**Trao đổi kinh nghiệm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc**

**về cơ chế, chính sách liên quan đến lĩnh vực**

**đầu tư xây dựng giao thông**

|  |  |
| --- | --- |
|  | ***Tiến sỹ Nguyễn Ngọc Long***  ***Phó Chủ tịch Hội KHKT cầu đường Việt Nam*** |

Tại Hội thảo chuyên đề tháo gỡ khó khăn, vướng mắc về cơ chế chính sách liên quan đến lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản do Bộ Xây dựng phối hợp với VCCI tổ chức, Hội Khoa học Kỹ thuật (KHKT) Cầu đường Việt Nam trao đổi một số kinh nghiệm về phương hướng giải quyết, tháo gỡ các vướng mắc trong đầu tư xây dựng như sau:

**I. Vướng mắc, khó khăn trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cần tháo gỡ luôn tồn tại, thay đổi theo từng thời kỳ phát triển của đất nước.**

Do những đặc điểm của nền kinh tế nước ta, hơn hai chục năm qua từ khi thực hiện công cuộc đổi mới và hội nhập hệ thống văn bản pháp lý và cơ chế, chính sách quản lý đầu tư xây dựng đã được từng bước hoàn thiện căn bản phù hợp với nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN.

Từ những năm 1990, bên cạnh nguồn vốn ngân sách nhà nước ngành GTVT đã bắt đầu tiếp nhận nguồn vốn ODA lớn để đầu tư xây dựng, góp phần thay đổi hạ tầng giao thông đất nước. Nhiều công nghệ xây dựng giao thông mới, tiên tiến được áp dụng đồng thời với yêu cầu thay đổi mạnh mẽ hệ thống định mức, đơn giá và áp dụng các phương pháp quản lý mới, tiếp cận với thông lệ quốc tế trong đầu tư xây dựng. Từ khái niệm bộ ba A-B-TK được giao nhiệm vụ trong xây dựng cơ bản ở thời kỳ kinh tế kế hoạch hóa chuyển sang khái niệm thực hiện các hợp đồng kinh tế với các chủ thể: Cấp quyết định đầu tư, Chủ đầu tư, Ban QLDA (Bên A) và Nhà thầu Tư vấn thiết kế, giám sát, xây lắp, cung cấp… (Bên B). Hệ thống văn bản pháp lý từ luật đến Nghị định, Thông tư v.v... và bộ máy tổ chức quản lý, thực hiện đầu tư xây dựng luôn được điều chỉnh thay đổi cho phù hợp với thực tế. Chỉ trong thời gian hơn hai mươi năm để chuyển đổi cả một hệ thông pháp luật, cơ chế chính sách, bộ máy thực hiện đầu tư xây dựng tiếp cận cơ chế thị trường, thông lệ quốc tế, đủ năng lực trình độ tiếp nhận nhiều loại nguồn vốn và kỹ thuật công nghệ tiên tiến, đạt các thành tựu như ngày nay cần khẳng định đó là nỗ lực và kết quả phi thường mà cả hệ thống chính trị trong lĩnh vực đầu tư xây dựng đã đạt được dưới sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước.

Nhìn lại những dấu mốc quan trọng ngành giao thông đã góp phần “tháo gỡ” trong đầu tư xây dựng những năm qua có thể ghi nhận như sau:

Sau vài năm tiếp nhận nguồn vốn ODA, Chính phủ đã tập trung xây dựng và cơ bản hoàn thiện hệ thống văn bản pháp lý và cơ cấu tổ chức bộ máy trong lĩnh vực đầu tư xây dựng. Vào đầu những năm 2000, nguồn vốn ODA trong xây dựng giao thông chiếm tỷ trọng lớn trong tổng nguồn vốn xây dựng cơ bản.

Để lựa chọn nhà thầu thực hiện các dự án có nguồn vốn ODA lúc đầu thường áp dụng hình thức đấu thầu quốc tế, các nhà thầu trúng thầu là nhà thầu quốc tế. Nhà thầu trong nước chỉ đóng vai trò thầu phụ hoặc trong liên danh.

