

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI



ĐỒ KIẾN VỌNG

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ
ĐẦU THẦU MUA SẴM CÔNG
Ở VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SỸ KINH TẾ

Ngành : Quản lý kinh tế

Mã số : 9.34.04.10

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

1. GS, TS. Ngô Thắng Lợi

2. TS. Nguyễn Ngọc Thao

HÀ NỘI - 2019

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi, các số liệu nêu trong luận án là trung thực. Những kết luận khoa học của luận án chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

TÁC GIẢ

LỜI CẢM ƠN

Lời đầu tiên, em xin trân trọng cảm ơn và bày tỏ lòng biết ơn sâu sắc đến GS, TS.

MỤC LỤC

Ngô Thắng Lợi – Đại học Kinh tế quốc dân và TS. Nguyễn Ngọc Thao – Học viện Hành chính quốc gia người hướng dẫn khoa học trong nhiều năm đã tận tâm, nhiệt tình chỉ bảo, hướng dẫn, động viên thúc đẩy niềm đam mê khoa học và giúp đỡ em trong suốt quá trình làm Nghiên cứu sinh, hoàn thiện Luận án.

Tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành tới tập thể Đảng ủy, Ban giám đốc Học viện Khoa học xã hội, Lãnh đạo các đơn vị và toàn thể các cán bộ, giảng viên của Học viện Khoa học xã hội, Khoa Kinh tế học – Học viện Khoa học xã hội, Viện hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam đã tạo điều kiện thuận lợi, tận tình giảng dạy và giúp đỡ tôi trong suốt quá trình học tập và thực hiện Luận án.

Tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành tới tập thể Đảng ủy, Ban giám đốc Học viện Chính sách và Phát triển, các đồng chí Lãnh đạo, các anh chị là cán bộ của Cục Quản lý đầu thầu và các anh chị là giảng viên Khoa Đầu thầu – Học viện Chính sách và Phát triển đã nhiệt tình giúp đỡ, tạo điều kiện thuận lợi, cũng như cung cấp tài liệu, động viên khích lệ tinh thần cho việc nghiên cứu của tôi trong suốt thời gian tôi thực hiện Luận án.

Tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành và sâu sắc đến toàn thể người thân trong gia đình, bạn bè và các đồng nghiệp, những người đã luôn động viên, quan tâm, chia sẻ và tạo mọi điều kiện thuận lợi cho tôi trong thời gian làm Nghiên cứu sinh và thực hiện Luận án.

Đỗ Kiến Vọng

| NỘI DUNG | Số trang |
|---|-----------------|
| LỜI CAM ĐOAN | i |
| LỜI CẢM ƠN | ii |
| MỤC LỤC | iii |
| DANH MỤC NHỮNG CHỮ VIẾT TẮT | iv |
| DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU | v |
| DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ VÀ SƠ ĐỒ | vi |
| PHẦN MỞ ĐẦU | 8 |
| Chương 1: TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI | 8 |
| 1.1. Tình hình nghiên cứu trong nước liên quan đến đề tài | 8 |
| 1.2. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài liên quan đến đề tài | 18 |
| 1.3. Đánh giá tổng quát về các công trình nghiên cứu và định hướng nghiên cứu của Luận án | 22 |
| CHƯƠNG 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤU THẦU MUA SẮM CÔNG | 25 |
| 2.1. Chi tiêu công và Quản lý chi tiêu công | 25 |
| 2.2. Mua sắm công | 27 |
| 2.3. Đấu thầu và Đấu thầu mua sắm công | 31 |
| 2.4. Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công | 44 |
| 2.5. Kinh nghiệm QLNN về Đấu thầu mua sắm công của một số quốc gia trên thế giới | 59 |
| 2.6. Bài học rút ra đối với Việt Nam | 70 |
| CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤU THẦU MUA SẮM CÔNG Ở VIỆT NAM | 73 |
| 3.1. Thực trạng Mua sắm công ở Việt Nam | 73 |
| 3.2. Thực trạng Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam | 75 |
| 3.3. Đánh giá công tác Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam thời gian qua | 95 |
| CHƯƠNG 4: ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤU THẦU MUA SẮM CÔNG Ở VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN TỚI | 122 |
| 4.1. Bối cảnh trong nước và quốc tế tác động đến Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công | 122 |
| 4.2. Quan điểm và Định hướng hoàn thiện Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam trong thời gian tới | 124 |
| 4.3. Giải pháp hoàn thiện Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam trong thời gian tới | 128 |
| KẾT LUẬN | 149 |
| DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO | |
| PHỤ LỤC | |

DANH MỤC NHỮNG TỪ VIẾT TẮT

| STT | TỪ VIẾT TẮT | Ý NGHĨA ĐẦY ĐỦ |
|------------|---------------------------|---|
| 1 | ĐTMSC | Đấu thầu Mua sắm công |
| 2 | HSDT | Hồ sơ dự thầu |
| 3 | HSYC | Hồ sơ yêu cầu |
| 4 | HSMT | Hồ sơ mời thầu |
| 5 | Luật Đấu thầu | Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 |
| 6 | MSCP | Mua sắm chính phủ |
| 7 | MSC | Mua sắm công |
| 8 | NSNN | Ngân sách nhà nước |
| 9 | Nghị định 63/NĐ-CP | Nghị định số 63/2014/NĐ-CP ngày 26/6/2014 |
| 10 | PPP | Hợp tác công tư |
| 11 | QLNN | Quản lý nhà nước |
| 12 | TPP | Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương |
| 13 | WB (WorldBank) | Ngân hàng thế giới |
| 14 | WTO | WTO Tổ chức Thương mại Thế giới |

DANH MỤC BẢNG BIỂU

| STT | TÊN BẢNG BIỂU | Số trang |
|-----|--|----------|
| 1 | Bảng 2.1. Hệ thống văn bản pháp luật tạo lập môi trường pháp lý về Đấu thầu mua sắm công của Hàn Quốc | 61 |
| 2 | Bảng 2.2. Hệ thống văn bản pháp luật tạo lập môi trường pháp lý về Đấu thầu mua sắm công của Singapore | 66 |
| 3 | Bảng 3.1. Bảng tổng hợp tình hình chi NSNN ở Việt Nam giai đoạn 2005-2017 | 73 |
| 4 | Bảng 3.2. Quy mô Mua sắm công bình quân ở Việt Nam trong giai đoạn 2005 – 2017 | 75 |
| 5 | Bảng 3.3. Tổng giá trúng thầu trong hoạt động đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam giai đoạn 2013-2017 | 78 |
| 6 | Bảng 3.4. Những ưu điểm của Đấu thầu qua mạng | 90 |
| 7 | Bảng 3.5 Tổng hợp tình hình đăng ký thông tin Bên mời thầu và Nhà thầu trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia từ 01/01/2016 đến 31/12/2017 | 91 |
| 8 | Bảng 3.6. Tổng hợp tình hình triển khai áp dụng Đấu thầu qua mạng ở Việt Nam giai đoạn 2009 - 2017 | 92 |
| 9 | Bảng 3.7. Tổng hợp tình hình thực hiện công tác kiểm tra, giám sát công tác Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công trên cả nước giai đoạn 2013 đến năm 2017 | 94 |
| 10 | Bảng 3.8. Tổng giá trị tiết kiệm do hoạt động đấu thầu mang lại cho NSNN giai đoạn 2005 -2017 | 98 |
| 11 | Bảng 3.9. Mô tả đối tượng khảo sát | 101 |
| 12 | Bảng 3.10. Mô tả các biến trong mô hình nghiên cứu | 102 |
| 13 | Bảng 3.11. Kết quả kiểm tra sự tin cậy của thang đo | 106 |
| 14 | Bảng 3.12. Kết quả các phân tích nhân tố | 106 |
| 15 | Bảng 3.13. Ma trận hệ số tương quan | 107 |
| 16 | Bảng 3.14. Bảng phân tích về ANOVA | 107 |
| 17 | Bảng 3.15. Bảng phân tích về hệ số hồi quy | 107 |
| 18 | Bảng 4.1. Một số tiêu chí làm căn cứ rà soát, hoàn thiện khung khổ pháp lý về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam | 129 |

DANH MỤC HÌNH VẼ VÀ SƠ ĐỒ

Hình vẽ:

| STT | Tên Hình vẽ | Số trang |
|-----|--|----------|
| 1 | Hình 1. Sơ đồ Khung lý thuyết nghiên cứu của Luận án | 4 |
| 2 | Hình 2.1. Nội dung của Mua sắm công | 29 |
| 3 | Hình 2.2. Sơ đồ phân loại Đấu thầu theo đặc điểm, tính chất của gói thầu | 39 |
| 4 | Hình 2.3. Các bên tham gia vào hoạt động Đấu thầu mua sắm công | 41 |
| 5 | Hình 2.4. Mô hình phân cấp trong QLNN về Đấu thầu mua sắm công | 49 |
| 6 | Hình 2.5. Các chủ thể tham gia hoạt động kiểm tra, giám sát QLNN về Đấu thầu mua sắm công | 52 |
| 7 | Hình 2.6. Trang web Trung tâm Mua sắm công tập trung của Hàn Quốc | 63 |
| 8 | Hình 3.1. Quy mô chi NSNN ở Việt Nam giai đoạn 2005-2017 | 74 |
| 9 | Hình 3.2. Tốc độ tăng quy mô giá trị của Chi tiêu công ở Việt Nam giai đoạn 2005-2017 | 74 |
| 10 | Hình 3.3. Sơ đồ quá trình phát triển công tác QLNN về đấu thầu ở Việt Nam | 76 |
| 11 | Hình 3.4. Quy mô số gói thầu hàng năm do Việt Nam tổ chức trong giai đoạn 2007-2017 | 77 |
| 12 | Hình 3.5. Tổng số gói thầu mua sắm công được phê duyệt từ năm 2007-2017 | 77 |
| 13 | Hình 3.6. Tỷ lệ tiết kiệm phân theo hình thức đấu thầu trong năm 2017 | 79 |
| 14 | Hình 3.7. Tỷ lệ tiết kiệm trong đấu thầu theo lĩnh vực năm 2017 | 79 |
| 15 | Hình 3.8. Các giai đoạn hình thành và phát triển công tác QLNN về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam | 80 |
| 16 | Hình 3.9. Quá trình hình thành và phát triển Luật Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam | 83 |
| 17 | Hình 3.10: Mô hình tổ chức quản lý nhà nước về đấu thầu ở Việt Nam | 84 |
| 18 | Hình 3.11. Quy trình tổ chức đấu thầu cơ bản | 88 |
| 19 | Hình 3.12. Tỷ lệ áp dụng Đấu thầu qua mạng đối với các gói thầu trong năm 2017 | 93 |
| 20 | Hình 3.13. Đánh giá về hiệu quả QLNN | 103 |
| 21 | Hình 3.14. Đánh giá về nhân tố Chính sách pháp luật | 103 |

| | | |
|----|--|-----|
| 22 | Hình 3.15. Đánh giá về nhân tố Tổ chức bộ máy | 103 |
| 23 | Hình 3.16. Đánh giá về nhân tố Tuyên truyền phổ biến | 103 |
| 24 | Hình 3.17. Đánh giá về nhân tố Đấu thầu qua mạng | 104 |
| 25 | Hình 3.18. Đánh giá về nhân tố Quyết tâm của lãnh đạo | 104 |
| 26 | Hình 3.19. Đánh giá về nhân tố Thái độ và năng lực | 104 |
| 27 | Hình 3.20. Đánh giá về nhân tố Thái độ và năng lực của nhà thầu | 105 |
| 28 | Hình 3.21. Đánh giá về nhân tố các bên liên quan | 105 |
| 29 | Hình 3.22. Đánh giá về nhân tố Kiểm tra giám sát | 105 |
| 30 | Hình 3.23. Đánh giá về nhân tố Kênh thông tin tuyên truyền, phổ biến | 105 |
| 31 | Hình 3.24. Kết quả mô tả hồi quy | 109 |
| 32 | Hình 4.1. Môi trường tiên quyết để hoạt động QLNN về ĐTMSC đạt được mục tiêu quản lý và phát huy vai trò | 127 |
| 33 | Hình 4.2. Đề xuất mô hình QLNN về Đấu thầu mua sắm công mới ở VN | 135 |

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Qua quá trình đổi mới từ nền kinh tế tập trung quan liêu bao cấp sang nền kinh tế thị trường, công tác quản lý nhà nước ở nước ta luôn có sự đổi mới để phù hợp với nền kinh tế thị trường và xu hướng hội nhập. Trong đó, công tác quản lý ngân sách nhà nước đã qua nhiều lần bổ sung, sửa đổi cho phù hợp với từng giai đoạn lịch sử nhất định, để giải quyết nhiều vấn đề mới nhằm sử dụng hiệu quả chi tiêu công, nhất là chi mua sắm công. Trước những áp lực từ sự thay đổi của các yêu cầu quản lý trong nước và sự tác động của quá trình phát triển, hội nhập và toàn cầu hóa, cụ thể: (1) Yêu cầu cần thiết phải có sự thay đổi cơ chế quản lý nhà nước nói chung và quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công (QLNN về ĐTMSC) nói riêng từ cơ chế tập trung, quan liêu bao cấp, cơ chế xin cho sang cơ chế thị trường, cạnh tranh tạo cơ hội phát triển bình đẳng cho mọi đối tượng và người dân trong xã hội; (2) Áp lực từ tác động của hội nhập và toàn cầu hóa. Xu thế hội nhập và toàn cầu hóa đang diễn ra ngày càng mạnh mẽ trên toàn thế giới và ngày càng sâu rộng trên mọi mặt, mọi lĩnh vực của đời sống kinh tế xã hội mà không một quốc gia nào có thể đứng ngoài xu thế đó. Xu thế hội nhập và toàn cầu hóa, yêu cầu các nước nói chung và Việt Nam nói riêng cần có hệ thống pháp luật linh hoạt hơn, phù hợp hơn với các điều khoản mà Việt Nam ký kết tại các Hiệp định thương mại đa phương và song phương. Cũng như các cam kết của các tổ chức quốc tế mà Việt Nam gia nhập như Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC), Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP)... Cùng với xu thế hội nhập và toàn cầu hóa đặt ra áp lực rất lớn đối với Chính phủ và Nhà nước ta trong việc cần luôn chủ động, tích cực, không ngừng đổi mới, nâng cao hiệu lực hiệu quả QLNN về ĐTMSC đáp ứng yêu cầu quản lý, đón nhận, nắm bắt cơ hội từ hội nhập và toàn cầu hóa phục vụ phát triển đất nước để không bị tụt hậu so với các nước trong khu vực và trên thế giới; (3) Tác động của cuộc cách mạng công nghệ 4.0 đến công tác quản lý nhà nước nói chung và QLNN về đấu thầu mua sắm công sẽ là vô cùng to lớn trong thời gian tới. Cuộc cách mạng công nghệ 4.0 (CMCN 4.0) hay còn gọi là cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư được phát triển trên 3 trụ cột chính đó là: kỹ thuật số, công nghệ sinh học và vật lý. Những thành tựu của cách mạng công nghiệp 4.0 sẽ tạo ra những thay đổi vô cùng lớn đối với công tác quản trị trên thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng trong thời gian tới, công nghệ sẽ làm thay đổi cách thức giao tiếp giữa con người với nhau, thay đổi cách thức làm việc, tương tác giữa các chủ thể với nhau, thậm chí làm thay đổi hoàn toàn các quan điểm trước kia về các khái niệm, cách thực hiện quản trị nói chung và công tác quản lý nhà nước nói riêng. Do vậy, Công tác QLNN về ĐTMSC cũng cần đặc biệt quan tâm và coi trọng tới những ứng dụng của thành tựu khoa học, kỹ thuật vào trong công tác quản lý trong thời gian tới, cũng như dự đoán xu hướng, chủ động nắm bắt, vận dụng

thành tựu của Khoa học công nghệ để nâng cao chất lượng, hiệu quả QLNN để luôn chủ động và có những dự phòng, đề phòng rủi ro tránh gây ra những tổn thất hay thiệt hại không đáng có; (4) Xu thế cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực hiệu quả hoạt động của nhà nước là yêu cầu và đòi hỏi bức thiết được Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII nhấn mạnh và được Đảng, Nhà nước ta quan tâm, tập trung đẩy mạnh triển khai thực hiện. Trong thời gian qua, công tác QLNN về ĐTMSC vẫn còn tồn tại nhiều hạn chế, bất cập cần được nghiên cứu, khắc phục như: tình trạng quân xanh - quân đỏ, thông thầu, chia nhỏ gói thầu, tình trạng tham nhũng, lãng phí, việc chưa hoàn thiện, thiếu chặt chẽ và đồng bộ của hệ thống pháp luật, cũng như thiếu tính răn đe của pháp luật; công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát trong ĐTMSC còn chưa thực sự hiệu quả. Điều đó đòi hỏi trong thời gian tới nước ta cần sớm có sự điều chỉnh cách thức quản lý để nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác QLNN về ĐTMSC; (5) Đòi hỏi bức thiết về hệ thống cơ sở lý luận đầy đủ, khoa học và toàn diện trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC phục vụ công tác nghiên cứu, quản lý, đào tạo và giảng dạy. Trên thực tế để nâng cao hiệu lực, hiệu quả và chất lượng công tác QLNN về ĐTMSC rất cần một khung lý thuyết đầy đủ, rõ ràng, có cơ sở khoa học để làm tài liệu tham khảo cho các nhà quản lý, các nhà khoa học, đồng thời phục vụ công tác nghiên cứu, giảng dạy về ĐTMSC. Thực tiễn, Việt Nam hiện nay đang rất cần có những nghiên cứu lý luận chuyên sâu, đặc thù với điều kiện của Việt Nam trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, giúp các cơ quan QLNN có được sự hiểu biết cần thiết, đầy đủ và đúng bản chất của hoạt động QLNN về ĐTMSC để có thể đưa ra những chính sách, pháp luật, cũng như đổi mới công tác QLNN về ĐTMSC để công tác QLNN đạt kết quả ngày càng cao hơn.

Việt Nam là một nước đang phát triển nên hàng năm nhu cầu mua sắm công rất lớn và đây cũng là một lĩnh vực nhạy cảm dễ nảy sinh tham nhũng, lãng phí. Việc thực hiện QLNN về ĐTMSC nhằm sử dụng hiệu quả chi tiêu công, khắc phục tình trạng tham nhũng lãng phí. Tuy nhiên, công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta hiện nay vẫn còn tồn tại nhiều hạn chế, bất cập cả về cơ sở pháp lý và công tác tổ chức thực hiện... Do đó, việc lựa chọn đề tài nghiên cứu ***“Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam”*** có ý nghĩa lý luận và thực tiễn, được sự quan tâm của nhiều cơ quan, tổ chức và cá nhân.

Nội dung nghiên cứu của đề tài Luận án phù hợp với ngành quản lý kinh tế, có tính thực tiễn nhằm giải quyết những vấn đề đang nổi lên đối với lĩnh vực quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công ở nước ta hiện nay.

2. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu của Luận án

2.1. Mục tiêu nghiên cứu của Luận án

Luận án đặt ra mục tiêu: (i) Hệ thống hoá cơ sở khoa học của QLNN về ĐTMSC; (ii) Đánh giá, phát hiện đúng những bất cập của công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam thời gian qua và những nguyên nhân của những bất cập đó; (iii) Đưa ra một cơ sở khoa

học về quan điểm, định hướng hoàn thiện và những giải pháp quan trọng nhằm nâng cao hiệu quả của công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam trong thời gian tới.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Luận án xây dựng khung lý thuyết nghiên cứu, bao gồm: lý thuyết về Chi tiêu công, Mua sắm công, Đấu thầu và ĐTMSC. Phân tích làm rõ các nội dung về đặc điểm, chức năng và nguyên tắc của QLNN về ĐTMSC; Nội dung cơ bản của QLNN về ĐTMSC; Những yếu tố tác động đến hiệu quả của công tác QLNN về ĐTMSC; Các tiêu chí đánh giá hiệu quả QLNN về ĐTMSC.

- Luận án nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế (*kinh nghiệm về: Xây dựng môi trường pháp lý; Tổ chức quản lý, Ứng dụng thành tựu khoa học kỹ thuật và Hội nhập quốc tế*), trong QLNN về ĐTMSCS của một số nước trên thế giới (Hàn Quốc, Singapore) qua đó rút ra những bài học vận dụng cho Việt Nam.

- Luận án đánh giá thực trạng QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam giai đoạn từ năm 2005 đến năm 2017 và chỉ rõ nguyên nhân của thực trạng. Đồng thời, thực hiện khảo sát thực tiễn để củng cố và làm rõ cho những đánh giá, nhận định về thực trạng công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam. Trên cơ sở đó Luận án rút ra được những thành công và những hạn chế, bất cập trong QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam.

- Luận án đưa ra phát hiện về những bất cập và nguyên nhân gây ra những bất cập trong công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam. Đồng thời đưa ra các quan điểm, định hướng và đề xuất trên nền tảng cơ sở khoa học các giải pháp đồng bộ, khả thi nhằm nâng cao hiệu quả công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam trong thời gian tới.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của Luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu

- Nghiên cứu và làm rõ các khái niệm: Chi tiêu công, Mua sắm công, ĐTMSC và QLNN về ĐTMSC.

- Nghiên cứu đối tượng là: Các cơ quan QLNN về ĐTMSC ở trung ương và địa phương, các Ban quản lý Dự án đầu tư công và các Doanh nghiệp nhà nước tham gia vào hoạt động QLNN về ĐTMSC.

- Hoạt động quản lý về ĐTMSC ở trung ương và địa phương.

- Nội dung QLNN về ĐTMSC.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Phạm vi không gian*: Phạm vi nghiên cứu về không gian trong toàn quốc bao gồm các cơ quan quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước từ trung ương tới địa phương, các Ban quản lý Dự án đầu tư công, các Doanh nghiệp nhà nước, không bao gồm các cơ quan Đảng, Đoàn, Quốc Hội, Quân đội, Tòa án và các Tổ chức chính trị - xã hội.

- *Phạm vi thời gian:* Luận án nghiên cứu hoạt động QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam thực trạng từ năm 2005 đến năm 2017, định hướng đến năm 2025 và tầm nhìn, giải pháp đến năm 2030.

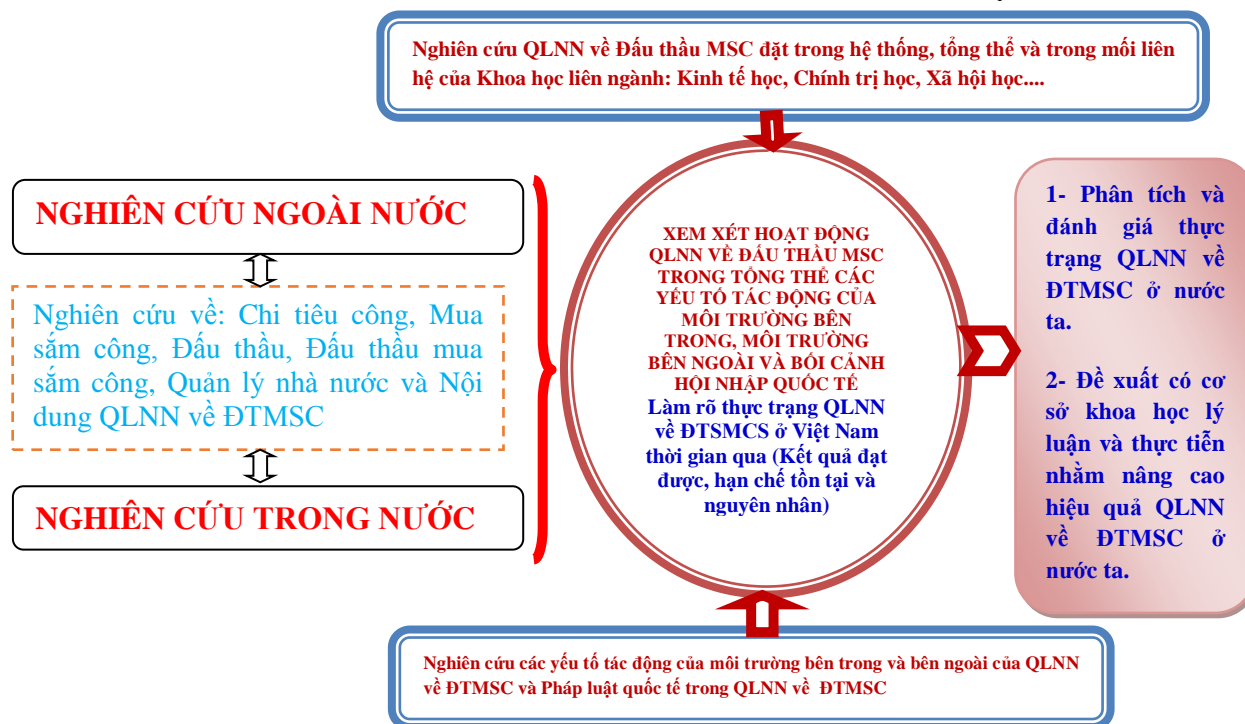
- *Phạm vi nội dung:* Luận án tập trung nghiên cứu và làm rõ các nội dung của công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam.

4. Phương pháp luận và Phương pháp nghiên cứu của Luận án

4.1. Phương pháp luận nghiên cứu của Luận án

Luận án dựa trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa Mác – Lê Nin về duy vật biện chứng và phương pháp tiếp cận khoa học, hệ thống, tổng thể, đặt vấn đề nghiên cứu trong mối liên hệ với khoa học liên ngành để nghiên cứu và làm rõ. Trong quá trình nghiên cứu, tác giả xem hoạt động QLNN về ĐTMSC là một hệ thống và đặt nó trong mối quan hệ với sự phát triển chung của đất nước trong quá trình hội nhập quốc tế, vận động và phát triển không ngừng.

SƠ ĐỒ KHUNG LÝ THUYẾT NGHIÊN CỨU CỦA LUẬN ÁN



Hình 1. Sơ đồ Khung lý thuyết nghiên cứu của Luận án

4.2. Phương pháp nghiên cứu của Luận án

Luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu kinh tế để giải quyết các vấn đề đặt ra trong quá trình nghiên cứu gồm:

4.2.1. Nhóm các phương pháp nghiên cứu lý luận, hồi cứu tài liệu

Nhóm phương pháp này được sử dụng trong nghiên cứu kinh điển, nghiên cứu so sánh, nghiên cứu các hồ sơ, tài liệu, sách báo, tạp chí... để xem xét, phân tích cơ sở lý luận của công tác QLNN về ĐTMSC, nghiên cứu các văn bản pháp quy, báo cáo tài liệu

của các cơ quan quản lý nhà nước các cấp (Kiểm toán nhà nước, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Tổng cục Thống kê...) về Chi tiêu công, Mua sắm công, Đấu thầu và ĐTMSC.

4.2.2. Phương pháp nghiên cứu thực tiễn

- Phương pháp Phân tích và tổng hợp

+ *Tổng hợp tài liệu*: Tổng hợp các nghiên cứu liên quan đã có; tổng hợp các tài liệu lý thuyết, lý luận ở nước ngoài và ở trong nước về Chi tiêu công, Mua sắm công, Đấu thầu, Quản lý nhà nước và QLNN về ĐTMSC; tổng hợp các tài liệu thực tiễn, hệ thống pháp lý về công tác QLNN về ĐTMSC của Hàn Quốc và Singapore làm bài học kinh nghiệm tham khảo cho Việt Nam.

+ *Điều tra thu thập thông tin*: Nghiên cứu sinh tiến hành lập phiếu khảo sát với các thông số phù hợp với nội dung nghiên cứu, sau đó tiến hành phỏng vấn và gửi phiếu khảo sát trực tiếp đến các nhà quản lý, lãnh đạo, các nhà khoa học, các cá nhân và tổ chức có liên quan đến lĩnh vực đấu thầu và QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam.

+ *Xử lý thông tin*: Đối với thông tin thứ cấp sau khi thu thập được, Nghiên cứu sinh tiến hành phân loại, thống kê theo thứ tự ưu tiên về mức độ quan trọng của thông tin. Đối với thông tin sơ cấp sau khi điều tra bằng phỏng vấn và nhận phiếu điều tra, phiếu điều tra sẽ được kiểm tra về độ chính xác, sau đó nhập thông tin vào phần mềm SPSS trên máy tính để phân tích, đánh giá.

+ *Phương pháp phân tích*: Kết hợp phân tích định lượng và định tính để giải thích số liệu, liên hệ với các nguyên nhân từ thực tiễn. Phương pháp phân tích nhân tố khám phá nhằm nhận diện những nhân tố tác động đến công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam, phương pháp phân tích hồi quy được sử dụng nhằm phân tích vai trò của các nhân tố đối với công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam hiện nay.

- *Phương pháp Thống kê và So sánh*: Tác giả sử dụng số liệu theo chuỗi thời gian và tại một thời điểm để tổng hợp và so sánh dọc, so sánh chéo giữa các giai đoạn, các thời điểm và so sánh mức độ tương quan của chi ngân sách nhà nước và chi mua sắm công trong tổng chi của ngân sách nhà nước, giữa các loại hình và các hình thức trong ĐTMSC, để có những nhận xét xác đáng về thực trạng QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam; các hàm thống kê như tỷ trọng, trung bình và phần mềm SPSS được ứng dụng để phân tích, so sánh.

- *Phương pháp chuyên gia*: Lấy ý kiến của chuyên gia là các nhà hoạch định chính sách, nhà khoa học và nhà quản lý, cán bộ lãnh đạo, đội ngũ giảng viên, cán bộ chuyên môn có kinh nghiệm trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Cục Quản lý đấu thầu, Trung tâm Hỗ trợ đấu thầu, Trung tâm Đấu thầu qua mạng quốc gia, Khoa Đấu thầu...) để xác định bản chất của vấn đề cần xử lý, từ đó dùng để tối ưu hóa việc lựa chọn các phương pháp xử lý. Luận án sử dụng phương pháp chuyên gia để hỏi ý

kiến chuyên gia trong việc xem xét những thành quả đã đạt được trong thực tiễn, cũng như chỉ ra những hạn chế, từ đó đề xuất mô hình, cơ cấu tổ chức, cơ chế hoạt động và các yếu tố cần thiết để nâng cao hiệu quả QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam.

- *Nguồn số liệu:* Số liệu sử dụng trong Luận án là số liệu sơ cấp thu thập qua phiếu khảo sát thực tiễn các nhà lãnh đạo, quản lý và các cá nhân có từ 5 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực đấu thầu và QLNN về ĐTMSC; số liệu từ phỏng vấn các chuyên gia, các nhà hoạch định chính sách, các nhà khoa học và bộ số liệu thứ cấp thu thập qua các nguồn: Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Tổng Cục Thống kê, Cục Quản lý đấu thầu, Cục quản lý công sản, Bộ Tài chính.

5. Những đóng góp mới về khoa học của Luận án

- Luận án hệ thống hóa, luận giải và làm sáng tỏ được những vấn đề cơ bản về ĐTMSC và QLNN về ĐTMSC.

- Luận án đã xác định được các nhân tố, cũng như mức độ ảnh hưởng của các nhân tố đến công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam.

- Luận án đã làm rõ và đánh giá được thực trạng công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam trong thời gian qua, đồng thời chỉ rõ những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân của những tồn tại hạn chế đó trong QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam thời gian qua.

- Luận án đề xuất được các giải pháp cụ thể, có tính logic, khoa học và khả thi góp phần đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam trong thời gian tới. Đặc biệt trong đó có việc đề xuất đổi mới tư duy, quan điểm trong việc đẩy mạnh triển khai thực hiện đấu thầu dịch vụ công (Y tế, giáo dục, chăm sóc sức khỏe...) cho khu vực tư nhân thực hiện thay cho việc nhà nước giao cho các đơn vị sự nghiệp thực hiện như trước kia.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của Luận án

6.1. Ý nghĩa lý luận

- Luận án đã hệ thống hóa và hình thành khung lý luận cơ bản về các khái niệm: Chi tiêu công, Mua sắm công, Đấu thầu, ĐTMSC và QLNN về ĐTMSC, nội dung QLNN về ĐTMSC.

- Luận án góp phần hình thành hệ thống lý luận về các chức năng QLNN về ĐTMSC và các tiêu chí đánh giá QLNN về ĐTMSC phục vụ cho công tác quản lý, nghiên cứu và giảng dạy QLNN về ĐTMSC.

- Luận án đưa ra được hệ thống các quan điểm và dự báo về xu hướng quản lý chi tiêu công, QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam trong thời gian tới.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

- Luận án đã đề xuất được một mô hình QLNN mới về ĐTMSC, theo đó mô hình mới sẽ góp phần nâng cao tính hiệu lực, hiệu quả của bộ máy trong việc thực hiện chức năng QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam trong thời gian tới.

- Luận án có thể sử dụng làm tài liệu tham khảo cho việc nghiên cứu, giảng dạy các môn học về đấu thầu, ĐTMSC, QLNN về ĐTMSC, Mua sắm công, Quản lý Chi tiêu công ở Việt Nam.

- Luận án góp phần làm thay đổi nhận thức và hành động của các cán bộ, giảng viên và doanh nghiệp cũng như người dân về công tác QLNN về ĐTMSC, phát huy vai trò giám sát của người dân và các tổ chức xã hội đối với hoạt động QLNN về ĐTMSC của nhà nước góp phần tăng cường tính công khai, minh bạch và hiệu quả kinh tế trong thời gian tới.

7. Kết cấu của Luận án

Kết quả nghiên cứu của Luận án được trình bày trong các phần: phần mở đầu, phần nội dung gồm 04 chương, phần kết luận – khuyến nghị, phụ lục và danh mục các tài liệu tham khảo. Nội dung của 04 chương cụ thể như sau:

Chương 1: Tổng quan các công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài

Chương 2: Cơ sở lý luận và kinh nghiệm quốc tế Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

Chương 3: Thực trạng Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam

Chương 4: Định hướng và Giải pháp hoàn thiện Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam trong thời gian tới.

CHƯƠNG 1

TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

1.1. Nghiên cứu trong nước liên quan đến đề tài

Giáo trình Lý luận hành chính nhà nước (Giáo trình đại học) do PGS, TS. Nguyễn Hữu Hải, Học viện Hành chính quốc gia biên soạn (2010), đã nêu quan điểm về các khái niệm Quản lý nhà nước và Quản lý hành chính nhà nước như sau:

Quản lý nhà nước: Quản lý nhà nước ra đời cùng với sự ra đời của Nhà nước, đó là quản lý toàn xã hội. Nội hàm của quản lý nhà nước thay đổi phụ thuộc vào chế độ chính trị, lịch sử và đặc điểm văn hóa, trình độ phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia qua các giai đoạn lịch sử. Theo đó, QLNN được hiểu như sau: “*Quản lý nhà nước là một dạng của quản lý xã hội đặc biệt, mang tính quyền lực nhà nước và sử dụng pháp luật, chính sách để điều chỉnh hành vi của cá nhân, tổ chức trên tất cả các mặt của đời sống xã hội do các cơ quan trong bộ máy nhà nước thực hiện nhằm phục vụ nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển của xã hội*” [48]. Xét về mặt chức năng, quản lý nhà nước bao gồm 3 chức năng: (1) Chức năng lập pháp do cơ quan lập pháp thực hiện; (2) Chức năng hành pháp do hệ thống hành chính nhà nước đảm nhiệm và (3) Chức năng tư pháp do các cơ quan lập pháp thực hiện. Quản lý nhà nước có những đặc điểm cơ bản như sau [48, tr10]:

- Chủ thể quản lý nhà nước là các cơ quan, cá nhân trong bộ máy nhà nước được trao quyền gồm: cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp và cơ quan tư pháp.

- Đối tượng quản lý của nhà nước là tất cả các cá nhân, tổ chức sinh sống và hoạt động trong phạm vi lãnh thổ quốc gia, công dân làm việc bên ngoài lãnh thổ quốc gia.

- Quản lý nhà nước là quản lý toàn diện trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội: chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng, ngoại giao.

- Quản lý nhà nước mang tính quyền lực nhà nước, sử dụng công cụ pháp luật nhà nước, chính sách để quản lý xã hội.

- Mục tiêu của QLNN là phục vụ nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển của toàn xã hội.

Quản lý Hành chính nhà nước: là hoạt động thực thi quyền hành pháp của nhà nước, đó là hoạt động chấp hành và điều hành của hệ thống hành chính nhà nước trong quản lý xã hội theo khuôn khổ pháp luật nhà nước nhằm phục vụ nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển của xã hội” [48, tr10]. Theo đó, Hành chính nhà nước có một số đặc điểm cơ bản đó là [48, tr10]: Tính lệ thuộc vào chính trị; Tính pháp quyền; Tính liên tục, ổn định tương đối và thích ứng; Tính chuyên nghiệp; Tính hệ thống thứ bậc chặt chẽ; Tính không vụ lợi và Tính nhân đạo. Nghiên cứu của PGS, TS. Nguyễn Hữu Hải cũng đã chỉ ra, các nguyên tắc trong quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam gồm các nguyên

tắc sau: Nguyên tắc Đảng lãnh đạo đối với hành chính nhà nước; Nhân dân làm chủ trong quản lý hành chính nhà nước; Nguyên tắc tập trung dân chủ; Nguyên tắc kết hợp giữa quản lý ngành và quản lý theo lãnh thổ; Nguyên tắc phân định giữa quản lý nhà nước về kinh tế với quản lý kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước; Nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa; Nguyên tắc công khai minh bạch [48, tr 24]. Nền Hành chính nhà nước là tổng thể cơ chế được cấu thành bởi ba yếu tố: (1) Hệ thống thể chế quản lý xã hội theo Pháp luật bao gồm: Hiến pháp, Luật, Pháp lệnh, Quyết định, Nghị định, Thông tư của Chính phủ, Bộ, Ủy ban nhân dân tỉnh, quy phạm pháp luật của các cơ quan lập pháp và hành pháp. (2) Cơ cấu tổ chức và cơ chế vận hành bộ máy nhà nước từ trung ương đến cơ sở. Quy định thẩm quyền của từng cấp, từng cơ quan, mối quan hệ dọc, ngang, trung ương và địa phương. (3) Đội ngũ cán bộ và công chức nhà nước, chế độ công vụ và quy chế công chức, các quy định về hệ thống ngạch, bậc, tiêu chuẩn chức danh và chế độ tiền lương, các quy chế bổ nhiệm, tuyển dụng, miễn nhiệm, bãi nhiệm, khen thưởng, đãi ngộ... là những cơ sở để nâng cao chất lượng công tác, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động làm căn cứ cho công tác đào tạo và bồi dưỡng đội ngũ công chức nhà nước.

Luận án tiến sĩ đề tài *“Quản lý Nhà nước đối với dự án đầu tư theo hình thức đối tác công - tư trong xây dựng hạ tầng giao thông đường bộ Việt Nam”* của tác giả Nguyễn Thị Hồng Minh (2016), tác giả đã dựa trên lý thuyết quản lý hành chính của Fayol, H. (2013) trong đó phân tách các yếu tố của quá trình quản lý thành các chức năng tương đối độc lập, Luận án xác định được nội dung quản lý nhà nước đối với dự án đầu tư theo hình thức đối tác công- tư (PPP) trong xây dựng hạ tầng giao thông đường bộ gồm: hoạch định phát triển dự án PPP, xây dựng và tổ chức thực hiện các chính sách, quy định và pháp luật cho dự án PPP, tổ chức bộ máy quản lý nhà nước đối với dự án PPP, giám sát và đánh giá dự án PPP. Luận án đã chỉ ra được các nhóm yếu tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước đối với dự án PPP đường bộ, bao gồm: quan điểm về vai trò của nhà nước, năng lực cán bộ quản lý nhà nước, năng lực thể chế của nhà nước (nhóm các yếu tố thuộc về nhà nước); xu thế phát triển của thế giới, trình độ phát triển kinh tế- xã hội đất nước, môi trường chính trị, pháp lý, trình độ phát triển và năng lực của khu vực tư nhân (nhóm các yếu tố thuộc về môi trường bên ngoài). Trong các yếu tố trên, tác giả đã phân tích được đặc thù của khu vực tư nhân vừa là đối tượng của quản lý nhà nước, đồng thời có tác động trở lại quản lý nhà nước đối với dự án PPP đường bộ. Dựa vào các tiêu chí đánh giá hệ thống quản lý công của S.Chiavo Campo và P.S.A.Sundaram (2007), Luận án cụ thể hóa các tiêu chí chung thành tiêu chí đánh giá quản lý nhà nước đối với dự án PPP đường bộ là: tính hiệu lực (gồm bốn tiêu chí), tính hiệu quả (ba tiêu chí), tính phù hợp (bốn tiêu chí), tính bền vững (bốn tiêu chí) [69].

Nghiên cứu về đề tài *“Một số vấn đề về hiệu lực quản lý nhà nước ở Việt Nam”* của TS. Vũ Thanh Sơn đã chỉ ra các hướng tiếp cận về vấn đề liên quan đến hiệu lực

quản lý nhà nước ở Việt Nam gồm [98]: Nghiên cứu tiếp cận về hiệu lực quản lý của nhà nước, theo tác giả hiệu lực quản lý nhà nước chính là công lực của nhà nước thể hiện quyền lực của bộ máy nhà nước chi phối xuống các đối tượng bị quản lý trong hệ thống bằng những công cụ pháp lý, chính sách, quyết định phù hợp với những quy luật khách quan nhằm đạt mục tiêu quản lý và thỏa mãn nhu cầu thực tiễn xã hội. Như vậy, hiệu lực quản lý của nhà nước liên quan tới nhiều khâu cơ bản trong chu trình quản lý, gồm: (i) Con người với tư cách nhân vật trọng tâm trong các khâu của chu trình; (ii) Nội dung chính sách, quyết định gắn với thực tiễn, (iii) Cơ chế, công cụ và tiền đề kinh tế - kỹ thuật bảo đảm hoạt động thực thi và giám sát, xử lý. Một trong những điểm mấu chốt của hiệu lực quản lý là xác định đúng và đầy đủ những điều kiện để hiện thực hóa chính sách, quyết định phù hợp với hoàn cảnh cụ thể. Về lý thuyết, thực hiện tốt trách nhiệm quản lý làm cho bộ máy nhà nước trở nên hiệu lực và chu đáo hơn bởi xác định rõ ràng chức năng, quyền hạn và nhiệm vụ cụ thể của từng đối tượng quản lý và bị quản lý, của từng tổ chức và cá nhân. Trách nhiệm được quy định cụ thể và rõ ràng đối với từng tổ chức và cá nhân trong tổ chức đó thông qua quy chế và hệ thống phân công nhiệm vụ tương ứng với vị trí trong bộ máy. TS. Vũ Thanh Sơn cũng đã chỉ ra được một số vấn đề về hiệu lực quản lý của nhà nước ở Việt Nam có thể khái quát 4 vấn đề chính sau: (1) Nền quản trị công của Việt Nam còn nhiều lạc hậu; (2) Vấn đề trách nhiệm, lương tâm và chuyên môn của công chức chưa rõ ràng và thiếu chế tài cưỡng chế; (3) Hệ thống công cụ và điều kiện thực thi chưa đồng bộ; (4) Vấn đề giám sát và hiệu lực xử lý, cưỡng chế sai phạm. Thực tế, công tác kiểm tra và giám sát còn nhiều hạn chế về hiệu lực và không kịp thời về thời gian. Sự phối hợp của các cơ quan chức năng thanh tra và kiểm toán rất lỏng lẻo, thiếu đồng bộ. Công tác xử lý hay cưỡng chế sai phạm, truy cứu trách nhiệm công vụ chưa thực sự kịp thời và đúng pháp luật [98, tr41].

Luận án tiến sĩ đề tài “*Vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong quản lý nợ công ở Việt Nam*”, tác giả Nguyễn Đăng Hưng (2016) đã nghiên cứu làm rõ cơ sở lý luận về vai trò của Kiểm toán nhà nước (KTNN) trong quản lý nợ công ở Việt Nam. (1) Phân tích trên 3 góc độ bao gồm [49]: Góc độ vị trí pháp lý; Góc độ chức năng; Góc độ nhiệm vụ để thấy được sự cần thiết phải quy định vai trò của KTNN trong quản lý nợ công. Qua đó tập trung đi sâu phân tích dưới góc độ nhiệm vụ của KTNN trong quản lý nợ công để thấy được 3 vai trò chính của KTNN trong quản lý nợ công đó là vai trò tổ chức thực hiện kiểm toán quản lý nợ công, đánh giá, kiến nghị quản lý nợ công và công khai thông tin quản lý nợ công. (2) Phân tích các tiêu chí đánh giá vai trò của KTNN như kết quả xử lý sai phạm trong quản lý nợ công, sai phạm phát hiện trong quản lý nợ công, kiến nghị chấn chỉnh quản lý nợ công để từ đó, làm cơ sở đánh giá kết quả thực hiện vai trò của KTNN trong quản lý nợ công từ trước tới nay. (3) Làm rõ các yếu tố ảnh hưởng đến vai trò của KTNN trong quản lý nợ công bao gồm: các yếu tố nội tại của KTNN (chất lượng

hoạt động kiểm toán, nguồn nhân lực, cơ sở vật chất) và các yếu tố ảnh hưởng từ bên ngoài (môi trường pháp luật, môi trường kinh tế và môi trường xã hội) [49].

Giáo trình *“Tài chính công và Công sản”*, do PGS, TS. Trần Văn Giao, Học viện Hành chính quốc gia biên soạn (2011), giáo trình đã đề cập các khái niệm về Tài chính công, Chi tiêu công dưới góc độ quản lý nhà nước. Nghiên cứu đã hình thành khung lý luận về quản lý thu chi ngân sách nhà nước, xây dựng quy trình quản lý chi ngân sách nhà nước, dùng làm tài liệu giảng dạy đối với sinh viên hệ đại học. Nghiên cứu cũng đã chỉ rõ, chi ngân sách Nhà nước có quy mô và mức độ rộng lớn, bao gồm nhiều lĩnh vực, ở nhiều địa phương, ở tất cả các cơ quan công quyền. Mặt khác, trong điều kiện kinh tế thị trường, chi ngân sách Nhà nước vừa mang tính chất trong hoàn trả trực tiếp, lại vừa có tính chất hoàn trả trực tiếp. Vì vậy, việc quản lý các khoản chi ngân sách Nhà nước hết sức phức tạp [39, tr 33].

Luận án tiến sĩ đề tài *“Đổi mới cơ cấu chi ngân sách nhà nước trong điều kiện hiện nay ở Việt Nam”* của tác giả Nguyễn Khắc Đức (2002) đã nêu bật được nội hàm về chi ngân sách, thực trạng cơ cấu chi ngân sách, những điểm mạnh, điểm yếu của cơ cấu chi ngân sách của Việt Nam đồng thời đề xuất hệ thống giải pháp nhằm đổi mới cơ cấu chi ngân sách nhà nước trong điều kiện ở Việt Nam hiện nay [38]. Nghiên cứu cũng đã chỉ ra những nhân tố ảnh hưởng đến cơ cấu chi ngân sách nhà nước như nhân tố thuộc về chính trị, nhân tố kinh tế - xã hội, nhân tố thuộc về nguồn lực quốc gia và việc phân bổ sử dụng chúng, nhân tố thuộc về nhu cầu đòi hỏi về hàng hóa, dịch vụ công, những ảnh hưởng, tác động của xu thế hội nhập và toàn cầu hóa. Nghiên cứu cũng đã chỉ ra một số mô hình cơ cấu chi ngân sách nhà nước như: mô hình cơ cấu chi ngân sách nhà nước theo trường phái cổ điển và tân cổ điển, mô hình Keynes, mô hình chi ngân sách trong nền kinh tế kế hoạch hóa, tập trung, mô hình cơ cấu chi ngân sách trong nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước ... Đặc biệt nghiên cứu đã làm nổi bật được thực trạng cơ cấu chi ngân sách nhà nước ở Việt Nam giai đoạn trước và trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế thị trường, cũng như tham khảo kinh nghiệm mô hình cơ cấu chi ngân sách nhà nước của một số quốc gia trên thế giới như: Đức, Mỹ, Pháp, Nhật qua đó rút ra các bài học kinh nghiệm tham khảo để áp dụng vào điều kiện cụ thể của Việt Nam.

Luận án tiến sĩ đề tài *“Nâng cao hiệu quả quản lý chi tiêu ngân sách nhà nước nhằm phục vụ nhu cầu phát triển ở Việt Nam”* của tác giả Nguyễn Thị Phú Hà (2004), nghiên cứu đã hệ thống hóa cơ sở lý luận về quản lý chi tiêu ngân sách đáp ứng nhu cầu phát triển của các quốc gia nói chung và ở Việt Nam nói riêng. Nghiên cứu đã chỉ ra được những nguyên lý trong quản lý chi tiêu ngân sách nhà nước và việc thực hiện chiến lược phát triển của quốc gia, nêu bật được vai trò của chi tiêu ngân sách nhà nước đối với tăng trưởng và phát triển như: chi tiêu ngân sách có vai trò quan trọng trong việc phân bổ nguồn lực, phân bổ thu nhập, ổn định hóa nền kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Tác

giả cũng nêu được thực trạng quản lý chi tiêu công ở Việt Nam và kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới để tham khảo và đề xuất các giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả quản lý chi tiêu ngân sách nhà nước để đảm bảo nguồn lực, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội [50].

Nghiên cứu đề tài “*Tìm hiểu nội dung của chế độ chi mua sắm tài sản, đánh giá thực tiễn áp dụng từ năm 2015 đến nay và đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về chi ngân sách cho lĩnh vực mua sắm tài sản công ở Việt Nam*”, của tác giả Trần Vũ Hải đã đề cập các nội dung cơ bản như: nội dung, đặc điểm và phân loại chi ngân sách nhà nước, theo đó chi ngân sách nhà nước là hoạt động mang những đặc điểm [51]: (1) Chi ngân sách chỉ được tiến hành trên cơ sở pháp luật và theo kế hoạch chi ngân sách cũng như phân bổ ngân sách do cơ quan quyền lực nhà nước quy định. Theo đó Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền quyết định về tổng số chi, cơ cấu, nội dung, mức độ các khoản chi ngân sách nhà nước và quyết định phân bổ ngân sách trung ương. Mọi hoạt động chi ngân sách phải dựa trên cơ sở quyết định của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp; (2) Chi ngân sách nhà nước nhằm thỏa mãn mục tiêu nhu cầu về tài chính cho sự vận hành của bộ máy nhà nước, đảm bảo cho nhà nước thực hiện chức năng nhiệm vụ của mình; (3) Chi ngân sách nhà nước là hoạt động được tiến hành bởi hai chủ thể là nhóm chủ thể đại diện cho nhà nước thực hiện việc quản lý, cấp phát thanh toán các khoản chi ngân sách nhà nước và nhóm chủ thể sử dụng ngân sách nhà nước. Nghiên cứu còn tìm hiểu và làm rõ khái niệm chi ngân sách về mua sắm tài sản, phân loại chi ngân sách nhà nước theo các tiêu chí. Nghiên cứu cũng đã chỉ rõ nội dung mua sắm tài sản công, thực hiện mua sắm theo các nội dung cụ thể sau: Trang thiết bị, phương tiện làm việc quy định tại Quyết định số 170/2006/QĐ-TTg ngày 18/7/2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy định tiêu chuẩn, định mức trang thiết bị và phương tiện làm việc của các cơ quan và cán bộ, công chức, viên chức nhà nước; Trang thiết bị và phương tiện làm việc; Vật tư, công cụ, dụng cụ bảo đảm hoạt động thường xuyên; Máy móc, trang thiết bị phục vụ cho công tác chuyên môn, phục vụ an toàn lao động, phòng cháy, chữa cháy; Máy sấm trang phục ngành (gồm cả mua sắm vật liệu và công may); Mua sắm các sản phẩm công nghệ thông tin gồm: Máy móc, thiết bị, phụ kiện, phần mềm và các sản phẩm, dịch vụ công nghệ thông tin khác, Phương tiện vận chuyển: ô tô, xe máy, tàu, thuyền, xuồng và các phương tiện vận chuyển khác (nếu có); Sản phẩm in, tài liệu, biểu mẫu, ấn phẩm, ấn chỉ, tem; văn hoá phẩm, sách, tài liệu, phim ảnh và các sản phẩm, dịch vụ để tuyên truyền, quảng bá và phục vụ cho công tác chuyên môn; Thuê các dịch vụ bảo trì, bảo dưỡng, sửa chữa máy móc trang thiết bị, phương tiện làm việc, phương tiện vận chuyển; dịch vụ thuê trụ sở làm việc và tài sản khác; dịch vụ thuê đường truyền dẫn; dịch vụ bảo hiểm; dịch vụ cung cấp điện, nước, điện thoại cố định và các dịch vụ khác.

Nghiên cứu về đề tài “*Cơ chế cạnh tranh và sự thông đồng trong đấu thầu theo luật cạnh tranh*” của Ths. Nguyễn Ngọc Sơn – Đại học Luật TPHCM (2006) Đăng trên tạp chí KHPL số 2(33)/2006. Nghiên cứu của tác giả Nguyễn Ngọc Sơn đã nêu bật được những nét chính, cơ bản của công tác đấu thầu, trong đó cạnh tranh và minh bạch là vai trò chính, quan trọng của đấu thầu. Đồng thời nghiên cứu đã chỉ ra những bất cập đang tồn tại trong lĩnh vực đấu thầu làm mất đi vai trò của hoạt động đấu thầu, đó là hiện tượng thông thầu giữa chủ đầu tư và nhà thầu. Cũng như hàng loạt những tiêu cực khác đang tồn tại trong lĩnh vực đấu thầu làm hạn chế và mất đi vai trò vốn có của hoạt động đấu thầu [96]. Nghiên cứu về đấu thầu quốc tế, ThS. Đặng Xuân Minh; PGS, TS. Bùi Xuân Phong đã nghiên cứu và xây dựng “*Giáo trình Đấu thầu quốc tế*”. Nghiên cứu của ThS. Đặng Xuân Minh và PGS, TS. Bùi Xuân Phong đã xây dựng cơ sở lý luận, khung lý thuyết chung về các nội dung liên quan đến đấu thầu quốc tế, đây là tài liệu tham khảo hữu ích trong lĩnh vực đấu thầu quốc tế [71]. Tuy nhiên nghiên cứu mới chỉ tập trung vào các nội dung làm rõ nội hàm, bản chất và các nội dung cơ bản của hoạt động đấu thầu quốc tế, mà chưa nghiên cứu sâu về hoạt động QLNN về đấu thầu nói chung, đặc biệt là đấu thầu mua sắm công. Nghiên cứu đề tài “*Luật Đấu thầu năm 2013 – cơ sở pháp lý đảm bảo nguyên tắc cạnh tranh, minh bạch và hiệu quả kinh tế*” của tác giả Nguyễn Minh Thảo (2013), nghiên cứu của tác giả Nguyễn Minh Thảo tập trung vào những vấn đề cập nhật mang tính thời sự về Luật Đấu thầu mới 2013 có hiệu lực từ năm 2014. Tác giả đã nêu bật được những cơ sở pháp lý và những điểm đổi mới của Luật Đấu thầu năm 2013 so với Luật Đấu thầu năm 2005 về góc độ đảm bảo nguyên tắc cạnh tranh, minh bạch, hiệu. Nghiên cứu của tác giả đã nêu bật được những điểm mới, nổi bật mang tính đột phá của Luật Đấu thầu năm 2013 đối với công tác quản lý nhà nước về đấu thầu [103].

Nghiên cứu về đề tài “*TPP và mua sắm công – Động lực cho một Chính phủ minh bạch*” của tác giả Đức Việt (2005), đăng trên trang Luật Khoa tạp chí đã phân tích Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (Trans-pacific Partnership Agreement – TPP) được đánh giá như một cơ hội để các quốc gia thành viên tiến dần đến sự minh bạch và cởi mở trong xã hội [120]. Chương 15 về Mua sắm Chính phủ - hay Mua sắm Công (Government Procurement) đóng vai trò rất quan trọng trong tiến trình mở cửa của các quốc gia thành viên [120]. Chương 15 của TPP không bao hàm tất cả các trường hợp Mua sắm Công mà chỉ khi nào các giao dịch này đạt được một giá trị nhất định theo lộ trình. Ví dụ, Việt Nam cam kết với Hoa Kỳ sẽ áp dụng TPP cho các Mua sắm Công có giá trị là 2.000.000 SDR (đơn vị tính theo USD của IMF, 1 SDR khoảng 1 USD) cho hàng hóa và dịch vụ trong năm đầu tiên và giảm đều cho đến năm thứ 26 của hiệp định thì chỉ còn 130.000 SDR. Nguyên tắc lớn nhất trong Chương 15 của TPP đó chính là nguyên tắc “tối huệ quốc” (most-favored-nation) và nguyên tắc “đối xử quốc gia”

(national treatment). Như vậy, những “lợi thế” của các “thân hữu”, hoặc của các quốc gia có tầm ảnh hưởng khác với quốc gia thành viên TPP xem như bị triệt tiêu về mặt pháp lý khi TPP có hiệu lực. Hiệp định TPP mở ra triển vọng về một chính quyền mở và minh bạch. Tuy nhiên do Mỹ là quốc gia đóng vai trò thành viên quan trọng đã rút khỏi TPP nên hiệp định này đã được các nước thành viên đổi tên thành Hiệp định mới là Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP). Về cơ bản các nội dung được dự thảo trong Hiệp định TPP vẫn được các quốc gia thừa nhận và ít có sự thay đổi trong nội dung của Hiệp định CPTPP sau khi Mỹ rút khỏi TPP.

Nghiên cứu về đề tài “*Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP)*” của tác giả Lương Hoàng Thái, theo kết quả nghiên cứu của tác giả Lương Hoàng Thái thì CPTPP mới sẽ là tập hợp có ý nghĩa của các nền kinh tế trong khu vực. Tập hợp này có khả năng đem lại các lợi ích và lợi thế thiết thực, từ đó tác động để các nước cân nhắc tham gia CPTPP, thúc đẩy xu hướng hợp tác trong khu vực Châu Á – Thái Bình Dương. Về kinh tế, Hiệp định sẽ góp phần quan trọng là việc giúp Việt Nam cải cách thể chế trong nước, tạo môi trường đầu tư, kinh doanh thông thoáng, minh bạch, qua đó giúp Việt Nam có được các lợi ích mang tính lâu dài. Mặt khác, theo nghiên cứu của tác giả Lương Hoàng Thái, Hiệp định CPTPP có tính mở, khi có nước khác tham gia Hiệp định thì lợi ích với Việt Nam cũng sẽ tăng lên. Sau khi Hoa Kỳ chính thức rút khỏi Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP), 11 nước còn lại đã tiếp tục thúc đẩy và đạt được thỏa thuận về tên gọi mới của Hiệp định TPP là Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP). Hiệp định này về cơ bản kế thừa toàn bộ nội dung của Hiệp định TPP nhưng cho phép các nước thành viên tạm hoãn một số nghĩa vụ để bảo đảm sự cân bằng trong bối cảnh mới [104].

Nghiên cứu về đề tài “*Việt Nam chi tiêu công thuộc nhóm tốn kém trong khu vực*” của nhóm chuyên gia kinh tế Phạm Thế Anh, PGS, TS. Trần Đình Thiên và chuyên gia kinh tế Ngô Trí Long, nghiên cứu của nhóm chuyên gia kinh tế đã đưa ra nhận xét, tỷ lệ cao của chi tiêu thường xuyên cho thấy vẫn chưa có dấu hiệu tích cực của cải cách hành chính. Sự công kênh và chi tiêu tốn kém của bộ máy công quyền khiến việc cắt giảm chi ngân sách đang trở nên rất khó khăn [5]. Chi tiêu công của Việt Nam hiện ở mức rất cao so với các nước. Nghiên cứu của chuyên gia Phạm Thế Anh cho thấy, quy mô chi tiêu công tối ưu đối với các nền kinh tế đang phát triển nằm trong khoảng 15 - 20% GDP. Số liệu của Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) cho thấy, Hong Kong, Đài Loan, Indonesia và Singapore có quy mô chi tiêu Chính phủ nhỏ nhất từ 15-18% GDP. Trong khi đó, chi tiêu Chính phủ của Việt Nam luôn vượt xa mức tối ưu này, theo Báo cáo về nợ công của Ủy ban Kinh tế Quốc hội, chiếm tới hơn 30% GDP vào năm 2013. Bộ Tài chính còn dự kiến mức bội chi ngân sách tiếp tục tăng từ mức dự kiến 224.000 tỷ đồng trong năm 2014 lên 226.000 tỷ đồng năm 2015 [5].

Nghiên cứu về đề tài “*Định hướng giải quyết các thách thức của Chính phủ Việt Nam trong quản lý chi tiêu công*” của PGS.TS. Lê Chi Mai trong báo cáo trình bày tại Hội nghị thường niên Tổ chức Hành chính miền Đông thế giới EROPA (2014). Nghiên cứu của PGS, TS. Lê Chi Mai đã phân tích về nhiều vấn đề đang đặt ra trong quản lý chi tiêu công của Chính phủ, thể hiện ở những điểm sau [65]: (1) quy mô chi tiêu công tăng nhanh qua các năm, đạt đỉnh cao là năm 2007, với mức tăng là 29,65% so với năm trước đó. Những năm sau, tốc độ tăng chi có giảm thấp hơn, song quy mô chi vẫn lớn. Tốc độ tăng chi 12 năm (2001-2012) là 19,08%, cao hơn so với tốc độ tăng GDP cùng kỳ là 17,29% [65, Tr 5]. Điều đó một mặt thể hiện việc Chính phủ Việt Nam đang phải chi tiêu khá lớn để tạo ra các nền tảng bước đầu cho quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước; song mặt khác con số này lại phản ánh một thực tế là tính kém hiệu quả của chi tiêu công ở Việt Nam; (2) Cơ cấu chi ngân sách có một số vấn đề đáng quan tâm. Chi trả nợ (cả lãi và gốc) trong tổng chi ngân sách đang gia tăng do quy mô vay nợ trong những năm qua tăng cao và nhiều khoản vay đến hạn. Bên cạnh đó, nợ công trong nước thường ở kỳ hạn ngắn đang gây rủi ro lớn đến ngân sách; (3) Hiệu quả chi đầu tư của khu vực công kém hơn khu vực tư, đồng thời hiệu quả đầu tư của Việt Nam kém hơn các nước trong khu vực; (4) Bội chi ngân sách cao dẫn đến nợ công ngày càng gia tăng. Nhìn chung, thâm hụt ngân sách có xu hướng gia tăng; (5) Sự gia tăng chi tiêu công bắt đầu có tác động bất lợi đến nền kinh tế. Tốc độ gia tăng chi tiêu công và tốc độ tăng trưởng GDP cho thấy từ năm 2001-2007, tăng trưởng diễn ra thuận chiều với chi tiêu công. Nghiên cứu cũng đã trình bày và phân tích quan điểm về một số định hướng giải pháp được diễn giả nêu ra: *Thứ nhất*, để nâng cao hiệu quả chi tiêu công, giải pháp có tính chiến lược là phải đổi mới mô hình tăng trưởng ở Việt Nam, chuyển đổi từ mô hình tăng trưởng chủ yếu theo chiều rộng sang mô hình tăng trưởng chủ yếu theo chiều sâu trên cơ sở nâng cao hiệu quả kỹ thuật, hiệu quả phân bổ và tiến bộ khoa học - kỹ thuật; đồng thời tiến tới tăng trưởng bền vững. *Thứ hai*, nâng cao hiệu quả phân bổ chi tiêu công. Cải cách bộ máy hành chính theo hướng tinh gọn và hiệu quả, trên cơ sở đó giảm dần tỷ trọng chi thường xuyên trong tổng chi ngân sách nhà nước. Tập trung nguồn lực tài chính vào những ngành then chốt, mũi nhọn tạo ra sự tăng trưởng kinh tế và cung cấp các dịch vụ công cơ bản cho đại đa số. *Thứ ba*, quản lý ngân sách theo đầu ra với tầm nhìn trung hạn. Từng bước khắc phục các bất cập quá lớn trong quản lý ngân sách theo đầu vào, dẫn đến tình trạng kê khai khống các đầu vào, lập các hóa đơn chứng từ giả mạo tràn lan..., tạo các kẽ hở cho tham nhũng như hiện nay mà không quan tâm đến kết quả đầu ra. *Thứ tư*, tăng cường giám sát chi tiêu công, đặc biệt là đầu tư xây dựng cơ bản. Phân định rạch ròi quyền và trách nhiệm quản lý của từng cấp, nâng cao năng lực của các địa phương trong việc lựa chọn và ra quyết định đầu tư. Tăng cường vai trò của trung ương trong việc giám sát quyết định đầu tư của các địa phương để tránh tình trạng các địa phương lập dự án

tràn lan để giữ chỗ và xin ngân sách trung ương. *Thứ năm*, tái cơ cấu và cổ phần hoá các DNNN, thực sự chuyển các tập đoàn kinh tế và các DNNN sang tự hạch toán kinh, xóa bỏ những đặc quyền dành riêng cho các DNNN đối với các yếu tố đầu vào và kiến tạo môi trường kinh doanh bình đẳng cho các thành phần kinh tế. *Thứ sáu*, thực hiện công khai minh bạch trong quản lý và sử dụng ngân sách. Công khai minh bạch là tiền đề quan trọng để cải cách quản lý chi tiêu công [65].

Luận án tiến sĩ kinh tế “*Hoàn thiện chế độ đấu thầu trong xây dựng công trình giao thông đường bộ quốc gia ở Việt Nam*” của tác giả Nguyễn Thị Tiếp (1999) [105]. Nghiên cứu của tác giả Nguyễn Thị Tiếp đã hệ thống hóa những vấn đề lý luận và phương pháp luận của chế độ đấu thầu, trên cơ sở đó đề xuất phương pháp luận để bổ sung hoàn thiện quy chế và quy định đấu thầu trong xây dựng công trình giao thông ở Việt Nam. Nghiên cứu cũng đã tổng kết và đúc kết kinh nghiệm trong đấu thầu quốc tế của một số nước trên thế giới như Zambia, Ghana, Philippin, Hàn Quốc, Trung Quốc và một số tổ chức tài chính quốc tế như WB, ADB, OECF. Nghiên cứu đã đánh giá đúng thực trạng công tác xây dựng các công trình giao thông trong đấu thầu và việc quản lý, thực hiện đấu thầu đối với các công trình giao thông đường bộ ở Việt Nam trong giai đoạn 1990 - 1999; Luận án còn góp phần đi sâu nghiên cứu, phân tích tính sát thực của giá dự thầu để tăng khả năng thắng thầu của các nhà thầu. Đặc biệt Luận án của tác giả Nguyễn Thị Tiếp đã đề xuất hệ thống các quan điểm và biện pháp cơ bản để nâng cao hiệu quả của công tác xét chọn thầu trong đấu thầu xây dựng công trình giao thông phù hợp với điều kiện đấu thầu quốc tế và sát với thực tế xây dựng công trình giao thông đường bộ quốc gia ở Việt Nam [105, tr10-tr24].

Luận án tiến sĩ, *Nghiên cứu thực trạng đấu thầu mua thuốc bảo hiểm y tế cho các cơ sở khám, chữa bệnh công lập ở Việt Nam* của tác giả Phạm Lương Sơn, nghiên cứu đã nêu và luận giải về khung lý thuyết cơ bản của đấu thầu mua thuốc bảo hiểm y tế cho các cơ sở khám, chữa bệnh công lập ở Việt Nam [97]. Nghiên cứu đã hình thành khung lý thuyết và luận giải về các vấn đề cơ bản của đấu thầu mua thuốc bảo hiểm y tế cho các cơ sở khám, chữa bệnh công lập như: Phương thức mua thuốc; Hình thức tổ chức đảm bảo cung ứng thuốc; hình thức thanh toán chi phí thuốc; các hình thức đấu thầu cung ứng thuốc; Đấu thầu tập trung; Đấu thầu đại diện; Đấu thầu và mua sắm đơn lẻ; Đấu thầu mua thuốc trên thế giới; Nguyên tắc giám định và thanh toán thuốc BHYT; Nguyên tắc giám định sử dụng thuốc BHYT; Nguyên tắc chi trả tiền thuốc BHYT... Tác giả Phạm Lương Sơn đã nêu và phân tích, đánh giá về thực trạng công tác đấu thầu mua thuốc bảo hiểm y tế cho các cơ sở khám chữa bệnh công lập ở Việt Nam, đồng thời đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả công tác đấu thầu mua thuốc bảo hiểm y tế [97].

Luận án tiến sĩ kinh tế “*Hài hòa trong đấu thầu cạnh tranh Mua sắm công - Thực nghiệm chứng minh từ Bộ Y tế Việt Nam*” của tác giả Nguyễn Duy Phương (2013).

Nghiên cứu của Luận án đã xác định được mối quan hệ tương quan giữa các yếu tố công khai và minh bạch trong tổ chức thực hiện mua sắm đấu thầu công tại các Dự án hỗ trợ chính thức (ODA- *Official development assistance*) và Dự án tài trợ có sử dụng nguồn vốn đối ứng của Chính phủ Việt Nam; tác giả đã nghiên cứu, đồng thời phân tích làm rõ trong mối quan hệ giữa các yếu tố ảnh hưởng tới công khai của hoạt động mua sắm công, hình thức đấu thầu cạnh tranh quốc tế (ICB- *International Competitive Bidding*) đảm bảo sự hoà hợp tốt nhất giữa pháp luật về Đấu thầu của Việt Nam và Quy định hướng dẫn của các nhà tài trợ quốc tế. Hình thức đấu thầu cạnh tranh trong nước (LCB- *Local Competitive Bidding*) cũng được một số Ban quản lý dự án áp dụng, tuy nhiên xét trong mối quan hệ hài hòa giữa luật trong nước và quốc tế về mua sắm đấu thầu công, hình thức này không được khuyến khích do có hệ số tương quan thấp nhất [82, tr42]. Khả năng ứng dụng trong thực tiễn của nghiên cứu được tác giả Nguyễn Duy Phương đưa ra gồm: *Thứ nhất*, trong mua sắm công, Luận án chỉ ra hình thức đấu thầu phù hợp nhất nên được lựa chọn để tránh các xung đột pháp lý giữa hai hệ thống pháp luật về trình tự thủ tục là đấu thầu cạnh tranh quốc tế. *Thứ hai*, trong trường hợp cần đảm bảo vừa đáp ứng quy định chung của hai hệ thống pháp luật về tính công khai, minh bạch vừa đảm bảo phòng chống tham nhũng và đạt hiệu quả cao trong đấu thầu, các chủ đầu tư hoặc Ban quản lý dự án không nên chọn hình thức chỉ định thầu hoặc mua sắm trực tiếp. *Thứ ba*, trong trường hợp xem xét lựa chọn giữa hai hình thức đấu thầu cạnh tranh thì Luận án cũng chỉ ra rằng hình thức đấu thầu cạnh tranh quốc tế nên được ưu tiên áp dụng để vừa đảm bảo tính hài hòa giữa hai hệ thống pháp luật vừa đảm bảo việc mua sắm được hàng hóa có chất lượng cao nhất với giá hợp lý nhất [80].

Nghiên cứu về đề tài “*Quản lý đấu thầu mua sắm công theo chuẩn quốc tế*” của Cục Quản lý Đấu thầu, Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Theo Cục Quản lý Đấu thầu, Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng giá trị thực hiện ĐTMSC của Việt Nam trong năm 2010 lên tới 14,78 tỷ USD [23], trong đó có 82% là mua sắm hàng hóa, 14% là tư vấn và 4% là xây lắp. Đáng chú ý, có 453 gói thầu với tổng giá gói thầu là 77.863 tỷ đồng áp dụng hình thức đấu thầu quốc tế. Nghiên cứu đánh giá công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam còn đạt hiệu quả chưa cao, tình trạng tham nhũng, lãng phí vẫn tồn tại khá phổ biến, dẫn tới hiệu quả đầu tư của ngân sách nhà nước chưa cao. Việc ứng dụng Công nghệ thông tin (Đấu thầu Qua mạng)... còn hạn chế, thiếu tính cạnh tranh và minh bạch trong đấu thầu. Nghiên cứu về nội dung “*Giải pháp tiếp tục hoàn thiện pháp luật quản lý mua sắm công*”, Ông Phạm Đình Cường, Bộ Tài chính phân tích Việt Nam là một nước đang phát triển nên nhu cầu mua sắm công để phục vụ hoạt động của cơ quan, tổ chức Nhà nước chiếm tỷ trọng lớn. Chi tính riêng ngân sách Trung ương năm 2009 (dự toán), tổng chi cân đối ngân sách Trung ương là 314.544 tỷ đồng. Trong đó chi cho phát triển sự nghiệp kinh tế, xã hội, quốc phòng an ninh và quản lý hành chính sự nghiệp là 160.231 tỷ đồng,

trong số này khoảng 20% được chi cho mua sắm công. Do việc mua sắm công là lĩnh vực phức tạp và nhạy cảm nên để quản lý chặt chẽ, thời gian qua nhiều luật đã được xây dựng trong đó có nhiều nội dung chú trọng hoạt động mua sắm công. Đó là các luật: Đầu tư; Đấu thầu; Quản lý, sử dụng tài sản Nhà nước; Thực hành tiết kiệm chống lãng phí; Phòng chống tham nhũng [23].

