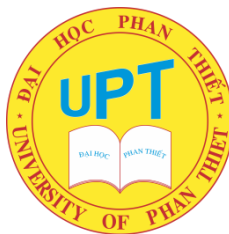


**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC PHAN THIẾT**



TRẦN NGUYỄN PHƯƠNG

**HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUY TRÌNH ĐẦU THẦU
HẠN CHẾ VÀ CHỈ ĐỊNH THẦU TRONG HOẠT ĐỘNG ĐẦU
TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ THỰC TIỄN TẠI ĐỊA BÀN
HUYỆN HÀM THUẬN NAM, TỈNH BÌNH THUẬN**

**ĐỀ ÁN TỐT NGHIỆP THẠC SĨ
LUẬT KINH TẾ**

Bình Thuận – 2025

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC PHAN THIẾT**



TRẦN NGUYỄN PHƯƠNG

**HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUY TRÌNH ĐẦU THẦU
HẠN CHẾ VÀ CHỈ ĐỊNH THẦU TRONG HOẠT ĐỘNG ĐẦU
TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ THỰC TIỄN TẠI ĐỊA BÀN
HUYỆN HÀM THUẬN NAM, TỈNH BÌNH THUẬN**

CHUYÊN NGÀNH LUẬT KINH TẾ

MÃ SỐ: 8380107

**ĐỀ ÁN TỐT NGHIỆP THẠC SĨ
LUẬT KINH TẾ**

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

TS. PHAN PHƯƠNG NAM

Bình Thuận – 2025

LỜI CẢM ƠN

Trước hết, tôi xin bày tỏ lòng biết ơn sâu sắc đến **Ban Giám hiệu, Khoa Luật – Trường Đại học Phan Thiết**, đã tạo điều kiện thuận lợi cho tôi trong suốt quá trình học tập và thực hiện Đề án.

Tôi xin gửi lời tri ân chân thành đến **Tiến sĩ Phan Phương Nam – Giảng viên hướng dẫn khoa học**, người đã tận tình định hướng, hướng dẫn chuyên môn và đồng hành cùng tôi trong suốt quá trình thực hiện đề tài. Sự chỉ dẫn sâu sắc và tâm huyết của Thầy là nguồn động lực to lớn để tôi hoàn thành công trình nghiên cứu này.

Tôi cũng xin chân thành cảm ơn sự hỗ trợ quý báu từ **Ban Quản lý dự án Đầu tư xây dựng huyện Hàm Thuận Nam, Phòng Kinh tế, Hạ tầng và Đô thị, Phòng Tài chính – Kế hoạch** và các cơ quan chuyên môn tại địa phương. Những thông tin, số liệu và chia sẻ thực tiễn từ quý đơn vị đã giúp tôi có cái nhìn thực tế, khách quan và sâu sắc hơn về vấn đề nghiên cứu.

Cuối cùng, tôi xin trân trọng cảm ơn gia đình, bạn bè và đồng nghiệp, những người đã luôn bên cạnh động viên, khích lệ và hỗ trợ tôi trong suốt quá trình học tập và hoàn thiện đề án.

Mặc dù đã nỗ lực hết sức, nhưng đề án khó tránh khỏi những thiếu sót nhất định. Tôi rất mong nhận được sự góp ý, phản hồi quý báu từ Quý Thầy Cô và các độc giả để đề án ngày càng hoàn thiện hơn.

Xin chân thành cảm ơn!

Phan Thiết, ngày ... tháng ... năm 2025

Học viên thực hiện

(Ký tên và ghi rõ họ tên)

TRẦN NGUYỄN PHƯƠNG

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đề án với đề tài:

“Hoàn thiện pháp luật về quy trình đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản từ thực tiễn tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận”

là công trình nghiên cứu khoa học do chính tôi thực hiện dưới sự hướng dẫn khoa học của **Tiến sĩ Phan Phương Nam**.

Các số liệu, dẫn chứng, nhận định và trích dẫn trong đề án đều được nêu rõ nguồn gốc, đảm bảo tính trung thực và tuân thủ đúng quy định về đạo đức nghiên cứu khoa học. Tôi hoàn toàn chịu trách nhiệm về tính xác thực và nguyên bản của nội dung được trình bày trong đề án này.

Đề án chưa từng được công bố hay sử dụng để bảo vệ học vị nào trước đây. Nếu phát hiện có sự sao chép, đạo văn hoặc vi phạm học thuật, tôi xin hoàn toàn chịu trách nhiệm trước Hội đồng Khoa học và pháp luật hiện hành.

Xin chân thành cảm ơn!

Phan Thiết, ngày ... tháng ... năm 2025

Học viên thực hiện

(Ký tên và ghi rõ họ tên)

TRẦN NGUYỄN PHƯƠNG

TÓM TẮT ĐỀ ÁN

Đề án nghiên cứu một cách có hệ thống cơ sở lý luận, quy định pháp luật và thực tiễn áp dụng quy trình ĐTHC và chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước, lấy địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận làm nghiên cứu điển hình.

Từ việc phân tích so sánh giữa Luật Đấu thầu 2013 và Luật Đấu thầu 2023, đề án đã làm rõ những thay đổi đáng chú ý về điều kiện áp dụng, quy trình, tiêu chí lựa chọn nhà thầu, cũng như tăng cường giám sát và xử lý vi phạm. Luật Đấu thầu 2023 – có hiệu lực từ ngày 01/01/2024 – bổ sung nhiều nội dung quan trọng như mở rộng đối tượng tham gia đấu thầu, giảm thời gian bảo đảm dự thầu, siết chặt hành vi thông thầu, đồng thời khuyến khích đấu thầu qua mạng và ưu tiên mua sắm trong nước. Những nội dung này tạo nền tảng pháp lý rõ ràng và minh bạch hơn để tổ chức đấu thầu hiệu quả.

Thông qua khảo sát thực tế tại huyện Hàm Thuận Nam, đề án ghi nhận tình trạng áp dụng pháp luật về ĐTHC và CĐT còn nhiều bất cập như: thiếu minh bạch trong lựa chọn nhà thầu, lạm dụng CĐT, quy trình lập hồ sơ sơ sài và năng lực tổ chức thực hiện còn hạn chế. Nguyên nhân xuất phát từ cả phía quy định pháp luật chưa rõ ràng và từ yếu tố con người, tổ chức tại địa phương.

Trên cơ sở đó, đề án đề xuất một loạt giải pháp hoàn thiện pháp luật và tổ chức thực hiện, bao gồm: sửa đổi điều kiện áp dụng, tăng cường chế tài, nâng cao năng lực cán bộ, minh bạch hóa quy trình và đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong đấu thầu. Kèm theo là kế hoạch hành động cụ thể phù hợp với năng lực và điều kiện thực tiễn của huyện.

Đề án là tài liệu tham khảo hữu ích cho các cơ quan lập pháp, quản lý nhà nước và các chủ đầu tư, giúp nâng cao chất lượng, hiệu quả và tính minh bạch của hoạt động đấu thầu đầu tư công tại địa phương trong bối cảnh Luật Đấu thầu mới đang được triển khai đồng bộ trên toàn quốc.

ABSTRACT

This thesis explores the legal framework and practical implementation of restricted bidding and direct contracting procedures in public investment projects in basic construction, with a case study focused on Ham Thuan Nam District, Binh Thuan Province.

Through the systematic analysis of theoretical foundations and the current legal system – especially the comparison between the Law on Bidding 2013 and the amended Law on Bidding 2023 – the thesis highlights key updates regarding the conditions for application, bidding processes, contractor selection criteria, and legal responsibilities of relevant parties.

Field research in Ham Thuan Nam reveals several challenges in implementing restricted bidding and direct contracting. These include limited transparency in contractor selection, overuse of direct contracting, poor quality of tender documents, and insufficient capacity at the local level. The causes are traced to both gaps in legal regulations and organizational limitations in practical enforcement.

Based on these findings, the thesis proposes a set of legal and institutional solutions: clarifying legal conditions, strengthening sanctions, improving public procurement capacity at the grassroots level, promoting transparency, and leveraging digital bidding systems. A concrete implementation roadmap tailored to local conditions is also presented.

This study contributes both theoretically and practically to the ongoing process of improving public procurement law and enhancing the efficiency of public investment in Vietnam in the context of the new Law on Bidding 2023 taking full effect.

Keywords

Restricted bidding; direct contracting; public investment; legal framework; construction projects; Ham Thuan Nam; Bidding Law 2023; transparency; public procurement.

MỤC LỤC

	Trang
LỜI CẢM ƠN	i
LỜI CAM ĐOAN	ii
TÓM TẮT ĐỀ ÁN	iii
ABSTRACT	iv
Keywords	iv
MỤC LỤC.....	v
DANH SÁCH BẢNG	ix
DANH SÁCH HÌNH.....	x
DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT.....	xi
PHẦN I: MỞ ĐẦU	1
1. Bối cảnh thực tiễn và tính cấp thiết của đề tài	1
2. Tình hình nghiên cứu:	2
3. Mục tiêu của đề tài	6
4. Đối tượng nghiên cứu:	7
5. Phạm vi nghiên cứu:.....	8
6. Giới thiệu tổng quát về phương pháp nghiên cứu:.....	8
7. Ý nghĩa của nghiên cứu:	8
8. Kết cấu của đề án	9
PHẦN II: NỘI DUNG	11
CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU THẦU HẠN CHẾ, CHỈ ĐỊNH THẦU TRONG HOẠT ĐỘNG ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN SỬ DỤNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC	11
1.1. Khái quát về đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu.....	11
1.1.1. Khái niệm và đặc điểm của đấu thầu	11
1.1.2. Khái niệm và đặc điểm của đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu trong hoạt động xây dựng cơ bản	14

1.2. Khái quát pháp luật về đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản	18
1.2.1. Khái niệm và đặc điểm của pháp luật về đấu thầu hạn chế và chỉ định trong hoạt động xây dựng cơ bản	18
1.2.2. Vai trò của pháp luật về đấu thầu hạn chế và chỉ định trong hoạt động xây dựng cơ bản	19
1.2.3. Quá trình phát triển của pháp luật về đấu thầu hạn chế và chỉ định trong hoạt động xây dựng cơ bản	20
1.3. Quy định pháp luật về đấu thầu hạn chế và chỉ định trong hoạt động xây dựng cơ bản	21
1.3.1. Quy định pháp luật về điều kiện tổ chức đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu	21
1.3.2. Quy định pháp luật về quy trình đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu.....	25
1.3.3. Quy định pháp luật về xác định năng lực của nhà thầu trúng thầu thi công xây dựng công trình bằng vốn ngân sách nhà nước.....	30
CHƯƠNG 2: PHÂN TÍCH THỰC TIỄN ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẤU THẦU HẠN CHẾ, CHỈ ĐỊNH THẦU TRONG HOẠT ĐỘNG ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN SỬ DỤNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI ĐỊA BÀN HUYỆN HÀM THUẬN NAM, TỈNH BÌNH THUẬN	35
2.1. Thực tiễn áp dụng pháp luật về đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản tại huyện Hàm Thuận Nam:	35
2.1.1. Khái quát tổng thể giai đoạn 2014–2024	35
2.1.2. Thực tế áp dụng đấu thầu hạn chế tại huyện Hàm Thuận Nam giai đoạn 2014–2024:.....	40
2.1.3. Thực tế áp dụng hình thức chỉ định thầu tại huyện Hàm Thuận Nam giai đoạn 2014–2024:.....	41
2.2. Xác định các vấn đề và đánh giá nguyên nhân từ thực tiễn áp dụng pháp luật về đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu:.....	46
2.2.1. Thực trạng không triển khai đấu thầu hạn chế và khoảng trống pháp lý.....	46

2.2.2. Lạm dụng chỉ định thầu: Ảnh hưởng đến cạnh tranh và minh bạch trong đấu thầu công	48
2.2.3. Năng lực cán bộ đấu thầu ở cấp xã còn yếu và cơ chế giám sát chưa phát huy hiệu quả:	52
2.2.4. Thông thầu và chia nhỏ gói thầu: Biểu hiện của thao túng quy trình lựa chọn nhà thầu:	54
2.2.5. Các yếu tố khách quan về quy định pháp luật chưa sát thực tiễn	56
2.3. Phân tích nguyên nhân của các hạn chế, bất cập trên:	57
2.3.1. Nguyên nhân chủ quan:.....	57
2.3.2. Nguyên nhân khách quan:.....	58
CHƯƠNG 3: KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG ĐẤU THẦU HẠN CHẾ, CHỈ ĐỊNH THẦU TRONG ĐẦU TƯ XÂY DỰNG	60
3.1. Quan điểm và mục tiêu hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật đấu thầu trong giai đoạn hiện nay	60
3.1.1. Quan điểm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật đấu thầu.	60
3.1.2. Định hướng hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật đấu thầu hạn chế:	62
3.1.3. Định hướng hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về chỉ định thầu	64
3.2. Kiến nghị đối với Trung ương, cấp tỉnh:	65
3.2.1. Kiến nghị đối với Trung ương (Chính phủ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư):	65
3.2.2. Kiến nghị đối với UBND tỉnh Bình Thuận và Sở Kế hoạch và Đầu tư:.....	68
3.3. Giải pháp cụ thể áp dụng tại huyện Hàm Thuận Nam	69
3.3.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện pháp lý áp dụng tại địa phương	69
3.3.2. Nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật đấu thầu tại huyện	76
PHẦN III: KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ	84
1. Kết luận những vấn đề đã nghiên cứu:.....	84
2. Hạn chế của nghiên cứu và hướng phát triển tiếp theo:.....	85

TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	88
-------------------------	----

DANH SÁCH BẢNG

	Trang
Bảng 1.1: So sánh các hình thức đấu thầu cơ bản.....	14
Bảng 1.2: Ưu điểm và hạn chế của đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu.....	17
Bảng 1.3: Quy trình ĐTHC và chỉ định thầu theo quy định hiện hành.	30
Bảng 2.1: Bảng tổng hợp số liệu toàn diện số liệu đấu thầu từ năm 2014 đến 2024.	36
Bảng 2.2: Tổng hợp mối liên hệ giữa năng lực cán bộ – cơ chế giám sát – hình thức lựa chọn nhà thầu.	53

DANH SÁCH HÌNH

	Trang
Hình 2.1: Lễ khánh thành và bàn giao trụ sở Công an xã Hàm Thạnh, huyện Hàm Thuận Nam.....	36
Hình 2.2: Biểu đồ trên minh họa số lượng gói thầu theo hình thức lựa chọn nhà thầu tại huyện Hàm Thuận Nam giai đoạn 2014–2024.	38
Hình 2.3: Tỷ lệ phần trăm gói chỉ định thầu trong tổng số gói từ 2014-2024 tại huyện Hàm Thuận Nam.	42
Hình 2.4: Tỷ lệ các hình thức lựa chọn nhà thầu tại Hàm Thuận Nam (2014-2024).	46
Hình 2.5: Số lượng gói thầu áp dụng Chỉ định thầu (CĐT) từ 2014–2024 tại huyện Hàm Thuận Nam.	48
Hình 2.6: Tỷ lệ tiết kiệm chi phí thông qua đấu thầu Trong giai đoạn 2014–2024 huyện Hàm Thuận Nam.	50

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

Từ viết tắt	Giải nghĩa
BKHĐT	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
CĐT	Chỉ định thầu
ĐH	Đại học
ĐTHC	Đấu thầu hạn chế
ĐTRR	Đấu thầu rộng rãi
GCNĐKDN	Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp
HSMT	Hồ sơ mời thầu
HSDT	Hồ sơ dự thầu
KHĐT	Kế hoạch đấu thầu
NSNN	Ngân sách nhà nước
PL	Phụ lục
QĐ	Quyết định
QLDA	Quản lý dự án
UBND	Ủy ban nhân dân
XDCB	Xây dựng cơ bản

PHẦN I: MỞ ĐẦU

1. Bối cảnh thực tiễn và tính cấp thiết của đề tài

Trong giai đoạn hiện nay, công tác quản lý đầu tư xây dựng cơ bản (XD CB) bằng vốn ngân sách nhà nước (NSNN) đang đối mặt với nhiều thách thức về hiệu quả sử dụng vốn, minh bạch trong lựa chọn nhà thầu và năng lực tổ chức thực hiện tại địa phương. Theo tác giả Ngô Minh Hải (2004), "quản lý đấu thầu hiệu quả không chỉ giúp tiết kiệm ngân sách nhà nước mà còn thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh và nâng cao chất lượng công trình" đã nêu lên tầm quan trọng của công tác đấu thầu trong quá trình đầu tư XD CB hiện nay. "Việc hoàn thiện pháp luật về đấu thầu xây lắp tại Việt Nam đòi hỏi sự đồng bộ giữa các quy định pháp luật và thực tiễn thi hành nhằm đảm bảo tính minh bạch và hiệu quả", Nguyễn Hữu Mạnh (2005).

Hình thức lựa chọn nhà thầu, đặc biệt là đấu thầu hạn chế (ĐTHC) và chỉ định thầu (CDT) là hai hình thức pháp luật cho phép nhưng thực tế áp dụng còn nhiều vướng mắc, nhất là tại cấp huyện. Theo nghiên cứu của Ngô Hữu Phúc và cộng sự (2023), việc áp dụng hình thức CDT trong đấu thầu mua sắm công tại Việt Nam còn tồn tại nhiều bất cập, đặc biệt là thiếu minh bạch và công bằng, dẫn đến nguy cơ thất thoát ngân sách nhà nước.

Tại huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận, số lượng dự án đầu tư XD CB gia tăng rõ rệt trong giai đoạn 2013–2024. Tuy nhiên, gần như toàn bộ các gói thầu đều thực hiện theo hình thức đấu thầu rộng rãi hoặc CDT, chưa có gói nào được áp dụng ĐTHC, dù có những gói thầu hoàn toàn có thể triển khai theo hình thức này.

Theo tác giả Nguyễn Bá Huy (2024), "quy định về 'CDT' theo Luật đấu thầu năm 2013 còn tồn tại nhiều kẽ hở dễ tạo ra 'lợi ích nhóm', dẫn đến nhiều sai phạm". Trong bối cảnh Luật Đấu thầu 2023 chính thức có hiệu lực, cùng với Nghị định số 24/2024/NĐ-CP, ban hành ngày 27 tháng 2 năm 2024, quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà thầu. Nghị định này có hiệu lực từ ngày ký và thay thế Nghị định số 63/2014/NĐ-CP hướng dẫn rõ ràng về lựa chọn nhà thầu, việc nghiên cứu một cách bài bản và có hệ thống thực trạng áp dụng

pháp luật về ĐTHC và CĐT tại Hàm Thuận Nam là cần thiết. Nghiên cứu này không chỉ góp phần làm rõ khoảng trống giữa pháp luật và thực tiễn, mà còn đưa ra các kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công tại địa phương.

Những sai phạm như “thông thầu”, vi phạm điều cấm của Luật Đấu thầu, gian lận để trục lợi đã được phát hiện và xử lý, gây thất thoát nghiêm trọng tài sản nhà nước.

Chính các vấn đề thực tiễn bức xúc này đã đặt ra yêu cầu cấp thiết phải hoàn thiện khung pháp luật về ĐTHC và CĐT nhằm phòng ngừa, khắc phục những bất cập trong quá trình áp dụng. Sự thiếu hụt trong hướng dẫn thực hiện, tâm lý ngại đổi mới, năng lực tổ chức còn hạn chế, cùng việc lạm dụng CĐT... là những yếu tố khiến pháp luật về ĐTHC và CĐT chưa được vận dụng đúng mức tại địa phương. Việc nghiên cứu, đánh giá và đề xuất hoàn thiện pháp luật, đồng thời đề xuất kế hoạch tổ chức thực hiện phù hợp thực tiễn tại Hàm Thuận Nam là yêu cầu khách quan và cấp thiết trong giai đoạn hiện nay. Học viên chọn đề tài: **“Hoàn thiện pháp luật về quy trình đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản từ thực tiễn tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận”** để làm đề án tốt nghiệp của mình.

2. Tình hình nghiên cứu:

Trần Huy Cường (2007), *Pháp luật về hạn chế cạnh tranh trong đấu thầu xây lắp các công trình sử dụng vốn nhà nước*, Đề án Thạc sĩ Luật học, Đại Học Quốc Gia Hà Nội. Đề án nghiên cứu các hành vi hạn chế cạnh tranh trong đấu thầu xây lắp sử dụng vốn nhà nước, phân tích các quy định pháp luật hiện hành và thực tiễn áp dụng. Tác giả đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật, tăng cường cạnh tranh lành mạnh và hiệu quả trong đấu thầu.

Nguyễn Thị Thanh Hà (2010), *Pháp luật đấu thầu trong lĩnh vực đầu tư công – Thực trạng và hướng hoàn thiện*. Hà Nội: Nhà xuất bản Tài chính. Tác giả nhận định rằng “việc áp dụng hình thức CĐT cần được quy định chặt chẽ để đảm bảo tính minh bạch và hiệu quả trong quản lý đầu tư công”. Quyển sách này tập trung phân tích pháp lý về đấu thầu trong lĩnh vực đầu tư công, nhấn mạnh sự cần thiết của việc

kiểm soát chặt chẽ hình thức CĐT – vốn dễ bị lợi dụng, gây thất thoát ngân sách. Tác giả kiến nghị sửa đổi các tiêu chí áp dụng hình thức này.

Bài báo “Quản lý đấu thầu trong xây dựng cơ bản: Ứng dụng đấu thầu hạn chế trong trường hợp số lượng nhà thầu đáp ứng bị giới hạn” Trần Văn Minh (2012) đi sâu vào quản lý đấu thầu trong xây dựng cơ bản, nhấn mạnh việc sử dụng ĐTHC trong các trường hợp đặc thù khi số lượng nhà thầu có khả năng đáp ứng yêu cầu kỹ thuật bị giới hạn. Tác giả cũng đề cập đến việc cần có cơ chế giám sát chặt chẽ để đảm bảo tính cạnh tranh và công bằng.

Nguyễn Thành Nam, 2014. Pháp luật đấu thầu xây dựng tại Việt Nam – Thực trạng và giải pháp. *Tạp chí Luật học*, số 9, tr. 24–31. Bài báo phân tích thực trạng pháp luật về đấu thầu xây dựng tại Việt Nam, chỉ ra những hạn chế và bất cập trong quá trình thực hiện. Tác giả đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật đấu thầu xây dựng, đảm bảo tính minh bạch, cạnh tranh và hiệu quả kinh tế.

Báo cáo nghiên cứu “Hoàn thiện khung pháp lý về chỉ định thầu để tránh tình trạng lạm dụng, gây thất thoát ngân sách nhà nước” Lê Thị Hồng Nhung (2015). Tác giả đánh giá thực trạng pháp luật về đấu thầu công tại Việt Nam, đặc biệt là việc lạm dụng hình thức CĐT và đề xuất hoàn thiện khung pháp lý để tránh tình trạng lạm dụng, gây thất thoát ngân sách nhà nước.

Bài viết “Quản lý dự án đầu tư công: Vai trò của chỉ định thầu trong phòng chống tham nhũng” Hoàng Văn Hải (2016) đã đề cập đến quản lý dự án đầu tư công, nhấn mạnh sự minh bạch trong quá trình CĐT đóng vai trò quan trọng trong việc phòng chống tham nhũng.

Lê Công Vượng (2016), *Pháp luật đấu thầu mua sắm thiết bị y tế tại Việt Nam*. Đề án Thạc sĩ Luật học, Đại học Kinh tế Đà Nẵng. Đề án nghiên cứu các quy định pháp luật về đấu thầu mua sắm thiết bị y tế tại Việt Nam, đánh giá thực tiễn áp dụng tại Thành phố Đà Nẵng. Tác giả phân tích những hạn chế, bất cập trong quá trình thực hiện và đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả đấu thầu mua sắm thiết bị y tế.

Vương Quan Khải (2016), *Pháp luật đấu thầu và thực tiễn áp dụng trong dự án đầu tư mua sắm công*, Đề án Thạc sĩ Luật học, Đại học kinh tế TP. Hồ Chí Minh. Đề án phân tích các quy định pháp luật về đấu thầu trong các dự án đầu tư mua sắm công, đánh giá thực tiễn áp dụng và những bất cập tồn tại. Tác giả đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật đấu thầu, nâng cao hiệu quả và tính minh bạch trong quá trình thực hiện các dự án mua sắm công.

Báo cáo khoa học “Thỏa thuận hạn chế cạnh tranh trong đấu thầu: Phân tích hành vi vi phạm và giải pháp hoàn thiện” Phạm Thị Huyền (2017) nghiên cứu về thỏa thuận hạn chế cạnh tranh trong lĩnh vực đấu thầu, phân tích các hành vi vi phạm và đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật, tăng cường tính minh bạch và cạnh tranh trong hoạt động đấu thầu.

Cũng trong năm 2017, bài viết “Hệ thống quy định pháp luật về trình tự thủ tục đấu thầu mua sắm hàng hóa: Thực trạng và giải pháp hoàn thiện” Nguyễn Thị Hương Giang (2017) đã phân tích hệ thống các quy định của pháp luật về trình tự thủ tục đấu thầu mua sắm hàng hóa, đánh giá hoạt động trình tự thủ tục đấu thầu mua sắm hàng hóa ở các đơn vị sự nghiệp công lập, xác định những vướng mắc tồn tại trong trình tự thủ tục đấu thầu mua sắm hàng hóa và chỉ rõ nguyên nhân của sự bất cập, vướng mắc khi thực hiện trình tự thủ tục đấu thầu mua sắm hàng hóa ở các đơn vị sự nghiệp công lập, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về trình tự thủ tục đấu thầu mua sắm hàng hóa trong giai đoạn hiện nay.

Phạm Quốc Bảo (2018), Nâng cao năng lực của các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu tại Việt Nam. *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, số 10, tr. 18–25. Tác giả tập trung vào việc nâng cao năng lực của các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu, cho rằng đây là yếu tố quan trọng để đảm bảo hiệu quả của quá trình lựa chọn nhà thầu. "Việc nâng cao năng lực của các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu là yếu tố quan trọng để đảm bảo hiệu quả của quá trình lựa chọn nhà thầu".