Khi các đơn vị xây dựng giao thông trong nước được phép thành lập liên danh đấu thầu quốc tế một số gói thầu vốn ODA thì từ cuối những năm 90 đã xảy ra tình trạng “đầu thầu giá thấp” trong xây dựng giao thông. Các gói thầu được bỏ giá phổ biến chỉ 50-60% dự toán, trong đó có những gói thầu chỉ bỏ đến 30% dự toán để trúng thầu. Các nhà thầu lập luận: “Giá thấp trúng thầu thì chết từ từ, không có việc thì chết lập tức”. Một số nhà quản lý thì cho rằng: “Nhà thầu bỏ giá thấp là việc của họ, nhà nước được lợi là được rồi”.

Thấy rõ nguy cơ “đấu thầu giá thấp” đẩy các doanh nghiệp đến bờ vực phá sản, Chính phủ đã chỉ đạo các Bộ, ngành nghiên cứu, ban hành các quy định về chống phá giá” trong đầu tư xây dựng. Hiệp hội nhà thầu và các nhà thầu cũng có tiếng nói sau vài năm cảm nhận tác hại của “cái chết từ từ”. Căn bệnh trầm kha một thời gian cũng phải mất nhiều năm để “tháo gỡ” và để lại nhiều di chứng cho các nhà thầu và cả những nhà quản lý sau này.

Quá trình vận hành suôn sẻ được khoảng 5-7 năm tiếp theo thì vào năm 2005-2006 xảy ra vụ việc PMU18, mà bản chất là những hành vi tiêu cực của một số cán bộ quản lý dự án. Từ vụ việc này, Chính phủ đã tập trung chỉ đạo rà soát, sửa đổi, hoàn thiện pháp luật về đầu tư xây dựng. Những điều chỉnh về chức năng, nhiệm vụ của bộ máy quản lý từ Chủ đầu tư, Ban QLDA cũng được thực hiện đồng thời, đặc biệt là trong lĩnh vực ĐTXD các dự án sử dụng vốn ODA.

Khi guồng máy bắt đầu hoạt động bình thường trở lại thì ngành xây dựng giao thông lại phải đứng trước cơn bão “biến động giá” vào những năm 2007-2010. Giá nguyên, nhiên vật liệu xây dựng tăng đột biến, nhiều mặt hàng tăng giá từ 5-7 lần. Nhiều công trình xây dựng dở dang có nguy cơ bị đình trệ. Trước tình hình đó, Chính phủ đã chỉ đạo các Bộ - ngành tập trung tháo gỡ, ban hành các chỉ thị về xử lý khi có biến động giá để phần nào tháo gỡ các vướng mắc và kịp thời ban hành nghị định về quản lý chi phí đầu tư xây dựng. Nhờ đó, tuy những khó khăn trước mắt được tháo gỡ, song khó khăn cơ bản và bản chất gồm phương pháp xây dựng định mức, đơn giá phù hợp trong nền kinh tế thị trường và xử lý tình huống khi xảy ra biến động giá nhằm bảo đảm vận hành nền kinh tế vĩ mô và vi mô thì dường như đến nay vẫn chưa được tổng kết, đánh giá và giải quyết căn cơ.

Vào đầu những năm 2010 mâu thuẫn giữa nhu cầu phát tiển hạ tầng rất lớn nhưng nguồn vốn NSNN lại không đủ đáp ứng. Các giải pháp “đột phá” đã được đề xuất thực hiện và một trong các giải pháp đó là “xã hội hóa”, đẩy mạnh thực hiện các dự án theo hình thức BOT.

Từ cuối năm 2011 và những năm tiếp theo ngành GTVT đã thực hiện nhiều dự án BOT, điển hình là hai dự án lớn: Nâng cấp mở rộng QL1 và QL14 qua Tây Nguyên. Các dự án này đã đưa vào khai thác năm 2015-2016, đóng góp to lớn trong phát triển kinh tế - xã hội và an ninh quốc phòng.

