**Thực trạng công tác đấu thầu ở Việt Nam hiện nay và khuyến nghị**

Sau 27 năm kể từ khi công tác đấu thầu được triển khai (1994-2021) và Luật Đấu thầu được ban hành vào năm 2005, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về đấu thầu đã đang ngày càng hoàn thiện và đồng bộ. Đồng thời, công tác kiểm tra, giám sát về đấu thầu cũng được triển khai chặt chẽ hiệu quả hơn. Tuy nhiên, có lúc có nơi trong các công đoạn của công tác đấu thầu vẫn phát sinh những tiêu cực chưa xử lý được, đặc biệt trong mấy năm gần đây có nhiều vụ việc liên quan đến lĩnh vực y tế, giáo dục, xây dựng cơ bản đã gây bức xúc trong dư luận. Bài viết khái quát hệ thống văn bản pháp luật về đấu thầu và thực trạng công tác đấu thầu ở nước ta trong năm 2020 và đề xuất một số khuyến nghị giúp cho công tác đấu thầu được công khai, minh bạch và đem lại hiệu quả kinh tế cao.

**VAI TRÒ CỦA ĐẤU THẦU TRONG NỀN KINH TẾ QUỐC DÂN**

Theo Luật Đấu thầu năm 2013, “đấu thầu là quá trình lựa chọn nhà thầu để ký kết và thực hiện hợp đồng cung cấp dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn, mua sắm hàng hóa, xây lắp; lựa chọn nhà đầu tư để kí kết và thực hiện hợp đồng dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư, dự án đầu tư có sử dụng đất trên cơ sở bảo đảm cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế.”

Bản chất của hành vi đấu thầu là một hình thức cạnh tranh văn minh trong nền kinh tế thị trường phát triển, bởi thông qua hoạt động này, những nhà thầu đáp ứng các yêu cầu kinh tế kỹ thuật và chi phí của chủ đầu tư sẽ được lựa chọn. Chính vì vậy, đấu thầu ra đời và tồn tại với mục tiêu nhằm thực hiện tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch.

Từ đó có thể thấy, hoạt động đấu thầu có vai trò đảm bảo 4 nội dung: hiệu quả – cạnh tranh – công bằng – minh bạch. Hiệu quả có thể về mặt tài chính hoặc về thời gian hay một tiêu chí nào khác tùy thuộc vào mục tiêu của dự án. Muốn đảm bảo hiệu quả cho dự án phải tạo điều kiện cho nhà thầu cạnh tranh công khai ở phạm vi rộng nhất có thể nhằm tạo ra sự công bằng, đảm bảo lợi ích cho các bên. Với các dự án có tổng đầu tư lớn, có giá trị về mặt kinh tế hoặc xã hội thì công tác đấu thầu là một khâu quan trọng không thể thiếu và đấu thầu phải tuân thủ theo quy định của Nhà nước hoặc tổ chức tài chính cho vay vốn.

Hoạt động đấu thầu có những vai trò đối với nền kinh tế như sau:

**Thứ nhất,** đấu thầu mang lại lợi ích to lớn đối với chủ đầu tư, nhà thầu và nền kinh tế quốc dân nói chung. Công tác đấu thầu được thực hiện trong nhiều lĩnh vực khác nhau từ xây dựng, mua sắm thiết bị, thực hiện dự án… Đặc biệt trong lĩnh vực công, đấu thầu góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất, kinh doanh, nâng cao hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về đầu tư và xây dựng, hạn chế và loại trừ được tình trạng thất thoát, lãng phí vốn ngân sách nhà nước.

**Thứ hai,** vì đấu thầu cần công khai minh bạch, cho nên đấu thầu sẽ tạo ra môi trường cạnh tranh bình đẳng và lành mạnh giữa các đơn vị xây dựng. Đây là động lực to lớn thúc đẩy sự phát triển của ngành công nghiệp xây dựng nước ta và tạo điều kiện ứng dụng khoa học kỹ thuật, đổi mới công nghệ xây dựng, từng bước hội nhập với khu vực và thế giới. Đầu tư công là chìa khóa để phân phối hàng hóa và dịch vụ quan trọng cho xã hội, trong quá trình phát triển các lĩnh vực, như: giao thông vận tải, y tế, giáo dục… nhất là ở các quốc gia đang phát triển khi mà vốn ngân sách có hạn, rất cần có sự tham gia của khối tư nhân vào các lĩnh vực, nhóm ngành được Chính phủ ưu tiên.