L luận án Thạc sĩ “Pháp luật về quản lý dự án đầu tư xây dựng: Cơ chế giám sát đối với gói thầu CĐT” Đặng Thị Thu Hương (2019) phân tích tập trung vào pháp luật về quản lý dự án đầu tư xây dựng, đề xuất cơ chế giám sát hiệu quả đối với các gói

thầu được thực hiện theo hình thức CĐT để đảm bảo chất lượng và tiến độ. Trích dẫn tiêu biểu: "Cần có cơ chế giám sát hiệu quả đối với các gói thầu được thực hiện theo hình thức chỉ định thầu để đảm bảo chất lượng và tiến độ."

Đỗ Kiến Vọng (2019), *Quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Học viện khoa học xã hội. Luận án phân tích thực trạng quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công tại Việt Nam, chỉ ra những hạn chế và nguyên nhân. Tác giả đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, đảm bảo tính công khai, minh bạch và hiệu quả kinh tế trong đấu thầu mua sắm công.

Bài báo “Đấu thầu hạn chế cần được kiểm soát chặt chẽ để đảm bảo tính cạnh tranh và công bằng giữa các nhà thầu”, Ngô Thị Lan Phương (2020) nhận định rằng ĐTHC cần được kiểm soát chặt chẽ để đảm bảo tính cạnh tranh và công bằng giữa các nhà thầu. Bài báo đã phân tích các quy định pháp luật về đấu thầu và hợp đồng xây dựng, nhấn mạnh việc kiểm soát chặt chẽ ĐTHC để đảm bảo tính cạnh tranh và công bằng giữa các nhà thầu.

Bài báo chung “Thực trạng quy định pháp luật về đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam: Những vấn đề tồn tại và khuyến nghị hoàn thiện” của ThS. Ngô Hữu Phúc, ThS. Phạm Diệu Linh, ThS. Nguyễn Giang (2021) phân tích thực trạng quy định pháp luật về đấu thầu, mua sắm công ở Việt Nam, chỉ ra những vấn đề tồn tại và đề xuất khuyến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả hoạt động đấu thầu, mua sắm công.

Nguyễn Thị Như Nguyệt (2022), Thực trạng công tác đấu thầu tại Việt Nam và khuyến nghị chính sách. *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, số 4, tr. 42–49. Tác giả phân tích thực trạng công tác đấu thầu tại Việt Nam, chỉ ra những hạn chế và bất cập trong quá trình thực hiện. Tác giả đề xuất các khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả và tính minh bạch trong hoạt động đấu thầu.

Bùi Văn Cường (2023), *Pháp luật về đấu thầu trang thiết bị y tế*, Đề án Thạc sĩ Luật học, Đại học luật Huế. Đề án tập trung nghiên cứu các quy định pháp luật về đấu thầu trang thiết bị y tế tại Việt Nam, đánh giá thực trạng và những bất cập trong

quá trình thực hiện. Tác giả đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật, đảm bảo tính minh bạch và hiệu quả trong đấu thầu trang thiết bị y tế.

Uyên Nhi (2024), Nâng hạn mức chỉ định thầu tạo “thông thoáng”, thuận lợi hơn cho người dân, doanh nghiệp trong đầu tư, kinh doanh, *Tạp chí dân chủ và pháp luật*, [trực tuyến], tại <https://danchuphapluat.vn/nang-han-muc-chi-dinh-thau-cao-thong-thoang-thuan-loi-hon-cho-nguoi-dan-doanh-nghiep-trong-dau-tu-kinh-doanh>, [Truy cập ngày: 13/12/2024]. Bài viết phân tích các quy định mới về hạn mức chỉ định thầu theo Luật Đấu thầu 2023 và Nghị định số 63/2014/NĐ-CP. Tác giả đánh giá tác động của việc nâng hạn mức CĐT đối với hoạt động đầu tư, kinh doanh của người dân và doanh nghiệp.

Các nghiên cứu đã xây dựng được nền tảng lý luận và thực tiễn khá vững chắc để luận văn tiếp tục khai thác chi tiết hơn bối cảnh cụ thể tại huyện Hàm Thuận Nam (2014–2024). Những kết quả đạt được giúp xác định rõ khoảng trống pháp lý, lỗ hổng thực tiễn, đồng thời cung cấp hệ thống giải pháp (từ cải thiện khung pháp lý, nâng cao năng lực cán bộ, đến thiết lập cơ chế giám sát độc lập) để luận văn có thể đề xuất phương án hoàn thiện pháp luật và cơ chế áp dụng ĐTHC, CĐT một cách phù hợp, hiệu quả và minh bạch.

3. Mục tiêu của đề tài

Hệ thống cơ sở lý luận cho ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước.

Đề án đưa ra mục tiêu đề xuất, kiến nghị để hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản từ thực tiễn áp dụng tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận dựa trên cơ sở:

(i) Phân tích cơ sở lý thuyết và quy định pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước;

(ii) Phân tích áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận;

(iii) Xác định các vấn đề và đánh giá nguyên nhân của các vấn đề từ thực tiễn áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận.

Đề án xác định hướng đến trả lời năm câu hỏi nghiên cứu sau:

- Quy định pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước dựa trên cơ sở lý thuyết nào?
- Pháp luật quy định thế nào về điều kiện, thủ tục, quy trình ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước?
- Thực tiễn áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận có những vấn đề, vướng mắc, bất cập gì?
- Nguyên nhân của các vấn đề từ thực tiễn áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận là gì?
- Đề xuất gì để hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận?

4. Đối tượng nghiên cứu:

Đề án xác định đối tượng nghiên cứu là:

- Quy định pháp luật về điều kiện và thẩm quyền thực hiện ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản;
- Quy định pháp luật về quy trình thực hiện ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản;
- Quy định pháp luật về xác định năng lực của nhà thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản.

5. Phạm vi nghiên cứu:

– Đề án giới hạn phạm vi nghiên cứu về thời gian là từ ngày 01/07/2014 (thời điểm Luật Đấu thầu 2013 có hiệu lực) và thời điểm Luật Đấu thầu 2023 có hiệu lực bắt đầu từ ngày 01/01/2024.

– Đề án giới hạn không gian nghiên cứu là thực tiễn áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận.

6. Giới thiệu tổng quát về phương pháp nghiên cứu:

– Đề án dự kiến sử dụng phương pháp phân tích, phương pháp tổng hợp để đạt đến các mục tiêu nghiên cứu đặt ra.

– Phương pháp phân tích bao gồm phân tích lý thuyết, phân tích quy định pháp luật chủ yếu sử dụng ở Chương 1 để phân tích cơ sở lý thuyết về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước và phân tích quy định pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước theo các tiêu chí tính minh bạch, tính hợp lý, tính thống nhất, tính khả thi.

– Phương pháp phân tích tình huống được sử dụng ở Chương 2 để phân tích thực tiễn áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận.

– Phương pháp tổng hợp được sử dụng chủ yếu ở Chương 2 để xác định các vấn đề và đánh giá nguyên nhân của các vấn đề từ thực tiễn áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận.

7. Ý nghĩa của nghiên cứu:

– Ý nghĩa khoa học: Đề án là một trong số ít các công trình nghiên cứu cơ sở lý thuyết và quy định pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước theo Luật Đấu thầu 2023 và so sánh những tồn tại, hạn chế so với Luật Đấu thầu 2013.

– Đề án nghiên cứu thực tiễn áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại một địa bàn cụ thể là tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận; xác định các vấn đề và đánh giá nguyên nhân của các vấn đề từ thực tiễn áp dụng pháp luật.

– Ý nghĩa thực tiễn: Đề án có thể là tài liệu tham khảo hữu ích trong hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước, nó mang tính khách quan rất cao giúp cho chủ đầu tư có thể tránh được những sơ hở và sai lầm có thể dẫn đến thiệt hại về vật chất và uy tín. Vì đấu thầu ngày nay được xem như một điều kiện tất yếu để đảm bảo cho chủ đầu tư trong việc lựa chọn các nhà thầu. Ngoài ra đấu thầu còn bảo đảm sự công bằng và thông qua cạnh tranh kích thích các nhà thầu này nâng cao năng lực của mình về mọi mặt, thúc đẩy sự hợp tác giữa các bên nhằm mục đích đáp ứng tốt các yêu cầu về chất lượng, tiến độ, kỹ thuật, tài chính, môi trường, lợi ích kinh tế xã hội của dự án, do đó đảm bảo lợi ích chính đáng cho tất cả các chủ đầu tư lẫn các nhà thầu, góp phần tiết kiệm các nguồn lực xã hội.

– Đề xuất của đề án có thể sử dụng để triển khai áp dụng trong công tác ĐTHC, CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận.

8. Kết cấu của đề án

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận và kiến nghị, Danh mục tài liệu tham khảo, cơ cấu của Đề án tốt nghiệp còn có phần Nội dung với 3 chương, bao gồm các nội dung chính như sau:

Chương 1: Cơ sở lý luận và quy định pháp luật về đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước

Chương 2: Phân tích thực tiễn áp dụng pháp luật về đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận

Chương 3: Đề xuất hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước và kế hoạch thực hiện.

PHẦN II: NỘI DUNG

CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ ĐẤU THẦU HẠN CHẾ, CHỈ ĐỊNH THẦU TRONG HOẠT ĐỘNG ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN SỬ DỤNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1.1. Khái quát về đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu

1.1.1. Khái niệm và đặc điểm của đấu thầu

Trong hệ thống pháp luật về đấu thầu của Việt Nam, “đấu thầu” được hiểu là quá trình lựa chọn nhà thầu để thực hiện một hoặc nhiều gói thầu cung cấp dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn, mua sắm hàng hóa, xây lắp công trình và các loại gói thầu khác thông qua hình thức cạnh tranh công khai, minh bạch nhằm đạt được hiệu quả kinh tế cao nhất cho bên mời thầu và ngân sách nhà nước (*Quốc hội, 2023*). Đấu thầu là một phương pháp phổ biến trong quản lý đầu tư công nhằm thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh, nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách và phòng chống tham nhũng.

Hoạt động đấu thầu có thể được chia thành hai giai đoạn chính: chuẩn bị đấu thầu (bao gồm lập hồ sơ mời thầu, công bố thông tin) và tổ chức lựa chọn nhà thầu (mở thầu, đánh giá hồ sơ và trao hợp đồng). Quá trình này phải tuân thủ nghiêm ngặt các quy định của pháp luật để đảm bảo công bằng, minh bạch và hiệu quả (*Ngô Minh Hải, 2004*).

Trong khuôn khổ đề án chỉ đề cập sơ bộ Luật ĐT 2005, trọng tâm chủ yếu tập trung phân tích Luật ĐT 2013 và Luật ĐT 2023 về ĐTHC và CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản. Trong suốt hai thập kỷ, quá trình hình thành và phát triển của Luật Đấu thầu tại Việt Nam là kết quả của một chuỗi cải cách pháp lý nhằm từng bước hoàn thiện cơ chế lựa chọn nhà thầu công khai, minh bạch và hiệu quả, phù hợp với yêu cầu quản lý đầu tư công và hội nhập kinh tế quốc tế. Luật đấu thầu qua các giai đoạn hình thành sau:

Giai đoạn 2005–2013: Giai đoạn hình thành nền tảng pháp lý độc lập về đấu thầu: Luật Đấu thầu 2005 theo QĐ số 61/2005/QH11 ngày 29 tháng 11 năm 2005 của Quốc hội, có hiệu lực từ 01/04/2006 – lần đầu tiên Việt Nam có một đạo luật riêng biệt quy định về đấu thầu. Giai đoạn này đặt nền móng pháp lý quan trọng, nhưng còn phân tán, do các quy định liên quan vẫn rải rác ở các luật khác như Luật Xây dựng, Luật Đầu tư, Luật Ngân sách... Với các đặc điểm nổi bật:

- Tách đấu thầu ra khỏi Luật Xây dựng 2003;
- Quy định tương đối toàn diện về các hình thức lựa chọn nhà thầu, quy trình và trách nhiệm;
- Bắt đầu hướng đến công khai và minh bạch trong đấu thầu bằng quy định đăng tải thông tin.

Các văn bản dưới luật tiêu biểu:

- Nghị định số 111/2006/NĐ-CP ngày 29/09/2006 về hướng dẫn thi hành luật đấu thầu và lựa chọn nhà thầu xây dựng theo Luật xây;
- Quyết định số 50/2007/QĐ-TTg (quy định đấu thầu qua mạng thử nghiệm);
- Các Thông tư của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (BKHDĐT) hướng dẫn hồ sơ mời thầu...

Giai đoạn 2013–2023: Giai đoạn hoàn thiện và đồng bộ hóa pháp luật về đấu thầu. Giai đoạn này pháp luật về đấu thầu được chuẩn hóa hơn, thúc đẩy triển khai đấu thầu qua mạng, tạo bước chuyển lớn về quản lý nhà nước bằng hệ thống điện tử. Luật Đấu thầu 2013 theo QĐ số 43/2013/QH13 ngày 16/12/2013 của Quốc hội, có hiệu lực từ 01/7/2014 thay thế Luật 2005 với các đổi mới quan trọng:

- Đồng bộ hóa quy trình lựa chọn nhà thầu với Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng và Luật Ngân sách;
- Lần đầu tiên quy định cụ thể các trường hợp chỉ định thầu, đấu thầu hạn chế, đấu thầu qua mạng;
- Đưa ra nguyên tắc: công khai, cạnh tranh, minh bạch, hiệu quả kinh tế.
- Văn bản hướng dẫn chủ yếu:

- Nghị định 63/2014/NĐ-CP ngày 26/06/2014 của Chính phủ về quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà thầu;
- Thông tư số 04, 05, 06, 11.../2015/TT-BKHĐT về hồ sơ mời thầu và quy trình đấu thầu qua mạng;
- Thông tư 08/2022/TT-BKHĐT: ban hành mẫu HSMT mới cho các hình thức lựa chọn.