Nghiên cứu về đề tài "*Kinh nghiệm của các quốc gia trong mua sắm công tập trung*" của tác giả Trung Nam (2008). Theo nghiên cứu của tác giả Trung Nam, thì nước Anh thành lập cơ quan dịch vụ mua sắm Chính phủ, trong bối cảnh kinh tế toàn cầu gặp nhiều khó khăn, khủng hoảng nợ công và vấn đề nợ công đang trở thành yếu tố đe dọa đến sự ổn định tình hình chính trị và khả năng phục hồi, phát triển kinh tế của nhiều quốc gia thuộc Liên minh Châu Âu (EU) [77]. Nhằm giải quyết vấn đề nợ công, hầu hết các quốc gia thuộc EU đều thi hành chính sách thắt lưng buộc bụng ở các mức độ khác nhau, tùy thuộc vào điều kiện cụ thể của từng nước. Tại Anh, Chính phủ đã thành lập một Ủy ban để thực hiện rà soát toàn bộ việc chi tiêu của các Bộ, ngành Trung ương (17 Bộ, ngành với mức chi tiêu cho việc mua sắm công khoảng 45 tỷ Bảng Anh) và cơ quan của Chính phủ trong việc mua sắm hàng hóa, dịch vụ. Trong quá trình rà soát, Ủy ban này đã phát hiện ra rằng có một số loại hàng hóa, dịch vụ mà các Bộ, ngành, cơ quan Chính phủ sử dụng có đặc điểm tương đồng về yêu cầu chất lượng, yếu tố kỹ thuật... nhưng giá mua sắm lại rất khác nhau (có những loại hàng hóa chênh lệch hàng trăm lần) và do nhiều nhà thầu khác nhau cung cấp, thời gian thực hiện hợp đồng bị kéo dài ở các mức độ khác nhau. Qua rà soát cũng phát hiện ra rằng, nhiều cơ quan, đơn vị mua sắm hàng hóa, tài sản tràn lan, vượt quá định mức và nhu cầu cần thiết (sau này khi thực hiện mua sắm tập trung đã giảm được khoảng 10% về số lượng mua sắm). Xuất phát từ yêu cầu, đòi hỏi và mục tiêu quản lý nêu trên, Chính phủ Anh đã thành lập cơ quan thực hiện chương trình mua sắm tập trung. Cơ quan dịch vụ mua sắm công là một cơ quan thuộc Văn phòng Nội các Vương quốc Anh, có chức năng nghiên cứu, đề xuất giải pháp và tổ chức thực hiện biện pháp nhằm quản lý, nâng cao hiệu quả mua sắm và tiết kiệm chi mua sắm hàng hóa, dịch vụ phục vụ cho các cơ quan của Chính phủ bằng nguồn ngân sách nhà nước. Cơ quan dịch vụ mua sắm Chính phủ của Vương quốc Anh hiện có khoảng 400 nhân viên, trong đó 80% là chuyên gia mua sắm [77].

1.2. Nghiên cứu ở nước ngoài liên quan đến đề tài

Henry Fayol (1841 - 1925) một nhà quản lý người Pháp, ông là "Người cha thực sự của lý thuyết quản lý hiện đại" với tác phẩm "Quản lý công nghiệp và quản lý tổng quát" (Administration industrielle et générale, 1916), Henry Fayol định nghĩa: "Quản lý là sự dự đoán, lập kế hoạch, tổ chức, điều khiển, phối hợp và kiểm tra. Đó chính là năm chức năng cơ bản của nhà quản lý". Henry Fayol là người đầu tiên nêu một cách rõ ràng

các yếu tố của quá trình quản lý, đó cũng là 5 chức năng cần thiết của một nhà quản lý, bao gồm: Lập kế hoạch, tổ chức, điều khiển, phối hợp và kiểm tra [48, tr 17].

Quan điểm của Thomas Woodrow Wilson (1856-1924), ông là nhà khoa học chính trị từng là chủ tịch của đại học Princeton Mỹ và sau này là tổng thống thứ 28 của Hợp chúng quốc Hoa Kỳ - người đầu tiên đặt nền móng cho nghiên cứu hành chính công trong tác phẩm “Nghiên cứu về hành chính công” năm 1887 [48]. Tác phẩm này được coi như dấu ấn khởi xướng cho ngành khoa học mới – khoa học hành chính công, tách biệt khỏi khoa học chính trị. Theo Thomas Woodrow Wilson “thực hiện hiến pháp khó hơn xây dựng hiến pháp”, điều này có nghĩa là thực thi pháp luật khó hơn việc xây dựng pháp luật. Wilson cho rằng hoạt động hành chính nhà nước chỉ có hiệu lực và hiệu quả khi nền hành chính hoạt động một cách độc lập. Nền hành chính chỉ hoạt động độc lập nếu như các nhà hành chính được tự do tập trung vào việc thực thi chính sách do các nhà lập pháp ban hành ra. Ông cho rằng việc bổ nhiệm viên chức công nên dựa trên thành tích và công trạng hơn là sự trung thành với các đảng phái, điều này cho thấy hành chính phải trung lập với chính trị. Tuy nhiên, Wilson cũng nhấn mạnh hành chính công phải thực hiện theo các ý tưởng chính trị và hiến pháp quốc gia. Quan điểm này của ông đã được nhiều học giả ủng hộ như Frank J. Goodnow và Leonard D. White [48]. Quan điểm của Leonard D. White (1891-1958), ông là nhà nghiên cứu hành chính công lỗi lạc trong lịch sử nước Mỹ. Ông là nhà sáng lập quan trọng của khoa học hành chính, đã làm việc tại đại học Chicago sau khi miễn nhiệm trong Chính phủ của tổng thống F.D Roosevelt. Ông đã xuất bản nhiều cuốn sách và bài báo về hành chính, song tiêu biểu nhất là cuốn “*Nhập môn hành chính*” xuất bản năm 1926 [48]. Có thể coi đây là cuốn sách chuyên sâu đầu tiên về lĩnh vực hành chính. Trong tác phẩm này, White đã đưa ra một số nguyên tắc quan trọng như: Chính trị không được xâm phạm vào hành chính, Hành chính công phải dựa trên kết quả của việc nghiên cứu khoa học quản lý, hành chính công có thể trở thành một khoa học độc lập và sứ mệnh của hành chính là kinh tế và hiệu quả. Ông quan niệm, hành chính công là một quá trình đơn nhất, tất cả đều hoạt động đều đồng nhất về mặt nội dung thông qua những đặc điểm quan trọng của nó. Hành chính là nghệ thuật song cũng có một xu hướng là chuyển nó thành một ngành khoa học [48].

Nghiên cứu định lượng về thiên hướng trong nước trong mua sắm chính phủ của Anirudh Shingal (Tạp chí Review of International Economics, Volume 23, 2015) đã giải thích thiên hướng nghiêng về thị trường trong nước đối với hoạt động mua sắm chính phủ có nguyên nhân quan trọng là sự khác biệt về năng suất giữa trong nước và ngoài nước. Báo cáo của Trung tâm nghiên cứu luật toàn cầu năm 2010 với tiêu đề “Luật và chính sách mua sắm chính phủ” đã tổng hợp và so sánh các qui định mua sắm chính phủ của một số quốc gia. Nghiên cứu về chính sách và luật mua sắm chính phủ của từng nước riêng lẻ có cuốn sách của Aris Georgopoulos, Bernard M. Hoekman, Petros C. Mavroidis

với tiêu đề “Quốc tế hóa các qui định mua sắm chính phủ”, Nxb Oxford University Press năm 2017 đã nghiên cứu sự thể hiện của các chuẩn mực quốc tế về mua sắm chính phủ trong thực tế mua sắm của các quốc gia, bao gồm cả các nước tiên tiến, thu nhập cao cũng như các quốc gia mới nổi. Đánh giá về tác động của minh bạch trong mua sắm chính phủ đến nền kinh tế có khá nhiều nghiên cứu, điển hình là nghiên cứu của Hiroshi Ohashi (2009) với tiêu đề “Các tác động của minh bạch trong mua sắm chính phủ đến chi tiêu của chính phủ: trường hợp các công trình đô thị” (Tạp chí Review of Industrial Organization, 2009, Volume 34) đã phân tích tác động của việc cải thiện minh bạch trong quá trình đánh giá nhà thầu, trong đó tác động điển hình là làm giảm chi phí đấu thầu. Ngoài ra còn nhiều nghiên cứu tập trung vào tính hiệu quả mà minh bạch như nghiên cứu của Volmink, P. năm 2010 về “Tăng cường minh bạch trong mua sắm của khu vực công: kinh nghiệm của Nam Phi” (Hội thảo quốc tế về mua sắm công lần thứ 4, Seoul, Hàn Quốc, 26-28 tháng 8/2010), hay nghiên cứu của Panda, P., Sahu, G.P. and Gupta, P., năm 2010 về “Thúc đẩy tính minh bạch và hiệu quả trong mua sắm chính phủ: sáng kiến về mua sắm điện tử của Chính phủ Ấn Độ” (Hội thảo quốc tế về Chính phủ điện tử lần thứ 7, Học viện Quản trị Bangalore, Ấn Độ, 22-24 tháng 4/2010) [46].

Năm 2014, Tổ chức Minh bạch quốc tế (TI) đã nghiên cứu và phát hành Cuốn tài liệu hướng dẫn với nội dung "*Kiểm chế tham nhũng trong mua sắm công - Hướng dẫn thực hành*" [108]. Tài liệu hướng dẫn này cung cấp những kiến thức cơ bản về việc loại bỏ nguy cơ tham nhũng trong mua sắm công, dành cho tất cả các quan chức Chính phủ, các nhóm xã hội dân sự và khu vực tư nhân. Đồng thời, tài liệu này còn hướng dẫn các chủ thể tham gia vào quá trình mua sắm công, các nhóm xã hội dân sự thực hiện những biện pháp nhằm tăng cường hiệu quả mua sắm, phòng chống tham nhũng và những tác hại của nó. Cuốn sách "*Kiểm chế tham nhũng trong mua sắm công - Hướng dẫn thực hành*" gồm 4 phần và một phụ lục: *Phần thứ nhất*, phân tích các tác động tiêu cực của tham nhũng đối với hiệu quả của hoạt động mua sắm công. *Phần thứ hai*, đưa ra các nguyên tắc và tiêu chuẩn tối thiểu nhằm loại bỏ nguy cơ tham nhũng trong mua sắm công. Hướng dẫn này cũng nhấn mạnh và giải thích vai trò quan trọng của các tổ chức xã hội dân sự có thể tham gia vào quá trình chống tham nhũng. *Phần thứ ba*, Hướng dẫn cũng xác định một số vấn đề quan trọng thường bị bỏ qua trong quy trình mua sắm, chi tiết các bước mà các công chức và tổ chức xã hội dân sự có thể hành động riêng biệt hoặc hợp tác cùng nhau để kiểm chế đáng kể tham nhũng trong mua sắm công. *Phần thứ tư*, Hướng dẫn đưa ra những giải pháp hiệu quả để nâng cao chất lượng hoạt động mua sắm công [108]. Theo quan điểm của Tổ chức Minh bạch quốc tế (TI) để mua sắm đạt hiệu quả cao, cần quy định việc lựa chọn hình thức mua sắm tương xứng với giá trị và sự phức tạp của các đối tượng được mua sắm [115, tr18]. Ngoài ra, để thực hiện hiệu quả nguyên tắc công bằng và hiệu quả trong mua sắm công, cuốn hướng dẫn cũng đưa ra những tiêu

chuẩn tối thiểu là: (i) Cần quy định rõ những hợp đồng mua sắm công có giá trị cao hơn một mức sàn nhất định phải tiến hành đấu thầu cạnh tranh. Pháp luật phải giới hạn rõ ràng các trường hợp ngoại lệ không phải tiến hành đấu thầu cạnh tranh. Khi áp dụng ngoại lệ, phải có tài liệu nêu rõ lý do và công bố công khai; (ii) Không nhà thầu nào được phép tiếp cận với những thông tin độc quyền, tại bất kỳ giai đoạn nào của quy trình mua sắm và thông báo mời thầu phải được công bố rộng rãi; (iii) Các nhà thầu phải có đủ thời gian để chuẩn bị đấu thầu và sơ tuyển. Nên dành một khoảng thời gian hợp lý giữa thời điểm công bố quyết định trao hợp đồng và thời điểm ký kết hợp đồng, để cho phép các nhà thầu khác có cơ hội khiếu nại về quyết định trao hợp đồng; (iv) Hình thức đấu thầu rộng rãi được khuyến khích đối với những hợp đồng có giá trị cao hơn một mức sàn nhất định; điều này sẽ đảm bảo việc mua sắm hiệu quả và tránh những khó khăn vốn có của những hình thức lựa chọn nhà thầu khác [108].

Nghiên cứu của tác giả Jean Baptiste Hy-Phó giám đốc Cơ quan mua sắm tập trung của Pháp (SAE) - cho biết năm 2004 [102], Chính phủ Pháp thành lập Cơ quan mua sắm tập trung thuộc Bộ Tài chính nhằm tập trung hóa các hoạt động mua sắm của các vụ, cục lớn để được hưởng giá ưu đãi, chuyên nghiệp hóa các đơn vị phụ trách mua sắm với kỹ thuật hiệu quả... Nhờ đó tiết kiệm được hơn 100 triệu euro/năm trên tổng số chi hơn 2 tỷ euro song không có đại diện tại địa phương nên khó mở rộng hoạt động [102]. Do đó, năm 2009 Chính phủ Pháp thành lập SAE (thuộc Bộ Ngân sách - Kế toán công và công chức Pháp) có thành viên là những chuyên viên phụ trách mua sắm của từng Bộ và các Văn phòng Tỉnh trưởng. Chuyên viên của từng Bộ thuộc sự quản lý của Chánh văn phòng Bộ, chịu trách nhiệm tổng hợp nhu cầu mua sắm của các đơn vị trong Bộ, tổ chức mua sắm thường xuyên cho các đơn vị thuộc ngành dọc từ trung ương đến địa phương, điều phối các hoạt động mua sắm với SAE... Chuyên viên SAE ở địa phương dưới quyền của Tỉnh trưởng có nhiệm vụ thực hiện các kế hoạch đã được Trung ương thông qua, tiến hành mua sắm cấp địa phương, tổ chức đấu thầu trong phạm vi cho phép...

Ông Min Hyung Jong, Phó Tổng cục trưởng Tổng cục Mua sắm công của Hàn Quốc (PPS), năm 2011, cho biết Tổng cục Mua sắm công của Hàn Quốc (PPS) đã cấp phép cho các hợp đồng mua sắm công của Chính phủ Hàn Quốc với giá trị khoảng 47 tỷ USD. Hiện trên hệ thống của PPS đang có khoảng 220.000 doanh nghiệp đăng ký đấu thầu các dự án mua sắm công của Chính phủ Hàn Quốc, trong đó, khoảng 2,5% là các nhà cung cấp nước ngoài và 0,13% là các doanh nghiệp đăng ký trực tiếp [102]. Theo ông Kim Eung Geol, Ban hợp tác quốc tế Hàn Quốc, khó khăn nhất trong xúc tiến thị trường đấu thầu mua sắm công là sự tin cậy. Thực tế, ngay từ cách đây khoảng 10 năm trước, Hàn Quốc đã bắt đầu có hệ thống quản lý các doanh nghiệp đấu thầu xuất sắc, thông qua đó có thể xem được thông tin cũng như tín dụng của nhà cung cấp đó. Vì vậy, việc lên được danh sách các nhà cung cấp hàng hóa cũng như nhà thầu xây dựng có uy

tín sẽ giúp chính các chủ đầu tư Việt Nam biết được năng lực thực sự của các nhà thầu, từ đó, lựa chọn danh sách ngắn để đấu thầu. Đồng thời cũng giúp nhà thầu quốc tế liên danh với nhà thầu trong nước biết được đâu là nhà thầu đáng tin cậy [102].

TS. Thaveeporn Vasavakul, nghiên cứu và cho rằng mua sắm công là một trong những lĩnh vực quản lý công có nhiều nguy cơ tham nhũng [118]. Nguy cơ này ngày càng gia tăng khi mà bất cứ ngành quản lý nhà nước nào cũng phải mua sắm và các cấp quản lý đều có chức năng mua sắm. Theo các chuyên gia, những kinh nghiệm quốc tế về phòng ngừa tham nhũng trong mua sắm công có vai trò quan trọng trong việc hoàn thiện thể chế và cơ chế mua sắm công tại Việt Nam. Nghiên cứu của TS. Thaveeporn Vasavakul đã chỉ ra được những đối tượng có nguy cơ tham nhũng cao trong đấu thầu và những hình thức tham nhũng thường gặp trong ĐTMSC. Đồng thời TS. Thaveeporn Vasavakul đã đưa ra các giải pháp phòng ngừa tham nhũng trong hoạt động ĐTMSC như: hoàn thiện thể chế, mua sắm điện tử, kiểm toán, điều tra pháp lý, xử phạt có chọn lọc, việc tiết lộ tự nguyện, giám sát từ bên ngoài và tăng cường tuyên truyền về việc tố cáo tham nhũng [118].

1.3. Đánh giá tổng quát về các công trình nghiên cứu và Hướng nghiên cứu của Luận án

1.3.1. Đánh giá về các công trình nghiên cứu đã đề cập

- Hầu hết các công trình nghiên cứu đã đề cập, phân tích những vấn đề lý luận và thực tiễn về chi tiêu công, mua sắm công, quản lý, quản lý nhà nước và QLNN về ĐTMSC cũng như vai trò của nó đối với quá trình kiểm soát chi ngân sách nhà nước, phòng chống tham nhũng lãng phí. Mặc dù có những cách tiếp cận khác nhau, song tựu chung lại các nghiên cứu đều đồng quan điểm cho rằng ĐTMSC là một phương thức thực hiện hoạt động mua sắm hàng hóa, dịch vụ do các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước thực hiện một cách tối ưu và hiệu quả nhất, tuân theo quy định của nhà nước. Hoạt động QLNN về ĐTMSC là hoạt động kiểm soát chi ngân sách nhà nước thông qua đấu thầu một cách tiết kiệm, công cụ để nhà nước phòng chống tham nhũng, lãng phí.

- Các tác giả đã có cái nhìn khá phong phú, đa dạng và toàn diện nhiều khía cạnh về cấu trúc, nội dung, quy trình ĐTMSC, cách thức thực hiện hoạt động ĐTMSC, bản chất của nó và những tồn tại, hạn chế, cũng như mối quan hệ giữa quản lý nhà nước về ĐTMSC với chi tiêu công và các quy định pháp luật khác về quản lý và chi tiêu ngân sách nhà nước; cũng như những tác động của QLNN về ĐTMSC đối với sự phát triển đời sống kinh tế - xã hội, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của nhà nước, cũng như củng cố niềm tin đối với người dân, toàn xã hội và các tổ chức quốc tế. Tuy nhiên, hiện nay, còn thiếu công trình nghiên cứu một cách hệ thống, đầy đủ và toàn diện dưới góc độ quản lý nhà nước về lĩnh vực ĐTMSC theo chiều dọc của quá trình phát triển kinh tế - xã hội.

- Các công trình nghiên cứu đã chỉ ra những bài học kinh nghiệm đối với việc xây dựng chính sách và thực tiễn giải quyết các vấn đề phát sinh trong QLNN về ĐTMSC ở một số quốc gia trên thế giới, những bài học này có giá trị tham khảo cho việc xây dựng và hoàn thiện công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam.

- Các công trình nghiên cứu đã chỉ ra những hạn chế về nhận thức, về hệ thống chính sách liên quan đến công tác QLNN về ĐTMSC trên nhiều khía cạnh, lĩnh vực. Do vậy, nhiều công trình nghiên cứu đã đề xuất những quan điểm, giải pháp góp phần thay đổi nhận thức, quan điểm và cách thức nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác QLNN về mua sắm công, chi tiêu công và đầu tư công, phòng chống tham nhũng, lãng phí và tiêu cực trong lĩnh vực QLNN về tài chính.

- Do xu thế hội nhập và toàn cầu hóa diễn ra ngày càng nhanh và sâu rộng, đặc biệt những tác động to lớn của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư (CMCN 4.0) đang làm thay đổi nhận thức và quan điểm của con người về các khái niệm cơ bản mà chúng ta từng biết. Khoa học và Công nghệ đã và đang làm thay đổi cách thức con người giao tiếp với nhau, thay đổi cách thức, phương pháp làm việc, phương pháp quản lý và hiệu quả công việc. Tuy nhiên, hiện nay còn rất thiếu những công trình nghiên cứu vừa mang tính lý luận và thực tiễn về những ảnh hưởng và tác động của cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 đến công tác QLNN nói chung và đặc biệt là QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam, để từ đó đưa ra những dự báo, định hướng và đề xuất những giải pháp đổi mới QLNN để chủ động trong công tác QLNN nói chung trước những thay đổi của khoa học và công nghệ.

- Các công trình nghiên cứu trên đây chủ yếu mới đề cập đến từng khía cạnh của Đấu thầu, Chi tiêu công và QLNN về ĐTMSC ở góc độ xã hội học, luật học, kinh tế học, quản lý xã hội...trên thực tế còn thiếu những công trình nghiên cứu, luận giải một cách có hệ thống và khái quát từ góc độ Quản lý nhà nước về chức năng, vai trò, ý nghĩa, sự cần thiết của công tác QLNN về ĐTMSC, các tiêu chí đánh giá và các nhân tố ảnh hưởng tới công tác QLNN về ĐTMSCS, nội dung quản lý và yêu cầu của QLNN về ĐTMSC. Do vậy, những quan điểm, giải pháp nêu ra mới chỉ ở những khía cạnh cụ thể, góc độ hoặc phạm vi hẹp, chưa làm thay đổi căn bản nhận thức tổng thể, cách thức xây dựng mô hình quản lý, các vấn đề cần thiết liên quan đến QLNN về ĐTMSC nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý.

1.3.2. Hướng nghiên cứu của Luận án

Trên cơ sở kế thừa những nghiên cứu của các tác giả trong và ngoài nước trước đó, từ góc độ của Khoa học quản lý nói chung và Quản lý nhà nước nói riêng, Luận án sẽ tập trung nghiên cứu hướng tới việc giải quyết các vấn đề sau:

Một là, Hệ thống hóa, phân tích và luận giải các khái niệm về chi tiêu công, mua sắm công, đấu thầu, ĐTMSC, QLNN về ĐTMSC, đồng thời làm rõ nội dung của QLNN về ĐTMSC.

Hai là, Phân tích, đánh giá thực trạng công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam giai đoạn 2005 – 2017, qua đó làm nổi bật những kết quả đã đạt được, những hạn chế còn đang tồn tại và nguyên nhân của những tồn tại hạn chế đó trong QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam thời gian qua, đồng thời xác định một cách chính xác các nhân tố ảnh hưởng và tiêu chí đánh giá hiệu quả QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam.

Ba là, Tham khảo kinh nghiệm và mô hình QLNN về ĐTMSC hiệu quả của một số quốc gia điển hình như Hàn Quốc và Singapore, qua đó rút ra những bài học kinh nghiệm tham khảo cho Việt Nam.

Bốn là, Xây dựng quan điểm, định hướng và đề xuất các giải pháp cơ bản nhằm phát huy vai trò và nâng cao hiệu lực, hiệu quả của QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam trong thời gian tới.

Năm là, Đề xuất mô hình QLNN về ĐTMSC mới đáp ứng yêu cầu của tình hình mới theo hướng tăng cường hiệu lực, hiệu quả và tinh gọn bộ máy.

Quản lý nhà nước về ĐTMSC ở Việt Nam là một đề tài nghiên cứu tương đối rộng và khó, được tiếp cận dưới nhiều góc độ nghiên cứu khác nhau như Xã hội học, Kinh tế học, Luật học, Quản trị học ..và nhận được sự quan tâm của nhiều nhà nghiên cứu trong và ngoài nước. Các công trình nghiên cứu về đấu thầu và QLNN về ĐTMSC đã đạt được nhiều kết quả quan trọng. Những kết quả nghiên cứu đó từng bước làm sáng tỏ nhiều vấn đề lý luận và thực tiễn về vai trò của công tác QLNN về ĐTMSC đối với kiểm soát chi ngân sách nhà nước, phòng chống tham nhũng, lãng phí trong hoạt động ĐTMSC, góp phần hình thành luận cứ khoa học để hoàn thành đường lối của Đảng, Chính sách và Pháp luật của nhà nước về công tác QLNN về đấu thầu trong điều kiện mới.

Đặc biệt trong xu thế hội nhập, toàn cầu hóa và đứng trước những cơ hội và thách thức do cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 (CMCN 4.0) tác động rất lớn đến cách thức quản lý và điều hành của Chính phủ, do vậy rất cần có công trình nghiên cứu về công tác QLNN về ĐTMSCS đề đưa ra những dự báo, xu hướng và tầm nhìn định hướng cho công tác QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng để có thể chủ động và tranh thủ những lợi thế mà khoa học, kỹ thuật mang lại hỗ trợ cho công tác QLNN trong thời gian tới.

Do đó, việc lựa chọn đề tài này để nghiên cứu là cần thiết và không trùng lặp với các công trình nghiên cứu đi trước. Với những kết quả đạt được, các công trình nêu trên là tư liệu quan trọng mà Luận án cần kế thừa một cách chọn lọc và sáng tạo để có thể hoàn thành mục đích và nhiệm vụ của mình.

CHƯƠNG 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤU THẦU MUA SẮM CÔNG

2.1. Chi tiêu công và Quản lý chi tiêu công

2.1.1. Chi tiêu công

2.1.1.1. Khái niệm

Chi tiêu công là khái niệm thuộc phạm trù kinh tế có từ lâu, chi tiêu công xuất hiện gắn liền với sự ra đời, tồn tại và phát triển của nhà nước. Qua các thời kỳ và giai đoạn phát triển kinh tế xã hội khác nhau, quan điểm về khái “Chi tiêu công” cũng những thay đổi nhất định. Trên thực tế, khi bàn về khái niệm “Chi tiêu công” có nhiều quan điểm và cách hiểu khác nhau. Theo PGS, TS. Sử Đình Thành “Chi tiêu công phản ánh giá trị của các loại hàng hóa mà Chính phủ mua vào để qua đó cung cấp các loại hàng hóa công cho xã hội nhằm thực hiện các chức năng của nhà nước. Chi tiêu công thực hiện chính sách tái phân phối thu nhập” [70, tr24]. Theo quan điểm của GS, TS. Dương Thị Bình Minh trong nghiên cứu tại đề tài Khoa học cấp Bộ mã số B2002-22-27, với đề tài “Nâng cao hiệu quả quản lý chi tiêu công phục vụ Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam giai đoạn 2001-2010”, khái niệm chi tiêu công được định nghĩa như sau “*Chi tiêu công là các khoản chi tiêu của nhà nước nhằm thực hiện các chức năng vốn có của nhà nước trong việc cung cấp hàng hóa công, phục vụ lợi ích kinh tế - xã hội cho cộng đồng*” [70, Tr1]. Theo định nghĩa trên thì chi tiêu công là các khoản chi tiêu của các cấp chính quyền, các đơn vị quản lý hành chính, các đơn vị sự nghiệp được sự kiểm soát và tài trợ của Chính phủ. Như vậy, chi tiêu công chủ yếu là các khoản chi của ngân sách nhà nước đã được Quốc hội phê chuẩn. Chi tiêu công tạo ra sự tái phân phối giữa các khu vực trong nền kinh tế. Chính phủ đóng vai trò là trung tâm trong quá trình tái phân phối thu nhập. Thông qua chi tiêu công, Chính phủ lại cung ứng cho xã hội những khoản thu nhập đã lấy đi của xã hội bằng việc cung cấp những hàng hóa công cần thiết mà khu vực tư không có khả năng cung cấp hoặc cung cấp không hiệu quả.

2.1.1.2. Đặc điểm của chi tiêu công

Chi tiêu công có một số đặc điểm cơ bản sau [70, tr2-tr3]:

Thứ nhất, Chi tiêu công phục vụ lợi ích chung của cộng đồng dân cư ở các vùng hay các quốc gia. Điều này xuất phát từ chức năng quản lý toàn diện nền kinh tế xã hội của Nhà nước và cũng chính trong quá trình thực hiện chức năng đó, Nhà nước cung cấp một lượng hàng hoá khổng lồ cho nền kinh tế.

Thứ hai, Chi tiêu công luôn gắn liền với bộ máy Nhà nước và những nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội mà Nhà nước thực hiện. Các khoản chi tiêu công do chính quyền Nhà nước các cấp đảm nhiệm theo các nội dung đã được quy định trong phân cấp quản lý

ngân sách Nhà nước và các khoản chi tiêu này nhằm đảm bảo cho các cấp chính quyền thực hiện chức năng quản lý, phát triển kinh tế - xã hội. Các cấp của cơ quan quyền lực Nhà nước là chủ thể duy nhất quyết định cơ cấu, nội dung, mức độ của các khoản chi tiêu công nhằm thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội của đất nước.

Thứ ba, Chi tiêu công mang tính chất công cộng, tương ứng với những đơn đặt hàng của Chính phủ về mua hàng hoá, dịch vụ nhằm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước, đó cũng là những khoản chi cần thiết và phát sinh tương đối ổn định như chi lương cho đội ngũ cán bộ, công chức, chi hàng hoá, dịch vụ công đáp ứng nhu cầu tiêu dùng công cộng của dân cư.

Thứ tư, Chi tiêu công mang tính chất không hoàn trả hay hoàn trả không trực tiếp, chi tiêu công thể hiện ở chỗ không phải mọi khoản thu với mức độ và số lượng của những địa chỉ cụ thể đều được hoàn lại dưới hình thức các khoản chi tiêu công.

2.1.1.3. Cơ cấu chi tiêu công

Về cơ bản chi tiêu công được chia thành chi mua sắm hàng hóa dịch vụ, dịch vụ và chi chuyển nhượng [70, tr3-tr10].

a, Phân loại theo tính chất

- *Chi mua sắm hàng hóa dịch vụ*: là những khoản chi tiêu đòi hỏi các nguồn lực kinh tế, việc khu vực công sử dụng những nguồn lực này sẽ loại bỏ việc sử dụng chúng vào các khu vực khác. Vì thế, với một tổng nguồn lực có hạn của nền kinh tế, vấn đề đặt ra là cần phải cân nhắc chi tiêu vào đâu sẽ có hiệu quả nhất.

- *Chi phí chuyển giao* (chi lương hưu, trợ cấp, phúc lợi xã hội): những khoản chi tiêu này không thể hiện yêu cầu của khu vực công cộng đối với nguồn lực thực của xã hội, vì chúng đơn thuần chỉ là sự chuyển giao từ người này sang người khác thông qua khâu trung gian là khu vực công.

b, Phân loại theo chức năng

Các phân loại này thường được sử dụng trong đánh giá phân bổ nguồn lực của Chính phủ nhằm thực hiện hoạt động và mục tiêu khác nhau của Chính phủ. Theo cách phân loại này, chi tiêu công bao gồm:

- *Chi thường xuyên*: Đây là nhóm chi phát sinh thường xuyên cần thiết cho hoạt động của các đơn vị khu vực công. Chi thường xuyên bao gồm chi lương, chi mua sắm thường xuyên phục vụ hoạt động của các cơ quan nhà nước, chi quản lý các hoạt động.

- *Chi đầu tư phát triển*: Đây là nhóm chi gắn liền với các chức năng phát triển kinh tế của nhà nước. Chi đầu tư phát triển gồm có chi xây dựng cơ sở hạ tầng; đầu tư hỗ trợ các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực then chốt của nền kinh tế có sự quản lý và điều tiết từ nhà nước, chi hỗ trợ cho các quỹ hỗ trợ tài chính của nhà nước, chi dự trữ quốc gia.

c, Phân loại theo quy trình lập ngân sách

- *Chi tiêu công theo các yếu tố đầu vào*: Nhà nước xác lập mức kinh phí cho các khoản chi tiêu công dựa trên danh sách liệt kê các khoản mua sắm những phương tiện cần thiết cho hoạt động của các cơ quan, đơn vị. Thông thường cho các khoản mục cơ bản sau: chi mua tài sản cố định, chi mua tài sản lưu động, chi tiền lương và các khoản phụ cấp, chi bằng tiền khác.

- *Chi tiêu công theo đầu ra*: Kinh phí phân bổ cho một đơn vị cơ quan, không căn cứ vào các yếu tố đầu vào mà dựa vào khối lượng công việc đầu ra và kết quả tác động đến mục tiêu hoạt động của đơn vị.

2.1.2. Quản lý Chi tiêu công

2.1.2.1. Khái niệm Quản lý chi tiêu công

Có rất nhiều quan điểm và cách hiểu khác nhau về khái niệm “*Quản lý chi tiêu công*” tuy nhiên tác giả đồng tình với quan điểm của GS, TS. Dương Thị Bình Minh về khái niệm quản lý chi tiêu công như sau: “*Quản lý chi tiêu công là một khái niệm phản ánh hoạt động tổ chức điều khiển và đưa ra quyết định quản lý của nhà nước đối với quá trình phân bổ và sử dụng nguồn lực tài chính công nhằm thực hiện các chức năng vốn có của nhà nước trong việc cung cấp hàng hóa công, phục vụ lợi ích kinh tế - xã hội cho cộng đồng*” [70, Tr 10].

2.1.2.2. Đặc điểm của Quản lý chi tiêu công

Với khái niệm như trên thì hoạt động quản lý chi tiêu công là hoạt động có tính chất chủ quan của nhà nước trong việc tổ chức điều khiển quá trình phân phối và sử dụng nguồn lực tài chính công. Xét về phương diện cấu trúc, quản lý chi tiêu công bao gồm hệ thống các yếu tố sau [70, tr11-tr 12].

- *Chủ thể quản lý*: nhà nước là người trực tiếp tổ chức, điều khiển quá trình phân phối, sử dụng nguồn lực tài chính công.

- *Mục tiêu quản lý*: Mục tiêu tổng quát là thúc đẩy kinh tế tăng trưởng nhanh, bền vững và ổn định. Mục tiêu chi tiết là phân bổ có hiệu quả nguồn lực tài chính của nhà nước; Nâng cao hiệu quả hoạt động về cung cấp hàng hóa, dịch vụ công cộng; thực hiện công bằng xã hội.

- *Công cụ quản lý*: Các chính sách kinh tế - tài chính; Pháp chế kinh tế - tài chính; Chương trình, Kế hoạch hóa các mục tiêu, dự án.

- *Cơ chế quản lý*: là phương thức mà qua đó nhà nước sử dụng các công cụ quản lý tác động vào quá trình phân phối và sử dụng nguồn lực tài chính để định hướng vào việc đạt được các mục tiêu đã định.

2.2. Mua sắm công

2.2.1. Khái niệm

Mua sắm công hay mua sắm Chính phủ là một phạm trù kinh tế có từ lâu đời, gắn liền với quá trình hình thành và phát triển của nhà nước. Trên thực tiễn, có nhiều quan điểm và cách hiểu khác nhau về khái niệm “*Mua sắm công*”. Cụ thể theo Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), “*Mua sắm công được hiểu là những mua sắm của Chính phủ và các doanh nghiệp Nhà nước (DNNN) đối với hàng hóa, dịch vụ và các công trình. Mua sắm công là một chuỗi các hoạt động bắt đầu từ việc đánh giá nhu cầu đến đấu thầu, quản lý thầu và thanh toán*”. Luật mẫu về MSCP của Ủy ban về Luật Thương mại quốc tế của Liên Hiệp quốc (UNCITRAL) định nghĩa “*Mua sắm công là việc một cơ quan mua sắm công tiến hành mua sắm hàng hoá, dịch vụ xây dựng hoặc dịch vụ*”[58, tr6]. Một khái niệm khác về mua sắm công được Sue Arrowsmith đưa ra trong cuốn “*Giới thiệu quy định về mua sắm công*” như sau: “*Mua sắm công là hành động của Chính phủ trong việc mua sắm hàng hoá và dịch vụ cần thiết cho việc thực hiện các chức năng của Chính phủ*”. Trong cuốn “*Mua sắm công: Nguyên tắc, phân loại và các hình thức*”, tác giả Jorge Lynch định nghĩa “*Mua sắm công là một quá trình bao gồm mọi hành động kể từ giai đoạn nhận diện và lên kế hoạch cho một nhu cầu mua sắm cho tới khi trao hợp đồng*”. Theo Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), khái niệm mua sắm công được quy định trong Thỏa thuận chung về mua sắm Chính phủ theo đó: “*Mua sắm Chính phủ là hoạt động mua sắm được tiến hành bởi cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương*”[58, tr8]. Như vậy, xét về phương diện lý thuyết có thể quan niệm mua sắm công là một hoạt động thường xuyên của các Chính phủ nhằm hình thành cơ sở vật chất cho việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ cũng như của các cơ quan nhà nước khác trong bộ máy nhà nước. Luật Mua sắm công của Trung Quốc quy định: “*Mua sắm Chính phủ quy định trong luật này là việc mua sắm hàng hóa, dịch vụ, dự án được quy định trong danh mục mua sắm tập trung được tập hợp theo quy định của pháp luật, được thực hiện bởi tất cả các tổ chức nhà nước ở các cấp chính quyền, bởi các cơ quan, tổ chức mà việc mua sắm được thực hiện từ ngân sách nhà nước*”[58, tr7].

Từ những quan điểm và cách hiểu như trên, tác giả đưa ra khái niệm mua sắm công như sau “*Mua sắm công là hoạt động mua sắm do Chính phủ và các cơ quan sử dụng vốn ngân sách nhà nước thực hiện nhằm mua sắm các loại hàng hóa, dịch vụ phục vụ hoạt động thường xuyên, đầu tư phát triển và thực hiện các chức năng của nhà nước*”. Với quan điểm như vậy, mua sắm công có vai trò rất quan trọng đảm bảo cho hoạt động của bộ máy nhà nước, cũng như thực hiện triển khai các dự án đầu tư công và duy trì, phát triển hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước sử dụng vốn đầu tư từ ngân sách để thực hiện các dự án đầu tư. Mua sắm công không bao gồm các khoản chi tiền lương để thuê lao động và trả lương cho các cán bộ, công chức, mà chỉ bao gồm các khoản chi mua sắm các loại hàng hóa, dịch vụ phục vụ đầu tư phát triển, duy trì hoạt động thường xuyên, mua sắm vật tư, trang thiết bị, máy móc, hàng hóa hoặc thuê các dịch vụ tư vấn để triển

khai thực hiện các dự án đầu tư công và các hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước.

2.2.2. Đặc điểm của Mua sắm công



Hình 2.1. Nội dung của Mua sắm công

Như vậy về cơ bản thì hoạt động mua sắm công có một số đặc điểm đặc trưng cơ bản như sau: (1) Mua sắm công là hoạt động được thực hiện bởi 03 chủ thể cơ bản: (i) các cơ quan nhà nước; (ii) Chủ đầu tư các dự án đầu tư công; (iii) Các doanh nghiệp nhà nước; (2) Sản phẩm của hoạt động mua sắm công là các loại hàng hóa, dịch vụ...nhằm phục vụ hoạt động thường xuyên, hoạt động phát triển và thực hiện các chức năng của cơ quan nhà nước; các loại hàng hóa, dịch vụ phục vụ cho việc triển khai thực hiện các dự án đầu tư công từ ngân sách nhà nước và các loại hàng hóa, dịch vụ phục vụ cho hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước; (3) Mua sắm công được thực hiện bởi các nguồn kinh phí từ ngân sách nhà nước; (4) Mua sắm công phải tuân thủ các quy định nghiêm ngặt của pháp luật và phải có kế hoạch mua sắm với nội dung, mục tiêu rõ ràng.

Khi tham gia vào hoạt động mua sắm công, thông qua hoạt động chi tiêu của Chính phủ trong các giao dịch mua sắm công, Chính phủ không những mua được các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ phục vụ cho việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, mà gián tiếp điều tiết kinh tế vĩ mô, thúc đẩy hoạt động sản xuất phát triển, góp phần định hướng thị trường, phân phối lại thu nhập trong xã hội.

2.2.3 Các bên liên quan trong mua sắm công

Có ba nhóm đối tượng trực tiếp liên quan đến một hoạt động mua sắm công:

- *Chính phủ* tham gia hoạt động mua sắm công dưới hai vai trò. Vai trò thứ nhất đó là cơ quan quản lý nhà nước trong việc ban hành hệ thống pháp luật để quản lý, giám sát hoạt động mua sắm công. Mặt khác Chính phủ còn tham gia hoạt động mua sắm công với vai trò thứ hai, đó là bên mua trong giao dịch mua sắm công, Chính phủ sử dụng tiền từ ngân sách để tham gia mua bán các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ trên thị trường. Đại diện cho các cơ quan sử dụng ngân sách tham gia vào hoạt động mua sắm công và chịu

sự kiểm soát chặt chẽ của Chính phủ bao gồm: (1) Các cơ quan nhà nước sử dụng ngân sách từ trung ương đến địa phương; (2) Chủ đầu tư dự án đầu tư công và (3) Các Doanh nghiệp nhà nước.

- *Người dân* là những người liên quan trực tiếp đến lợi ích của hoạt động mua sắm công cũng là những người gián tiếp tài trợ cho hoạt động này thông qua việc đóng thuế.

- *Khu vực tư nhân* bao gồm các doanh nghiệp, các tổ chức và cá nhân có các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ đáp ứng yêu cầu mua sắm của Chính phủ; họ là đối tượng tham gia vào quá trình mua sắm công với vai trò là bên bán trong giao dịch.

2.2.4. Hàng hóa, dịch vụ trong Mua sắm công

2.2.4.1. Hàng hóa trong mua sắm công

Trong khuôn khổ nghiên cứu của Luận án này, tác giả nghiên cứu khái niệm hàng hóa trong mua sắm công với khía cạnh và ý nghĩa là hàng hóa thông thường với quan điểm như sau: *“Hàng hóa trong mua sắm công là các sản phẩm hàng hóa thành phẩm hoặc nguyên liệu, vật liệu đầu vào phục vụ hoạt động sản xuất, được chuẩn hóa có giá trị sử dụng, hữu ích được các tổ chức, cá nhân bán cho các cơ quan nhà nước, chủ đầu tư các dự án đầu tư và các doanh nghiệp nhà nước (sử dụng nguồn kinh phí từ ngân sách nhà nước mua) để phục vụ hoạt động thường xuyên và thực hiện các chức năng của nhà nước”*. Với ý nghĩa như vậy, hàng hóa công có thể hiểu là những sản phẩm được chuẩn hóa có công dụng, tính năng và giá trị sử dụng được các cá nhân hoặc tổ chức sản xuất, bán cho nhà nước nhằm phục vụ hoạt động và thực hiện các chức năng của nhà nước.

2.2.4.2. Dịch vụ trong mua sắm công

Dịch vụ trong mua sắm công là những dịch vụ tư vấn và phi tư vấn được pháp luật công nhận do các tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân cung cấp cho các cơ quan nhà nước, các Chủ dự án đầu tư công và các Doanh nghiệp nhà nước nhằm phục vụ cho các dự án đầu tư phát triển hoặc hỗ trợ công tác chuyên môn, giúp bên mua thực hiện chức năng, nhiệm vụ của đơn vị.

Dịch vụ tư vấn là dịch vụ mang tính chất bên cung cấp (bên bán) bán kiến thức, kinh nghiệm, kỹ năng của mình để cung cấp các tư vấn hữu ích cho bên mua như: Dịch vụ tư vấn trước khi thực hiện dự án; Dịch vụ tư vấn trong quá trình triển khai thực hiện dự án, gồm một hoặc một số hoạt động như sau: lập, đánh giá báo cáo quy hoạch, sơ đồ phát triển, kiến trúc; khảo sát, lập báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, báo cáo nghiên cứu khả thi, báo cáo đánh giá tác động môi trường; khảo sát, hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu; đánh giá hồ sơ quan tâm, hồ sơ dự thầu, hồ sơ đề xuất; thẩm tra, thẩm định; giám sát; quản lý dự án...

Dịch vụ phi tư vấn là các dịch vụ không mang tính chất và ý nghĩa là tư vấn như: dịch vụ vận chuyển, dịch vụ quảng cáo, dịch vụ bảo hiểm, dịch vụ lắp đặt, nghiệm thu, chạy thử, dịch vụ đào tạo, dịch vụ bảo trì, bảo dưỡng, vẽ bản đồ...

2.3. Đấu thầu và Đấu thầu mua sắm công

2.3.1. Đấu thầu

2.3.1.1. Khái niệm

- Trên thế giới

Trên thực tế đã tồn tại một số thuật ngữ về đấu thầu trong các văn bản pháp quy khác nhau. Tuy nhiên, bản chất của "đấu thầu" dù được quy định dưới dạng Quy chế hay Luật cũng đều sử dụng một thuật ngữ có xuất xứ từ tiếng Anh là "Procurement" (nghĩa là mua sắm). Như vậy, tuy gọi là Quy chế Đấu thầu, Luật Đấu thầu nhưng bản chất là Quy chế Mua sắm (Procurement Regulation) hoặc Luật Mua sắm (Law on Procurement) [1, tr11]. Trong cuốn "*Mua sắm công: Nguyên tắc, phân loại và các hình thức*", tác giả Jorge Lynch định nghĩa "Đấu thầu là một quá trình bao gồm mọi hành động kể từ giai đoạn nhận diện và lên kế hoạch cho một nhu cầu mua sắm cho tới khi trao hợp đồng" [136]. Theo quy định của Luật mẫu của Ủy ban Luật Thương mại quốc tế của Liên hiệp quốc (UNCITRAL) về đấu thầu hàng hóa, xây lắp và dịch vụ, đấu thầu được định nghĩa như sau: "Đấu thầu là tiến hành mua sắm hàng hóa, xây lắp và dịch vụ theo một cách nào đó". Tương tự, Điều 33- Bộ Luật Công chính của Cộng hòa Pháp quy định: "Đấu thầu là thủ tục cơ quan nhà nước lựa chọn hồ sơ dự thầu thuận lợi nhất về mặt kinh tế mà không cần tiến hành đàm phán, căn cứ vào những tiêu chí khách quan đã được thông báo trước đó cho nhà thầu... Đấu thầu gồm đấu thầu rộng rãi và đấu thầu hạn chế..." [58, tr6].

Theo quan điểm của Trung tâm mua sắm công của Hoa Kỳ thì khái niệm Đấu thầu được hiểu theo nghĩa "Đấu thầu cạnh tranh là quá trình lựa chọn ra một nhà thầu trúng thầu từ nhiều nhà thầu cùng tham gia cạnh tranh với nhau một cách công bằng, các nhà thầu đủ điều kiện đều có cơ hội tham gia dự thầu và sẽ có cơ hội trúng thầu công bằng với các nhà thầu khác. Các nhà thầu sẽ đưa ra đề xuất tốt nhất của họ và cạnh tranh công bằng cho một dự án cụ thể. Đấu thầu cạnh tranh tạo ra một môi trường minh bạch, cởi mở và công bằng" [167].

Trong Hiệp định mua sắm chính phủ (MSCP) của Tổ chức thương mại thế giới (Hiệp định GPA/WTO) và Chương MSCP trong Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA), khái niệm Đấu thầu được định nghĩa "*là quá trình một cơ quan mua sắm, được liệt kê trong Bản chào mở cửa thị trường, được quyền sử dụng hoặc được mua được hàng hóa và/hoặc dịch vụ vì mục đích công và không nhằm mục đích bán hay bán lại mang tính thương mại hoặc sử dụng trong việc sản xuất hoặc cung ứng hàng hóa hoặc dịch vụ vì mục đích bán hay bán lại mang tính thương mại*" [43].

- Ở Việt Nam và quan điểm của tác giả

Theo Từ điển tiếng Việt (Viện Ngôn ngữ học xuất bản năm 1998) thì khái niệm đấu thầu được hiểu là việc "Đo độ công khai, ai nhận làm, nhận bán với điều kiện tốt nhất

thì được giao cho làm hoặc được bán hàng (đây là một cách thức, phương pháp để lựa chọn nhà thầu thực hiện dự án, công trình xây dựng)" [1, tr11]. Với quan điểm như vậy, thì đấu thầu được hiểu với ý nghĩa như là một sự ganh đua (cạnh tranh) để được thực hiện một công việc, một yêu cầu nào đó do bên mời thầu đưa ra. Ở Việt Nam, theo Quy chế Đấu thầu (ban hành kèm theo Nghị định số 88/1999/NĐ-CP ngày 01/09/1999 của Chính phủ) thì "đấu thầu" là quá trình lựa chọn nhà thầu đáp ứng các yêu cầu của bên mời thầu (khoản 1 Điều 3). Trong Luật Đấu thầu số 61/2005/QH11 ban hành ngày 29/11/2005, đấu thầu là quá trình lựa chọn nhà thầu đáp ứng các yêu cầu của bên mời thầu để thực hiện gói thầu thuộc các dự án quy định tại Điều 1 của Luật này trên cơ sở bảo đảm tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế (khoản 2 Điều 4) [1, tr11]. Trong Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 được ban hành ngày 26/11/2013, khái niệm đấu thầu được định nghĩa như sau "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 ký 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" (Điều 4) [87, tr 17]. Theo quan điểm cá nhân, tác giả đồng tình với khái niệm đấu thầu tại điều 4 của Luật Đấu thầu năm 2013 như đã nêu ở trên. Như vậy, cùng với quá trình phát triển kinh tế - xã hội và quá trình hoàn thiện công tác QLNN về đấu thầu trên thế giới và Việt Nam khái niệm đấu thầu đã dần được hoàn thiện, nội dung của khái niệm đấu thầu ngày càng rõ ràng, đầy đủ hơn, xác định rõ hơn nội hàm của khái niệm đấu thầu, đồng thời xác định phạm vi áp dụng đấu thầu (cung cấp dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn, mua sắm hàng hóa, xây lắp) và đặc biệt có sự mở rộng đối tượng áp dụng đấu thầu đối với công tác lựa chọn nhà đầu tư theo hình thức đối tác công tư, dự án đầu tư có sử dụng đất.

2.3.1.2. Đặc điểm của đấu thầu

Đấu thầu là một phương thức quản lý chi tiêu công tối ưu và hiệu quả của Chính phủ, là phạm trù kinh tế tồn tại khách quan, gắn liền với quá trình phát triển của nhà nước. Với ý nghĩa như vậy, đấu thầu có những đặc điểm cơ bản sau:

- Đấu thầu là quá trình gồm nhiều bước khác nhau do chủ đầu tư, bên mời thầu thực hiện nhằm để lựa chọn được một nhà thầu đáp ứng tốt nhất và phù hợp nhất với các yêu cầu của mình từ rất nhiều các nhà thầu tham gia dự thầu.

- Để lựa chọn được nhà thầu phù hợp nhất, đáp ứng yêu cầu của bên mời thầu, thông thường bên mời thầu đưa ra các tiêu chuẩn về mặt kỹ thuật, tiêu chuẩn về mặt tài chính và các tiêu chuẩn khác mà các nhà thầu cần phải đáp ứng như: năng lực, kinh nghiệm, uy tín, thương hiệu, điều kiện về bảo hành, bảo trì, dịch vụ hậu mãi... để làm tiêu chuẩn xem xét, đánh giá, xếp hạng các nhà thầu. Tất cả các yêu cầu trên được thông báo công khai để các nhà thầu được biết để quyết định có tham gia dự thầu hay không, đồng

thời chính các tiêu chuẩn đó được dùng làm thước đo để đánh giá các nhà thầu và làm căn cứ để giải quyết các kiến nghị trong đấu thầu.

- Trong quá trình tổ chức đấu thầu, bên mời thầu (bên mua) phải đảm bảo để bên bán (các nhà thầu) được cạnh tranh với nhau một cách công bằng, được đối xử như nhau ở tất cả các bước của quy trình đấu thầu, cũng như trong việc tiếp cận các thông tin liên quan đến cuộc thầu và trong việc chuẩn bị hồ sơ dự thầu đảm bảo các yêu cầu và tiêu chí mà bên mời thầu đưa ra.

- Mục tiêu cơ bản của cuộc thầu là đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế, thông qua đó Bên mời thầu (bên mua) mua được các hàng hóa và dịch vụ thỏa mãn các yêu cầu của mình về kỹ thuật, chất lượng, bảo hành, bảo trì, dịch vụ hậu mãi... với chi phí phù hợp.

- Mục đích tham dự thầu của nhà thầu là giành được quyền cung cấp hàng hóa, dịch vụ cho bên mời thầu theo yêu cầu với giá đủ bù đắp các chi phí đầu vào và đảm bảo lợi nhuận thu được cao nhất có thể.

- Hoạt động đấu thầu chỉ được áp dụng đối với những dự án, gói thầu sử dụng ngân sách nhà nước được hình thành do sự đóng góp từ thuế, phí, lệ phí... của người dân và toàn xã hội, do đó đấu thầu được quản lý chặt chẽ bởi nhà nước.

Như vậy, nội hàm cơ bản của khái niệm đấu thầu được ghi nhận là một quá trình chặt chẽ gồm các bước khác nhau từ công tác chuẩn bị, tổ chức thực hiện cho đến giai đoạn kết thúc, được quy định bằng pháp luật do bên mời thầu thực hiện, thông qua đó lựa chọn được nhà thầu đáp ứng tốt nhất các yêu cầu của bên mời thầu để thực hiện yêu cầu của bên mời thầu về gói thầu, dự án.

2.3.1.4. Loại hình và Hình thức trong đấu thầu

a. Loại hình trong đấu thầu

Trong lĩnh vực đấu thầu nói chung và ĐTMSC nói riêng, hoạt động đấu thầu được phân chia thành các loại hình và hình thức đấu thầu khác nhau tùy theo đặc điểm, tính chất và nội dung của hoạt động đấu thầu [34, tr34-tr35].

- *Loại hình đấu thầu* là lĩnh vực đấu thầu chia theo một đặc điểm cụ thể nào đó (ví dụ như phân theo đặc điểm, tính chất của công việc trong đấu thầu hoặc phân theo phạm vi đấu thầu hoặc phân theo tính chất hiện đại trong đấu thầu...).

- *Hình thức đấu thầu* là cách thức triển khai thực hiện đấu thầu theo quy định.

- *Các loại hình đấu thầu*: Dựa vào đặc điểm loại hình công việc có thể phân chia hoạt động đấu thầu thành 6 loại hình đó là:

+ *Đấu thầu lựa chọn nhà thầu cung cấp dịch vụ tư vấn (Đấu thầu tư vấn)*: là quá trình lựa chọn và ký kết thực hiện hợp đồng của các cơ quan nhà nước, chủ đầu tư của dự án đầu tư công và các doanh nghiệp nhà nước đối với các nhà thầu cung cấp dịch vụ tư vấn nhằm đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế. Như vậy,

đấu thầu là quá trình bên mời thầu lựa chọn được một nhà thầu phù hợp nhất để ký kết và thực hiện hợp đồng cung cấp dịch vụ tư vấn đáp ứng yêu cầu mời thầu, đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế. Dịch vụ tư vấn được hiểu là các dịch vụ do đơn vị tư vấn thực hiện và cung cấp cho bên mời thầu bằng việc cung cấp các kiến thức, kinh nghiệm, kỹ năng, lời khuyên hữu ích đáp ứng yêu cầu và nguyện vọng của bên mời thầu (bên mua). Dịch vụ tư vấn bao gồm: *Dịch vụ tư vấn chuẩn bị dự án*, gồm: lập, đánh giá báo cáo quy hoạch, sơ đồ phát triển, kiến trúc; khảo sát, lập báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, báo cáo nghiên cứu khả thi, báo cáo kinh tế - kỹ thuật, báo cáo đánh giá tác động môi trường. *Dịch vụ tư vấn thực hiện dự án*, gồm có: khảo sát, lập thiết kế, thi công, tổng dự toán và dự toán; lập hồ sơ mời quan tâm, hồ sơ mời sơ tuyển, hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu; đánh giá hồ sơ quan tâm, hồ sơ dự sơ tuyển, hồ sơ dự thầu, hồ sơ đề xuất, thẩm tra, thẩm định; giám sát. *Dịch vụ tư vấn điều hành quản lý dự án*: thu xếp tài chính; kiểm toán; đào tạo, chuyển giao công nghệ và các dịch vụ tư vấn khác. Như vậy, dịch vụ tư vấn được hiểu là việc cung cấp những kiến thức, kinh nghiệm, chuyên môn cho bên mời thầu với chất lượng dịch vụ tốt và giá cả hợp lý nhất [34].

+ *Đấu thầu lựa chọn nhà thầu cung cấp dịch vụ phi tư vấn (Đấu thầu phi tư vấn)*: là quá trình lựa chọn và ký kết thực hiện hợp đồng của các cơ quan nhà nước, chủ đầu tư của dự án đầu tư công và các doanh nghiệp nhà nước đối với các nhà thầu cung cấp dịch vụ phi tư vấn nhằm đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế. Dịch vụ phi tư vấn được hiểu là các dịch vụ hữu ích, không mang ý nghĩa và tính chất tư vấn, để hỗ trợ, giúp cho bên mời thầu thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình. Dịch vụ phi tư vấn gồm: dịch vụ logistics, dịch vụ bảo hiểm, dịch vụ quảng cáo, lắp đặt không thuộc quá trình xây dựng và lắp đặt công trình, hạng mục công trình, nghiệm thu chạy thử, dịch vụ tổ chức đào tạo, dịch vụ bảo trì, bảo dưỡng, dịch vụ vẽ bản đồ và hoạt động khác không phải là dịch vụ tư vấn, dịch vụ vệ sinh công nghiệp...

- *Đấu thầu lựa chọn nhà thầu cung cấp hàng hóa (Đấu thầu mua sắm hàng hóa)*: là quá trình lựa chọn và ký kết thực hiện hợp đồng của các cơ quan nhà nước, chủ đầu tư của dự án đầu tư công và các doanh nghiệp nhà nước đối với các nhà thầu cung cấp hàng hóa nhằm đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế. Khái niệm hàng hóa trong đấu thầu được hiểu là những sản phẩm vật chất, được chuẩn hóa, có giá trị và giá trị sử dụng phục vụ cho một mục đích sử dụng cụ thể nhất định nào đó. Với ý nghĩa như vậy, hàng hóa trong đấu thầu thông thường bao gồm các loại hàng hóa như sau: các loại máy móc, thiết bị, dây chuyền sản xuất, nguyên nhiên vật liệu, vật tư, phụ tùng, hàng tiêu dùng, thuốc, vật tư y tế thành phẩm... đã được chuẩn hóa, có giá trị sử dụng, đáp ứng yêu cầu của bên mời thầu.

+ *Đấu thầu lựa chọn nhà thầu xây lắp (Đấu thầu xây lắp)*: là quá trình lựa chọn và ký kết thực hiện hợp đồng của các cơ quan nhà nước, chủ đầu tư của dự án đầu tư

công và các doanh nghiệp nhà nước đối với các nhà thầu chuyên về lĩnh vực xây lắp nhằm đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế. Nhà thầu xây lắp là các doanh nghiệp tham dự thầu có lĩnh vực hoạt động, kinh doanh chính là xây dựng công trình hoặc xây dựng và lắp ráp công trình, hạng mục công trình và lắp đặt thiết bị cho các công trình, hạng mục công trình. Hoạt động đấu thầu xây lắp được tiến hành ở giai đoạn triển khai thực hiện dự án, sau khi dự án đã có bản thiết kế thi công - tổng dự toán được phê duyệt.

+ *Đấu thầu lựa chọn nhà thầu thực hiện gói thầu hỗn hợp (Đấu thầu hỗn hợp)*: là quá trình lựa chọn và ký kết thực hiện hợp đồng của các cơ quan nhà nước, chủ đầu tư của dự án đầu tư công và các doanh nghiệp nhà nước đối với các nhà thầu thực hiện các gói thầu hỗn hợp đảm bảo yêu cầu của bên mời thầu và nhằm đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế. Trong đấu thầu lựa chọn đối tác thực hiện dự án, có những gói thầu hỗn hợp khác nhau như: Gói thầu thiết kế và cung cấp hàng hóa (EP); Gói thầu thiết kế và xây lắp (EC); Gói thầu cung cấp hàng hóa và xây lắp (PC); Gói thầu thiết kế, cung cấp hàng hóa và xây lắp (EPC); Gói thầu lập dự án, thiết kế, cung cấp hàng hóa và xây lắp.

+ *Đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư*: là quá trình lựa chọn và ký kết thực hiện hợp đồng của các cơ quan nhà nước, chủ đầu tư của dự án đầu tư công và các doanh nghiệp nhà nước đối với các nhà thầu là nhà đầu tư để triển khai thực hiện dự án có sử dụng ngân sách nhà nước nhằm đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế. Đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư được áp dụng đối với các dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP), dự án đầu tư có sử dụng đất. Đây là hình thức mới và đang được triển khai áp dụng mạnh mẽ ở các nước đang phát triển, nhằm thực hiện chủ trương huy động các nguồn lực từ khu vực tư nhân, nguồn lực xã hội để cùng với ngân sách nhà nước, giúp làm giảm áp lực đầu tư từ ngân sách nhà để tạo ra nhiều sản phẩm hàng hóa công có chất lượng cao cho người dân và toàn xã hội. Đồng thời, giúp các nhà đầu tư có cơ hội thu được lợi nhuận từ các hàng hóa, dịch vụ công do họ đầu tư khi được nhà nước lựa chọn và phê duyệt thực hiện dự án.

- *Dựa vào phạm vi và cách thức tổ chức đấu thầu*: Hoạt động đấu thầu được chia thành 06 loại hình với 03 nhóm cụ thể như sau [34]:

+ *Đấu thầu trong nước*: là quá trình lựa chọn nhà thầu đáp ứng yêu cầu của bên mời thầu mà chỉ có các nhà thầu, nhà đầu tư trong nước được tham dự thầu.

+ *Đấu thầu quốc tế*: Đấu thầu quốc tế là quá trình lựa chọn nhà thầu đáp ứng các yêu cầu của bên mời thầu mà các nhà thầu, nhà đầu tư trong nước, nước ngoài đều được tham dự thầu. Pháp luật quy định rõ ràng, cụ thể những trường hợp nào được áp dụng đấu thầu quốc tế, những ưu đãi và quy trình cách thức thực hiện đấu thầu quốc tế.

+ *Đấu thầu qua mạng*: Đấu thầu qua mạng là hình thức đấu thầu thực hiện trực tuyến thông qua hệ thống mạng đấu thầu quốc gia. Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia là hệ thống công nghệ thông tin do cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động đấu thầu xây dựng và quản lý nhằm mục đích thống nhất quản lý thông tin về đấu thầu và thực hiện đấu thầu qua mạng. Tất cả các công việc đấu thầu như đăng tải thông báo mời thầu, phát hành hồ sơ mời thầu, nộp hồ sơ dự thầu, đánh giá hồ sơ dự thầu và thông báo kết quả lựa chọn nhà thầu được đăng tải công khai và mọi nhà thầu đều có thể truy cập thông tin không hạn chế. Mọi dữ liệu trong cuộc đấu thầu đều được xác thực, bảo mật và được quản lý chặt chẽ theo đúng quy định của Nhà nước. Hình thức đấu thầu qua mạng sẽ giúp các nhà thầu cũng như bên mời thầu tiết kiệm được chi phí, thể hiện tính công bằng và minh bạch cao.

+ *Đấu thầu truyền thống*: Là hình thức đấu thầu mà mọi hoạt động liên quan đến đấu thầu được thực hiện thủ công, bằng văn bản giấy. Nhà thầu phải liên hệ và gặp gỡ trực tiếp với bên mời thầu để mua hồ sơ dự thầu bằng bản giấy, sau đó nhà thầu phải chuẩn bị hồ sơ dự thầu và nộp hồ sơ dự thầu cho bên mời thầu bằng văn bản giấy, việc mở thầu cần phải tổ chức hội nghị với sự có mặt của nhiều người, do vậy tốn nhiều thời gian, công sức, tiền bạc cho cả nhà thầu và bên mời thầu. Việc nhà thầu phải trực tiếp liên hệ với bên mời thầu để mua hồ sơ và tạo mối quan hệ thân thiết với bên mời thầu là nguy cơ cho tham nhũng, thiếu tính công khai, minh bạch và cạnh tranh trong đấu thầu.

+ *Đấu thầu tập trung (Mua sắm công tập trung)*: Là hình thức đấu thầu được thực hiện tập trung tại một đầu mối phụ trách chung phân theo lĩnh vực ngành chuyên môn hoặc theo phạm vi lãnh thổ. Đấu thầu tập trung được áp dụng trong trường hợp hàng hóa, dịch vụ cần mua sắm với số lượng nhiều, chủng loại tương tự ở một hoặc nhiều cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp hoặc chủ đầu tư. Việc áp dụng mua sắm tập trung không chỉ giúp tăng tính chuyên nghiệp trong hoạt động mua sắm mà còn tạo điều kiện nâng cao hiệu quả, tiết kiệm chi phí mua sắm, rút ngắn thời gian và chi phí tổ chức lựa chọn nhà thầu, đồng thời hạn chế được tình trạng tham nhũng, lãng phí trong đấu thầu phân tán.

+ *Đấu thầu phân tán (Mua sắm công phân tán)*: Là hình thức đấu thầu mua sắm theo mô hình mua sắm phân tán do các cơ quan, tổ chức, đơn vị trực tiếp sử dụng tài sản là đơn vị trực tiếp thực hiện mua sắm. Với hình thức đấu thầu phân tán thì mỗi cơ quan, đơn vị, địa phương là một chủ thể tham gia hoạt động mua sắm hàng hóa công, đồng thời là bên mời thầu. Do vậy hoạt động mua bán diễn ra sôi nổi, đa dạng, khó kiểm soát và quản lý do có quá nhiều đầu mối mua sắm hàng hóa. Tuy nhiên, hình thức đấu thầu phân tán có ưu điểm nhanh chóng, tiện dụng và đáp ứng nhanh nhu cầu mua sắm của đơn vị phục vụ chuyên môn, công tác, phù hợp với mua sắm nhỏ, thường xuyên, chi phí thấp.

b. Hình thức đấu thầu

Hình thức đấu thầu hay hình thức lựa chọn nhà thầu là cách thức để triển khai thực hiện việc lựa chọn nhà thầu. Để lựa chọn được nhà thầu đáp ứng tốt nhất các yêu cầu và điều kiện cụ thể, bên mời thầu, chủ đầu tư có thể áp dụng một trong các hình thức lựa chọn nhà thầu sau [34]:

- *Đấu thầu rộng rãi*: Là hình thức đấu thầu mà bất kỳ nhà thầu, nhà đầu tư nào đủ điều kiện đều có thể tham gia dự thầu nếu muốn, hình thức này không hạn chế số lượng nhà thầu tham gia. Theo đó thì Đấu thầu rộng rãi là hình thức đấu thầu không hạn chế số lượng nhà thầu tham gia. Hình thức đấu thầu này có ưu điểm nổi bật là tính cạnh tranh trong đấu thầu cao, hạn chế tiêu cực trong đấu thầu, kích thích các nhà thầu phải thường xuyên nâng cao năng lực.

- *Đấu thầu hạn chế*: Là hình thức đấu thầu mà chỉ có một số nhà thầu nhất định được mời tham gia dự thầu. Bên mời thầu áp dụng hình thức này trong trường hợp gói thầu có yêu cầu cao về kỹ thuật hoặc kỹ thuật có tính đặc thù mà chỉ có một số nhà thầu có khả năng đáp ứng yêu cầu của gói thầu. Khi thực hiện đấu thầu hạn chế, bên mời thầu phải mời tối thiểu là 03 nhà thầu được xác định là có đủ năng lực và kinh nghiệm đáp ứng yêu cầu của gói thầu và có nhu cầu tham dự thầu.

- *Chỉ định thầu*: Là hình thức đấu thầu mà chỉ có một nhà thầu được tham gia lựa chọn để thực hiện yêu cầu của bên mời thầu. Thông thường, hình thức này được áp dụng cho: (1) Các gói thầu có tính chất cấp bách; (2) Những gói thầu mang tính lợi ích quốc gia; (3) Những gói thầu đảm bảo tính tương thích trước đó; (4) Những gói thầu mang tính đặc thù, nghệ thuật hoặc chỉ có một nhà thầu có thể thực hiện tốt nhất hoặc những gói thầu có giá trị nhỏ.

- *Mua sắm trực tiếp*: Đây là hình thức đấu thầu áp dụng đối với các gói thầu mua sắm hàng hóa mà bên mời thầu mời một nhà thầu trước đó đã trúng thầu thông qua hình thức đấu thầu rộng rãi hoặc đấu thầu hạn chế để thực hiện gói thầu mới của mình thuộc cùng một dự án, dự toán mua sắm hoặc thuộc dự án, dự toán mua sắm khác.

- *Chào hàng cạnh tranh*: Là hình thức thường được áp dụng khi bên mời thầu muốn mua sắm những loại hàng thông dụng, sẵn có trên thị trường với đặc tính kỹ thuật được tiêu chuẩn hóa và tương đương nhau về chất lượng, các gói thầu dịch vụ phi tư vấn thông dụng, đơn giản hay các gói thầu xây lắp công trình đơn giản đã có thiết kế bản vẽ thi công được phê duyệt.

- *Tự thực hiện*: Hình thức này được áp dụng đối với các gói thầu mua sắm trong trường hợp tổ chức trực tiếp quản lý, sử dụng gói thầu có đủ năng lực kỹ thuật, tài chính và kinh nghiệm để thực hiện gói thầu.

- *Tham gia thực hiện của cộng đồng*: Đấu thầu có sự tham gia của cộng đồng (gọi tắt là “đấu thầu cộng đồng”) là quá trình lựa chọn nhà thầu do tổ chức đoàn thể, nhóm hộ gia đình hoặc nhóm người dân địa phương thực hiện gói thầu xây lắp công trình tại địa

phương mình. Đối với một số gói thầu đặc biệt như gói thầu thuộc chương trình quốc gia, chương trình hỗ trợ xóa đói giảm nghèo cho các huyện, xã miền núi, vùng sâu, vùng xa, hải đảo, vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn hay gói thầu có quy mô nhỏ mà cộng đồng dân cư, tổ chức, tổ, nhóm thợ tại địa phương có thể đảm nhiệm thì sẽ được tự thực hiện đấu thầu cộng đồng.

2.3.1.5. Yếu tố tác động đến Đấu thầu

Có rất nhiều yếu tố ảnh hưởng và tác động với mức độ khác nhau, gồm cả nhân tố chủ quan và khách quan, nhân tố bên trong và nhân tố bên ngoài tác động đến hoạt động đấu thầu, về cơ bản có các nhân tố sau:

- *Yếu tố môi trường pháp lý:* Môi trường pháp lý ảnh hưởng và tác động đến hoạt động đấu thầu được hiểu là hệ thống pháp luật hiện hành và các luật liên quan đến lĩnh vực đấu thầu nhằm tạo môi trường và căn cứ pháp lý để hoạt động đấu thầu được thực hiện gồm các văn bản như: Luật, Nghị định, Thông tư, các văn bản hướng dẫn thi hành luật... cũng như hệ thống các quy định của pháp luật quy định về các nguyên tắc, quy trình tổ chức đấu thầu, các quy định về tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu, quy định về việc giải quyết các kiến nghị, tố cáo trong đấu thầu hay những quy định về việc bắt buộc đăng tải công khai thông tin trong đấu thầu... Như vậy, yếu tố môi trường pháp lý là nhân tố có ảnh hưởng quan trọng nhất đối với hoạt động đấu thầu. Bởi nếu môi trường pháp lý về đấu thầu được hoàn thiện, đầy đủ, rõ ràng thì việc triển khai thực hiện đấu thầu trong thực tiễn được thuận lợi và hiệu quả. Ngược lại, nếu môi trường pháp lý trong lĩnh vực đấu thầu không đầy đủ, hoàn thiện, còn tồn tại nhiều kẽ hở, thiếu những quy định chặt chẽ thì khi đó đấu thầu sẽ gặp nhiều khó khăn trong quá trình triển khai thực hiện, thậm chí còn tạo kẽ hở cho các hành vi gian lận trong đấu thầu, gây ra tình trạng tham nhũng, lãng phí, lách luật trong hoạt động đấu thầu.