Từ đó vừa phát triển các ngành sản xuất theo hướng chuyên môn hóa sâu và hợp tác hóa, đồng thời phát triển thị trường đấu thầu. Thông qua đấu thầu đã phát triển được thị trường người bán, nhiều doanh nghiệp nhà thầu lớn mạnh, nhiều doanh nghiệp được thành lập mới hoặc đặt chân vào thị trường đấu thầu, kích thích thị trường trong nước phát triển chống được sự độc quyền tự nhiên. Các chủ đầu tư, bên mời thầu cũng được tăng cường về năng lực, họ có thêm kiến thức, thông tin và trở thành những người mua ngày một thông thái hơn. Bên cạnh đó, hoạt động đấu thầu góp phần tạo động lực cho sự phát triển nhờ tăng cường sự công khai, minh bạch, công bằng, hiệu quả và thúc đẩy cạnh tranh các hoạt động mua sắm bằng nguồn vốn của Nhà nước cho các công trình công cộng.

**Thứ ba,** đầu thầu là một công cụ quan trọng giúp Chính phủ quản lý chi tiêu, sử dụng nguồn vốn của Nhà nước sao cho có hiệu quả và chống thất thoát, lãng phí. Luật Đấu thầu, Nghị định số 50/2016/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư (quy định 39 hành vi vi phạm trong đấu thầu và mức phạt) cùng với pháp luật về thực hành tiết kiệm chống lãng phí, pháp luật về tham phòng - chống tham nhũng tạo thành công cụ hữu hiệu để chống lại các hành vi gian lận, tham nhũng và lãng phí trong việc chi tiêu các nguồn tiền của Nhà nước, góp phần làm lành mạnh hóa các quan hệ xã hội nhờ thực hiện các hoạt động mua sắm công theo đúng luật pháp của Nhà nước.

Việc chi tiêu, sử dụng tiền của Nhà nước thông qua đấu thầu sẽ giúp các cơ quan quản lý có điều kiện xem xét, quản lý và đánh giá một cách minh bạch các khoản chi tiêu do quá trình đấu thầu phải tuân thủ các quy trình chặt chẽ với sự tham gia của nhiều bên. Tạo điều kiện để thúc đẩy tiến trình đổi mới nền kinh tế từ cơ chế tập trung bao cấp, cơ chế “xin”, “cho” sang cơ chế cạnh tranh; Thực hiện dân chủ hóa nền kinh tế, khắc phục những nhược điểm của những thủ tục hành chính nặng nề cản trở sự năng động, sáng tạo.

**Thứ tư,** thúc đẩy chuyển giao công nghệ, chia sẻ kiến thức, kinh nghiệm giữa các quốc gia, các tổ chức phát triển với các quốc gia đang phát triển. Hoạt động đấu thầu không chỉ diễn ra trong phạm vi hẹp mà được diễn ra trên toàn thế giới. Các nhà thầu danh tiếng trên thế giới - họ là những người sẵn sàng và có khả năng tham gia vào tất cả các hoạt động của các quốc gia, thông qua đó họ sẵn sàng chuyển giao công nghệ, chia sẻ kiến thức, kinh nghiệm.

**THỰC TRẠNG CÔNG TÁC ĐẦU THẦU Ở VIỆT NAM THỜI GIAN QUA**

**Kết quả đạt được**

Nhìn chung, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về đấu thầu tiếp tục được hoàn thiện, chuẩn hóa và thống nhất, phù hợp với các chuẩn mực, thông lệ quốc tế được các nhà tài trợ và các cơ quan đơn vị tham gia đánh giá cao, giúp duy trì hoạt động đấu thầu hiệu quả, tăng cường hơn nữa tính minh bạch, cạnh tranh. Điều này được thể hiện qua chính sách đấu thầu được hoàn thiện từ hệ thống luật (Luật Đấu thầu năm 2005, năm 2013), đến các nghị định hướng dẫn, như: Nghị định số 53/2014/NĐ-CP, ngày 26/6/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà thầu; Nghị định số 30/2015/NĐ-CP, ngày 17/3/2015 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư; Nghị định số 25/2020/NĐ-CP, ngày 28/02/2020 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư… cùng các thông tư hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Bên cạnh đó là các nghị định liên quan, như: Nghị định số 35/2021/NĐ-CP, ngày 29/3/2021 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP); Nghị định số 31/2021/NĐ-CP, ngày 26/3/2021 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư năm 2020...