Sau 5 năm thực hiện dự án, hệ thống văn bản pháp lý về BOT từ những năm 2009 đến năm 2013 đã được hoàn thiện, thay thế bằng các Nghị định, thông tư mới được ban hành từ 2015 đến 2017. Do còn những bất cập trong quá trình thực hiện gây nên những phản ứng từ cộng đồng và những câu hỏi được đặt ra: Liệu có những tiêu cực, lợi ích nhóm trong việc thực hiện dự án BOT? nên năm 2017 Quốc hội đã tổ chức đoàn giám sát, Bộ Giao thông vận tải và các Bộ ngành liên quan đã có các báo cáo tổng kết, đánh giá, giải quyết, tháo gỡ các vướng mắc trong các dự án BOT thời gian qua. Tới đây, những tồn tại sẽ được giải quyết và hệ thống các văn bản pháp luật sẽ được hoàn thiện. Trong khi đang tổ chức soạn thảo, ban hành luật đầu tư xây dựng theo hình thức hợp tác Công tư để tiếp tục triển khai có hiệu quả các dự án đầu tư xây dựng giao thông trong đó có các dự án BOT thì Chính phủ cũng đang chỉ đạo việc sửa đổi, ban hành các Nghị định thay thế trong lĩnh vực đầu tư BOT.

**II. Bàn về hướng giải quyết, tháo gỡ các vướng mắc trong đầu tư xây dựng cơ bản**

Trong khuôn khổ hội thảo đã có nhiều bản tham luận tập trung phân tích, đánh giá, đề xuất các vấn đề cần tháo gỡ trong đầu tư xây dựng. Với chức năng của hội nghề nghiệp, Hội KHKT cầu đường Việt Nam tham gia một số định hướng như sau:

1. Còn tồn tại những vướng mắc trong các văn bản pháp luật về ĐTXD như các báo cáo tham luận đề cập. Hội thảo cần tiếp thu, tổng hợp các đề xuất theo từng nhóm nội dung để kiến nghị các cấp thẩm quyền hoàn chỉnh các văn bản pháp luật về quản lý đầu tư xây dựng theo hướng ban hành các quy định điều chỉnh, sửa đổi các điều, khoản trong các văn bản pháp luật.

2. Sớm tập trung soạn thảo, hoàn thiện, ban hành các văn bản pháp luật trong lĩnh vực ĐTXD các dự án theo hình thức BOT và đầu tư trực tiếp khác có huy động nguồn vốn trong và ngoài nước.

3. Nên có chuyên đề đánh giá hoạt động và kiện toàn bộ máy tổ chức quản lý ĐTXD hiện nay để đáp ứng xu thế phát triển của nền kinh tế thị trường và sự thay đổi cơ cấu nguồn vốn tham gia vào đầu tư xây dựng ở nước ta trong những năm tới đây.

4. Để dự án ĐTXD thành công cần quan tâm xây dựng, phát triển năng lực của các chủ thể tham gia nhưng trước hết cần khẳng định vai trò, trách nhiệm và yêu cầu đối với Chủ đầu tư. Cần rà soát những quy định về quyền hạn, trách nhiệm của Chủ đầu tư để từ đó quy định những chủ thể đủ điều kiện và được làm Chủ đầu tư. Khái niệm “đại diện Chủ đầu tư” chỉ nên được áp dụng trong từng nội dung công việc cụ thể. Nên sớm loại bỏ khái niệm chung “Ban QLDA là đại diện Chủ đầu tư” như cách hiểu hiện nay.

5. Cần có sự thống nhất giữa các Bộ, ngành, cơ quan thanh tra, kiểm tra trong cách hiểu và vận dụng pháp luật về ĐTXD trong nền kinh tế thị trường nhiều biến động. Công tác thanh, kiểm tra, kiểm toán cần hướng đến mục tiêu phát hiện, phòng ngừa, khắc phục và xử lý sai phạm để động viên, khuyến khích các Chủ thể làm đúng pháp luật, giảm thiểu tâm lý đối phó, thụ động.

6. ĐTXD là lĩnh vực kinh tế - kỹ thuật chuyên ngành. Các Bộ, ngành một mặt tiếp tục kiện toàn, tăng cường năng lực các cơ quan chức năng, mặt khác cần tăng cường đội ngũ lãnh đạo các cấp tập trung cho chuyên ngành, không nên để tình trạng phân công mỗi lãnh đạo đều phụ trách, chỉ đạo trực tiếp vài dự án ĐTXD trong lĩnh vực xây dựng cơ bản.

Trên đây là một số ý kiến trao đổi của Hội KHKT cầu đường VN, mong được đóng góp vào sự thành công của Hội thảo.

Xin chân thành cảm ơn!