- *Yếu tố phương pháp và hình thức tổ chức đấu thầu:* Trên thực tế việc lựa chọn phương pháp và hình thức thực hiện đấu thầu có ảnh hưởng rất lớn đến công tác đấu thầu. Cụ thể, so với việc áp dụng hình thức đấu thầu truyền thống thì hình thức đấu thầu qua mạng (đấu thầu điện tử) có những tiến bộ quan trọng việc tạo ra sự cạnh tranh, công khai minh bạch các thông tin trong đấu thầu, tiết kiệm rất nhiều chi phí trong đấu thầu (chi phí in ấn, đi lại, ăn ở, mua hồ sơ dự thầu, chi phí bồi tron...), giảm được các khâu trung gian không cần thiết do bên mời thầu và nhà thầu không cần phải gặp nhau khi tổ chức đấu thầu. Đặc biệt, hình thức đấu thầu qua mạng còn góp phần rút ngắn được rất nhiều thời gian trong đấu thầu, hướng tới tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin vào trong hoạt động quản lý, do đó tỷ lệ tiết kiệm trong đấu thầu được nâng lên rõ rệt.

Mặt khác, cùng với phương pháp tổ chức đấu thầu thì hình thức tổ chức đấu thầu cũng có những ảnh hưởng rất lớn đến đấu thầu. Cụ thể, đối với những gói thầu thực hiện đấu thầu bằng hình thức rộng rãi hoặc chào hàng cạnh tranh thì sức cạnh tranh giữa các

nhà thầu cao hơn, đồng thời hiệu quả kinh tế do đấu thầu mang lại cũng rõ rệt hơn và được nhiều hiệu quả hơn so với việc áp dụng hình thức đấu thầu hạn chế, đặc biệt so với hình thức chỉ định thầu.

- *Yếu tố thuộc về nội dung và đặc điểm của gói thầu:* Trong đấu thầu tùy thuộc vào nội dung và tính chất của gói thầu mà đấu thầu có thể áp dụng các quy trình và hình thức đấu thầu khác nhau, phương pháp lựa chọn nhà thầu khác nhau. Ví dụ, đối với gói thầu mà có vốn đầu tư lớn, yêu cầu kỹ thuật cao mà trên thị trường chỉ có một số ít các nhà thầu có khả năng đáp ứng yêu cầu, thì bên mời thầu có thể áp dụng hình thức đấu thầu hạn chế. Hoặc tùy theo nội dung và đặc điểm tính chất của gói thầu về (quy mô nguồn vốn, tính chất phức tạp hay tính cấp bách của vấn đề) mà bên mời thầu có thể áp dụng các hình thức chỉ định thầu, đấu thầu hạn chế hoặc mua sắm trực tiếp, chính những yếu tố này dễ tạo kẽ hở cho việc bên mời thầu, chủ đầu tư lợi dụng sơ hở của pháp luật để tham nhũng, lãng phí.

- *Yếu tố thuộc về trình độ, năng lực quản lý:* Trình độ và năng lực quản lý về đấu thầu của cơ quan nhà nước nói chung, chủ đầu tư, bên mời thầu nói riêng có ảnh hưởng và tác động rất lớn tới công tác đấu thầu. Nếu trình độ năng lực quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu, chủ đầu tư, bên mời thầu không cao, không am hiểu sâu về đấu thầu sẽ dễ dẫn tới việc xây dựng và ban hành nhiều chính sách, pháp luật chưa đầy đủ, hoàn thiện, thiếu tính đồng bộ, chặt chẽ, cũng như trong quá trình triển khai thực hiện Luật Đấu thầu dễ xảy ra sai sót trong quản lý do vậy sẽ gây ra những thiệt hại cho ngân sách nhà nước. Ngược lại nếu trình độ, năng lực quản lý tốt thì các cơ quan QLNN về đấu thầu, các chủ đầu tư và bên mời thầu sẽ phát huy tốt vai trò trong công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật về đấu thầu, đồng thời trong quá trình triển khai thực hiện sẽ hạn chế được nhiều những sai sót và khắc phục được nhiều hạn chế, qua đó góp phần thực hiện tốt công tác đấu thầu.

2.3.2. Đấu thầu mua sắm công

2.3.2.1. Khái niệm

Đấu thầu mua sắm công là một phương thức thực hiện mua sắm công được hầu hết các quốc gia trên thế giới áp dụng trong việc thực hiện mua sắm công bởi đây là hình thức tối ưu nhất, giúp Chính phủ các nước thực hiện việc kiểm soát chi tiêu công. Theo phương thức này, pháp luật các nước đều quy định rõ một nguyên tắc chung là bên mời thầu phải công khai thông báo mời thầu mua sắm hàng hóa, dịch vụ đến tất cả các nhà thầu có đủ tiêu chuẩn, điều kiện tham gia đấu thầu trong thời hạn thông báo. Nội dung ĐTMSC thường bao gồm việc đấu thầu về tiêu chuẩn kỹ thuật của hàng hóa, về giá cả, điều kiện bảo hành đối với sản phẩm hàng hóa và về các yêu cầu kinh nghiệm, trình độ, năng lực đối với các nhà thầu cung cấp dịch vụ tư vấn. Nhà thầu nào đáp ứng tốt nhất các điều kiện về tiêu chuẩn kỹ thuật của hàng hóa, giá cả hàng hóa, dịch vụ tư vấn và chế độ

bảo hành theo yêu cầu của bên mời thầu thì sẽ là nhà thầu trúng thầu và có quyền ký kết hợp đồng cung cấp hàng hóa, dịch vụ với bên mời thầu.

Từ kết quả phân tích trên, Luận án đưa ra khái niệm “*Đấu thầu mua sắm công*” như sau: *Đấu thầu mua sắm công là quá trình lựa chọn nhà thầu và ký kết thực hiện hợp đồng đối với các nhà thầu cung cấp hàng hóa và dịch vụ phục vụ hoạt động phát triển sự nghiệp của các cơ quan nhà nước; thực hiện dự án đầu tư công và phục vụ hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế.* Theo đó thì ĐTMSC là một quá trình gồm các bước khác nhau, theo một trình tự nhất định do bên mời thầu, chủ đầu tư thực hiện theo quy định của pháp luật nhằm từng bước sàng lọc để chọn lựa được nhà thầu đáp ứng tốt nhất nhu cầu mua sắm hàng hóa dịch vụ của mình (mua được sản phẩm hàng hóa, dịch vụ có giá cả phù hợp, chất lượng tốt, đáp ứng yêu cầu sử dụng) nhưng phải đảm bảo các yêu cầu trong đấu thầu là cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế.



Hình 2.2. Sơ đồ phân loại đấu thầu theo đặc điểm, tính chất của gói thầu

Đấu thầu mua sắm công khác với đấu thầu mua sắm tư chủ yếu là do nguồn vốn thực hiện hoạt động mua sắm, việc các cơ quan nhà nước thực hiện mua sắm hàng hóa, dịch vụ từ nguồn vốn là ngân sách nhà nước thì bắt buộc phải thực hiện theo quy định về công tác đấu thầu và được gọi chung là đấu thầu mua sắm hàng hóa công. Đối với hoạt động mua sắm của các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân sử dụng bằng nguồn tiền tư nhân của họ thì không bắt buộc phải thực hiện theo Luật Đấu thầu và hoạt động đấu thầu mua sắm hàng hóa này được gọi là đấu thầu mua sắm tư.

2.3.2.2. Đặc điểm của Đấu thầu mua sắm công

Đấu thầu mua sắm công có một số đặc điểm cơ bản như sau:

- ĐTMSC là một phương thức mua sắm của Chính phủ (cụ thể hơn là mua sắm của các cơ quan, tổ chức của Nhà nước, chủ đầu tư dự án đấu thầu công, các doanh nghiệp nhà nước). Phương thức này do Chính phủ tổ chức thực hiện thống nhất trong cả nước theo một quy trình chặt chẽ do pháp luật quy định, nhằm đảm bảo tính khách quan, chính xác trong việc lựa chọn nhà thầu, đáp ứng đủ tiêu chuẩn trong cung cấp hàng hóa,

dịch vụ cho các cơ quan, tổ chức nhà nước, các dự án đầu tư công và các doanh nghiệp nhà nước.

- ĐTMSC được thực hiện theo một quy trình riêng mang tính chuẩn hóa và chặt chẽ, do nhà nước quy định. Quy trình lựa chọn nhà thầu trong mua sắm công là cách thức lựa chọn nhà cung cấp phù hợp với tiêu chuẩn khách quan mà bên mời thầu đưa ra.

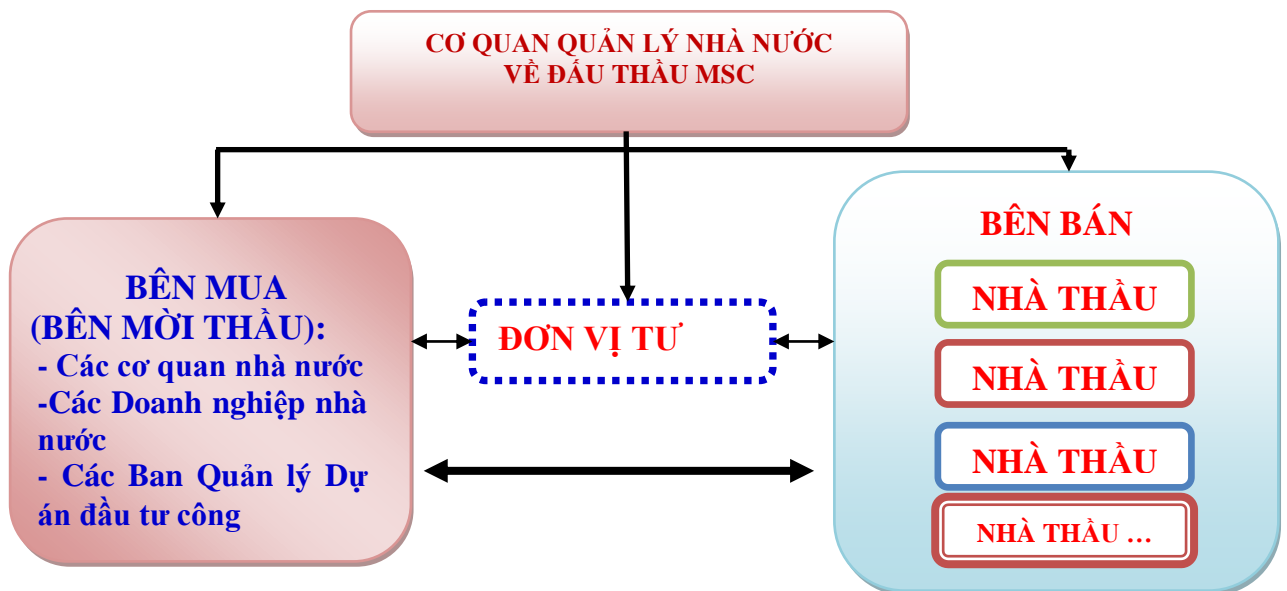
- ĐTMSC được thực hiện dưới sự kiểm soát của Nhà nước (cụ thể là của các cơ quan quyền lực nhà nước như Quốc hội, Nghị viện, Hội đồng nhân dân...). Sở dĩ như vậy bởi vì, ĐTMSC là hoạt động được thực hiện trên cơ sở nguồn vốn của ngân sách nhà nước, được hình thành từ các khoản đóng góp của nhân dân dưới dạng thuế, lệ phí, phí và các khoản vay nợ, đóng góp tự nguyện khác. Vì vậy, quá trình thực hiện việc ĐTMSC và kiểm soát hoạt động ĐTMSC đều dựa trên cơ sở các quy phạm pháp luật mang tính mệnh lệnh hành chính. Pháp luật các nước đều quy định, mỗi giai đoạn, mỗi bước thực hiện việc lựa chọn nhà thầu đều phải có sự giám sát, kiểm tra của cơ quan cấp trên hoặc cơ quan có chức năng kiểm soát riêng về hoạt động ĐTMSC.

- ĐTMSC đảm bảo các yêu cầu của đấu thầu đó là “cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế”.

- Các bên tham gia đấu thầu mua sắm công

Các đối tượng tham gia vào hoạt động đấu thầu gồm 04 thành phần cơ bản sau: (1) Cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu; (2) Bên mời thầu hay bên mua (các cơ quan sử dụng ngân sách nhà nước từ trung ương đến địa phương; Chủ đầu tư đối với dự án đầu tư công và các Doanh nghiệp nhà nước); (3) Nhà thầu hay bên Bán (nhà thầu, đơn vị cung cấp hàng hóa dịch vụ) và (4) các đơn vị tư vấn (Công ty, doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tư vấn). Xét riêng đối với mỗi gói thầu thì có 01 người mua nhưng lại có rất nhiều người bán, do vậy bên mua cần thực hiện một quy trình các bước để lựa chọn được một người bán phù hợp nhất, đáp ứng các yêu cầu của bên mời thầu và đảm bảo các quy định của pháp luật.

- Cơ quan QLNN về ĐTMSC là các cơ quan chức năng đại diện cho quyền lực nhà nước, thực hiện chức năng thường trực tham mưu cho Chính phủ xây dựng, ban hành các văn bản luật điều chỉnh các quan hệ trong lĩnh vực ĐTMSC, quy định về nội dung, quy trình, phương pháp đấu thầu, những yêu cầu về chuyên môn đạo đức trong đấu thầu, những quy định về những hành vi vi phạm pháp luật đấu thầu... tạo môi trường hành lang pháp lý để hoạt động đấu thầu diễn ra thuận lợi, hiệu quả đạt được mục tiêu, yêu cầu quản lý. Do đặc điểm và tính chất đặc biệt của ĐTMSC, trong một số trường hợp đặc biệt, bên mua lại chính là cơ quan QLNN về ĐTMSC, tuy nhiên tất cả các cơ quan, tổ chức sử dụng ngân sách nhà nước khi tham gia ĐTMSC đều phải tuân thủ quy định chặt chẽ của pháp luật và chịu sự kiểm soát chặt chẽ trong việc thực hiện quy trình đấu thầu nhằm đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế trong đấu thầu.



Hình 2.3. Các bên tham gia vào hoạt động Đấu thầu mua sắm công

- Bên mua (bên mời thầu) là các cá nhân, tổ chức đại diện cho nhà nước, sử dụng nguồn tiền từ ngân sách nhà nước để thực hiện hoạt động mua sắm hàng hóa, dịch vụ phục vụ cho hoạt động thường xuyên và thực hiện chức năng của đơn vị gồm các hoạt động mua sắm phục vụ phát triển sự nghiệp, mua sắm đối với các dự án đầu tư công và mua sắm của các doanh nghiệp nhà nước. Bên mua căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ được giao, nguồn ngân sách được cấp hàng năm, có kế hoạch, nội dung mua sắm hàng hóa được cơ quan hoặc người có thẩm quyền cho phép thực hiện hoạt động mua sắm, họ là bên có quyền chủ động đưa ra các yêu cầu, điều kiện đối với các nhà thầu tham gia đấu thầu (bao gồm yêu cầu về kinh nghiệm, năng lực, yêu cầu về năng lực kỹ thuật, yêu cầu về năng lực tài chính..) qua đó bên mời thầu sẽ đánh giá và chấm điểm năng lực toàn diện của các nhà thầu, để đưa ra quyết định lựa chọn nhà thầu trúng thầu, từ rất nhiều các nhà thầu khác nhau.

- Bên bán là các nhà thầu có các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ tham gia dự thầu và có khả năng cung cấp các sản phẩm hàng hóa dịch vụ đó trên cơ sở đáp ứng các yêu cầu, điều kiện tuyển chọn do Bên mời thầu đặt ra.

- Bên tư vấn là đơn vị trung gian có thể là các tổ chức, doanh nghiệp hành nghề tư vấn giúp cho Bên mua (bên mời thầu) hoặc bên bán (nhà thầu) thực hiện các công tác nghiệp vụ theo đúng yêu cầu của quy định nhà nước về ĐTMSC, đáp ứng yêu cầu của bên mua hoặc bên bán và được bên thuê trả tiền cho dịch vụ tư vấn đó.

2.3.2.3. Vai trò của Đấu thầu mua sắm công

- Đấu thầu mua sắm công là một công cụ quan trọng của kinh tế thị trường, giúp người mua (bên mời thầu) và người bán (nhà thầu) gặp nhau thông qua cạnh tranh, công bằng, minh bạch.

- Đấu thầu mua sắm công giúp phát triển các ngành sản xuất theo hướng chuyên môn hóa sâu và hợp tác hóa rộng đồng thời phát triển thị trường. Thông qua ĐTMSC

giúp phát triển 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, có thêm kiến thức, thông tin và trở thành những người mua ngày một thông thái hơn. Đấu thầu mua sắm công còn góp phần tạo động lực cho sự phát triển nhờ tăng cường sự công khai, minh bạch, công bằng, hiệu quả và cạnh tranh trong các hoạt động mua sắm bằng nguồn vốn của Nhà nước. Ngoài ra, ĐTMSC còn là công cụ quan trọng giúp Chính phủ quản lý chi tiêu, sử dụng các nguồn vốn của Nhà nước sao cho có hiệu quả và chống thất thoát, lãng phí.

- Thông qua hoạt động ĐTMSC còn 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 ĐTMSC 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.

- Việc chi tiêu, sử dụng tiền của Nhà nước thông qua ĐTMSC 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. Như vậy, ĐTMSC có vai trò quan trọng đảm bảo bốn yêu cầu của quản lý chi tiêu ngân sách nhà nước đó là “*Cạnh tranh – Công bằng – Minh bạch – Hiệu quả kinh tế*”.

2.3.2.4. Yếu tố tác động đến Đấu thầu mua sắm công

Đấu thầu mua sắm công mang đầy đủ các đặc điểm của đấu thầu, do vậy về cơ bản đấu thầu mua sắm công cũng chịu ảnh hưởng và tác động của các nhân tố như đối với hoạt động đấu thầu đó là tác động của các nhân tố: (i) Yếu tố môi trường pháp lý; (ii) Yếu tố phương pháp và hình thức tổ chức đấu thầu; (iii) Yếu tố thuộc về nội dung và đặc điểm của gói thầu; (iv) Yếu tố thuộc về trình độ, năng lực quản lý. Tuy nhiên do tính chất đặc thù ĐTMSC còn chịu sự tác động rất lớn của yếu tố thứ (v) đó là Yếu tố hội nhập quốc tế.

Thực tiễn trong thời gian qua, cùng với quá trình hội nhập và toàn cầu hóa ở cấp độ song phương, đa phương, hội nhập khu vực và quốc tế, đã tác động rất lớn đến lĩnh vực mua sắm công của Chính phủ. Điển hình là những quy định về mua sắm công trong Hiệp định Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) về mua sắm Chính phủ (GPA). Theo đó, Hiệp định mua sắm Chính phủ GPA của WTO đã ban hành các quy định liên quan đến việc mua sắm hàng hóa, dịch vụ và các công trình xây dựng của Chính phủ các nước thành viên, nhằm thúc đẩy mở cửa thị trường mua sắm công của Chính phủ và yêu cầu nâng cao tính cạnh tranh, minh bạch, liêm chính và quyết tâm phòng chống tham nhũng của Chính phủ các nước.

Đặc biệt những quy định tại dự thảo của Hiệp định xuyên Thái Bình Dương (TPP) và sau này được đổi tên thành Hiệp định Đối tác toàn diện và tiên bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP). CPTPP được chính thức ký kết vào tháng 3/2018 bởi 11 nước thành viên là Canada, Mexico, Peru, Chile, New Zealand, Australia, Nhật Bản, Singapore, Brunei, Malaysia và Việt Nam đã quy định hẳn một chương về mua sắm Chính phủ trong đó quy định cụ thể về hoạt động ĐTMSC của Chính phủ. Hiệp định yêu cầu rất rõ, Chính phủ các nước thành viên chấp hành các cam kết trong Hiệp định về việc mở rộng cửa đối với hoạt động mua sắm công của Chính phủ, tạo điều kiện rộng mở cho các doanh nghiệp của các nước thành viên được tham gia đấu thầu cung cấp sản phẩm hàng hóa, dịch vụ công cho Chính phủ các nước một cách cạnh tranh, công bằng và bình đẳng với doanh nghiệp trong nước.

Có thể nói, nhân tố hội nhập là một trong những nhân tố có ảnh hưởng rất lớn, đòi hỏi Chính phủ các nước phải không ngừng đổi mới, chủ động, tích cực điều chỉnh pháp luật và công tác quản lý trong nước cho phù hợp với thông lệ quốc tế, xu hướng phát triển và các cam kết đã ký.

2.4. Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

2.4.1. Khái niệm và Đặc điểm của QLNN về Đấu thầu mua sắm công

2.4.1.1. Khái niệm

Quản lý nhà nước là sự quản lý xã hội bằng quyền lực nhà nước, ý chí nhà nước, thông qua bộ máy nhà nước tạo thành hệ thống tổ chức điều khiển các quan hệ xã hội và hành vi hoạt động của con người để đạt được mục tiêu kinh tế - xã hội nhất định, theo những thời gian nhất định với hiệu quả cao [48, tr21].

Từ thực tiễn nghiên cứu và tổng hợp cũng như xuất phát từ đặc điểm, vai trò và chức năng của quản lý nhà nước, Luận án đưa ra khái niệm QLNN về ĐTMSC như sau “*Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công là sự tác động có tổ chức bằng quyền lực nhà nước đối với hoạt động đấu thầu mua sắm công của các cơ quan nhà nước, các doanh nghiệp nhà nước và các dự án đầu tư công để định hướng hoạt động đấu thầu mua sắm công đảm bảo cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế*”. Theo đó để thực hiện chức năng QLNN về ĐTMSC, nhà nước thiết lập một hệ thống cơ quan được tổ chức chặt chẽ, ở các cấp khác nhau từ trung ương đến địa phương, có sự phân rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, sử dụng quyền lực nhà nước để tác động, điều chỉnh các quan hệ xã hội và hành vi hoạt động của các cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động ĐTMSC bằng các công cụ pháp luật, chính sách quản lý với các phương pháp quản lý khác nhau, để các hoạt động ĐTMSC đó diễn ra tuân thủ theo quy định của nhà nước, nhằm đạt được các mục tiêu và yêu cầu của quản lý nhà nước.

2.4.1.2. Đặc điểm của QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Đặc điểm của QLNN về ĐTMSC là sự tác động của nhà nước (chủ thể quản lý) vào các hoạt động ĐTMSC và các đối tượng tham gia hoạt động ĐTMSC (đối tượng quản lý) bằng các công cụ, phương pháp quản lý nhằm định hướng, điều chỉnh các quá trình hoạt động và các chủ thể tham gia ĐTMSC theo mục đích quản lý của nhà nước. Đặc điểm của QLNN về ĐTMSC chịu sự chi phối và phụ thuộc vào đặc điểm của hoạt động ĐTMSC, đối tượng quản lý và mô hình tổ chức hệ thống bộ máy QLNN về ĐTMSC (chủ thể quản lý). Do vậy, có thể khái quát đặc điểm cơ bản của QLNN về ĐTMSC như sau:

- Đối tượng của QLNN về ĐTMSC là các hoạt động ĐTMSC do các cơ quan, đơn vị nhà nước sử dụng ngân sách nhà nước thực hiện, tuy nhiên các hoạt động ĐTMSC lại gắn liền với các cơ quan nhà nước (chủ thể tham gia hoạt động ĐTMSC), các cơ quan này vừa là đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước để tham gia vào hoạt động ĐTMSC lại vừa quản lý hoạt động ĐTMSC. Do đó các cơ quan này chính là đối tượng quản lý của QLNN về ĐTMSC. QLNN về ĐTMSC không áp dụng hay điều chỉnh đối với hoạt động của các doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân sử dụng tiền không có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước. Trên thực tế, pháp luật cũng khuyến khích khu vực tư áp dụng Luật Đấu thầu khi triển khai thực hiện các hoạt động đấu thầu mua sắm của các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân. Hoạt động QLNN về ĐTMSC điều chỉnh và tác động các hoạt động ĐTMSC trong phạm vi: *Thứ nhất*, lựa chọn nhà thầu cung cấp dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn, hàng hóa, xây lắp đối với: (i) Dự án đầu tư phát triển sử dụng vốn nhà nước của cơ quan nhà nước; (ii) Dự án đầu tư phát triển của doanh nghiệp nhà nước; (iii) Dự án đầu tư phát triển có sử dụng vốn nhà nước, vốn của doanh nghiệp nhà nước từ 30% trở lên hoặc dưới 30% nhưng trên 500 tỷ đồng trong tổng mức đầu tư của dự án; (iv) Mua sắm sử dụng vốn nhà nước nhằm duy trì hoạt động thường xuyên của cơ quan nhà nước (v) Mua sắm sử dụng vốn nhà nước nhằm cung cấp sản phẩm, dịch vụ công; (vi) Mua hàng dự trữ quốc gia sử dụng vốn nhà nước; (vii) Mua thuốc, vật tư y tế sử dụng vốn nhà nước; nguồn quỹ bảo hiểm y tế, nguồn thu từ dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh và nguồn thu hợp pháp khác của cơ sở y tế công lập. *Thứ hai*, Lựa chọn nhà thầu thực hiện cung cấp dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn, hàng hóa trên lãnh thổ Việt Nam để thực hiện dự án đầu tư trực tiếp ra nước ngoài của doanh nghiệp Việt Nam mà dự án đó sử dụng vốn nhà nước từ 30% trở lên. *Thứ ba*, Lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP), dự án đầu tư có sử dụng đất [87, tr5]. Đối tượng điều chỉnh của QLNN về ĐTMSC là toàn bộ các tổ chức, cá nhân tham gia hoặc có liên quan đến hoạt động ĐTMSC như trên trình bày ở trên. Từ việc lấy chất lượng, hiệu quả đạt được của công tác QLNN về ĐTMSC làm cơ sở để phân tích, đánh giá động cơ, biện pháp tổ chức, điều hành của hoạt động QLNN về ĐTMSC là đòi hỏi và là nguyên tắc của QLNN về

ĐTMS, có như vậy mới đảm bảo cho các nguồn lực tài chính của nhà nước được sử dụng một cách hợp lý, hiệu quả, tránh được tình trạng tham nhũng, lãng phí, thất thoát ngân sách nhà nước.

- Sử dụng phương pháp và công cụ quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công. Thực tế hoạt động QLNN nói chung và hoạt động QLNN về ĐTMS nói riêng, nhà nước có thể sử dụng nhiều phương pháp quản lý khác nhau, theo đó có thể phân loại các phương pháp quản lý theo nhiều cách như: (1) Căn cứ vào phương thức tác động, có phương pháp trực tiếp và phương pháp gián tiếp; (2) Căn cứ vào chức năng quản lý, có các phương pháp kế hoạch hoá, phương pháp tổ chức, phương pháp kiểm tra, hạch toán...; (3) Căn cứ vào nội dung và cơ chế hoạt động quản lý, có các phương pháp kinh tế, phương pháp hành chính - tổ chức, phương pháp tâm lý - xã hội; phương pháp giáo dục - thuyết phục; (4) Căn cứ vào phạm vi, đối tượng tác động có các phương pháp quản lý nội bộ hệ thống và các phương pháp tác động lên các hệ thống khác. Trên thực tế để thực hiện hoạt động QLNN và QLNN về ĐTMS, nhà nước có thể sử dụng các công cụ quản lý như: Pháp luật, đòn bẩy kinh tế, thanh tra, kiểm tra, giám sát, đánh giá. Mỗi công cụ và phương pháp đánh giá có đặc điểm riêng, có cách thức tác động riêng, có các ưu và nhược điểm riêng. Do đó trong hoạt động QLNN về ĐTMS, tùy theo đặc điểm của đối tượng quản lý cụ thể mà có thể lựa chọn các công cụ hay phương pháp quản lý nổi bật, phù hợp được sử dụng đồng bộ để thực hiện chức năng QLNN về ĐTMS.

- QLNN về ĐTMS phải tuân thủ các quy định của pháp luật liên quan và thực hiện đầy đủ các nội dung của QLNN, đảm bảo cho hoạt động ĐTMS được diễn ra đúng luật, cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế, hạn chế tối đa những thất thoát, lãng phí, phòng ngừa tham nhũng và những tiêu cực trong QLNN về ĐTMS.

2.4.2. Mục tiêu của Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

Cũng như các hoạt động quản lý khác, QLNN về ĐTMS bắt đầu từ việc xác định mục tiêu, bởi đây là căn cứ đầu tiên của quy trình quản lý. Các mục tiêu của QLNN về ĐTMS đề xuất phát từ mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Đảng và Nhà nước, dựa trên các mục tiêu này mà mục tiêu của QLNN về ĐTMS bao gồm:

- Thúc đẩy và phát triển QLNN về ĐTMS theo hướng tiên tiến, hiện đại theo kịp xu hướng phát triển của công tác QLNN về ĐTMS của khu vực và thế giới, nhằm góp phần hình thành cơ chế thị trường, nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp và năng lực cạnh tranh quốc gia, thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

- Phát triển công tác QLNN về ĐTMS gắn với phát triển thị trường trong nước và quốc tế, tích cực tham gia vào các Hiệp định và hợp tác song phương, đa phương có liên quan đến lĩnh vực mua sắm Chính phủ và ĐTMS.

- Đổi mới công tác xây dựng chiến lược, kế hoạch và các chính sách, pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMS theo hướng phù hợp với cơ chế quản lý kinh tế thị

trường trong nước và các thông lệ quốc tế nhằm đưa ĐTMSC trở thành công cụ đắc lực trong việc kiểm soát chi tiêu công, cũng như hỗ trợ cho các doanh nghiệp và nền kinh tế trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

- QLNN về ĐTMSC góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng vốn ngân sách nhà nước, phòng chống tham nhũng, lãng phí trong hoạt động ĐTMSC vốn được xem là lĩnh vực thường xuyên xảy ra tình trạng tiêu cực. Tăng cường củng cố niềm tin với người dân và toàn xã hội, tăng cường trách nhiệm giải trình của Chính phủ, tạo môi trường kinh doanh cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp.

- Tận dụng cơ hội của thành tựu khoa học công nghệ, đặc biệt thành tựu của cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, để hỗ trợ và nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN về ĐTMSC.

2.4.3. Chức năng của Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

- *Chức năng định hướng cho sự phát triển:* Sự định hướng này được thể hiện thông qua việc xây dựng và tổ chức thực hiện các Chiến lược, Kế hoạch, các chương trình mục tiêu, Kế hoạch ngắn hạn và dài hạn trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC. Định hướng dẫn dắt sự phát triển còn được đảm bảo bằng hệ thống chính sách, sự tác động của hệ thống tổ chức quản lý ĐTMSC từ trung ương đến địa phương.

- *Chức năng tạo lập môi trường cho sự phát triển:* Theo đó, QLNN về ĐTMSC sẽ góp phần tạo lập môi trường cho các doanh nghiệp trong và ngoài nước phát triển. Bởi thông qua các nguyên tắc cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế, Nhà nước sẽ xây dựng và hình thành môi trường cho sự phát triển kinh tế xã hội nói chung là Môi trường kinh tế - xã hội, Môi trường công nghệ và Môi trường pháp lý. Trong đó môi trường pháp lý và môi trường về công nghệ có vai trò rất quan trọng để thúc đẩy kinh tế xã hội phát triển.

- *Chức năng điều tiết các hoạt động Đấu thầu mua sắm công:* QLNN về ĐTMSC có vai trò quan trọng trong việc điều chỉnh mối quan hệ giữa các đối tượng tham gia hoạt động ĐTMSC bao gồm: người mua, người bán và nhà cung cấp các hàng hóa, dịch vụ, điều tiết việc phân bổ nguồn lực tài chính thực hiện các chương trình, dự án trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

- *Chức năng phân bổ nguồn lực:* Bởi thông qua QLNN về ĐTMSC, thì ĐTMSC còn là một công cụ quan trọng để nhà nước phân bổ nguồn lực ngân sách nhà nước cho các cơ quan, đơn vị và các tổ chức sử dụng ngân sách từ trung ương đến địa phương. Mặt khác của ĐTMSC chính là sự phân bổ nguồn lực mà chủ yếu là nguồn lực kinh tế để thúc đẩy các địa phương, cơ quan đơn vị và các lĩnh vực sản xuất hàng hóa, dịch vụ phát triển theo sự điều tiết và phân bổ của ngân sách nhà nước.

- *Chức năng kiểm soát hoạt động ĐTMSC,* bao gồm kiểm soát sự phát triển theo định hướng phát triển của công tác QLNN về ĐTMSC đã đặt ra; đồng thời kiểm soát

thực hiện và chấp hành các chủ trương, chính sách, pháp luật trong lĩnh vực đấu thầu nói chung và ĐTMSC nói riêng của các chủ thể tham gia hoạt động ĐTMSC.

2.4.4. Các nguyên tắc Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

Về cơ bản có thể hiểu nguyên tắc là hệ thống các quan điểm, tư tưởng được tổ chức công nhận, đóng vai trò là kim chỉ nam, định hướng toàn bộ hoặc một giai đoạn nhất định của tổ chức và đòi hỏi các cá nhân trong tổ chức đó phải tuân theo trong quá trình thực hiện. Về cơ bản QLNN về ĐTMSC có một số nguyên tắc sau:

2.4.4.1. Nguyên tắc đảm bảo tính cạnh tranh

Cạnh tranh trong QLNN về ĐTMSC có nghĩa là tất cả nhà thầu đáp ứng yêu cầu đều được phép tham gia đấu thầu và tự do cạnh tranh với các nhà thầu khác về các yếu tố chất lượng, giá cả của sản phẩm, điều kiện bảo hành, bảo trì, dịch vụ hậu mãi... để có cơ hội trúng thầu. Nguyên tắc đảm bảo tính cạnh tranh trong QLNN về ĐTMSC xuất phát từ bản chất nguồn vốn ngân sách nhà nước do nhân dân đóng góp để thực hiện hoạt động ĐTMSC, do vậy khi tổ chức lựa chọn nhà thầu, việc đảm bảo “tính cạnh tranh” sẽ mang lại nhiều lợi ích thiết thực cho cơ quan mua sắm.

Trong quá trình thực hiện chức năng QLNN về ĐTMSC, đòi hỏi các cơ quan, tổ chức và cá nhân phải làm việc khách quan, tuân thủ pháp luật và tạo mọi cơ hội và điều kiện để có thể thu hút được nhiều nhà thầu tham gia dự thầu với cơ hội và khả năng cạnh tranh bình đẳng với nhau trong việc được lựa chọn là đơn vị trúng thầu được cung cấp các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ cho nhà nước theo quy định. Do đó, không cá nhân hay tổ chức nào được phép thao túng quá trình lựa chọn nhà thầu để làm lợi cho riêng mình hay cho người khác, hoặc thực hiện các biện pháp làm giảm tính cạnh tranh trong ĐTMSC. Để đảm bảo được tính cạnh tranh trong đấu thầu, thông tin về gói thầu cần phải được phổ biến một cách rộng rãi để thu hút được càng nhiều nhà thầu tham gia càng tốt và không được lạm dụng các hình thức lựa chọn nhà thầu không cạnh tranh hoặc ít tính cạnh tranh (như chỉ định thầu, đấu thầu hạn chế).

2.4.4.2. Nguyên tắc đảm bảo tính công bằng

Nguyên tắc công bằng trong QLNN về ĐTMSC được hiểu là trong quá trình tổ chức đấu thầu, mọi cơ quan, tổ chức và cá nhân phải thực hiện đối xử công bằng, bình đẳng như nhau và phải hết sức tôn trọng quyền lợi các bên liên quan và nhà thầu tham dự thầu, không được phân biệt đối xử hoặc đối xử thiên vị hoặc có những hành vi thiếu công bằng (thông thầu, quân xanh quân đỏ, dàn xếp cuộc thầu, cung cấp thông tin không đầy đủ giữa các nhà thầu...) giữa các nhà thầu để làm ảnh hưởng đến kết quả đấu thầu. Ngoài ra, mọi thông tin liên quan đến quá trình tổ chức đấu thầu đều phải được công khai theo quy định đến tất cả các nhà thầu, để các nhà thầu có cơ hội tiếp cận như nhau trong quá trình tham gia đấu thầu.

2.4.4.3. Nguyên tắc đảm bảo tính minh bạch

Nguyên tắc minh bạch trong QLNN về ĐTMSC được hiểu là mọi thông tin trong ĐTMSC (gồm các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực ĐTMSC, Kế hoạch đấu thầu, Hồ sơ mời thầu, Kết quả lựa chọn nhà thầu...) được công khai, minh bạch trên website của Chính phủ, website chuyên về đấu thầu của quốc gia, các phương tiện thông tin truyền thông, báo chí, đặc biệt là báo, tạp chí chuyên ngành về đấu thầu nhằm tạo cơ hội cho mọi người dân, doanh nghiệp dễ dàng tiếp cận, tìm hiểu (trừ các gói thầu cần bí mật thông tin để đảm bảo an ninh, quốc phòng và lợi ích quốc gia).

2.4.4.4. Nguyên tắc đảm bảo tính hiệu quả kinh tế

Hiệu quả kinh tế trong công tác QLNN về ĐTMSC là việc sử dụng một cách có hiệu quả, tiết kiệm nguồn vốn của Nhà nước. Việc sử dụng các nguồn vốn của Nhà nước có thể mang lại hiệu quả ngắn hạn cho dự án và hiệu quả dài hạn về kinh tế - xã hội.

Nguyên tắc hiệu quả kinh tế trong QLNN về ĐTMSC được hiểu là trong công tác QLNN về ĐTMSC các cơ quan, tổ chức và cá nhân phải luôn quan tâm đến hiệu quả kinh tế trong việc tiết kiệm chi phí của ngân sách nhà nước sao cho việc quá trình đấu thầu được tiến hành nhanh chóng, đơn giản, hiệu quả tiết kiệm cho ngân sách (giá trúng thầu không vượt so với giá của kế hoạch đấu thầu được phê duyệt), để lựa chọn được nhà thầu phù hợp (có năng lực kỹ thuật, tài chính, kinh nghiệm tốt) giúp Chính phủ tối ưu hóa được hoạt động mua sắm.

2.4.5. Nội dung QLNN về Đấu thầu mua sắm công

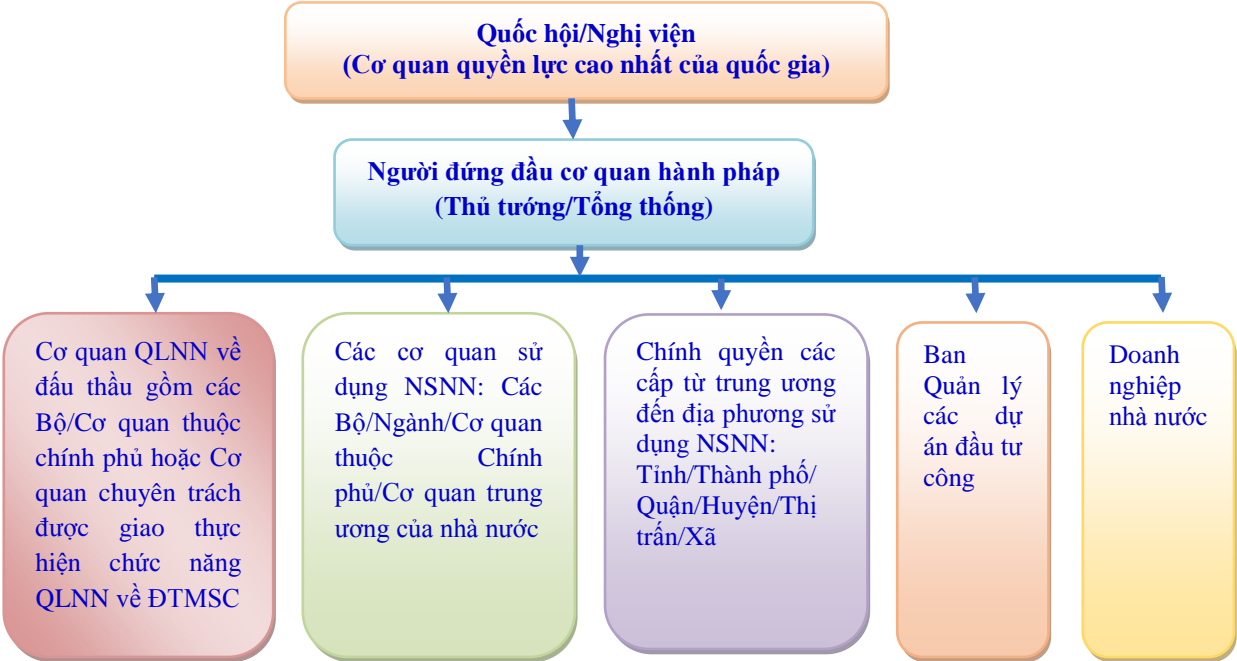
2.4.5.1. Xây dựng Pháp luật QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Trong QLNN về ĐTMSC thì xây dựng, hoàn thiện pháp luật và chính sách là nội dung, chức năng và nhiệm vụ quan trọng của nhà nước. Việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật và chính sách QLNN về ĐTMSC giúp hình thành hệ thống pháp lý đầy đủ, chặt chẽ, hoàn thiện, khả thi, phù hợp với thực tiễn, tạo môi trường pháp lý để các hoạt động ĐTMSC diễn ra đúng với mục tiêu quản lý của nhà nước. Để có thể thực hiện tốt việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật và chính sách QLNN về ĐTMSC đòi hỏi nhà nước cần thực hiện đồng bộ: Chú trọng tới công tác xây dựng Luật Đấu thầu và các Luật liên quan như Luật Thương Mại, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư công, Luật An toàn thông tin, đặc biệt là Luật Đấu thầu, Nghị định và Thông tư hướng dẫn Luật Đấu thầu và các Luật liên quan nhằm tạo lập môi trường pháp lý cho hoạt động ĐTMSC; Xây dựng các chủ trương, chính sách về ĐTMSC để định hướng và làm rõ mục tiêu của QLNN về ĐTMSC; Thường xuyên rà soát, pháp điển hóa các quy định của Pháp luật về lĩnh vực ĐTMSC để có thể có những bổ sung, điều chỉnh cho phù hợp với thực tiễn.

2.4.5.2. Tổ chức bộ máy QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Tổ chức bộ máy QLNN về ĐTMSC là việc nhà nước thiết lập hệ thống cơ quan có chức năng quản lý nhà nước về ĐTMSC một cách có tổ chức, chặt chẽ, phân cấp rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và trách nhiệm trong việc thực hiện QLNN về

ĐTMS từ trung ương đến địa phương. Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan trong hệ thống tổ chức để thực hiện các chức năng quản lý nhà nước về ĐTMS để tránh tình trạng chồng chéo, dẫm chân lên nhau khi thực hiện các chức năng, nhiệm vụ được giao.



Hình 2.4. Mô hình phân cấp trong QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Thông thường ở các quốc gia trên thế giới, người đứng đầu cơ quan hành pháp sẽ là người có thẩm quyền cao nhất thực hiện chức năng quản lý nhà nước về đấu thầu nói chung và ĐTMS nói riêng (tùy theo thể chế chính trị của các nước có mà người đứng đầu cơ quan hành pháp có thể là Thủ tướng Chính phủ hoặc Tổng thống), chịu trách nhiệm trước Quốc hội, Nghị viện về công tác ĐTMS. Giúp việc cho người đứng đầu cơ quan hành pháp là các Bộ, Cơ quan ngang bộ, Cơ quan thuộc Chính phủ được giao là đơn vị thường trực phụ trách theo dõi và thực hiện công tác quản lý nhà nước về đấu thầu của cơ quan đơn vị theo ngành dọc. Bên cạnh đó là hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu của các cơ quan ở trung ương và hệ thống cơ quan QLNN về ĐTMS từ cấp tỉnh, thành phố, đến cấp cơ sở.

2.4.5.3. Thể chế hóa nội dung, quy trình và hình thức Đấu thầu mua sắm công

- *Thể chế hóa Nội dung đấu thầu mua sắm công*, Nhà nước quy định rõ phạm vi và đối tượng áp dụng các quy định về ĐTMS, đồng thời quy rõ các nội dung về ĐTMS, các đơn vị tham gia vào quá trình ĐTMS, trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền hạn của các bên khi tham gia vào quá trình ĐTMS, giải thích các thuật ngữ trong ĐTMS, quy định về yêu cầu chuyên môn, đạo đức nghề nghiệp trong đấu thầu, những hành vi vi phạm trong ĐTMS, công tác giải quyết kiến nghị và xử lý các vi phạm pháp luật trong lĩnh vực ĐTMS, đặc biệt các văn bản hướng dẫn về quy trình, nghiệp vụ và tiêu chuẩn chất lượng, kỹ thuật... để đánh giá hồ sơ dự thầu. Thông qua đó giúp tạo môi trường

hành lang pháp lý để hoạt động ĐTMSC được diễn ra thuận lợi và đạt được mục tiêu quản lý của nhà nước.

- *Thế chế hóa Quy trình đấu thầu mua sắm công*, để việc thực hiện công tác ĐTMSC trong thực tiễn diễn ra thuận lợi, dễ dàng và có sự thống nhất chung, nhà nước quy định rõ quy trình các bước tổ chức ĐTMSC lựa chọn nhà thầu, quy định rõ trách nhiệm và nội dung công việc thực hiện, đối tượng chủ thể thực hiện các công việc theo quy định. Quy trình trên được áp dụng cho các gói thầu, dự án và có tính khái quát quy trình cơ bản nói chung và quy trình hướng dẫn chi tiết ban kèm theo các văn bản hướng dẫn Luật Đấu thầu cho phù hợp với thực tiễn. Quy trình đấu thầu thông thường được quy định gồm các bước như sau, bước 1 chuẩn bị đấu thầu, bước 2 tổ chức đấu thầu, bước 3 đánh giá hồ sơ dự thầu và thương thảo hợp đồng, bước 4 trình, thẩm định và phê duyệt kết quả đấu thầu, bước 5 hoàn thiện và ký kết hợp đồng. Nhà nước cụ thể hóa quy định chi tiết hướng dẫn việc thực hiện các bước, nội dung công việc cụ thể cần thực hiện trong quy trình tổ chức đấu thầu. Đặc biệt các biểu mẫu áp dụng cụ thể trong tổ chức đấu thầu mà các bên tham gia đấu thầu phải tuân theo như mẫu hồ sơ mời thầu, mẫu hợp đồng, mẫu đơn xin tham gia dự thầu, mẫu thư bảo lãnh, mẫu phụ lục hợp đồng, mẫu các hồ sơ trong đấu thầu.

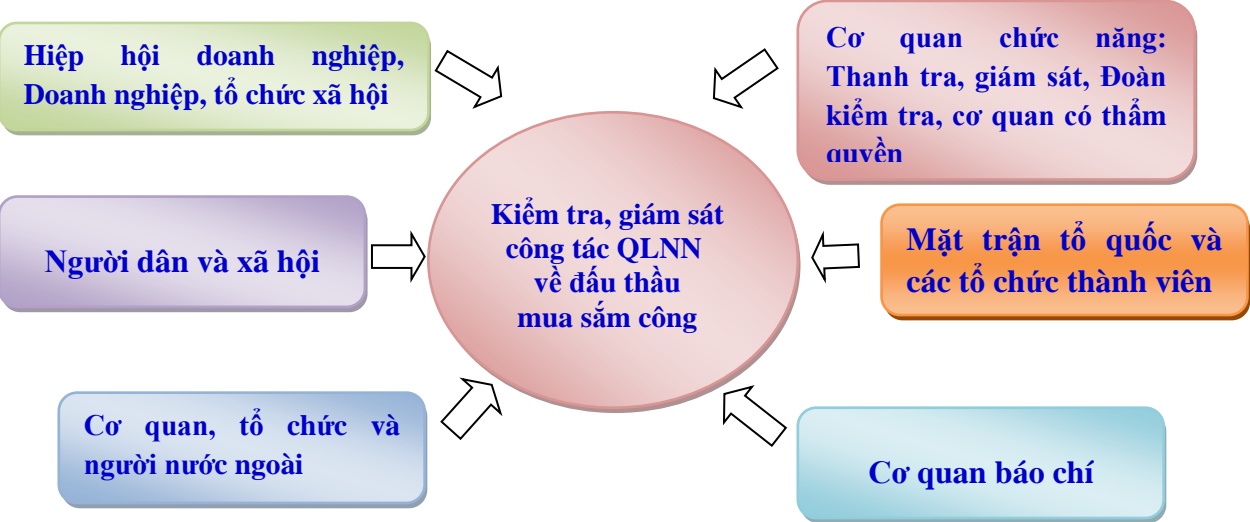
- *Thế chế hóa hình thức đấu thầu mua sắm công*, nhà nước quy định thống nhất và áp dụng hình thức đấu thầu cho từng loại gói thầu, dự án phù hợp. Cụ thể, hiện nay có 02 hình thức triển khai thực hiện mua sắm công là mua sắm tập trung và mua sắm phân tán, được thực hiện theo 02 hình thức đấu thầu là hình thức đấu thầu qua mạng và hình thức đấu thầu truyền thống. Theo đó, để công tác đấu thầu diễn ra thuận lợi và nâng cao hiệu quả QLNN về ĐTMSC, pháp luật về đấu thầu mua sắm công cần phải thế chế hóa cụ thể các hình thức tổ chức đấu thầu, lộ trình, cách thức triển khai để thực hiện hình thức đấu thầu đó. Đặc biệt trong giai đoạn chuyển giao, pháp luật cần phải quy định cụ thể những gói thầu bắt buộc phải áp dụng hình thức đấu thầu qua mạng, những gói thầu thực hiện theo hình thức đấu thầu tập trung, đồng thời với các hình thức đấu thầu là các quy trình tổ chức đấu thầu tương ứng phù hợp để nâng cao hiệu quả và chất lượng của công tác đấu thầu. Hiện nay, xu hướng chung trên thế giới hầu hết các quốc gia đều đang định hướng xu thế áp dụng đấu thầu qua mạng là hình thức đấu thầu phổ biến, khuyến khích và bắt buộc áp dụng trong lĩnh vực đấu thầu nói chung và ĐTMSC nói riêng, để tăng cường tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế.

2.4.5.4. Kiểm tra, giám sát, khen thưởng và xử lý kỷ luật

a. Kiểm tra, giám sát trong QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Để công tác tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật về đấu thầu MCS có hiệu quả trong thực tiễn, đòi hỏi pháp luật về ĐTMSC cần có những quy định cụ thể, những văn bản chỉ đạo riêng làm cơ sở, căn cứ pháp lý đối với công tác kiểm tra, giám sát việc

thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC. Xây dựng các quy định cụ thể về cách thức, phương pháp triển khai thực hiện kiểm tra, giám sát, chủ thể tham gia thực hiện công tác kiểm tra, giám sát, nội dung tiến hành kiểm tra giám sát... quy định cách thức báo cáo, xử lý các vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện kiểm tra, giám sát, cũng như việc sử dụng kết quả kiểm tra giám sát nhằm góp phần nâng cao vai trò, tác dụng của công tác kiểm tra, giám sát trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC. Kiểm tra hoạt động QLNN về ĐTMSC được thực hiện theo kế hoạch định kỳ hoặc đột xuất khi có vướng mắc, kiến nghị, đề nghị hoặc yêu cầu của cơ quan, người có thẩm quyền của cơ quan kiểm tra đối với công tác QLNN về ĐTMSC. Phương thức kiểm tra bao gồm kiểm tra trực tiếp, yêu cầu báo cáo. Thủ trưởng các đơn vị cơ quan sử dụng vốn ngân sách nhà nước chỉ đạo việc kiểm tra hoạt động QLNN về ĐTMSC đối với các đơn vị thuộc phạm vi quản lý của mình và các dự án do mình quyết định đầu tư nhằm mục đích quản lý, điều hành và chấn chỉnh hoạt động QLNN về ĐTMSC bảo đảm đạt được mục tiêu đẩy nhanh tiến độ, tăng cường hiệu quả của công tác QLNN về ĐTMSC và kịp thời phát hiện, ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật. Kiểm tra ĐTMSC bao gồm kiểm tra định kỳ và kiểm tra đột xuất. Sau khi kết thúc kiểm tra, phải có báo cáo, kết luận kiểm tra. Cơ quan kiểm tra có trách nhiệm theo dõi việc khắc phục các tồn tại (nếu có) đã nêu trong kết luận kiểm tra. Trường hợp phát hiện có sai phạm thì cần đề xuất biện pháp xử lý hoặc chuyển cơ quan thanh tra, điều tra để xử lý theo quy định. Đặc biệt trong thời kỳ 4.0, nhà nước còn phải phát huy vai trò của giám sát độc lập của các tổ chức, cá nhân và toàn xã hội như: cơ quan báo chí, các tổ chức đoàn thể, người dân, doanh nghiệp..... Kịp thời nắm bắt dư luận trong nhân dân, đơn thư tố cáo, phản ánh về tình trạng công tác QLNN về ĐTMSC qua nhiều kênh, bằng nhiều hình thức khác nhau (tin tức, bài viết, hoặc các trang mạng xã hội như Facebook, Youtube...) để kịp thời có biện pháp xử lý, giải quyết đáp ứng yêu cầu của thực tiễn quản lý.



Hình 2.5. Các chủ thể tham gia hoạt động kiểm tra, giám sát QLNN về Đấu thầu mua sắm công

b. Khen thưởng và xử lý vi phạm trong QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Công tác khen thưởng và xử lý vi phạm trong lĩnh vực đấu thầu có vai trò và ý nghĩa rất quan trọng trong việc khuyến khích và động viên những cá nhân, tổ chức chấp hành tốt quy định của pháp luật trong QLNN về ĐTMSC; cũng như kịp thời xử lý nghiêm có tính “răn đe” cao, đúng người, đúng tội nếu có hành vi vi phạm pháp luật trong QLNN về ĐTMSC gây thiệt hại cho ngân sách nhà nước. Thực hiện chủ trương “*khuyến khích, khen thưởng kịp thời người tốt – việc tốt và xử lý nghiêm, kịp thời người vi phạm và những hành vi vi phạm pháp luật*”. Có như vậy mới xây dựng được trật tự xã hội trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, củng cố niềm tin với nhân dân, khuyến khích người tốt, việc tốt trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC. Việc ban hành Luật nhưng không có chế tài cụ thể dễ dẫn đến tình trạng tùy tiện khi thực hiện: “*thực hiện thì tốt, mà không thực hiện cũng chẳng sao*”, Điều này làm giảm chất lượng, hiệu quả quản lý Nhà nước về công tác QLNN về ĐTMSC đồng thời không đảm bảo được tính thống nhất. Vì vậy, cơ chế thi đua, khen thưởng xử phạt cần phải ban hành văn bản riêng, có giá trị pháp lý cao quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành về khen thưởng, xử lý vi phạm pháp luật trong QLNN về ĐTMSC để các cơ quan dễ tổ chức thực hiện.

2.4.6. Các yếu tố tác động đến QLNN về Đấu thầu mua sắm công

- *Môi trường pháp lý*: Trong lĩnh vực QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng thì môi trường pháp lý là nhân tố quan trọng nhất, quyết định chất lượng, hiệu quả công tác QLNN về ĐTMSC. Thực tiễn lĩnh vực ĐTMSC là một lĩnh vực có nhiều lợi ích, nhạy cảm, liên quan đến nhiều nhóm lợi ích khác nhau được điều chỉnh bởi nhiều Luật và các văn bản dưới luật khác nhau như: Luật Đấu thầu, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Xây dựng, Luật Đầu tư công, Luật Phòng chống tham nhũng, Luật Kinh tế, Luật hình sự... và các văn bản hướng dẫn luật. Các đối tượng tham gia vào hoạt động ĐTMSC gồm 04 thành phần cơ bản sau: (1) Cơ quan quản lý nhà nước về ĐTMSC; (2) Bên mời thầu hay bên mua (các cơ quan sử dụng ngân sách nhà nước từ trung ương đến địa phương; Chủ đầu tư đối với dự án đầu tư công và các Doanh nghiệp nhà nước); (3) Nhà thầu hay bên Bán (nhà thầu, đơn vị cung cấp hàng hóa dịch vụ) và (4) các đơn vị tư vấn (Công ty, doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tư vấn). Để công tác QLNN về ĐTMSC đạt hiệu quả cao phải có môi trường pháp lý hoàn thiện, đầy đủ, thống nhất chặt chẽ, phù hợp với thông lệ và các cam kết quốc tế. Đồng thời có hệ thống các văn bản hướng dẫn thi hành Luật chi tiết, quy định rõ ràng đầy đủ các tiêu chí, tiêu chuẩn trong ĐTMSC, phạm vi, đối tượng điều chỉnh, quy trình tổ chức thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC. Cũng như các chức năng nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị và các chủ thể liên quan trực tiếp đến việc tổ chức thực hiện, kiểm tra, giám sát hoạt động đấu thầu mua sắm công, có như vậy hoạt động QLNN về ĐTMSC mới dễ dàng trong việc thực hiện đồng thời đảm bảo tính cạnh tranh,

công bằng, minh bạch và hiệu quả, hạn chế tối đa những kẽ hở hoặc kịp thời phòng ngừa các hành vi gian lận, tiêu cực trong đấu thầu mua sắm công.

- *Yếu tố tổ chức quản lý:* Trong hoạt động QLNN về ĐTMSC thì nhân tố tổ chức thực hiện QLNN về ĐTMSC được xem xét dưới góc độ bao gồm bộ máy các cơ quan tổ chức thực hiện và nhân lực là các cán bộ, công chức nhà nước có trình độ, năng lực thực hiện chức trách QLNN về ĐTMSC.

+ Tổ chức bộ máy thực hiện chức năng QLNN về ĐTMSC cần thiết phải được thiết kế và tổ chức phù hợp, đơn giản, có sự phân rõ ràng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức, cơ chế quản lý, phối hợp trong bộ máy một cách chặt chẽ, thống nhất, không bị trùng lặp chức năng, nhiệm vụ và phạm vi quản lý của nhau. Có như vậy các cơ quan trong hệ thống, bộ máy mới phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn về việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình trong QLNN về ĐTMSC, khi đó các cơ quan trong hệ thống QLNN về ĐTMSC mới không bị chồng chéo lẫn nhau, cũng như đùn đẩy trách nhiệm cho nhau, từ đó thuận lợi trong công tác quản lý, điều hành, kiểm tra, giám sát và quy trách nhiệm quản lý của các cấp, các đơn vị. Như vậy, bộ máy hoạt động mới trơn chu, hiệu lực và hiệu quả, dễ dàng đánh giá và kiểm tra phát hiện và xử lý vi phạm.

+ Trình độ năng lực và đạo đức của cán bộ, công chức thực hiện chức năng QLNN về ĐTMSC là nhân tố quan trọng và ảnh hưởng rất lớn tới hoạt động QLNN về ĐTMSC. Bởi vì, chính đội ngũ cán bộ, công chức là người xây dựng lên hệ thống pháp luật ĐTMSC, đồng thời là chủ thể thực thi pháp luật đấu ĐTMSC và đưa pháp luật ĐTMSC vào cuộc sống. Do vậy, yếu tố năng lực, trình độ và phẩm chất đạo đức của cán bộ, công chức có sức ảnh hưởng rất lớn tới chất lượng, hiệu quả của hệ thống pháp luật về ĐTMSC và quyết định sự thành công của công tác QLNN về ĐTMSC, cũng như đảm bảo việc triển khai, thực thi pháp luật ĐTMSC được đúng luật, chính xác, tiết kiệm hiệu quả góp phần kiềm chế tham nhũng, lãng phí. Nếu đội ngũ cán bộ, công chức có trình độ, năng lực và có đạo đức họ sẽ làm việc hết mình, có tinh thần trách nhiệm cao với công việc, họ sẽ là lực lượng nòng cốt và chủ lực để thực thi pháp luật, cũng như góp sức xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật đấu thầu mua sắm một cách tốt nhất, hiệu quả nhất. Ngược lại, nếu đội ngũ cán bộ, công chức bị hạn chế về trình độ, năng lực và đạo đức thì họ sẽ trực tiếp hoặc gián tiếp gây ảnh hưởng tới công tác QLNN về ĐTMSC như họ sẽ tham mưu ban hành những văn bản quy phạm pháp luật kém hiệu quả, thiếu khả thi hoặc cố tình lách luật, làm sai quy định, thông đồng với nhà thầu...gây ra nhiều khó khăn trong quá trình triển khai áp dụng luật vào đời sống.

- *Nhân tố ứng dụng của tiến bộ của Khoa học kỹ thuật trong quản lý:* Khoa học kỹ thuật là nhân tố có ảnh hưởng quan trọng đến công tác QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng trong việc góp phần nâng cao năng suất, chất lượng và hiệu quả của công tác quản lý. Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 (CMCN 4.0) đã và đang mở ra

thời kỳ mới của kỷ nguyên ứng dụng khoa học kỹ thuật vào mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội. Theo đó Khoa học kỹ thuật và công nghệ, đặc biệt là trí tuệ nhân tạo sẽ thay thế con người trong nhiều khâu, công đoạn và quy trình của hoạt động quản lý. Trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, hình thức đấu thầu qua mạng đã và đang chứng minh rất rõ ràng rằng khoa học và kỹ thuật đã và đang từng bước thay thế cho cách thức quản lý thủ công, lạc hậu, kém hiệu quả trước kia. Khoa học kỹ thuật mở ra thời kỳ quản lý văn minh, hiện đại tiết kiệm rất nhiều thời gian, chi phí, công sức và tiền bạc cho các bên trong quá trình quản lý, đặc biệt công nghệ giúp hoạt động QLNN về ĐTMSC trở nên thân thiện hơn, công khai, minh bạch, đơn giản và thuận tiện hơn, tăng cường trách nhiệm giải trình của Chính phủ đối với người dân. Tuy nhiên, khoa học và công nghệ cũng là nhân tố đòi hỏi trong công tác QLNN về ĐTMSC của Chính phủ phải có những Chiến lược, Kế hoạch và Dự đoán, dự báo xu hướng về khoa học và công nghệ, đặc biệt trong công tác xây dựng pháp luật về ĐTMSC để có thể chủ động tranh thủ các cơ hội ứng dụng các thành tựu của tiến bộ khoa học kỹ thuật vào trong quản lý nhà nước về ĐTMSC, cũng như chủ động có những biện pháp phòng ngừa những tác động tiêu cực, hạn chế khi có kẻ xấu lợi dụng thành tựu của khoa học công nghệ để gian lận, làm ảnh hưởng đến công tác QLNN về ĐTMSC như: Hacker mạng, phát tán virus gây hại, tuyên truyền chống phá...

- *Nhân tố Hội nhập quốc tế*: Bên cạnh những yếu tố thuộc về nội lực bên trong thì những yếu tố tác động từ môi trường bên ngoài cũng có tác động và ảnh hưởng vô cùng lớn đối với công tác QLNN về ĐTMSC. Đặc biệt là tác động của bối cảnh hội nhập và toàn cầu hóa, bởi hội nhập và toàn cầu hóa là xu thế tất yếu mà các quốc gia không thể nằm ngoài xu thế chung đó. Trong xu thế hội nhập và toàn cầu hóa, Chính phủ các nước gia nhập tác tổ chức thương mại, tài chính... quốc tế, đồng thời tham gia ký kết các Hiệp định hợp tác song phương, đa phương trên nhiều phương diện, lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội. Trong các cam kết mà Chính phủ gia nhập có những quy định và điều ước liên quan đến lĩnh vực mua sắm công của Chính phủ. Điển hình như các quy định tại Hiệp định về mua sắm công của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) hoặc Chương mua sắm Chính phủ trong Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) và sau này đổi tên là Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP). Cùng với xu thế về hội nhập và tham gia vào các tổ chức quốc tế, các Hiệp định đối tác với các quốc gia, đòi hỏi Chính phủ các nước cần tuân thủ các cam kết quốc tế trong đấu thầu quốc tế và tuân thủ quy tắc chung, các cam kết và thỏa thuận mà Chính phủ đã ký kết về các điều kiện thuế, hàng rào thuế quan, áp lực thay đổi hệ thống pháp luật ĐTMSC trong nước để phù hợp với yêu cầu hội nhập và toàn cầu hóa. Từ đó tạo ra áp lực cần phải đổi mới trong công tác xây dựng pháp luật, công tác triển khai thực hiện QLNN về ĐTMSC để phù hợp với thông lệ quốc tế, các cam kết đã ký cũng như để đáp ứng yêu cầu của xu thế hội nhập.

2.4.7. Tiêu chí đánh giá QLNN về Đấu thầu mua sắm công

2.4.7.1. Tiêu chí kinh tế

Để đánh giá công tác QLNN về ĐTMSC có hiệu quả hay không thì việc xác định tính hiệu quả về kinh tế là rất cần thiết. Bởi QLNN về ĐTMSC để giúp Chính phủ sử dụng một cách tiết kiệm, hợp lý và hiệu quả vốn ngân sách nhà nước thông qua chi tiêu công bằng hình thức đấu thầu. Tiêu chí tiết kiệm về mặt kinh tế trong QLNN về ĐTMSC được đo lường bằng tỷ lệ tiết kiệm trong đấu thầu. Căn cứ kết quả phỏng vấn chuyên sâu các nhà hoạch định chính sách, nhà lãnh đạo, quản lý và các nhà khoa học, theo quan điểm của tác giả tiêu chí hiệu quả kinh tế trong QLNN về ĐTMSC có thể đo lường định lượng bằng công thức sau:

$$k_{\text{ĐT}} = 100\% - \frac{m_t}{M_K} * 100\%$$

$k_{\text{ĐT}}$: là tỷ lệ tiết kiệm trong ĐTMSC

M_K : là tổng giá trị ĐTMSC được phê duyệt trong kế hoạch

m_t : tổng giá trị ĐTMSC trên thực tế sau khi đấu thầu

Công thức trên có thể dùng để hiệu quả kinh tế của riêng từng gói thầu hoặc dự án, cũng có thể dùng để tính hiệu quả kinh tế cho công tác QLNN về ĐTMSC trên phạm vi địa phương, hoặc cấp Bộ, Ngành tính theo đơn vị thời gian: tháng, quý hoặc theo năm.

Ví dụ: Năm 2017, tổng giá trị ĐTMSC được Quốc hội thông qua và Chính phủ triển khai thực hiện theo kế hoạch dự kiến là 20.000 tỷ đồng (M_K). Sau khi tổ chức đấu thầu để lựa chọn nhà thầu thực hiện ĐTMSC đối với các hạng mục được phê duyệt trên, thì tổng giá trị thực tế do các nhà thầu trúng thầu cung cấp giá trị thực tế của tất cả các hạng mục trên là 17.000 tỷ đồng (m_t), như vậy xét về giá trị tuyệt đối ĐTMSC đã giúp tiết kiệm cho ngân sách 3.000 tỷ đồng.

Tỷ lệ tiết kiệm do ĐTMSC mang lại cho ngân sách trong năm 2017 tính như sau:

$$k_{\text{ĐT}} = 100\% - \frac{m_t}{M_K} * 100\% = 100\% - \frac{17.000}{20.000} * 100\% = 100\% - 85\% = 15\%$$

Như vậy, trong trường hợp trên ĐTMSC đã phát huy hiệu quả trong thực tiễn, giúp ngân sách nhà nước tiết kiệm được 15% giá trị của gói thầu so với dự kiến kế hoạch ngân sách được phân bổ. Tỷ lệ tiết kiệm càng cao chứng tỏ có 2 khả năng xảy ra đó là: thứ nhất công tác QLNN về ĐTMSC rất có hiệu quả và phát huy tốt vai trò đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế trong đấu thầu và khả năng thứ hai đó là chất lượng công tác lập kế hoạch đấu thầu và phê duyệt giá của gói thầu, dự án chưa sát với thực tế, do đó gây tổn thất và thiệt hại cho ngân sách. Ngoài ra để xét tính hiệu quả kinh tế của ĐTMSC theo các hình thức tổ chức đấu thầu, ví dụ xét theo hình thức đấu thầu rộng rãi có thể sử dụng tiêu chí định lượng theo công thức tính như sau:

$$k_{ĐT} = 100\% - \frac{m_{HR}}{M_{HR}} * 100\%$$

$k_{ĐT}$: tỷ lệ tiết kiệm trong ĐTMSC theo hình thức đấu thầu rộng rãi

m_{HR} : Tổng giá trị gói thầu MSC được thực hiện bằng hình thức đấu thầu rộng rãi

M_{HR} : Tổng giá trị các gói thầu MSC được phê duyệt thực hiện đấu thầu rộng rãi theo kế hoạch

Ví dụ: Trong năm 2016, Tỉnh Tuyên Quang phê duyệt kế hoạch ĐTMSC là 500 tỷ đồng theo hình thức đấu thầu rộng rãi (M_{HR}) đối với gói thầu mua sắm hàng hóa. Trên thực tế đến cuối năm 2016, Tỉnh Tuyên Quang đã triển khai tổ chức thực hiện đấu thầu bằng nhiều hình thức khác nhau về các gói thầu ĐTMSC, trong đó tổng giá trị các gói thầu thực hiện theo hình thức đấu thầu rộng rãi là 420 tỷ đồng (m_{HR}) đối với các gói thầu mua sắm hàng hóa. Khi đó mức độ tính hiệu quả kinh tế trong công tác QLNN về ĐTMSC của tỉnh Tuyên Quang xét theo hình thức đấu thầu rộng rãi trong năm 2016 được tính như sau:

$$k_{ĐT} = 100\% - \frac{m_{HR}}{M_{HR}} * 100\% = 100\% - \frac{420}{500} * 100\% = 16\%$$

Công thức trên có thể áp dụng tương tự đối với các hình thức đấu thầu khác như: chào hàng cạnh tranh, đấu thầu hạn chế, mua sắm trực tiếp, chỉ định thầu.

2.4.7.2. Tiêu chí về kỹ thuật và chất lượng

Trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC thì tiêu chí đánh giá về yếu tố kỹ thuật và chất lượng trong đấu thầu có vai trò và ý nghĩa quan trọng quyết định rất lớn đến hiệu quả của công tác ĐTMSC. Bởi mục đích cuối cùng của ĐTMSC là lựa chọn được nhà thầu phù hợp, có trình độ, năng lực đáp ứng yêu cầu cung cấp cho nhà nước các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ có chất lượng tốt, giá cả phù hợp, có điều kiện bảo hành, bảo trì và dịch vụ hậu mãi tốt.

Bởi tiêu chí về kỹ thuật và chất lượng rất đa dạng và phức tạp để phù hợp với các đối tượng và loại hình trong đấu thầu. Do vậy, tùy vào đặc thù của mỗi gói thầu mà bên mời thầu có thể áp dụng các tiêu chuẩn kỹ thuật khác nhau cho phù hợp nhằm nâng cao chất lượng của cuộc thầu. Chính bởi tính phức tạp và đa dạng của các đối tượng, loại hình trong đấu thầu mà việc lượng hóa để xác định công thức tính chỉ tiêu đo lường tiêu chí này rất khó, không có công thức chung để đo lường tiêu chí kỹ thuật và chất lượng trong lĩnh vực đấu thầu. Do vậy, để đo lường và đánh giá được hiệu quả công tác QLNN về ĐTMSC cần phải xem xét đến các yếu tố liên quan đến các yêu cầu về kỹ thuật, yêu cầu về chất lượng của sản phẩm dịch vụ và năng lực tài chính chính, khả năng quản lý, uy tín của nhà thầu, cũng như các yêu cầu về kỹ thuật công nghệ tiên tiến, hiện đại với môi trường, việc sử dụng các chuyên gia quốc tế, chuyên gia giỏi trong việc cung cấp các sản phẩm, dịch vụ cho Chính phủ để đánh giá. Bởi đối với những sản phẩm hàng hóa, dịch vụ

trong ĐTMSC nếu thiếu các quy định chặt chẽ, yêu cầu phù hợp về chất lượng, kỹ thuật, giá thành của sản phẩm và các yêu cầu liên quan thì sẽ gây thất thoát, tổn thất cho ngân sách nhà nước.

Đối với những gói thầu mua sắm công quan trọng, có vốn lớn, yêu cầu kỹ thuật cao, có thể sử dụng các tiêu chí sau để đánh giá: hồ sơ mời thầu có quy định đấu thầu quốc tế hay không? Có quy định tổ chức đấu thầu bằng hình thức đấu thầu rộng rãi? Có yêu cầu về chuyên gia nước ngoài? Hoặc có những yêu cầu về chất lượng sản phẩm, điều kiện bảo hành, bảo trì của sản phẩm hay không để đánh giá mức độ hiệu quả của công tác QLNN về ĐTMSC của dự án hay gói thầu đó.

2.4.7.3. Tiêu chí về thời gian

Một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá hiệu quả của công tác QLNN về ĐTMSC đó là tiêu chí về mặt thời gian, tức là thời gian tổ chức cuộc thầu phải được rút ngắn lại so với kế hoạch và so với cách thức đấu thầu truyền thống trước kia. Để có thể rút ngắn được thời gian tổ chức ĐTMSC đòi hỏi phải có quy trình tổ chức ĐTMSC chuẩn hóa, các cơ quan, đơn vị và các cá nhân tổ chức tham gia vào việc tổ chức quy trình đấu thầu phải am hiểu rõ và thành thạo chuyên môn, nghiệp vụ, đồng thời có sự phối hợp tốt để quy trình đấu thầu được thực hiện nhanh chóng, hiệu quả, rút ngắn thời gian tổ chức đấu thầu so với kế hoạch đề ra.