Riêng trong lĩnh vực PPP, nhằm tiếp tục hoàn thiện và đẩy mạnh thực hiện các chính sách, pháp luật về đấu thầu, với vai trò là cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu ở Trung ương, ngày 16/11/2021, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã ban hành Thông tư số 09/2021/TT-BKHĐT hướng dẫn lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP) và dự án đầu tư có sử dụng đất. Thông tư số 09/2021/TT-BKHĐT có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2022. Theo đánh giá, việc ban hành Thông tư số 09/2021/TT-BKHĐT cùng với một số văn bản pháp luật liên quan, như: Luật PPP, Nghị định số 35/2021/NĐ-CP, Nghị định số 31/2021/NĐ-CP… sẽ tạo dựng khung pháp lý cao, đồng bộ, ổn định cho việc thu hút đầu tư của khu vực tư nhân tham gia thực hiện các dự án phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội; đồng thời nâng cao tính minh bạch, cạnh tranh, hiệu quả kinh tế trong việc lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất và dự án PPP. Hiện nay, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã xây dựng và trình Chính phủ ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 95/2020/NĐ-CP hướng dẫn thực hiện đấu thầu mua sắm theo Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) để hướng dẫn thực hiện đấu thầu mua sắm theo CPTPP, Hiệp định Thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA), Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - Vương quốc Anh (UKVFTA) - gọi tắt là Nghị định sửa đổi.

Theo báo cáo tình hình thực hiện hoạt động đấu thầu năm 2020 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2021), năm 2020, cả nước có tổng số 301.587 gói thầu được thực hiện theo Luật Đấu thầu (tăng 6% so với năm 2019), với tổng giá gói thầu là 958.543,726 tỷ đồng (tăng 31% tương đương với 224.962,849 tỷ đồng so với năm 2019) và tổng giá trúng thầu là 911.847,824 tỷ đồng (tăng 32% tương đương với 219.233,04 tỷ đồng so với năm 2019), chênh lệch giữa tổng giá gói thầu và tổng giá trúng thầu (giá trị tiết kiệm) là 46.697,26 tỷ đồng, tương đương 4,87% (năm 2019 tỷ lệ tiết kiệm đạt 5,59%).

Nhìn chung, năm 2020, các gói thầu tăng cả về số lượng, quy mô. Mặc dù tỷ lệ tiết kiệm của cả nước giảm nhẹ so với năm 2019, nhưng vẫn có nhiều bộ, ngành, địa phương triển khai thực hiện đấu thầu hiệu quả, trong đó có một số cơ quan, đơn vị có tỷ lệ tiết kiệm cao trên 10%, như: Bộ Y tế (15,51%); Viện Hàn Lâm khoa học và Công nghệ (13,43%); các tỉnh: Lạng Sơn (11,91%), Vĩnh Long (11,25%), Đồng Nai (12,68%); TP. Đà Nẵng (10,42%); Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (18,53%); Tập đoàn Công nghiệp Viễn thông Quân đội (22,81%); Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam (15,64%)… Trong đó, nổi bật là khối các tập đoàn kinh tế nhà nước, tổng công ty nhà nước có tỷ lệ tiết kiệm khá cao, đạt 9,81%. Tỷ trọng về giá trị các gói thầu chỉ định thầu giảm nhiều so với năm 2019 (8,04% so với khoảng 15,66% năm 2019).

Ngoài ra, trong năm 2020, đấu thầu tập trung đã được triển khai tốt, tỷ lệ tiết kiệm qua việc mua sắm tập trung của cả nước khá cao (đạt 11,59%), trong đó một số đơn vị rất cao, như các tỉnh: Hà Nam (37,43%), Bắc Giang (36,94%), Tuyên Quang (34,01%)... Tỷ lệ tiết kiệm của các gói thầu sử dụng vốn nhà nước để duy trì hoạt động thường xuyên của cơ quan nhà nước tăng cao so với năm 2019, đạt 8,13%.

Năm 2020 cũng ghi nhận sự phát triển mạnh mẽ của đấu thầu qua mạng, theo báo cáo, nhiều bộ, ngành, địa phương đều triển khai rất quyết liệt đấu thầu qua mạng và vượt chỉ tiêu lộ trình được quy định tại Nghị quyết số 01/NQ-CP, ngày 01/01/2020 của Chính phủ và Thông tư số 11/2019/TT-BKHĐT, ngày 16/12/2019 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư. So với năm 2019, số lượng gói thầu áp dụng đấu thầu qua mạng tăng hơn 2,4 lần (98.172/39.547 gói thầu), tổng giá gói thầu tăng hơn 2,5 lần (303.236/120.321 tỷ đồng).