Giai đoạn từ 2023 đến nay: Cải cách mạnh mẽ để phòng chống tiêu cực và thúc đẩy đầu tư công. Luật Đấu thầu 2023 theo QĐ số 22/2023/QH15 ngày 31/7/2023 của Quốc hội, có hiệu lực từ 01/01/2024 được đánh giá là một bước tiến vượt bậc. Giai đoạn này hướng đến đấu thầu công khai – minh bạch – số hóa toàn diện, ngăn chặn lợi ích nhóm và sai phạm trong đầu tư công với điểm mới nổi bật:

- Mở rộng hạn mức chỉ định thầu: tạo thuận lợi cho địa phương;
- Siết chặt điều kiện áp dụng CĐT và ĐTHC, tránh lạm dụng;
- Thúc đẩy đấu thầu qua mạng bắt buộc 100% đối với các gói thầu thuộc phạm vi đấu thầu rộng rãi;
- Tăng cường cơ chế giám sát độc lập, công khai;
- Quy định rõ về đấu thầu mua sắm tài sản công, đấu thầu quốc tế, đấu thầu liên danh.

Các văn bản hướng dẫn mới nhất:

- Nghị định số 24/2024/NĐ-CP ngày 27/02/2024 của Chính phủ về Quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Đấu thầu 2023 về lựa chọn nhà thầu;
- Thông tư 06/2024/TT-BKHĐT: Hướng dẫn về đăng tải thông tin đấu thầu trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia.

Căn cứ theo khoản 1 Điều 4 Luật Đấu thầu năm 2023, các hình thức lựa chọn nhà thầu hiện hành bao gồm:

- Đấu thầu rộng rãi;
- Đấu thầu hạn chế;
- Chỉ định thầu;

- Chào hàng cạnh tranh;
- Mua sắm trực tiếp;
- Tự thực hiện;
- Lựa chọn nhà thầu, nhà đầu tư trong trường hợp đặc biệt.

ĐTHC và CĐT là hai hình thức ngoại lệ, chỉ được áp dụng khi có đủ điều kiện, vì mức độ cạnh tranh thấp hơn, dễ rủi ro về minh bạch tài chính nếu không kiểm soát chặt (Nguyễn Văn Tuấn, 2021). ĐTHC và CĐT không phổ biến như đấu thầu rộng rãi, và chỉ được áp dụng trong những trường hợp đặc biệt đã được pháp luật quy định rõ ràng. Các hình thức này đòi hỏi phải đáp ứng đầy đủ điều kiện pháp lý, bảo đảm nguyên tắc minh bạch, hiệu quả và kiểm soát rủi ro cao trong quá trình tổ chức lựa chọn nhà thầu. Việc áp dụng không đúng sẽ tiềm ẩn nguy cơ thất thoát, lãng phí ngân sách và làm suy giảm niềm tin vào cơ chế đấu thầu công.

Bảng 1.1: So sánh các hình thức đấu thầu cơ bản.

Tiêu chí	Đấu thầu rộng rãi	Đấu thầu hạn chế	Chỉ định thầu
Mức độ cạnh tranh	Cao	Trung bình	Không có
Số nhà thầu tham dự	Không giới hạn	Từ 3 đến 5	1 nhà thầu
Khả năng tiết kiệm	Cao	Khá	Thấp
Mức độ minh bạch	Rất cao	Cao nếu giám sát tốt	Thấp
Phù hợp loại gói thầu	Lớn, phổ thông	Kỹ thuật cao, đặc thù	Cấp bách, quy mô nhỏ

1.1.2. Khái niệm và đặc điểm của đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu trong hoạt động xây dựng cơ bản

Đấu thầu hạn chế là hình thức đấu thầu có giới hạn số lượng nhà thầu tham gia. Luật Đấu thầu 2013 định nghĩa: “Đấu thầu hạn chế được áp dụng 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 đáp ứng yêu cầu của gói thầu” (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2023). Nói cách

khác, chỉ những nhà thầu có năng lực chuyên môn đáp ứng yêu cầu kỹ thuật đặc biệt mới được mời tham dự.

Ưu điểm của đấu thầu hạn chế: do số lượng nhà thầu tham gia bị giới hạn, thời gian và chi phí tổ chức đấu thầu được tiết kiệm đáng kể cho bên mời thầu. Bên mời thầu có thể rút gọn một số thủ tục không cần thiết, tập trung đánh giá các nhà thầu tiềm năng đã được sơ tuyển, nhờ đó quá trình lựa chọn được đẩy nhanh hơn so với đấu thầu rộng rãi. ĐTHC cho phép bỏ qua một số bước thủ tục như thông báo mời thầu công khai hay sơ tuyển, vì danh sách nhà thầu mời thầu (danh sách ngắn) đã được lập sẵn dựa trên tiêu chí nhất định.

Điều này phù hợp với tính chất đặc thù của gói thầu khi không có nhiều nhà thầu đủ khả năng đáp ứng – giúp quá trình đấu thầu tập trung và hiệu quả hơn. Tuy nhiên, ưu điểm về tiết kiệm thời gian cần được nhìn nhận trong bối cảnh vẫn đảm bảo tuân thủ các quy định công khai, minh bạch tối thiểu, như yêu cầu phê duyệt danh sách ngắn và đăng tải thông tin danh sách ngắn trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia theo luật định.

Nhược điểm của đấu thầu hạn chế: Bên cạnh ưu điểm, ĐTHC tồn tại một số hạn chế cố hữu do phạm vi cạnh tranh bị thu hẹp. Do chỉ mời một số ít nhà thầu, nên môi trường cạnh tranh không được mở rộng tối đa; điều này có thể dẫn đến giảm tính cạnh tranh gay gắt vốn có lợi cho chủ đầu tư.

Trên thực tế, việc hạn chế số lượng nhà thầu có thể khiến bên mời thầu khó tìm được nhà thầu phù hợp nhất, đặc biệt nếu danh sách mời thầu chưa bao quát hết các nhà thầu tiềm năng.

Hình thức này không tạo ra được môi trường cạnh tranh rộng rãi, do đó hiệu quả kinh tế của quá trình đấu thầu có thể không cao bằng đấu thầu rộng rãi.

Luật Đấu thầu cũng lường trước rủi ro này nên quy định nếu danh sách nhà thầu được chọn quá ít (dưới 5 nhà thầu) thì bên mời thầu phải báo cáo và được sự chấp thuận của cấp có thẩm quyền, đảm bảo việc hạn chế cạnh tranh là có cơ sở chính đáng.

Một nhược điểm khác là nguy cơ thiếu minh bạch nếu việc lựa chọn danh sách mời thầu không khách quan. Vì vậy, pháp luật yêu cầu danh sách ngắn phải dựa trên đánh giá năng lực, kinh nghiệm nhà thầu và được phê duyệt, công khai theo quy định.

Tóm lại, ĐTHC cần được áp dụng đúng hoàn cảnh, với quy trình chặt chẽ nhằm cân bằng giữa yêu cầu chuyên môn của gói thầu và việc duy trì mức độ cạnh tranh tối thiểu.

Chỉ định thầu là phương thức lựa chọn nhà thầu thông qua việc chỉ định trực tiếp một nhà thầu duy nhất thực hiện gói thầu. Đây là hình thức ít cạnh tranh, thường áp dụng trong các trường hợp cấp bách, hoặc khi chỉ có một nhà thầu đáp ứng yêu cầu (Nguyễn Văn Tuấn, 2021). Bản chất của CĐT do đó là thiếu tính cạnh tranh so với các hình thức đấu thầu khác, và chỉ được coi là phù hợp khi có căn cứ đặc biệt theo luật định.

Ưu điểm của chỉ định thầu: Hình thức CĐT có ưu điểm rõ rệt nhất là tính nhanh chóng và đơn giản về thủ tục. Không phải tổ chức đấu thầu rộng rãi với nhiều bước phức tạp, chủ đầu tư có thể ngay lập tức lựa chọn một nhà thầu đáp ứng yêu cầu để thương thảo hợp đồng. Nhờ đó, thời gian thực hiện lựa chọn nhà thầu được rút ngắn tối đa, giúp triển khai dự án kịp thời, đặc biệt quan trọng trong các tình huống khẩn cấp (ví dụ: sửa chữa khẩn cấp một công trình hạ tầng bị hư hỏng do bão lũ, mua sắm vật tư y tế trong dịch bệnh bùng phát).

Thêm vào đó, CĐT có thể giảm chi phí liên quan đến quá trình đấu thầu (chi phí lập hồ sơ mời thầu, đánh giá hồ sơ dự thầu, v.v.) do không phải xử lý nhiều hồ sơ từ nhiều nhà thầu. Đối với những gói thầu có tính chất đặc thù như đã nêu, việc CĐT còn giúp đảm bảo tính liên tục và tương thích: chẳng hạn trường hợp cần mua thêm thiết bị từ nhà cung cấp ban đầu để đảm bảo tương thích kỹ thuật, hoặc thuê tư vấn đã thực hiện giai đoạn trước để tránh gián đoạn.

Trong những trường hợp này, CĐT là giải pháp thực tế để đạt được mục tiêu dự án mà không làm phát sinh rủi ro về kỹ thuật.

Nhược điểm của chỉ định thầu: Mặt trái của CĐT xuất phát từ việc thiếu cạnh tranh và giám sát thị trường. Do không có sự cạnh tranh giữa các nhà thầu, chủ

đầu tư khó đảm bảo rằng giá cả và điều kiện hợp đồng đạt được là tối ưu. Nguy cơ giá trúng thầu cao hơn mức bình thường có thể xảy ra vì không có áp lực giảm giá từ đối thủ cạnh tranh. Bên cạnh đó, CĐT đòi hỏi sự tin cậy cao vào tính minh bạch và khách quan của bên mời thầu. Nếu quy trình CĐT bị lợi dụng, sẽ dẫn đến rủi ro tiêu cực như thông đồng, lợi ích nhóm hoặc tham nhũng. Thực tiễn đã ghi nhận một số trường hợp áp dụng CĐT sai quy định gây hậu quả xấu. Ví dụ: Thanh tra tỉnh Bình Thuận (năm 2022) kết luận tại Trung tâm Y tế huyện Hàm Thuận Bắc có tình trạng hợp thức hóa hồ sơ CĐT rút gọn sau khi đã mượn vật tư, thiết bị, đồng thời lấy báo giá từ chính nhà thầu sẽ được chỉ định, dẫn đến thiếu minh bạch và không khách quan trong xác định giá gói thầu.

Trường hợp này cho thấy nhược điểm lớn của CĐT nếu không được kiểm soát: đó là nguy cơ vi phạm nguyên tắc cạnh tranh, công bằng trong đấu thầu. Ngoài ra, do không cạnh tranh, hình thức này cũng có thể làm giảm động lực nâng cao năng lực của các nhà thầu khác trên thị trường, không tạo được môi trường thi đua lành mạnh để các nhà thầu phấn đấu về chất lượng, tiến độ, giá cả như đấu thầu cạnh tranh mang lại. Vì những lý do trên, pháp luật Việt Nam quy định rất chặt chẽ về các trường hợp được CĐT và yêu cầu điều kiện cụ thể, nhằm giới hạn phạm vi áp dụng và đảm bảo CĐT chỉ được thực hiện khi thật sự cần thiết và có lợi cho dự án công.

Bảng 1.2: Ưu điểm và hạn chế của đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu.

Tiêu chí	Đấu thầu hạn chế	Chỉ định thầu
Tính cạnh tranh	Trung bình (3–5 nhà thầu)	Không có
Tính minh bạch	Tương đối cao nếu áp dụng đúng	Thấp, dễ gây nghi ngờ lợi ích
Tính tiết kiệm	Khá tốt	Thường thấp hơn
Mức độ áp dụng hiện nay	Ít áp dụng do thiếu hướng dẫn	Phổ biến nhưng dễ lạm dụng

Vai trò và mục đích áp dụng: Hai hình thức đấu thầu này có vai trò bổ sung cho đấu thầu rộng rãi nhằm đáp ứng những tình huống đặc thù trong đầu tư công. ĐTHC cho phép đảm bảo chất lượng chuyên môn của nhà thầu khi dự án đòi hỏi kỹ

thuật cao hoặc công nghệ đặc thù, bằng cách chỉ mời các nhà thầu thật sự có khả năng. Việc giới hạn số nhà thầu giúp bên mời thầu tập trung vào các ứng viên tinh chọn, tăng khả năng lựa chọn được nhà thầu có trình độ phù hợp nhất với yêu cầu chuyên môn của gói thầu.

Trong khi đó, CĐT được sử dụng nhằm đảm bảo tính kịp thời và hiệu quả cho những dự án cấp bách hoặc có tính chất đặc biệt mà các phương thức đấu thầu cạnh tranh thông thường không đáp ứng được yêu cầu về thời gian hoặc sự phù hợp. Ví dụ, trong trường hợp khẩn cấp như khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh hoặc sự cố bất khả kháng, chủ đầu tư có thể áp dụng CĐT để nhanh chóng lựa chọn nhà thầu thực hiện ngay công việc cần thiết, qua đó rút ngắn thời gian triển khai dự án và giảm thiểu thiệt hại.