Tiêu chí thời gian trong ĐTMSC có thể đo lường bằng công thức tính như sau:

$$\Delta_t = t_K - t_{th}$$

Trong đó:

Δ_t : Thời gian rút ngắn trong đấu thầu (1 cuộc thầu)

t_K : Thời gian tổ chức đấu thầu theo kế hoạch

t_{th} : Thời gian tổ chức thực tế của cuộc thầu

Thời gian trong ĐTMSC phản ánh mức độ chuyên nghiệp, hiện đại trong công tác tổ chức và QLNN về ĐTMSC. Theo đó thời gian tổ chức một cuộc thầu càng kéo dài (Δ_t nhỏ), phản ánh sự yếu kém, thiếu chuyên nghiệp và sự trì trệ của bộ máy. Theo đó Δ_t càng lớn thì cuộc thầu càng phản ánh rõ thời gian được tiết kiệm càng nhiều, công tác tổ chức đấu thầu càng chuyên nghiệp, hiệu quả. Đồng thời để đánh giá đúng tiêu chí thời gian trong đấu thầu, cơ quan quản lý đấu thầu cũng cần chú trọng trong việc nâng cao chất lượng công tác lập kế hoạch đấu thầu để phù hợp với quy định và thực tế thời gian tổ chức các cuộc thầu, tránh tình trạng cố tình kéo dài thời gian tổ chức đấu thầu trong Kế hoạch đấu thầu.

2.4.7.4. Tiêu chí hội nhập quốc tế

Tiêu chí hội nhập quốc tế nhằm đo lường mức độ và khả năng hội nhập của pháp luật ĐTMSC trong nước và công tác QLNN về ĐTMSC so với thông lệ quốc tế và các cam kết, ràng buộc trong các cam kết quốc tế mà quốc gia đã gia nhập, ký kết.

Cụ thể tiêu chí đánh giá mức độ công khai, minh bạch và tính công bằng của công tác QLNN về ĐTMSC ở trong nước so với với khu vực và quốc tế. Xu hướng khu vực và thế giới đang tăng cường đẩy mạnh ứng dụng khoa học kỹ thuật vào trong công tác QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng, chuyển sang phương pháp đấu thầu qua mạng để thay thế cho phương pháp truyền thống. Mức độ thực hiện và quyết tâm triển khai thực hiện đấu thầu qua mạng phản ánh quyết tâm và nỗ lực của Chính phủ trong việc phòng chống tham nhũng, lãng phí, đấu tranh chống lại các nhóm lợi ích, để công khai minh bạch, công bằng và trách nhiệm giải trình của Chính phủ.

Tiêu chí về tính hội nhập quốc tế trong ĐTMSC được đo lường bằng các chỉ số sau:

- Mức độ triển khai áp dụng phương pháp đấu thầu qua mạng trong ĐTMSC:

$$M_{Eqm} = \frac{e_{qm}}{E_{Hqm}} * 100\%$$

M_{Eqm} : Tỷ lệ áp dụng đấu thầu qua mạng

e_{qm} : Tổng số gói thầu MSC áp dụng phương pháp đấu thầu qua mạng

E_{Hqm} : Tổng số gói thầu MSC đã triển khai trong thực tế

- Độ mở và hội nhập của pháp luật về đấu thầu mua sắm công được đo lường bằng việc Chính phủ giảm hoặc xóa bỏ bớt các hàng rào thuế quan, quy định về bảo hộ hàng hóa và doanh nghiệp trong nước tạo cơ hội cạnh tranh bình đẳng cho các doanh nghiệp, nhà thầu nước ngoài được tham gia thị trường ĐTMSC của Chính phủ. Mức độ phù hợp giữa pháp luật ĐTMSC trong nước so với các cam kết trong các thỏa thuận đã tham gia ký kết với quốc gia, khu vực và các tổ chức trên thế giới.

Mức độ áp dụng hình thức tổ chức đấu thầu quốc tế trong QLNN về ĐTMSC: Đây cũng là một trong những tiêu chí phản ánh mức độ hội nhập trong đấu thầu, độ mở của QLNN về ĐTMSC trong việc tạo cơ hội cho các doanh nghiệp và nhà thầu nước ngoài được tham gia vào thị trường mua sắm công của Chính phủ. Số lượng gói thầu mua sắm công được thực hiện bằng hình đấu thầu quốc tế phản ánh tính mở và hội nhập của quốc gia trong công tác QLNN về ĐTMSC, đồng thời phản ánh tính hiệu quả trong mỗi lần mua sắm công của Chính phủ, cũng như tính hiệu quả của công tác QLNN về ĐTMSC.

2.5. Kinh nghiệm Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công của một số quốc gia trên thế giới

2.5.1. Kinh nghiệm của Hàn Quốc

Hàn Quốc là quốc gia có nền kinh tế phát triển cao ở khu vực Châu Á, theo xếp hạng của Ngân hàng thế giới năm 2016, Hàn Quốc là quốc gia có nền kinh tế lớn thứ 4 ở

khu vực Châu Á và thứ 15 trên thế giới theo GDP. Chính phủ Hàn Quốc được đánh giá cao trong công tác QLNN về Chi tiêu công và Đấu thầu mua sắm công, cụ thể như sau:

2.5.1.1. Môi trường pháp lý

Ở Hàn Quốc, Chính phủ đã quan tâm rất sớm đến việc hình thành và hoàn thiện môi trường pháp lý cho hoạt động QLNN về ĐTMSC. Luật Mua sắm Chính phủ ở Hàn Quốc được ban hành năm 1994, tiếp sau đó là Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Mua sắm Chính phủ (1994), Luật Chữ ký điện tử (1999); Luật phát triển ứng dụng mạng công nghệ thông tin truyền thông và bảo vệ thông tin (1999); Luật khung về Thương mại điện tử (1999); Luật bảo vệ người tiêu dùng trong thương mại điện tử (2002)... Theo đó, hệ thống pháp luật về ĐTMSC được xây dựng đầy đủ, rõ ràng, từng bước hoàn thiện và có nhiều đạo luật liên quan đối với lĩnh vực ĐTMSC.

Việc tạo lập môi trường pháp lý đầy đủ, hoàn thiện, đồng bộ và có những văn bản hướng dẫn Luật rất chi tiết và cụ thể về quy trình đấu thầu, các tiêu chuẩn về kỹ thuật, tiêu chuẩn về chất lượng, giá cả của gói thầu và các điều kiện về bảo hành, bảo trì, dịch vụ hậu mãi... là cơ sở và tiền đề rất thuận lợi để công tác ĐTMSC ở Hàn Quốc đạt được nhiều kết quả quan trọng và nhiều tiến bộ tích cực được nhiều quốc gia học tập. Cũng như nhiều quốc gia trên thế giới, trước khi Hàn Quốc triển khai áp dụng đấu thầu qua mạng, công tác QLNN về ĐTMSC ở Hàn Quốc cũng rất trì trệ, tình trạng tham nhũng, lãng phí và gian lận trong đấu thầu xảy ra khá phổ biến, thời gian tổ chức đấu thầu kéo dài, tình trạng thiếu tính cạnh tranh và công bằng còn diễn ra khá phổ biến. Tuy nhiên chính phủ Hàn Quốc đã sớm đoán trước xu hướng phát triển của khoa học kỹ thuật, sớm có chiến lược và kế hoạch để chủ động nắm bắt thời cơ, xây dựng môi trường hành lang pháp lý đầy đủ, đồng thời trong các văn bản luật (Luật Chữ ký điện tử (1999); Luật Phát triển ứng dụng mạng công nghệ thông tin truyền thông và bảo vệ thông tin (1999); Luật Khung về Thương mại điện tử (1999)...) Chính phủ Hàn Quốc đã thể hiện quyết tâm rất cao trong việc sớm triển khai áp dụng đấu thầu qua mạng để thay thế cho phương pháp đấu thầu truyền thống vốn đang lỗi thời, kém hiệu quả và lạc hậu.

Trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, Chính phủ Hàn Quốc cũng đã sớm xây dựng môi trường và hành lang pháp lý cho hoạt động đấu thầu mua sắm công xanh, định hướng hoạt động mua sắm Chính phủ với việc sử dụng các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ thân thiện môi trường và định hướng cho cộng đồng, người dân và doanh nghiệp hướng tới nền sản xuất xanh, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Điều đó được thể hiện rất rõ tại quy định về việc áp dụng nhân sinh thái đối với các sản phẩm năm 1992 và quy định về phát triển và hỗ trợ công nghệ môi trường năm 1994 và ban hành Luật Mua sắm xanh năm 2005.

Bảng 2.1. Hệ thống văn bản pháp luật tạo lập môi trường pháp lý về Đấu thầu mua sắm công của Hàn Quốc

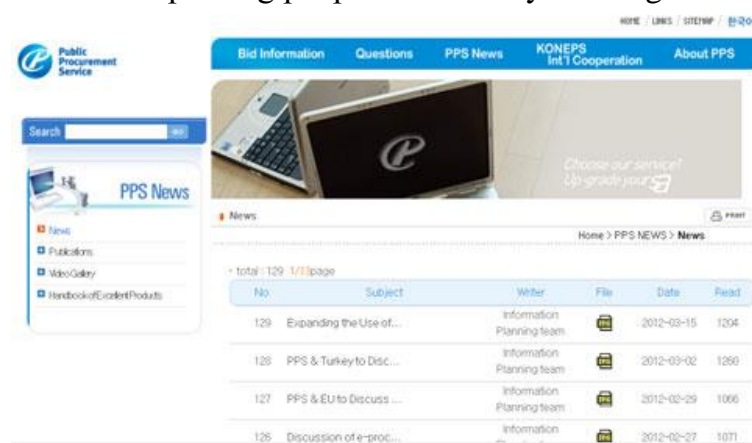
| STT | Văn bản pháp quy tạo hành lang pháp lý cho hoạt động QLNN về ĐTMSC ở Hàn Quốc được ban hành qua các thời kỳ | Ghi chú |
|------------|--|--|
| 1 | - Luật Mua sắm Chính phủ năm 1994 (Government Procurement Act). - Luật Chính phủ điện tử của Hàn Quốc (2012). | Có thể nói ngay từ rất sớm từ những năm 1994, Chính phủ Hàn Quốc đã quan tâm và xây dựng khung khổ hành lang pháp lý cho hoạt động QLNN về ĐTMSC; Luật này được chỉnh sửa, bổ sung và hoàn thiện cho phù hợp với thực tiễn quản lý vào năm 2004. |
| 2 | Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Mua sắm Chính phủ (Enforcement Decree of Act on Government Procurement) năm 1994 | Đồng thời ban hành các Nghị định sửa đổi bổ sung và điều chỉnh một số điều của Nghị định năm 1994 vào các năm 1998, 2002 và 2004 để phù hợp với yêu cầu thực tiễn công tác QLNN về ĐTMSC ở Hàn Quốc qua các thời kỳ, giai đoạn phát triển của đất nước. |
| 3 | Luật Chữ ký điện tử (Electronic signature law) năm 1999. | Luật này được điều chỉnh, sửa đổi bổ sung vào năm 2001 và năm 2005. Pháp luật về chữ ký điện tử đã mở ra bước tiến quan trọng về hành lang pháp lý, đảm bảo tính an toàn, bí mật và đảm bảo độ tin cậy trong việc thúc đẩy các giao dịch điện tử và thương mại điện tử phát triển và là tiền đề cho việc ký kết các văn bản điện tử được thừa nhận như chữ ký trên các văn bản giấy truyền thống. |
| 4 | Luật Phát triển ứng dụng mạng Công nghệ thông tin truyền thông và Bảo vệ thông tin năm 1999 | Luật này được điều chỉnh, sửa đổi và bổ sung qua các năm: năm 2002, năm 2004 và 2005 để phù hợp với thực tiễn công tác quản lý. Luật Phát triển ứng dụng mạng công nghệ thông tin và truyền thông và bảo vệ thông tin cùng với các văn bản luật liên quan đến công tác QLNN về ĐTMSC tạo ra bước đột phá trong việc tạo môi trường, hành lang pháp lý để đẩy mạnh phát triển các giao dịch điện tử, tạo sự phát triển vượt bậc trong việc phát triển công nghệ thông tin. Đồng thời mở ra thời kỳ đảm bảo độ an toàn, bảo mật thông tin, cũng như bảo vệ quyền lợi của các đối tượng khi tham gia vào các giao dịch điện tử. |

| | | |
|---|--|--|
| 5 | Luật Khung về Thương mại điện tử năm 1999 | Luật này được sửa đổi năm 2002 và 2005. Luật Khung về Thương mại điện tử có vai trò và ý nghĩa pháp lý quan trọng, tạo tiền đề và hành lang pháp lý cho các hoạt động thương mại và giao dịch điện tử đầu tiên ở Hàn Quốc, đồng thời tiếp tục được hoàn thiện để đáp ứng yêu cầu quản lý và thực tiễn phát triển đất nước thông qua 02 lần sửa đổi vào năm 2002 và năm 2005. |
| 6 | Luật Bảo vệ Người tiêu dùng trong Thương mại điện tử năm 2002 | Luật này tiếp tục được sửa đổi vào năm 2005, Luật Bảo vệ người tiêu dùng trong thương mại điện tử đã góp phần quan trọng trong việc đảm bảo sự tin cậy cho các đối tượng khi tham gia hoạt động thương mại điện tử quyền lợi và nghĩa vụ của mọi đối tượng được pháp luật công nhận, bảo vệ như đối với các giao dịch truyền thống. Qua đó thúc đẩy các đối tượng trong xã hội an tâm và tích cực tham gia các hoạt động giao dịch thương mại điện tử một cách chủ động. |
| 7 | Kế hoạch Tổng thể phát triển thương mại điện tử năm 2000 và Sáng kiến thương mại điện tử Hàn Quốc năm 2001 | Với Kế hoạch này, Hàn Quốc đã tạo ra sự quyết tâm cao và thống nhất trong việc lãnh đạo, điều hành của Chính phủ về việc tăng cường áp dụng tiến bộ của công nghệ thông tin vào hoạt động thương mại điện tử, thúc đẩy phát triển kinh tế theo hướng tăng cường tính cạnh tranh, công khai, minh bạch cao. |
| 8 | <i>Đối với công tác Đấu thầu mua sắm công xanh:</i> Hàn Quốc ban hành quy định về việc áp dụng nhãn sinh thái đối với các sản phẩm năm 1992; Ban hành về quy định về phát triển và hỗ trợ công nghệ môi trường năm 1994 và ban hành Luật Mua sắm xanh năm 2005. | Đây là những văn bản pháp quy làm tiền đề đầu tiên, quan trọng cho thấy sự quan tâm từ rất sớm của Chính phủ Hàn Quốc đối với hoạt động mua sắm công xanh để sử dụng các hàng hóa, dịch vụ thân thiện với môi trường, hướng tới sản xuất bảo vệ môi trường. Hạn chế sử dụng các sản phẩm mà quá trình sản xuất, sử dụng gây ra những tác động, ảnh hưởng không tốt tới môi trường sống, hướng tới phát triển bền vững, bảo vệ môi trường. Với sự ra đời của Luật Mua sắm công xanh, Chính phủ Hàn Quốc đã tạo ra bước nhấn quan trọng trong việc nâng cao mức độ quan trọng của công tác mua sắm công xanh trong hoạt động mua sắm công của Chính phủ. Đặc biệt mở ra thời kỳ hướng tới việc chuyển từ khuyến khích sang bắt buộc phải sản xuất xanh và mua sắm công xanh ở Hàn Quốc với sự ra đời của Viện Phát triển các sản phẩm thân thiện môi trường - cơ quan tiền thân của KEITI – cơ quan mua sắm công xanh tại Hàn Quốc. |
| 9 | Hàn Quốc xây dựng Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia (KONEPS) năm 2002 | Hệ thống mua sắm công điện tử trực tuyến được áp dụng thống nhất trong phạm vi cả nước. |

2.5.1.2. Ứng dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật trong lĩnh vực QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Hàn Quốc là một trong những quốc gia đi đầu và đạt được nhiều kết quả thành công trong việc ứng dụng những tiến bộ của khoa học kỹ thuật trong QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng. Hàn Quốc đã sớm triển chủ động triển khai xây dựng mô hình Chính phủ điện tử với sự trợ giúp của công nghệ thông tin và những thành tựu của tiến bộ khoa học kỹ thuật phục vụ công tác quản lý nhà nước. Đến năm 2016, Chính phủ điện tử của Hàn Quốc được Liên hợp quốc xếp hạng thứ ba với tư cách là nhóm nước dẫn đầu và có chỉ số phát triển rất cao. Đạt được thành tựu trên, bởi vì ngay từ những năm 1900, Chính phủ Hàn Quốc đã bắt đầu quan tâm và xây dựng những dự thảo và văn bản pháp lý bàn về chiến lược triển khai thương mại điện tử và đấu thầu điện tử để thay thế cho cách thức và phương pháp quản lý nhà nước kiểu cũ.

Chính phủ Hàn Quốc rất năng động, sáng tạo bất chấp xu thế, chủ động và kịp thời ứng dụng các tiến bộ của Khoa học công nghệ, đặc biệt công nghệ thông tin qua đó đã giúp Chính phủ Hàn Quốc triển khai và ứng dụng thành công đấu thầu qua mạng trong hoạt động đấu thầu nói chung và ĐTMSC nói riêng. Qua đó đã giúp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả rõ rệt trong công tác QLNN về ĐTMSC, giúp công khai hóa, minh bạch các thông tin trong đấu thầu, tăng cường tính cạnh tranh và trách nhiệm giải trình của chính phủ trong đấu thầu, qua đó góp phần minh bạch hóa, giảm thiểu các tiêu cực, hạn chế và chi phí trong đấu thầu so với phương pháp đấu thầu truyền thống.



Hình 2.6. Trang web Trung tâm Mua sắm công tập trung của Hàn Quốc

2.5.1.3. Hội nhập quốc tế

QLNN về ĐTMSC ở Hàn Quốc được xem là rất năng động, có tính hội nhập cao đối với khu vực và thế giới. Bằng việc quyết tâm triển khai thực hiện đấu thầu qua mạng và quyết tâm thực hiện công khai, minh bạch toàn bộ thông tin về đấu thầu trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, thay vì bí mật thông tin như trước kia, thì Hàn Quốc là quốc gia đi đầu trong vấn đề chủ động tăng cường tính cạnh tranh, minh bạch, công bằng và hiệu quả kinh tế trong đấu thầu, phù hợp với các tiêu chuẩn và yêu cầu của thế giới.

Ở Hàn Quốc tất cả các thông tin về các gói thầu, dự án của Chính phủ đều được đăng tải công khai, rộng rãi trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, đồng thời mở cửa thị trường mua sắm công của Chính phủ đối với các nhà thầu nước ngoài, Chính phủ Hàn Quốc chủ động cắt giảm và xóa bỏ bớt các hàng rào thuế quan, hàng rào bảo hộ đối với các doanh nghiệp và sản phẩm hàng hóa trong nước. Đồng thời tạo cơ hội cạnh tranh bình đẳng như nhau giữa các nhà thầu trong nước và nhà thầu nước ngoài khi tham gia vào thị trường mua sắm công của Chính phủ. Chính điều này đã tạo ra sự hội nhập rất sâu sắc của hệ thống luật pháp cũng như công tác QLNN về ĐTMSC ở Hàn Quốc, qua đó tạo động lực thúc đẩy doanh nghiệp trong nước phải đổi mới, năng động, sáng tạo không ngừng để tồn tại và phát triển.

2.5.1.4. Công tác tổ chức quản lý

Tại Hàn Quốc tổng thống là người đứng đầu cơ quan hành pháp, người có thẩm quyền quyết định về công tác QLNN về ĐTMSC; giúp việc cho Tổng thống trong việc QLNN về ĐTMSC là Bộ Kế hoạch và Tài chính và cơ quan chuyên trách thực hiện QLNN về ĐTMSC trực thuộc Bộ Kế hoạch và Tài chính là Cục Mua sắm công (PPS). Ngoài ra, các Bộ Chính quyền ở các cấp từ trung ương tới địa phương chịu trách nhiệm quản lý công tác ĐTMSC trong phạm vi nguồn vốn và thẩm quyền được phân cấp phụ trách, theo phạm vi quản lý.

Ở Hàn Quốc, Cục Mua sắm công (PPS) là cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu, mua sắm và cũng là cơ quan trực tiếp thực hiện việc mua sắm công. PPS thực hiện quản lý đấu thầu tập trung dựa trên nền tảng là Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia (KONEPS). Theo quy định của Hàn Quốc, công khai thông tin được thực hiện trong các giai đoạn của quá trình đấu thầu, bao gồm cả việc đăng tải hồ sơ mời thầu (HSMT) trên KONEPS, để các nhà thầu tiềm năng có cơ hội xem xét, góp ý trước khi phát hành chính thức. Các kiến nghị của nhà thầu, giải trình của bên mời thầu liên quan đến HSMT đều được công khai trên Hệ thống. Đồng thời, thông qua Hệ thống việc tra cứu các thông tin liên quan đến kết quả lựa chọn nhà thầu, quản lý hợp đồng được tiến hành rất dễ dàng, thuận tiện theo tên bên mời thầu, thời gian, mã sản phẩm, số thông báo mời thầu... Báo cáo tiến độ thực hiện hợp đồng cũng được cập nhật một cách thường xuyên trên Hệ thống. Về tổng thể, KONEPS cung cấp file dữ liệu với 44 trường thông tin cơ bản, bao gồm: thông báo mời thầu, yêu cầu kỹ thuật sơ bộ, kế hoạch lựa chọn nhà thầu, báo cáo tiến độ thực hiện hợp đồng, thống kê số liệu về hoạt động đấu thầu... để các tổ chức, cá nhân sử dụng theo mục đích của mình [155].

Ở Hàn Quốc với sự quan tâm đặc biệt, quyết tâm cao, đường lối chỉ đạo đúng đắn của Chính phủ từ rất sớm và có một chiến lược bài bản bao gồm từ việc xây dựng hệ thống pháp luật làm hành lang pháp lý cho công tác QLNN về đấu thầu và một kế hoạch đúng đắn về lộ trình chuẩn bị các điều kiện cần thiết, môi trường cho việc phát triển đấu

thầu qua mạng. Đến nay, công tác QLNN về đấu thầu nói chung, QLNN về ĐTMSC nói riêng, đặc biệt là mua sắm công điện tử đã đạt được những thành tích thần kỳ trong việc kiểm soát chặt chẽ nguồn vốn ngân sách nhà nước trong ĐTMSC, hạn chế tình trạng tham nhũng, lãng phí; đồng thời tạo ra môi trường ĐTMSC hiện đại, chuyên nghiệp, có tính minh bạch, cạnh tranh cao thúc đẩy phát triển sản xuất trong nước. Cụ thể, mua sắm công ở Hàn Quốc đến năm 2017 đã tạo ra kỳ tích với sự tham gia của 95% cơ quan sử dụng ngân sách áp dụng mua sắm công qua mạng. Theo số liệu báo cáo của Cục Mua sắm công Hàn Quốc, trong 44 nghìn đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước ở Hàn Quốc triển khai thực hiện đấu thầu qua mạng có tới 13% là các đơn vị ở trung ương, 18% là các đơn vị ở địa phương và trong 228 nghìn doanh nghiệp tham gia vào thị trường ĐTMSC thì có tới 39% là nhà thầu cung cấp hàng hóa, 38% là nhà thầu xây dựng, 21% là nhà thầu dịch vụ và 2% là các nhà thầu nước ngoài.

2.5.2. Kinh nghiệm của Singapore

Singapore là quốc gia thuộc khu vực Châu Á, mới được thành lập năm 1965 trên cơ sở được tách ra từ Malaysia. Singapore là một quốc gia nhỏ, do đó Chính phủ hoạt động theo mô hình chính quyền một cấp chỉ có cấp trung ương, không có chính quyền các cấp địa phương. Theo công bố của Tổ chức minh bạch thế giới Chỉ số tham nhũng trong năm 2012, Singapore là nước có mức độ "*trong sạch*" thứ 5 trên tổng số 176 nước được tham gia khảo sát. Trong thời gian qua, Chính phủ Singapore đã đạt được nhiều thành tựu và tiến bộ quan trọng trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC. Cụ thể:

2.5.2.1. Môi trường pháp lý

Singapore chủ động xây dựng môi trường pháp lý khá hoàn thiện, đầy đủ và đồng bộ về công tác quản lý nhà nước nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng. Đặc biệt trong lĩnh vực QLNN, Singapore chủ động xây dựng một nền hành chính công phục vụ, định hướng khách hàng là người dân và toàn xã hội. Singapore đã trải qua nhiều đợt cải cách hành chính lớn, nhỏ để nâng cao hiệu quả hoạt động của Chính phủ hướng tới phục vụ tốt nhất người dân và toàn xã hội.

Bảng 2.2. Hệ thống văn bản pháp luật tạo lập môi trường pháp lý về Đấu thầu mua sắm công của Singapore

| STT | Văn bản pháp quy tạo hành lang pháp lý cho hoạt động QLNN về ĐTMSC ở Singapore được ban hành qua các thời kỳ | Ghi chú |
|-----|--|---|
| 1 | <ul style="list-style-type: none"> - Luật về Quyền tác giả 1987 - Luật về Thương hiệu (theo hình mẫu của Luật về Thương hiệu Anh 1887) - Luật về Nhãn hiệu (theo hình mẫu Luật về Nhãn hiệu Anh 1938) - Luật về sáng chế 1994. | Pháp luật Singapore trong lĩnh vực sở hữu trí tuệ hoàn toàn tương ứng với các chuẩn mực quốc tế hiện đại và có điểm khác biệt về xử lý nghiêm ngặt đối với các vi phạm quyền sở hữu trí tuệ |
| 2 | Luật Công ty năm 1967 | Luật doanh nghiệp của Singapore chủ yếu dựa vào tham khảo luật doanh nghiệp của Anh và Australia. Luật doanh nghiệp của Singapore quy định những vấn đề nền tảng pháp lý cơ bản và định hướng, tạo môi trường pháp lý để cho các doanh nghiệp ở Singapore được thành lập và hoạt động hiệu quả. |
| 3 | Luật Cạnh tranh năm 2004 | Quan điểm về xây dựng chính sách cạnh tranh của Singapore là đặt các doanh nghiệp tại Singapore (không phân biệt trong nước, ngoài nước, sở hữu) trong môi trường cạnh tranh quốc gia bình đẳng, theo kiểu chọn lọc tự nhiên, Nhà nước không bảo hộ. Nhưng nhà nước ưu tiên đầu tư cho doanh nghiệp ở các ngành quan trọng phát triển bằng cổ phần lớn của nhà nước, khi các doanh nghiệp này đủ mạnh trong cạnh tranh xuất khẩu trên thị trường quốc tế thì nhà nước bán cổ phiếu cho người dân. |
| 4 | Luật Giao dịch điện tử của Singapore năm 1998 | Singapore đã sớm đưa ra Luật Giao dịch điện tử, nhằm tạo ra một khung pháp lý cho các hoạt động giao dịch TMĐT trong nước. |
| | Pháp lệnh về các quan hệ công nghiệp (1960) Luật về Hợp danh 1890 Luật về Chi phiếu 1882. | Các quy định trên đã góp phần hình thành môi trường và khung khổ pháp lý trong lĩnh vực sản xuất, kinh doanh và môi trường cho các doanh nghiệp hoạt động hiệu quả hơn theo sự quản lý của nhà nước. |

| | | |
|---|---|---|
| 3 | Luật Chống tham nhũng ban hành ngày 17/6/1960, Luật Phòng, chống tham nhũng năm 1960 đã được sửa đổi nhiều lần sau đó vào những năm 1972 và 1981 đến năm 1989, Đạo luật tham nhũng được thông qua. Đến năm 1999, Đạo luật này được thay thế bằng một luật mới là Luật chống tham nhũng. | Việc ban hành sớm luật chống tham nhũng và thường xuyên điều chỉnh luật chống tham nhũng đã tạo thành môi trường pháp lý quan trọng trong việc thể hiện quyết tâm phòng chống tham nhũng của Chính phủ Singapore. Việc ban hành luật chống tham nhũng có tác dụng tích cực trong việc răn đe và tạo cơ sở pháp lý đề phòng, chống và xử lý tội phạm tham nhũng ở Singapore |
| 4 | Năm 1994, Chính phủ ban hành “Tài liệu trắng về mức lương cạnh tranh dành cho Chính phủ có năng lực và trong sạch” | Chính sách này giúp Chính phủ Singapore có thể trả lương cao cho người tài làm việc cho khu vực nhà nước, rút ngắn khoảng cách thu nhập giữa khu vực công với khu vực tư. Do vậy, Chính phủ đã thu hút được rất nhiều người tài giỏi vào làm việc phục vụ cho nhà nước, hạn chế tình trạng chảy máu chất xám từ khu vực công sang khu vực tư. |
| 5 | Năm 1991, Singapore ban hành và thực hiện chương trình đại cải cách trong lĩnh vực hành chính nhằm nâng cao chất lượng công vụ gắn với hợp lý hóa tổ chức bộ máy; xây dựng, phát triển Chính phủ điện tử. | Việc ban hành các văn bản pháp luật và thực hiện cải cách mạnh mẽ của Chính phủ Singapore đã tạo ra sự năng động, hoạt động hiệu lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, phục vụ người dân và xã hội, phòng chống tham nhũng, lãng phí trong chi tiêu ngân sách. |
| 6 | Luật giao dịch điện tử (1998) nhằm mục đích giải quyết vướng mắc, khó khăn về mặt pháp lý khi các chủ thể tham gia vào các giao dịch trong một môi trường phi giấy tờ và không tiếp xúc trực tiếp với nhau. | Luật giao dịch điện tử của Singapore đã tạo một môi trường pháp lý khá phù hợp cho thương mại điện tử và các giao dịch điện tử khác. Đạo luật này đã xoá bỏ được những trở ngại trong các quy định pháp luật hiện hành và tạo được lòng tin cho các doanh nghiệp, cá nhân khi tham gia vào thương mại điện tử. |
| 7 | Ban hành Chiến lược phát triển dịch vụ công thể kỷ 21 vào năm 1995 (viết tắt là PS21) | Chiến lược phát triển dịch vụ công thể kỷ 21 với 02 mục tiêu cơ bản: (i) Giáo dục thái độ dịch vụ xuất sắc đáp ứng nhu cầu của công chúng với tiêu chuẩn cao về chất lượng, thái độ lịch sự và sự đáp ứng; (ii) Tạo môi trường thuận lợi và khuyến khích sự thay đổi liên tục cho hiệu quả tốt hơn bằng cách áp dụng công cụ và kỹ thuật quản lý hiện đại, đồng thời chú trọng vào tinh thần và phúc lợi công chức. |

2.5.2.2. Ứng dụng tiên bộ khoa học kỹ thuật

Singapore là quốc gia năng động, sớm có nhận thức đúng đắn về việc ứng dụng các thành tựu của khoa học, kỹ thuật vào hoạt động quản lý của nhà nước và của Chính phủ. Chính phủ Singapore đã sớm tiên phong đi đầu trong việc sử dụng công nghệ thông tin trong việc cải cách hành chính công và nâng cao hiệu quả hoạt động của nhà nước.

Chính phủ Singapore luôn chủ động và có kế hoạch để tận dụng những thành tựu mà khoa học kỹ thuật mang lại vào việc nâng cao hiệu lực và hiệu quả QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng. Theo kế hoạch gần đây được Chính phủ Singapore thông qua thì mục tiêu hướng tới năm 2023 của Singapore là công dân và doanh nghiệp ở Singapore có thể tiếp cận các dịch vụ công của Chính phủ ở mọi lúc, mọi nơi qua các thiết bị kết nối Internet, đồng thời hướng tới các giao dịch thương mại không dùng tiền mặt trong nền kinh tế. Đồng thời, Chính phủ Singapore sẽ chuyển và giải quyết hầu hết các dịch vụ công của Chính phủ thông qua các website của Chính phủ, dần dần sẽ đưa các giao dịch hiện tại sang hình thức trực tuyến hoàn toàn.

Trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, Chính phủ Singapore đã sớm quan tâm và chủ động triển khai thực hiện đấu thầu qua mạng, qua đó kịp thời ứng dụng thành tựu của khoa học kỹ thuật để giải phóng sức lao động, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của Chính phủ, tạo môi trường ĐTMSC cạnh tranh, công khai, minh bạch và hiệu quả kinh tế. Đặc biệt, Chính phủ Singapore đang đầu tư và sử dụng những công nghệ hiện đại, tiên tiến nhất phục vụ hoạt động QLNN để nâng tỷ lệ hài lòng của công dân và doanh nghiệp trong việc tiếp cận các dịch vụ công của Chính phủ.

Bên cạnh đó, Chính phủ Singapore cũng rất chú trọng quan tâm đến công tác đào tạo, nâng cao trình độ, năng lực về công nghệ thông tin, tiếp thu và vận dụng thành tựu khoa học kỹ thuật mới cho các cán bộ công chức để họ có thể hiểu rõ, sử dụng thành thạo các phương tiện và phương thức làm việc hiện đại mới qua môi trường mạng Internet và các website Chính phủ thay cho cách làm thủ công, truyền thống.

Ngoài ra, trong thời kỳ cách mạng công nghiệp 4.0, Chính phủ Singapore hiện nay cũng đang thúc đẩy phát triển và ứng dụng trí tuệ nhân tạo (AI), trong đó có việc ứng dụng AI vào việc hỗ trợ công tác QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng.

2.5.2.3. Hội nhập quốc tế

Hoạt động QLNN về ĐTMSC ở Singapore có tính chủ động cao trong vấn đề hội nhập quốc tế, Chính phủ Singapore có tư duy rất cởi mở đối với các doanh nghiệp nước ngoài trong việc cho phép doanh nghiệp nước ngoài được tự do tham gia đấu thầu trong thị trường mua sắm công của Chính phủ.

Các quy định về mua sắm công của Chính phủ Singapore không mang tính chất bảo hộ hàng hóa và dịch vụ trong nước hoặc hình thành các rào cản thuế quan đối với cách doanh nghiệp nước ngoài. Theo đó, các doanh nghiệp nước ngoài hoàn toàn có cơ

hội bình đẳng và cạnh tranh sòng phẳng với các doanh nghiệp trong nước khi tham gia vào thị trường mua sắm công của Chính phủ Singapore.

Mặt khác, Singapore cũng là quốc gia rất chủ động trong vấn đề tham gia vào Hiệp định thương mại song phương, đa phương trong đó có những cam kết về mua sắm công của Chính phủ. Singapore tham gia việc đàm phán xây dựng nội dung của Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP), sau này Hiệp định TPP phải thay đổi tên gọi và có điều chỉnh một số nội dung do không có Hoa Kỳ tham gia, Singapore vẫn tham gia ký kết và gia nhập trở thành nước thứ ba, sau Mexico và Nhật Bản phê chuẩn TPP-11 với tên mới là Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương toàn diện và tiến bộ (CPTPP).

Như vậy, trong công tác QLNN về ĐTMSC thì Singapore là quốc gia khá cởi mở và tích cực chủ động trong việc hội nhập nắm bắt các xu thế chung của thế giới trong các mặt kinh tế xã hội, trong đó bao gồm cả lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

2.5.2.4. Tổ chức Quản lý

Trong lĩnh vực tổ chức và quản lý nhà nước nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng thì Singapore được xem là quốc gia đạt được rất nhiều thành tựu quan trọng đáng để các quốc gia học tập. Đầu tiên phải kể đến công tác cải cách hành chính công của Singapore trong đó Chính phủ tập trung vào việc: (1) Hoàn thiện hệ thống pháp luật đầy đủ, thống nhất, rõ ràng chặt chẽ tạo môi trường nền tảng pháp lý thuận lợi cho công tác QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng; (2) Tăng cường áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật vào trong hoạt động quản lý bằng việc quyết tâm xây dựng và thực hiện mô hình Chính phủ điện tử; (3) Quan tâm và chú trọng đặc biệt đến vấn đề chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức trong nền hành chính công vụ và chế độ đãi ngộ, đặc biệt cơ chế trả lương của khu vực công cạnh tranh với khu vực tư, để khuyến khích cán bộ công chức làm việc hiệu quả và phòng chống tham nhũng; (4) Quan tâm đến việc cung cấp những dịch vụ công tốt nhất cho người dân và doanh nghiệp, luôn đổi mới để nâng cao tỷ lệ và mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp đối với các dịch vụ công của Chính phủ; (5) Công tác phòng chống tham nhũng được đặc biệt quan tâm và chú trọng để ngăn ngừa và phòng chống các tiêu cực, tham nhũng trong bộ máy quản lý nhà nước.

Trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, Chính phủ đã chủ động áp dụng phương pháp đấu thầu qua mạng, chủ động đổi mới, nâng cao hiệu quả và chất lượng công tác đấu thầu, tạo môi trường cạnh tranh, công khai, minh bạch và hiệu quả kinh tế trong đấu thầu. Chính phủ có sự thống nhất quản lý về chi tiêu công, đồng thời có sự kiểm soát chặt chẽ tình trạng chi tiêu của Chính phủ để hạn chế tối đa tình trạng lạm quyền, gian lận, tham nhũng, lãng phí trong QLNN về ĐTMSC.

2.6. Bài học rút ra đối với Việt Nam

Qua nghiên cứu và tham khảo kinh nghiệm QLNN về ĐTMSC của một số quốc gia trên thế giới, cụ thể tại 02 quốc gia là Hàn Quốc và Singapore tác giả nhận thấy một

số bài học rút ra và vận dụng linh hoạt vào điều kiện của Việt Nam nhằm nâng cao hiệu quả công tác ĐTMSC ở nước ta. Cụ thể như sau:

2.6.1. Bài học kinh nghiệm về xây dựng Môi trường pháp lý

- Thống nhất quản lý QLNN về ĐTMSC tại một văn bản là Luật Đấu thầu chung nhất, điều đó đòi hỏi Chính phủ cần xây dựng hệ thống pháp luật thống nhất, đồng bộ và chặt chẽ liên quan giữa các ngành, lĩnh vực với công tác QLNN về ĐTMSC và được quy định thống nhất chung tại một đạo luật về ĐTMSC (Luật Đấu thầu) làm căn cứ pháp lý vững chắc để hoạt động ĐTMSC trong cả nước được quản lý thống nhất, hoàn thiện và chặt chẽ. Bởi hoạt động QLNN về ĐTMSC là hoạt động có liên quan đến nhiều cơ quan, đơn vị ở các cấp khác nhau từ trung ương đến địa phương, thường được quy định rải rác ở nhiều văn bản khác nhau, do vậy rất cần phải có sự thống nhất cao quy định của pháp luật QLNN về ĐTMSC tại một đạo luật chung.

- Cần xây dựng hệ thống các văn bản hướng dẫn thi hành luật đầy đủ, rõ ràng và hoàn thiện các quy định liên quan đến lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, đồng thời phải không ngừng được rà soát, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện đáp ứng yêu cầu thực tiễn qua các giai đoạn và thời kỳ của công tác quản lý. Đồng thời cần thiết thành lập cơ quan chuyên trách thường trực giúp Chính phủ thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC, tham mưu giúp Chính phủ trong việc ban hành luật, chính sách quản lý và tiến hành thực hiện công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật về ĐTMSC trên phạm vi cả nước.

- Hình thành khung pháp lý đầy đủ và hoàn thiện cho công tác đấu thầu qua mạng được triển khai thực hiện rộng rãi như: Ban hành Luật An ninh mạng, Luật Thương mại điện tử, Luật Bảo vệ bí mật Thương mại điện tử, Luật Chữ ký số, cũng như những quy định về chế tài trong lĩnh vực an ninh mạng... để làm căn cứ pháp lý và môi trường thuận lợi để đấu thầu qua mạng triển khai có hiệu quả.

- Qua kinh nghiệm của Hàn Quốc và Singapore cũng cho thấy, nước ta cần xây dựng khung khổ pháp lý hình thành cơ chế kiểm soát quyền lực và cơ chế trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan trong việc thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC. Để hạn chế tối đa việc không phân định rõ trách nhiệm cá nhân khi để xảy ra các vụ việc hay việc phân quyền quá lớn dễ dẫn tới tình trạng lạm quyền, lợi dụng chức vụ, quyền hạn để gây ra tình trạng tham nhũng, lãng phí và tiêu cực trong đấu thầu.

- Qua tham khảo kinh nghiệm của Hàn Quốc, Singapore trong thời gian tới công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta cũng cần bổ sung các quy định của pháp luật làm hành lang pháp lý cho Mua sắm công xanh trong mua sắm công; quy định ưu đãi đối với các nhà thầu sử dụng các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ thân thiện môi trường, hạn chế gây tổn hại đến khai thác cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên. Ví dụ, sản phẩm có khả năng tái sử dụng, sản phẩm sử dụng từ vật liệu tái tạo, sản phẩm thiên nhiên ít gây hại đến môi trường. Bởi hiện nay, vấn đề ô nhiễm môi trường đang trở lên trầm trọng, tình trạng khai

thác cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên đang làm ảnh hưởng rất lớn đến môi trường sống. Do vậy, ngay từ những việc làm thiết thực liên quan đến việc lựa chọn nhà thầu cung cấp dịch vụ hàng hóa, nhà nước cần định hướng đối với người dân và các doanh nghiệp, các nhà thầu đi theo hướng sản xuất và sử dụng các loại hàng hóa thân thiện với môi trường.

2.6.2. Bài học kinh nghiệm về ứng dụng khoa học kỹ thuật trong quản lý và trong lĩnh vực QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Việc xây dựng Chính phủ điện tử và triển khai thực hiện đấu thầu qua mạng là một xu hướng tất yếu đã được các nước triển khai áp dụng từ sớm. Đấu thầu qua mạng đem đến rất nhiều lợi ích cho quản lý nhà nước đặc biệt là đảm bảo tính cạnh tranh, công bằng và trách nhiệm giải trình của Chính phủ trong công tác QLNN về ĐTMSC. Do vậy, Việt Nam cũng cần chủ động, tích cực xây dựng lộ trình, cũng như quyết tâm triển khai áp dụng đấu thầu qua mạng bắt buộc trong cả nước, tiến dần tới 100% các gói thầu qua mạng để thay thế cho công tác đấu thầu truyền thống; đẩy mạnh việc ứng dụng thành tựu của khoa học công nghệ vào trong lĩnh vực QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng nhằm chuyên nghiệp hóa hoạt động QLNN về ĐTMSC đáp ứng yêu cầu hội nhập và phát triển.

Đặc biệt với những thành tựu khoa học kỹ thuật do cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4, nước ta cần chủ động xây dựng các chiến lược, kế hoạch và lộ trình chủ động tận dụng những thành tựu mà cuộc cách mạng khoa học kỹ thuật mang lại để hỗ trợ và phục vụ đắc lực cho công tác QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng.

2.6.3. Bài học kinh nghiệm về Hội nhập quốc tế

Trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC ở nước ta trong thời gian qua đã và đang có những bước chuyển mình quan trọng, có nhiều chủ động trong việc hội nhập với khu vực và quốc tế trong lĩnh vực ĐTMSC. Từ thực tế, kinh nghiệm của Hàn Quốc và Singapore, nước ta cần phải nỗ lực và cố gắng nhiều hơn trong việc mở rộng cơ hội cho các nhà thầu nước ngoài, các doanh nghiệp nhà thầu quốc tế được tham gia cạnh tranh bình đẳng, công bằng vào thị trường mua sắm công của Chính phủ.

Theo đó Chính phủ cần từng bước và có lộ trình cụ thể để cắt giảm dần các chính sách bảo hộ đối với hàng hóa trong nước, các hàng rào thuế quan, chính sách bảo hộ đối với các doanh nghiệp trong nước khi tham gia đấu thầu. Đồng thời từng bước mở rộng cơ hội và điều kiện cho các doanh nghiệp, nhà thầu nước ngoài tham gia vào thị trường mua sắm công của Chính phủ.

Mọi thông tin liên quan đến gói thầu, dự án đầu tư công, mua sắm công của Chính phủ sẽ được công khai, minh bạch và thông báo rộng rãi trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, các nhà thầu quan tâm đều có cơ hội được tham gia dự thầu và trúng thầu trong việc cung cấp các hàng hóa và dịch vụ cho Chính phủ.

Chính phủ thường xuyên tổ chức việc rà soát, pháp điển hóa hệ thống pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC trong nước định kỳ 2–3 năm/lần để kịp thời có những điều chỉnh các quy định của pháp luật về đấu thầu trong nước so với các cam kết, điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia ký kết trong các Hiệp định song phương, đa phương và các thông lệ quốc tế. Có như vậy hệ thống pháp luật trong nước mới không bị lạc hậu, không bị vênh so với pháp luật quốc tế, các quy định và cam kết mà Việt Nam đã tham gia ký kết.

2.6.4. Bài học kinh nghiệm về công tác tổ chức quản lý

Qua kinh nghiệm của 02 nước tham khảo đều cho thấy mức độ quan trọng của việc thực hiện có hiệu quả việc thực hiện công tác kiểm tra, giám sát và thực hiện công tác xử lý vi phạm trong lĩnh vực ĐTMSC. Do vậy, nước ta cũng cần xây dựng các quy định, chế tài riêng, cụ thể, hoàn thiện, chặt chẽ và có tính răn đe cao để làm cơ sở, môi trường và hành lang pháp lý cho việc thực hiện công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý các vi phạm trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

Qua kinh nghiệm của Hàn Quốc cho thấy, nước ta cần thực hiện có hiệu quả công tác tuyên truyền và phổ biến kiến thức pháp luật trong lĩnh vực ĐTMSC đối với các chủ thể tham gia vào hoạt động QLNN về ĐTMSC; từng bước làm thay đổi nhận thức của các bên tham gia cũng như nhận thức của toàn thể người dân trong việc chấp hành nghiêm các quy định liên quan đến công tác QLNN về ĐTMSC, để hạn chế những sai phạm đáng tiếc xảy ra cũng như phát huy vai trò, trách nhiệm giám sát cộng đồng của người dân và xã hội đối với công tác phòng chống, tham nhũng trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC. Đặc biệt là công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức về đấu thầu qua mạng để làm thay đổi quan điểm, thái độ và nhận thức của người dân và các bên liên quan để việc triển khai thực hiện đấu thầu qua mạng có nhiều thuận lợi hơn.

Qua kinh nghiệm mô hình của Singapore, Việt Nam cần học tập kinh nghiệm về việc trọng dụng người tài, có cơ chế đánh giá, thi đua, khen thưởng đặc biệt là cơ chế trả lương, thưởng cạnh tranh so với khu vực tư nhân. Bởi cán bộ công chức giỏi, có tâm, có tài năng đóng góp được cho nhà nước khi họ được trọng dụng, được trả lương xứng đáng cạnh tranh với khu vực tư nhân và có điều kiện nâng cao chất lượng cuộc sống, môi trường tốt để học tập, phấn đấu và thực hiện tốt nhất các chức trách, nhiệm vụ được giao.

CHƯƠNG 3

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU THẦU MUA SẴM CÔNG Ở VIỆT NAM

3.1. Thực trạng Mua sắm công ở Việt Nam

3.1.1. Thực trạng chi tiêu công

Việt Nam là quốc gia đang phát triển, đang trong quá trình cải cách hành chính theo hướng hoàn thiện, chuyên nghiệp hóa và từng bước nâng cao hiệu lực hiệu quả quản lý nhà nước nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng. Trong thời gian qua, công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta đã được nhà nước quan tâm, chú trọng đầu tư để xây dựng cơ sở hạ tầng, điều kiện môi trường làm việc của đội ngũ cán bộ, công chức. Cụ thể, giai đoạn 2005 - 2017 chi tiêu công ở nước ta liên tục tăng qua các năm, điều đó được thể hiện thông qua bảng số liệu sau đây [10],[11]..[18].

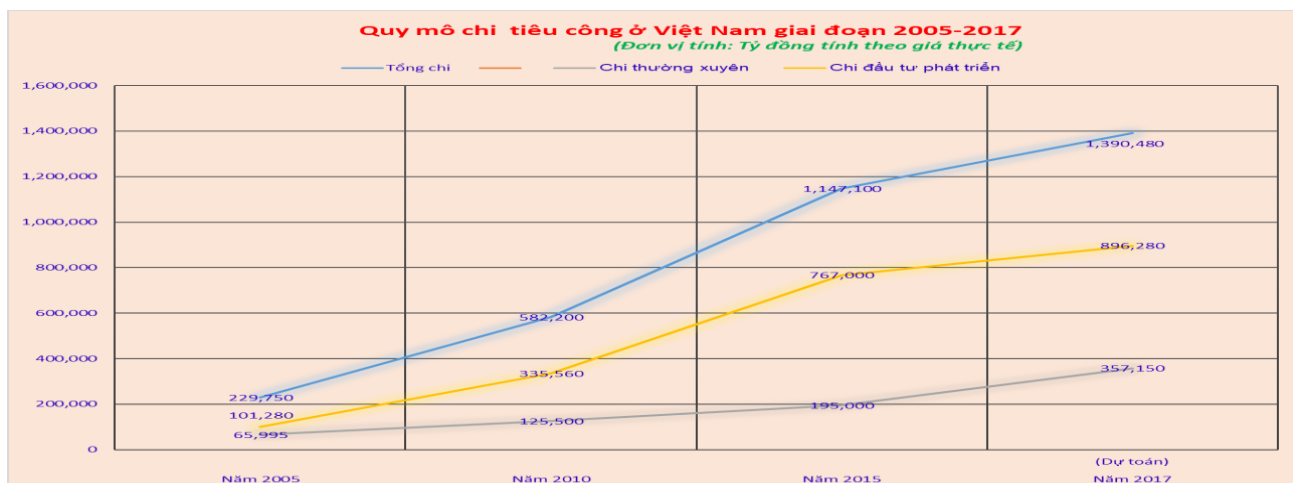
Bảng 3.1. Bảng tổng hợp tình hình Chi NSNN ở Việt Nam giai đoạn 2005-2017

(Đơn vị tính: Tỷ đồng. Tính theo giá hiện hành)

| Chi Ngân sách nhà nước | | | | | Tốc độ tăng về quy mô | | |
|---|----------------|----------------|------------------|------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Nội dung | Năm 2005 (QT) | Năm 2010 (QT) | Năm 2015 (QT) | Năm 2017 (TH) | Giai đoạn 2005 - 2010 | Giai đoạn 2010- 2015 | Giai đoạn 2015- 2017 |
| Tổng chi | 229,750 | 582,200 | 1,147,100 | 1,390,480 | 352,450 (12.11%) | 564,900 (9.85%) | 243,380 (8.75%) |
| Chi thường xuyên | 65,995 | 125,500 | 195,000 | 357,150 | 59,505 | 69,500 | 162,150 |
| Chi thường xuyên (% so với tổng chi) | 28.72% | 21.56% | 17.00% | 25.69% | 9.48% | 7.13% | 22.70% |
| Chi đầu tư phát triển | 101,280 | 335,560 | 767,000 | 896,280 | 234,280 | 431,440 | 129,280 |
| Chi đầu tư phát triển (% so với tổng chi) | 44.08% | 57.64% | 66.86% | 64.46% | 13.96% | 11.25% | 7.21% |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Báo cáo Ngân sách nhà nước hàng năm của Bộ Tài chính)

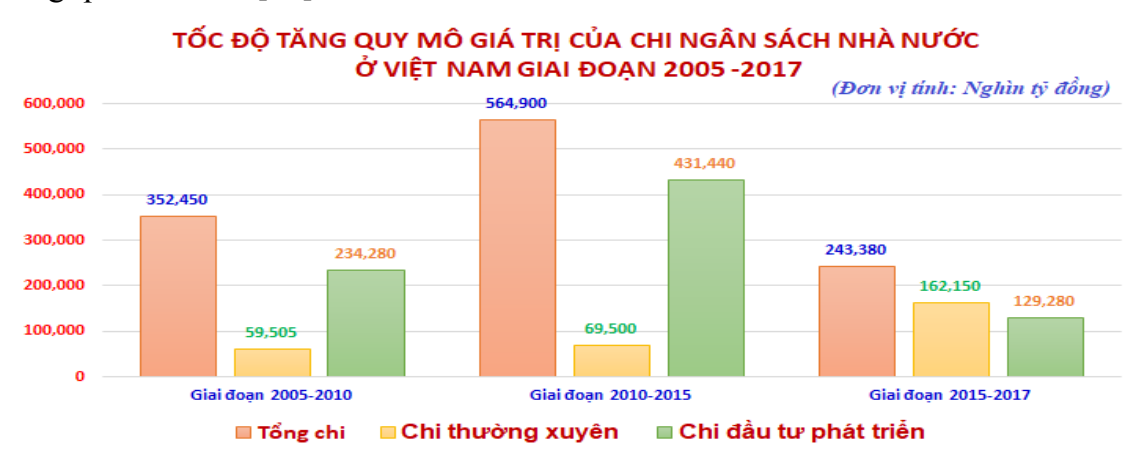
Để làm rõ và dễ theo dõi tình hình chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển hàng năm của Việt Nam trong giai đoạn 2005 -2017, tác giả lập biểu đồ phân tích bảng dữ liệu trên như sau:



Hình 3.1. Quy mô chi ngân sách ở Việt Nam giai đoạn 2005-2017

(Nguồn: Do tác giả tổng hợp theo báo cáo hàng năm của Bộ Tài chính)

Qua bảng tổng hợp và biểu đồ ở trên cho thấy giá trị chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển của Việt Nam có xu hướng tăng theo thời gian, năm sau cao hơn năm trước, cụ thể mức chi thường xuyên của năm 2005 là 101.280 tỷ đồng, đến năm 2010 thì con số này tăng lên là 335.560 tỷ đồng (tăng gấp 331,32%) so với năm 2005, đến năm 2015 mức chi thường xuyên tăng lên là 767.000 tỷ đồng (tăng 757,30% so với năm 2005 và gấp 258,57% so với năm 2010), đến năm 2017 con số này tăng lên là 896.280 tỷ đồng (tăng 267,10 % so với năm 2010). Như vậy tính bình quân khoảng 5 năm thì mức tăng chi tiêu thường xuyên của Chính phủ là 2,5 lần. Song song với mức tăng của chi thường xuyên thì chi đầu tư phát triển ở nước ta cũng liên tục tăng qua các năm, theo đó năm 2005 mức chi thường xuyên là 65.995 tỷ đồng, năm 2010 là 125.500 tỷ đồng (tăng 190,16% so với năm 2005) bình quân mỗi năm cho cả giai đoạn tăng gần 38%, năm 2017 là 357.150 tỷ đồng (tăng 541,17% so với năm 2005, tăng 284,58% so với năm 2010), điều đó cho thấy sự quan tâm đầu tư của Chính phủ đối với hoạt động chi thường xuyên là rất lớn và liên tục tăng qua các năm [18].



Hình 3.2. Tốc độ tăng quy mô giá trị của Chi ngân sách nhà nước ở Việt Nam giai đoạn 2005-2017

(Nguồn: Do tác giả tổng hợp từ số liệu Báo cáo hàng năm của Tổng Cục thống kê)

Qua sơ đồ trên cho thấy quy mô và tốc độ tăng đầu tư của chi tiêu công cho lĩnh vực mua sắm công qua các giai đoạn là rất lớn, giai đoạn 2005-2010 là 352.450 nghìn tỷ đồng, giai đoạn 2010-2015 là 564.900 nghìn tỷ đồng đến giai đoạn 2015-2017 là 243.380 nghìn tỷ đồng, tốc độ tăng có xu hướng ngày càng cao. Đặc biệt trong lĩnh vực chi đầu tư phát triển.

3.1.2. Thực trạng chi mua sắm công

Chi mua sắm công bao gồm chi sự nghiệp kinh tế và chi đầu tư phát triển của các cơ quan nhà nước không bao gồm các dịch vụ công ích do nhà nước cung cấp và chi trả lương cho cán bộ, nhân viên và các khoản chi đầu tư phát triển của các doanh nghiệp nhà nước, các khoản chi mua sắm của các dự án đầu tư công không bao gồm chi trả lương đối với cán bộ, nhân viên. Mua sắm công do các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương tới địa phương, các dự án đầu tư công và các doanh nghiệp nhà thực hiện việc mua sắm các sản phẩm hàng hóa và các dịch vụ để hỗ trợ và thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của đơn vị. Qua thực tế đối với một quốc gia đang phát triển như Việt Nam hiện nay, hàng năm Chính phủ dành một khoản chi tiêu rất lớn để phục vụ phát triển, do đó chi tiêu công của Chính phủ để phục vụ nhu cầu mua sắm công hàng năm bình quân chiếm tới 40% GDP.

Bảng 3.2. Quy mô Mua sắm công bình quân ở Việt Nam trong giai đoạn 2005 – 2017

(ĐVT: nghìn tỷ đồng. Tính theo giá hiện hành)

| STT | Nội dung | Năm 2005 | Năm 2010 | Năm 2015 | Năm 2017 |
|-----|---|----------|----------|----------|----------|
| 1 | Giá trị GDP qua các năm | 839,211 | 2.204,9 | 4.192,9 | 5.007,9 |
| 2 | Bình quân giá trị mua sắm công của Việt Nam các năm | 335,684 | 881,96 | 1.677,16 | 2.003,16 |

(Tác giả tổng hợp và tính toán từ số liệu Báo cáo hàng năm của Tổng cục thống kê)

Qua số liệu trên cho thấy, quy mô chi mua sắm công ở Việt Nam liên tục tăng qua các năm và mỗi giai đoạn, đồng thời có xu hướng giai đoạn sau tăng cao hơn giai đoạn trước. Năm 2005 mức chi mua sắm công bình quân khoảng 335.684 nghìn tỷ đồng, đến năm 2010 con số này là 881.96 nghìn tỷ đồng (tăng 263% so với năm 2005, tốc độ tăng bình quân mỗi năm trong giai đoạn là 50%), năm 2015 là 1.677,16 tỷ đồng (tăng 190,2% so với năm 2010, tốc độ tăng bình quân trung bình trong giai đoạn 2010-2015 là 38%), năm 2017 là 2.003,16 nghìn tỷ đồng (tăng 119,4% so với năm 2015, tốc độ tăng bình quân hàng năm của giai đoạn 2015-2017 là 60%) [10], [16], [18].

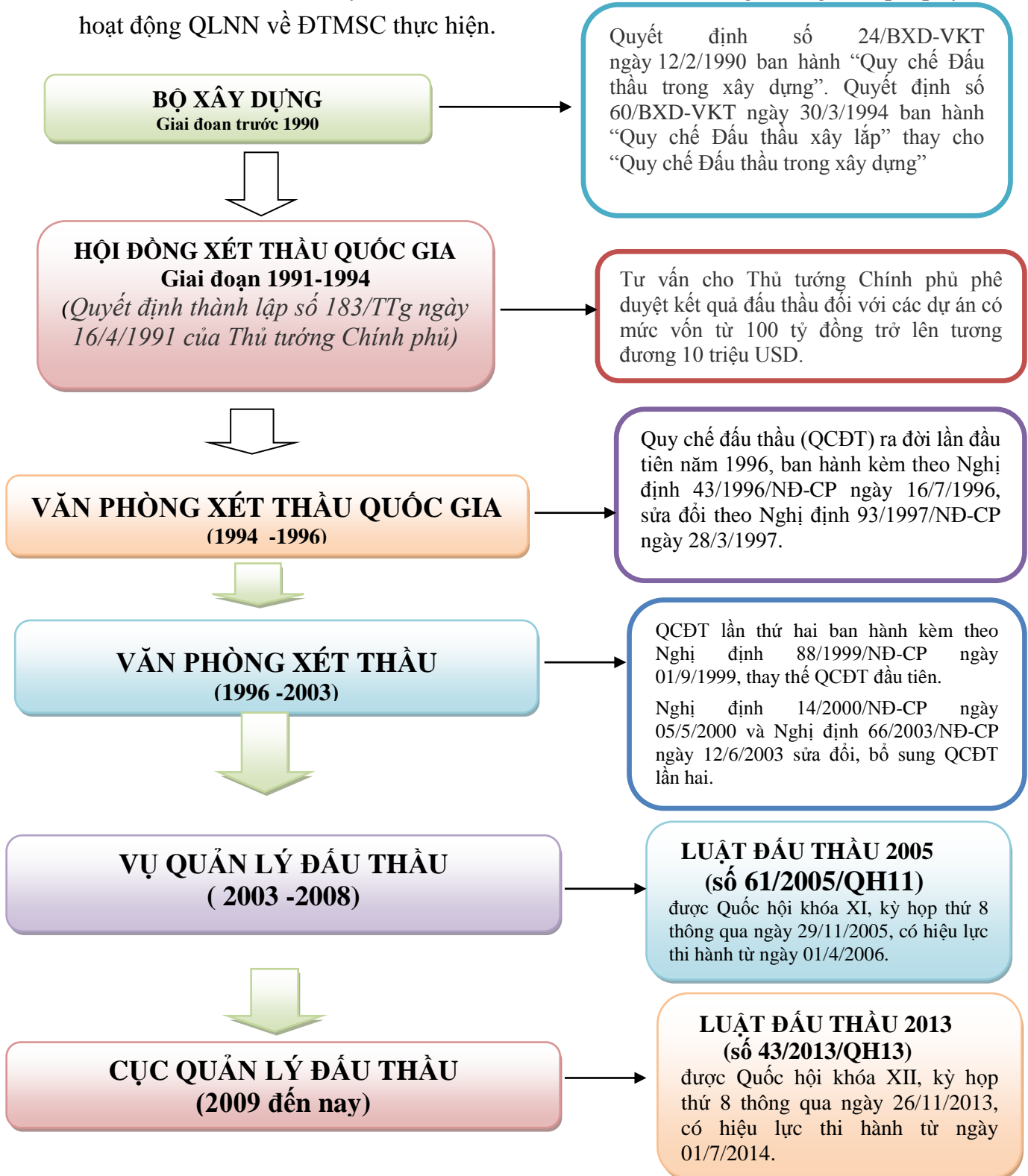
3.2. Thực trạng Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam

3.2.1. Khái quát công tác QLNN về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam

3.2.1.1. Quá trình hình thành và phát triển công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam

Quá trình hình thành và phát triển công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta gắn liền với sự ra đời và phát triển của các cơ quan chuyên môn thực hiện chức năng QLNN về

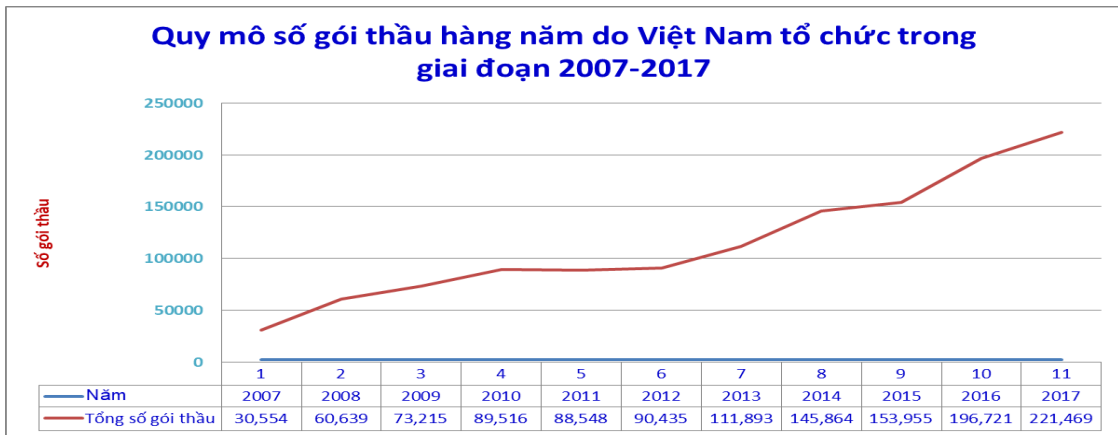
ĐTMS và sự ra đời của các văn bản Luật Đấu thầu và pháp luật về mua sắm công. Cùng với quá trình phát triển của Cơ quan QLNN về ĐTMS, công tác xây dựng pháp luật về ĐTMS cũng được ban hành, sửa đổi, bổ sung và ban hành mới nhiều văn bản đáp ứng yêu cầu thực tiễn công tác QLNN về ĐTMS, cụ thể từ “Quy chế Đấu thầu trong xây dựng” năm 1990, đến Quy chế đấu thầu (QCĐT) năm 1996, sau đó là Luật Đấu thầu năm 2005 và đến nay là Luật Đấu thầu 2013 làm nền tảng khung khổ pháp lý cho hoạt động QLNN về ĐTMS thực hiện.



Hình 3.3. Sơ đồ quá trình phát triển công tác QLNN về đấu thầu ở Việt Nam

3.2.1.2. Công tác Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam thời gian qua

Thực tế trong thời gian qua, nước ta đã dành khoản kinh phí rất lớn hàng năm để chi cho hoạt động ĐTMSC, thông qua việc triển khai áp dụng Luật Đấu thầu và Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư công... theo tinh thần nâng cao tính công bằng, cạnh tranh và hiệu quả kinh tế, công tác đấu thầu đã góp phần quan trọng trong việc tiết kiệm chi cho ngân sách nhà nước, điều đó được thể hiện thông qua các số liệu cụ thể qua các năm.



Hình 3.4. Quy mô số gói thầu hàng năm do Việt Nam tổ chức trong giai đoạn 2007-2017

Qua hình biểu diễn trên cho thấy rằng, số lượng quy mô các gói thầu hàng năm do nước ta tổ chức trong giai đoạn 2007–2017 liên tục tăng qua các năm và có xu hướng ngày càng tăng cao. Cụ thể năm 2007 số lượng các gói thầu là 30.554 gói thầu thì đến năm 2012 số lượng gói thầu là 90.435 gói thầu, như vậy sau 05 năm số lượng quy mô gói thầu 2,96 lần (xấp xỉ 300%), đến năm 2017 số lượng gói thầu là 221.469 gói thầu, sau 10 năm số lượng gói thầu tăng gấp 7,3 lần [18]. Việc quy mô số lượng gói thầu tăng liên tục qua các năm điều này chứng tỏ nền kinh tế đang vận hành và hoạt động tốt, nhu cầu đầu tư phát triển, nâng cao chất lượng cơ sở vật chất, điều kiện làm việc đối với các cơ quan nhà nước ngày càng được quan tâm và nâng cao.



Hình 3.5. Tổng giá trị tiết kiệm trong Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam giai đoạn năm 2007-2017

Nhìn từ hình vẽ trên cho thấy rằng mặc dù quy mô số lượng gói thầu ngày càng tăng cao, nhưng tổng giá trị tiết kiệm trong QLNN về ĐTMSC ở nước ta cũng ngày càng được nâng cao, điều này cũng chứng minh rằng công tác QLNN về đấu thầu cơ bản từng bước đảm bảo yêu cầu về tính hiệu quả kinh tế trong đấu thầu. Cụ thể năm 2007, tổng giá trị tiết kiệm trong đấu thầu là 6.030,23 tỷ đồng, đến năm 2012 con số này là 30.342,789 tỷ đồng, năm 2017 là 39.036,81 tỷ đồng. Nhìn tổng thể trên hình vẽ cho thấy, tổng giá trị tiết kiệm trong đấu thầu ở giai đoạn trước năm 2013 khoảng cách chênh lệch về tỷ lệ tiết kiệm trong đấu thầu là khá rộng so với giai đoạn sau đó. Ví dụ như (Năm 2008 so với năm 2007 chênh lệch là 7.791,71 tỷ đồng, Năm 2013 so với năm 2012, khoảng cách này là 3.396,661 tỷ đồng. Trong khi đó, giai đoạn sau năm 2013, chênh lệch tổng giá trị tiết kiệm trong đấu thầu của năm 2014 so với năm 2013 là 2.004,91 tỷ đồng, năm 2015 so với năm 2014 là 1.378,21 tỷ đồng, đặc biệt năm 2017 tổng giá trị tiết kiệm trong đấu thầu (39.036,81 tỷ đồng) còn thấp hơn so với năm 2016 (39.995,13 tỷ đồng). Tuy nhiên những con số phân tích trên cũng cho thấy rằng, tổng giá trị tiết kiệm trong đấu thầu vẫn rất cao, như vậy vẫn còn nhiều hạn chế trong công tác lập kế hoạch đấu thầu và thực tế công tác tổ chức đấu thầu, do đó khoảng cách chênh lệch giữa giá trúng thầu với giá của gói thầu, dự án được phê duyệt còn cao.

Bảng 3.3. Tổng giá trúng thầu trong hoạt động Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam giai đoạn 2013-2017

(ĐVT: Tỷ đồng. Tính theo giá hiện hành)

| Nội dung | Năm | | | | |
|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Tổng giá trúng thầu | 411.255,755 | 443.445,580 | 472.238,400 | 495.632,341 | 497.542,128 |
| So với GDP (xấp xỉ) | 12% | 11% | 12% | 11% | 10% |
| So với Tổng chi Ngân sách nhà nước | 47% | 43% | 41% | 40% | 42% |

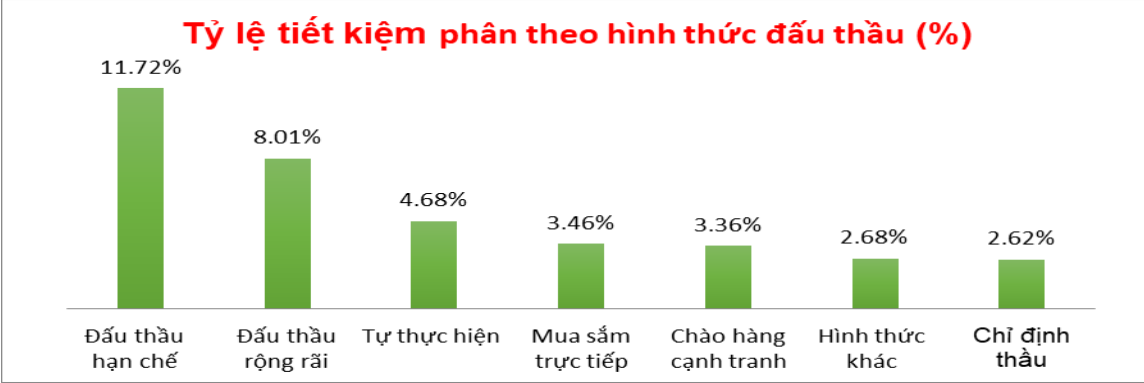
(Nguồn: Thống kê số liệu báo cáo công tác đấu thầu hàng năm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư giai đoạn 2013-2017)

Qua bảng số liệu trên cho thấy hàng năm Việt Nam dành một khoản chi rất lớn cho công tác mua sắm công, cụ thể năm 2013 tổng giá trị các gói thầu mua sắm công là 411.255,755 tỷ đồng, chiếm 12% so với GDP và tương đương với 47% so với tổng chi ngân sách nhà nước; con số này liên tục tăng qua các năm cụ thể năm 2014 là 443.445,58 tỷ đồng, năm 2015 là 472.238,400 tỷ đồng năm 2016 là 495.632,341 và năm 2017 là 497.542,128. Đặc biệt tỷ lệ chi cho hoạt động ĐTMSC luôn chiếm tỷ lệ trong khoảng từ 10% đến 12% so với GDP hàng năm và luôn chiếm tỷ trọng cao so với tổng chi ngân

sách nhà nước, con số này cụ thể qua các năm là năm 2013 là 47%, năm 2014 là 43%, năm 2015 là 41%, năm 2016 là 40% và năm 2017 là 42% so với tổng chi ngân sách nhà nước hàng năm.

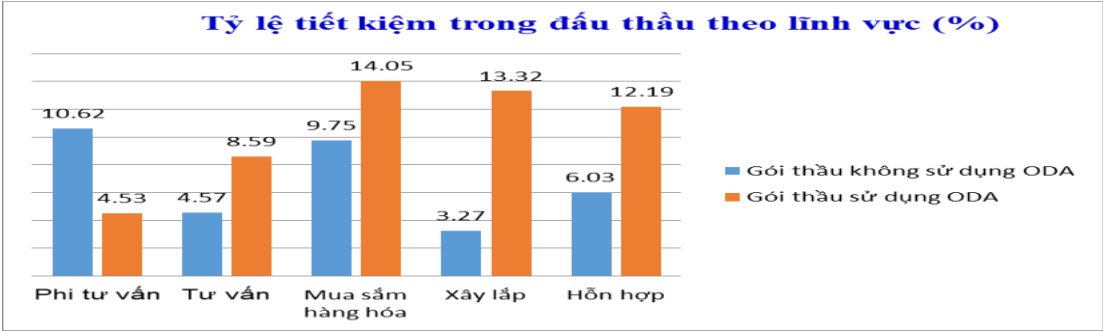
Đánh giá theo hình thức trong đấu thầu thì mức độ áp dụng các hình thức đấu thầu và tỷ lệ % tiết kiệm của các gói thầu, dự án ở nước ta trong năm 2017 như sau: Đấu thầu rộng rãi (30.921 gói thầu, chiếm 13,96%) là hình thức lựa chọn nhà thầu có tổng giá gói thầu (411.813,339 tỷ đồng, chiếm 73,65%), tổng giá trúng thầu (378.836,593 tỷ đồng, chiếm 72,84%) cao nhất, đồng thời đạt tỷ lệ tiết kiệm khá cao so với tỷ lệ tiết kiệm chung (32.976,746 tỷ đồng tương đương 8,01%) [18, tr2].

