. Làm được như vậy là góp phần vào việc lựa chọn nhà thầu tốt nhất, góp phần tạo ra sự công khai, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế.

*Bảy là*, đối với nước ta việc thực hiện dự án, gói thầu theo hình thức hợp đồng tổng thầu EPC còn khá mới mẻ, chưa có nhiều kinh nghiệm, năng lực thực hiện tổng thầu của các nhà thầu trong nước còn nhiều hạn chế; cơ chế, chính sách liên quan đến hợp đồng tổng thầu EPC còn thiếu những quy định cụ thể hay chồng chéo, gây khó khăn cho việc thực hiện dự án, gói thầu theo hình thức hợp đồng EPC... Do vậy, chúng ta cần đánh giá những thuận lợi, khó khăn, những tồn tại khi quản lý hợp đồng EPC dưới góc nhìn của cơ quan quản lý nhà nước, chủ đầu tư, nhà thầu nhằm đưa ra những cải cách tốt nhất phù hợp với thực tiễn Việt Nam và thông lệ quốc tế, để nâng cao hiệu quả dự án đầu tư xây dựng công trình, đồng thời nâng cao năng lực các chủ thể tham gia hoạt động thi công xây lắp nói chung và quản lý hợp đồng, dự án, gói thầu EPC nói riêng. Mặt khác, cần tăng cường giám sát đi đôi với việc kiểm tra, thanh tra thường xuyên việc thực hiện hợp đồng tổng thầu EPC. Thực hiện nghiêm túc việc xử lý vi phạm hợp đồng đối với các hành vi chậm tiến độ, không đảm bảo chất lượng, vật tư, thiết bị... theo các điều khoản đã cam kết trong hợp đồng.

*Tám là*, tăng cường thanh tra, kiểm tra hoạt động đấu thầu để ngăn ngừa, phát hiện và xử lý nghiêm những hiện tượng tiêu cực, đẩy mạnh công khai hóa các hiện tượng tiêu cực trong đấu thầu đã bị xử lý trên các phương tiện thông tin

đại chúng. Kiểm tra và xử lý nghiêm khắc các vi phạm quy định hạn chế đưa các lao động nước ngoài vào làm việc ở nước ta.

*Chín là*, thành lập thêm một số cơ quan như: Viện Nghiên cứu thị trường xây dựng thuộc (VACC) Hiệp hội Nhà thầu xây dựng Việt

Nam; Các hội kỹ sư chuyên nghiệp, kỹ sư định giá xây dựng, kỹ sư giám sát đạt trình độ quốc tế; Các công ty cung ứng nhân lực, các công ty cho thuê máy móc thiết bị xây dựng... Áp dụng chế độ tổng công trình sư, kỹ sư trưởng thay cho các chức vụ hành chính kỹ thuật♦

### Tài liệu tham khảo:

1. Chỉ thị số 1315/CT-TTg ngày 03/08/2011 của Thủ tướng Chính phủ về chấn chỉnh việc thực hiện hoạt động đấu thầu sử dụng vốn nhà nước, nâng cao hiệu quả công tác đấu thầu.
2. Chỉ thị số 734/CT-TTg ngày 17/5/2011 của Thủ tướng Chính phủ về chấn chỉnh công tác quản lý đối với các gói thầu EPC.
3. Luật Đấu thầu số 61/2005/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XI, kỳ họp thứ 8 thông qua ngày 29/11/2005.
4. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật liên quan đến đầu tư xây dựng cơ bản số 38/2009/QH12 ngày 19/06/2009 của Quốc Hội, Khóa XII, Kỳ họp thứ 5.
5. Luật Xây dựng số 16/2003/QH11 đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XI, kỳ họp thứ 4 thông qua ngày 26/11/2003.
6. Nghị định số 34/2008/NĐ-CP ngày 25/03/2008 quy định về việc tuyển dụng và quản lý người lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam
7. Nghị định số 48/2010/NĐ-CP ngày 17/05/2010 của Chính phủ về hợp đồng trong hoạt động xây dựng.
8. Nghị định số 85/2010/NĐ-CP ngày 15/10/2009 của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Đấu thầu và lựa chọn nhà thầu theo Luật Xây dựng.
9. Ngô Minh Hải (2004): *Quản lý đấu thầu - Thực trạng ở Việt Nam và kinh nghiệm quốc tế*, NXB. Giao thông vận tải.
10. Nguyễn Duy Nghĩa (2011): *Việt Nam sau 5 năm gia nhập WTO*, Báo Lao động cuối tuần.
11. Nguyễn Hồng Sơn (2012): *Việt Nam sau 5 năm gia nhập WTO: Thách thức và thành tựu*, Trung tâm Khuyến công và Tư vấn phát triển công nghiệp Hà Nội, tháng 2.
12. Quyết định số 87/2004/QĐ-TTg ngày 19/5/2004 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế Quản lý hoạt động của nhà thầu nước ngoài trong lĩnh vực xây dựng tại Việt Nam.
13. Tài liệu hội thảo (2008): *"Hội nghị quốc tế lần thứ nhất về xây dựng ở các quốc gia đang phát triển"*, Karachi, Pakistan, tháng 8.
14. Thông tư số 01/2010/TT-BKH ngày 06/01/2010 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định chi tiết lập hồ sơ mời thầu xây lắp.
15. Thông tư số 08/2003/TT-BXD ngày 09/07/2003 của Bộ Xây dựng hướng dẫn nội dung và quản lý hợp đồng tổng thầu thiết kế, cung ứng vật tư, thiết bị xây dựng (EPC).