Tương tự, với những gói thầu có tính đặc thù mà trên thị trường chỉ có một hoặc rất ít nhà cung cấp (ví dụ: mua sắm trang thiết bị có yêu cầu về bản quyền, công nghệ độc quyền), việc CĐT cho nhà thầu duy nhất có thể giúp dự án được thực hiện thuận lợi thay vì đấu thầu hình thức khác vốn không khả thi.

Tóm lại, về phương diện lý luận, ĐTHC và CĐT là hai hình thức lựa chọn nhà thầu ngoại lệ so với đấu thầu rộng rãi, được thiết kế để đạt mục tiêu hiệu quả trong những hoàn cảnh đặc thù. ĐTHC duy trì mức độ cạnh tranh nhất định nhưng tập trung vào chất lượng chuyên môn, còn CĐT hy sinh cạnh tranh để ưu tiên tốc độ và tính tức thời. Cả hai hình thức đều đòi hỏi cơ chế pháp lý kiểm soát chặt chẽ nhằm đảm bảo tính minh bạch, hợp lý trong hoạt động đấu thầu sử dụng vốn ngân sách nhà nước.

1.2. Khái quát pháp luật về đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản

1.2.1. Khái niệm và đặc điểm của pháp luật về đấu thầu hạn chế và chỉ định trong hoạt động xây dựng cơ bản

Pháp luật về đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu trong hoạt động xây dựng cơ bản là hệ thống các quy phạm pháp luật điều chỉnh quan hệ giữa các chủ thể trong quá trình lựa chọn nhà thầu, từ bước lập hồ sơ mời thầu đến ký kết hợp đồng, trong

đó tập trung điều chỉnh hai hình thức lựa chọn nhà thầu mang tính đặc thù là ĐTHC và CĐT. Đây là một bộ phận quan trọng trong hệ thống pháp luật đầu tư xây dựng và quản lý chi tiêu công, có mục tiêu đảm bảo hiệu quả, minh bạch, công bằng và hợp lý trong việc sử dụng ngân sách nhà nước (Nguyễn Hữu Mạnh, 2005). Pháp luật về ĐTHC và CĐT thường quy định cụ thể về:

- Các điều kiện áp dụng;
- Quy trình thực hiện;
- Tiêu chí lựa chọn;
- Trách nhiệm và nghĩa vụ của các bên liên quan.

Tính đặc thù của các hình thức này nằm ở chỗ: ĐTHC chỉ được thực hiện khi có cơ sở chứng minh rằng số nhà thầu có thể đáp ứng yêu cầu là hạn chế; còn CĐT được thực hiện khi không thể hoặc không cần thiết tổ chức đấu thầu cạnh tranh do giá trị nhỏ hoặc tình huống khẩn cấp. Tuy nhiên, chính vì là ngoại lệ nên pháp luật quy định rất chặt chẽ các trường hợp được phép áp dụng hai hình thức này, nhằm tránh việc bị lạm dụng hoặc sử dụng sai mục đích (Ngô Thị Lan Phương, 2020).

1.2.2. Vai trò của pháp luật về đấu thầu hạn chế và chỉ định trong hoạt động xây dựng cơ bản

Pháp luật về ĐTHC và CĐT giữ vai trò điều tiết các hình thức lựa chọn nhà thầu đặc biệt, nhằm xử lý các tình huống không phù hợp để đấu thầu rộng rãi, nhưng vẫn đảm bảo tính pháp lý, khách quan và hiệu quả trong hoạt động đầu tư công. ĐTHC và CĐT giúp tối ưu hóa trong tình huống đặc biệt: CĐT có thể giúp rút ngắn thời gian thực hiện dự án trong các tình huống khẩn cấp, đồng thời ĐTHC giúp kiểm soát kỹ thuật ở các gói thầu có yêu cầu đặc thù mà chỉ có số ít nhà thầu đủ năng lực đáp ứng (Nguyễn Văn Minh, 2021). Hai hình thức này giúp giảm thiểu chi phí quản lý: Trong các gói thầu nhỏ, việc tổ chức đấu thầu rộng rãi có thể gây tốn kém chi phí hành chính. Áp dụng CĐT hoặc ĐTHC có thể hợp lý hóa quy trình và tiết kiệm nguồn lực (Phạm Thị Ngọc Lan, 2023). Hình thức này bảo đảm tiến độ giải ngân vốn đầu tư công: Trong thực tiễn, nhiều địa phương như Hàm Thuận Nam có tỷ lệ CĐT rất cao, một phần là do áp lực giải ngân vốn nhanh theo kế hoạch năm. Tuy nhiên, nếu không

kiểm soát tốt, pháp luật về CĐT và ĐTHC có thể bị lợi dụng để hợp thức hóa các hành vi thiếu minh bạch, gây thất thoát ngân sách. Chính vì vậy, hệ thống pháp luật luôn phải có cơ chế kiểm tra – giám sát hiệu quả song song với việc áp dụng hai hình thức này (Lê Thị Kim Anh, 2023).

1.2.3. Quá trình phát triển của pháp luật về đấu thầu hạn chế và chỉ định trong hoạt động xây dựng cơ bản

Giai đoạn trước năm 2013: Luật Đấu thầu 2005

Luật Đấu thầu 2005 lần đầu tiên chính thức hóa khung pháp lý cho hoạt động đấu thầu tại Việt Nam, quy định khá sơ sài về các hình thức đấu thầu, bao gồm đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu (Quốc hội, 2005). Trong giai đoạn này, việc áp dụng CĐT diễn ra phổ biến ở cấp địa phương, nhưng chưa có quy định chặt chẽ về điều kiện và kiểm soát.

Giai đoạn 2014–2023: Luật Đấu thầu 2013 và Nghị định 63/2014/NĐ-CP

Luật Đấu thầu 2013 là bước tiến quan trọng, cụ thể hóa các điều kiện áp dụng từng hình thức lựa chọn nhà thầu. Theo Điều 22, Luật Đấu thầu 2013, chỉ định thầu chỉ được thực hiện trong 7 trường hợp, ví dụ như sự cố bất khả kháng, gói thầu dưới hạn mức... (Quốc hội, 2013). Nghị định 63/2014/NĐ-CP quy định rõ hơn về ngưỡng chỉ định thầu: dưới 1 tỷ đồng cho xây lắp, dưới 500 triệu đồng cho tư vấn... Giai đoạn này chứng kiến việc các địa phương sử dụng tối đa cơ chế CĐT để đẩy nhanh tiến độ giải ngân – dẫn đến việc tỷ lệ CĐT vượt 80% trong nhiều năm liên tiếp (Nguyễn Văn Tuấn, 2021).

Từ 2024 trở đi: Luật Đấu thầu 2023

Luật Đấu thầu 2023 có hiệu lực từ 1/1/2024, với nhiều điểm mới đáng chú ý: nâng hạn mức chỉ định thầu lên 2 tỷ đồng (xây lắp), 1 tỷ đồng (tư vấn) và yêu cầu kiểm soát chặt chẽ hơn việc áp dụng CĐT, ĐTHC. Ngoài ra, luật cũng thúc đẩy mạnh mẽ việc công khai thông tin và áp dụng đấu thầu qua mạng. Các chuyên gia nhận định đây là thời điểm quyết định để “bẻ gãy” xu hướng lệ thuộc vào chỉ định thầu, nếu các địa phương thực hiện nghiêm túc các quy định mới (Phạm Quốc Cường, 2024).

1.3. Quy định pháp luật về đấu thầu hạn chế và chỉ định trong hoạt động xây dựng cơ bản

1.3.1. Quy định pháp luật về điều kiện tổ chức đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu

Điều kiện áp dụng đấu thầu hạn chế: Pháp luật đấu thầu Việt Nam quy định cụ thể hoàn cảnh được phép áp dụng hình thức ĐTHC nhằm ngăn chặn việc lạm dụng hình thức này. Theo khoản 2 Điều 20 Luật Đấu thầu 2013 (tương ứng Điều 21 Luật Đấu thầu 2013), ĐTHC chỉ được áp dụng khi gói thầu có yêu cầu cao về kỹ thuật hoặc có tính chất kỹ thuật đặc thù, đến mức chỉ có một số ít nhà thầu đáp ứng được yêu cầu của gói thầu

Nói cách khác, nếu một gói thầu đòi hỏi công nghệ hoặc chuyên môn mà phổ biến trên thị trường chỉ có vài nhà cung cấp có đủ năng lực thực hiện, thì chủ đầu tư có thể trình cấp có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch đấu thầu áp dụng hình thức ĐTHC cho gói thầu đó. Luật Đấu thầu 2013 đã giới hạn điều kiện này rất rõ, coi đây là trường hợp ngoại lệ so với nguyên tắc chung phải đấu thầu rộng rãi

Đồng thời, pháp luật cũng yêu cầu phải có tối thiểu 3 nhà thầu đáp ứng được yêu cầu (tức danh sách mời thầu phải có ít nhất 3 nhà thầu) thì mới tiến hành ĐTHC, nhằm bảo đảm vẫn có sự cạnh tranh tối thiểu

Nếu số nhà thầu đáp ứng được còn ít hơn (ví dụ chỉ 2 nhà thầu có khả năng), thông thường chủ đầu tư phải cân nhắc hình thức khác hoặc xin ý kiến đặc biệt của cấp có thẩm quyền để quyết định, bởi khi đó ĐTHC có nguy cơ không hiệu quả. Như vậy, điều kiện cốt lõi để tổ chức ĐTHC là tính đặc thù cao của gói thầu khiến phạm vi nhà thầu đủ năng lực bị giới hạn. Việc xác định gói thầu có đủ điều kiện này phải được nêu trong kế hoạch lựa chọn nhà thầu và được phê duyệt

Trong thực tiễn xây dựng cơ bản, những gói thầu có thể áp dụng ĐTHC thường thuộc lĩnh vực công nghệ cao, công trình đòi hỏi kỹ thuật chuyên sâu (ví dụ: lắp đặt hệ thống thiết bị y tế hiện đại cho bệnh viện, xây dựng công trình có kiến trúc hoặc kết cấu đặc thù đòi hỏi nhà thầu chuyên biệt). Đối với địa bàn huyện Hàm Thuận Nam (tỉnh Bình Thuận), các dự án hạ tầng nông thôn thông thường ít khi có yêu cầu

kỹ thuật quá đặc thù, nhưng giả sử có gói thầu xây dựng một hệ thống xử lý nước sử dụng công nghệ mới mà chỉ vài doanh nghiệp làm chủ được công nghệ này, thì có thể cân nhắc ĐTHC. Tất nhiên, quyết định áp dụng phải tuân theo quy định nêu trên và đảm bảo tính hợp lý, không được lạm dụng để giảm cạnh tranh.

Điều kiện áp dụng chỉ định thầu: CĐT được pháp luật quy định chặt chẽ hơn với những trường hợp cụ thể liệt kê trong luật. Khoản 1 Điều 22 Luật Đấu thầu 2013 nêu rõ 6 trường hợp được phép áp dụng CĐT đối với nhà thầu, bao gồm

- Trường hợp khẩn cấp, bất khả kháng: Gói thầu cần thực hiện ngay để khắc phục, xử lý hậu quả do sự cố bất khả kháng (thiên tai, hỏa hoạn, tai nạn, thảm họa, v.v.); gói thầu cần triển khai cấp bách để bảo đảm bí mật nhà nước; gói thầu cần làm ngay nhằm tránh nguy hại trực tiếp đến tính mạng, sức khỏe, tài sản cộng đồng hoặc tránh ảnh hưởng nghiêm trọng đến công trình lân cận; gói thầu mua thuốc, hóa chất, vật tư, thiết bị y tế để phòng chống dịch bệnh trong trường hợp cấp bách. Đây tương ứng với điểm a khoản 1 Điều 22 Luật Đấu thầu 2013, nhấn mạnh tính cấp bách hoặc yêu cầu an ninh, bí mật đặc biệt.

- Trường hợp bảo vệ chủ quyền quốc gia: Gói thầu cấp bách nhằm mục tiêu bảo vệ chủ quyền quốc gia, biên giới, hải đảo. (Điểm b khoản 1 Điều 22). Trường hợp này mang tính chất quốc phòng, an ninh trọng yếu.

- Trường hợp chỉ có nhà thầu cung cấp độc quyền hoặc cần đảm bảo tính tương thích: Gói thầu cung cấp dịch vụ tư vấn, phi tư vấn, mua sắm hàng hóa mà phải mua từ nhà thầu đã thực hiện trước đó để bảo đảm tính tương thích về công nghệ, bản quyền (không thể mua từ nhà thầu khác); gói thầu có tính chất nghiên cứu, thử nghiệm; mua bản quyền sở hữu trí tuệ (Điểm c khoản 1 Điều 22). Ví dụ: mua bổ sung thiết bị cho hệ thống máy móc do một hãng nhất định cung cấp trước đó, hoặc thuê chính tác giả phần mềm tiếp tục nâng cấp phần mềm).