Chào hàng cạnh tranh đứng thứ 3 cả về tổng số gói thầu (21.018 gói thầu, chiếm 9,49%), tổng giá gói thầu (30.565,112 tỷ đồng, chiếm 5,47%), tổng giá trúng thầu (29.537,176 tỷ đồng, chiếm 5,68%), tỷ lệ tiết kiệm (3,36%) giảm so với năm 2016 (4,02%). Trong đó, các gói thầu không qua mạng chiếm đa số (khoảng 91%) trong tổng số gói thầu theo hình thức chào hàng cạnh tranh trong nước nhưng có tỷ lệ tiết kiệm thấp (3,02%), giảm so với năm 2016 (4,01%) và chỉ bằng 1/2 tỷ lệ này của các gói thầu chào hàng cạnh tranh qua mạng (6,67%) [18, tr2].



Hình 3.6. Tỷ lệ tiết kiệm phân theo hình thức đấu thầu trong năm 2017

Chỉ định thầu có số lượng gói thầu lớn nhất (153.287 gói thầu, chiếm 69,21%), đứng thứ hai về tổng giá gói thầu là 74.594,240 tỷ đồng (chiếm 13,34%) và tổng giá trúng thầu là 72.639,840 tỷ đồng (chiếm 13,97%). Tuy nhiên, tỷ lệ tiết kiệm của các gói thầu hình thức này thấp nhất, 2,62% tương đương 1.954,4 tỷ đồng [18, tr3].



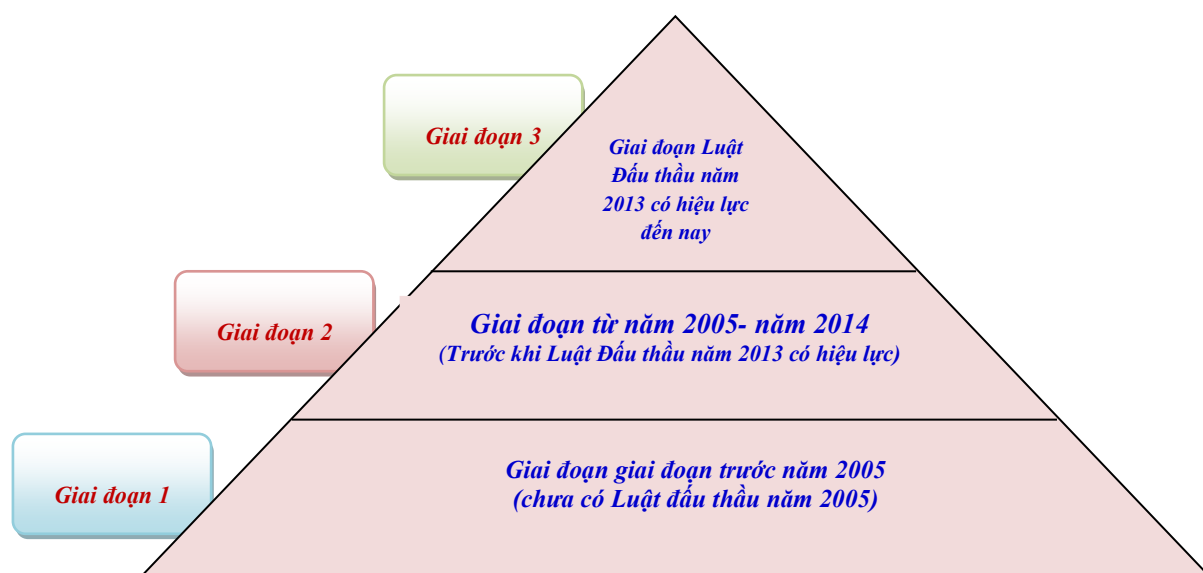
Hình 3.7. Tỷ lệ tiết kiệm trong đấu thầu theo lĩnh vực năm 2017

Đấu thầu hạn chế có số lượng gói thầu ít nhất (1.465 gói thầu, chiếm 0,66%) nhưng có tỷ lệ tiết kiệm cao nhất (11,72%, tương đương 2.272,983 tỷ đồng), cao hơn năm 2016 (9,65%), trong đó tỷ lệ tiết kiệm của các gói thầu quốc tế là 28,09%, tương đương 1.661,096 tỷ đồng [18, tr3].

3.2.2. Thực trạng công tác QLNN về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam

3.2.2.1. Thực trạng công tác xây dựng Pháp luật QLNN về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam thời gian qua

Cùng với quá trình hình thành bộ máy tổ chức và hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, quá trình công tác xây dựng pháp luật về đấu thầu mua sắm công ở nước ta có thể chia thành 03 giai đoạn chính như sau: Giai đoạn 1 là giai đoạn trước năm 2005 (Luật Đấu thầu năm 2005 chưa có hiệu lực); Giai đoạn 2 là giai đoạn từ năm 2005 - năm 2014 (trước khi Luật Đấu thầu năm 2013 có hiệu lực ngày 01/7/2014) và Giai đoạn 3 từ khi Luật Đấu thầu năm năm 2013 có hiệu lực đến nay.



Hình 3.8. Các giai đoạn hình thành và phát triển công tác QLNN về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam

a. Giai đoạn 1: Trước năm 2005 (chưa có Luật Đấu thầu năm 2005)

Đây là giai đoạn mà công tác QLNN về đấu thầu nói chung và ĐTMSC ở Việt Nam còn đang trong thời kỳ sơ khai, mới hình thành và phát triển. Sau chiến tranh, hệ thống cơ sở hạ tầng bị xuống cấp trầm trọng và nền tảng kinh tế - xã hội của nước ta vô cùng khó khăn và thiếu thốn, do vậy nhu cầu xây dựng cơ sở hạ tầng để kiến thiết, phát triển đất nước sau chiến tranh là vô cùng bức thiết. Trong thời kỳ nước ta thực hiện nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung bao cấp trước năm 1996, việc đầu tư được thực hiện theo kế hoạch hàng năm thông qua kế hoạch giao nhận thầu và như vậy không có đấu thầu để lựa chọn người thực hiện. Từ sau Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI (1986), khi nền kinh tế nước ta chuyển đổi sang cơ chế thị trường thì vấn đề tổ chức đấu thầu là yêu cầu tất

yếu. Trong thời kỳ đầu, công tác đấu thầu gắn liền với lĩnh vực đầu tư, xây dựng hạ tầng, do vậy trong thời kỳ này, Bộ Xây dựng là cơ quan chủ quản được Hội đồng Bộ trưởng (Nay là Chính phủ) giao thực hiện chức năng QLNN về đấu thầu, cùng với đó ở giai đoạn này khi nói đến đấu thầu là người ta nghĩ ngay tới đấu thầu xây dựng công trình, dự án. Để chi tiết hoá việc tổ chức thực hiện đấu thầu trong xây dựng đối với các dự án đầu tư, ngày 12/2/1990, Bộ Xây dựng có Quyết định số 24/BXD-VKT ban hành “Quy chế Đấu thầu trong xây dựng”, tiếp theo, ngày 30/3/1994 Bộ Xây dựng có Quyết định số 60/BXD-VKT ban hành “Quy chế Đấu thầu xây lắp” thay cho “Quy chế Đấu thầu trong xây dựng” nêu trên. Ngày 16/4/1991, Thủ tướng Chính phủ có Quyết định số 183/TTg về việc thành lập Hội đồng xét thầu quốc gia để tư vấn cho Thủ tướng Chính phủ phê duyệt kết quả đấu thầu đối với các dự án có mức vốn từ 100 tỷ đồng trở lên tương đương 10 triệu USD. Để quy định chi tiết đối với tất cả các lĩnh vực về đấu thầu và quản lý công tác đấu thầu một cách thống nhất, năm 1994 Thủ tướng Chính phủ đã giao cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì soạn thảo trình Chính phủ ban hành “Quy chế Đấu thầu” áp dụng cho các dự án đầu tư. Quy chế đấu thầu (QCĐT) ra đời lần đầu tiên năm 1996, ban hành kèm theo Nghị định 43/1996/NĐ-CP ngày 16/7/1996, sửa đổi theo Nghị định 93/1997/NĐ-CP ngày 28/3/1997. QCĐT lần thứ hai được ban hành vào năm 1999 kèm theo Nghị định 88/1999/NĐ-CP ngày 01/9/1999, thay thế QCĐT đầu tiên. Nghị định 14/2000/NĐ-CP ngày 05/5/2000 và Nghị định 66/2003/NĐ-CP ngày 12/6/2003 sửa đổi, bổ sung QCĐT lần hai. Nhờ thực hiện theo Quy chế đấu thầu (QCĐT), chúng ta đã lựa chọn được nhà thầu có đủ kinh nghiệm, năng lực để thực hiện gói thầu, có giải pháp, biện pháp thực hiện khả thi để đảm bảo chất lượng, hiệu quả của gói thầu, tiết kiệm ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, đấu thầu là lĩnh vực mới và văn bản điều chỉnh (vào thời điểm năm 1999) chỉ dừng lại ở mức độ Nghị định của Chính phủ nên đã không tránh khỏi những tồn tại, vướng mắc phát sinh trong thực tế. Do vậy, cần thiết phải nâng tầm quản lý nhà nước về đấu thầu lên mức cao hơn, đảng nhà nước cần quan tâm xây dựng nâng lên thành Luật Đấu thầu để khắc phục những yếu, kém còn tồn tại của Quy chế đấu thầu [58, tr22-tr23].

b. Giai đoạn 2: Từ năm 2005-2014 (trước khi Luật Đấu thầu năm 2013 có hiệu lực ngày 01/7/2014)

Đứng trước yêu cầu bức thiết của công tác QLNN về đấu thầu trong điều kiện tình hình mới nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý, tăng cường tính cạnh tranh, công khai, minh bạch trong đấu thầu cũng như mức độ quan trọng của công tác đấu thầu trong mối quan hệ với nhiều nội dung thuộc các Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Thực hành tiết kiệm, Luật Xây dựng..., Luật Đấu thầu đã được Quốc hội khóa XI, kỳ họp thứ 8 thông qua ngày 29/11/2005. Luật Đấu thầu có hiệu lực thi hành từ ngày 01/4/2006. Việc ban hành Luật Đấu thầu năm 2005 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật liên quan đến đầu tư xây dựng cơ bản năm 2009 cùng với hệ thống văn bản hướng dẫn thi

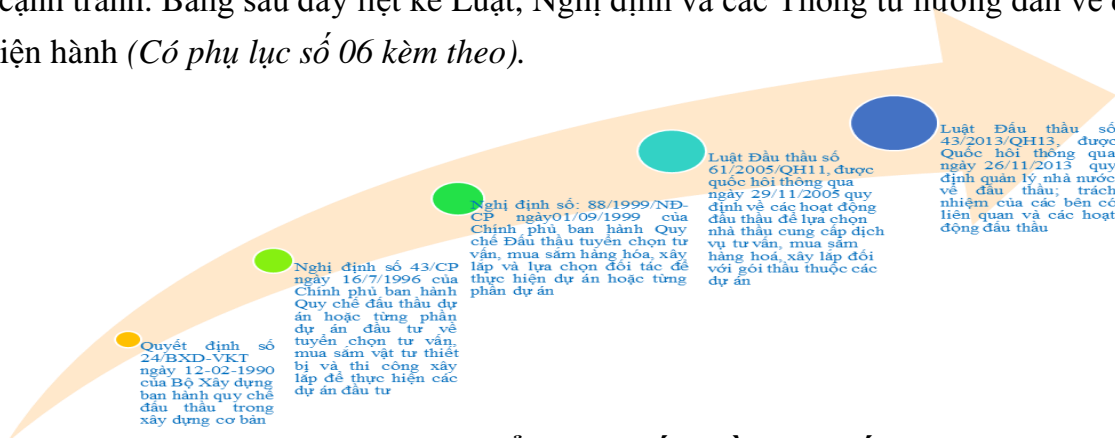
hành hai Luật này đã góp phần thiết lập một môi trường cạnh tranh, minh bạch, cho các hoạt động đấu thầu phù hợp với thông lệ quốc tế, tạo cơ sở để chủ đầu tư lựa chọn được nhà thầu có đủ năng lực, kinh nghiệm cung cấp hàng hóa, dịch vụ, công trình, giúp tiết kiệm nguồn vốn có hạn của nhà nước. Tuy nhiên, sau hơn 5 năm nhìn lại, hoạt động đấu thầu sử dụng nguồn vốn nhà nước bộc lộ nhiều bất cập như, Quy định về đấu thầu được nêu ở nhiều luật khác nhau, thiếu sự thống nhất và không đồng bộ của các luật liên quan đến đấu thầu; đảm bảo các yêu cầu về bảo đảm quyền tự do kinh doanh; Phạm vi điều chỉnh của Luật Đấu thầu chưa bao quát và chưa tạo ra được môi trường pháp lý và kỹ thuật để vận dụng rộng rãi. Cụ thể, trên thực tế trong giai đoạn từ năm 2005 đến trước khi Luật Đấu thầu năm 2013 có hiệu lực, ở nước ta có nhiều quy định về đấu thầu được nêu ở nhiều luật khác nhau, thiếu sự thống nhất và không đồng bộ của các luật liên quan đến đấu thầu. Quản lý đấu thầu ở nước ta trong giai đoạn này bị chia nhỏ và quản lý thiếu tập trung, các quy định về đấu thầu nằm rải rác trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật gây nên tình trạng chông chéo, thiếu thống nhất giữa các văn bản và gây khó khăn cho các đơn vị thực hiện. Phạm vi điều chỉnh của Luật Đấu thầu chưa bao quát và chưa tạo ra được môi trường pháp lý và kỹ thuật để vận dụng rộng rãi, việc đảm bảo yêu cầu về tính cạnh tranh và xây dựng môi trường cạnh tranh bình đẳng của Luật Đấu thầu năm 2005 còn tồn tại nhiều hạn chế. Bên cạnh đó yêu cầu của công tác cải cách và đơn giản hoá thủ tục hành chính là một trong những nhiệm vụ trọng tâm của Chính phủ ta trong những năm qua và đang được tiếp tục thực hiện. Luật Đấu thầu năm 2005, tuy đã có xác lập được quy trình thực hiện khoa học và các văn bản hướng dẫn sau luật đã cải tiến một số quy trình và tăng cường phân cấp. Tuy vậy một số nội dung liên quan phân cấp, xác lập quan hệ trong quản lý nhà nước đối với chủ đầu tư và quản lý đối với nhà thầu chưa được làm rõ. Vì vậy các văn bản hướng dẫn dưới luật đã đưa ra các hướng dẫn cụ thể chông chéo, không thống nhất, một số thủ tục phê duyệt chưa phù hợp làm thời gian đấu thầu có thể bị kéo dài, cần phải được hoàn thiện. Mặt khác, Chính phủ điện tử là xu hướng chung của thế giới mà một trong những nội dung quan trọng là ứng dụng thương mại điện tử trong mua sắm Chính phủ. Trong Luật Đấu thầu năm 2005 mới chỉ có một điều quy định về đấu thầu qua mạng. Theo đó, các quy định về đấu thầu hiện hành cần được sửa đổi theo hướng tạo khung pháp lý cho hoạt động đấu thầu qua mạng, nhằm giảm thiểu thời gian, tiết kiệm chi phí, đồng thời tăng cường tính minh bạch, cạnh tranh trong đấu thầu, góp phần phòng, chống tham nhũng, lãng phí và nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn của Nhà nước.

Hội nhập quốc tế, hướng tới việc thực hiện các cam kết của Việt Nam với tư cách thành viên Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), tham gia vào các Hiệp định song phương và đa phương khác, cũng như chuẩn bị cho việc tham gia Hiệp định Đối tác kinh tế chiến lược xuyên Thái Bình Dương. Luật Đấu thầu hiện hành đã có những quy định

liên quan đến hội nhập quốc tế nhưng vẫn còn những điểm yếu đòi hỏi phải có những hiệu chỉnh bổ sung kịp thời. Vì vậy Luật Đấu thầu năm 2005 cần phải cập nhật và hiệu chỉnh để phù hợp với thực tiễn.

c. Giai đoạn 3: Giai đoạn Luật Đấu thầu năm 2013 có hiệu lực đến nay

Trên cơ sở những tồn tại và hạn chế của Luật Đấu thầu năm 2005 và yêu cầu của công tác QLNN về đấu thầu trong tình hình mới, ngày 26/11/2013, Quốc hội đã thông qua Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2014. Sau khi có Luật Đấu thầu số 43, Chính phủ cũng ban hành các văn bản (Nghị định, Thông tư) hướng dẫn thi hành Luật. Theo đó Luật Đấu thầu năm 2013 đã có những bước tiến bộ rõ rệt so với Luật Đấu thầu năm 2005 cụ thể như: Luật Đấu thầu 2013 góp phần nâng cao tính minh bạch trong hoạt động đấu thầu, tạo sự thống nhất chung các quy định của nhà nước về đấu. Đặc biệt, Luật Đấu thầu năm 2013 đã ban hành được quy trình tổ chức đấu thầu chuẩn, được “mẫu hóa”, góp phần công khai, minh bạch quy trình đấu thầu, khách quan hơn trong quá trình triển khai thực hiện; hạn chế tình trạng chỉ định thầu trong đấu thầu, tăng cường áp dụng đấu thầu qua mạng, tạo dựng niềm tin cho nhà thầu ngoại khi đầu tư vào Việt Nam tăng. Luật Đấu thầu năm 2013, góp phần khắc phục nhiều lỗ hổng trong hoạt động đấu thầu, một trong những thay đổi lớn trong quy định mới về đấu thầu theo Nghị định 63/2013-NĐ-CP là giảm hạn mức chỉ định thầu. Quy định này đã có tác động tích cực đến tính cạnh tranh, hiệu quả trong công tác lựa chọn nhà thầu tại nhiều địa phương, các quy định của Luật Đấu thầu năm 2013 tiệm cận với những thông lệ quốc tế, đưa công tác tổ chức đấu thầu đạt hiệu quả cao, hạn chế những rủi ro có khả năng xảy ra trong các dự án quy mô lớn và tạo điều kiện thuận lợi cho nhà đầu tư trong nước và quốc tế tham gia. Hoạt động đấu thầu hiện đang được điều chỉnh bởi hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật bao gồm Luật, Nghị định và các Thông tư hướng dẫn. Đến nay công tác QLNN về đấu thầu ở Việt Nam đã được định hình một cách cơ bản về bộ máy tổ chức, phương thức hoạt động và hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về đấu thầu và ngày càng đáp ứng tốt công tác quản lý chi tiêu ngân sách nhà nước một cách hiệu quả, công bằng, cạnh tranh. Bảng sau đây liệt kê Luật, Nghị định và các Thông tư hướng dẫn về đấu thầu hiện hành (Có phụ lục số 06 kèm theo).



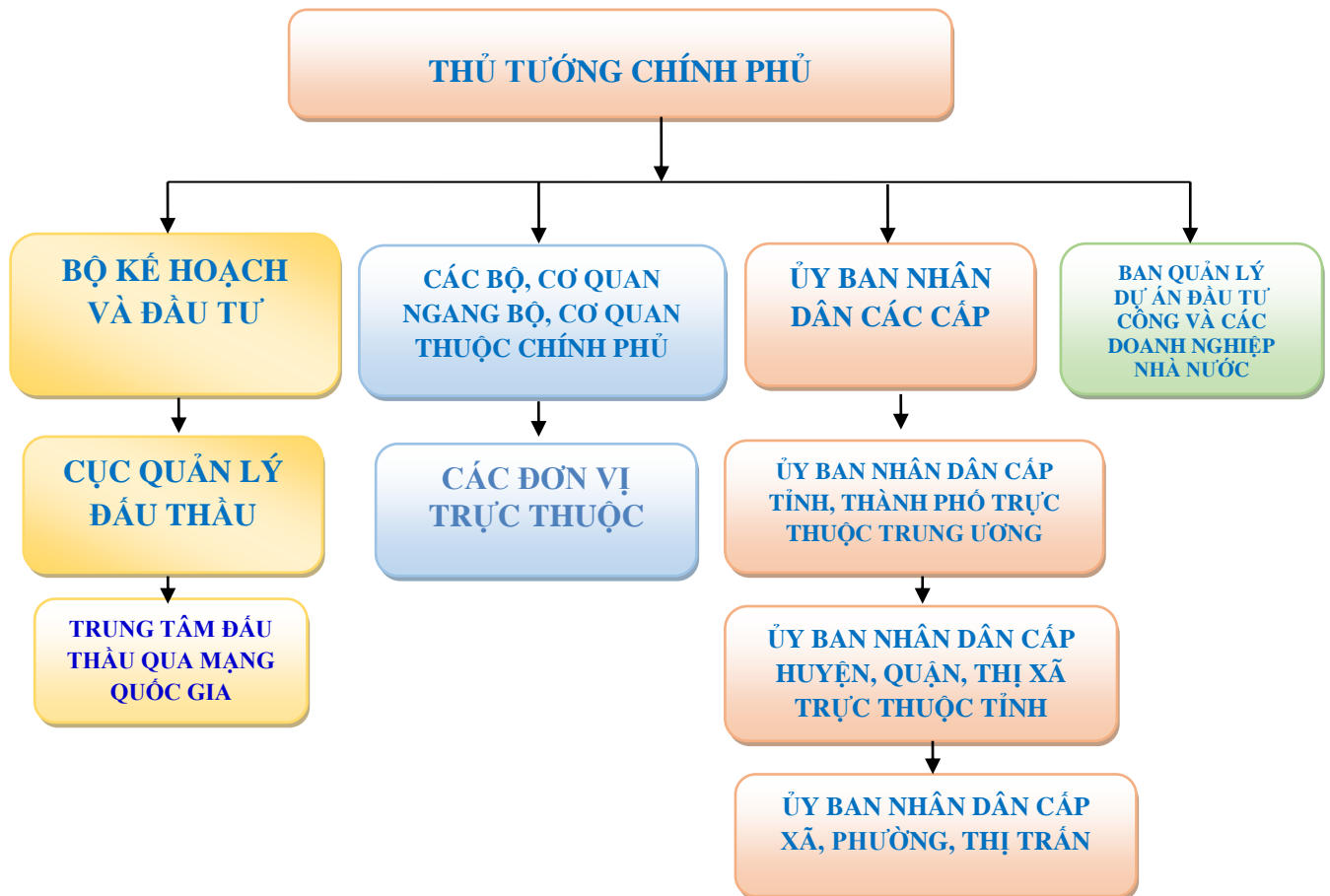
Hình 3.9. Quá trình hình thành, phát triển Luật Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam

3.2.2.2. Thực trạng tổ chức bộ máy QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Ở Nước ta, Chính phủ mà đại diện là Thủ tướng Chính phủ là người có thẩm quyền cao nhất thực hiện chức năng QLNN về ĐTMSC, giúp việc cho Chính phủ và cho Thủ tướng chính phủ có Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính là đơn vị đầu mối chức năng được Chính phủ giao phụ trách thực hiện công tác tham mưu và quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công trên phạm vi toàn quốc. Ngoài ra, còn có sự tham gia quản lý của các Bộ, cơ quan ngang bộ, Cơ quan thuộc chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp tùy theo chức năng, nhiệm vụ được giao để thực hiện công tác QLNN về đấu thầu trong phạm vi, quyền hạn cho phép. Cụ thể như sau:

- *Chính phủ*: thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động ĐTMSC trên phạm vi cả nước.

- *Thủ tướng Chính phủ thực hiện trách nhiệm*: Quyết định các nội dung QLNN về ĐTMSC đối với các dự án thuộc thẩm quyền của mình; Phê duyệt phương án lựa chọn nhà thầu, nhà đầu tư trong trường hợp đặc biệt; Chỉ đạo công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm trong QLNN về ĐTMSC theo quy định của Luật Đấu thầu và quy định khác của pháp luật có liên quan.



Hình 3.10. Mô hình tổ chức QLNN về Đấu thầu ở Việt Nam

- *Bộ Kế hoạch và Đầu tư thực hiện trách nhiệm*: Chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động ĐTMSC trên phạm vi cả nước

theo quy định của Luật Đấu thầu; Thẩm định kế hoạch lựa chọn nhà thầu, nhà đầu tư các dự án thuộc thẩm quyền xem xét, quyết định của Thủ tướng Chính phủ; xây dựng, quản lý, hướng dẫn sử dụng hệ thống mạng đấu thầu quốc gia và Báo Đấu thầu; thực hiện các nhiệm vụ khác về đấu thầu được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ giao.

- *Các Bộ, cơ quan ngang bộ và Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện trách nhiệm:* Thực hiện quản lý công tác ĐTMSC; Tổng kết, đánh giá, báo cáo tình hình thực hiện hoạt động QLNN về ĐTMSC; Giải quyết kiến nghị trong hoạt động ĐTMSC; Kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về ĐTMSC; Tổ chức bồi dưỡng kiến thức về đấu thầu cho cán bộ, công chức, viên chức làm công tác đấu thầu; Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp là người có thẩm quyền thực hiện trách nhiệm theo quy định của Luật Đấu thầu. Theo quy định hiện hành, hàng năm các Bộ, Ban ngành trung ương và UBND các cấp tổng hợp báo cáo tình hình công tác đấu thầu của cơ quan, đơn vị mình về Bộ Kế hoạch và Đầu tư để tổng hợp và Báo cáo Thủ tướng Chính phủ để báo cáo Quốc hội.

- *Cơ quan thường trực thực hiện QLNN về đấu thầu*

Bộ Kế hoạch và Đầu tư là Bộ chủ quản được Chính phủ giao thực hiện chức năng QLNN về đấu thầu nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng, giúp việc cho Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư để thực hiện chức năng QLNN về đấu thầu là Cục Quản lý đấu thầu. Trải qua gần 25 năm xây dựng và trưởng thành, Cục Quản lý đấu thầu ngày nay đã có sự phát triển cả về số lượng và chất lượng, cả về nhiệm vụ quản lý nhà nước cũng như chuyên môn, nghiệp vụ. Kể từ khi thành lập cho đến nay, Cục Quản lý đấu thầu đã trải qua 4 thời kỳ phát triển với các tên gọi khác nhau: Văn phòng XTQG (1994 - 1996), Văn phòng Xét thầu (1996 - 2003), Vụ Quản lý đấu thầu (2003 - 2009) và từ năm 2009 đến nay là Cục Quản lý đấu thầu. Qua mỗi thời kỳ phát triển, Cục Quản lý đấu thầu đều đảm nhận những chức năng, nhiệm vụ mới, góp phần vào công cuộc đổi mới đất nước, đặc biệt là sự đóng góp vào thành công trong công tác quản lý nhà nước nói chung và quản lý nhà nước về đấu thầu nói riêng.

3.2.2.3. Thực trạng thể chế hóa nội dung, quy trình và hình thức Đấu thầu mua sắm công

a, Thực trạng công tác thể chế hóa nội dung Đấu thầu mua sắm công

Trong quá trình hình thành và phát triển công tác QLNN về đấu thầu ở Việt Nam từ năm 1990 đến nay, công tác QLNN về ĐTMSC đã được thể chế hóa và từng bước cụ thể về mặt nội dung của công tác ĐTMSC và QLNN về ĐTMSC. Trải qua giai đoạn sơ khai là Quy chế đấu thầu trong lĩnh vực xây dựng, rồi quy chế đấu thầu và cho đến nay là Luật Đấu thầu năm 2013. Hiện nay, toàn bộ nội dung liên quan đến lĩnh vực đấu thầu ở nước ta được cụ thể trong Luật Đấu thầu năm 2013. Luật Đấu thầu số 43 gồm 13 chương với 96 điều được xây dựng trên cơ sở sửa đổi toàn diện Luật Đấu thầu năm 2005, Điều 2

Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật liên quan đến đầu tư xây dựng cơ bản năm 2009. Theo đó, Luật Đấu thầu năm 2013 xác định phạm vi nội dung QLNN về ĐTMSC là: Ban hành, phổ biến, tuyên truyền, hướng dẫn và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật và chính sách về đấu thầu; Cấp chứng chỉ hành nghề hoạt động đấu thầu; Quản lý công tác đào tạo, bồi dưỡng về đấu thầu; Tổng kết, đánh giá, báo cáo tình hình thực hiện hoạt động đấu thầu; Quản lý hệ thống thông tin và các cơ sở dữ liệu về đấu thầu trên phạm vi cả nước; Theo dõi, giám sát, kiểm tra, thanh tra, giải quyết kiến nghị, khiếu nại, tố cáo trong đấu thầu và xử lý vi phạm pháp luật về đấu thầu theo quy định của Luật Đấu thầu và quy định khác của pháp luật có liên quan; Hợp tác quốc tế về đấu thầu.

- *Thể chế hóa về phạm vi Đấu thầu mua sắm công*, Cụ thể giới hạn phạm vi, đồng thời quy định công tác QLNN về ĐTMSC, trách nhiệm của các bên có liên quan và các hoạt động QLNN về ĐTMSC áp dụng Luật Đấu thầu trong lĩnh vực mua sắm công theo Luật Đấu thầu năm 2013 gồm: Dự án đầu tư phát triển sử dụng vốn nhà nước của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, đơn vị thuộc lực lượng vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập; Dự án đầu tư phát triển của doanh nghiệp nhà nước; Dự án đầu tư phát triển (không thuộc quy định tại điểm a và điểm b khoản 1, điều 1 Luật Đấu thầu năm 2013) có sử dụng vốn nhà nước, vốn của doanh nghiệp nhà nước từ 30% trở lên; Mua sắm sử dụng vốn nhà nước nhằm duy trì hoạt động thường xuyên của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, đơn vị thuộc lực lượng vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập; Mua sắm sử dụng vốn nhà nước nhằm cung cấp sản phẩm, dịch vụ công; Mua hàng dự trữ quốc gia sử dụng vốn nhà nước; Mua thuốc, vật tư y tế sử dụng vốn nhà nước; nguồn quỹ bảo hiểm y tế, nguồn thu từ dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh và nguồn thu hợp pháp khác của cơ sở y tế công lập. Điểm nhấn quan trọng của Luật Đấu thầu năm 2013 là mở rộng phạm vi điều chỉnh nhằm quản lý chặt chẽ việc quản lý và sử dụng nguồn vốn của Nhà nước. So với Luật Đấu thầu năm 2005, nhiều nội dung mới được đưa vào Luật Đấu thầu năm 2013 là mua sắm sử dụng vốn nhà nước như mua thuốc, vật tư y tế; mua hàng dự trữ quốc gia; cung cấp sản phẩm, dịch vụ công. Đặc biệt đối với doanh nghiệp nhà nước, trước đây, chỉ những dự án đầu tư phát triển sử dụng vốn nhà nước từ 30% trở lên mới phải đấu thầu; thì nay, Luật Đấu thầu năm 2013 quy định, tất cả các dự án đầu tư phát triển của doanh nghiệp nhà nước không phân biệt nguồn vốn, dù là vốn vay thương mại hay nguồn vốn nào khác, đều thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật.

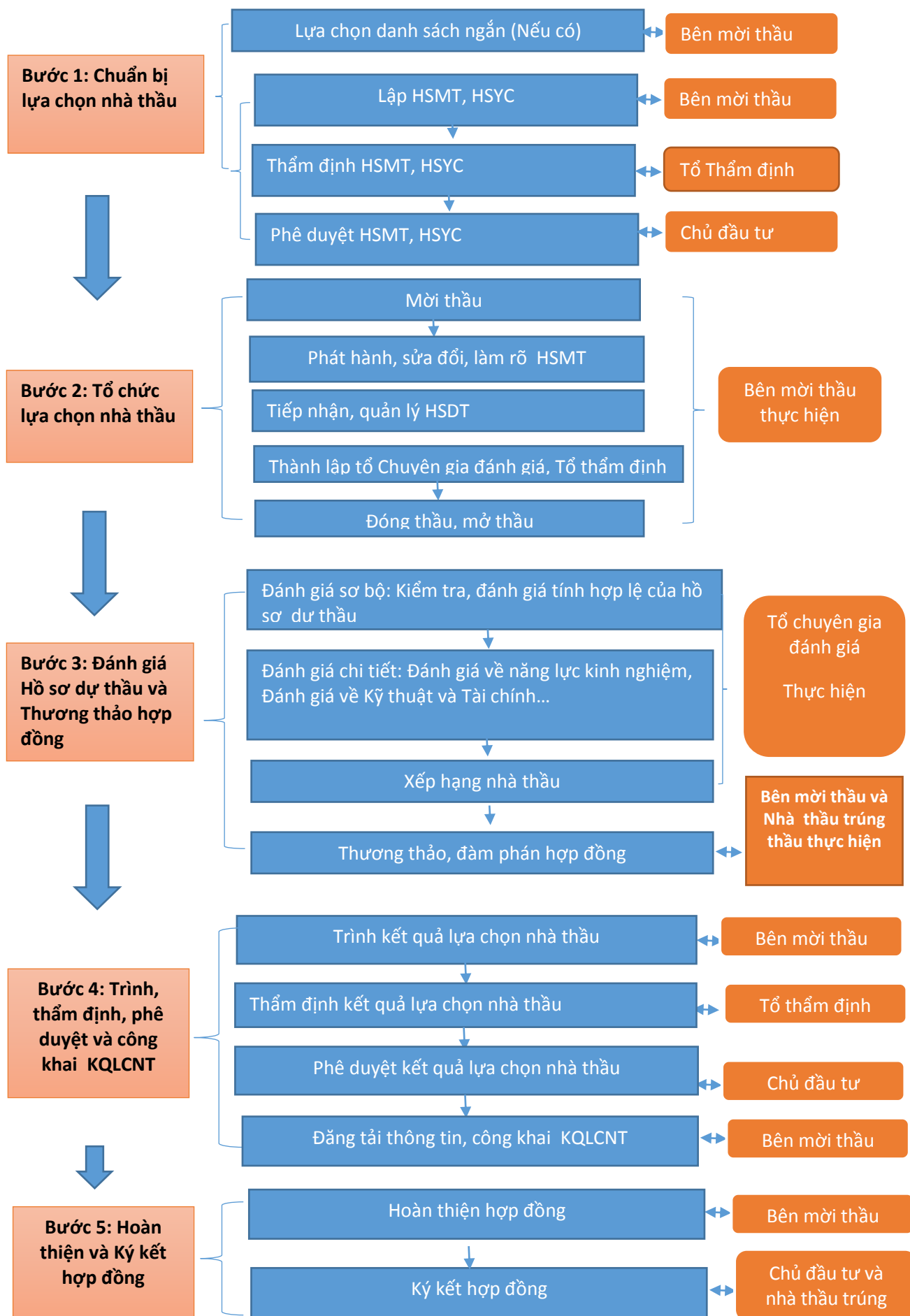
- *Thể chế hóa về các chủ thể và trách nhiệm của các bên tham gia Đấu thầu MSC*

Luật Đấu thầu năm 2013 đã làm rõ các chủ thể tham gia vào hoạt động QLNN về ĐTMSC cụ thể gồm: Các cơ quan QLNN về ĐTMSC (Trực tiếp là Cục Quản lý đấu thầu là cơ quan chuyên môn chính phụ trách về đấu thầu), Bên mua (Bên mời thầu) và Bên bán (Nhà thầu) và Bên thứ ba là các Tổ chức tư vấn, đơn vị trung gian tham gia vào quá trình đấu thầu. Luật Đấu thầu năm 2013 đã quy định rõ trách nhiệm của các bên tham gia vào quá trình đấu thầu, những hành vi bị cấm, những nội dung cần tuân thủ trong quá trình thực hiện pháp luật về đấu thầu, trách nhiệm của các cơ quan QLNN về đấu thầu đây là một bước tiến lớn so với Luật Đấu thầu 2005 và các quy chế đấu thầu trước đây.

b, Thực trạng công tác thể chế hóa quy trình Đấu thầu mua sắm công

Trải qua quá trình hoàn thiện, đến Luật Đấu thầu năm 2013, công tác tổ chức đấu thầu cơ bản đã được thể chế hóa thành quy trình các bước tổ chức đấu thầu. Theo đó về cơ bản mỗi hoạt động đấu thầu mua sắm được thực hiện và cụ thể thể chế hóa thông qua quy trình gồm 05 bước gồm: Bước 1: Chuẩn bị lựa chọn nhà thầu (Chuẩn bị đấu thầu), Bước 2: Tổ chức lựa chọn nhà thầu, Bước 3: Đánh giá Hồ sơ dự thầu và Thương thảo hợp đồng, Bước 4: Trình, thẩm định, phê duyệt và công khai KQLCNT, Bước 5: Hoàn thiện và Ký kết hợp đồng. Như vậy, Luật Đấu thầu năm 2013 đã cơ bản thể chế hóa và quy định một cách khá cụ thể quy trình 05 bước cơ bản để thực hiện 01 gói thầu, dự án tạo sự công khai, rõ ràng về quy trình, cách thức thực hiện, tổ chức, cá nhân phụ trách thực hiện các nhiệm vụ công việc trong quy trình ĐTMSC. Qua đó tạo thuận lợi cho các bên tham gia đấu thầu có được một cái nhìn chung nhất đồng thời thấy được vai trò, trách nhiệm của mình đối với từng giai đoạn của quá trình khi tham gia đấu thầu.

QUY TRÌNH TỔ CHỨC ĐẦU THẦU (CƠ BẢN)



Hình 3.11. Quy trình tổ chức đấu thầu cơ bản [53, tr105]

Luật Đấu thầu năm 2013 đã quy định cơ bản về nội dung, quy trình các bước cơ bản để thực hiện đấu thầu làm căn cứ và cơ sở để các bên liên quan nghiêm túc triển khai thực hiện các công việc liên quan trong đấu thầu theo quy định của Pháp luật. Ngoài ra, trong mua sắm hàng hóa công, pháp luật nước ta còn quy định về hình thức mua sắm công tập trung và mua sắm công phân tán để thực hiện việc mua sắm điều đó được thể hiện theo tinh thần của Quyết định số 08/2016/QĐ -TTg ngày 26/02/2016 của Thủ tướng Chính phủ quy định việc mua sắm tài sản nhà nước theo phương thức tập trung, Thông tư số 35/2016/TT-BTC ngày 26/02/2016 của Bộ Tài chính hướng dẫn việc mua sắm tài sản nhà nước theo phương thức tập trung và Thông tư số 34/2016/TT-BTC ngày 26/02/2016 của Bộ Tài chính “Công bố danh mục tài sản nhà nước mua sắm tập trung cấp quốc gia”. Theo quy định hiện hành, Mua sắm tập trung (MSTT) được triển khai thực hiện theo 2 cấp: cấp quốc gia và cấp bộ, ngành, địa phương. Có hai cách thức thực hiện MSTT là ký thỏa thuận khung hoặc ký hợp đồng trực tiếp. Hiện nay, trình tự MSTT được thực hiện trên cơ sở dự toán mua sắm tài sản được cấp có thẩm quyền giao. Các tổ chức, đơn vị trực tiếp sử dụng tài sản, bao gồm các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội... có trách nhiệm lập danh sách các nhu cầu đăng ký mua sắm, gửi đơn vị được giao nhiệm vụ MSTT tổng hợp, lập kế hoạch mua sắm, lựa chọn nhà thầu cung cấp tài sản thuộc danh mục MSTT đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, ký thỏa thuận khung với nhà thầu được lựa chọn cung cấp tài sản. Trên cơ sở thỏa thuận khung, các đơn vị trực tiếp sử dụng tài sản ký hợp đồng mua sắm với nhà thầu cung cấp.

c, Thực trạng công tác thể chế hóa hình thức đấu thầu mua sắm công

So với Luật Đấu thầu năm 2005, Luật Đấu thầu năm 2013 đã quy định rõ các hình thức triển khai thực hiện đấu thầu. Theo đó, Pháp luật về đấu thầu đã thể chế hóa các hình thức đấu thầu gồm: hình thức đấu thầu truyền thống, hình thức đấu thầu qua mạng. Việt Nam đã xác định rõ lộ trình và thống nhất sẽ áp dụng hình thức đấu thầu qua mạng để ứng dụng tiến bộ, khoa học kỹ thuật vào trong hoạt động QLNN về đấu thầu thay cho hình thức quản lý cũ theo phương pháp truyền thống.

Đấu thầu qua mạng được thực hiện trực tuyến thông qua hệ thống mạng đấu thầu quốc gia. Như vậy, mọi gói thầu, dự án lựa chọn hình thức đấu thầu qua mạng đều chỉ tổ chức tại một hệ thống duy nhất theo quy trình do Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định. Tất cả các công việc đấu thầu như đăng tải thông báo mời thầu, phát hành hồ sơ mời thầu, nộp hồ sơ dự thầu, đánh giá hồ sơ dự thầu và thông báo kết quả lựa chọn nhà thầu được đăng tải công khai và mọi nhà thầu đều có thể truy cập thông tin không hạn chế. Mọi dữ liệu trong cuộc đấu thầu đều được xác thực, bảo mật và được quản lý chặt chẽ theo đúng quy định của Nhà nước. Hình thức đấu thầu qua mạng sẽ giúp các nhà thầu cũng như bên mời thầu tiết kiệm được chi phí, thể hiện tính công bằng và minh bạch cao.

Năm 2009, Bộ Kế hoạch và Đầu tư với sự trợ giúp của Chính phủ Hàn Quốc mà đại diện là Cơ quan hợp tác quốc tế Hàn Quốc (KOICA), đã tiến hành xây dựng Hệ thống đấu thầu điện tử thử nghiệm tại địa chỉ <http://muasamcong.mpi.gov.vn> dựa trên hệ thống mua sắm Chính phủ điện tử của Hàn Quốc (KONEPS) và được tối ưu hóa phù hợp với điều kiện thực tiễn của Việt Nam. Ngày 03/9/2009, được sự chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ tại văn bản số 6059/VPCP-KTN về chủ trương triển khai thí điểm đấu thầu qua mạng từ năm 2009 đến năm 2011. Ngày 22/7/2010, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã ban hành Thông tư số 17/2010/TT-BKH quy định chi tiết thí điểm đấu thầu qua mạng, tạo cơ sở pháp lý cho các đơn vị thực hiện đấu thầu qua mạng.

Bảng 3.4. Những ưu điểm của Đấu thầu qua mạng

| Nội dung đánh giá | Đấu thầu qua mạng |
|----------------------------------|---|
| Cách thức thực hiện | <ul style="list-style-type: none"> - Thực hiện qua mạng Internet thông qua website mua sắm công quốc gia. - Ứng dụng tiến bộ của Khoa học và Công nghệ vào trong hoạt động quản lý. - Giảm tối đa sự tiếp xúc trực tiếp giữa các bên khi tham gia hoạt động QLNN về ĐTMSC . - Tiện lợi, dễ dàng thực hiện ở mọi lúc, mọi nơi chỉ cần có Máy tính kết nối Internet. - Hình thành hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về bên mua, bên bán và lịch sử giao dịch của các bên, tích hợp dữ liệu năng lực của bên bán theo thời gian. Qua đó giúp cơ quan QLNN dễ dàng theo dõi, giám sát và tổng hợp. |
| Chi phí thực hiện | Chi phí thấp, tiết kiệm được chi phí photo, in ấn tài liệu, chi phí đi lại, ăn ở, chi phí tiếp khách, quà biếu... |
| Nhân lực tham gia | Giảm số lượng nhân sự tham gia hoạt động QLNN về ĐTMSC Yêu cầu nhân sự được đào tạo và có kiến thức cơ bản về Công nghệ thông tin. |
| Tính công khai, minh bạch | <ul style="list-style-type: none"> - Thông tin trong ĐTMSC được công khai theo quy định: Kế hoạch mời thầu, Kết quả lựa chọn nhà thầu, Thông tin đấu thầu.. - Tăng cường trách nhiệm giải trình của Chính phủ với các tổ chức quốc tế, nhà tài trợ và người dân. - Tính công khai, minh bạch được thực hiện tốt giúp phòng chống được gian lận trong công tác QLNN về ĐTMSC. - Tạo môi trường thuận lợi khuyến khích xu hướng khởi nghiệp, tích cực tham gia vào thị trường của các doanh nghiệp mới. |
| Tính hiệu quả kinh tế | <ul style="list-style-type: none"> - Hiệu quả QLNN về ĐTMSC được nâng cao rõ rệt cả về giá cả, chất lượng, dịch vụ kèm theo. - Giảm được nhiều chi phí cho cả bên mời thầu và bên nhà thầu do chủ yếu thực hiện thông qua môi trường mạng internet. |

| | |
|-----------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Công tác quản lý nhà nước về ĐTMSC, chuyên nghiệp, hiện đại, khoa học và hiệu quả hơn. - Giúp kiểm soát, phòng chống tham nhũng, lãng phí trong QLNN về ĐTMSC. |
| Tính công bằng | Tính công bằng được thể hiện rõ nét vì mọi nhà thầu đều được đối xử công bằng như nhau thông qua cơ sở dữ liệu trên trang mua sắm công quốc gia. |
| Thời gian | <ul style="list-style-type: none"> - Thời gian thực hiện được rút ngắn so với đấu thầu truyền thống. - Tiết kiệm nhiều về thời gian, giảm áp lực và sự căng thẳng cho cả bên mua và bên bán. |

(Nguồn: Tác giả nghiên cứu và tổng hợp)

Tại Việt Nam đấu thầu qua mạng được chính thức triển khai trên phạm vi cả nước từ ngày 01/01/2016 theo lộ trình quy định tại Thông tư liên tịch số 07/2015/TTLT-BKHĐT-BTC và Quyết định số 1402/QĐ-TTg ngày 13/7/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch tổng thể và lộ trình áp dụng đấu thầu qua mạng giai đoạn 2016-2025. Trong giai đoạn 2009 đến năm 2016, đấu thầu qua mạng đã chứng minh là công cụ hữu hiệu nhất để đảm bảo các mục tiêu của công tác đấu thầu là cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế, góp phần cải cách thủ tục hành chính trong quá trình tổ chức lựa chọn nhà thầu.

Bảng 3.5 Tổng hợp tình hình đăng ký thông tin Bên mời thầu và Nhà thầu trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia từ 01/01/2016 đến 31/12/2017

Thống kê thông tin Hệ thống (Từ ngày 01/01/2016 Đến 31/12/2016)

| [Thông tin đăng ký người dùng trên Hệ thống] | | | | | | |
|---|---|----------|--|--------|------------|--------|
| | Bên mời thầu | | Nhà thầu | | | |
| Số lượng / Tổng số đăng ký | 16604 / 33941 (Đã được phê duyệt: 6444 / 12264) | | 33703 / 51383 (Đã được phê duyệt: 27622 / 44281) | | | |
| [Thông tin lựa chọn nhà thầu trên Hệ thống] | | | | | | |
| | Tổng số | | Hàng hóa | | | |
| Số lượng KHLCNT | 46898 | | | | | |
| Số gói thầu đăng tải, trong đó một giai đoạn, một túi hồ sơ | 80849 | | 35375 | | | |
| | 67138(CHCT: 29478, RR: 34614, Khác: 3046) | | 31939(CHCT: 18346, RR: 11159, Khác: 3954) | | | |
| Đấu thầu điện tử | 3327(CHCT: 1161, RR: 1486, Khác: 680) | | 2448(CHCT: 917, RR: 980, Khác: 551) | | | |
| Kết quả đấu thầu điện tử | 1882 | | 1382 | | | |
| [Thông tin lựa chọn nhà thầu trên Hệ thống] | | | | | | |
| | Tổng số | Hàng hóa | Xây lắp | Tư vấn | Phi Tư vấn | Hỗ trợ |
| Số lượng KHLCNT | 151792 | | | | | |
| Số gói thầu đăng tải | 330586 | 181973 | 117407 | 16899 | 10294 | 4013 |
| Đấu thầu điện tử | 10498 | 7489 | 2173 | 21 | 815 | |
| Kết quả đấu thầu điện tử | 6363 | 4603 | 1239 | 1 | 520 | |

(Nguồn: Cổng thông tin điện tử <http://muasamcong.mpi.gov.vn>
– Bộ Kế hoạch và Đầu tư)

Theo đó, số lượng nhà thầu, bên mời thầu năm 2015 đăng ký tăng mạnh gấp hơn 2 lần số lượng nhà thầu, bên mời thầu trung bình đăng ký hàng năm trong giai đoạn 2012 – 2014 và gấp 39 lần số lượng nhà thầu, bên mời thầu trung bình đăng ký hàng năm giai đoạn 2009 - 2011. Trong khi đó, số lượng thông báo mời thầu cũng tăng đáng kể, gấp hơn 4 lần so với cả giai đoạn 2009-2011 và hơn 1,2 lần so với cả giai đoạn 2012-2014.

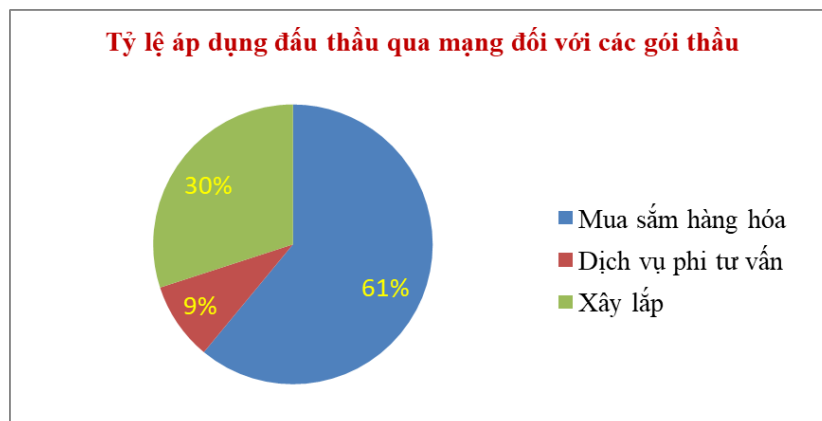
**Bảng 3.6. Tổng hợp tình hình triển khai áp dụng hình thức
Đấu thầu qua mạng ở Việt Nam giai đoạn 2009 - 2017**

| Nội dung triển khai áp dụng đấu thầu qua mạng | Giai đoạn 2009-2011 | Giai đoạn 2012-2014 | Năm 2015 | Năm 2016 | Năm 2017 |
|--|--------------------------------|--------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Số lượng người truy cập hệ thống cùng một lúc | 10 | 20 | 70 | 180 | 5.000 |
| Số lượng nhà thầu đăng ký | 400 | 7.000 | 5.200 | 27.000 | 61.000 |
| Số lượng bên mời thầu đăng ký | 1.171 | 1.800 | 4.900 | 6.400 | 17.000 |
| Số lượng gói thầu qua mạng | 55 | 880 | 500 | 3.327 | 8.200 |
| Số lượng thông báo mời thầu đăng tải | 20.000 | 71.145 | 90.400 | 80.413 | 93.000 |
| Số lượng kế hoạch lựa chọn nhà thầu đăng tải | 800 | 11.000 | 45.401 | 46.898 | 68.973 |
| Số cuộc gọi bộ phận hỗ trợ khách hàng | - | - | 50.000 | 75.000 | 160.000 |

(Nguồn: Báo cáo công tác đấu thầu năm 2017, Bộ Kế hoạch và Đầu tư)

Tính đến cuối năm 2017, số lượng Bên mời thầu đăng ký tham gia Hệ thống là 17.637, tăng khoảng gấp 1,5 lần so với năm 2016 (12.264), số lượng nhà thầu là 62.018, tăng khoảng gấp 1,5 lần so với năm 2016 (44.281). Số lượng Kế hoạch lựa chọn nhà thầu và Thông báo mời thầu đăng tải trong năm 2017 lần lượt là 68.973 (tăng gấp 1,5 lần so với năm 2016 (46.898) và 93.000 thông báo mời thầu (nhiều hơn năm 2016 là 12.000 thông báo mời thầu). Tỷ lệ chủ đầu tư, bên mời thầu tự dùng chứng thư số để đăng tải thông tin đấu thầu trên Hệ thống năm 2017 là 51%, tăng 1,5 lần so với năm 2016 (35%). Số lượng bên mời thầu thuộc các bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp nhà nước đã đăng ký vào Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia năm 2017 tăng mạnh, hơn 2,5 lần so với năm 2016. Số lượng nhà thầu đăng ký tham gia Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia năm 2017 cũng tiếp tục đà tăng mạnh, gấp hơn 2 lần so với năm 2016. Theo thống kê trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, năm 2017 đấu thầu qua mạng tiếp tục tăng trưởng mạnh mẽ, số lượng gói thầu đấu thầu qua mạng đạt 8.200 gói, trong đó có 4.500 gói thầu đã đăng tải kết quả lựa chọn nhà thầu (KQLCNT), với tổng giá gói thầu khoảng 12.000 tỷ đồng và tổng giá trúng thầu khoảng 6.500 tỷ đồng (chỉ tính những gói thầu đã công khai

KQLCNT), đạt tỷ lệ tiết kiệm khá cao so với đấu thầu không qua mạng là 8,2%. So với năm 2016, số lượng gói thầu áp dụng đấu thầu qua mạng năm 2017 tăng hơn gấp 2 lần (8.200/3.350 gói), tổng giá gói thầu tăng hơn gấp 4 lần (12.000/3.020 tỷ đồng). Tỷ lệ tiết kiệm đấu thầu qua mạng đạt 9%, cao hơn so với đấu thầu trực tiếp là 7%. Số lượng trung bình nhà thầu tham gia một gói thầu điện tử là 2,67 nhà thầu [18, tr6].



Hình 3.12. Tỷ lệ áp dụng đấu thầu qua mạng đối với các gói thầu trong năm 2017

Tuy nhiên, tỷ lệ đấu thầu qua mạng trong năm 2017 vẫn chỉ chiếm khoảng 12% các gói thầu thuộc phạm vi áp dụng theo lộ trình tối thiểu 30% các gói chào hàng cạnh tranh và 15% số lượng các gói thầu quy mô nhỏ đấu thầu rộng rãi, đấu thầu hạn chế. Tổng giá trị gói thầu điện tử là 9.000 tỷ đồng. Tỷ lệ tiết kiệm đấu thầu qua mạng đạt 9%, cao hơn so với đấu thầu trực tiếp là 7%. Trong thời gian vừa qua, Cục quản lý Đấu thầu đã tham mưu cho Chính phủ ban hành các văn bản quy phạm pháp luật để đẩy mạnh áp dụng đấu thầu qua mạng trong năm 2018, bao gồm Quyết định số 1735/QĐ-TTg ngày 08/11/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập Ban chỉ đạo quốc gia về đấu thầu qua mạng; Chỉ thị 47/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 27/12/2017 về việc chấn chỉnh công tác đấu thầu trong các dự án đầu tư phát triển và hoạt động mua sắm thường xuyên sử dụng vốn nhà nước; Thông tư 04/2017/TT-BKHĐT ngày 15/11/2017 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định chi tiết về lựa chọn nhà thầu qua hệ thống mạng đấu thầu quốc gia. Đặc biệt với sự ra đời Chỉ thị 47/CT-TTg của Thủ tướng về chấn chỉnh công tác đấu thầu và các Thông tư hướng dẫn về đấu thầu qua mạng, các chủ đầu tư, bên mời thầu sẽ phải nghiêm túc thực hiện việc tự đăng tải thông tin đấu thầu trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia và tổ chức lựa chọn nhà thầu qua mạng theo lộ trình quy định.

3.2.2.5. Thực trạng công tác kiểm tra, giám sát và xử lý kỷ luật trong công tác Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

a, Khung khổ pháp lý về công tác kiểm tra, giám sát

Công tác kiểm tra, giám sát hoạt động QLNN về ĐTMSC đã được thể chế hóa trong các quy định của pháp luật đấu thầu, qua mỗi thời kỳ có sự điều chỉnh cho phù hợp

với thực tiễn. Trong giai đoạn từ năm 2005 - 2017 nhiều các văn bản luật về đấu thầu được ban hành tạo môi trường pháp lý cho hoạt động kiểm tra, giám sát trong lĩnh vực đấu thầu. Cụ thể, Luật Đấu thầu năm 2005; Luật Đấu thầu và lựa chọn nhà thầu xây dựng theo Luật Xây dựng, Nghị định số 85/2009/NĐ-CP ngày 15/10/2009 của Chính phủ về hướng dẫn thi hành Luật Đấu thầu và lựa chọn nhà thầu xây dựng theo Luật Xây dựng và sau này là Luật đấu thầu 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành luật đều có những quy định về công tác kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trong QLNN về ĐTMSC. Đặc biệt trong năm 2017, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị số 47/CT-TTg ngày 27/12/2017 về việc chấn chỉnh công tác đấu thầu trong các dự án đầu tư phát triển và hoạt động mua sắm thường xuyên sử dụng vốn nhà nước. Đáp ứng yêu cầu và đòi hỏi nâng cao chất lượng công tác kiểm tra, giám sát trong hoạt động đấu thầu mua sắm công, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã ban hành Thông tư số: 10/2016/TT-BKHĐT ngày 22 tháng 7 năm 2016 ban hành quy định chi tiết việc giám sát, theo dõi và kiểm tra hoạt động đấu thầu thay thế cho Thông tư số 01/2011/TT-BKHĐT ngày 04/01/2011. Thông tư số 10/2016/TT-BKHĐT ngày 22 tháng 7 năm 2016 đã góp phần quan trọng để định hướng và làm căn cứ pháp lý hướng dẫn chi tiết về phạm vi, các cách thức, phương pháp thực hiện và nội dung kiểm tra, giám sát đối với hoạt động ĐTMSC ở Việt Nam hiện nay.

b, Kết quả thực hiện công tác kiểm tra, giám sát trong Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

- Thực hiện công tác kiểm tra, giám sát

Bảng 3.7. Tổng hợp tình hình thực hiện công tác kiểm tra, giám sát công tác Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở nước ta giai đoạn 2013 đến năm 2017

| STT | Nội dung | Số cuộc kiểm tra về công tác đấu thầu theo năm | | | | |
|-----|--|--|----------|----------|----------|----------|
| | | Năm 2013 | Năm 2014 | Năm 2015 | Năm 2016 | Năm 2017 |
| 1 | Số cuộc kiểm tra theo Kế hoạch do các Bộ ngành thực hiện | 121 | 130 | 145 | 185 | 212 |
| 2 | Số cuộc kiểm tra đột xuất do các Bộ ngành thực hiện | 224 | 213 | 285 | 277 | 351 |
| 3 | Số cuộc kiểm tra cấp tỉnh do địa phương thực hiện | 213 | 265 | 254 | 278 | 314 |
| 4 | Số cuộc kiểm tra đối với các dự án thuộc các Tổng công ty, doanh nghiệp nhà nước, dự án có vốn đầu tư từ ngân sách do các Bộ ngành và cơ quan kiểm tra thực hiện | 132 | 153 | 197 | 217 | 354 |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp số liệu báo cáo công tác đấu thầu hàng năm giai đoạn 2013 – 2017 của Cục Quản lý đấu thầu – Bộ Kế hoạch và Đầu tư)

Thực hiện chức năng kiểm tra, giám sát là hoạt động có vai trò đặc biệt quan trọng đối với việc giám sát việc thực thi các quy định của pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, kịp thời phòng ngừa, phát hiện sai sót để điều chỉnh, cũng như kịp thời ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC. Theo đó Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các Bộ ngành trung ương và địa phương hàng năm đều đã xây dựng kế hoạch và tiến hành thực hiện kiểm tra cụ thể số lượng các cuộc kiểm tra có xu hướng ngày càng tăng, cụ thể năm 2013 là 121 cuộc, năm 2014 là 130 cuộc, năm 2015 là 145 cuộc, năm 2016 là 185 cuộc và năm 2017 là 212 cuộc kiểm tra do Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các Bộ ngành Trung ương thực hiện [15], [16], [17], [18]. Theo số liệu tổng hợp của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, số cuộc kiểm tra đột xuất do các Bộ ngành thực hiện trong lĩnh vực ĐTMSC cũng có xu hướng liên tục tăng qua các năm cụ thể năm 2013 là 224 cuộc, năm 2014 là 213 cuộc, năm 2015 là 285 cuộc, năm 2016 là 277 cuộc và năm 2017 là 351 cuộc; tương tự số cuộc kiểm tra cấp tỉnh do địa phương thực hiện năm 2013 là 213 cuộc, năm 2014 là 256 cuộc, năm 2015 là 254 cuộc, năm 2016 là 278 cuộc và năm 2017 là 314 cuộc. Tuy nhiên trên thực tế cho thấy, mặc dù số cuộc kiểm tra do các Bộ ngành thực hiện là tương đối lớn và có xu hướng tăng qua các năm, tuy nhiên số vụ vi phạm trong lĩnh vực ĐTMSC được phát hiện và xử lý còn ít, số lượng còn hạn chế. Việc thực hiện công tác kiểm tra còn mang nặng tính hình thức, chưa thật sự sâu sát và còn nhiều hạn chế. Bên cạnh đó, chất lượng các cuộc kiểm tra còn chưa đảm bảo yêu cầu, kiểm tra còn mang tính hình thức, không phát hiện được vi phạm hoặc có phát hiện vi phạm nhưng không xử lý nghiêm [15], [16], [17], [18].

- Xử lý vi phạm pháp luật trong Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

Theo quy định, Bộ Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan tổng hợp, theo dõi việc xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC trên toàn quốc. Theo số liệu báo cáo tổng hợp công tác đấu thầu cả nước hàng năm, kết quả xử lý vi phạm trong lĩnh vực đấu thầu ở nước ta như sau: trong năm 2014, cả nước số lượng các cá nhân, tổ chức bị xử lý vi phạm lên đến con số là 101 trường hợp [15]. Theo báo cáo của các bộ, ngành và địa phương trong năm 2016, có 45 cá nhân, tổ chức bị xử lý vi phạm trong lĩnh vực đấu thầu. Trong năm 2017, cả nước có 102 cá nhân, tổ chức bị xử lý vi phạm trong lĩnh vực đấu thầu. Tuy nhiên, điều đáng lưu ý là việc báo cáo tình hình xử lý vi phạm (theo quy định tại điểm a khoản 4 Điều 90 Luật Đấu thầu) mặc dù đã được Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo chấn chỉnh tại Chỉ thị số 47 song vẫn chưa được cải thiện. Cụ thể là trong số 102 quyết định xử lý vi phạm, Bộ Kế hoạch và Đầu tư chỉ nhận được 18 quyết định xử lý vi phạm (chiếm tỷ lệ 17,65%) [18].

3.3. Đánh giá công tác Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam thời gian qua

3.3.1. Kết quả đạt được

3.3.1.1. Đánh giá về môi trường pháp lý

Công tác xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực ĐTMSC ở nước ta đã có những bước tiến bộ nhất định. Cụ thể, qua mỗi giai đoạn, công tác xây dựng và ban hành pháp luật đã có những điều chỉnh, bổ sung kịp thời đáp ứng cơ bản các yêu cầu và nhiệm vụ của công tác QLNN về ĐTMSC. Hệ thống các văn bản hướng dẫn luật ban hành các quy định về quy trình đấu thầu, quy trình đấu thầu qua mạng, hướng dẫn về các tiêu chuẩn, tiêu chí chất lượng, tiêu chí về tài chính... trong lựa chọn nhà thầu cũng đã được ban hành và có những điều chỉnh để đáp ứng một cách cơ bản công tác QLNN về ĐTMSC. Tuy nhiên các quy định trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC còn thiếu sự thống nhất, đầy đủ, rõ ràng và việc ban hành còn chậm kịp thời để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn. Để xét về mức độ đáp ứng yêu cầu thực tiễn của pháp luật về ĐTMSC, Luận án tập trung đánh giá và phân tích hệ thống pháp luật về ĐTMSC theo góc độ đáp ứng và đảm bảo cầu trong QLNN về ĐTMSC. Cụ thể như sau:

a. Đảm bảo tính cạnh tranh

So với giai đoạn Việt Nam áp dụng quy chế đấu thầu với thời kỳ áp dụng Luật Đấu thầu năm 2005 đến Luật Đấu thầu 2013, tính cạnh tranh trong đấu thầu đã dần được thể chế hóa trong các quy định của pháp luật. Bởi thời kỳ áp dụng quy chế đấu thầu thì quy chế đấu thầu chưa có điều khoản quy định cụ thể hoạt động đấu thầu phải cạnh tranh giữa các nhà thầu, cũng như những quy định yêu cầu các nhà thầu tham gia đấu thầu được cạnh tranh bình đẳng với nhau hay quy định, phân loại nhà thầu là doanh nghiệp cỡ lớn, nhà thầu cỡ nhỏ và siêu nhỏ, cũng như giới hạn giá trị gói thầu và các loại hình nhà thầu được phép tham dự. Đến Luật Đấu thầu năm 2005 và đặc biệt đến Luật Đấu thầu năm 2013, trong luật đã quy định rõ hơn yêu cầu phải đảm bảo tính cạnh tranh giữa các nhà thầu. Như vậy, điểm khác biệt và tiến bộ lớn của Luật Đấu thầu 2013 so với trước đây chính là việc quy định nhằm đề cao vai trò của cạnh tranh lành mạnh, công bằng và bình đẳng trong các hoạt động đấu thầu. Luật Đấu thầu 2005 trước đây chú trọng nhiều vào việc tạo ra khuôn khổ pháp lý thống nhất cho hoạt động đấu thầu, tạo ra cơ chế cạnh tranh vận hành trong hoạt động đấu thầu nhưng lại ít quan tâm đến việc duy trì và bảo vệ cơ chế cạnh tranh của hoạt động này. Luật Đấu thầu năm 2013 đã có những quy định về việc các bên khi tham gia đấu thầu phải độc lập, có chức năng, nhiệm vụ và mục đích riêng, pháp luật đấu thầu đã hướng tới điều chỉnh và kiểm soát đối với các hành vi và mối quan hệ giữa nhiều bên liên quan, ngăn chặn và loại trừ đối với các dạng hành vi, các quan hệ có thể gây tác động xấu, làm mất đi mục đích và ý nghĩa hay làm triệt tiêu tác dụng, hiệu quả của cuộc đấu thầu. Đặc biệt cùng với quyết tâm mạnh mẽ của Chính phủ trong việc triển khai áp dụng đấu thầu qua mạng đã thể hiện sự quyết liệt của Chính phủ trong việc thực hiện công khai, minh bạch và tạo sự cạnh tranh công bằng, lành mạnh giữa các doanh nghiệp khi tham gia đấu thầu.

b. Đảm bảo tính công bằng

Pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC đã dần hình thành quy định cơ bản làm nền tảng pháp lý đảm bảo các yêu cầu trong đấu thầu, trong đó có yêu cầu về đảm bảo tính công bằng. Cụ thể, quy định trong Luật Đấu thầu năm 2013 yêu cầu công tác đấu thầu phải đảm bảo tính công bằng (điều 4 Luật Đấu thầu), đồng thời xác định chế độ ưu đãi cụ thể trong đấu thầu nhằm đảm bảo cạnh tranh, bình đẳng và công bằng giữa các nhà thầu. Ngoài ra, theo Luật Đấu thầu năm 2013 hiện hành, quy định các nhà thầu phải được đối xử như nhau, không phân biệt đối xử, đồng thời trong quá trình đấu thầu mọi nhà thầu đều được tiếp cận thông tin đấu thầu như nhau, không phân biệt. Để đảm bảo tính răn đe trong việc bảo đảm thực hiện yêu cầu công bằng trong đấu thầu, Luật Đấu thầu năm 2013 (Điều 89) cũng quy định về những hành vi bị cấm trong đấu thầu có liên quan đến việc không đảm bảo trong đấu thầu như: thông thầu, nhận hối lộ, môi giới nhận hối lộ, lợi dụng chức vụ quyền hạn để can thiệp bất hợp pháp vào hoạt động đấu thầu, gian lận trong đấu thầu và quy định về xử lý các vi phạm trong đấu thầu để đảm bảo cho việc thực hiện yêu cầu công bằng trong đấu thầu.

c. Đảm bảo tính công khai, minh bạch

So với Quy chế đấu thầu và Luật Đấu thầu năm 2005, thì Luật Đấu thầu 2013 và các quy định hiện hành của Pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC đã có những bước đổi mới đáng kể trong việc đảm bảo tính minh bạch trong đấu thầu. Luật Đấu thầu năm 2013, đã có những tiến bộ cơ bản theo đó công tác đấu thầu phải đảm bảo yêu cầu công khai trong đấu thầu (Điều 4), đồng thời yêu cầu trong quá trình tổ chức đấu thầu bên mời thầu phải công khai toàn bộ thông tin liên quan đến gói thầu như: Kế hoạch lựa chọn nhà thầu, nhà đầu tư; Thông báo mời quan tâm; Thông báo mời sơ tuyển; Thông báo mời chào hàng; Thông báo mời thầu; Danh sách ngắn; Kết quả lựa chọn nhà thầu; Kết quả mở thầu đối với đấu thầu qua mạng; Thông tin xử lý vi phạm pháp luật về đấu thầu; Văn bản quy phạm pháp luật về đấu thầu; Cơ sở dữ liệu về nhà thầu, nhà đầu tư, chuyên gia đấu thầu, giảng viên đấu thầu và cơ sở đào tạo về đấu thầu; Thông tin khác có liên quan (Điều 8 luật đấu thầu năm 2013). Đặc biệt, để thể hiện quyết tâm thực hiện công khai, minh bạch thông tin trong đấu thầu và nâng cao hiệu quả đấu thầu, nước ta đã tích cực chủ động triển khai áp dụng đấu thầu qua mạng. Theo đó, toàn bộ thông tin về đấu thầu được đăng tải công khai minh bạch trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia tại trang web <http://muasamcong.mpi.gov.vn> và gần đây là trang <http://dauthau.mpi.gov.vn> là trang web mới nâng cấp, thân thiện với người sử dụng, qua đó tăng cường trách nhiệm giải trình của Chính phủ với người dân, doanh nghiệp và toàn xã hội trong công tác QLNN về ĐTMSC.

d. Đảm bảo hiệu quả kinh tế

Cùng với sự hoàn thiện về quy định của pháp luật về ĐTMSC và quyết tâm phòng chống tham nhũng, lãng phí, thực hành tiết kiệm của các cấp, trong thời gian vừa qua pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC đã có những đổi mới để nâng cao hiệu quả kinh tế. Khi thực hiện tốt các yêu cầu đảm bảo về tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch thì hoạt động ĐTMSC sẽ đạt được kết quả tốt và tiết kiệm ngày càng cao. Tính hiệu quả kinh tế được thể hiện rõ thông qua số liệu thống kê sau:

Bảng 3.8. Tổng giá trị tiết kiệm do hoạt động đấu thầu mang lại cho Ngân sách nhà nước giai đoạn 2005 -2017

| Năm | Tổng số gói thầu | Tổng giá trị tiết kiệm (tỷ đồng) | Tỷ lệ % tiết kiệm |
|------------------|-------------------------|---|--------------------------|
| 2007 | 30.554 | 6.030, 230 | 6.83% |
| 2008 | 60.639 | 13.821,940 | 6.91% |
| 2009 | 73.215 | 17.818,730 | 7,12% |
| 2010 | 89.516 | 21.098,652 | 7.21% |
| 2011 | 88.548 | 26.104, 180 | 6.91% |
| 2012 | 90.435 | 30.342,789 | 7,31% |
| 2013 | 111.893 | 33.739,45 | 7,21% |
| 2014 | 145.864 | 35.744,36 | 7,04% |
| 2015 | 153.955 | 37.122,569 | 7,86% |
| 2016 | 196.721 | 39.995,131 | 7,11% |
| 2017 | 221.469 | 39.036,811 | 6,98% |
| Tổng cộng | 1.262,809 | 300.854,84 | |

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ số liệu báo cáo hàng năm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư)

Như vậy qua giai đoạn 2007 đến năm 2017, nguồn vốn của Nhà nước đã tiết kiệm được tổng cộng 300.854,84 tỷ đồng và giá trị tiết kiệm đều tăng qua các năm, qua đó thấy rằng ĐTMSC ngày càng đóng vai trò quan trọng trong chi tiêu sử dụng nguồn vốn Nhà nước (chi tiêu công), góp phần tiết kiệm chi và sử dụng ngày càng có hiệu quả nguồn vốn từ ngân sách nhà nước.