**Một số tồn tại, hạn chế**

Về xây dựng các cơ chế, chính sách pháp luật về đấu thầu: Một số quy định chưa đồng bộ, thống nhất giữa Luật Đấu thầu và các luật chuyên ngành mặc dù đã tồn tại nhiều năm và được Bộ Kế hoạch và Đầu tư phản ánh tại báo cáo công tác đấu thầu trình Chính phủ, tuy nhiên, vẫn chưa được giải quyết triệt để, ảnh hưởng đến cả chủ đầu tư, bên mời thầu và nhà thầu trong quá trình thực hiện.

Về công tác lựa chọn nhà thầu: Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2021), trong năm 2020, công tác lựa chọn nhà thầu vẫn còn gặp những khó khăn, hạn chế sau:

- Chỉ định thầu có tỷ lệ tiết kiệm vẫn ở mức rất thấp, chỉ đạt 2,15%. Trong khi đó, đấu thầu rộng rãi là hình thức có tính cạnh tranh nhất, nhưng tỷ lệ tiết kiệm vẫn chưa thực sự cao (5,19%).

- Hiệu quả công tác đấu thầu còn chênh lệch giữa các địa phương, đơn vị. Tỷ lệ tiết kiệm ở các địa phương còn thấp, đạt 4,64% (các tập đoàn kinh tế nhà nước, tổng công ty nhà nước là 9,81%, các bộ là 5,14%).

- Lĩnh vực xây lắp là lĩnh vực có tổng giá gói thầu và giá trúng thầu chiếm tỷ lệ lớn (64,37% và 65,44%), nhưng tỷ lệ tiết kiệm chưa cao chỉ đạt 3,28%.

- Mua sắm tập trung được triển khai mạnh mẽ, nhưng tỷ lệ tiết kiệm không đồng đều, có những đơn vị có tỷ lệ tiết kiệm rất thấp, như: TP. Hải Phòng là 0%, tỉnh Điện Biên là 0,06%; tỉnh Đồng Tháp là 0,17%; Bộ Tư pháp là 0,18%...

Về thực hiện, triển khai công tác đấu thầu: Công tác đấu thầu ở nước ta là một trong những khâu phát sinh nhiều tiêu cực, có lúc có nơi chỉ mang tính hình thức, ẩn chứa những điều mờ ám, thiếu minh bạch và công bằng. Từ năm 2013 đến nay, cơ quan quản lý đã điều tra khởi tố 11.700 vụ án tham nhũng chức vụ kinh tế, trong đó có 1.900 vụ án tham nhũng với 4.400 bị cáo, phần lớn liên quan đến các sai phạm về đấu thầu, mua sắm xây dựng, đầu tư công (Ban Thời sự, 2021). Có điểm chung về các sai phạm đó là cơ quan quản lý thông đồng với đơn vị thẩm định giá. Các vi phạm về đấu thầu diễn ra trong rất nhiều ngành khác nhau: xây dựng cơ sở hạ tầng, y tế, giáo dục... Đặc biệt gần đây là vụ vi phạm trong việc sản xuất, kinh doanh Bộ trang thiết bị y tế chẩn đoán In Vitro xét nghiệm virus SARS-CoV-2 (gọi tắt là Kit xét nghiệm Covid-19) xảy ra tại Công ty Cổ phần Công nghệ Việt Á.

Các vi phạm trong công tác đấu thầu đã gây ra nhiều hệ lụy, như: (i) Phá vỡ kế hoạch thực hiện chi tiêu công, mua sắm công và đầu tư công, không những làm cho các dự án bị chậm tiến độ, mà còn gây thất thoát lãng phí nguồn lực của đất nước; (ii) Làm trật tự quản lý nhà nước bị xáo trộn; (iii) Uy tín của cơ quan nhà nước bị giảm sút trong con mắt của nhân dân; (iv) Làm mất đi nguồn lực cán bộ do những người này vi phạm Luật Đấu thầu.

**MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ**

**Một là,** tiếp tục rà soát, bổ sung các quy định liên quan đến điều kiện để thu hút các nguồn đầu tư hiệu quả. Theo đó, căn cứ các nghị định mới được Chính phủ ban hành liên quan đến thực hiện dự án PPP, dự án đầu tư có sử dụng đất, các thông tư hướng dẫn chi tiết nghị định cần được nghiên cứu, xây dựng, ban hành nhằm hoàn chỉnh, phù hợp với thực tiễn, minh bạch và thuận lợi hơn trong triển khai dự án. Ngoài ra, đối với các vướng mắc liên quan đến pháp luật về đất đai, tài sản công và pháp luật chuyên ngành, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cần tiếp tục phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Tài chính và các bộ, ngành nghiên cứu, tham mưu Chính phủ, Quốc hội xác định rõ hơn các chính sách có liên quan nhằm tạo môi trường đầu tư cạnh tranh, minh bạch và hiệu quả thiết thực, cắt giảm thủ tục hành chính.