- Trường hợp liên quan đến tác giả và nghệ thuật: Gói thầu tư vấn lập báo cáo nghiên cứu khả thi, thiết kế xây dựng được chỉ định cho tác giả của thiết kế kiến trúc công trình trúng tuyển (hoặc được tuyển chọn) khi tác giả có đủ năng lực theo quy định; gói thầu thi công xây dựng tượng đài, phù điêu, tranh hoành tráng, tác phẩm

nghệ thuật mà gắn với quyền tác giả từ khâu sáng tác đến thi công (Điểm d khoản 1). Quy định này nhằm tôn trọng quyền tác giả và đảm bảo tính nguyên gốc của tác phẩm nghệ thuật trong công trình.

– Trường hợp về hạ tầng kỹ thuật và rà phá bom mìn: Gói thầu di dời các công trình hạ tầng kỹ thuật do một đơn vị chuyên ngành trực tiếp quản lý để phục vụ giải phóng mặt bằng; gói thầu rà phá bom, mìn, vật nổ để chuẩn bị mặt bằng thi công (Điểm đ khoản 1). Ở đây, do tính chất chuyên ngành (ví dụ: chỉ công ty điện lực mới di dời được hệ thống điện của họ) hoặc tính độc quyền dịch vụ (đơn vị quân đội được phép rà phá bom mìn), nên pháp luật cho phép chỉ định luôn đơn vị đó thực hiện.

– Trường hợp giá trị gói thầu nhỏ thuộc hạn mức CĐT: Gói thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công hoặc gói thầu có giá trị không vượt hạn mức được Chính phủ quy định cho phép CĐT (Điểm e khoản 1). Đây là trường hợp các gói thầu quy mô nhỏ, việc đấu thầu rộng rãi có thể tốn kém thời gian chi phí không cần thiết so với giá trị gói thầu, nên cho phép CĐT để hiệu quả hơn. Hạn mức cụ thể do Chính phủ ban hành căn cứ điều kiện kinh tế – xã hội từng thời kỳ. Theo quy định tại Điều 54 Nghị định 63/2014/NĐ-CP (hướng dẫn Luật 2013), hạn mức CĐT với gói thầu sử dụng vốn ngân sách nhà nước được xác định như sau: không quá 500 triệu đồng đối với gói thầu dịch vụ tư vấn, phi tư vấn, dịch vụ công; không quá 1 tỷ đồng đối với gói thầu mua sắm hàng hóa, xây lắp, hỗn hợp; và không quá 100 triệu đồng đối với gói thầu mua sắm thường xuyên. Như vậy, ví dụ một gói thầu xây lắp có giá 900 triệu đồng thuộc dự án đầu tư công thì có thể thuộc diện CĐT do nằm dưới hạn mức 1 tỷ đồng.

Các trường hợp liệt kê trên cho thấy pháp luật quy định rất chi tiết khi nào được áp dụng CĐT, hầu hết là các tình huống đặc biệt (khẩn cấp, bí mật, độc quyền, giá trị nhỏ, v.v.). Bất kỳ tình huống nào ngoài các trường hợp này đều không được phép CĐT, mà phải sử dụng hình thức đấu thầu cạnh tranh khác. Luật Đấu thầu 2023 mở rộng phạm vi trường hợp CĐT lên 12 trường hợp, bổ sung một số tình huống đặc thù so với Luật 2013. Chẳng hạn, Luật mới thêm các trường hợp: gói thầu cần triển khai ngay để duy trì hoạt động của cơ sở khám chữa bệnh trong tình huống khẩn cấp (như cung ứng thuốc, vật tư y tế trong dịch bệnh); gói thầu mua thuốc, thiết bị y tế

chỉ có duy nhất một hãng sản xuất; gói thầu chỉ có duy nhất một nhà thầu đáp ứng do yêu cầu về giải pháp công nghệ đặc thù; gói thầu thuộc dự án quan trọng quốc gia mà Quốc hội cho phép CĐT trong nghị quyết đầu tư; gói thầu thuê kho bãi lưu giữ hoặc vận chuyển hàng tạm giữ trong cảng khi chỉ có một đơn vị cung cấp dịch vụ trong cảng đó, v.v. Đồng thời, Luật Đấu thầu 2023 luật hóa luôn hạn mức CĐT ngay trong luật: điểm m khoản 1 Điều 23 Luật 2023 quy định gói thầu thuộc dự án đầu tư công hoặc doanh nghiệp nhà nước nếu không quá 500 triệu (tư vấn) hoặc 1 tỷ (phi tư vấn, hàng hóa, xây lắp) thì được CĐT, tương tự mức nêu trên.

Sự mở rộng này phản ánh việc cập nhật các nhu cầu thực tiễn và hợp thức hóa một số trường hợp đặc thù đã được quy định trước đây bằng văn bản dưới luật (ví dụ Quyết định 17/2019/QĐ-TTg liên quan đến mua hàng dự trữ quốc gia cứu trợ khẩn cấp, nay được đưa vào Luật 2023).

Mặc dù mở rộng trường hợp, Luật mới vẫn giữ nguyên tinh thần CĐT là ngoại lệ, cần tuân thủ nghiêm ngặt các điều kiện đặt ra.

Điều kiện tổ chức thực hiện CĐT: Ngoài việc gói thầu thuộc trường hợp cho phép CĐT, pháp luật còn đặt ra các điều kiện bổ sung phải đáp ứng trước khi tiến hành CĐT. Cụ thể, khoản 2 Điều 22 Luật Đấu thầu 2013 yêu cầu:

- Dự án đã có quyết định đầu tư được phê duyệt (trừ gói thầu tư vấn chuẩn bị dự án) – tức dự án/phương án đã được cấp thẩm quyền thông qua;
- Kế hoạch lựa chọn nhà thầu được phê duyệt, trong đó nêu rõ hình thức CĐT cho gói thầu;
- Nguồn vốn đã được bố trí đáp ứng tiến độ;
- Dự toán gói thầu được phê duyệt;
- Thời gian thực hiện CĐT không quá 45 ngày (hoặc 90 ngày với gói thầu quy mô lớn, phức tạp) tính từ ngày phê duyệt hồ sơ yêu cầu đến ngày ký hợp đồng; và
- Nhà thầu được đề nghị CĐT phải có tên trong cơ sở dữ liệu về nhà thầu do cơ quan quản lý về đấu thầu công bố.

Những điều kiện này nhằm đảm bảo rằng CĐT diễn ra một cách có kế hoạch, có kiểm soát về thời gian và chọn được nhà thầu uy tín (đã đăng ký thông tin trên hệ

thống đấu thầu quốc gia). Nếu thiếu một trong các điều kiện trên (ví dụ: chưa có kế hoạch lựa chọn nhà thầu được duyệt, hoặc nhà thầu chưa đăng ký trên hệ thống), thì không được tiến hành CĐT. Quy định này đặc biệt quan trọng để nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình khi thực hiện CĐT, tránh tình trạng tùy tiện. Chẳng hạn, yêu cầu nhà thầu có tên trong cơ sở dữ liệu đấu thầu quốc gia đồng nghĩa với việc nhà thầu phải đăng ký và công khai các thông tin pháp lý, năng lực cơ bản của mình trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, từ đó các cơ quan quản lý có thể theo dõi, và loại bỏ khả năng chỉ định cho nhà thầu “ma” hoặc không đáp ứng tiêu chuẩn tối thiểu. Nhìn chung, bộ điều kiện này đảm bảo rằng CĐT chỉ được thực hiện khi dự án đã sẵn sàng, được chuẩn bị kỹ lưỡng và nhà thầu được chọn đáp ứng tiêu chuẩn cơ bản về tư cách, năng lực.

1.3.2. Quy định pháp luật về quy trình đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu

Pháp luật quy định quy trình thực hiện đối với từng hình thức lựa chọn nhà thầu, trong đó quy trình ĐTHC và quy trình CĐT có những điểm khác biệt tương ứng với tính chất của chúng. Luật Đấu thầu 2013 và Luật Đấu thầu 2023 đều có quy định khung về các bước phải thực hiện, đồng thời các văn bản hướng dẫn (như Nghị định 63/2014/NĐ-CP) quy định chi tiết trình tự. Dưới đây là khái quát về quy trình của hai hình thức:

Quy trình đấu thầu hạn chế: Về cơ bản, quy trình ĐTHC tương tự như đấu thầu rộng rãi nhưng có thêm bước lập danh sách ngắn (shortlist) và giảm lược một số công đoạn thông báo công khai. Theo Điều 38 Luật Đấu thầu 2013 (được hướng dẫn bởi Điều 32 Nghị định 63/2014/NĐ-CP), quy trình lựa chọn nhà thầu đối với ĐTHC bao gồm các bước chính sau:

– Bước 1: Chuẩn bị lựa chọn nhà thầu. Ở giai đoạn này, bên mời thầu tiến hành lập danh sách ngắn các nhà thầu (nếu cần thiết) đáp ứng yêu cầu về năng lực, kinh nghiệm cho gói thầu – thường là tối thiểu 3 nhà thầu đã được đánh giá sơ bộ đủ khả năng và có mong muốn tham gia. Danh sách ngắn được cấp có thẩm quyền phê duyệt và phải được công khai theo quy định (đăng tải trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia và Báo đấu thầu). Sau đó, bên mời thầu lập hồ sơ mời thầu (HSMT) – tài liệu mời

các nhà thầu trong danh sách ngắn tham dự. HSMT sẽ bao gồm yêu cầu kỹ thuật, yêu cầu hợp đồng, tiêu chí đánh giá, v.v. Hồ sơ này được thẩm định và phê duyệt trước khi phát hành.

– Bước 2: Tổ chức đấu thầu. Bên mời thầu gửi thư mời thầu cùng hồ sơ mời thầu tới các nhà thầu trong danh sách ngắn (khác với đấu thầu rộng rãi là phải đăng thông báo mời thầu công khai). Các nhà thầu chuẩn bị hồ sơ dự thầu trong thời gian được ấn định và nộp hồ sơ dự thầu theo hướng dẫn. Khi đến hạn mở thầu, bên mời thầu mở hồ sơ dự thầu (có thể gồm hai giai đoạn mở hồ sơ đề xuất kỹ thuật và sau đó mở hồ sơ tài chính nếu áp dụng phương thức hai giai đoạn hoặc một giai đoạn hai túi hồ sơ). Lưu ý, ĐTHC có thể áp dụng cùng các phương thức đấu thầu như một giai đoạn hai túi hồ sơ (mở kỹ thuật trước, tài chính sau) để đảm bảo đánh giá kỹ thuật khách quan.

– Bước 3: Đánh giá hồ sơ dự thầu. Quá trình đánh giá thường chia thành hai phần: đánh giá về kỹ thuật và đánh giá về tài chính. Trước hết, bên mời thầu đánh giá hồ sơ đề xuất kỹ thuật của từng nhà thầu: kiểm tra tính hợp lệ, đánh giá chi tiết theo tiêu chí kỹ thuật trong HSMT, rồi phê duyệt danh sách các nhà thầu đáp ứng yêu cầu kỹ thuật. Chỉ những nhà thầu đạt kỹ thuật mới được xem xét bước tiếp theo. Sau đó, bên mời thầu mở hồ sơ đề xuất tài chính của các nhà thầu đạt kỹ thuật và đánh giá các hồ sơ này (kiểm tra hợp lệ, tính toán giá dự thầu, xếp hạng nhà thầu theo giá hoặc giá hiệu chỉnh). Kết quả đánh giá là xếp hạng các nhà thầu, xác định nhà thầu có điểm hoặc giá xếp hạng tốt nhất.

– Bước 4: Thương thảo và hoàn thiện hợp đồng. Bên mời thầu tiến hành thương thảo hợp đồng với nhà thầu xếp hạng nhất (được đề nghị trúng thầu). Nội dung thương thảo có thể bao gồm làm rõ thêm đề xuất kỹ thuật, hoàn thiện các điều khoản hợp đồng, thống nhất giá ký kết nếu cần (trong trường hợp đấu thầu một giai đoạn hai túi hồ sơ, giá dự thầu đã cố định thì thương thảo chủ yếu về điều khoản).

– Bước 5: Phê duyệt và công khai kết quả đấu thầu, ký kết hợp đồng. Sau khi thương thảo thành công, bên mời thầu lập báo cáo kết quả lựa chọn nhà thầu trình chủ đầu tư (hoặc cấp có thẩm quyền) phê duyệt kết quả đấu thầu. Kết quả lựa chọn nhà thầu (tên nhà thầu trúng, giá trúng thầu, thời gian thực hiện...) phải được công

khai trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia theo quy định. Cuối cùng, chủ đầu tư ký kết hợp đồng với nhà thầu trúng thầu, hoàn tất quá trình ĐTHC.

Nhìn chung, quy trình ĐTHC có đầy đủ các bước từ chuẩn bị, mời thầu, đánh giá, phê duyệt kết quả đến ký hợp đồng tương tự như đấu thầu rộng rãi. Điểm khác là khâu mời thầu không công khai rộng rãi mà chỉ gửi đến danh sách ngắn, và việc lập danh sách ngắn thay cho sơ tuyển rộng rãi. Quy trình này đã được luật hóa một cách rõ ràng trong Luật Đấu thầu 2023: Điều 38 Luật 2023 quy định quy trình lựa chọn nhà thầu đối với đấu thầu rộng rãi và hạn chế gồm 5 bước:

- (a) Chuẩn bị lựa chọn nhà thầu;
- (b) Tổ chức lựa chọn;
- (c) Đánh giá hồ sơ dự thầu và thương thảo;
- (d) Trình, thẩm định, phê duyệt và công khai kết quả;
- (đ) Hoàn thiện, ký kết hợp đồng.