3.3.1.2. Đánh giá về công tác tổ chức quản lý nhà nước

a. Tổ chức bộ máy QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Về tổ chức bộ máy QLNN về ĐTMSC ngày càng được hoàn thiện và nâng cao năng lực đặc biệt, để đảm bảo yêu cầu nhiệm vụ thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC, trong thời gian qua Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã thành lập Trung tâm Đấu thầu qua mạng quốc gia trên cơ sở nâng cấp Phòng Đấu thầu qua mạng thuộc Cục Quản lý đấu thầu, đồng thời Thủ tướng Chính phủ ký quyết định thành lập Ban chỉ đạo quốc gia về đấu thầu qua mạng thực hiện quyết tâm đẩy nhanh tiến độ và kịp thời chỉ đạo việc triển khai

áp dụng đấu thầu qua mạng ở nước ta. Như vậy đến nay về cơ bản công tác QLNN về đấu thầu ở nước ta đã quy định rõ tổ chức bộ máy, chức năng nhiệm vụ và sự phối hợp trong việc thực hiện QLNN về ĐTMSC ở cả cấp trung ương và địa phương đồng thời có sự đôn đốc và chỉ đạo sát sao của Thủ tướng Chính phủ.

b. Xây dựng Pháp luật QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC ở nước ta trong thời gian vừa qua được quan tâm, đôn đốc và thực hiện tương đối tốt. Nhiều văn bản được xây dựng, ban hành đáp ứng cơ bản yêu cầu của công tác QLNN về ĐTMSC. Điều đó được thể hiện qua lộ trình ban hành các văn bản luật từ Quy chế đấu thầu năm 1994, Luật Đấu thầu năm 2005, Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Đấu thầu và Luật Xây dựng năm 2009 và đến nay là Luật Đấu thầu năm 2013. Đồng thời cùng với Luật Đấu thầu còn có các Luật liên quan đến công tác QLNN về ĐTMSC như Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, Luật Phòng Chống tham nhũng, Luật hình sự, Luật cạnh tranh... liên tục được sửa đổi, bổ sung cập nhật để phù hợp thực tiễn, đáp ứng yêu cầu quản lý. Song song với việc hoàn thiện pháp luật về đấu thầu, công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta đã ban hành được tương đối đầy đủ các văn bản hướng dẫn luật như Nghị định 63/NĐ-CP hướng dẫn thi hành luật đấu thầu và các Thông tư liên tịch, Thông tư do Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành để hướng dẫn thực hiện pháp luật về ĐTMSC.

c. Thể chế hóa nội dung, quy trình và phương pháp đấu thầu

Nội dung, quy trình và phương pháp đấu thầu ngày càng được quan tâm xây dựng, điều chỉnh cả về nội dung và hình thức. Cụ thể, Luật Đấu thầu 2013 và các văn bản liên quan đã xây dựng khái quát quy trình tổ chức đấu thầu, các nội dung liên quan và đặc biệt xây dựng khung khổ pháp lý và nội dung cơ bản để triển khai thực hiện việc quản lý nhà nước về đấu thầu theo phương pháp đấu thầu qua mạng để áp dụng những tiến bộ của Khoa học, kỹ thuật, công nghệ vào trong lĩnh vực ĐTMSC ở nước ta. VD. Cục Quản lý đấu thầu đã ban hành Thông tư số 04/2017/TT-BKHĐT ngày 15/11/2017 quy định chi tiết về lựa chọn nhà thầu trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia nhằm tạo ra nhiều điểm mới, nổi bật mang tính đột phá so với các quy định hiện hành trong lĩnh vực đấu thầu qua mạng; đồng thời, phạm vi áp dụng đấu thầu qua mạng được mở rộng. Chính phủ quan tâm chỉ đạo đối với công tác QLNN về ĐTMSC, yêu cầu làm rõ nội dung, quy trình và phương pháp đấu thầu, từng bước cải cách hành chính, đơn giản hóa thủ tục trong đấu thầu, tạo chuyển biến mạnh mẽ trong triển khai thực hiện đấu thầu qua mạng, chuyển từ quy trình đấu thầu truyền thống sang quy trình, nội dung và phương pháp đấu thầu qua mạng. Qua đó tạo sự chuyển biến rõ rệt, nâng cao hiệu lực hiệu quả trong QLNN về ĐTMSC ở nước ta.

d. Kiểm tra, giám sát, khen thưởng và xử lý kỷ luật trong QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Công tác kiểm tra, giám sát và xử lý kỷ luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC đã có nhiều bước tiến bộ rõ rệt, trong quy chế đấu thầu năm 1996 và đến Luật Đấu thầu năm 2005 mới chỉ quy định cơ bản, tạo nền tảng pháp lý chung cho hoạt động kiểm tra, giám sát. Đến Luật Đấu thầu năm 2013, khung pháp lý về hoạt động kiểm tra, giám sát trong hoạt động đấu thầu đã ngày càng được hoàn thiện theo hướng chuyên nghiệp hóa và đầy đủ căn cứ pháp lý cho việc thực hiện. Trên cơ sở khung pháp lý đã được ban hành công tác kiểm tra, giám sát thực hiện pháp luật về đấu thầu đã có những bước tiến bộ nhất định, đặc biệt là sự tham gia giám sát của cộng đồng, các cơ quan báo chí và toàn xã hội đối với hoạt động chi tiêu ngân sách nhà nước. Thông qua đó nhiều vụ án tham nhũng, lãng phí trong đấu thầu đã được phát hiện và xử lý kịp thời.

3.3.1.3. Đánh giá về việc ứng dụng thành tựu khoa học kỹ thuật

Công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta đã có những bước thay đổi và chuyển mình quan trọng nhờ những ứng dụng tích cực các tiến bộ của Khoa học kỹ thuật vào trong hoạt động quản lý. Cụ thể, bằng việc ứng dụng thành tựu của công nghệ thông tin vào việc triển khai áp dụng đấu thầu qua mạng từ việc áp dụng thí điểm hệ thống mạng đấu thầu quốc gia năm 2009 đến nay hệ thống mạng đấu thầu quốc gia đã có những điều chỉnh, thay đổi và bổ sung nhiều tính năng hữu ích, thân thiện với người dùng, dễ dàng sử dụng và vận hành hơn, đối tượng và phạm vi bắt buộc áp dụng đấu thầu qua mạng cũng rộng rãi hơn.

Mặc dù hệ thống mạng đấu thầu quốc gia còn đang trong quá trình bổ sung, hoàn thiện và khắc phục những hạn chế, song so với công tác QLNN về ĐTMSC ở giai đoạn trước năm 2010, đến nay công tác QLNN về ĐTMSC đã có những bước tiến bộ hơn cả về công tác tổ chức quản lý, điều hành, phương pháp triển khai thực hiện và đảm bảo các yêu cầu trong đấu thầu.

3.3.1.4. Đánh giá về tính hội nhập quốc tế

Bên cạnh những khó khăn, hạn chế còn tồn tại, trong thời gian qua công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta đã có nhiều tích cực trong việc chủ động hội nhập quốc tế, nước ta đã chủ động tham gia ký kết nhiều hiệp định song phương, đa phương với các quốc gia trên thế giới, đặc biệt nước ta Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), tham gia cộng đồng kinh tế ASEAN, tham gia ký kết Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP)...trong đó có những điều khoản, thỏa thuận liên quan đến hoạt động mua sắm công của Chính phủ. Thông qua quá trình hội nhập, nhiều văn bản luật liên quan đến lĩnh vực đấu thầu đã được rà soát, bổ sung, điều chỉnh để phù hợp với các cam kết mà Việt Nam đã ký. Theo đó pháp luật về ĐTMSC và công tác QLNN về ĐTMSC đã có những thay đổi, điều chỉnh để đáp ứng yêu cầu cơ bản của công tác hội nhập. Diễn hình như quá trình phát triển Luật Đấu thầu ở Việt Nam qua các giai đoạn từ quy chế đấu thầu năm 1996, đến Luật Đấu thầu năm 2005, Luật sửa đổi bổ sung một số

điều của Luật Đấu thầu và Luật xây dựng năm 2009 và đến nay là Luật Đấu thầu năm 2013. Đồng thời với việc sửa đổi Luật là việc sửa đổi, bổ sung và thay thế hàng loạt các Nghị định, Thông tư và văn bản hướng dẫn thực hiện Luật Đấu thầu và các quy định về hàng rào thuế quan, phí, lệ phí.

Cùng với việc sửa đổi Luật đấu thầu qua các thời kỳ để hình thành khung khổ pháp lý phù hợp cho lĩnh vực đấu thầu mua sắm công, trong thời gian vừa qua Việt Nam đã nỗ lực ban hành nhiều văn bản dưới luật và thường xuyên tổ chức các Hội thảo, Hội nghị để rà soát, bổ sung sửa đổi và điều chỉnh các quy định liên quan đến lĩnh vực đấu thầu mua sắm công nhằm phù hợp với xu thế phát triển và hội nhập của đất nước. Điều này được thể hiện cụ thể thông qua các văn bản được ban hành mới, hoặc sửa đổi tại Phụ lục số 07 đính kèm. Trên lĩnh vực kinh tế, Việt Nam đã hội nhập ở các cấp độ và hình thức khác nhau như tham gia các thỏa thuận thương mại ưu đãi, các hiệp định thương mại tự do, các liên minh thuế quan, tham gia thị trường chung và tham gia liên minh kinh tế, tiền tệ. Việt Nam gia nhập các tổ chức quốc tế hoặc tham gia ký kết các Hiệp định thương mại song phương, đa phương như khi gia nhập WTO, CPTPP và EVFTA..., Việt Nam đã có cam kết mở cửa trong tất cả các ngành, lĩnh vực. Việc ký kết nhiều, hiệp định song phương và đa phương về thương mại, đầu tư, tạo cơ sở pháp lý và tiền đề, điều kiện quan trọng về thể chế để nền kinh tế nước ta hội nhập ngày càng sâu rộng và toàn diện vào nền kinh tế quốc tế; để pháp luật trong nước phù hợp và tương thích với pháp luật quốc tế; đồng thời, đảm bảo tính quốc tế của sự phát triển kinh tế thị trường của Việt Nam. Qua đó cho thấy, sự nỗ lực của các bộ, ngành như: Bộ Tài chính, Bộ Công Thương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ngân hàng Nhà nước... trong việc chủ động hoàn thiện, sửa đổi bổ sung trình Chính phủ trình Quốc hội sửa đổi và ban hành nhiều văn bản pháp luật phù hợp với xu thế hội nhập và cam kết quốc tế. Bên cạnh những thành tựu, pháp luật kinh tế đạt được trong 30 năm qua cũng còn một số tồn tại, hạn chế như: Công tác thể chế hóa và ban hành chính sách, pháp luật cụ thể hóa đường lối, quan điểm, chính sách của Đảng nói chung và cụ thể hóa, hướng dẫn thực thi pháp luật kinh tế nói riêng vẫn còn chậm; Thể chế kinh tế thị trường chưa thật đồng bộ, thông suốt; Chất lượng hệ thống chính sách và pháp luật kinh tế chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu của Nhà nước pháp quyền.

3.3.2. Khảo sát và đánh giá hiệu quả QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Để làm rõ cho các giả thuyết nghiên cứu của mình đồng thời tìm ra các nhân tố quan trọng có ảnh hưởng lớn đến công tác QLNN về ĐTMSC, tác giả đã tiến hành xây dựng bảng hỏi và phiếu khảo sát các đối tượng là những cán bộ, công chức và các cá nhân, tổ chức có kinh nghiệm tham gia hoạt động ĐTMSC. Về bảng hỏi tác giả đã phỏng vấn và hỏi những cán bộ Lãnh đạo thuộc Cục Quản lý đấu thầu, Trung tâm Hỗ trợ đấu thầu, một số cán bộ, giảng viên thuộc Học viện Chính sách và Phát triển có kinh nghiệm và kiến thức về hoạt động quản lý nhà nước nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng.

Phiếu phỏng vấn ý kiến chuyên gia (*Tại phụ lục số 02 đính kèm*) và Danh sách cán bộ, công chức và giảng viên tham gia phỏng vấn (*Tại phụ lục số 03 đính kèm*). Phiếu khảo sát ý kiến về các nhân tố liên quan đến công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam: Tác giả đã nhờ sự hỗ trợ của Trung tâm Hỗ trợ đấu thầu – Cục Quản lý đấu thầu và Công ty Cổ phần sở hữu trí tuệ DAVILAW để phát phiếu khảo sát đối với các học viên tham dự lớp Bồi dưỡng kiến thức về đấu thầu, dự thi chứng chỉ hành nghề đấu thầu tại các địa phương: Hà Nội, Hải Phòng, Nam Định và Điện Biên vào đợt II trong tháng 7 năm 2018. Phiếu khảo sát ý kiến về các nhân tố liên quan đến công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam (*Tại phụ lục số 01 đính kèm*).

Kết quả đánh giá những yếu tố ảnh hưởng tới hiệu quả của công tác QLNN về ĐTMSC qua việc thực hiện điều tra, khảo sát và chạy mô hình cụ thể như sau:

3.3.2.1. Mô tả mẫu nghiên cứu

Số lượng phiếu khảo sát gồm 200 phiếu. Các đối tượng khảo sát chủ yếu là cán bộ có kinh nghiệm làm việc lâu năm trong lĩnh vực đấu thầu, am hiểu về hoạt động ĐTMSC, trong đó số người được khảo sát thì nam giới chiếm chủ yếu là 168 người chiếm tỷ lệ 84%; nữ giới chỉ chiếm 16% với 32 người. Đối với trình độ học vấn, các đối tượng chủ yếu có trình độ học vấn đại học (174 người chiếm 87%), tiếp theo là thạc sỹ (19 người chiếm 9,5%), tiếp theo là trình độ Cao đẳng với 4 người chiếm 2%, các trình độ còn lại là Tiến sỹ chỉ chiếm 1,5%. Đối với vị trí làm việc, đối tượng chủ yếu là nhân viên với 168 người chiếm tỷ lệ 84%. Các đối tượng khác chỉ chiếm tỷ lệ 16%.

Bảng 3.9. Mô tả đối tượng khảo sát

| Tiêu chí | Đặc điểm đối tượng khảo sát | Số người | Tỷ lệ % |
|-----------------|-----------------------------|------------|------------|
| Giới tính | Nữ | 32 | 16,0 |
| | Nam | 168 | 84,0 |
| Học vấn | Cao đẳng | 4 | 2 |
| | Đại học | 174 | 87 |
| | Thạc sỹ | 19 | 9,5 |
| | Tiến sỹ | 3 | 1,5 |
| Vị trí làm việc | Giám đốc Ban QLDA | 1 | 0,5 |
| | Giám đốc công ty | 4 | 2,0 |
| | Nhân viên | 168 | 84,0 |
| | Phó ban QLDA | 6 | 3,0 |
| | Phó giám đốc Cty | 1 | 0,5 |
| | Phó Trưởng phòng | 10 | 5,0 |
| Vị trí làm việc | Trưởng Ban QLDA | 2 | 1,0 |
| | Trưởng phòng | 8 | 4,0 |
| | Total | 200 | 100 |

Nguồn: Tổng hợp của tác giả từ dữ liệu thu thập

Các biến trong mô hình được mô tả như sau:

Bảng 3.10. Mô tả các biến trong mô hình nghiên cứu

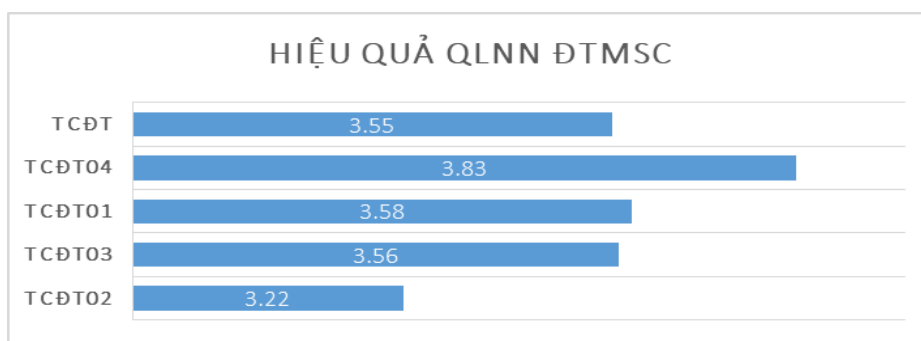
| Biến phụ thuộc | |
|-------------------------|---|
| TCĐT | Hiệu quả của công tác QLNN về ĐTMSC |
| Các biến độc lập | |
| CSPL | Chính sách pháp luật QLNN về ĐTMSC |
| TCBM | Tổ chức Bộ máy QLNN về ĐTMSC |
| TTPB | Công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức pháp luật về QLNN về ĐTMSC |
| ĐTQM | Áp dụng thành tựu khoa học công nghệ vào QLNN về ĐTMSC (Đấu thầu qua mạng) |
| QTLĐ | Quyết tâm của đội ngũ cán bộ Lãnh đạo (Thủ trưởng đơn vị) trong việc triển khai Đấu thầu qua mạng về QLNN về ĐTMSC |
| TĐNL | Trình độ năng lực và đạo đức của cán bộ, công chức thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC |
| TĐNLN | Trình độ năng lực và đạo đức của cán bộ, chủ doanh nghiệp thuộc các Nhà thầu tham gia QLNN về ĐTMSC |
| KTGS | Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và các Đoàn kiểm tra của nhà nước đối với QLNN về ĐTMSC |
| CBLQ | Tham gia của các bên có liên quan đến công tác phòng chống tham nhũng trong QLNN về ĐTMSC ở nước ta trong năm qua (báo chí, người dân, các tổ chức, doanh nghiệp..) |

Giả thuyết nghiên cứu được đưa ra: các biến nghiên cứu đều có tác động tích cực lên hiệu quả của công tác QLNN về ĐTMSC.

3.3.2.2. Kết quả khảo sát và phân tích các nhân tố ảnh hưởng tới hiệu quả QLNN về đấu thầu mua sắm công

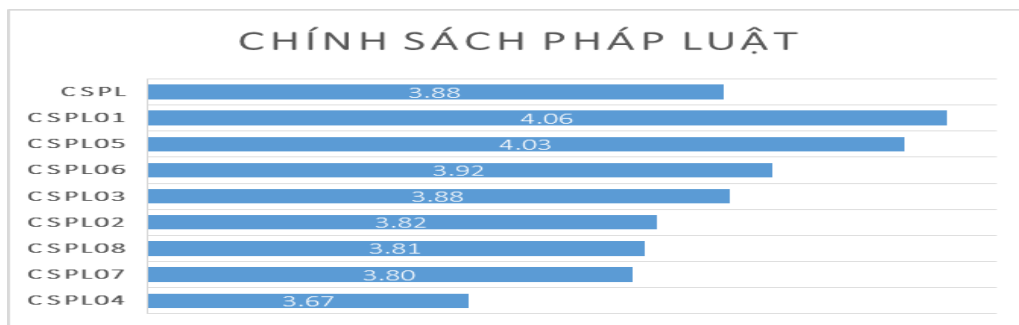
a, Kết quả đánh giá thực trạng từng yếu tố

Kết quả đánh giá từ khảo sát chỉ ra các đối tượng khảo cho thấy các chỉ tiêu về hiệu quả QLNN về ĐTMSC đang ở mức trung bình. Các chỉ tiêu đều được đánh giá trên mức 3 trên thang đo 5 điểm.



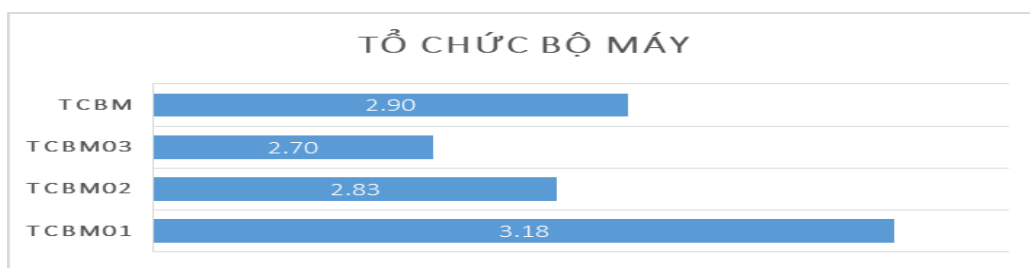
Hình 3.13. Đánh giá về hiệu quả QLNN

Về chính sách pháp luật đang được đánh giá ở mức trung bình (điểm trung bình các chỉ tiêu đạt 3,88 trên thang đo 5 điểm). Trong đó hai chỉ tiêu CSPL01 và CSPL05 được đánh giá cao nhất (điểm trung bình trên 4)



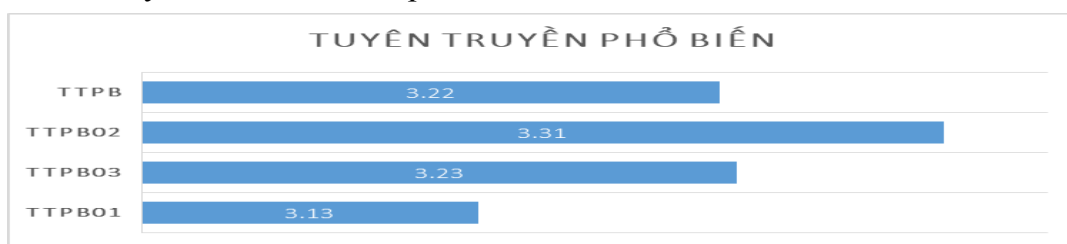
Hình 3.14. Đánh giá về nhân tố chính sách pháp luật

Yếu tố tổ chức bộ máy đang được đánh giá ở mức dưới trung bình (điểm đánh giá trung bình cho các chỉ tiêu là 2,90 trên thang điểm 5,0). Trong 3 chỉ tiêu thì chỉ số TCBM01 được đánh giá cao nhất với 3,18 điểm. Hai yếu tố còn lại đều bị đánh giá dưới trung bình 3 điểm



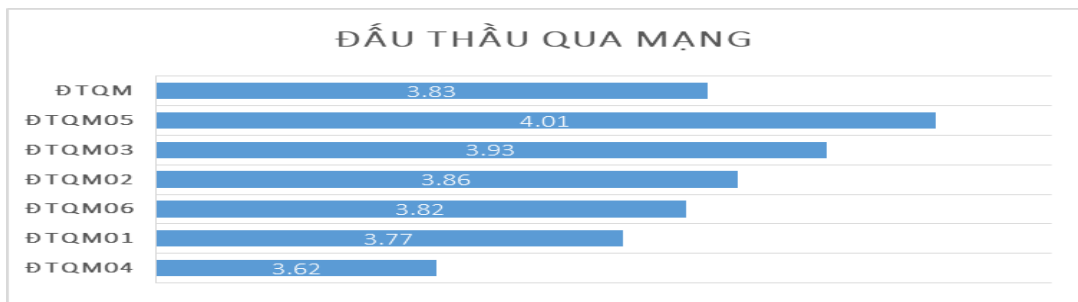
Hình 3.15. Đánh giá về nhân tố tổ chức bộ máy

Nhân tố tuyên truyền phổ biến được đánh giá ở mức trên trung bình với điểm trung bình 3,22 điểm trên thang đo 5,0 điểm. Khía cạnh TTPB02 được đánh giá cao nhất với 3,31 điểm và yếu tố TTPB01 thấp nhất với 3,13 điểm.



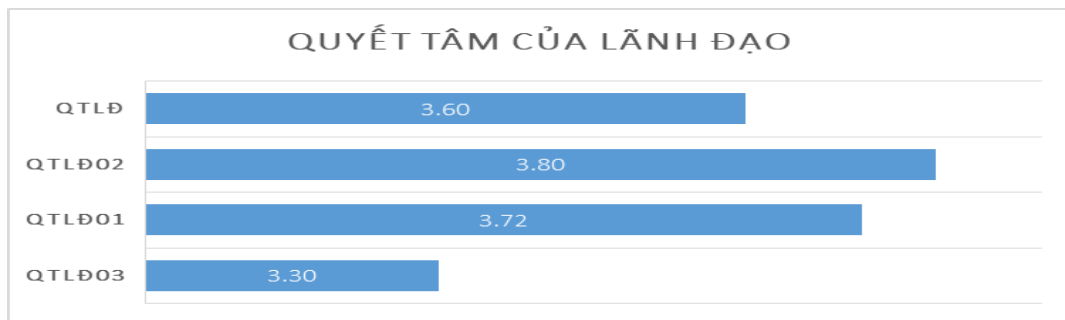
Hình 3.16. Đánh giá về nhân tố tuyên truyền phổ biến

Về việc đấu thầu qua mạng được đánh giá ở mức trên trung bình với điểm trung bình 3,83. Trong đó chỉ tiêu về ĐTQM05 được đánh giá tốt với 4,01 điểm. Yếu tố ĐTQM04 được đánh giá thấp nhất với 3,62 điểm



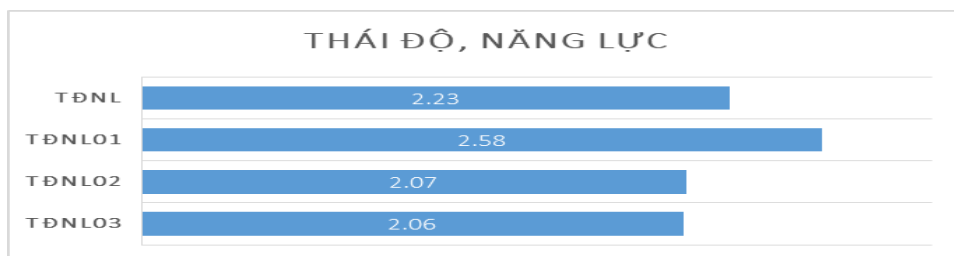
Hình 3.17. Đánh giá về nhân tố Đầu thầu qua mạng

Yếu tố quyết tâm của lãnh đạo cũng đang được đánh giá ở mức trên trung bình với điểm đánh giá 3,60. Trong đó yếu tố QTLDD02 được đánh giá cao nhất với 3,80 và yếu tố QRLDD03 được đánh giá thấp nhất với 3,30 điểm



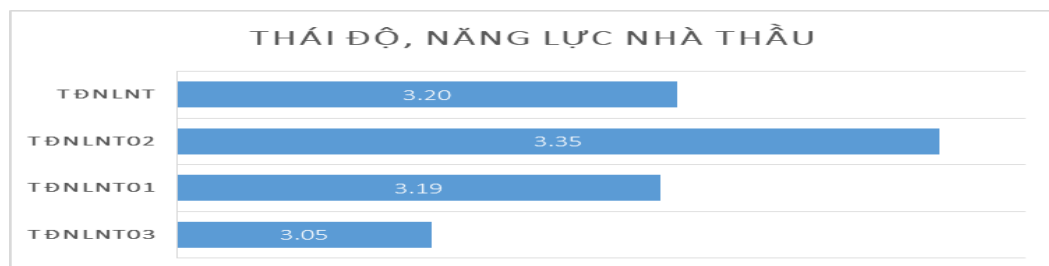
Hình 3.18. Đánh giá về nhân tố quyết tâm của lãnh đạo

Đối với thái độ, năng lực của cán bộ chỉ ra yếu tố này đang bị đánh giá ở mức dưới trung bình cho tất cả các chỉ tiêu. Có thể thấy thái độ, năng lực đang ở mức thấp hơn so với nhu cầu thực tế của công việc.



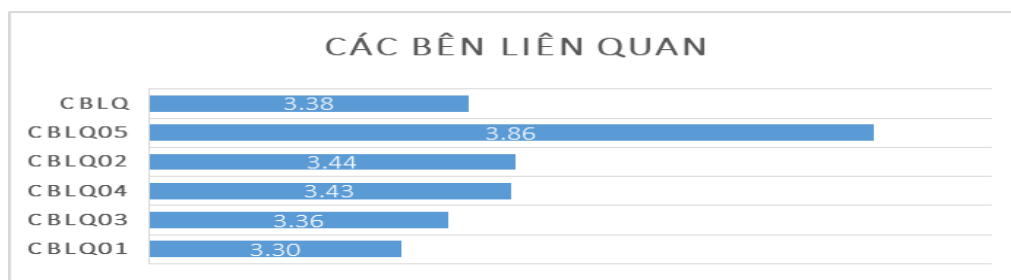
Hình 3.19. Đánh giá về nhân tố thái độ và năng lực

Thái độ, năng lực của nhà thầu được đánh giá ở mức trung bình với điểm trung bình 3,20 trên thang đo 5,0 điểm. Khía cạnh được đánh giá cao nhất là TĐNLNT02 và chỉ tiêu TĐNLNT03 được đánh giá thấp nhất với 3,02 điểm



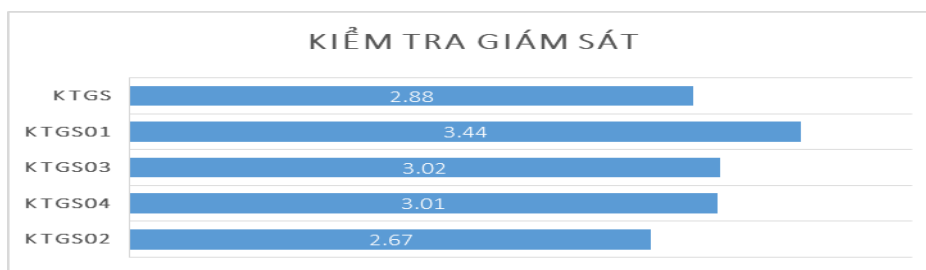
Hình 3.20. Đánh giá về nhân tố thái độ, năng lực của nhà thầu

Nhân tố các biên liên quan đang được đánh ở mức trung bình 3,38 điểm. Trong đó cao nhất là yếu tố CBLQ05 với 3,86 điểm. Yếu tố bị đánh giá thấp nhất là CBLQ01 (3,20) và CBLQ03 (3,36).



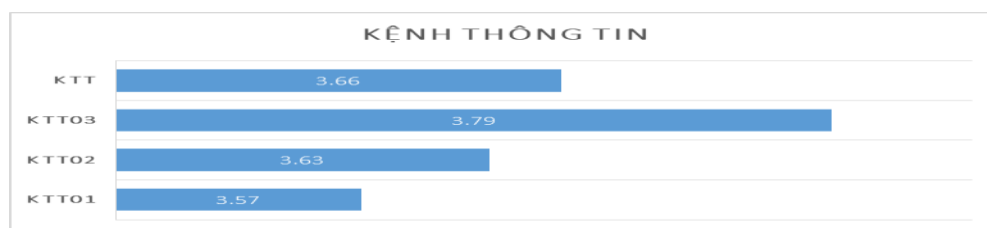
Hình 3.21. Đánh giá về nhân tố các bên liên quan

Về yếu tố kiểm tra giám sát đang được đánh giá ở mức trung bình, có ¾ chỉ tiêu được đánh giá trên mức 3. Chỉ có yếu tố KTGS02 bị đánh giá dưới mức trung bình với điểm trung bình đánh giá 2,67 điểm.



Hình 3.22. Đánh giá về nhân tố kiểm tra giám sát

Về kênh thông tin tuyên truyền phổ biến pháp luật về ĐTMSC, các đối tượng khảo sát đánh giá ở mức trên trung bình với 3,66 điểm. Trong đó khía cạnh KTT03 được đánh giá cao nhất với 3,79 và yếu tố KTT01 bị đánh giá thấp nhất với 3,57 điểm



Hình 3.23. Đánh giá về nhân tố kênh thông tin tuyên truyền, phổ biến pháp luật về ĐTMSC

Kết quả kiểm tra sự tin cậy thang đo chỉ ra các nhân tố đều đảm bảo sự tin cậy với hệ số cronbach's Alpha đều lớn hơn 0,6 và hệ số tương quan biến tổng đều lớn hơn 0,3. Trong đó, có nhân tố CBLQ đạt tin cậy khi loại biến quan sát CBLQ05 (do hệ số tương quan biến tổng nhỏ hơn 0,3)

Bảng 3.11. Kết quả kiểm tra sự tin cậy thang đo (Tại phụ lục số 04 đính kèm)

Sau khi các nhân tố đều đạt sự tin cậy, tác giả tiến hành phân tích nhân tố dựa trên các biến quan sát có được. Kết quả phân tích EFA cho các biến độc lập cho thấy hệ số

KMO đều lớn hơn 0,5, p-value kiểm định Barlett nhỏ hơn 0,05. Kết quả này chỉ ra các biến quan sát có quan hệ với nhau.

Với kết quả phân tích nhân tố chỉ ra các biến quan sát đều có tương quan với nhau, tác giả tiếp tục xem xét chỉ số về phương sai trích. Kết quả chỉ ra với phương sai trích đều lớn hơn 50% cho thấy phân tích EFA là phù hợp. Đồng thời kết quả cũng chỉ ra các nhân tố đều hình thành theo giả thuyết.

Bảng 3.12. Kết quả các phân tích nhân tố

| Kí hiệu | Hệ số KMO | p-value của kiểm định Barlett | Phương sai trích | Số nhân tố hình thành |
|---------|-----------|-------------------------------|------------------|-----------------------|
| TCĐT | .761 | 0.000 | 73,80 | 1 |
| CSPL | .741 | 0.000 | 63,98 | 1 |
| TCBM | .636 | 0.000 | 67,65 | 1 |
| TTPB | .694 | 0.000 | 68,90 | 1 |
| ĐTQM | .790 | 0.000 | 57,55 | 1 |
| QTLĐ | .671 | 0.000 | 68,67 | 1 |
| TĐNL | .584 | 0.000 | 63,97 | 1 |
| TĐNLNT | .701 | 0.000 | 69,22 | 1 |
| CBLQ | .752 | 0.000 | 75,72 | 1 |
| KTGS | .730 | 0.000 | 75,02 | 1 |
| KTT | .634 | 0.000 | 58,19 | 1 |

Nguồn: Kết quả từ phần mềm SPSS và tổng hợp của tác giả

Với các nhân tố tạo thành, tác giả sẽ tiến hành lấy nhân tố đại diện qua cách lấy trung bình cộng các biến quan sát để phân tích.

d, Kết quả phân tích tương quan

Hệ số tương quan chỉ ra mối quan hệ hai chiều giữa từng cặp biến với nhau. Hệ số tương quan càng lớn cho thấy mối quan hệ giữa hai biến càng chặt chẽ và ngược lại khi hệ số tương quan thấp diễn tả mối quan hệ giữa hai biến không chặt chẽ. Đồng thời với hệ số dương chỉ ra mối quan hệ cùng chiều giữa các cặp biến, hệ số âm cho thấy quan hệ ngược chiều giữa hai biến. Kết quả cho thấy biến phụ thuộc CTĐT có tương quan mạnh nhất với CSPL (0,6) và tương quan yếu nhất với CBLQ (0,3). Các biến độc lập và phụ thuộc đều có tương quan với nhau nên việc phân tích hồi quy với các biến độc lập là phù hợp. Tuy nhiên hệ số tương quan chỉ đánh giá quan hệ hai chiều mà không đánh giá được tác động một chiều các biến lên hiệu quả quản nhà nước về đấu thầu mua sắm công. Do vậy, tác giả tiếp tục thực hiện phân tích hồi quy.

Bảng 3.13. Ma trận hệ số tương quan: (Tại phụ lục số 05 đính kèm)

e, Kết quả phân tích hồi quy

Kết quả hồi quy với bảng ANOVA cho thấy với p-value bằng 0.000 nhỏ hơn 0.05 chỉ ra có ít nhất một biến trong các biến độc lập có tác động lên hiệu quả quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công.

Bảng 3.14. Bảng phân tích về ANOVA

| Model | | F | p-value |
|--|---------|--------|-------------------|
| 1 | Hồi quy | 89,126 | ,000 ^b |
| Biến phụ thuộc: CTĐT | | | |
| b. Biến độc lập: KTT, TĐNL, CSPL, ĐTQM, TTPB, QTLĐ, TCBM, KTGS, TĐNLNT, CBLQ | | | |

Nguồn: Kết quả từ phần mềm SPSS và tổng hợp của tác giả

Để chi tiết các biến có tác động như thế nào tới hiệu quả quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công, tác giả tiếp tục phân tích tới bảng hệ số hồi quy. Kết quả cho thấy với giá trị VIF nhỏ hơn 10 chỉ ra không tồn tại đa cộng tuyến trong mô hình hồi quy. Việc đưa đồng thời các biến độc lập vào cùng một mô hình là phù hợp.

Bảng 3.15. Bảng phân tích về hệ số hồi quy

| Mã nhân tố | Hệ số chưa chuẩn hóa | | Hệ số chuẩn hóa | t | p-value | VIF |
|-----------------------------|----------------------|--------------|-----------------|--------|---------|-------|
| | B | Sai số chuẩn | Beta | | | |
| (Constant) | -.239 | .221 | .488 | -1.084 | .280 | |
| CSPL | .329 | .029 | .485 | 11.475 | .000 | 1.933 |
| TCBM | .214 | .034 | .288 | 6.341 | .000 | 2.222 |
| TTPB | -.031 | .040 | -.046 | -.772 | .441 | 3.812 |
| ĐTQM | .288 | .028 | .371 | 10.437 | .000 | 1.364 |
| QTLĐ | .072 | .029 | .095 | 2.429 | .016 | 1.637 |
| TĐNL | .064 | .030 | .088 | 2.113 | .036 | 1.883 |
| TĐNLNT | .039 | .038 | .048 | 1.025 | .306 | 2.378 |
| CBLQ | .088 | .065 | .077 | 1.338 | .183 | 3.560 |
| KTGS | .021 | .034 | .029 | .628 | .531 | 2.331 |
| KTT | .001 | .067 | .001 | .018 | .985 | 2.082 |
| R² | 0.8 | | | | | |
| Biến phụ thuộc: CTĐT | | | | | | |

(Nguồn: Kết quả từ phần mềm SPSS và tổng hợp của tác giả)

Nhân tố “CSPL” có ảnh hưởng tích cực hiệu quả quản lý. Điều này đồng nghĩa với việc kiểm định hệ số Beta của biến SCPL dương. Kết quả ước lượng từ phân tích hồi quy cho thấy hệ số Beta của biến CSPL bằng 0,329, thống kê t tương ứng có p-value = 0,000 nhỏ hơn 0,05 Điều đó cho thấy từ dữ liệu nghiên cứu có thể kết luận CSPL có tác động tích cực tới hiệu quả quản lý do p-value nhỏ hơn 0,05.

Nhân tố “TCBM” có ảnh hưởng tích cực hiệu quả quản lý. Điều này đồng nghĩa với việc kiểm định hệ số Beta của biến TCBM dương. Kết quả ước lượng từ phân tích hồi quy cho thấy hệ số Beta của biến TCBM bằng 0,214, thống kê t tương ứng có p-value = 0,000 nhỏ hơn 0,05. Điều đó cho thấy từ dữ liệu nghiên cứu có thể kết luận yếu tố TCBM có tác động tích cực lên hiệu quả quản lý (với hệ số beta dương).

Nhân tố “ĐTQM” có ảnh hưởng tích cực hiệu quả quản lý. Điều này đồng nghĩa với việc kiểm định hệ số Beta của biến ĐTQM dương. Kết quả ước lượng từ phân tích hồi quy cho thấy hệ số Beta của biến ĐTQM bằng 0,288, thống kê t tương ứng có p-value = 0,000 nhỏ hơn 0,05 điều đó cho thấy từ dữ liệu nghiên cứu có thể kết luận yếu tố ĐTQM có tác động tích cực tới hiệu quả quản lý (với hệ số beta dương).

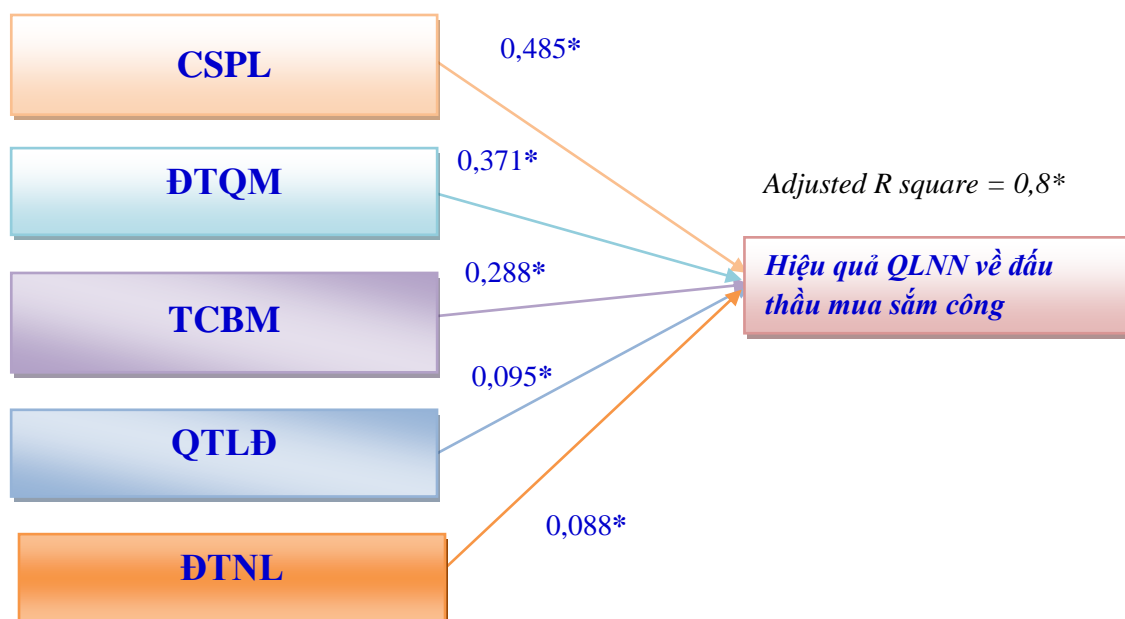
Nhân tố “QTLĐ” có ảnh hưởng tích cực đến hiệu quả quản lý. Điều này đồng nghĩa với việc kiểm định hệ số Beta của biến QTLĐ dương. Kết quả ước lượng từ phân tích hồi quy cho thấy hệ số Beta của biến QTLĐ bằng 0,072, thống kê t tương ứng có p-value = 0,016 nhỏ hơn 0,05. Điều đó cho thấy từ dữ liệu nghiên cứu có thể kết luận yếu tố QTLĐ có tác động tích cực lên hiệu quả quản lý (với hệ số beta dương).

Nhân tố “ĐTNL” có ảnh hưởng tích cực đến hiệu quả quản lý. Điều này đồng nghĩa với việc kiểm định hệ số Beta của biến ĐTNL dương. Kết quả ước lượng từ phân tích hồi quy cho thấy hệ số Beta của biến ĐTNL bằng 0,064, thống kê t tương ứng có p-value = 0,036 nhỏ hơn 0,05. Điều đó cho thấy từ dữ liệu nghiên cứu có thể kết luận yếu tố ĐTNL có tác động tích cực lên hiệu quả quản lý (với hệ số beta dương).

Nhân tố TTPB, ĐTNLNT, CBLQ, KTGS và KTT không tác động lên hiệu quả quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công (giá trị p-value đều lớn hơn 0.05). Đồng thời với bảng hệ số xác định cho thấy mô hình giải thích được 80% hiệu quả quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công (R^2 hiệu chỉnh = 0,8).

f, Đánh giá mức độ tác động của các nhân tố lên hiệu quả quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công

Dựa vào bảng phân tích hồi quy, các biến độc lập có tác động lên hiệu quả quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công sẽ được tiếp tục đánh giá mức độ ảnh hưởng lên biến phụ thuộc thông qua chỉ số hệ số beta chuẩn hóa. Căn cứ vào hệ số beta chuẩn hóa, có thể thấy được yếu tố chính sách pháp luật (CSPL) có tác động mạnh nhất lên hiệu quả quản lý với hệ số beta chuẩn hóa lớn nhất (0,485). Hai yếu tố tiếp theo là ĐTQM (0,371); yếu tố tác động mạnh thứ 3 là TCBM (0,288) tiếp theo là hai yếu tố QTLĐ và ĐTNL với hệ số beta chuẩn hóa lần lượt là 0,095 và 0,088.



Hình 3.24. Kết quả mô tả hồi quy

(Nguồn: tác giả tổng hợp từ kết quả hồi quy *Mức ý nghĩa 5% (0,05))

3.3.3. Những hạn chế

3.3.3.1. Hạn chế về môi trường pháp lý

Bên cạnh những kết quả đạt được, hệ thống pháp luật về ĐTMSC còn tồn tại nhiều hạn chế như: các văn bản luật còn chồng chéo, dàn trải tồn tại ở nhiều văn bản khác nhau, nhiều quy định còn thiếu sự thống nhất, đặc biệt các văn bản hướng dẫn thi hành luật còn thiếu những văn bản quy định chi tiết, cụ thể và rõ ràng về các quy định, tiêu chuẩn về kỹ thuật, tiêu chuẩn về chất lượng, tiêu chuẩn về năng lực tài chính...và các văn bản hướng dẫn chi tiết về đấu thầu qua mạng.

Các quy định của pháp luật về ĐTMSC còn tồn tại nhiều kẽ hở, thiếu chặt chẽ tạo cơ hội cho tình trạng lách luật, tham nhũng, lãng phí xảy ra. Tình trạng nhiều văn bản hướng dẫn thi hành luật về ĐTMSC còn chậm được ban hành, do đó khi có Luật và Nghị định rồi, nhưng các địa phương và doanh nghiệp vẫn phải chờ có Thông tư hướng dẫn mới thực hiện được, đặc biệt tình trạng một số quy định của luật và hướng dẫn trong lĩnh vực ĐTMSC còn chung chung, chưa rõ ràng, cụ thể nên dễ dẫn tới tình trạng hiểu sai, hoặc gặp nhiều khó khăn khi triển khai thực hiện. Hiện nay, vẫn còn sự chưa đồng bộ, thống nhất giữa chính sách của một số ngành, lĩnh vực với pháp luật đấu thầu, bởi đối với hoạt động ĐTMSC, bên cạnh Luật Đấu thầu và các Nghị định, Thông tư hướng dẫn còn chịu sự điều chỉnh của nhiều văn bản pháp luật chuyên ngành (Luật ngân sách, Luật Phòng chống tham nhũng, Luật hình sự, Luật cạnh tranh...), trong đó tồn tại những mâu thuẫn, chưa thống nhất, gây không ít khó khăn khi thực hiện.

Ví dụ: Tại Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 (Nghị định 59) của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng còn có một số nội dung chưa phù hợp quy định của pháp luật về đấu thầu. Cụ thể tại điểm b khoản 7 Điều 10 và khoản 2 Điều 30 Nghị định số 59/2015/NĐ-CP quy định trường hợp không đủ điều kiện thực hiện công

tác thẩm định, cơ quan chuyên môn về xây dựng, người quyết định đầu tư được yêu cầu chủ đầu tư lựa chọn trực tiếp tổ chức, cá nhân có đủ điều kiện năng lực phù hợp đã đăng ký công khai thông tin năng lực hoạt động xây dựng trên Trang thông tin điện tử của Bộ Xây dựng, Sở Xây dựng để chủ đầu tư ký kết hợp đồng thẩm tra phục vụ công tác thẩm định. Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 8 Điều 4 Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13, hoạt động lựa chọn nhà thầu cung cấp dịch vụ tư vấn của các dự án đầu tư phát triển sử dụng vốn nhà nước (bao gồm cả lựa chọn tư vấn thẩm tra) thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 nên phải áp dụng một trong các hình thức lựa chọn nhà thầu quy định từ Điều 20 đến Điều 26 của Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 [18].

3.3.3.2. Hạn chế về nội dung của pháp luật

Theo quy định của pháp luật đấu thầu hiện nay, nội dung QLNN về ĐTMSC đang ngày càng được hoàn thiện, tuy nhiên vẫn còn những tồn tại do quá trình triển khai thực hiện. Cụ thể, nội dung của Pháp luật đấu thầu còn quy định chưa phù hợp với quá trình hội nhập quốc tế và các cam kết quốc tế trong lĩnh vực ĐTMSC mà Việt Nam đã và sẽ tham gia ký kết. Thực tế, Luật Đấu thầu 2013 còn quy định những trường hợp đấu thầu quốc tế tại điều 15 thì chủ yếu các nhà thầu nước ngoài được tham dự đấu thầu với các nhà thầu trong nước chỉ trong một số trường hợp hạn hẹp như “do nhà tài trợ vốn cho gói thầu chỉ định” hoặc trong trường hợp các nhà thầu trong nước không đáp ứng được yêu cầu về “*chỉ tiêu chất lượng hoặc tiêu chuẩn kỹ thuật*”. Điều 14 còn quy định liên quan đến “*ưu đãi trong đấu thầu quốc tế*” nhằm ưu tiên, khuyến khích nhà thầu, doanh nghiệp trong nước một cách bất bình đẳng với nhà thầu, doanh nghiệp nước ngoài. Nếu xét từ góc độ đảm bảo sự tương thích, phù hợp của một văn bản pháp luật quốc gia với các điều ước quốc tế cùng điều chỉnh một lĩnh vực thì những quy định này là rào cản lớn đối với Việt Nam khi hội nhập quốc tế. Do vậy, trong thời gian tới các nội dung liên quan đến công tác QLNN về ĐTMSC cần phải được tích cực nghiên cứu, bổ sung, hoàn thiện cho phù hợp.

3.3.3.3. Hạn chế về quy trình

So với các thông lệ quốc tế về đấu thầu và thực tiễn công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta hiện nay, Luật Đấu thầu năm 2013 và các quy định hiện hành được đánh giá là đã cơ bản thực hiện các nguyên tắc minh bạch, cạnh tranh và hiệu quả liên quan tới một số quy định như thông báo mời thầu, hồ sơ mời thầu, thông tin sau khi trao hợp đồng, trình tự thực hiện hay thủ tục đấu thầu... Tuy nhiên, để tăng cường hiệu quả, vẫn cần có các quy định chi tiết hơn nữa, để rút ngắn khoảng cách giữa thực tế thực thi với các quy định pháp luật. Thực tế hiện nay, theo Luật Đấu thầu có 8 hình thức lựa chọn nhà thầu được quy định theo luật, chỉ có một hình thức là đấu thầu cạnh tranh - đấu thầu rộng rãi. Ngoài ra, toàn bộ đều là hình thức lựa chọn nhà thầu có điều kiện, vì vậy cần phải quy định cụ thể với mỗi hình thức lựa chọn nhà thầu để đảm bảo dễ dàng thực thi và thống nhất trong quá trình thực hiện. Như ở Việt Nam, phải tuân thủ theo nguyên tắc chung là đường như

quá “cứng nhắc”. Đồng thời, pháp luật QLNN về ĐTMSC cũng cần xây dựng một quy trình cơ bản cho hoạt động kiểm tra, giám sát việc thực hiện đấu thầu, để tăng cường cơ chế, tính trách nhiệm của các bên liên quan trong quá trình kiểm tra, kiểm soát và chịu trách nhiệm về các khâu liên quan trong quá trình đấu thầu. Công tác giám sát thực hiện hợp đồng trong ĐTMSC ở nước ta còn bị xem nhẹ, các quy định của pháp luật cần có những quy định cụ thể, rõ ràng hơn về công tác giám sát thực hiện hợp đồng trong ĐTMSC. Qua đó giám sát và yêu cầu các nhà thầu thực hiện đúng các cam kết đã ký và các thỏa thuận trước đó của nhà thầu với bên mời thầu về việc đáp ứng các yêu cầu kỹ thuật, tài chính, dịch vụ kèm theo, đồng thời có chế tài xử phạt nghiêm minh nếu nhà thầu vi phạm các cam kết đã thỏa thuận và thống nhất trong hợp đồng.

3.3.3.4. Hạn chế về hình thức thực hiện đấu thầu

Hình thức mua sắm phân tán tồn tại một số hạn chế như sau: Không chuyên nghiệp và chưa tách bạch được nhiệm vụ quản lý nhà nước và cung cấp dịch vụ trong quản lý tài sản công; tốn kém chi phí tổ chức thực hiện. Trong quá trình mua sắm, các đơn vị cùng thực hiện một quy trình đấu thầu mua sắm đối với một số loại tài sản như nhau (ô tô, trang thiết bị phục vụ công tác). Thay vì một tổ chức thực hiện và một số chuyên gia có chuyên môn sâu thực hiện, thì tại mỗi đơn vị sẽ tổ chức riêng lẻ. Tính tổng thời gian và nhân lực để thực hiện nhiệm vụ này của toàn xã hội sẽ rất lớn (khoảng 100.000 đơn vị thực hiện một nhiệm vụ giống nhau là tiến hành các thủ tục đấu thầu để mua sắm một số chủng loại hàng hóa giống nhau: Xe ô tô, máy tính, trang thiết bị làm việc, thiết bị giáo dục, y tế...); Giá cả hàng hóa, dịch vụ cao hơn do mua sắm nhỏ lẻ; Tài sản mua sắm thiếu tính đồng bộ, hiện đại và việc đảm bảo tiêu chuẩn, định mức trong quản lý, sử dụng tài sản nhà nước. Do có nhiều đầu mỗi mua sắm nên gây khó khăn trong công tác quản lý, kiểm tra và giám sát do tốn nhiều thời gian, công sức.

Hình thức hình thức mua sắm tập trung tồn tại một số hạn chế như sau: Mức độ triển khai chưa đồng đều, chưa chuyên nghiệp (chưa có các chuyên gia am hiểu về đấu thầu, định giá, chuyên môn kỹ thuật của tài sản mua sắm); Mỗi hình tổ chức mua sắm tập trung chủ yếu theo chế độ kiêm nhiệm nên gặp nhiều khó khăn trong quá trình tổ chức thực hiện do chưa bố trí đủ nhân lực; Hạn chế trong việc bàn giao tài sản; bảo hành, bảo trì tài sản mua sắm do thực hiện thí điểm theo cách thức đơn vị được giao mua sắm sẽ trực tiếp thực hiện mua sắm, ký hợp đồng và giao cho các đơn vị sử dụng; Nguồn kinh phí mua sắm, dự toán mua sắm và cách thức thanh toán còn chưa linh hoạt dẫn đến khó khăn trong thanh, quyết toán.

Hình thức đấu thầu qua mạng tồn tại một số hạn chế như sau: Quy trình đấu thầu qua mạng chưa hoàn thiện, công tác đảm bảo an ninh, bảo mật thông tin, tăng kích thước tệp tin dự thầu, cải thiện giao diện thân thiện... bên cạnh đó hệ thống mạng đấu thầu quốc gia của nước ta vẫn còn đang tồn tại nhiều hạn chế do đó là mô hình giao diện cũ do

Chính phủ Hàn Quốc tài trợ, lên cần phải sớm được nâng cấp, hoàn thiện các tính năng, giao diện sử dụng, thân thiện và tiện dụng hơn, cũng như tổng thể mọi chức năng và được liên kết với các hệ thống dữ liệu khác của ngân hàng, địa phương, tăng cường tiện ích cho người dùng. Thực tế, không ít đơn vị hiện nay vẫn coi thông tin về đấu thầu như “tài nguyên quan trọng”, không dễ để chia sẻ. Bên cạnh đó, quá trình triển khai ĐTQM cũng cho thấy các bộ, ban, ngành, địa phương nào có sự quyết liệt đôn đốc, giám sát triển khai chặt chẽ thì tỷ lệ ĐTQM tăng rõ rệt; nơi nào không quyết tâm, cố tình “chây ỳ” không áp dụng ĐTQM thì thường nêu ra các trở ngại và số lượng gói thầu ĐTQM rất thấp, thậm chí có những đơn vị chưa thực hiện gói thầu điện tử nào. Có thể thấy, mặc dù ĐTQM có nhiều lợi ích nhưng không phải chủ đầu tư hay bên mời thầu nào cũng sẵn sàng thực hiện, cho dù họ có đủ điều kiện để triển khai. Có lẽ, đây mới là nguyên nhân chính dẫn đến ĐTQM vẫn chỉ đạt tỷ lệ thấp như hiện nay. Chính vì còn tồn tại một số hạn chế như trên mà trên thực tế công tác QLNN về ĐTMSC còn tồn tại nhiều bất cập, cụ thể xét về góc độ đảm bảo các yêu cầu trong QLNN về ĐTMSC thì hệ thống pháp luật về ĐTMSC còn tồn tại những hạn chế sau:

- Hạn chế trong đảm bảo tính cạnh tranh

Tình trạng thông thầu, nhận hối lộ và môi giới hối lộ trong đấu thầu vẫn còn tồn tại và khó có biện pháp giải quyết triệt để. Hiện tượng cản trở trong đấu thầu vẫn tồn tại khá phổ biến, tình trạng bên mời thầu thông thầu với nhà thầu hoặc cản trở các nhà thầu tiếp cận thông tin trong đấu thầu, gây khó khăn cản trở đối với các nhà thầu để được tham gia mua hồ sơ dự thầu... vẫn còn diễn ra khá phổ biến. Do đó hạn chế cơ hội và khả năng dự thầu của các nhà thầu gây ảnh hưởng đến chất lượng đấu thầu. Hiện tượng lạm dụng hình thức chỉ định thầu vẫn còn tồn tại, nhiều địa phương, đơn vị tìm cách để áp dụng hình thức chỉ định thầu để thay thế cho hình thức đấu thầu rộng rãi để dễ dàng thao túng các cuộc thầu, hạn chế cơ hội tham gia dự thầu đối với các nhà thầu có năng lực. Cụ thể trong năm 2017, hình thức chỉ định thầu vẫn là hình thức có số lượng gói thầu lớn nhất là 153.287 gói thầu (chiếm 69,21%) nhưng có tỷ lệ tiết kiệm thấp nhất 2,62%. Như vậy, thông qua số liệu có thể thấy rằng việc đấu thầu trên cả nước vẫn còn những hạn chế nhất định, hiệu quả công tác đấu thầu chưa được đẩy mạnh so với năm 2016. Hiện nay, Pháp luật nước ta quy định các bên mời thầu phải đăng tải các nội dung liên quan đấu thầu lên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia. Tuy nhiên tình trạng không đăng tải thông tin theo quy định tại Điều 8 Luật Đấu thầu vẫn chưa được thực hiện đầy đủ, đặc biệt là các thông tin về kế hoạch lựa chọn nhà thầu và kết quả lựa chọn nhà thầu. Điều này làm ảnh hưởng lớn tới tính công khai, minh bạch và hiệu quả của công tác đấu thầu.

- Hạn chế trong đảm bảo tính công bằng

Trong thời gian vừa qua mặc dù công tác đảm bảo tính công bằng trong QLNN về ĐTMSC đã có những bước tiến bộ tích cực, tuy nhiên trên thực tế vẫn còn tồn tại một số

hạn chế gây ảnh hưởng đến tính công bằng trong đấu thầu như: tình trạng thông thầu, cản trở trong đấu thầu, hoặc hiện tượng có sự phân biệt đối xử trong đấu thầu cụ thể phân biệt giữa doanh nghiệp nhà nước với doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp lớn với doanh nghiệp nhỏ. Do vậy, gây khó khăn và hạn chế rất lớn đối với các doanh nghiệp tư nhân đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ và vừa khi tham gia đấu thầu. Trên thực tế, tồn tại thực trạng nếu như các doanh nghiệp không có mối quan hệ tốt với chủ đầu tư, bên mời thầu họ sẽ khó khăn khi tiếp cận các thông tin liên quan đến gói thầu, dự án và khó khăn hơn trong cơ hội tiếp cận và trúng thầu. Thực tế qua rất nhiều vụ án tham nhũng được phát hiện và xử lý trong thời gian vừa qua, thì hầu hết trong các vụ án đó thì giữa bên mời thầu, chủ đầu tư đều có mối quan hệ liên quan đến lợi ích với các nhà thầu và họ tìm mọi cách để tạo cơ hội, điều kiện cho các doanh nghiệp thân cận, hoặc doanh nghiệp của người thân quen được trúng thầu. Những cái bắt tay, móc ngoặc giữa các bên liên quan để đạt mục đích dàn xếp cho nhà thầu "ruột" trúng thầu đã làm méo mó bản chất của hoạt động đấu thầu. Câu chuyện này không dừng ở việc hạn chế phát hành hồ sơ mời thầu (HSMT) mà còn đạt đến độ "tinh vi" hơn là "cài cắm" tiêu chí trong HSMT. Do vậy, đây cũng là những vấn đề còn tồn tại khá phức tạp gây ảnh hưởng không nhỏ đến lòng tin của người dân và doanh nghiệp về tính công bằng trong hoạt động QLNN về ĐTMSC [158].

- Hạn chế trong đảm bảo tính minh bạch

Trên thực tế pháp luật đã có quy định hoạt động đấu thầu phải đảm bảo tính công khai, minh bạch thông tin trong đấu thầu, Thủ tướng Chính phủ cũng chỉ đạo các Bộ ngành trung ương và địa phương phải thực hiện công khai minh bạch thông tin trong đấu thầu, đặc biệt là việc đẩy mạnh áp dụng đấu thầu qua mạng để tạo đột phá trong việc công khai thông tin trong đấu thầu. Tuy nhiên vẫn còn tồn tại khá phổ biến hiện tượng một số Bộ ngành và địa phương tìm mọi cách để chậm triển khai hoặc chưa triển khai thực hiện đấu thầu qua mạng. Thậm chí trên thực tế nhiều cơ quan, đơn vị tìm mọi cách để bung bít, dấu diếm thông tin liên quan đến đấu thầu, không đăng tải hoặc đăng tải không đầy đủ các nội dung theo quy định lên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia.

- Hạn chế trong đảm bảo tính hiệu quả kinh tế

Thực trạng đấu thầu trong thời gian vừa qua đã gióng lên hồi chuông cảnh báo về hiệu quả đầu tư công, chất lượng sản phẩm hàng hóa, công trình sau đấu thầu. Trong thời gian qua, thực tế tại nhiều bộ, ngành, địa phương, tập đoàn chưa thực sự sát sao, quan tâm đến hiệu quả công tác đấu thầu, chưa có những chỉ đạo quyết liệt, biện pháp hữu hiệu để nâng cao hiệu quả, tăng tỷ lệ tiết kiệm thông qua đấu thầu, hạn chế những hình thức lựa chọn nhà thầu kém cạnh tranh như chỉ định thầu. Việc mua sắm, sử dụng tài sản Nhà nước vẫn còn tình trạng không kịp thời, chưa phù hợp và vượt tiêu chuẩn quy định. Việc chấp hành quy định về tiêu chuẩn, định mức, chế độ sử dụng phương tiện, thiết bị làm việc, xe ô tô công còn chưa thực sự nghiêm. Lãng phí tồn tại trong mua sắm công do

không thực hiện đúng quy định của pháp luật về đấu thầu, xác định giá gói thầu không hợp lý, dẫn đến giá mua sắm cao bất hợp lý nhất là trong lĩnh vực y tế. Trên thực tế trong thời gian vừa qua đã tồn tại và xảy ra nhiều vụ án tham nhũng, lãng phí lớn gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến hiệu quả chi tiêu và tính kỷ luật của ngân sách của nhà nước.

3.3.3.5. Hạn chế trong tổ chức thực hiện QLNN về Đấu thầu mua sắm công

a. Hạn chế trong tổ chức bộ máy QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Mặc dù các quy định của luật đấu thầu liên tục được sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện tuy nhiên, tổ chức bộ máy QLNN về ĐTMSC vẫn còn nhiều hạn chế tồn tại và một số điểm chưa hợp lý gây ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý, cụ thể như: có quá nhiều các đơn vị đang thực hiện việc quản lý nhà nước về đấu thầu ở cả cấp trung ương và địa phương. Trong quá trình thực hiện do sự phân cấp thiếu rõ ràng, cụ thể về trách nhiệm quản lý do vậy đã dẫn tới tình trạng vẫn còn có sự chồng chéo chức năng nhiệm vụ của các đơn vị. Bên cạnh những kết quả đã đạt được, công tác đấu thầu tại các bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp còn nhiều tồn tại, thách thức, như: Thời gian trong đấu thầu kéo dài do các nguyên nhân chủ quan, hiệu quả đấu thầu chưa đạt được như kỳ vọng; các bên trong đấu thầu (người có thẩm quyền, chủ đầu tư, bên mời thầu, tư vấn đấu thầu...) chưa thực hiện đầy đủ trách nhiệm theo quy định, quá trình thực hiện còn dễ xảy ra nhiều sai sót, vi phạm; vẫn còn tình trạng đùn đẩy trách nhiệm lên Thủ tướng Chính phủ đối với những nhiệm vụ đã được phân cấp giải quyết theo thẩm quyền; việc công khai, minh bạch thông tin chưa được đảm bảo theo quy định; các hành vi vi phạm chưa được giải quyết triệt để, tình trạng biến tướng với những biểu hiện phức tạp và tinh vi như dàn xếp, “quân xanh”, “quân đỏ”, chia nhỏ gói thầu để chỉ định thầu, quy định các điều kiện bất hợp lý, không phù hợp trong hồ sơ mời thầu (HSMT), đặc biệt tình trạng cản trở, hạn chế sự tham gia của nhà thầu (quây thầu, vây thầu) vẫn tiếp diễn, chưa được khắc phục.

Không thể phủ nhận một thực tế là việc phân cấp trong đấu thầu đã làm tăng tính tự chủ, chủ động cho các chủ đầu tư trong triển khai dự án, tiết kiệm thời gian, chi phí cho Nhà nước. Tuy nhiên, việc phân cấp này đôi lúc lại dẫn đến tình huống chủ đầu tư có quá nhiều quyền trong khi năng lực lại hạn chế, hay chủ đầu tư lạm dụng quyền hạn, thông đồng, móc ngoặc với nhà thầu. Thực hiện việc phân cấp trong đấu thầu, ở nhiều địa phương, UBND cấp tỉnh chỉ phê duyệt kế hoạch lựa chọn nhà thầu của dự án và báo cáo kinh tế kỹ thuật, các bước tiếp theo để triển khai dự án đều giao cho chủ đầu tư, từ việc tổ chức thẩm định, phê duyệt hồ sơ mời thầu, kết quả lựa chọn nhà thầu đến việc xử lý tình huống trong đấu thầu. Việc trao quyền này có cái lợi là chủ đầu tư có thể chủ động trong việc thực hiện gói thầu/dự án, rút ngắn thời gian thi công và sớm đưa công trình vào sử dụng; đồng thời cũng tăng cường trách nhiệm của chủ đầu tư trong việc lựa chọn nhà thầu. Cùng với quá trình phân cấp, pháp luật về đấu thầu cũng phân định rõ trách nhiệm của chủ đầu tư, nên trong quá trình triển khai, thực hiện dự án, không còn tình trạng đùn

đẩy trách nhiệm giữa các đơn vị liên quan khi xảy ra các tình huống cần xử lý. Tuy nhiên, đối với những chủ đầu tư kém năng lực, thiếu kinh nghiệm, dường như việc lựa chọn nhà thầu đều được phó mặc cho phía tư vấn nên không kiểm soát được chất lượng tư vấn, chất lượng của phần công việc bàn giao cũng như những hệ lụy về sau.

Đặc biệt trong mô hình tổ chức QLNN về đấu thầu hiện nay, công tác giải quyết kiến nghị trong đấu thầu đang là vấn đề được các nhà thầu đặc biệt quan tâm và là vấn đề nóng cần phải giải quyết trong thời gian tới. Cụ thể, theo luật đấu thầu năm 2013, Chủ đầu tư, bên mời thầu và người có thẩm quyền chính là người sẽ giải quyết các kiến nghị đề xuất của các nhà thầu, quy định này vô hình chung đã tạo cơ hội cho bên mời thầu, chủ đầu tư và người có thẩm quyền vừa “đá bóng”, “vừa thổi còi”, bởi họ là đơn vị xây dựng, duyệt hồ sơ mời thầu, tổ chức chấm thầu song lại chính là đơn vị đứng ra giải quyết các kiến nghị trong đấu thầu, do vậy trên thực tế đã có nhiều kiến nghị của nhà thầu không được giải đáp thỏa đáng hoặc cố tình giải quyết theo hướng không có lợi cho nhà thầu. Do vậy, cần thiết trong thời gian tới phải thành lập cơ quan giải quyết kiến nghị độc lập trong đấu thầu nhằm làm trung gian, giải quyết các kiến nghị trong đấu thầu khách quan, độc lập với bên mời thầu, chủ đầu tư và các nhà thầu tham dự thầu.

b. Hạn chế trong kiểm tra, giám sát và xử lý kỷ luật trong đấu thầu

- Hạn chế trong việc thực hiện kiểm tra, giám sát

Trên thực tế những quy định hiện hành về hoạt động kiểm tra, giám sát công tác QLNN về ĐTMSC vẫn còn một số hạn chế, bất cập cần khắc phục trong thời gian tới. Ví dụ như Nghị định số 113/2009/NĐ-CP mới chỉ chia ra 2 loại dự án là dự án sử dụng 30% vốn nhà nước trở lên và dự án khác, mà chưa phân khai được theo từng nguồn vốn theo Luật Ngân sách nhà nước và các nguồn vốn nhà nước khác. Một ví dụ khác, Thông tư số 22/2010/TT-BKH mặc dù đã quy định về định mức chi phí giám sát, đánh giá đầu tư, tuy nhiên, hiện chưa có hướng dẫn cụ thể nào về khoản mục chi, nên gây khó khăn trong triển khai thực hiện. Hiện nay, mặc dù chế tài xử lý vi phạm trong giám sát, đánh giá đầu tư đã được quy định rõ ràng, nhưng vẫn cần phải tiếp tục nghiên cứu, sửa đổi để phù hợp với tình hình thực tế và tính khả thi trong thực hiện. Bên cạnh đó, công tác kiểm tra giám sát còn được thực hiện chưa thật nghiêm, mới chỉ dừng ở mức độ nhắc nhở, góp ý hoặc xử lý vi phạm nhưng còn ở mức nhẹ, chưa nghiêm. Thiếu sự độc lập giữa cơ quan, đơn vị và cá nhân kiểm tra, giám sát với đơn vị giám sát do vậy vẫn còn hình thức, nể nang, chưa thật chuyên nghiệp. Do vậy, số lượng và tỷ lệ các vụ việc tham nhũng, lãng phí được phát hiện thông qua các đợt kiểm tra, giám sát còn rất hạn chế và chưa phản ánh đúng thực tế những tồn tại trong công tác đấu thầu.

- Hạn chế trong xử lý vi phạm pháp luật trong đấu thầu mua sắm công

Thực tế công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta trong thời gian qua cho thấy, có nhiều dấu hiệu về tình trạng “nhờn luật”, cố tình “lách luật” hoặc không tuân thủ quy

định của pháp luật về đấu thầu. Phổ biến là tình trạng không tuân thủ quy định về công bố thông tin đấu thầu, né tránh bán hồ sơ mời thầu (HSMT); cài cắm tiêu chí trong HSMT để tạo thuận lợi cho nhà thầu “ruột”, hạn chế sự tham gia của các nhà thầu lạ; cản trở nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu (HSDT), làm rõ mang tính chiếu lệ các kiến nghị của nhà thầu... Ngoài ra, có khá nhiều quan ngại về tình trạng “vận dụng” quy định của pháp luật về đấu thầu để chỉ định thầu hoặc áp dụng Điều 26 Luật Đấu thầu cho các trường hợp đặc biệt mà thực ra là một sự “lòng vòng” để rồi chỉ định thầu những gói thầu lớn không thuộc trường hợp được chỉ định thầu. Thực tế việc xử lý vi phạm trong đấu thầu còn chưa được thực hiện nghiêm, pháp luật quy định về khung hình phạt đối với các vi phạm trong đấu thầu còn nhẹ, thiếu tính răn đe. Do vậy, trong thời gian tới, pháp luật QLNN về ĐTMSC cần phải được thống nhất với Luật Hình sự và các Luật liên quan, đồng thời tăng mức xử phạt đối với các vi phạm trong đấu thầu, để tăng tính răn đe và đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật QLNN về ĐTMSC.

3.3.3.6. Hạn chế trong ứng dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật

Việc triển khai áp dụng các tiến bộ về khoa học kỹ thuật trong công tác QLNN về ĐTMSC còn chậm, mức độ áp dụng còn chưa cao, do chưa được quan tâm đúng mức của nhà nước và do thiếu cơ chế áp dụng mô hình hợp tác công tư, kêu gọi đầu tư của khu vực tư nhân vào trong việc hỗ trợ kỹ thuật cùng nhà nước để thực hiện đầu tư hệ thống hạ tầng công nghệ thông tin, công nghệ thông tin điện tử mạng đấu thầu quốc gia.

Hiện nay, hệ thống mạng đấu thầu quốc gia vẫn còn tồn tại một số hạn chế như: tốc độ xử lý dữ liệu còn chậm, mức độ bảo mật và an toàn thông tin còn chưa cao, nhiều công đoạn trong quy trình trình xử lý thông tin trên hệ thống vẫn phải làm bằng hình thức thủ công, mất nhiều thời gian, công sức. Do đó trong thời gian tới, nước ta cần chú trọng quan tâm đầu tư và nâng cấp hơn trong việc vận dụng các thành tựu của khoa học kỹ thuật vào trong hoạt động QLNN về ĐTMSC.