**Hai là,** tăng cường đấu thầu qua mạng và công khai thông tin trong lựa chọn nhà đầu tư. Bộ Kế hoạch và Đầu tư cần tiếp tục nâng cấp, hoàn thiện chức năng Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia và bổ sung các quy định mới để đẩy mạnh việc tổ chức lựa chọn nhà đầu tư qua mạng. Bên cạnh đó, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cần có các biện pháp để phát hiện và xử lý nghiêm những trường hợp cố tình không đăng tải, đăng tải chậm hoặc đăng tải thông tin không chính xác lên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia.

**Ba là,** tăng cường các hoạt động đào tạo, nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ tham gia công tác đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Trong thời gian tới, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cần tiếp tục tổ chức các hội nghị, hội thảo tuyên truyền, phổ biến các quy định mới liên quan đến công tác lựa chọn nhà đầu tư trên phạm vi toàn quốc. Bên cạnh đó, các cơ quan, đơn vị cũng cần tăng cường tổ chức các buổi hội thảo, khóa đào tạo về đầu tư PPP, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư để nâng cao nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ có liên quan thực hiện công tác này.

**Bốn là,** tăng cường tổ chức thanh tra, kiểm tra, giám sát, theo dõi việc thực hiện quá trình lựa chọn nhà đầu tư. Các bộ, ngành, địa phương cần tăng cường tổ chức thanh tra, kiểm tra, giám sát, theo dõi việc thực hiện quá trình lựa chọn nhà đầu tư để kịp thời phát hiện những vi phạm, xử lý theo đúng quy định, chấn chỉnh hoạt động lựa chọn nhà đầu tư trong lĩnh vực, ngành, địa bàn mình quản lý; đồng thời, tổng hợp các tồn tại, bất cập trong công tác này để phản ánh tới Bộ Kế hoạch Đầu tư nghiên cứu, tổng hợp trong quá trình xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật.

Đồng thời, tăng cường giáo dục, tuyên truyền pháp luật, thực hiện xử phạt nghiêm minh đối với các hành vi vi phạm quy định Luật Đấu thấu.

Tăng cường áp dụng công nghệ thông tin trong công tác đấu thầu nói riêng, và quản lý đầu tư công nói chung, cơ chế giám sát và đánh giá đầu tư công tinh gọn, hữu hiệu là chìa khóa nâng cao hiệu quả đầu tư, giúp đơn giản hóa thủ tục giám sát, đánh giá đầu tư, mà còn công khai, minh bạch trong quá trình giám sát, giảm thiểu thất thoát, lãng phí.

Cần tăng cường hơn nữa công tác công khai ngân sách theo bộ tiêu chí của IBP (Tổ chức Hợp tác ngân sách quốc tế), bởi đây là một bộ công cụ khảo sát công khai ngân sách (OBS Tracker) nhằm tăng hiệu quả quản trị ngân sách với sự tham gia của người dân. Theo IBP, công khai ngân sách là việc làm rất quan trọng bởi ngân sách chính là tiền thuế của dân, người dân cần được biết, theo dõi, giám sát số tiền này có được sử dụng hiệu quả hay không./.

**Tài liệu tham khảo**

1. Quốc hội (2013). Luật Đấu thầu, số 43/2013/QH13, ngày 26/11/2013

2. Chính phủ (2014). Nghị định số 53/2014/NĐ-CP, ngày 26/6/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà thầu

3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2021). Báo cáo tình hình thực hiện hoạt động đấu thầu năm 2020

4. Trần Thị Ninh (2021). Nâng cao hiệu quả đầu tư công trong bối cảnh Covid-19, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 20, tháng 7/2021

5. Võ Hoàng Quân (2014). Vai trò của đấu thầu đối với hiệu quả chi tiêu công, Tạp chí Tài chính, số 11

6. Ban Thời sự (2021). Hàng loạt vụ án sai phạm về đấu thầu bị khởi tố, nhiều vụ liên quan đến y tế, giáo dục, truy cập từ <https://vtv.vn/phap-luat/hang-loat-vu-an-sai-pham-ve-dau-thau-bi-khoi-to-nhieu-vu-lien-quan-den-y-te-giao-duc-20211116175332056.htm>

**Nguyễn Thị Như Nguyệt**

**Học viện Ngân hàng phân viện Bắc Ninh**

**(Bài viết trên Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 1 năm 2022)**