So với trên, luật mới gộp một số bước chi tiết thành các bước lớn, nhưng về cơ bản không thay đổi nội dung quy trình.

Quy trình chỉ định thầu: Do tính đặc thù, quy trình CĐT đơn giản hơn nhiều so với đấu thầu cạnh tranh. Tuy nhiên, pháp luật vẫn quy định các bước cần tuân thủ để đảm bảo tính hợp lệ và hiệu quả. Có hai trường hợp quy trình: CĐT thông thường và CĐT rút gọn (áp dụng khi gói thầu rất nhỏ hoặc trong tình huống cực kỳ cấp bách được phép rút gọn). Theo quy định tại Điều 56 Nghị định 63/2014/NĐ-CP và nay là Điều 39 Luật Đấu thầu 2023, quy trình CĐT được quy định như sau:

Quy trình chỉ định thầu thông thường: Áp dụng cho các gói thầu chỉ định có giá trị lớn (trên hạn mức quy định) hoặc các trường hợp chỉ định không thuộc diện rút gọn. Gồm các bước chính:

- a) Chuẩn bị lựa chọn nhà thầu: Bên mời thầu tiến hành lập hồ sơ yêu cầu (HSYC) – đây là tài liệu tương tự hồ sơ mời thầu nhưng dùng cho CĐT, bao gồm yêu cầu cơ bản về phạm vi công việc, tiêu chuẩn kỹ thuật, tiến độ, yêu cầu năng lực, kinh nghiệm của nhà thầu, tiêu chí đánh giá và dự thảo hợp đồng. Hồ sơ yêu cầu phải được thẩm định và phê duyệt theo quy định trước khi phát hành. Đồng thời, bên mời thầu xác

định nhà thầu sẽ được đề nghị CĐT, đảm bảo nhà thầu này có tư cách hợp lệ và đủ năng lực, kinh nghiệm thực hiện gói thầu. Việc xác định này thường dựa trên danh sách nhà thầu tiềm năng, kinh nghiệm thực hiện các công việc tương tự hoặc đơn vị hiện đang quản lý, sẵn có (ví dụ đơn vị quản lý hạ tầng cần di dời như đề cập ở trên).

b) Tổ chức lựa chọn nhà thầu: Bên mời thầu phát hành HSYC cho nhà thầu đã được xác định. Chỉ nhà thầu này nhận HSYC (vì CĐT không mời nhiều nhà thầu). Nhà thầu chuẩn bị hồ sơ đề xuất (HSDX) theo yêu cầu và nộp cho bên mời thầu trong thời hạn quy định.

c) Đánh giá HSDX và thương thảo: Bên mời thầu tiến hành đánh giá hồ sơ đề xuất của nhà thầu theo tiêu chí trong HSYC. Do chỉ có một hồ sơ, việc đánh giá chủ yếu là kiểm tra sự đáp ứng: HSDX có hợp lệ không, đề xuất kỹ thuật có thỏa mãn yêu cầu không, năng lực và kinh nghiệm có đạt theo tiêu chuẩn không, giá đề xuất có trong dự toán hay không. Trong quá trình đánh giá, bên mời thầu có thể mời nhà thầu đến thương thảo, làm rõ hoặc yêu cầu bổ sung những nội dung cần thiết nhằm chứng minh nhà thầu đáp ứng đầy đủ yêu cầu về năng lực, kỹ thuật, tiến độ, tài chính.... Kết quả của bước này: nếu nhà thầu đáp ứng đủ các điều kiện (HSDX hợp lệ, năng lực và kinh nghiệm đạt, đề xuất kỹ thuật đáp ứng, giá không vượt dự toán) thì được đề nghị trúng CĐT. Trường hợp nhà thầu không đáp ứng, về nguyên tắc CĐT thất bại và chủ đầu tư có thể phải xem xét phương án khác hoặc chọn một nhà thầu khác (nếu pháp luật cho phép).

d) Trình duyệt và phê duyệt kết quả CĐT: Bên mời thầu lập báo cáo kết quả (thường ghi rõ đã đánh giá và đề nghị nhà thầu A đáp ứng) và trình chủ đầu tư phê duyệt. Việc thẩm định, phê duyệt và công khai kết quả phải tuân theo Điều 20 Nghị định 63/2014/NĐ-CP và quy định tương ứng của luật mới. Tức là, kết quả CĐT (tên nhà thầu và giá trị hợp đồng) cũng phải được phê duyệt bằng văn bản và đăng tải công khai như kết quả đấu thầu thông thường.

e) Hoàn thiện và ký kết hợp đồng: Sau khi có quyết định phê duyệt kết quả, chủ đầu tư ký hợp đồng với nhà thầu được chỉ định. Hợp đồng phải phù hợp với hồ sơ

yêu cầu, hồ sơ đề xuất, biên bản thương thảo và quyết định phê duyệt kết quả. Như vậy, quá trình CĐT thông thường kết thúc.

Quy trình chỉ định thầu rút gọn: Áp dụng cho gói thầu có giá trị rất nhỏ (trong hạn mức CĐT) hoặc tình huống đặc biệt khẩn cấp được phép rút gọn. Quy trình rút gọn đơn giản hơn, theo khoản 1 Điều 56 Nghị định 63/2014/NĐ-CP và điểm b khoản 2 Điều 39 Luật Đấu thầu 2023, bao gồm các bước chính:

a) Chuẩn bị và gửi dự thảo hợp đồng: Thay vì lập HSYC chi tiết, bên mời thầu (hoặc chủ đầu tư) chuẩn bị dự thảo hợp đồng nêu rõ các yêu cầu về phạm vi công việc, thời gian thực hiện, chất lượng cần đạt, giá trị dự kiến... rồi gửi cho nhà thầu được xác định có đủ năng lực để thực hiện ngay gói thầu. Việc xác định nhà thầu trong CĐT rút gọn đơn giản: chủ đầu tư giao trực tiếp cho nhà thầu có năng lực, kinh nghiệm để thực hiện ngay (đối với gói thầu thuộc điểm a khoản 1 Điều 22 tình huống khẩn cấp), hoặc chọn một nhà thầu đáp ứng trong số các nhà thầu trên thị trường (đối với gói thầu trong hạn mức nhỏ).

b) Thương thảo, hoàn thiện hợp đồng: Bên mời thầu và nhà thầu tiến hành thương thảo trực tiếp trên cơ sở dự thảo hợp đồng để hoàn thiện các điều khoản cuối cùng. Vì đã có dự thảo nên hai bên tập trung thống nhất về giá, tiến độ, trách nhiệm cụ thể... Kết quả thương thảo được lập thành biên bản.

c) Phê duyệt và ký kết hợp đồng: Trên cơ sở kết quả thương thảo, chủ đầu tư phê duyệt kết quả CĐT và ký kết hợp đồng với nhà thầu. Kết quả CĐT rút gọn cũng phải được công khai theo quy định tương tự (điểm d khoản 1 Điều 7 Nghị định 63/2014/CP về đăng tải kết quả). Lưu ý trong tình huống cực kỳ khẩn cấp (điểm a khoản 1 Điều 22, trừ bí mật nhà nước), luật cho phép giao thầu thực hiện ngay rồi hoàn thiện thủ tục trong vòng 15 ngày kể từ ngày giao thầu, nghĩa là có thể ký hợp đồng và thực hiện song song rồi sau đó mới hoàn tất phê duyệt kết quả.

Quy trình CĐT được quy định nhằm đảm bảo dù không có cạnh tranh, việc lựa chọn nhà thầu vẫn có cơ sở pháp lý và kiểm soát. Luật Đấu thầu 2023 nêu rõ: CĐT thông thường gồm các bước chuẩn bị, tổ chức, đánh giá & thương thảo, phê duyệt kết quả, ký hợp đồng; CĐT rút gọn gồm các bước gửi yêu cầu (hoặc dự thảo

hợp đồng), thương thảo hoàn thiện hợp đồng, phê duyệt kết quả, ký hợp đồng. So với Nghị định 63/2014, luật mới đã luật hóa các bước này, nhấn mạnh tính rút gọn của quy trình khi đủ điều kiện.

Bảng 1.3: Quy trình ĐTHC và chỉ định thầu theo quy định hiện hành.

Bước	Đấu thầu hạn chế	Chỉ định thầu
1	Xây dựng và phê duyệt danh sách ngắn nhà thầu	Lập tờ trình đề xuất chỉ định thầu
2	Phát hành hồ sơ mời thầu cho các nhà thầu được chọn	Thẩm định năng lực nhà thầu
3	Nhận và đánh giá hồ sơ dự thầu	Phê duyệt kết quả chỉ định
4	Phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu	Ký hợp đồng và triển khai

Tóm lại, quy trình ĐTHC và CĐT theo pháp luật Việt Nam được thiết kế tương ứng với tính chất hai hình thức: ĐTHC vẫn phải qua nhiều bước đánh giá như đấu thầu cạnh tranh, chỉ giảm bớt phạm vi công khai; còn CĐT đơn giản hóa tối đa nhưng kèm theo yêu cầu phê duyệt, công khai kết quả và các điều kiện ràng buộc để tránh tùy tiện. Trong mọi trường hợp, các bước thủ tục này nhằm đảm bảo nguyên tắc minh bạch, hiệu quả và đúng pháp luật trong hoạt động đấu thầu sử dụng vốn ngân sách nhà nước. Nghị định 24/2024/NĐ-CP yêu cầu rõ: Dù là hình thức hạn chế hay chỉ định, tất cả các bước trên đều phải lưu trữ và cập nhật thông tin công khai trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia.

1.3.3. Quy định pháp luật về xác định năng lực của nhà thầu trúng thầu thi công xây dựng công trình bằng vốn ngân sách nhà nước.

Đối với các gói thầu thi công xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách, việc đảm bảo nhà thầu trúng thầu có đủ năng lực thực hiện dự án là vấn đề trọng tâm được pháp luật điều chỉnh. Năng lực của nhà thầu ở đây bao gồm năng lực kỹ thuật, nhân sự, thiết bị, kinh nghiệm thi công cũng như năng lực tài chính, và được xem xét xuyên suốt từ khâu mời thầu, đánh giá thầu cho đến trước khi ký kết hợp đồng.

Tiêu chuẩn năng lực, kinh nghiệm trong đấu thầu: Luật Đấu thầu 2013 quy định mọi nhà thầu tham dự phải đáp ứng điều kiện về tư cách hợp lệ và năng lực theo Điều 5. Cụ thể, nhà thầu phải có đăng ký kinh doanh hợp pháp, không trong tình trạng bị cấm hoặc vi phạm pháp luật, và quan trọng là có đủ năng lực hoạt động, kinh nghiệm để thực hiện gói thầu. Trong quá trình lập hồ sơ mời thầu (đối với ĐTHC) hoặc hồ sơ yêu cầu (đối với CĐT), bên mời thầu phải đưa ra tiêu chuẩn đánh giá về năng lực và kinh nghiệm của nhà thầu. Thông thường, tiêu chí này được xây dựng dưới dạng các yêu cầu tối thiểu (đạt/không đạt) như: nhà thầu phải từng thi công hoàn thành ít nhất X công trình tương tự về quy mô, có doanh thu bình quân 3 năm gần nhất tối thiểu Y, có đội ngũ cán bộ chủ chốt có chứng chỉ hành nghề phù hợp, có thiết bị thi công chủ yếu đáp ứng yêu cầu, v.v. Việc đặt ra tiêu chí này nhằm sàng lọc để chỉ những nhà thầu đủ năng lực mới có cơ hội trúng thầu, đảm bảo chất lượng cho dự án. Chẳng hạn, gói thầu xây dựng một cây cầu bê tông có nhịp lớn có thể yêu cầu nhà thầu phải có kinh nghiệm xây ít nhất một cầu tương tự, có kỹ sư cầu đường hạng I, và có máy đóng cọc, xe bê tông chuyên dụng,... Những tiêu chí này phải được phê duyệt trong hồ sơ mời thầu và công bố cho các nhà thầu biết trước, đảm bảo tính minh bạch và không phân biệt đối xử.

Trong ĐTHC, khâu lập danh sách ngắn cũng chính là bước sơ tuyển về năng lực, kinh nghiệm. Theo quy định, danh sách ngắn bao gồm các nhà thầu “có đủ năng lực và kinh nghiệm theo yêu cầu của gói thầu”. Như trích dẫn: “lựa chọn danh sách ngắn nhằm lựa chọn các nhà thầu có đủ năng lực và kinh nghiệm theo yêu cầu của gói thầu”. Danh sách này được phê duyệt bởi người có thẩm quyền trước khi mời thầu hạn chế. Do đó, ngay từ đầu quy trình ĐTHC, yếu tố năng lực nhà thầu đã được thẩm định. Nếu nhà thầu không đáp ứng năng lực thì sẽ không có tên trong danh sách mời thầu.

Trong quá trình đánh giá hồ sơ dự thầu, năng lực và kinh nghiệm thường được đánh giá ở bước sơ bộ. Với phương pháp chấm điểm hoặc đạt/không đạt, các nhà thầu không đạt yêu cầu năng lực tối thiểu sẽ bị loại và không được xét tiếp về kỹ thuật, tài chính. Điều này áp dụng cho cả ĐTHC và CĐT (trong CĐT là đánh giá HSĐX của

duy nhất một nhà thầu). Pháp luật hướng dẫn rằng khi đánh giá CĐT, nhà thầu được đề nghị trúng CĐT phải “có năng lực, kinh nghiệm... đáp ứng yêu cầu của HSYC”. Nếu phát hiện nhà thầu không đáp ứng, phải loại và không đề nghị trúng.