3.3.3.7. Hạn chế trong hội nhập quốc tế

Mặc dù nước ta đã chủ động và có nhiều cố gắng trong việc chủ động, hội nhập tích cực với các nước trong khu vực và trên thế giới về nhiều lĩnh vực, song công tác QLNN về ĐTMSC còn chậm được rà soát các khung khổ pháp lý trong nước, chậm được sửa đổi, bổ sung và điều chỉnh để phù hợp với thông lệ quốc tế. Bên cạnh đó, do chủ trương tạo điều kiện thúc đẩy kinh tế trong nước phát triển, tạo ra nhiều việc làm cho người dân, chính vì lẽ đó mà các chính sách bảo hộ đối với hàng hóa và bảo hộ đối với doanh nghiệp trong nước còn chậm được sửa đổi, điều chỉnh. Đồng thời, nước ta chủ động kéo dài lộ trình, thời gian thực hiện các cam kết mở cửa để hội nhập (cam kết cắt giảm thuế xuất nhập khẩu, xóa bỏ hàng rào thuế quan, quy định về xuất sứ của hàng hóa...) nhằm giúp doanh nghiệp trong nước và Chính phủ có thời gian thích nghi với quá trình hội nhập.

3.3.4. Nguyên nhân của những hạn chế

Trên thực tế còn tồn tại những khó khăn, hạn chế gây ảnh hưởng đến chất lượng và hiệu quả công tác QLNN về ĐTMSC như đã phân tích ở trên là do một số nguyên nhân cơ bản như sau:

- *Sự chưa thống nhất và phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan khi xây dựng cơ chế chính sách.* Các hành vi tiêu cực trong đấu thầu ngày càng phổ biến trong quá trình lựa chọn nhà thầu có phần nguyên nhân từ việc thiếu quyết liệt, buông lỏng quản lý của các cơ quan quản lý chức năng tại bộ, ngành, địa phương. Hơn nữa, vẫn còn tình trạng can thiệp định hướng của các cấp quản lý trong quá trình lựa chọn nhà thầu dẫn tới việc “ngó lơ” cho các sai phạm, cho sự thông đồng, dàn xếp trong đấu thầu. Thậm chí tạo áp lực cho các chủ đầu tư, bên mời thầu, ban quản lý dự án để cho nhà thầu “thân hữu” đã xác định trước trúng thầu. Việc này thể hiện sự coi thường, không tôn trọng pháp luật [18, tr22]. Công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta vẫn còn bị ảnh hưởng bởi tư duy lối mòn theo kiểu truyền thống, ảnh hưởng của cơ chế quan liêu bao cấp, thụ động và cô lập, chưa quen với tác phong và cơ chế thị trường, xu thế hội nhập và toàn cầu hóa. Pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC còn tồn tại hiện tượng chông chéo trong việc phân cấp thẩm quyền và trách nhiệm quản lý, một số lĩnh vực pháp luật về ĐTMSC vẫn còn bỏ ngõ, chưa được hoàn thiện. Do vậy các cơ quan QLNN về ĐTMSC ở các cấp còn dùn dẩy, trốn tránh trách nhiệm trong quản lý, thậm chí một số nơi còn buông lỏng quản lý hoặc thiếu chế tài quản lý cũng như xử lý các vi phạm. Điều này có ảnh hưởng và tác động không nhỏ tới hiệu quả QLNN về ĐTMSC. Đây cũng là vấn đề cần được đặc biệt chú trọng, quan tâm và kịp thời giải quyết sớm trong thời gian tới để khắc phục các hiện tượng nêu trên. Kết quả khảo sát cũng đã chỉ ra, về chính sách pháp luật đang được đánh giá ở mức trung bình (điểm trung bình các chỉ tiêu đạt 3,88 trên thang đo 5 điểm). Trong đó hai chỉ tiêu CSPL01 và CSPL05 được đánh giá cao nhất (điểm trung bình trên 4) điều đó được thể hiện rõ tại Hình 3.14. Đánh giá về nhân tố chính sách pháp luật. Kết quả khảo sát cũng cho thấy rõ và chỉ ra rằng nhân tố trình độ năng lực của đội ngũ cán bộ (Nhân tố quan trọng thứ 5) và quyết tâm của đội ngũ lãnh đạo (Nhân tố quan trọng thứ 4) quản lý là nhân tố có ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta. Kết quả đánh giá từ khảo sát chỉ ra các đối tượng khảo cho thấy các chỉ tiêu về hiệu quả QLNN về ĐTMSC đang được đánh giá ở mức trung bình. Các chỉ tiêu đều được đánh giá trên mức 3 trên thang đo 5 điểm. Mức độ đánh giá dựa trên kết quả khảo sát được thể hiện rõ tại Hình 3.13. Đánh giá về hiệu quả QLNN.

- *Thông tin đăng tải trong quá trình lựa chọn nhà thầu chưa thực sự đảm bảo minh bạch.* Các thông tin bắt buộc phải đăng tải như kế hoạch lựa chọn nhà thầu, kết quả lựa chọn nhà thầu, thông tin về xử lý vi phạm trong đấu thầu không được chủ đầu tư, bên mời thầu đăng tải hoặc đăng tải không kịp thời hoặc thông báo mời thầu đăng tải vào những thời điểm ít nhà thầu quan tâm như dịp lễ, tết nhằm dàn xếp, chi phối cuộc thầu.

Đây thực sự là vấn đề đáng quan ngại, làm giảm tính cạnh tranh và hiệu quả trong công tác đấu thầu. Mặc dù vấn đề này đã được Bộ KH&ĐT chỉ ra và Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 47 để chấn chỉnh nhưng kết quả thu được vẫn còn hạn chế [18,tr22].

- *Hành vi vi phạm pháp luật trong đấu thầu chưa được các cơ quan, đơn vị có trách nhiệm phát hiện, xử lý triệt để.* Việc xảy ra các hành vi vi phạm pháp luật về đấu thầu có nguyên nhân bắt nguồn từ sự buông lỏng, thiếu trách nhiệm trong công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm. Rất nhiều bộ, ngành, địa phương không thực hiện việc thanh tra, kiểm tra hoặc có thực hiện chỉ mang tính hình thức không quyết liệt, tâm lý nể nang, né tránh, ngại va chạm của các cơ quan chức năng và cán bộ thực thi. Bên cạnh đó, việc xử lý vi phạm như cấm tham gia hoạt động đấu thầu, chấm dứt hợp đồng do vi phạm không được các cơ quan, đơn vị xử lý gửi đến Bộ Kế hoạch và Đầu tư để đăng tải dẫn tới các nhà thầu vi phạm vẫn tiếp tục tham gia đấu thầu hoặc không phải chịu hậu quả từ việc vi phạm của mình. Công tác kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC vẫn chưa được thực hiện nghiêm và hiệu quả. Thiếu chế tài pháp lý đủ mạnh, đủ tính răn đe. Chính vì nguyên nhân này mà việc thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC trong thời gian qua ở nhiều nơi còn mang tính hình thức, vi phạm nghiêm trọng pháp luật QLNN về ĐTMSC, là cơ sở cho hiện tượng cố tình vi phạm luật, nhờn luật và lách luật do pháp luật còn thiếu tính “Răn đe”, thiếu chế tài xử lý đủ mạnh cũng như kịp thời. Nhiều vụ án tham nhũng, lãng phí trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC còn chậm được xử lý, việc xử lý còn chưa triệt để, mạnh mẽ, thiếu nghiêm minh. Những hạn chế này làm cho công tác đảm bảo tính tôn nghiêm, trật tự và tuân thủ của pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC còn bị xem nhẹ và chưa được quan tâm đúng mức. Kết quả khảo sát chỉ ra rằng yếu tố kiểm tra giám sát đang được đánh giá ở mức trung bình, có ¾ chỉ tiêu được đánh giá trên mức 3. Chỉ có yếu tố KTGS02 bị đánh giá dưới mức trung bình với điểm trung bình đánh giá 2, 67 điểm được thể hiện tại Hình 3.22. Đánh giá về nhân tố kiểm tra giám sát.

- *Các nguyên nhân liên quan đến việc triển khai đấu thầu qua mạng chưa đảm bảo theo lộ trình.* Có 04 nguyên nhân chính dẫn đến việc áp dụng đấu thầu qua mạng trên phạm vi cả nước trong năm 2017 chưa đạt được chi tiêu như lộ trình đặt ra tại TTLT số 07/2015/TT-BKHĐT-BTC ngày 08/9/2015: *Thứ nhất*, công tác truyền thông còn hạn chế, các nhà thầu chưa nắm bắt được thông tin liên quan để tham gia đấu thầu qua mạng. Điều này thể hiện rất rõ thông qua số nhà thầu trung bình tham gia một gói thầu điện tử trong năm 2017 còn thấp, thậm chí thấp hơn năm 2016 là 2,5 nhà thầu/gói; *Thứ hai*, còn nhiều cán bộ của bên mời thầu và nhà thầu chưa được đào tạo về đấu thầu qua mạng, gặp khó khăn khi chuyển đổi từ phương thức giấy tờ truyền thống sang thực hiện đấu thầu qua mạng; *Thứ ba*, Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia hiện tại được phát triển trên nền tảng công nghệ của Hệ thống KONEPS do Chính phủ Hàn Quốc tài trợ từ năm 2009 (thực tế Hệ thống KONEPS của Hàn Quốc được xây từ năm 2002) nên nền tảng công nghệ đã lạc hậu, dẫn đến một số khó khăn, trở ngại cho người sử dụng khi thao tác trên Hệ thống: chi

trương thích với Hệ điều hành Windows và trình duyệt Internet Explorer, dung lượng HSMT và HSĐT bị hạn chế dẫn đến những khó khăn trong việc đính kèm của các gói thầu xây lắp có nhiều bản vẽ; *Thứ tư*, đây là nguyên nhân quan trọng nhất, là sự thiếu quan tâm và quyết tâm từ phía các cơ quan quản lý nhà nước, chủ đầu tư, bên mời thầu cộng thêm tâm lý ngại thay đổi từ cách làm cũ của đấu thầu truyền thống sang đấu thầu qua mạng. Thậm chí, nhiều chủ đầu tư, bên mời thầu còn chưa thực sự tự nguyện tham gia đấu thầu qua mạng dù đây là hình thức lựa chọn nhà thầu văn minh, hiện đại, hiệu quả, dẫn đến tình trạng cố tình viện dẫn nhiều lý do để trì hoãn, chưa thực hiện dù lộ trình áp dụng đã được quy định tại TTLT số 07. Thực tế tại các Bộ, ngành, địa phương triển khai tốt cho thấy việc đẩy mạnh đấu thầu qua mạng là mang lại hiệu quả cao cho hoạt động đấu thầu, tuy nhiên đòi hỏi sự quyết tâm cao và không ngại khó, vượt qua những xung đột lợi ích [18, tr23]. Trong công tác QLNN về ĐTMSC còn thiếu sự quan tâm đúng mức đối với việc ứng dụng những thành tựu của khoa học kỹ thuật vào trong hoạt động quản lý. Những thành tựu và tiến bộ vượt bậc của khoa học kỹ thuật, đặc biệt thành tựu của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 (CMCN 4.0) sẽ có những tác động to lớn đối với công tác QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng, cần được Chính phủ quan tâm chú trọng đầu tư về công nghệ, cơ sở hạ tầng và đào tạo đội ngũ cán bộ có trình độ cao để đổi mới phương pháp, cách thức quản lý. Kết quả khảo sát cho thấy nhân tố thuộc về trình độ khoa học, công nghệ đặc biệt là việc ứng dụng triển khai đấu thầu qua mạng trong lĩnh vực đấu thầu mua sắm công là nhân tố quan trọng thứ 2 có ảnh hưởng rất lớn đến công tác QLNN về ĐTMSC. Do vậy, việc chưa thực sự quan tâm và áp dụng có hiệu quả đấu thầu qua mạng làm ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả và chất lượng của công tác QLNN về ĐTMSC. Tại kết quả khảo sát cũng đã cho thấy về việc ứng dụng đấu thầu qua mạng được đánh giá ở mức trên trung bình với điểm trung bình 3,83. Trong đó chỉ tiêu về ĐTQM05 được đánh giá tốt với 4,01 điểm. Yếu tố ĐTQM04 được đánh giá thấp nhất với 3,62 điểm, điều đó được thể hiện tại Hình 3.17. Đánh giá về nhân tố Đấu thầu qua mạng. Pháp luật về đấu thầu qua mạng và công tác chuyển giao từ đấu thầu truyền thống sang đấu thầu qua mạng đang trong quá trình hoàn thiện. Đấu thầu qua mạng mới trải qua giai đoạn thí điểm, đang trong quá trình nâng cấp hoàn thiện cả về môi trường, điều kiện pháp lý và hạ tầng kỹ thuật. Việc chuyển giao từ phương pháp đấu thầu truyền thống sang phương pháp đấu thầu qua mạng cũng cần phải có thời gian để các đơn vị, cá nhân thích ứng. Do vậy việc triển khai còn chậm trễ, thiếu đồng bộ, chưa hoàn thiện cũng có những ảnh hưởng và tác động đến hiệu quả quản lý.

- *Chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác QLNN về ĐTMSC và đội ngũ các nhà thầu còn hạn chế.* Có thể nói trong thời gian vừa qua, chất lượng, trình độ năng lực và đạo đức của đội ngũ cán bộ làm công tác QLNN về ĐTMSC là chưa được chuẩn hóa, nhiều cán bộ chưa được đào tạo chuyên nghiệp về lĩnh vực đấu thầu. Do vậy, thực tế đã có nhiều trường hợp vi phạm đáng tiếc xảy ra do sự thiếu hiểu biết hoặc sự yếu kém của đội ngũ cán bộ gây ra như: tình trạng cố tình vi phạm pháp luật, hiểu sai, vận dụng không đúng quy định của pháp luật về đấu thầu hoặc chủ quan gây ra những thiệt hại lớn cho ngân sách nhà nước. Cũng tại kết quả khảo sát đã chỉ ra rằng, thái độ, năng lực của nhà

thầu được đánh giá ở mức trung bình với điểm trung bình 3,20 trên thang đo 5,0 điểm. Khía cạnh được đánh giá cao nhất là TĐNLNT02 và chỉ tiêu TĐNLNT03 được đánh giá thấp nhất với 3,02, được thể hiện tại Hình 3.20. Đánh giá về nhân tố thái độ, năng lực của nhà thầu.

- *Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC còn chưa được sự quan tâm đúng mức.* Trong thời gian vừa qua, công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật mặc dù đã có rất nhiều cố gắng, tuy nhiên thực tế hiệu quả công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật vẫn còn những hạn chế, thiếu sót, chưa thực sự tạo chuyển biến sâu đậm trong nhận thức của các cơ quan, tổ chức và các cá nhân tham gia công tác QLNN về ĐTMSC. Do vậy, đây cũng là một trong những nguyên nhân làm hạn chế hiệu quả của công tác QLNN về ĐTMSC. Kết quả khảo sát cho thấy về kênh thông tin tuyên truyền phổ biến pháp luật về ĐTMSC, các đối tượng khảo sát đánh giá ở mức trên trung bình với 3,66 điểm. Trong đó khía cạnh KTT03 được đánh giá cao nhất với 3,79 và yếu tố KTT01 bị đánh giá thấp nhất với 3,57 điểm được thể hiện tại Hình 3.23. Đánh giá về nhân tố kênh thông tin tuyên truyền, phổ biến.

- *Thiếu cơ chế và cơ quan giải quyết các kiến nghị trong QLNN về ĐTMSC độc lập khách quan và có thẩm quyền đủ lớn trong giải quyết kiến nghị.* Thực tiễn trong thời gian qua, tình trạng “vừa đá bóng”, “vừa thổi còi” của bên mời thầu, chủ đầu tư ở nhiều nơi, công tác QLNN về ĐTMSC đã bị bóp méo, làm giảm đi tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế trong ĐTMSC. Do vậy, rất cần thiết phải có cơ quan giải quyết kiến nghị trong công tác QLNN về ĐTMSC một cách độc lập để có thể giúp các nhà thầu chân chính được bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của mình khi tham gia đấu thầu, cũng như tạo ra sự khách quan, công bằng cao hơn trong ĐTMSC. Ví dụ tình trạng bên mời thầu đồng thời là cơ quan giải quyết các kiến nghị trong đấu thầu vẫn đang là tình trạng phổ biến ở nước ta. Do bên mời thầu đồng thời là cơ quan tiếp nhận các phản ánh, kiến nghị của nhà thầu, của các cơ quan Báo chí và người dân, đồng thời là cơ quan đứng ra giải quyết các khiếu nại và kiến nghị, do đó kết quả giải quyết thường thiếu sự khách quan, công tâm và thiếu tính công bằng. Thiếu cơ chế giám sát độc lập đối với người dân, doanh nghiệp các tổ chức xã hội và cơ quan báo chí đối với công tác QLNN về ĐTMSC. Thực tế đã cho thấy sự giám sát của người dân, doanh nghiệp các tổ chức xã hội và cơ quan báo chí đối với công tác phòng chống tham nhũng, lãng phí trong công tác QLNN về ĐTMSC rất hiệu quả. Tuy nhiên, trong thời gian qua, nước ta vẫn chưa thực sự tạo được một cơ chế giám sát độc lập tạo điều kiện thuận lợi để cho người dân, doanh nghiệp các tổ chức xã hội và cơ quan báo chí được phản ánh những tiêu cực trong hoạt động QLNN về ĐTMSC.

CHƯƠNG 4

ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤU THẦU MUA SẮM CÔNG Ở VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN TỚI

4.1. Bối cảnh trong nước và quốc tế tác động đến Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

4.1.1. Bối cảnh trong nước

- Nước ta đã trải qua hơn 30 năm đổi mới và phát triển đất nước, nền kinh tế Việt Nam đã có những bước đổi mới quan trọng từ cơ chế quan liêu, bao cấp sang cơ chế thị trường, cạnh tranh và có sự quản lý của nhà nước. Đến nay, nước ta đã chủ động hội nhập với các quốc gia trong khu vực và các quốc gia, tổ chức trên phạm vi toàn thế giới, nước ta đã tham gia ký kết nhiều hiệp định đối tác song phương và đa phương ở nhiều cấp độ khác nhau. Việt Nam đã và đang hội nhập ngày càng sâu, rộng với khu vực và thế giới trên nhiều khía cạnh, lĩnh vực của đời sống kinh tế xã hội: Chính trị, kinh tế, an ninh, quốc phòng...trong đó có lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

- Ở nước ta những thành tựu của cuộc CMCN 4.0 đã ảnh hưởng rất lớn đến nhiều mặt, khía cạnh của đời sống kinh tế, xã hội, sự xuất hiện của các phương thức kinh doanh mới của thời đại kinh tế số như (Grab, Uber, Alibaba, Shopee..) đã làm thay đổi quan điểm truyền thống về cách thức quản lý kinh tế truyền thống. Thành quả của CMCN 4.0 đòi hỏi và tạo ra áp lực rất lớn đối với Chính phủ cần phải luôn luôn chủ động nắm bắt xu hướng phát triển của khoa học, công nghệ thế giới để chủ động thay đổi phương pháp, cách thức quản lý, ứng dụng thành tựu khoa học kỹ thuật vào hoạt động quản lý nhà nước, nâng cao trình độ, năng lực của cán bộ công chức và xây dựng pháp luật tạo môi trường pháp lý phù hợp để nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN đồng thời tạo môi trường thuận lợi cho các doanh nghiệp phát triển.

- Chính phủ đang ra sức và nỗ lực xây dựng mô hình “Chính phủ kiến tạo” và “Chính phủ số”, chủ động đẩy mạnh xây dựng mô hình Chính phủ điện tử trong quản lý, tăng cường ứng dụng thành tựu của khoa học, công nghệ vào hoạt động quản lý nhà nước để thay đổi phương pháp, cách thức quản lý để Chính phủ ngày càng gần với người dân, xã hội và doanh nghiệp hơn; Hoạt động QLNN thân thiện, thuận tiện và hiệu lực hiệu quả hơn, giảm thiểu những tiêu cực, hạn chế và chuyển từ Chính phủ quản lý theo phương thức thủ công, truyền thống sang Chính phủ hiện đại, văn minh hơn. Trong đó, công tác QLNN về tài chính công nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng cũng đã và đang từng bước được tin học hóa và ứng dụng công nghệ vào hoạt động QLNN để nâng cao hiệu lực, hiệu quả.

- Nước ta đang đẩy mạnh công cuộc đổi mới mô hình quản lý, nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về chi tiêu công, kiểm soát tình hình nợ công, đặc biệt Đảng, nhà nước

đang đẩy mạnh công cuộc phòng, chống tham nhũng trong công tác quản lý kinh tế. Thời gian vừa qua, nhiều vụ án tham nhũng, lãng phí trong lĩnh vực QLNN về chi tiêu công, trong đó có nhiều vụ án liên quan đến lĩnh vực ĐTMSC đã được phát hiện và xử lý. Trong nước đang đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN, sử dụng, tiết kiệm, hiệu quả nguồn vốn từ ngân sách nhà nước; công tác QLNN ngày càng công khai, minh bạch, tăng cường sự tham gia của các bên liên quan đến việc phòng chống tham nhũng, lãng phí, giám sát công tác quản lý chi tiêu công và QLNN về ĐTMSC của nhà nước.

4.1.2. Bối cảnh quốc tế

- Toàn cầu hóa và hội nhập là một xu thế tất yếu, không một quốc gia nào có thể đứng ngoài xu thế chung đó. Các quốc gia trên thế giới có xu hướng ngày càng liên kết, hợp tác với nhau, hội nhập hình thành các Liên minh kinh tế, chính trị cấp khu vực và toàn thế giới. Trong xu thế hội nhập và toàn cầu hóa, các quốc gia có xu hướng ngày càng mở cửa thị trường, giảm bớt các hàng rào thuế quan trong nước, giảm các chính sách bảo hộ đối với hàng hóa, dịch vụ và các doanh nghiệp trong nước. Đồng thời cởi mở hơn, tạo cơ hội rộng rãi và thuận lợi hơn cho các nhà thầu nước ngoài tham gia vào thị trường trong nước, đặc biệt là các nhà thầu nước ngoài có cơ hội cạnh tranh, bình đẳng với các nhà thầu trong nước trong việc được tiếp cận với thị trường mua sắm công của Chính phủ. .

- Hiện nay, các quốc gia trong khu vực và trên thế giới vẫn có xu hướng tiếp tục duy trì việc bảo hộ đối với hàng hóa trong nước, đồng thời Chính phủ các quốc gia vẫn có những biện pháp riêng hoặc có các hàng rào thuế quan đối với các hàng hóa ngoại nhập để bảo hộ cho hàng hóa và các doanh nghiệp trong nước trước sự hội nhập của các doanh nghiệp, nhà thầu quốc tế trong việc tham gia vào nền kinh tế nói chung và tham gia vào thị trường mua sắm công nói riêng.

- Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư (CMCN 4.0) đang diễn ra với phạm vi và quy mô toàn thế giới, những thành tựu quan trọng của khoa học và kỹ thuật (trí tuệ nhân tạo, xe tự lái, tiền ảo, Blockchain...) sẽ tác động đến hầu hết các quốc gia trên thế giới, làm thay đổi quan trọng cách thức giao tiếp, làm việc và thay đổi các khái niệm và cách hiểu khác nhau về quản trị và điều hành. Đặc biệt, CMCN 4.0 sẽ tạo ra áp lực lớn về việc phải thay đổi phương pháp và cách thức quản lý của nhà nước nói chung và QLNN về tài chính công và QLNN về ĐTMSC nói riêng.

- Cùng với quá trình phát triển của nền kinh tế tri thức, hiện đại – nền kinh tế số với ứng dụng các thành tựu mới, cập nhật về khoa học và kỹ thuật tạo ra những thay đổi mới trong hoạt động kinh tế. Cùng với đó, tạo ra yêu cầu và áp lực đối với công tác QLNN về kinh tế nói chung và QLNN về lĩnh vực ĐTMSC nói riêng phải không ngừng được đổi mới, điều chỉnh và chủ động dự đoán xu hướng, thay đổi cách thức và phương

pháp quản lý đề công tác QLNN được chủ động và hiệu quả hơn trước những biến động và thay đổi của nền kinh tế và sự phát triển của xã hội.

4.2. Quan điểm và Định hướng Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam trong thời gian tới

4.2.1. Quan điểm

4.2.1.1. Hình thành đầy đủ, rõ ràng và cụ thể các quy định của pháp luật đối với Đấu thầu mua sắm công và quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công, bởi đây là yêu cầu rất quan trọng trong việc hình thành môi trường pháp lý về ĐTMSCS. Đề công tác QLNN về ĐTMSC thực sự phát huy hiệu lực, hiệu quả trong thực tiễn thì việc hình thành một cách đầy đủ, rõ ràng và cụ thể các quy định của pháp luật về ĐTMSC là yếu tố cốt yếu vô cùng quan trọng để làm nền tảng cho việc triển khai, thực thi pháp luật QLNN về ĐTMSC trong thực tiễn, khi đó tạo sự thuận lợi cho cả cơ quan QLNN về ĐTMSC và cả các chủ thể tham gia thực thi hoạt động QLNN về ĐTMSC. Tuy nhiên, để có thể xây dựng, hình thành một cách đầy đủ, rõ ràng và cụ thể các quy định liên quan đến công tác QLNN về ĐTMSC đòi hỏi cơ quan QLNN phải không ngừng quan tâm, chủ động rà soát, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện các quy định của pháp luật về ĐTMSC để phù hợp với điều kiện đặc thù trong nước và các điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, đặc biệt phù hợp với các cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia ký kết. Trong đó cần đặc biệt chú trọng đến việc xây dựng và ban hành chi tiết hệ thống các văn bản hướng dẫn thi hành luật đấu thầu quy định về các tiêu chuẩn, tiêu chí và các biểu mẫu, quy trình trong QLNN về ĐTMSC.

4.2.1.2. Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công phù hợp thông lệ quốc tế, đáp ứng nhu cầu hội nhập, nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN. Quan điểm này xuất phát từ xu thế hội nhập và toàn cầu hóa sẽ có những ảnh hưởng và tác động rất lớn đối với công tác QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng mà không chỉ Việt Nam và hầu hết các quốc gia trên thế giới đều bị ảnh hưởng và tác động. Theo đó, để đáp ứng yêu cầu của công cuộc hội nhập và phát triển trong xu thế hợp tác khu vực hóa và toàn cầu hóa trên mọi mặt của đời sống kinh tế xã hội, đặc biệt trong lĩnh vực mua sắm công, đòi hỏi công tác QLNN về ĐTMSC phải được điều chỉnh về các quy định của pháp luật, phương pháp và cách thức quản lý, điều hành của nhà nước để phù hợp với pháp luật quốc tế, cũng như các quy định, cam kết mà Việt Nam đã ký kết khi tham gia vào các Hiệp định đối tác song phương, đa phương hay các quy định về thương mại của các tổ chức kinh tế khu vực (Cộng đồng kinh tế ASEAN) và tổ chức toàn cầu như Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) hoặc Diễn đàn Kinh tế thế giới WEF...

Quan điểm và xu hướng chung của thế giới đó là xu thế hội nhập, tăng cường hợp tác khu vực và hợp tác quốc tế. Việt Nam không thể tách mình ra khỏi xu thế chung của các nước trong khu vực và trên thế giới. Do vậy, hoạt động QLNN của Việt Nam nói

chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng cần phải tăng cường hội nhập với khu vực và thế giới. Cụ thể, đó là việc hoàn thiện khung khổ pháp luật QLNN về ĐTMSC cả về nội dung, quy trình, phương pháp triển khai thực hiện. Pháp luật QLNN về ĐTMSC ở nước ta cần phải có sự tham khảo, học tập kinh nghiệm công tác QLNN về ĐTMSC của các quốc gia trong khu vực và trên thế giới không bị lạc hậu và phải được cập nhật phù hợp với thông lệ chung của khu vực và quốc tế, cũng như phù hợp với các hiệp định quốc tế và Việt Nam đã tham gia ký kết.

4.2.1.3. Chủ động, tích cực áp dụng tiến bộ Khoa học kỹ thuật trong QLNN về Đấu thầu mua sắm công. Trong thời kỳ CMCN 4.0 thì việc chủ động, tích cực tranh thủ vận dụng những tiến bộ của cuộc cách mạng khoa học và kỹ thuật vào trong mọi mặt của nền kinh tế xã hội nói chung và trong công tác QLNN đặc biệt là QLNN về ĐTMSC là rất quan trọng và cần thiết để góp phần giải phóng sức lao động, nâng cao hiệu quả, hiệu lực của công tác QLNN, góp phần tiết kiệm các chi phí trong quá trình tổ chức thực hiện, tiến tới xây dựng mô hình Chính phủ văn minh, hiện đại, tiện ích (Chính phủ điện tử) với người dân. Đặc biệt, thành tựu của CMCN 4.0 sẽ góp phần quan trọng giúp hỗ trợ Chính phủ trong việc hoàn thiện về hệ thống mạng đấu thầu quốc gia để triển khai thực hiện mô hình đấu thầu điện tử cấp quốc gia, giúp xóa bỏ và thay thế hoàn toàn việc đấu thầu thủ công truyền thống sang thực hiện đấu thầu điện tử, góp phần công khai, minh bạch, nâng cao trách nhiệm giải trình, hiệu quả kinh tế và phòng ngừa tham nhũng, lãng phí trong công tác QLNN về ĐTMSC.

Cuộc cách mạng Công nghiệp 4.0 đang mở ra một thời đại mới trong lĩnh vực sản xuất và quản trị. Trong bối cảnh mới của quá trình hội nhập và phát triển, đòi hỏi hoạt động QLNN về ĐTMSC phải không ngừng được đổi mới hoàn thiện theo hướng ngày càng tăng cường tính chuyên nghiệp và hiện đại hóa theo hướng ứng dụng các thành tựu của khoa học và công nghệ vào hoạt động quản lý. Việc triển khai áp dụng đấu thầu qua mạng đòi hỏi cần phải được thực hiện một cách đồng bộ, quyết tâm cao trong phạm vi cả nước trong thời gian tới. Có như vậy công tác QLNN về ĐTMSC mới đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn xã hội và phù hợp với xu thế của quốc tế. Rút ngắn thời gian và các thủ tục hành chính trong đấu thầu, góp phần làm cho hoạt động đấu thầu ngày càng trở lên đơn giản, nhanh gọn và thuận tiện nhất cho các bên mời thầu, nhà thầu và sự tham gia giám sát của người dân.

4.2.1.4. Đảm bảo công khai, minh bạch và chuyên nghiệp trong đấu thầu mua sắm công. Trong công tác QLNN về ĐTMSC thì việc đảm bảo công khai, minh bạch và chuyên nghiệp hóa hoạt động ĐTMSC có vai trò và ý nghĩa vô cùng quan trọng để đảm bảo thực hiện tính hiệu quả kinh tế trong việc sử dụng ngân sách nhà nước và hiệu quả trong việc tổ chức ĐTMSC, theo đó hoạt động QLNN về ĐTMSC phải được thực hiện thông qua phương pháp, cách thức triển khai chuyên nghiệp, hiện đại, tối ưu để cắt giảm

tối đa các thủ tục phiền hà, nhiều khâu, phức tạp vốn tồn tại trong đấu thầu truyền thống. Qua đó ngày càng công khai và minh bạch các thông tin trong đấu thầu (hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu, kết quả lựa chọn nhà thầu, kết quả giải quyết các kiến nghị trong đấu thầu...), đặc biệt nâng cao trách nhiệm giải trình của Chính phủ trong công tác QLNN về ĐTMSC để minh bạch hóa thông tin, tăng cường cơ hội giám sát của người dân, các cơ quan báo chí trong việc phòng chống, tham nhũng, lãng phí trong QLNN về ĐTMSC.

QLNN về ĐTMSC phải là công cụ, phương thức quan trọng nhằm quản lý các hoạt động chi tiêu công của ngân sách nhà nước đạt hiệu quả, phòng chống tham nhũng, lãng phí. Theo đó, QLNN về ĐTMSC cần phải đáp ứng các yêu cầu và nguyên tắc quản lý đó là đảm bảo tính cạnh tranh, công khai, minh bạch và hiệu quả kinh tế. Bởi chỉ khi QLNN về ĐTMSC đảm bảo các yêu cầu, nguyên tắc quản lý mới góp phần thúc đẩy các hoạt động kinh tế phát triển, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp đem lại nhiều lợi ích nhất cho đất nước và xã hội.

4.2.2. Định hướng trong công tác Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam trong thời gian tới

4.2.2.1. Hội nhập quốc tế trong QLNN về ĐTMSC là một xu thế tất yếu trong quá trình đổi mới và phát triển. Xu thế chung của toàn cầu hiện nay và trong thời gian tới là xu thế hội nhập giữa các quốc gia, khu vực và toàn thế giới. Nội dung hội nhập ngày càng phong phú và đa dạng bao gồm tất cả các mặt, các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội, trong đó bao gồm cả hoạt động quản lý chi tiêu công và QLNN về ĐTMSC. Xu thế hội nhập đòi hỏi công tác QLNN về ĐTMSC cần phải tôn trọng luật pháp quốc tế, đồng thời chủ động điều chỉnh pháp luật trong nước cho phù hợp với pháp luật quốc tế và các cam kết, thỏa thuận mà Việt Nam ký kết khi gia nhập các tổ chức quốc tế và các hiệp định song phương, đa phương; tăng cường cơ hội cho nhà thầu của các quốc gia trên thế giới được tham gia cung cấp các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ công cho Chính phủ, loại bỏ dần cơ chế xin cho, cũng như những ưu tiên cho các nhà thầu trong nước được độc quyền tham gia cung cấp sản phẩm hàng hóa, dịch vụ công cho Chính phủ như trước kia.

Xu thế hội nhập quốc tế trong QLNN về ĐTMSC đòi hỏi các quốc gia ngày càng phải công khai minh bạch hơn trong quản lý, tăng cường trách nhiệm giải trình với người dân và xã hội, đặc biệt là ứng dụng các tiến bộ của khoa học và kỹ thuật vào trong hoạt động quản lý để rút ngắn thời gian, tiết kiệm chi phí và chuyên nghiệp hóa hoạt động QLNN về ĐTMSC. Đổi mới phương pháp, cách thức trong QLNN về ĐTMSC, đồng thời phải có sự thay đổi và điều chỉnh pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC theo hướng mở cửa rộng hơn cơ hội cho các doanh nghiệp, nhà thầu nước ngoài được tham gia cạnh tranh, công bằng với các nhà thầu trong nước trong việc tham gia vào thị trường mua sắm công của Chính phủ.

4.2.2.2. *QLNN về Đấu thầu mua sắm công hướng đến bền vững, hiệu quả, công bằng, minh bạch và trách nhiệm giải trình.* Cùng với sự phát triển mạnh mẽ của khoa học và công nghệ, trình độ năng lực và khả năng nhận thức của người dân và toàn xã hội ngày càng được nâng lên rõ rệt. Đứng trước yêu cầu của công tác QLNN trong tình hình mới, yêu cầu của các quốc gia, tổ chức tài chính quốc tế và áp lực cải cách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN của người dân điều đó đòi hỏi QLNN về ĐTMSC hướng đến bền vững, hiệu quả, công bằng, minh bạch hóa và trách nhiệm giải trình. Để hạn chế tối đa nguy cơ tham nhũng, lãng phí và kiểm soát chặt chẽ công tác quản lý chi tiêu ngân sách của nhà nước. Qua đó nâng cao chất lượng, hiệu quả sử dụng vốn ngân sách, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và xây dựng môi trường pháp lý ngày càng văn minh, hiện đại, công khai mọi công tác thu chi ngân sách và minh bạch hóa công tác QLNN về ĐTMSC. Đặc biệt, việc ứng dụng thành tựu của khoa học công nghệ đối với việc đổi mới, nâng cao năng suất, chất lượng và hiệu quả quản lý, tiến tới áp dụng quản lý chi ngân sách qua hệ thống mạng Internet, hệ thống mạng đấu thầu quốc gia tiến tới sử dụng phương pháp QLNN về ĐTMSC tiên tiến, hiện đại để đơn giản hóa quy trình, thủ tục quản lý, minh bạch hóa các hoạt động chi tiêu ngân sách và QLNN về ĐTMSC.

4.2.2.3. *Bộ máy QLNN về Đấu thầu mua sắm công có xu hướng ngày càng đơn giản, tinh gọn, hiệu lực và hiệu quả.* Trước yêu cầu của xu thế, thời đại và thực tiễn nhu cầu xã hội, xu thế tất yếu cần phải tạo sự đổi mới quan trọng trong công tác tổ chức bộ máy QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng theo hướng phải ngày càng đơn giản, tinh gọn, hiệu lực và hiệu quả. Bởi muốn công tác QLNN về ĐTMSC hiệu quả thì trước hết cần thiết phải có một bộ máy quản lý hiệu quả, tinh gọn, hợp lý có sự phân công rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và phân cấp trách nhiệm trong quản lý và có khả năng thực thi tốt, có hiệu lực, hiệu quả công tác QLNN về ĐTMSC vào trong thực tiễn.

4.2.2.4. *Hệ thống pháp luật trong QLNN về Đấu thầu mua sắm công ngày càng tập trung, đồng bộ, thống nhất, hoàn thiện, rõ ràng và khả thi.* Pháp luật là công cụ QLNN quan trọng nhất để thực hiện QLNN về ĐTMSC. Do vậy, trong xu thế hội nhập và ngày càng phát triển như hiện nay và trong thời gian tới rất cần thiết phải xây dựng được một hệ thống pháp luật trong QLNN về ĐTMSC ngày càng tập trung, đồng bộ, thống nhất, hoàn thiện rõ ràng các quy định, hướng dẫn và ngày càng có tính khả thi cao, có như vậy mới tạo được môi trường, hành lang pháp lý tốt, thuận lợi cho việc thực thi, cũng như thể chế để công tác QLNN về ĐTMSC phát huy hiệu lực, hiệu quả trong thực tiễn.

Hệ thống pháp luật QLNN về ĐTMSC phải được xây dựng đồng bộ, thống nhất chặt chẽ giữa các văn bản luật và các văn bản hướng dẫn thi hành luật, đặc biệt ban hành đầy đủ và hoàn thiện các quy định hướng dẫn thực hiện luật về các quy định liên quan

đến phương pháp tổ chức đấu thầu, quy trình, các quy định về tiêu chuẩn, điều kiện... làm cơ sở để công tác QLNN về ĐTMSC được thực hiện thuận lợi trong thực tiễn.

4.2.2.5. Chất lượng công tác kiểm tra, giám sát và xử lý các vụ việc vi phạm liên quan đến QLNN về đấu thầu mua sắm công ngày càng được nâng cao, tạo tính răn đe và chủ động phòng ngừa tham nhũng, lãng phí. Đặc biệt tăng cường và mở rộng vai trò kiểm tra, giám sát độc lập của các tổ chức, cá nhân và toàn xã hội đối với công tác QLNN về ĐTMSC. Bởi ĐTMSC là lĩnh vực rất nhạy cảm, tiềm ẩn nhiều nguy cơ tham nhũng, lãng phí và thất thoát ngân sách nhà nước; tuy nhiên trên thực tế công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý các vụ việc liên quan đến QLNN về ĐTMSC ở nước ta vẫn chưa thật mạnh mẽ, chất lượng còn thấp, thiếu tính răn đe. Do vậy, trong thời gian tới rất cần thiết phải khắc phục các vấn đề nêu trên để tăng cường công tác phòng chống tham nhũng, lãng phí và các hành vi vi phạm pháp luật QLNN về ĐTMSC.

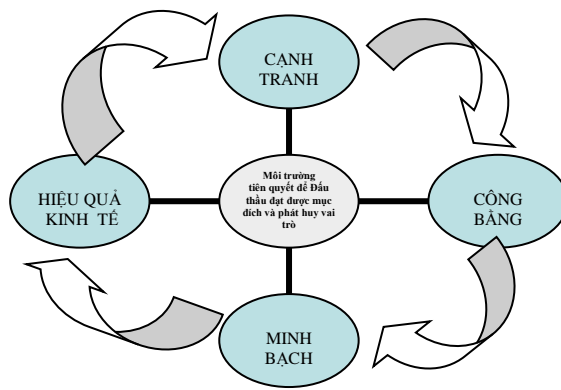
4.3. Giải pháp hoàn thiện Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam trong thời gian tới

4.3.1. Quan điểm đề xuất các giải pháp

Việt Nam là quốc gia còn gặp nhiều khó khăn về nguồn lực tài chính để đầu tư và phát triển. Chính vì vậy, để có nguồn lực tài chính dồi dào phục vụ nhu cầu xây dựng và phát triển đất nước, đòi hỏi nhà nước cần phải quản lý chặt chẽ, sử dụng có hiệu quả và tối ưu các khoản chi từ ngân sách nhà nước đặc biệt là nâng cao hiệu quả QLNN về ĐTMSC. Để thực hiện được điều đó, đòi hỏi Việt Nam cần thống nhất trong định hướng chỉ đạo và tổ chức thực hiện công tác này dựa trên một số tư tưởng định hướng như sau:

- ĐTMSC phải là công cụ, phương thức quan trọng quản lý các hoạt động chi tiêu công của ngân sách nhà nước đạt hiệu quả nhất. Thông qua QLNN về ĐTMSC, nền kinh tế được thúc đẩy phát triển theo hướng ngày càng công khai, minh bạch và hiệu quả. Qua đó các hoạt động kinh tế được kích thích phát triển. Các chủ đầu tư lựa chọn được những nhà thầu có đủ năng lực, kinh nghiệm để thực hiện các dự án, gói thầu tạo nên những công trình làm thay đổi diện mạo kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của đất nước, từ đó tạo động lực thúc đẩy hoạt động sản xuất - kinh doanh.

- Yêu cầu có sự đồng thuận và nhất trí cao về quan điểm và nguyên tắc, ĐTMSC chỉ phát huy hiệu quả và đạt được mục đích khi hoạt động ĐTMSC phải được đặt trong điều kiện môi trường đáp ứng yêu cầu đạt chuẩn: cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế. Đấu thầu qua mạng là phương thức tiên tiến cần phải được áp dụng rộng rãi và bắt buộc thực hiện để đạt được các mục tiêu trên cũng như tạo sự thuận tiện cho các bên trong quá trình tham gia hoạt động đấu thầu.



Hình 4.1. Môi trường tiên quyết để hoạt động QLNN về ĐTMSC đạt được mục tiêu quản lý và phát huy vai trò

- Hệ thống các quy định về đấu thầu của Việt Nam cần được xây dựng phù hợp với thông lệ quốc tế và các cam kết quốc tế mà nước ta gia nhập, trong đó đặc biệt là đáp ứng yêu cầu về tính công khai, minh bạch, góp phần làm tăng uy tín và tạo niềm tin cho các nhà tài trợ đối với Việt Nam. Theo đó, cần tạo mối quan hệ chặt chẽ và tận dụng sự hợp tác, hỗ trợ của các nhà tài trợ như Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng phát triển Châu Á (ADB), Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA)... để hỗ trợ Việt Nam cả về vật chất và tư vấn pháp luật, đóng góp quan trọng cho quá trình cải cách, đổi mới pháp luật ĐTMSC ở nước ta. Hoạt động QLNN về ĐTMSC tiến tới mở cửa và tạo cơ hội nhiều hơn đối với các nhà thầu nước ngoài được tham gia ĐTMSC cho Nhà nước; tạo cơ hội cạnh tranh giữa các nhà thầu trong nước và nhà thầu nước ngoài trong việc tham gia thực hiện cung cấp các hàng hóa và dịch vụ công thay vì cơ chế bảo hộ và có nhiều ưu đãi hơn đối với nhà thầu trong nước.

- Tăng cường chế tài xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC nhằm kịp thời phát hiện và xử lý những hành vi tham nhũng, lãng phí và các dấu hiệu vi phạm khác trong đấu thầu.

- Nhà nước tiến tới thực hiện việc thay đổi quan điểm trong việc mua sắm công bằng hình thức thuê các hàng hóa, dịch vụ công do khu vực tư nhân cung cấp cho Nhà nước, nhưng phải bảo đảm tốt các yêu cầu của quản lý Nhà nước. Trên cơ sở đó sẽ tiết kiệm chi cho ngân sách nhà nước, đồng thời, Nhà nước giảm thiểu được rất nhiều nguồn lực về mua sắm, quản lý, vận hành và bảo trì, bảo dưỡng tài sản công. Ngoài ra, hoạt động ĐTMSC cần tiến tới thực hiện “Đấu thầu mua sắm công xanh” nhằm sử dụng những sản phẩm hàng hóa, dịch vụ xanh thân thiện với môi trường, ít gây tác hại xấu đối với môi trường sống, hướng tới bảo vệ môi trường và phát triển bền vững của quốc gia.

4.3.2. Giải pháp hoàn thiện Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam trong thời gian tới

4.3.2.1. Hoàn thiện môi trường pháp lý trong lĩnh vực Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

a, *Xây dựng hệ thống pháp luật đấu thầu mua sắm công nhất quán, hoàn thiện, đầy đủ, rõ ràng.* Xây dựng và hoàn thiện các quy định, định mức, tiêu chuẩn cả về tài chính,

kỹ thuật, chất lượng, quy định về công tác kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm trong đấu thầu... nhằm tạo lập môi trường hành lang pháp lý, đầy đủ, rõ ràng và phù hợp.

Để thực hiện chức năng QLNN về ĐTMSC thì pháp luật là công cụ đóng vai trò đặc biệt quan trọng, cần phải tiếp tục được hoàn thiện các quy định theo hướng phù hợp với đặc thù trong nước, thông lệ quốc tế. Đặc biệt là việc ban hành các thông tư hướng dẫn về các biểu mẫu trong đấu thầu và ban hành tài liệu cẩm nang, sổ tay về ĐTMSC ... để xử lý tình huống trong đấu thầu, đặc biệt cần đề nghị ban hành một thông tư riêng quy định về công tác kiểm tra, giám sát hoạt động đấu thầu, chế độ báo cáo của chủ đầu tư; đẩy mạnh triển khai và hoàn thiện Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia để nâng cao tính cạnh tranh, minh bạch trong đấu thầu theo lộ trình đã được Thủ tướng phê duyệt. Theo nghiên cứu của tác giả, Khung khổ pháp lý và thể chế QLNN về ĐTMSC cần được thường xuyên rà soát, bổ sung, thay thế và điều chỉnh cho phù hợp với thực tiễn cụ thể:

- *Một là*, Chính phủ cần chỉ đạo quyết liệt trách nhiệm rà soát và hoàn thiện các quy định liên quan đến công tác QLNN về ĐTMSC để đảm bảo tính thống nhất, hài hòa giữa các quy định của pháp luật về ĐTMSC và pháp luật các chuyên ngành liên quan. Bởi pháp luật về ĐTMSC được quy định ở nhiều luật và các văn bản pháp lý khác nhau, để thống nhất và đồng bộ với các luật liên quan đến đấu thầu. Hiện nay, hệ thống chính sách của một số ngành, lĩnh vực (Luật quy hoạch đô thị số 30/2009/QH12; Nghị định số 37/2010/NĐ-CP ngày 07/4/2010; Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015; Quyết định số 73/2010/QĐ-TTg ngày 16/11/2010) còn có quy định chồng chéo, chưa thống nhất với pháp luật về đấu thầu hoặc Đấu thầu lựa chọn nhà thầu: được quy định tại Luật Đấu thầu, Luật Xây dựng. Đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư dự án có sử dụng đất, thực hiện hợp đồng BOT, BTO, BT: được quy định tại Luật Đầu tư. Đấu thầu theo phương thức mua sắm tập trung: được quy định tại Quyết định số 08/2016/QĐ-TTg quy định việc mua sắm tài sản nhà nước theo phương thức tập trung; Thông tư số 35/2016/TT-BTC ngày 26/02/2016 của Bộ Tài chính về hướng dẫn thực hiện sắm tài sản nhà nước theo phương thức tập trung. Đấu thầu hàng hóa, dịch vụ: được quy định tại Luật Thương mại. Đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư xây dựng các cơ sở giáo dục, dạy nghề, y tế, thể thao, môi trường; Đấu thầu cung cấp dịch vụ sự nghiệp công; Đấu thầu cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích.... Do vậy, cần sớm hài hòa, thống nhất giữa các pháp luật chuyên ngành liên quan và các quy định pháp luật về đấu thầu tránh tình trạng mâu thuẫn chồng chéo, không đúng thẩm quyền.

- *Hai là*, Hoàn thiện khung khổ pháp lý về đấu thầu phù hợp với xu hướng tin học hóa, điện tử hóa các hoạt động QLNN nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng. Chính phủ điện tử là xu hướng chung của thế giới mà một trong những nội dung quan trọng là ứng dụng thương mại điện tử trong mua sắm Chính phủ. Theo đó, các quy định về đấu thầu hiện hành cần được sửa đổi theo hướng tạo khung pháp lý cho hoạt động đấu thầu

qua mạng nhằm giảm thiểu thời gian, tiết kiệm chi phí, đồng thời tăng cường tính minh bạch, cạnh tranh trong đấu thầu, góp phần phòng, chống tham nhũng, lãng phí và nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn của Nhà nước.

- *Ba là*, Khung khổ pháp lý trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC cần được sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện liên tục theo hướng đơn giản hóa thủ tục hành chính. Cải cách và đơn giản hoá thủ tục hành chính là một trong những nhiệm vụ trọng tâm của Chính phủ Việt Nam trong những năm qua và đang được tiếp tục thực hiện (Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 13 tháng 06 năm 2013 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết 30c/NQ-CP ngày 08/11/2011 của Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2011-2020, Quyết định số 225/QĐ-TTg của Thủ tướng chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2016 - 2020) do vậy Luật Đấu thầu và các quy định của pháp luật trong lĩnh vực đấu thầu nói chung và ĐTMSC nói riêng cần được sửa đổi để đơn giản hơn nữa các quy trình, thủ tục lựa chọn nhà thầu nhằm khuyến khích đấu thầu cạnh tranh, khuyến khích doanh nghiệp nhỏ và vừa tham gia đấu thầu và trúng thầu, khuyến khích nhà thầu, lao động trong nước và hàng hóa trong nước phát triển, tăng cường năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp Việt nam để có thể vững vàng hội nhập, bước ra thị trường quốc tế.

- *Bốn là*, Khung khổ pháp lý về đấu thầu cần được thường xuyên rà soát, hoàn thiện để phù hợp với xu thế hội nhập quốc tế ngày càng sâu, rộng.

Bảng 4.1. Một số tiêu chí làm căn cứ rà soát, hoàn thiện khung khổ pháp lý về Đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam

| STT | Tiêu chí | Các nội dung cụ thể |
|-----|------------------------|---|
| 1 | Tính minh bạch | <ul style="list-style-type: none"> - Rõ ràng về hình thức: <ul style="list-style-type: none"> + Ngôn ngữ sử dụng có chính xác, dễ hiểu không? + Diễn đạt có rõ ràng không? Có thể bị hiểu theo nhiều cách khác nhau không? - Rõ ràng trong các quy định áp dụng cho doanh nghiệp: <ul style="list-style-type: none"> + Rõ ràng về quyền và nghĩa vụ không? + Rõ ràng về các trình tự, thủ tục, chi phí (thời gian, phí, lệ phí) không? - Có nguy cơ cho những nhiễu, tham nhũng không? |
| 2 | Tính thống nhất | <ul style="list-style-type: none"> - Có tuân thủ với các văn bản pháp luật có giá trị pháp lý cao hơn không? - Có mâu thuẫn giữa các quy định trong bản thân văn bản đó không? Có mâu thuẫn với các văn bản pháp luật khác không? - Có tương thích với các cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia không? |

| | | |
|---|--------------------------------|---|
| 3 | Tính hợp lý | <ul style="list-style-type: none"> - Có đơn giản hóa được các điều kiện kinh doanh, thủ tục hành chính, giảm chi phí cho doanh nghiệp không? - Có đưa ra những quy định bất hợp lý, cản trở quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp không? - Có phù hợp với sự phát triển bền vững (về trách nhiệm của doanh nghiệp, về lợi ích của người tiêu dùng, về nguyên tắc cung-cầu và cạnh tranh bình đẳng...) không? - Có phân biệt đối xử không? |
| 4 | Tính khả thi | <ul style="list-style-type: none"> - Có khả năng doanh nghiệp thực hiện được trên thực tế không? - Có khả năng cơ quan Nhà nước thực hiện trên thực tế được không? (điều kiện về tổ chức, nhân lực, vật lực). |
| 5 | Tính hội nhập, hiện đại | <ul style="list-style-type: none"> - Có phù hợp với thông lệ quốc tế và các cam kết trong hội nhập hay không? - Có được các tổ chức quốc tế đánh giá cao hay không? - Có phù hợp với bối cảnh hội nhập của quốc gia hay không? |

- Năm là hoàn thiện khung khổ pháp lý về ĐTMSC xanh, các khái niệm, quy định về nội dung, yêu cầu, tiêu chuẩn ưu đãi đối với mua sắm công xanh trong đấu thầu, đánh giá đối với các nhà thầu theo tiêu chuẩn mua sắm công xanh. Bởi thúc đẩy mua sắm công xanh sẽ gián tiếp điều chỉnh hoạt động bên cung cấp là các nhà sản xuất buộc họ phải thay đổi công nghệ, hành vi... nhằm có thể cung cấp được sản phẩm đáp ứng tiêu chuẩn mà bên mua yêu cầu. Như vậy, mua sắm công xanh được xem như là một công cụ quan trọng để điều tiết thị trường, việc tiến hành rà soát các văn bản quy định về mua sắm công và các văn bản quy định trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, phát triển bền vững để đưa ra cơ chế mua sắm công xanh là rất cần thiết; đồng thời, cần nâng cao nhận thức, năng lực của bên mua cũng như bên cung cấp trong mua sắm.

Thông qua áp dụng đấu thầu mua sắm công xanh sẽ góp phần để Chính phủ định hướng việc tiêu dùng của nhà nước và xã hội hướng tới sự phát triển bền vững, ngày càng thân thiện và bảo vệ môi trường. Qua đó định hướng cho người dân và nhà sản xuất cũng như thị trường cần quan tâm và có trách nhiệm trong việc sản xuất và sử dụng các sản phẩm thân thiện với môi trường, để hướng tới sự phát triển bền vững trong tương lai. Để thực hiện được việc triển khai thực hiện đấu thầu mua sắm công xanh để hướng tới phát triển bền vững, thông qua định hướng nền sản xuất xanh, thân thiện môi trường, theo quan điểm của tác giả Việt Nam cần thực hiện:

- Ban hành quy định riêng hoặc lồng ghép quy định về mua sắm công xanh trong Luật Đấu thầu để hình thành khung khổ pháp lý cho hoạt động mua sắm công xanh, bắt buộc các bên liên quan phải thực hiện.

- Xây dựng hành quy định liên quan đến áp dụng cơ chế eco - label (nhãn sinh thái) đối với các sản phẩm, quy định về việc quy định tiêu chuẩn và định mức đối với nhãn hiệu sinh thái đối với các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ và các doanh nghiệp sản xuất các sản phẩm thân thiện với môi trường.

- Dần dần tiến tới việc xây dựng Luật Mua sắm xanh của Chính phủ, quy định các cơ quan quản lý nhà nước có nghĩa vụ thực hiện mua sắm sản phẩm xanh, từ khâu lập kế hoạch mua sắm đến triển khai thực hiện. Đồng thời Chính phủ có các biện pháp hỗ trợ về mặt pháp lý, miễn giảm thuế hoặc các chính sách ưu đãi đối với các doanh nghiệp, nhà thầu cam kết sản xuất xanh, sản xuất các sản phẩm thân thiện với môi trường, các quy trình sản xuất, cách thức và phương pháp sản xuất thân thiện, không hoặc ít gây tác hại xấu đến môi trường sống để các doanh nghiệp này có cơ hội phát triển.

b, Xây dựng hệ thống pháp luật về Đấu thầu mua sắm công qua mạng đồng bộ, chế tài mạnh mẽ hơn về việc bắt buộc áp dụng đấu thầu mua sắm công qua mạng trong thời gian tới.

Đấu thầu qua mạng là một trong những công cụ hiệu quả của Nhà nước trong việc tăng cường công khai, minh bạch thông tin trong đấu thầu, nâng cao hiệu quả và tiết kiệm trong hoạt động đấu thầu mua sắm Chính phủ. Do vậy, nhằm sớm tạo ra một môi trường đấu thầu tiên tiến thay cho đấu thầu truyền thống, việc triển khai đấu thầu qua mạng cần được các bộ, ngành, địa phương quan tâm thực hiện. Theo đó, công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức cần được đẩy mạnh. Bên cạnh đó, việc tiếp tục phối hợp, đôn đốc các bộ, ngành, địa phương và Tập đoàn kinh tế trong cả nước tổ chức đào tạo và triển khai thực hiện đấu thầu qua mạng cũng cần phải được đẩy mạnh nhằm tăng mức độ sẵn sàng của các bên tham gia, thay đổi nhận thức của các cán bộ làm công tác đấu thầu cũng như nhà thầu tham dự. Để việc triển khai áp dụng đấu thầu qua mạng được thuận lợi và đạt hiệu quả tích cực, Việt Nam cần có những quy định đồng bộ và chế tài mạnh mẽ hơn về việc bắt buộc áp dụng ĐTMSC qua mạng trong thời gian tới, cụ thể như sau:

Một là, Hoàn thiện hệ thống pháp luật về đấu thầu qua mạng như ban hành các quy định nhằm cụ thể hóa Luật An ninh mạng, Luật Công nghệ thông tin, Luật Thương mại điện tử... về an toàn, an ninh thông tin để tạo cơ sở triển khai hạ tầng công khai thông tin trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC. Tiếp tục hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hướng dẫn chi tiết về đấu thầu qua mạng để hoàn thiện khung khổ pháp lý giúp việc triển khai thực hiện được thuận lợi và dễ dàng. Ngoài ra, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, các Tập đoàn kinh tế, Tổng công ty nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội trong các văn bản chỉ đạo cần đưa đấu thầu qua mạng vào nội dung cần thực hiện quyết liệt, đồng thời xem xét, đưa ra các cơ chế khen thưởng các cá nhân, tổ chức thực hiện nghiêm chỉnh lộ trình áp dụng đấu thầu qua mạng và có chế tài phù hợp, đủ mạnh

đối với nhưng đơn vị, cá nhân không thực hiện tốt. Ngoài ra, cần công khai tỷ lệ áp dụng đấu thầu qua mạng tại các Bộ, ngành, địa phương, tập đoàn, tổng công ty nhà nước trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia để thường xuyên đôn đốc; hoàn thiện việc xây dựng các quy định về điều kiện, về quyền và nghĩa vụ của chủ đầu tư và nhà thầu khi tham gia hệ thống đấu thầu điện tử; xây dựng hệ thống dữ liệu thông tin về nhà thầu làm cơ sở cho việc thực hiện các hoạt động đấu thầu trên mạng.

Hai là, ban hành quy định về chế tài giải quyết tranh chấp, xử phạt liên quan đến các hành vi vi phạm trong hoạt động đấu thầu qua mạng. Cụ thể hóa các quy định về loại tội phạm mạng (tội phạm mạng chuyên tấn công các website, tấn công các cơ sở dữ liệu, phát tán virus và tội phạm lợi dụng môi trường mạng để ăn cắp thông tin, tổng tiền và tổ chức hoạt động phạm tội, như đánh bạc qua mạng, ăn cắp và làm giả thông tin của thẻ tín dụng,...) trong Bộ Luật Hình sự; hoàn thiện pháp luật về tố tụng để đấu tranh với loại tội phạm này thông qua việc xây dựng các văn bản dưới luật để kịp thời điều chỉnh các hành vi liên quan đến tội phạm mạng.

Ba là, quy định hướng dẫn về quy trình thống nhất, ban hành các biểu mẫu nghiệp vụ để thực hiện hoạt động ĐTMSC qua mạng. Đảm bảo tính thống nhất của quy trình ĐTMSC qua mạng: Bản chất của ĐTMSC qua mạng là việc chuyển từ quy trình thực hiện mua sắm truyền thống sang thực hiện đấu thầu qua môi trường qua mạng Internet, trong đó các nội dung chủ yếu của quy trình mua sắm không thay đổi, chỉ có khác về phương pháp, cách thức triển khai thực hiện. Vì vậy, cần có văn bản pháp luật hướng dẫn về quy trình thống nhất để việc triển khai thực hiện ĐTMSC qua mạng được thông suốt, khả thi và rõ ràng từ trung ương đến địa phương.

Bốn là, xây dựng quy định về bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, bí mật thương mại trong hoạt động ĐTMSC qua mạng. Hoàn thiện khung pháp lý cho việc hình thành cơ chế bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, bởi Sở hữu trí tuệ là một yếu tố quan trọng trong các giao dịch và hoạt động thương mại điện tử nói chung và ĐTMSC qua mạng nói riêng.

c, Xây dựng hệ thống pháp luật về Đấu thầu mua sắm công theo hướng tăng cường mở rộng hợp tác và phù hợp với xu thế hội nhập

Việt Nam là quốc gia đang phát triển, đang trong quá trình hội nhập và phát triển, do vậy ở trên hầu hết các lĩnh vực đối với Việt Nam còn rất mới mẻ và đang trong quá trình hoàn thiện. ĐTMSC cũng vậy, mặc dù đã được gần 30 năm Việt Nam thực hiện hoạt động QLNN về ĐTMSC, song Việt Nam cần tích cực mở rộng hợp tác và tăng cường hội nhập, học hỏi kinh nghiệm quốc tế của các quốc gia trong khu vực và trên thế giới, tham khảo kinh nghiệm và sự hỗ trợ của các tổ chức tài chính quốc tế như Ngân hàng thế giới Worl Bank, Ngân hàng phát triển Châu Á (ADB)... để hỗ trợ cho Chính phủ Việt Nam cả về chuyên môn, nghiệp vụ và kinh phí, hoàn thiện chính sách QLNN về đấu thầu. Đặc biệt, Việt Nam cần tích cực phối hợp và mở rộng hợp tác với các tổ chức

quốc tế và sự hỗ trợ của Chính phủ các nước trong việc truyền đạt và chia sẻ kinh nghiệm QLNN về ĐTMSC. Đồng thời tham vấn kinh nghiệm, cũng như góp ý chính sách trong việc rà soát, hoàn thiện và bổ sung các quy định của pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC để phù hợp với thực tiễn, đồng thời phù hợp với các thông lệ, điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết. Có như vậy, pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC ở nước ta mới không bị lạc hậu so với thế giới, cũng như tạo sự thống nhất cao trong quá trình triển khai thực hiện.

4.3.2.2. Giải pháp đổi mới tổ chức thực hiện QLNN về Đấu thầu mua sắm công a, Giải pháp về đổi mới tổ chức bộ máy QLNN về đấu thầu mua sắm công

Nhằm góp phần đổi mới mô hình, cách thức tổ chức, phương pháp quản lý và điều hành của QLNN về ĐTMSC theo hướng ngày càng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, xuất phát từ lý thuyết quản lý và thực tiễn công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam, Nghiên cứu sinh đề xuất mô hình mới về tổ chức QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam như sau:

Mô tả mô hình quản lý nhà nước về đấu thầu theo đề xuất của nghiên cứu sinh:

- *Điểm mới của Mô hình quản lý đề xuất*

+ *Thứ nhất*, Đề xuất thành lập, bổ sung và tăng cường chức năng, nhiệm vụ chuyên môn cho các Trung tâm Mua sắm công ở cấp quốc gia và cấp địa phương (Cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương).

+ *Thứ hai*, Đề xuất thành lập mô hình Hội đồng giám sát và giải quyết kiến nghị độc lập trong ĐTMSC quốc gia.

- *Mô tả chức năng, nhiệm vụ và mối quan hệ giữa các cơ quan trong bộ máy quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công theo mô hình đề xuất của Nghiên cứu sinh*

- *Trung tâm mua sắm công cấp quốc gia*: Là cơ quan chuyên môn, chuyên trách thực hiện công tác thực hiện mua sắm công ở cấp quốc gia, đối với các gói thầu, dự án quan trọng do các Bộ, Ngành và các cơ quan nhà nước ở Trung ương làm đầu mối phụ trách. Theo đó, hàng năm theo kế hoạch chung các Bộ ngành, cơ quan trung ương gửi đề xuất và kế hoạch thực hiện mua sắm công về Trung tâm Mua sắm công quốc gia để tổng hợp và xây dựng kế hoạch tổ chức ĐTMSC để kịp thời đáp ứng yêu cầu và tiến độ của các đơn vị. Việc triển khai thực hiện hoạt động của Trung tâm Mua sắm công tập trung mua sắm công quốc gia thực hiện như đối với mua sắm công tập trung theo 2 phương thức đó là Mua sắm theo hình thức ký thỏa thuận khung và mua sắm theo hình thức ký hợp đồng trực tiếp.

- *Thành viên và cơ cấu tổ chức của Trung tâm Mua sắm công quốc gia gồm*: Giám đốc Trung tâm, các Phó giám đốc và các chuyên gia thực hiện chuyên môn QLNN về ĐTMSC. Đồng thời thành lập Hội đồng Mua sắm công quốc gia bao gồm các chuyên gia hàng đầu trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC để xét duyệt đối với những dự án, gói thầu quan trọng cấp quốc gia. Trung tâm Mua sắm công quốc gia chịu trách nhiệm chính

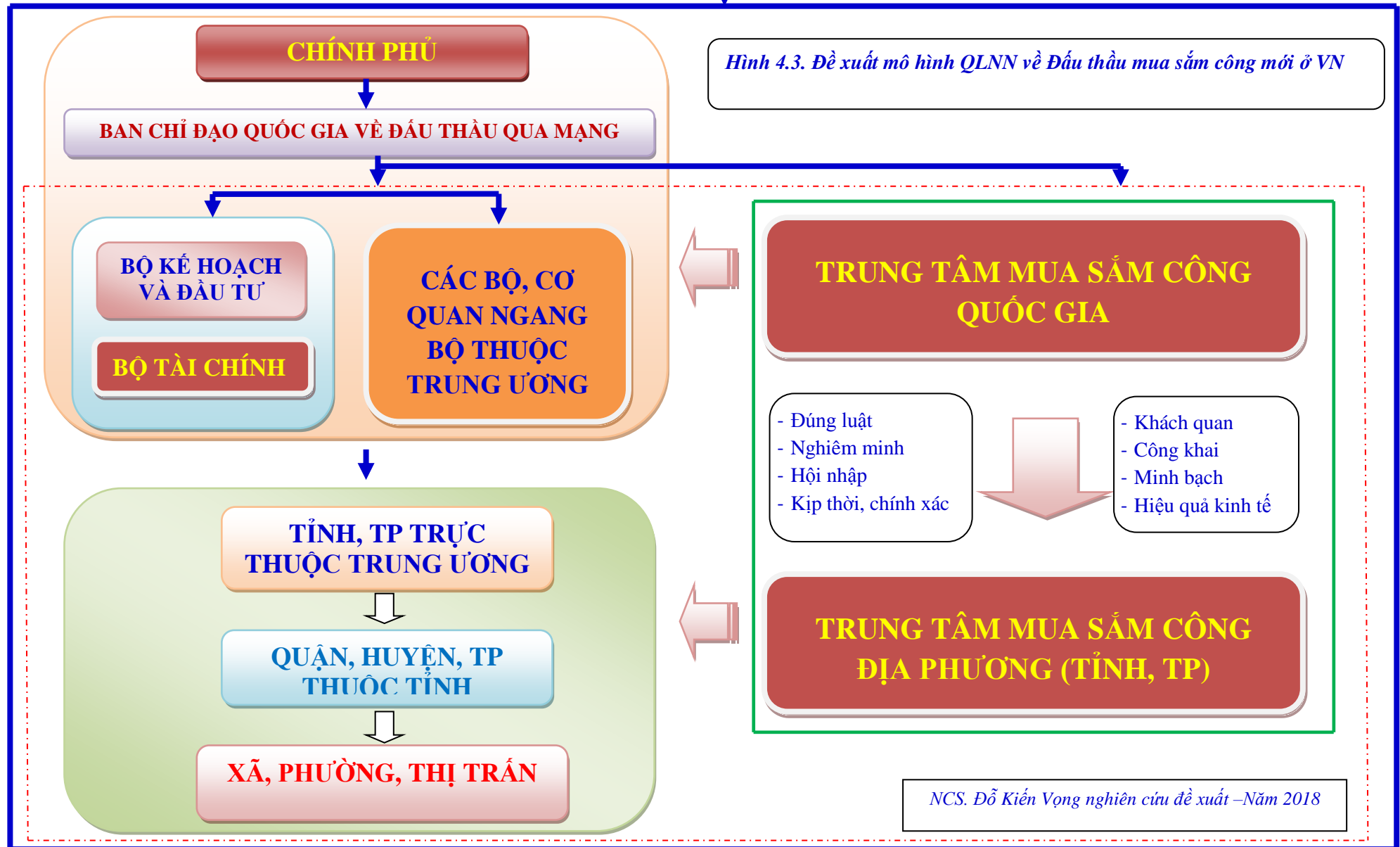
trong việc triển khai thực hiện và giám sát thực hiện các dự án ĐTMSC quốc gia. Đồng thời là cơ quan gồm các chuyên gia có chứng chỉ nghề nghiệp chuyên môn giỏi về ĐTMSC, có đạo đức và kinh nghiệm lâu năm trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

Ngoài ra, Trung tâm mua sắm công cùng với Cục Quản lý đấu thầu tham mưu cho Lãnh đạo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Chính phủ về công tác xây dựng chính sách, pháp luật về ĐTMSC trong phạm vi cả nước, là cơ quan tham mưu và phân biện, đánh giá và thẩm định chính sách trong lĩnh vực ĐTMSC trước khi ban hành.

- Trung tâm Mua sắm công địa phương (Chỉ thành lập ở cấp tỉnh, TP trực thuộc trung ương). Trung tâm là đơn vị trực thuộc ngành dọc do Giám đốc Trung tâm mua sắm công quốc gia bổ nhiệm, hoàn toàn độc lập và không phụ thuộc về ngân sách và tài chính của địa phương. Trung tâm có tổ chức gồm Giám đốc, các Phó giám đốc và các Chuyên gia thực hiện quản lý về hoạt động QLNN về ĐTMSC ở địa phương. Ngoài ra, Trung tâm còn thành lập Hội đồng đấu thầu cấp địa phương trong đó bao gồm đại diện là lãnh đạo các Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Tài chính và các đơn vị liên quan để tham gia vào quá trình tham mưu cho Lãnh đạo địa phương (Chủ tịch tỉnh/thành phố) trong việc thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC ở cấp địa phương.

- *Hội đồng giám sát và giải quyết kiến nghị độc lập trong đấu thầu.* Hội đồng có chức năng thực hiện quyền giám sát và giải quyết các kiến nghị, tranh chấp trong ĐTMSC một cách độc lập. Theo đó, quyết định của Hội đồng là quyết định cuối cùng, có giá trị thực thi để chuyển sang cơ quan xét xử để xác định hành vi vi phạm và xử lý theo quy định của pháp luật. Hội đồng được tổ chức một cách độc lập có Chủ tịch, các Phó chủ tịch và thành viên của Hội đồng, giúp việc cho Hội đồng có văn phòng Hội đồng gồm các chuyên gia hàng đầu trong lĩnh vực đấu thầu để tiếp nhận và giải quyết các kiến nghị trong đấu thầu một cách khách quan, độc lập và công tâm theo quy định của pháp luật, đồng thời tạo sự độc lập, tách biệt với các đơn vị bên mời thầu, chủ đầu tư so với quy định của pháp luật hiện hành.

**HỘI ĐỒNG GIÁM SÁT VÀ GIẢI QUYẾT KIẾN NGHỊ ĐỘC LẬP
TRONG ĐẦU THẦU QUỐC GIA**



b, Tăng cường đầu tư về điều kiện làm việc và cơ sở hạ tầng về Công nghệ thông tin hỗ trợ QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Việc nhà nước quan tâm, tạo điều kiện tăng cường đầu tư về điều kiện làm việc cho cán bộ, công chức như: phòng làm việc, bàn ghế, máy tính, điều kiện ánh sáng... phục vụ nhu cầu làm việc của các đơn vị, đặc biệt là cơ sở hạ tầng về công nghệ thông tin (hệ thống máy tính, Internet...) có ảnh hưởng và vai trò vô cùng quan trọng trong việc góp phần tạo thuận lợi cho cán bộ công chức trong việc thực thi các chức năng nhiệm vụ được giao. Đặc biệt, trong xu thế triển khai áp dụng đấu thầu qua mạng theo chỉ đạo của Thủ tướng tại Quyết định 1402/QĐ-TTg về kế hoạch tổng thể lộ trình áp dụng đấu thầu giai đoạn 2016-2025, để nâng cấp và hoàn thiện hệ thống mạng đấu thầu quốc gia nước ta cần đầu tư nâng cấp phần mềm và hệ thống cơ sở hạ tầng viễn thông, tin học phục vụ vận hành hệ thống mạng đấu thầu được chuyên nghiệp, hiện đại và thân thiện hơn với người dùng. Đồng thời, cần được nâng cấp Hệ thống để khắc phục các hạn chế như giới hạn dung lượng files hồ sơ dự thầu, khó khăn khi thực hiện nghiệp vụ đấu thầu trên Hệ thống do các hạn chế từ công nghệ lõi do phía Hàn Quốc chuyển giao từ năm 2009, tiếp tục số hóa các mẫu hồ sơ mời thầu qua mạng. Để có thể có huy động vốn đầu tư hỗ trợ điều kiện làm việc cũng như nâng cấp cơ sở hạ tầng về công nghệ thông tin phục vụ đấu thầu qua mạng, Việt Nam có thể thực hiện các biện pháp sau:

- *Thứ nhất*, Xuất phát từ nguồn lực trong nước, hàng năm cần có kế hoạch phân bổ kinh phí đầu tư theo kế hoạch và có lộ trình để từng bước đầu tư cơ sở hạ tầng, điều kiện làm việc cũng như nâng cấp hệ thống mạng đấu thầu quốc gia cho phù hợp và hiệu quả. Đồng thời có biện pháp quản lý, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính đầu tư cho lĩnh vực QLNN về đấu thầu, đặc biệt là đấu thầu qua mạng.

- *Thứ hai*, tranh thủ sự quan tâm, ủng hộ của các quốc gia phát triển (Nhật Bản, Hàn Quốc..) và các tổ chức tài chính quốc tế như Ngân hàng thế giới (WB), Ngân hàng phát triển Châu Á (APB), Tổ chức Koica (Hàn Quốc)... để tranh thủ các nguồn tài trợ, các khoản hỗ trợ và các khoản vay ưu đãi về tài chính để có thêm nguồn vốn đầu tư cho lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, đặc biệt là sự quan tâm, giúp đỡ bằng việc cử các chuyên gia quốc tế đến tham mưu, chia sẻ kinh nghiệm và chuyển giao công nghệ, giúp đỡ cho Chính phủ Việt Nam trong công tác QLNN về ĐTMSC.

- *Thứ ba*, Huy động và sử dụng có hiệu quả mô hình Hợp tác công tư (PPP) trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC cho hoạt động phù hợp. Ví dụ như Chính phủ kêu gọi các Nhà đầu tư bỏ vốn cùng nhà nước để xây dựng hệ thống mạng đấu thầu quốc gia theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, thân thiện với người dùng theo hình thức Hợp tác công tư, họ được nhà nước cho phép thu hồi vốn trong một số năm nhất định thông qua chi phí thu được từ các dịch vụ cung cấp cho bên người dùng là các nhà thầu.

- *Thứ tư*, Đặc biệt quan tâm, xây dựng hệ thống máy chủ vận hành đủ mạnh, có đường truyền băng thông rộng, đủ lớn với tốc độ cao để có thể đảm bảo hoạt động đấu thầu diễn ra bình thường khi có số lượng lớn người dùng cùng truy cập tại một thời điểm. Đồng thời đảm bảo tính an toàn, bảo mật thông tin, kiểm soát các loại virus máy tính và trước các cuộc tấn công của các Hacker máy tính.

c, Công khai thông tin và đẩy mạnh áp dụng đấu thầu qua mạng trong lĩnh vực đấu thầu mua sắm công

Các thông tin cơ bản và quan trọng của gói thầu mua sắm công, dự án mua sắm công phải được quy định bắt buộc bên mời thầu, chủ đầu tư đăng tải các thông tin: kế hoạch lựa chọn nhà thầu, thông báo mời thầu và kết quả lựa chọn nhà thầu đăng tải cập nhật, đồng bộ, thống nhất và liên kết chặt chẽ trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia. Công bố công khai những hành vi tham nhũng của cá nhân và doanh nghiệp sau khi bị phát hiện, công khai những nhà thầu vi phạm các quy định về ĐTMSC; Đơn vị được giao tổ chức mua sắm tài sản, hàng hóa phải công khai kế hoạch mua sắm, trang bị tài sản; thông tin, dữ liệu, thông báo mời thầu, kết quả đấu thầu; danh sách các cơ quan, đơn vị được giao quản lý, sử dụng tài sản, hàng hóa và việc quản lý, sử dụng theo quy định của Chính phủ.

Tiếp tục triển khai quyết liệt, mạnh mẽ đấu thầu qua mạng theo đúng lộ trình và kế hoạch đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, xử lý đối với những cơ quan không hoàn thành chỉ tiêu. Trước hết là đòi hỏi quyết tâm chính trị cao của người đứng đầu cơ quan, đơn vị, gắn trách nhiệm của người đứng đầu khi đánh giá hiệu quả thực hiện. Tiếp tục chú trọng công tác truyền thông thay đổi thói quen và nhận thức của các bên liên quan bao gồm: các cơ quan QLNN về ĐTMSC, chủ đầu tư, bên mời thầu, nhà thầu cũng cần được đẩy mạnh. Một trong những nguyên nhân chính làm cản trở việc triển khai đấu thầu qua mạng là hạn chế về mặt công nghệ gây khó khăn cho người sử dụng. Do vậy, việc nâng cấp Hệ thống để tiện lợi hơn cho người sử dụng, giải quyết các khó khăn về tốc độ xử lý và dung lượng file HSĐT để phù hợp với các gói thầu lĩnh vực xây lắp là cấp thiết. Để giải quyết triệt để các khó khăn hiện tại về mặt kỹ thuật của Hệ thống. Ngoài ra, các Bộ, Cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, các Tập đoàn kinh tế, Tổng công ty nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội trong các văn bản chỉ đạo cần đưa ĐTMSC qua mạng vào nội dung cần thực hiện quyết liệt, đồng thời xem xét, đưa ra các cơ chế khen thưởng các cá nhân, tổ chức thực hiện nghiêm chỉnh lộ trình áp dụng ĐTMSC qua mạng và có chế tài phù hợp, đủ mạnh đối với những đơn vị, cá nhân không thực hiện tốt. Ngoài ra, cần công khai tỷ lệ áp dụng đấu thầu qua mạng tại các Bộ, ngành, địa phương, tập đoàn, tổng công ty nhà nước trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia để thường xuyên đôn đốc.

d, Giải pháp về công tác thể chế hóa nội dung, quy trình và phương pháp đấu thầu

Cùng với đề xuất mô hình quản lý nhà nước về ĐTMSC trên tác giả đề xuất điều chỉnh một số nội dung, quy trình và phương pháp đấu thầu như sau:

- *Về nội dung*

+ *Thứ nhất*, điều chỉnh lại quy định của pháp luật về mô hình tổ chức bộ máy, phân cấp thẩm quyền và trách nhiệm QLNN về ĐTMSC, thực hiện việc chuyển giao và hợp nhất chức năng QLNN về ĐTMSC giữa Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư, để góp phần tinh gọn bộ máy, thống nhất đầu mối quản lý để hạn chế bớt sự chồng chéo chức năng nhiệm vụ và thực hiện việc QLNN về ĐTMSC như hiện nay.

+ *Thứ hai*, thực hiện việc rà soát lại về tổ chức Bộ máy, thành lập các Trung tâm mua sắm công ở địa phương (tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương) và cấp trung ương, hoàn thiện quy định về chức năng nhiệm vụ các đơn vị trong việc phân cấp thẩm quyền và trách nhiệm QLNN về ĐTMSC.

+ *Thứ ba*, Quan tâm và tập trung xây dựng khung khổ pháp lý làm cơ sở để thực hiện việc kiểm soát quyền lực của người đứng đầu cơ quan đơn vị trong việc thực hiện chức năng QLNN về ĐTMSC. Bởi thực tiễn trong thời gian vừa qua rất nhiều vụ tham nhũng, lãng phí do lạm dụng chức vụ, quyền hạn gây ra mà thiếu cơ chế kiểm soát quyền lực của người đứng đầu đơn vị, cũng như thiếu sự tham gia giám sát của cộng đồng do thiếu tính công khai, minh bạch thông tin trong quản lý.

- *Về quy trình*: Cần xây dựng các quy trình ĐTMSC chi tiết, cụ thể hơn cho các loại hình đấu thầu để thuận lợi cho công tác triển khai, tổ chức thực hiện. Bởi mỗi loại hình đấu thầu có những nét đặc trưng riêng, do đó cần thiết phải xây dựng quy trình chuẩn để thống nhất ở cấp quốc gia, qua đó các Bộ ngành và các địa phương thực hiện một cách đồng bộ, thống nhất và dễ dàng triển khai khi thực hiện. Cùng với việc xây dựng quy trình ĐTMSC, Cục Quản lý đấu thầu cũng cần thường xuyên tổ chức các Hội thảo, hội nghị khoa học... để lấy ý kiến góp ý của các chuyên gia, nhà quản lý và các đơn vị thực thi pháp luật về đấu thầu để lắng nghe ý kiến góp ý, tư vấn để kịp thời có những điều chỉnh, sửa đổi cho phù hợp với thực tiễn.

- *Về phương pháp đấu thầu mua sắm công*: Theo quan điểm của tác giả nên bỏ hình thức chỉ định thầu trong hoạt động mua sắm công, thay thế bằng hình thức mua đấu thầu hạn chế hoặc mua sắm trực tiếp. Bởi Chỉ định thầu rất thiếu sự cạnh tranh, dễ bị chủ đầu tư, bên mời thầu và nhà thầu lợi dụng để thực hiện, thông đồng với nhau gây thiệt hại cho ngân sách nhà nước, do các quy định về chỉ định thầu vẫn còn chưa chặt chẽ, còn nhiều kẽ hở bị lợi dụng. Thực tế hiện nay, việc áp dụng một cách lạm dụng, thái quá hình thức chỉ định thầu của các Bộ, Ngành và địa phương đã gây ra những thất thoát rất lớn cho ngân sách nhà nước.

e, Giải pháp về công tác tuyên truyền Pháp luật QLNN về Đấu thầu mua sắm công

Thực hiện có hiệu quả và đa dạng các hoạt động tuyên truyền, phổ biến, xây dựng cơ chế đào tạo, phối hợp đào tạo nhằm nâng cao nhận thức, trình độ cho cán bộ trực tiếp tham gia hoạt động QLNN về ĐTMSC. Đặc biệt quan tâm chú trọng công tác tuyên truyền và vận động các bên về vai trò, lợi ích và tính năng tiện ích của Đấu thầu qua mạng, cũng như hiểu rõ quan điểm Đấu thầu qua mạng là một chủ trương đúng và tất yếu. Tuy nhiên thực tế triển khai cho thấy, để thực hiện tốt chủ trương này là không dễ dàng và đòi hỏi nhiều giải pháp. Trước hết là đòi hỏi quyết tâm chính trị cao của người đứng đầu cơ quan, đơn vị, gắn trách nhiệm của người đứng đầu khi đánh giá hiệu quả thực hiện. Tiếp tục chú trọng công tác truyền thông thay đổi thói quen và nhận thức của các bên liên quan bao gồm: các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu, chủ đầu tư, bên mời thầu, nhà thầu cũng cần được đẩy mạnh.

Không ngừng đổi mới phương pháp, cách thức tuyên truyền để người dân dễ dàng tiếp cận, theo dõi và nắm bắt thông tin như: tuyên truyền trên chương trình tivi, kênh Youtube, Facebook, Zalo...Đặc biệt cần xây dựng kế hoạch cụ thể về nội dung, chương trình và tài liệu tuyên truyền phù hợp với đặc thù của từng loại đối tượng, các bên liên quan trong hoạt động QLNN về ĐTMSC. Hoàn thiện cơ sở pháp lý cho hoạt động tuyên truyền và cơ chế tài chính hỗ trợ hoạt động tuyên truyền pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

4.3.2.3. Giải pháp về nhân sự trong lĩnh vực Quản lý nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

a, Nâng cao trình độ, năng lực và đạo đức của đội ngũ cán bộ, công chức

Con người là yếu tố quan trọng nhất quyết định đến sự thành công của mọi hoạt động. Hoạt động QLNN về ĐTMSC cũng vậy, để tăng cường và nâng cao hiệu quả QLNN về ĐTMSC đòi hỏi cần phải không ngừng đào tạo, bồi dưỡng nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC. Để góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực đội ngũ cán bộ QLNN về ĐTMSC theo quan điểm của tác giả, Việt Nam cần thực hiện đồng bộ các biện pháp sau:

- *Thứ nhất*, Hoàn thiện quy định của pháp luật và các văn bản hướng dẫn chi tiết các quy định về yêu cầu tiêu chuẩn trình độ, năng lực, đạo đức của cán bộ, công chức thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC; hoàn thiện các quy định về công tác đào tạo, bồi dưỡng, các loại chứng chỉ nghề nghiệp trong lĩnh vực đấu thầu, đồng thời quản lý chặt chẽ các cơ sở đủ điều kiện đào tạo, chất lượng đội ngũ giảng dạy, quy trình tổ chức đào tạo của các cơ sở đào tạo về lĩnh vực đấu thầu. Đồng thời xây dựng và hoàn thiện quy trình tuyển dụng, sử dụng và bổ nhiệm cán bộ, công chức trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, để đảm bảo rằng các cán bộ công chức làm công tác QLNN về ĐTMSC đều được tuyển lựa một cách khoa học và là những người được đào tạo cơ bản, có trình độ

am hiểu về lĩnh vực ĐTMSC và có phẩm chất, đạo đức tốt để có thể đóng góp tốt nhất cho công tác QLNN về ĐTMSC.

- *Thứ hai*, Tuyên truyền, nâng cao nhận thức của cán bộ Lãnh đạo đơn vị, đặc biệt là người đứng đầu về tầm quan trọng của việc học, nâng cao trình độ, kiến thức về lĩnh vực ĐTMSC để bản thân tự học tập nâng cao, cũng như quan tâm tổ chức lớp học hoặc cử cán bộ đi học. Đồng thời cần tiếp tục tăng cường, cập nhật kiến thức về đấu thầu cho cán bộ làm công tác đấu thầu nói chung và ĐTMSC nói riêng. Xây dựng và triển khai thực hiện các đề án, dự án, kế hoạch đào tạo, nâng cao chất lượng đội ngũ nhân lực tham gia công tác ĐTMSC như: tăng cường công tác đào tạo nghiệp vụ về đấu thầu đối với các cơ quan QLNN về ĐTMSC, các ban quản lý dự án chuyên ngành; thắt chặt các điều kiện cấp chứng chỉ hoạt động đấu thầu; phối hợp với các trường đại học hình thành các khoa chuyên ngành đào tạo về đấu thầu. Do vậy, để đảm bảo hiệu quả của việc thực thi về ĐTMSC, các bộ, ngành, địa phương phải tiếp tục nâng cao trình độ, tiếp tục đào tạo, đào tạo lại và tăng cường đào tạo, bồi dưỡng chuyên sâu về đấu thầu cho các cán bộ làm công tác ĐTMSC của mình.

- *Thứ ba*, các Bộ, Ngành và địa phương cần xây dựng quy định cụ thể về việc phân bổ kinh phí hàng năm của đơn vị để hỗ trợ công tác đào tạo, bồi dưỡng về kiến thức chuyên môn liên quan đến công tác QLNN về ĐTMSC như: chế độ đào tạo, bồi dưỡng, đặc biệt điều kiện bổ nhiệm đối với cán bộ lãnh đạo quản lý phải có chứng chỉ liên quan đáp ứng yêu cầu chuyên môn công tác. Coi việc đào tạo, bồi dưỡng kiến thức về ĐTMSC là một trong những nhiệm vụ thường xuyên của đơn vị, lồng ghép vào nội dung sơ, tổng kết hàng năm của đơn vị có như vậy hoạt động đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ kiến thức của cán bộ, công chức mới thực sự được quan tâm đúng mức và có điều kiện khả thi để thực hiện.

- *Thứ tư*, Chú trọng quan tâm, tạo điều kiện đầu tư và nâng cao chất lượng công tác giảng dạy, đào tạo, xây dựng chương trình giảng dạy của một số đơn vị chuyên đào tạo về đấu thầu như: Khoa Đấu thầu (thuộc Học viện Chính sách và Phát triển) và Trung tâm Hỗ trợ đấu thầu (thuộc Cục Quản lý Đấu thầu) Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Trong đó đặc biệt quan tâm và chú trọng đầu tư nâng cao chất lượng chương trình giảng dạy và đào tạo của Khoa Đấu thầu (Học viện Chính sách và Phát triển), bởi đây là cơ sở đào tạo duy nhất hiện nay của Việt Nam đào tạo cử nhân chuyên ngành đấu thầu, là cái nôi đào tạo ra các chuyên gia đấu thầu tương lai của đất nước, thực hiện đúng chủ trương của Chính phủ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư về chương trình nâng cao chất lượng nguồn nhân lực ngành Kế hoạch và Đầu tư.

- *Thứ năm*, Bộ Giáo dục và Đào tạo và Bộ văn hóa, Thể thao và Du lịch và Chính quyền các cấp cần quan tâm và phối hợp thực hiện tốt công tác tuyên truyền, giáo dục đạo đức, lối sống, tinh thần và truyền thống yêu nước đối với toàn thể nhân dân và xã hội

để nâng cao tinh thần dân tộc, tính “Cần – Kiệm – Liêm – Chính” trong đội ngũ cán bộ, công chức qua đó nâng cao phẩm chất, đạo đức công vụ hạn chế tình trạng tham nhũng, lãng phí trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

b, Nâng cao chất lượng công tác Quản lý tổ chức đào tạo

Nhà nước quan tâm tạo điều kiện và quản lý chặt chẽ công tác đào tạo và cấp chứng chỉ trong lĩnh vực ĐTMSC. Bởi đây là khâu quan trọng để góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác QLNN về ĐTMSC, do đó cần được quản lý nghiêm theo hướng như sau:

Thứ nhất, Thống nhất và hoàn thiện các quy định về điều kiện cấp phép cho các cơ quan, đơn vị được tổ chức đào tạo, cấp chứng chỉ chuyên môn trong lĩnh vực đấu thầu nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng. Hoàn thiện khung khổ pháp lý quy định về công tác tổ chức, quản lý và đào tạo trong lĩnh vực ĐTMSC. Kiểm soát chặt chẽ về tiêu chuẩn đội ngũ giảng viên đủ điều kiện tham gia giảng dạy, kiểm soát việc tổ chức giảng dạy, tình hình cấp chứng chỉ trong lĩnh vực đấu thầu. Đồng thời, hàng quý và hàng năm các đơn vị, tổ chức phải báo cáo về Bộ Kế hoạch và Đầu tư về tình hình hoạt động của đơn vị, đồng thời kiến nghị đề xuất các giải pháp nhằm kịp thời nâng cao chất lượng công tác đào tạo trong lĩnh vực ĐTMSC.

Thứ hai, Thực hiện công khai toàn bộ danh sách các cơ sở đào tạo, danh sách các giảng viên đủ tiêu chuẩn được tham gia giảng dạy chuyên môn về lĩnh vực ĐTMSC lên trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia. Thường xuyên cập nhật các thông tin về các cơ sở đào tạo, đội ngũ giảng viên, tình hình khen thưởng, kỷ luật, tình hình xử lý các vi phạm trong lĩnh vực đào tạo, cấp chứng chỉ trong lĩnh vực ĐTMSC. Qua đó tạo sự công khai, minh bạch và tạo cơ chế kiểm tra, giám sát của cộng đồng đối với các cơ sở đào tạo cũng như tạo ra tính răn đe, xử lý nghiêm đối với các tổ chức, cá nhân vi phạm.

Thứ ba, Xây dựng giáo trình, tài liệu đào tạo cơ bản, quy định khung chương trình đào tạo trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC phù hợp đối với các nhóm đối tượng học viên, đồng thời phân loại trình độ đào tạo và các loại chứng chỉ để phù hợp với yêu cầu thực tiễn, tạo sự thống nhất chung, để kiểm soát chất lượng của công tác đào tạo.

Thứ tư, Hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát của cơ quan chuyên môn và cơ chế kiểm tra, giám sát của cộng đồng về hoạt động đào tạo, cấp chứng chỉ trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC. Đặc biệt thực hiện nghiêm, có hiệu quả và tính răn đe của pháp luật đối với các hành vi vi phạm trong lĩnh vực đào tạo cấp chứng chỉ về ĐTMSC.

4.3.2.4. Thực hiện công tác Đấu thầu dịch vụ công giao khu vực tư thực hiện

Dịch vụ công về cơ bản có thể hiểu là các dịch vụ công ích do nhà nước cung cấp cho xã hội như dịch vụ y tế, chăm sóc sức khỏe nhân dân, dịch vụ giáo dục các cấp, bảo trợ xã hội... Theo đó, dịch vụ công về cơ bản được phân loại thành dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công ích. Trong đó dịch vụ sự nghiệp công ích là những dịch vụ cung cấp các

phúc lợi thiết yếu, quan trọng đối với người dân và xã hội (an ninh, giáo dục, khoa học, thể dục thể thao, chăm sóc sức khỏe nhân dân, bảo hiểm, an sinh xã hội...). Dịch vụ công ích là những dịch vụ công bao gồm việc cung cấp các hàng hóa, dịch vụ thiết yếu, quan trọng và cần thiết đối với người dân (xử lý rác thải, vệ sinh môi trường, cung cấp nước thải, phòng chống dịch bệnh, thiên tai...)

Trên thực tế, các dịch vụ công nói trên ở Việt Nam hiện nay vẫn hầu hết đang giao cho các đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện, do đó công tác quản lý và vận hành còn rất cồng kềnh, phức tạp, tốn kém mà hiệu quả mang lại không cao. Bởi khi các đơn vị sự nghiệp công lập hoặc các đơn vị nhà nước đứng ra thực hiện và cung cấp hầu hết các dịch vụ công như trên thì việc kéo theo là bổ sung thêm hàng loạt các biên chế, người lao động, công tác quản lý vận hành lại phụ thuộc vào ngân sách, trong khi cơ chế quản lý quan liêu, bao cấp vẫn còn in đậm trong mô hình tổ chức, quản lý và vận hành điều đó ảnh hưởng rất lớn tới hiệu quả quản lý, cũng như chất lượng của các dịch vụ công khi cung cấp cho người dân và xã hội.

Xuất phát từ thực tế trên và xu hướng chung của thế giới là thực hiện mô hình hợp tác công tư (PPP) – mô hình nhà nước và nhân dân cùng làm, theo đó thay vì nhà nước phải làm hết trong việc cung cấp các dịch vụ công cho xã hội, nhà nước tổ chức đấu thầu để lựa chọn nhà thầu hoặc lựa chọn nhà đầu tư để thay mặt nhà nước thực hiện chức năng cung cấp các dịch vụ công cho xã hội. Nhà nước và người dân sẽ hỗ trợ kinh phí để các doanh nghiệp, nhà đầu tư đó hoạt động kinh doanh có lợi khi tham gia cung cấp dịch vụ công với điều kiện chất lượng dịch vụ công đảm bảo theo sự giám sát của nhà nước, cũng như sự hài lòng của người dân và toàn xã hội trong việc thụ hưởng các dịch vụ công.

Xu hướng chung trên thế giới hiện nay, hầu hết các quốc gia cũng đã và đang đẩy mạnh việc cắt giảm nhân sự, đẩy mạnh chuyển đổi sang mô hình quản lý tinh gọn, hiệu quả, huy động doanh nghiệp tư nhân và các nhà đầu tư tham gia vào thị trường cung cấp dịch vụ công của Chính phủ. Bởi các doanh nghiệp và nhà đầu tư tư nhân có tiềm lực tài chính, năng lực kinh nghiệm trong quản lý và có cơ chế quản lý thuận lợi và văn hóa làm việc tốt hơn, năng động hơn khu vực nhà nước, do vậy họ sẽ có cách thức tổ chức, quản lý, điều hành và cung cấp các dịch vụ công cho xã hội được hợp lý, hiệu quả và tốt hơn so với nhà nước tự thực hiện.

Đặc biệt thông qua tổ chức đấu thầu để lựa chọn nhà thầu, nhà đầu tư được tham gia cung cấp các dịch vụ công, thông qua việc tuyển lựa các nhà thầu, nhà đầu tư sẽ giúp nhà nước lựa chọn được nhà thầu phù hợp giúp tiết kiệm chi phí của ngân sách nhà nước, nâng cao hiệu quả hoạt động của ngân sách nhà nước, đồng thời tinh gọn bộ máy nhà nước, cắt giảm được nhân sự và nâng cao được chất lượng dịch vụ so với việc nhà nước tự làm.

Thông qua mở cửa đấu thầu các dịch vụ công cho khu vực tư nhân còn giúp nhà nước giảm bớt được nhiều gánh nặng từ sự công kênh của bộ máy, giảm chi phí và giảm sự quản lý, qua đó giúp Chính phủ có nhiều thời gian, nguồn lực (con người, tài chính, trang thiết bị...) để tập trung thực hiện các chức năng, nhiệm vụ và công việc quan trọng hơn trong công tác QLNN của mình, thay cho việc phải bận rộn và tập trung vào việc cung cấp các dịch vụ công – điều mà khu vực tư có khả năng thực hiện tốt và hiệu quả hơn khu vực công).

4.3.2.5. Nâng cao chất lượng công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm trong QLNN nhà nước về Đấu thầu mua sắm công

Nhằm phát huy vai trò hậu kiểm trong đấu thầu, các cơ quan thanh tra, kiểm tra trong đấu thầu tại các bộ, ngành và địa phương cần tăng cường việc thanh tra, kiểm tra thường xuyên trong lĩnh vực đấu thầu nhằm ngăn ngừa và phát hiện sớm các hành vi tiêu cực, sai phạm trong đấu thầu. Trong trường hợp có những kiến nghị, phản ánh của nhà thầu về tính không minh bạch, lành mạnh của cuộc thầu cần xác minh, kiểm tra các thông tin được cung cấp. Trên cơ sở đó, trường hợp những phản ánh, kiến nghị là đúng cần đưa ra các biện pháp xử lý thích đáng. Tăng cường vai trò của giám sát cộng đồng, thường xuyên đánh giá chất lượng các cuộc kiểm tra và có biện pháp xử lý nghiêm đối với những cán bộ có biểu hiện buông lỏng, thiếu trách nhiệm, kiểm tra mang tính hình thức.

Công tác kiểm soát được thực hiện bằng nhiều hình thức khác nhau: bao gồm kiểm soát nội bộ bên trong đơn vị thực hiện hoạt động QLNN về ĐTMSC, kiểm soát bên ngoài của các cơ quan thanh tra, kiểm tra, giám sát có nhiệm vụ và kỹ năng chuyên môn, đủ thẩm quyền để thực hiện công tác thanh tra, kiểm soát việc thực hiện hoạt ĐTMSC và QLNN về ĐTMSC, ngoài ra còn có biện pháp kiểm soát ngoài của các cơ quan, tổ chức, báo chí, người dân...đối với hoạt động QLNN về ĐTMSC của Chính phủ. Có như vậy, mới tạo ra áp lực và trách nhiệm cao đối với các cơ quan thực hiện chức năng QLNN về ĐTMSC phải thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ trong việc thực hiện công tác QLNN về ĐTMSC. Trong các năm gần đây, hoạt động thanh tra, kiểm tra đã có nhiều chuyển biến tích cực nhưng vẫn còn những tồn tại như chưa có nhiều cuộc kiểm tra chuyên sâu, chưa có kế hoạch cụ thể...Do vậy, để khắc phục các tồn tại trong hoạt động thanh tra, kiểm tra, các bộ, ngành, địa phương cần đẩy mạnh các cuộc thanh tra, kiểm tra trọng tâm, trọng điểm về hoạt động ĐTMSC. Tiến hành kết hợp các đợt thanh tra trước, trong và sau ĐTMSC để kịp thời chấn chỉnh những sai phạm, thiếu sót của chủ đầu tư, bên mời thầu.

Về mục tiêu của công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát: Xác lập rõ ràng địa vị pháp lý, vai trò của cơ quan Thanh tra, giám sát đối với hoạt động QLNN về ĐTMSC phù hợp với chức năng, nhiệm vụ được giao; Tiếp tục đổi mới thanh tra, giám sát hoạt động QLNN về ĐTMSC; Chú trọng công tác đào tạo và bồi dưỡng cán bộ, xây dựng đội ngũ thanh tra có đức, có tài, có trách nhiệm; Từng bước chuyên nghiệp hóa, hoàn thành tốt

các nhiệm vụ hàng năm, góp phần ổn định và phát triển nền kinh tế và hội nhập kinh tế quốc tế.

Về định hướng: Kiện toàn bộ máy Thanh tra, giám sát, nâng cao tính chủ động của thanh tra, giám sát hoạt động QLNN về ĐTMSC; Tăng cường hơn nữa vai trò của cơ quan thanh tra, giám sát trong chỉ đạo về chuyên môn, nghiệp vụ thanh tra; Nâng cao năng lực trình độ, trách nhiệm, đạo đức của cán bộ, công chức cơ quan; Thực hiện có hiệu quả các quy định của pháp luật về công tác thanh tra, giám sát trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

Để thực hiện tốt công tác thanh tra, giám sát hoạt động QLNN về ĐTMSC cần thực hiện đồng bộ các biện pháp sau:

- *Thứ nhất,* Tiếp tục hoàn thiện quy định pháp luật làm cơ sở pháp lý cho hoạt động thanh tra, kiểm tra giám sát và xử lý vi phạm trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC phù hợp với thực tiễn và có hướng dẫn chi tiết, cụ thể để việc thực hiện được dễ dàng, thuận lợi. Đồng thời một mặt tích cực chỉ đạo các Bộ, Ngành, địa phương, đơn vị rà soát, bổ sung, khắc phục những sơ hở, bất cập trong công tác tổ chức, cán bộ, thực hiện phân công, phân cấp rõ ràng, quy định cụ thể, rành mạch chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng tổ chức, cá nhân, khắc phục tình trạng chồng chéo, bỏ trống trong hoạt động quản lý; quy định chức trách của từng vị trí công tác, nâng cao vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị. Bên cạnh đó cần phải không ngừng nâng cao nhận thức, trách nhiệm cho các Bộ, ngành, địa phương đối với công tác thanh tra, kiểm tra về vị trí, vai trò, ý nghĩa, tác dụng của công tác kiểm tra và kỷ luật trong QLNN về ĐTMSC. Nâng cao nhất thức của người đứng đầu các đơn vị về vai trò đích thân lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thực hiện nhiệm vụ, quan tâm sơ kết, tổng kết công tác kiểm tra, giám sát, kỷ luật. Thực tế cơ quan Bộ, Ngành và địa phương nào làm tốt công tác kiểm tra, giám sát thì ở đó đoàn kết nội bộ được tăng cường, nguyên tắc tập trung dân chủ được phát huy thì cơ quan, đơn vị đó ít xảy ra vi phạm kỷ luật.

- *Thứ hai,* thành lập cơ quan giải quyết kiến nghị độc lập trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC để giải quyết có chất lượng các vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền; chú trọng xem xét, giải quyết kịp thời những thông tin phản ánh về tham nhũng, tố cáo; thực hiện tốt công tác bảo vệ người tố cáo, người làm chứng trong tố giác và phát hiện tham nhũng; mở rộng dân chủ, phát huy sức mạnh của toàn hệ thống chính trị trong việc phát hiện hành vi tham nhũng; nâng cao chất lượng hoạt động các cơ quan giám sát, kiểm tra.

- *Thứ ba,* xây dựng, củng cố nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức giám định, kiểm định công; mở rộng xã hội hoá hoạt động giám định tư pháp phục vụ công tác phòng, chống tham nhũng. Đặc biệt, tăng cường thanh, kiểm tra các lĩnh vực nhạy cảm, có nhiều dư luận về tham nhũng, như: mua sắm thường xuyên, mua sắm hàng dự trữ quốc gia, mua sắm xe ô tô, mua bán đất công....

- *Thứ tư*, tập trung xác minh, điều tra làm rõ, xử lý kịp thời, nghiêm minh những vụ việc, vụ án tham nhũng, những vụ việc chưa đến mức xử lý hình sự thì phải xử lý nghiêm theo quy định của Đảng và Nhà nước; tăng cường mối quan hệ phối hợp, chia sẻ thông tin giữa cơ quan điều tra các cấp với cơ quan có chức năng phòng, chống tham nhũng; thường xuyên kiểm tra, giám sát công tác phát hiện, xử lý tham nhũng trong các cơ quan, đơn vị có chức năng phát hiện, xử lý tham nhũng...

- *Thứ năm*, Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ kiểm tra QLNN về ĐTMSC các cấp, đáp ứng yêu cầu đủ về số lượng, bảo đảm chất lượng, đủ sức hoàn thành nhiệm vụ. Thực hiện có chất lượng, hiệu quả công tác xây dựng kế hoạch đào tạo, nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ về phòng, chống tham nhũng trong lĩnh vực ĐTMSC, phẩm chất chính trị, bản lĩnh, đạo đức nghề nghiệp cho cán bộ, công chức làm công tác thanh, kiểm tra, điều tra, truy tố, xét xử...Hàng năm tổ chức Hội nghị sơ kết, tổng kết công tác kiểm tra, giám sát về hoạt động QLNN về ĐTMSC ở cấp Bộ ngành, địa phương để đánh giá và tìm giải pháp khắc phục. Văn phòng Chính phủ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính hàng năm tổ chức Hội thi hoặc hội nghị toàn quốc về công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật liên quan đến công tác QLNN về ĐTMSC để chia sẻ kinh nghiệm và rút ra bài học hữu ích trong thực hiện.

- *Thứ sáu*, thực hiện kịp thời công tác khen thưởng và xử lý vi phạm trong đấu thầu mua sắm công theo hướng tăng cường chế tài nghiêm minh hơn. Để hoạt động QLNN về đấu thầu có hiệu quả vừa có tính khuyến khích, động viên vừa có tính răn đe để phòng chống tham nhũng, lãng phí thì trong hoạt động QLNN về ĐTMSC cần thực hiện tốt và kịp thời công tác khen thưởng và xử lý vi phạm trong đấu thầu mua sắm công. Cụ thể như sau:

- Các cá nhân và đơn vị chấp hành tốt pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, kịp thời có những kiến nghị, giải pháp và những hành động thiết thực trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC nhằm ngăn ngừa và phòng chống tham nhũng ...và những tập thể, cá nhân thực hiện tốt hoạt động tuyên truyền phổ biến pháp luật về ĐTMSC thì Chính phủ cần kịp thời có những biện pháp động viên khen thưởng và khích lệ nhằm nhân rộng các mô hình hay, tấm gương điển hình tiêu biểu để nhân rộng những việc tốt trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC để tiết kiệm cho ngân sách nhà nước.

- Ngược lại đối với những tập thể và cá nhân có những hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực đấu thầu, vi phạm những hành vi bị cấm trong đấu thầu...gây thất thoát và tổn thất cho ngân sách nhà nước về đấu thầu thì Chính phủ cũng cần kịp thời có biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn và có những chế tài xử phạt nghiêm khắc, đúng người đúng tội một cách kịp thời để tăng tính răn đe đối với bộ máy và toàn xã hội. Có như vậy thì hoạt động QLNN về ĐTMSC mới ngày càng phát huy tốt vai trò, đồng thời có như vậy thì đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác QLNN về đấu thầu và những cá nhân, tổ chức

liên quan đến lĩnh vực ĐTMSC mới có ý thức rõ chức trách, nhiệm vụ để thực hiện theo đúng quy định của pháp luật về ĐTMSC. Để thực hiện tốt các công tác trên, đòi hỏi công tác QLNN về ĐTMSC ngoài việc thực hiện tốt công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát nội bộ, phải có sự phối hợp tốt với người dân, các cơ quan báo chí, ngôn luận trong và ngoài nước để có sự giám sát từ bên ngoài một cách khách quan và công bằng kịp thời có được những thông tin để thực hiện việc khen thưởng, kỷ luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

Để đảm bảo sự tuân thủ nghiêm các quy định pháp luật về đấu thầu, bên cạnh các Chỉ thị chấn chỉnh của Thủ tướng Chính phủ, cần yêu cầu các bộ ngành, địa phương tự xây dựng các chế tài xử lý đối với những hành vi vi phạm trong công tác QLNN về ĐTMSC, phù hợp quy định pháp luật, đảm bảo nghiêm minh, đủ sức răn đe. Đồng thời có trách nhiệm kiểm tra, giám sát đảm bảo phát hiện và xử lý nghiêm những vi phạm. Trong bối cảnh sự can thiệp vào quá trình lựa chọn nhà thầu, thông thầu, quân xanh, quân đỏ, tình trạng cản trở việc mua và nộp HSDT, các hành vi tiêu cực trong đấu thầu vẫn tiếp tục diễn ra với nhiều hình thức tinh vi, để đảm bảo tính nghiêm minh quy định pháp luật về đấu thầu, các bộ, ngành và địa phương cần có những chỉ đạo quyết liệt, đảm bảo chấn chỉnh toàn diện công tác đấu thầu tại ngành, địa phương mình quản lý, đảm bảo thực hiện nghiêm túc các quy định. Bổ sung các hình phạt theo hướng tăng mức xử phạt đối với các vi phạm trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC, gắn với các khung hình phạt trong các luật như: Luật Hình sự, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Cạnh tranh... để đảm bảo tính đồng bộ và tăng cường tính răn đe của pháp luật.

- *Trong công tác xử lý các vi phạm trong lĩnh vực ĐTMSC:* Nhà nước cần có sự quan tâm đúng mực, tập trung giải quyết và xử lý dứt điểm, nghiêm minh theo pháp luật đúng người đúng tội các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC. Qua đó tạo lập tính nghiêm minh, tăng cường tính răn đe của pháp luật trong lĩnh vực quản lý tài chính công nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng. Công tác xét xử và thi hành án phải được thực hiện nghiêm, công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng, đồng thời đối với những vụ án tham nhũng nghiêm trọng cần phải tăng mức hình phạt nghiêm minh hơn bằng các hình phạt với khung hình phạt cao nhất là tù chung thân hoặc tử hình để đảm bảo tính tôn nghiêm và thượng tôn pháp luật trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

KẾT LUẬN

1. Kết luận chung

Trong thời gian vừa qua, công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta đã có những đóng góp quan trọng đối với quá trình ổn định và phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Những thành công của công tác QLNN về đấu thầu trong thời gian vừa qua là hết sức quan trọng, tạo đà thực hiện các nhiệm vụ quan trọng mà Đảng, Nhà nước đặt ra cho công tác quản lý tài chính công nói chung và ngành Đấu thầu nói riêng trong thời gian tới, nhằm thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Bên cạnh những thành tựu đã đạt được, do có nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan, cơ chế QLNN về ĐTMSC ở nước ta còn bộc lộ một số khó khăn, hạn chế và yếu kém, bất cập đó là: hệ thống cơ chế, chính sách QLNN về ĐTMSC vừa thiếu, vừa chưa đồng bộ, tính pháp lý chưa cao, còn nhiều sơ hở, có những chính sách pháp luật bất hợp lý, chưa phù hợp với thực tế, chậm được sửa đổi, bổ sung, xây dựng văn bản mới. Hiệu lực và hiệu quả của cơ chế QLNN về ĐTMSC còn chưa cao. Tình trạng tham nhũng, lãng phí trong QLNN về ĐTMSC ngày càng tinh vi, phức tạp và gây ra những thiệt hại với mức độ ngày càng lớn đối với nền kinh tế và an ninh tài chính của quốc gia.

Trong bối cảnh hội nhập, toàn cầu hóa và tác động vô cùng to lớn của cuộc cách mạng công nghệ lần thứ 4 (CMCN 4.0), cùng với yêu cầu cải cách, đổi mới nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước nói chung và QLNN về ĐTMSC nói riêng để củng cố niềm tin với người dân, toàn xã hội và các tổ chức, bạn bè quốc tế, công tác QLNN về ĐTMSC cần thiết phải đổi mới và không ngừng thay đổi để phù hợp, đáp ứng yêu cầu của thực tiễn.

Luận án đã xác định được các nhân tố ảnh hưởng chủ yếu và các tiêu chí đánh giá công tác QLNN về ĐTMSC. Luận án còn làm rõ và đánh giá được thực trạng những tồn tại, bất cập, những hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế trong công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam hiện nay, đồng thời đề xuất hệ thống các biện pháp khoa học góp phần đổi mới mô hình, cách thức và phương pháp QLNN về ĐTMSC góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý, từng bước minh bạch hóa, nâng cao tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch trong lĩnh vực QLNN về ĐTMSC.

Luận án là công trình nghiên cứu mới, không trùng lặp và có nhiều đóng góp về mặt khoa học cả về lý luận và thực tiễn. Luận án góp phần làm thay đổi nhận thức và hành động của cán bộ, giảng viên và doanh nghiệp cũng như người dân về công tác QLNN về ĐTMSC, phát huy vai trò giám sát của người dân và các tổ chức xã hội đối với hoạt động ĐTMSC của nhà nước góp phần tăng cường tính công khai, minh bạch và hiệu quả kinh tế trong thời gian tới. Luận án có thể sử dụng làm tài liệu tham khảo cho việc nghiên cứu, giảng dạy các môn học về Quản lý Tài chính công, ĐTMSC, Mua sắm công, Quản lý Chi tiêu công ở Việt Nam.

2. Một số hạn chế của Luận án và Hướng nghiên cứu phát triển tiếp

Bên cạnh một số kết quả đã được, tác giả nhận thấy Luận án còn một số hạn chế, tồn tại như sau:

Thứ nhất, Luận án cần tiếp tục nghiên cứu, khảo sát các chuyên gia trong và ngoài nước, các nhà quản lý (gồm nhiều đối tượng, chủ thể khác nhau phong phú đa dạng về kiến thức, kinh nghiệm...) giàu kinh nghiệm trong lĩnh vực Tài chính công và Đấu thầu mua sắm công, Quản lý kinh tế để làm rõ, đồng thời xây dựng mô hình dự đoán xu thế tương lai công tác QLNN về chi tiêu công và ĐTMSC ở nước ta trong khoảng 20 đến 30 năm tới, để làm minh chứng xác thực, có cơ sở khoa học cao để xây dựng các giải pháp, kiến nghị phù hợp, sát hơn với thực tiễn.

Thứ hai, Luận án cần tiếp tục đầu tư nhiều hơn nữa thời gian, công sức để tổng hợp số liệu từ các cơ quan quản lý, các cơ quan nghiên cứu và các tổ chức quốc tế để có nhiều nguồn số liệu phong phú, đa dạng, sát thực và đầy đủ để phản ánh đúng, đủ, trực quan sinh động hơn về thực trạng công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam trong thời gian vừa qua. Qua đó giúp người đọc có được cái nhìn tổng quan, rõ nét hơn về bức tranh của công tác QLNN về ĐTMSC ở Việt Nam, từ đó đề xuất các giải pháp, kiến nghị sát thực tế hơn.

Thứ ba, Luận án cần tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện hệ thống các giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả QLNN về ĐTMSC trên cơ sở tiến hành điều tra, khảo sát, phỏng vấn đối với mỗi giải pháp đề xuất để làm đầy đủ, rõ nét hơn cơ sở khoa học và thực tiễn để đảm bảo tính khả thi của các giải pháp đề xuất.

Việc hoàn thiện và nâng cao chất lượng công tác QLNN về ĐTMSC ở nước ta hiện nay dựa trên một quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Vì vậy, trong quá trình tiếp tục sự nghiệp đổi mới, phát triển đất nước, hội nhập kinh tế quốc tế, việc đổi mới và hoàn thiện QLNN về ĐTMSC thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội, kiểm soát, phòng ngừa tham nhũng lãng phí trong chi tiêu công và chuyên nghiệp hóa công tác đấu thầu là một yêu cầu và đòi hỏi bức thiết của quá trình phát triển để tạo đà và động lực cho công cuộc xây dựng và phát triển đất nước bền vững, phồn vinh và phát triển.

Mặc dù tác giả đã rất nỗ lực, cố gắng, song do hạn chế về mặt thời gian và tính khó khăn, phức tạp của vấn đề nghiên cứu, tác giả mong rằng, Luận án được ghi nhận như là kết quả của quá trình nghiên cứu khoa học nghiêm túc và mong nhận được sự góp ý của các Nhà khoa học, Nhà quản lý, các Thầy/Cô và Độc giả quan tâm để Luận án được hoàn thiện./.

Trân trọng cảm ơn!

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Nguyễn Thị Đông Anh (2009), *Pháp luật về đấu thầu điện tử của một số nước, kinh nghiệm và khả năng áp dụng ở Việt Nam*, Đại học Quốc Gia HN.
2. Việt Anh (2017), “*Mua sắm công xanh để phát triển bền vững*”, nguồn: <http://baodauthau.vn/dau-thau/mua-sam-cong-xanh-de-phat-trien-ben-vung-50947.html#&gid=1&pid=1> [Truy cập ngày 21/7/2018].
3. Vũ Thành Tự Anh (2013), *Quản lý và phân cấp quản lý đầu tư công thực trạng và giải pháp ở Việt Nam và kinh nghiệm quốc tế*.
4. TS. Phạm Thế Anh, “*Nghiên cứu của CEPR Chi tiêu Chính phủ và tăng trưởng kinh tế: khảo sát lý luận tổng quan*”, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số 365, 2008.
5. TS. Phạm Thế Anh, PGS, TS. Trần Đình Thiên, TS. Ngô Trí Long, “*Việt Nam chi tiêu công thuộc nhóm tốn kém trong khu vực*”, nguồn: <https://tinnhanhchungkhoan.vn/dau-tu/viet-nam-chi-tieu-cong-thuoc-nhom-ton-kem-trong-khu-vuc-133790.html> [Truy cập 11/8/2018].
6. Ban công tác đại biểu Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử năm 2014 “*Pháp luật về đấu thầu dưới góc nhìn phân tích chính sách*”. Nguồn <http://tailieu.ttbđ.gov.vn:8080/index.php/tap-san/2013/tap-san-phap-luat-ve-dau-thau> [Truy cập ngày 11/4/2018].
7. Bộ Kế hoạch - Đầu tư (2017), *Báo cáo tổng hợp tại Hội nghị Hợp tác mua sắm công Việt Nam - Hàn Quốc*, do Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổ chức ngày 27/3, tại Hà Nội. Nguồn: <http://www.mpi.gov.vn/Pages/tinbai.aspx?> [Truy cập ngày 20/7/2018].
8. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2007), *Văn bản pháp quy về Đấu thầu*, NXB Xây dựng.
9. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (1999), *Quy định của WB, ADB và OECF về tuyển dụng tư vấn, mua sắm hàng hóa và xây lắp*, NXB Thống kê.
10. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Báo cáo công tác Quản lý Đấu thầu các năm 2009*, HN.
11. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Báo cáo công tác Quản lý Đấu thầu các năm 2010*, HN.
12. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Báo cáo công tác Quản lý Đấu thầu các năm 2011*, HN.
13. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Báo cáo công tác Quản lý Đấu thầu năm 2012*, HN.
14. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Báo cáo công tác Quản lý Đấu thầu năm 2013*, HN.
15. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Báo cáo công tác Quản lý Đấu thầu năm 2014*, HN.

16. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Báo cáo công tác Quản lý Đấu thầu năm 2015*, HN.
17. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Báo cáo công tác Quản lý Đấu thầu năm 2016*, HN.
18. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Báo cáo công tác Quản lý Đấu thầu năm 2017*, HN.
19. C. Mác và Ph. Ăngghen, Toàn tập, T.23, trang 480.
20. Nguyễn Đình Cung, 2015, “*Thay đổi tư duy và gỡ bỏ rào cản thể chế để chuyển sang một nền kinh tế thị trường đầy đủ ở Việt Nam*”, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương (CIEM), HN.
21. Phạm Phú Cường (2012), *Nghiên cứu mô hình hoạch định chiến lược cạnh tranh trong đấu thầu xây lắp của doanh nghiệp xây dựng giao thông, 2012*. Luận án tiến sỹ, Bảo vệ tại Đại học Giao Thông Vận tải.
22. Cục Quản lý đấu thầu, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2017), *Tài liệu Bồi dưỡng nghiệp vụ đấu thầu, chương trình cơ bản lựa chọn nhà thầu*, HN.
23. Cục Quản lý đấu thầu, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2010), “*Quản lý đấu thầu mua sắm công theo chuẩn quốc tế*”, HN.
24. Cục Quản lý Đấu thầu (2016), *Giáo trình đấu thầu mua sắm*, Cục Quản lý đấu thầu, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
25. Nguyễn Đăng Chương (2012), “*Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương và Ý nghĩa đối với doanh nghiệp*” ngày 23/5/2012, “*Cập nhật tình hình đàm phán vấn đề mua sắm chính phủ trong TPP của Việt Nam*”, HN.
26. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, NXB Chính trị Quốc gia.
27. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Nghị quyết số 04-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương khóa X về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí*, HN.
28. Đại học Quốc Gia Hà Nội, Khoa Luật (2000), *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, NXB Đại học Quốc Gia HN.
29. Đại học Quốc Gia Hà Nội, Khoa Luật (2000), *Giáo trình Luật Hành chính*, NXB Đại học Quốc Gia HN.
30. Đại học kinh tế quốc dân, *Giáo trình Kinh tế học vi mô*, Hà Nội NXBGD, năm 1997.
31. Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình luật ngân sách nhà nước*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội, 2016.

32. Đại học Luật Hà Nội (2016), *Giáo trình Luật ngân sách nhà nước*, NXB Công an nhân dân, 2016.
33. Đại học Luật Hà Nội (2016), *Giáo trình Luật ngân sách nhà nước*, NXB Công an nhân dân.
34. TS. Nguyễn Quang Duệ, Ths. Đào Thu Trang (2011), *Nghiệp vụ Đấu thầu*, NXB Thông tin và Truyền thông, HN.
35. Nguyễn Hữu Đức (2012), *Tác dụng của việc công khai, minh bạch thông tin trong mua sắm công*.
36. Nguyễn Thái Diễm (2006), *Một số vấn đề về pháp luật đấu thầu quốc tế tại Việt Nam*, Khoa Luật, Trường Đại học Quốc Gia Hà Nội, 2006.
37. Lý Quang Diệu (2001). *Bí quyết hóa rồng: Lịch sử Singapore 1965 – 2000*. Nxb. Trẻ, Tp. Hồ Chí Minh.
38. Nguyễn Khắc Đức (2002), “*Đổi mới cơ cấu chi ngân sách nhà nước trong điều kiện hiện nay ở Việt Nam*”, *Luận án tiến sỹ*.
39. PGS, TS. Trần Văn Giao (2011), “*Giáo trình Tài chính công và Công sản*”, NXB Khoa học và Kỹ thuật, Học viện Hành chính Quốc gia.
40. Nguyễn Thị Thu Hà - Trần Quốc Trung “*Mua sắm Chính phủ của các quốc gia đàm phán hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam*” và nghiên cứu của tác giả Lê Xuân Nam (2010) “*Liên kết mua sắm công ở các nước châu Mỹ*”.
41. Hoàng Hồng Hạnh, Nguyễn Thị Thu Hà (2013), “*Hiện trạng mua sắm công xanh ở Việt Nam và một số đề xuất nhằm thúc đẩy triển khai*”. Nguồn: Tạp chí Môi trường, số 12/2013 (2017) <http://tapchimoitruong.vn/pages/article.aspx?>[Truy cập ngày: 23/6/2018].
42. Lưu Hoàng (2018), *Kết quả cải cách thủ tục hành chính trong quản lý chi NSNN*, Bài đăng trên Tạp chí Tài chính kỳ 1 - Tháng 3/2018.
43. Hiệp định mua sắm Chính phủ của WTO (Agreement on Government procurement of World Trade Organization).
44. Hiệp hội Phát triển quốc tế, *Quy định mua sắm bằng vốn vay Ngân hàng tái thiết và Phát triển Quốc tế (IBRD) và tín dụng của (IDA)*.
45. Hướng dẫn mua sắm trong phạm vi vốn vay của Ngân hàng phát triển châu Á (Guidelines for procurement under Asian Development Bank loans).

46. Vũ Thị Hiền (2019), *Việt Nam hướng tới tham gia Hiệp định mua sắm chính phủ (GPA) của WTO: những thách thức từ góc độ minh bạch hóa*, Tạp chí KTĐN số 97, nguồn: <http://tapchiktdn.ftu.edu.vn> [Truy cập 08/1/2019].
47. Tào Thị Huệ (2015), *Hướng dẫn kiểm chế tham nhũng trong mua sắm công của TI*, nguồn: <http://baodauthau.vn/chuyen-de-kinh-nghiem-quoc-te-ve-dauthau/huong-dan-kiem-che-tham-nhung-trong-mua-sam-cong-cua-ti-ky-4-nguyen-tac-trach-nhiem-giai-trinh-va-cac-tieu-chuan-toi-thieu.html> [Truy cập ngày 23/6/2018].
48. PGS, TS. Nguyễn Hữu Hải (2010), “*Giáo trình Lý luận hành chính nhà nước*”, NXB Khoa học và Kỹ Thuật, Học viện Hành chính Quốc gia.
49. Nguyễn Đăng Hưng (2016), “*Vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong quản lý nợ công ở Việt Nam*”, Luận án tiến sỹ.
50. Nguyễn Thị Phú Hà (2004), “*Nâng cao hiệu quả quản lý chi tiêu ngân sách nhà nước nhằm phục vụ nhu cầu phát triển ở Việt Nam*”, Luận án tiến sỹ.
51. Trần Vũ Hải, “*Tìm hiểu nội dung của chế độ chi mua sắm tài sản, đánh giá thực tiễn áp dụng từ năm 2015 đến nay và đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về chi ngân sách cho lĩnh vực mua sắm tài sản công ở Việt Nam*”, nguồn: <https://luattaichinh.wordpress.com/2016/12/08> [Truy cập 22/6/2018].
52. Trần Thị Hối (2014), “*Những kinh nghiệm của Singapore trong việc thực hiện Chính sách và các biện pháp phòng chống tham nhũng*”, Tạp chí Khoa học và Công nghệ, Trường ĐH Khoa Học Huế Tập 1, Số 2 (2014) 95.
53. Học viện Chính sách và Phát triển (2015), *Tập bài giảng đấu thầu mua sắm*.
54. Học viện Chính sách và Phát triển (2016), *Tập bài giảng đấu thầu qua mạng*.
55. Ths. Đỗ Đức Kiên (2014), “*Bàn về mua sắm tài sản, hàng hóa từ ngân sách theo phương thức tập trung*”. Nguồn: <http://tapchitaichinh.vn/nguyen-cuu-trao-doi/ban-ve-mua-sam-tai-san-hang-hoa-tu-ngan-sach-theo-phuong-thuc-tap-trung-48211.html> [Truy cập 21/3/2018].
56. Trần Khánh (2008). *Kinh nghiệm phát triển sức mạnh quốc gia của Cộng hòa Singapore*. Tạp chí Nghiên cứu Đông Nam Á, số 3.
57. Phan Thị Minh Loan (2004), *Pháp luật về mua sắm công ở Việt Nam*, Khoa Luật, Trường Đại học Quốc Gia Hà Nội, 2004.

58. Lương Thị Thuỳ Linh (2014), *Pháp luật về đấu thầu mua sắm công của Việt Nam - Hướng hoàn thiện pháp luật từ kinh nghiệm của Cộng hòa Pháp*.
59. Luật mua sắm công của Cộng hòa Pháp.
60. Luật mua sắm công của Trung Quốc.
61. Luật ngân sách năm 2016 của Hàn Quốc.
62. Luật Đấu thầu mẫu của Ủy ban Luật thương mại quốc tế Liên Hiệp Quốc (UNCITRAL)- UNCITRAL Model law on procurement of goods, construction and services.
63. Phạm Duy Liên (2001), *Đấu thầu quốc tế: Công nghệ tiến hành và vận dụng ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ.
64. Lê Đình Mạnh (2015), "*Nâng cao hiệu quả hoạt động đấu thầu ở Việt Nam thông qua việc ứng dụng đấu thầu qua mạng*", HN.
65. PGS.TS. Lê Chi Mai (2014), "*Định hướng giải quyết các thách thức của Chính phủ Việt Nam trong quản lý chi tiêu công*", Báo cáo trình bày tại Hội nghị thường niên Tổ chức Hành chính miền Đông thế giới EROPA.
66. Nguồn:http://tcnn.vn/Plus.aspx/vi/News/125/0/1010107/0/7264/Thach_thuc_cua_hinh_phu_Viet_Nam_trong_quan_ly_chi_tieu_cong [Truy cập 21/5/2018].
67. Nguyễn Quang Minh – Đoàn Việt Thắng, (2014), "*Mua sắm tài sản nhà nước theo phương thức tập trung: Vẫn còn nhiều hạn chế từ cách thức thực hiện*".
68. Nguyễn Việt Hùng (2006), *Tờ báo về đấu thầu: công cụ quan trọng nhằm thúc đẩy minh bạch trong đấu thầu*, Hội thảo APEC về minh bạch trong đấu thầu và đấu thầu qua mạng, HN.
69. Nguyễn Thị Hồng Minh (2016), "*Quản lý Nhà nước đối với dự án đầu tư theo hình thức đối tác công- tư trong xây dựng hạ tầng giao thông đường bộ Việt Nam*", Luận án tiến sỹ.
70. GS, TS. Dương Thị Bình Minh (2010), "*Nâng cao hiệu quả quản lý chi tiêu công Phục vụ Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam giai đoạn 2001-2010*, Đề tài Khoa học cấp Bộ mã số B2002-22-27.
71. ThS. Đặng Xuân Minh; PGS, TS. Bùi Xuân Phong (2010), "*Tập bài giảng Đấu thầu quốc tế*", Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia HN.

72. PGS.TS. Lê Chi Mai (2014), “*Định hướng giải quyết các thách thức của Chính phủ Việt Nam trong quản lý chi tiêu công*”, Báo cáo trình bày tại Hội nghị thường niên Tổ chức Hành chính miền Đông thế giới EROPA.
73. Nguyễn Hồng Nam (2009), “*Hệ thống mua sắm chính phủ điện tử - sự góp mặt tất yếu*”, Báo Đấu thầu, (133).
74. Nguyễn Hồng Nam (2009), “*Hệ thống mua sắm chính phủ điện tử - vì sao mô hình đấu thầu của Hàn Quốc được chọn?*”, Báo Đấu thầu, (134).
75. Nguyễn Hồng Nam (2009), “*Hệ thống mua sắm chính phủ điện tử - cơ hội và thách thức*”, Báo Đấu thầu, (136).
76. Nguyễn Hồng Nam (2009), “*KONEPS - Hệ thống đấu thầu điện tử tiên tiến trên thế giới*”, Báo Đấu thầu, (138).
77. Trung Nam (2008), “*Kinh nghiệm của các quốc gia trong mua sắm công tập trung*”, nguồn: <http://baodauthau.vn/dau-thau/kinh-nghiem-cua-cac-quoc-gia-trong-mua-sam-cong-tap-trung-14061.html> [Truy cập 22/5/2018].
78. Ngân hàng thế giới (2016), Quy chế Đấu thầu mua sắm dành cho Bên vay vốn tài trợ dự án đầu tư đấu thầu mua sắm trong các dự án đầu tư Hàng hóa, Xây lắp, Dịch vụ phi tư vấn và Dịch vụ tư vấn.
79. Nguồn:<http://pubdocs.worldbank.org/en/581391505308086560/Procurement-Regulations-Vietnamese.pdf> [Truy cập ngày 22/4/2018].
80. Nghị định số 63/2014/NĐ-CP ngày 26 tháng 6 năm 2014 của Chính phủ;
81. Vũ Bá Phú, Vũ Quỳnh Lê (2014), *Khái niệm thông thầu và các giải pháp phòng chống?*.
82. Nguyễn Duy Phương (2013), “*Hài hòa trong đấu thầu cạnh tranh Mua sắm công - Thực nghiệm chứng minh từ Bộ Y tế Việt Nam*”, Luận án tiến sỹ, bảo vệ tại Đại học Thái Nguyên.
83. Đông Phong (2005), “*Singapore sạch bóng tham nhũng nhờ cải cách hành chính*”, nguồn:<https://news.zing.vn/singapore-sach-bong-tham-nhung-nho-cai-cach-hanh-chinh-post837760.html>. [Truy cập 04/6/2018].
84. Lan Phương (2014), Tạp chí kinh tế dự báo, *Một số giải pháp chủ yếu nâng cao hiệu quả công tác đấu thầu*, HN.
85. Quốc hội (2015), *Bộ luật Dân sự*, HN.
86. Quốc hội (2013), *Luật Phòng, chống tham nhũng*, HN.

87. Quốc hội (2013), *Luật Đấu thầu*, HN.
88. Quốc hội (2017), *Luật Thương mại số 03/VBHN-VPQH*, HN.
89. Quốc hội (2005), *Luật Giao dịch điện tử*, HN.
90. Quốc hội (2006), *Luật Công nghệ thông tin*, HN.
91. Quốc hội (2015), *Luật Ngân sách nhà nước*, HN.
92. Ngọc Quỳnh(2016), “*Công khai, minh bạch việc mua sắm tài sản công*”,
nguồn:<http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu--trao-doi/trao-doi-binhluan/cong-khai-minh-bach-viec-mua-sam-tai-san-cong-98444.html>.
93. Quyết định số 58/2015/QĐ-TTg ngày 17 tháng 11 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định tiêu chuẩn, định mức, chế độ quản lý, sử dụng máy móc, thiết bị của cơ quan nhà nước, tổ chức, đơn vị sự nghiệp công lập.
94. Quyết định số 1402/QĐ-TTg ngày 13/7/2016 của Thủ tướng chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch tổng thể và lộ trình áp dụng đấu thầu qua mạng giai đoạn 2016-2025.
95. Căn Đức Quyết, Ban Nội Chính Trung ương, <http://noichinh.vn/nghien-cuu-trao-doi/201307/hien-thuc-hoa-mua-sam-cong-dien-tu-de-phong-chong-tham-nhung-suy-ngam-tu-kinh-nghiem-nuoc-ngoai-291836> [Truy cập 16/6/2018].
96. Ths. Nguyễn Ngọc Sơn (2006), “*Cơ chế cạnh tranh và sự thông đồng trong đấu thầu theo luật cạnh tranh*”, Đại học Luật TPHCM (2006), *tạp chí KHPL số 2(33)/2006*.
97. Phạm Lương Sơn (2012), *Nghiên cứu thực trạng đấu thầu mua thuốc bảo hiểm y tế cho các cơ sở khám, chữa bệnh công lập ở Việt Nam, 2012*. Luận án tiến sỹ, Bảo vệ tại đại học dược HN.
98. TS. Vũ Thanh Sơn (2009), “*Một số vấn đề về hiệu lực quản lý nhà nước ở Việt Nam*”. Tạp chí Tổ chức Nhà nước Số 5/2009.
99. PGS, TS. Võ Kim Sơn, PGS, TS. Nguyễn Hữu Hải (2010), “*Giáo trình Quản lý học đại cương*”, NXB Khoa học và Kỹ thuật, Học viện Hành chính quốc gia.
100. Lại Thu Trang (2006), *Quản lý công tác đấu thầu ở Việt Nam. Thực trạng và một số giải pháp nhằm tăng cường hiệu quả quản lý công tác đấu thầu*, HN
101. Nguyễn Thị Như Trang (2011), *Pháp Luật về đấu thầu mua sắm công những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2011.

102. Thu Trang (2009), “*Tìm mô hình mua sắm công tối ưu*”, nguồn <http://www.daibieunhandan.vn/default.aspx?tabid=75&NewsId=75690>[Truy cập 26/6/2018]
103. Nguyễn Minh Thảo (2013), “*Luật đấu thầu năm 2013 – cơ sở pháp lý đảm bảo nguyên tắc cạnh tranh, minh bạch và hiệu quả kinh tế*”. Nguồn: <http://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/ngghien-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=1675> [Truy cập 22/4/2018].
104. Lương Hoàng Thái, “*Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP)*”, nguồn: <http://tapchitaichinh.vn/ngghien-cuu--trao-doi/trao-doi-binh-luan/cptpp-co-hoi-thuc-day-cai-cach-the-che.html>[Truy cập 23/6/2018].
105. Nguyễn Thị Tiếp (1999), *Hoàn thiện chế độ đấu thầu trong xây dựng công trình giao thông đường bộ quốc gia ở Việt Nam, 1999*. Bảo vệ tại đại học kinh tế quốc dân.
106. Nguyễn Thị Xuân Thủy (2011), Báo cáo, *Thực trạng đấu thầu ở Việt Nam- Một số giải pháp nhằm hoàn thiện*, HN.
107. Thu Thủy (2012), *Giải pháp phát triển nguồn nhân lực quản lý đấu thầu ở Việt Nam giai đoạn 2009-2015*, HN
108. Tổ chức Minh bạch quốc tế (TI) (2014), “*Tài liệu hướng dẫn Kiểm chế tham nhũng trong mua sắm công - Hướng dẫn thực hành*”.
109. Tổng hợp báo cáo Ngân sách nhà nước hàng năm của Bộ Tài chính: <http://www.mof.gov.vn/webcenter/portal/btc/r/lvtc/slnsnn/sltn?> [Truy cập ngày: 14/5/2018].
110. Thông tư số 63/2007/TT-BTC ngày 15 tháng 6 năm 2007 Hướng dẫn thực hiện đấu thầu mua sắm tài sản nhằm duy trì hoạt động thường xuyên của cơ quan nhà nước bằng vốn nhà nước.
111. Thông tư 58/2016/TT-BTC ngày 29/3/2016 của Bộ Tài chính quy định chi tiết việc sử dụng vốn Nhà nước để mua sắm nhằm duy trì hoạt động thường xuyên của cơ quan Nhà nước.
112. Thông tư số 35/2016/TT-BTC ngày 26/02/2016 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn việc mua sắm tài sản nhà nước theo phương thức tập trung.
113. Nguyễn Minh Thảo (2013), “*Luật đấu thầu năm 2013 – cơ sở pháp lý đảm bảo nguyên tắc cạnh tranh, minh bạch và hiệu quả kinh tế*”. Nguồn:

<http://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nguyen-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=1675>[Truy cập 15/6/2018].

114. 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.
115. Tổ chức Minh bạch quốc tế (TI) (Năm 2014), “*Kiểm chế tham nhũng trong mua sắm công - Hướng dẫn thực hành*”.
116. Tổng Cục Thống kê (2017), *Kinh tế Việt Nam 2017 qua những con số*, <https://news.zing.vn/kinh-te-viet-nam-2017-qua-nhung-con-so-post807606.html> [Truy cập ngày: 20/6/2018].
117. TPP, *Lời văn Chương mua sắm chính phủ*, Hiệp định TPP, có tại <http://tpp.moit.gov.vn>, 2016.
118. Thaveeporn Vasavakul (*Hoa Kỳ*), Tham nhũng trong mua sắm công: Thực trạng và những giải pháp dựa trên kinh nghiệm quốc tế, Nguồn: <http://daibieunhandan.vn/default.aspx?tabid=75&NewsId=250812> [Truy cập 23/4/2017].
119. Văn phòng Chính phủ (2012), Tổng hợp ý kiến thành viên chính phủ về Luật đấu thầu (sửa đổi).
120. Đức Việt (2005), “*TPP và mua sắm công – Động lực cho một chính phủ minh bạch*”, nguồn: <https://www.luatkhoa.org/2015/12/tpp-va-mua-sam-cong-dong-luc-cho-mot-chinh-phu-minh-bach-tai-viet-nam> [Truy cập 17/7/2018].
121. WTO, *Hiệp định mua sắm chính phủ của Tổ chức thương mại thế giới*, có tại https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm, 2012.

Tiếng Anh

122. Agell, J., T. Lindh and H. Ohlsson (1994), “Growth and the Public Sector: A Critical Review Essay”, *European Journal of Political Economy*, Vol.13, 33-5
123. Anh-The Pham (2008), “The Composition of Government and Economic Growth: Evidence from Vietnam”, *Vietnam Financial Journal*, No. 6, June, 2008.
124. Aschauer, David A. (1999), “Is Public Expenditure Productive”, *Journal of Monetary Economics*, 23,177-200.

125. Cobus de Swardt, *Transparency in public procurement – moving away from the abstract*, OECDinsight, 2015. Có tại <http://oecdinsights.org/2015/03/27/transparency-in-public-procurement-moving-away-from-the-abstract/>
126. Barro, R.J., (1990), “Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth”, *Journal of Political Economy* 98, part 2, S103–S125.
127. Barro, R.J., (1991), “Economic growth in a cross section of countries”, *Quarterly Journal of Economics* 106, 407–444.
128. Chen, B.-L. (2006), “Economic growth with an optimal public spending composition”, *Oxford Economic Papers*, 58, 123–36.
129. Davoodi, H., and Zou, H., (1998), “Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study”, *Journal of Urban Economics*, 43, 244-257.
130. Davoodi, H., Xie, D., and Zou, H. (1999), “Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth in the United States”, *Journal of Urban Economics*, 45, 228-239.
131. Devarajan, S., Swaroop, V., and Zou, H., (1996), “The composition of public expenditure and economic growth”, *Journal of Monetary Economics*, 37, 313–44.
132. Dowrick, S., (1993), *Government consumption: Its effects on productivity growth and investment*, In.
133. Zhang, T. and Zou, H. (1998), “Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth in China”, *Journal of Public Economics*, 67, 221-240.
134. S.Arrowsmith, J.Linarelli và D.Wallace, *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives*, (London: Kluwer Law International 2000), 2000.
135. S.Arrowsmith, *Public Procurement Regulation: An Introduction*, 2010.
136. Jorge Lynch, *Public Procurement: Principles, Categories and Methods*, 2013.
137. EU và OECD, *Public Procurement in the EU: Legislative Framework, Basic Principles and Institutions*, 1/2011.
138. UNDP, *Public Procurement Capacity Development Guide*, 2010.
139. OECD, *Transparency in Public Procurement*, Government at a Glance 2011, OECD Publishing.

140. O.Dekel, *The Legal Theory of Competitive Bidding for Government Contracts*, 2008.
141. *A Short History of Procurement*, Guy Callender, 2007
142. Sope Williams-Elegbe, *Fighting Corruption in Public Procurement: A Comparative Analysis of Disqualification or Debarment Measures*, 2012
143. *The Foundations of Government Contracting*, Sandy Keeney, 2007
144. Sue Arrowsmith, *The Past And Future Evolution Of EC Procurement Law: From Framework To Common Code?*, 2006
145. Osamu Koike, *Public Procurement Reforms in Japan: Local Challenges for Social Outcomes*, 2014
146. Brittany Whitmore, *A Brief History of Procurement: Key Points From Past and Present*, 2015.

Website các Bộ, Ngành và Tổ chức

147. Báo Đấu thầu, Bộ Kế hoạch và Đầu tư
<http://baodauthau.vn>
148. Báo Dân trí
<http://dantri.com.vn>
149. Báo Điện tử của Chính phủ
<http://baodientu.chinhphu.vn>
150. Báo điện tử Đại biểu nhân dân
<http://www.daibieunhandan.vn>
151. Bộ Kế hoạch và Đầu tư
<http://www.mpi.gov.vn>
152. Báo Viet Nam net
<http://Vietnamnet.vn>
153. Bộ Tài chính
<http://www.mof.gov.vn>
154. Cục Quản lý công sản - Bộ Tài chính.
<http://taisancong.vn>
155. Cục mua sắm công Hàn Quốc

- <https://pps.go.kr>
156. Cổng thông tin điện tử của Hàn Quốc
<https://korea.net>
157. Chương trình Liên Hợp quốc tại Việt Nam
<http://www.vn.undp.org/>
158. Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, Cục Quản lý đấu thầu
<http://muasamcong.mpi.gov.vn>
<http://dauthau.mpi.gov.vn>
159. Ngân hàng thế giới
[http:// 1.worldbank.org/](http://1.worldbank.org/)
160. Ủy ban Giám sát Tài chính Quốc gia Việt Nam
<http://nfsc.gov.vn>
161. Ủy ban Châu Âu
<http://ec.europa.eu>
162. Văn phòng Chính phủ
<http://vpcp.chinhphu.vn>
163. Tạp chí Tài chính
<http://www.tapchitaichinh.vn>
164. Tổng cục Thống kê
<http://www.gso.gov.vn>
165. Tập đoàn Điện lực Việt Nam
<http://www.dauthau.evn.com.vn>
166. Tổ chức Minh bạch quốc tế
<http://www.transparency.org>
167. Trung tâm Mua sắm công Hoa kỳ
<https://www.findrfp.com/Government-Contracting/competitive-bidding.aspx> [truy cập 22/12/2018].