Xác minh năng lực nhà thầu trúng thầu trước ký hợp đồng: Sau khi có quyết định phê duyệt kết quả đấu thầu, thông thường chủ đầu tư sẽ mời nhà thầu trúng thầu đến thương thảo, hoàn thiện và ký hợp đồng. Trước và trong quá trình ký kết hợp đồng, có một số quy định nhằm tái xác nhận năng lực thực hiện của nhà thầu trúng thầu. Thứ nhất, nhà thầu trúng thầu thường phải nộp bảo đảm thực hiện hợp đồng (thường 2-10% giá trị hợp đồng theo quy định trong hồ sơ mời thầu) – đây là một cách đảm bảo về tài chính rằng nhà thầu có cam kết và có năng lực tài chính để thực hiện nghĩa vụ. Thứ hai, hợp đồng ký kết phải phù hợp với hồ sơ dự thầu/đề xuất của nhà thầu. Nếu trong quá trình thực hiện, phát hiện nhà thầu cung cấp thông tin sai lệch về năng lực (ví dụ giả mạo hồ sơ năng lực, kê khai kinh nghiệm không đúng), chủ đầu tư có quyền hủy kết quả và thu giữ bảo đảm dự thầu (nếu là đấu thầu cạnh tranh). Đây là chế tài nhằm răn đe các nhà thầu khai khống năng lực. Bên cạnh đó, Luật Xây dựng cũng đặt yêu cầu về năng lực nhà thầu thi công xây dựng: Khoản 6 Điều 111 Luật Xây dựng 2014 (sửa đổi 2020) quy định “Nhà thầu thi công xây dựng công trình phải có đủ điều kiện năng lực phù hợp với loại, cấp công trình và công việc xây dựng”. Quy định này nghĩa là để được thi công một công trình thuộc loại, cấp nhất định (ví dụ công trình giao thông cấp II, công trình dân dụng cấp III...), nhà thầu phải có chứng chỉ năng lực hoạt động xây dựng tương ứng (hạng I, II hoặc III tùy quy mô dự án), có nhân sự chủ chốt có chứng chỉ hành nghề phù hợp. Do đó, dù nhà thầu có trúng thầu qua đấu thầu, nếu sau đó phát hiện không đáp ứng điều kiện hành nghề theo Luật Xây dựng thì cũng không được phép triển khai. Thực tế, yêu cầu này thường đã được lồng ghép vào tiêu chí đấu thầu (ví dụ yêu cầu nhà thầu có chứng chỉ năng lực xây dựng hạng II trở lên đối với gói thầu thi công công trình cấp II).

Cơ sở dữ liệu về nhà thầu và đánh giá uy tín: Pháp luật đấu thầu hiện hành còn xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu nhà thầu trên mạng đấu thầu quốc gia, trong đó lưu trữ thông tin về năng lực và kinh nghiệm của nhà thầu (Thông tư 01/2024/TT-

BKHĐT quy định chi tiết về thông tin này). Mỗi nhà thầu có trách nhiệm cập nhật các hợp đồng đã và đang thực hiện, nhân sự, thiết bị, tài chính... lên hệ thống. Cơ quan nhà nước và chủ đầu tư có thể tra cứu để biết thêm về lịch sử thực hiện của nhà thầu. Bên cạnh đó, uy tín của nhà thầu (thông qua việc có từng bị vi phạm, bị cấm thầu hay không) cũng là một phần để đánh giá. Theo quy định, nhà thầu nằm trong danh sách bị cấm tham gia đấu thầu (do vi phạm pháp luật đấu thầu trước đó) sẽ không được trúng thầu dù có tham dự. Thông tin này công khai trên hệ thống đấu thầu. Do vậy, việc xác định năng lực nhà thầu trúng thầu còn bao gồm kiểm tra tình trạng pháp lý, uy tín của họ. Chẳng hạn, nếu nhà thầu A trúng thầu hạn chế tại huyện Hàm Thuận Nam, chủ đầu tư cần kiểm tra nhà thầu A có đang bị cấm ở địa phương khác hay không, có đang trong tình trạng mất khả năng thanh toán hay tranh chấp nghiêm trọng ở dự án khác không,... để kịp thời xử lý trước khi ký hợp đồng chính thức.

Giám sát năng lực trong quá trình thực hiện: Sau khi ký hợp đồng, năng lực thực sự của nhà thầu còn được “thử thách” trong quá trình thi công. Pháp luật về xây dựng yêu cầu nhà thầu phải duy trì các nhân sự chủ chốt, thiết bị như đã đề xuất; nếu muốn thay đổi phải được chủ đầu tư chấp thuận và phải thay bằng người hoặc máy móc tương đương trở lên. Chủ đầu tư, tư vấn giám sát có quyền đình chỉ hoặc yêu cầu thay thế nếu nhà thầu đưa nhân sự không đủ năng lực hoặc thiết bị không đáp ứng, nhằm đảm bảo chất lượng công trình. Đây là khâu quản lý hợp đồng, nằm ngoài phạm vi luật đấu thầu nhưng liên quan trực tiếp đến việc nhà thầu có thực sự đáp ứng năng lực hay không.

Tự trung, khung pháp luật hiện hành tạo thành một quy trình khép kín để đảm bảo nhà thầu trúng thầu thi công xây dựng bằng vốn ngân sách nhà nước phải có năng lực đáp ứng yêu cầu: từ giai đoạn đề ra tiêu chí, đánh giá lựa chọn, phê duyệt kết quả, đến yêu cầu về chứng chỉ hành nghề và quản lý thực hiện hợp đồng. Nhờ đó, mục tiêu cuối cùng là dự án được thi công đúng chất lượng, tiến độ, an toàn bởi một nhà thầu có đủ khả năng, tránh tình trạng “bỏ thầu giá rẻ nhưng năng lực kém” dẫn đến công trình kéo dài hoặc hư hỏng. Pháp luật đấu thầu và xây dựng vẫn đang tiếp tục

hoàn thiện theo hướng tăng cường tính công khai thông tin năng lực nhà thầu, minh bạch hóa quá trình đánh giá, cũng như chế tài mạnh với hành vi gian lận về năng lực. Điều này là cần thiết để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn ngân sách nhà nước trong các dự án đầu tư xây dựng cơ bản, tránh thất thoát và đảm bảo chất lượng công trình công cộng.

CHƯƠNG 2: PHÂN TÍCH THỰC TIỄN ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẤU THẦU HẠN CHẾ, CHỈ ĐỊNH THẦU TRONG HOẠT ĐỘNG ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN SỬ DỤNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI ĐỊA BÀN HUYỆN HÀM THUẬN NAM, TỈNH BÌNH THUẬN

2.1. Thực tiễn áp dụng pháp luật về đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản tại huyện Hàm Thuận Nam:

Trên cơ sở những quy định pháp luật và lý luận về đấu thầu đã trình bày ở Chương 1, Chương 2 sẽ tập trung phân tích thực tiễn áp dụng các quy định về đấu thầu hạn chế và CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách Nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận. Qua đó, chương này làm rõ các vướng mắc, bất cập phát sinh từ thực tiễn, đồng thời xác định nguyên nhân khách quan, chủ quan của những vấn đề đó.

Do sự chuyển đổi cơ cấu và tổ chức bộ máy, đề án chỉ phân tích các số liệu thu thập từ việc rà soát tất cả báo cáo từ năm 2014 đến năm 2024 do BQLDA huyện Hàm Thuận Nam cung cấp về ĐTHC và CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách Nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận.

2.1.1. Khái quát tổng thể giai đoạn 2014–2024

Dựa trên dữ liệu từ các báo cáo lựa chọn nhà thầu của Ban quản lý dự án đầu tư xây dựng huyện Hàm Thuận Nam từ năm 2014 đến tháng 1 năm 2025, có thể nhận thấy một số đặc điểm nổi bật.

Trong giai đoạn 2014–2024, hoạt động lựa chọn nhà thầu trong đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam được triển khai chủ yếu thông qua hai hình thức là CĐT và ĐTRR. Hình thức ĐTHC gần như không được áp dụng thực tế tại địa phương. Các gói thầu chủ yếu được phân loại theo hai nhóm chính: gói thầu xây lắp và gói thầu tư vấn.



Hình 2.1: Lễ khánh thành và bàn giao trụ sở Công an xã Hàm Thạnh, huyện Hàm Thuận Nam

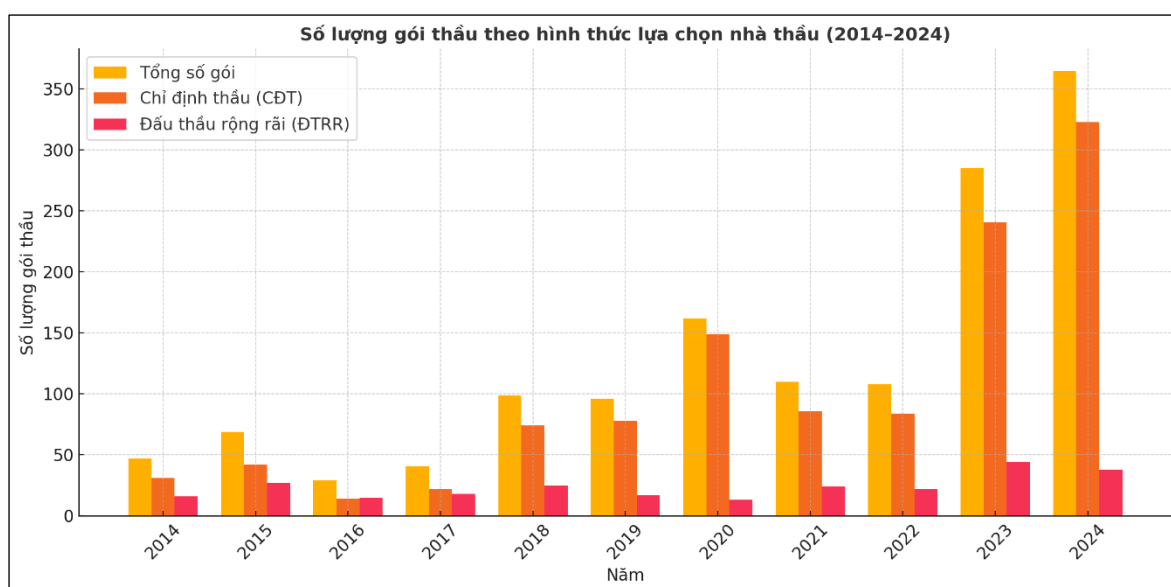
Dưới đây là bảng tổng hợp số liệu toàn diện về số lượng gói thầu, giá trị trúng thầu và tỷ lệ tiết kiệm từ năm 2014 đến 2024, được phân loại theo hình thức lựa chọn nhà thầu và lĩnh vực thực hiện:

Bảng 2.1: Bảng tổng hợp số liệu toàn diện số liệu đấu thầu từ năm 2014 đến 2024.

Năm	Tổng số gói	Chỉ định thầu (CĐT)	Đấu thầu rộng rãi (ĐTRR)	Đấu thầu hạn chế (ĐTHC)	Chào hàng cạnh tranh	Ghi chú luật áp dụng
2014	47	31 (66%)	16 (34%)	0	0	Luật Đấu thầu 2005
2015	69	42 (61%)	27 (39%)	0	0	Luật Đấu thầu 2013
2016	29	14 (48%)	15 (52%)	0	0	Luật Đấu thầu 2013
2017	41	22 (54%)	18 (44%)	0	1	Luật Đấu thầu 2013

Năm	Tổng số gói	Chỉ định thầu (CĐT)	Đấu thầu rộng rãi (ĐTRR)	Đấu thầu hạn chế (ĐTHC)	Chào hàng cạnh tranh	Ghi chú luật áp dụng
2018	99	74 (75%)	25 (25%)	0	0	Luật Đấu thầu 2013
2019	96	78 (81%)	17 (18%)	0	1	Luật Đấu thầu 2013
2020	162	149 (92%)	13 (8%)	0	0	Luật Đấu thầu 2013
2021	110	86 (78%)	24 (22%)	0	0	Luật Đấu thầu 2013
2022	108	84 (77%)	22 (20%)	0	0	Luật Đấu thầu 2013
2023	285	241 (85%)	44 (15%)	0	0	Luật Đấu thầu 2013
2024	365	328 (89.9%)	38 (10.1%)	0	2	Luật Đấu thầu 2023

Trong suốt 11 năm: tỷ lệ CĐT luôn ở mức cao, đặc biệt trong năm 2024 chiếm đến 342/365 gói, tương đương 93.7%. Tỷ lệ tiết kiệm năm 2024 đột biến lên 15.63%, cao hơn hẳn các năm trước (chỉ khoảng 4–6%). Từ năm 2016 trở đi, hình thức CĐT chiếm ưu thế rõ rệt, đặc biệt trong giai đoạn 2018–2024. Không có bất kỳ gói thầu nào sử dụng hình thức ĐTHC (ĐTHC) trong suốt 11 năm, mặc dù pháp luật cho phép trong các trường hợp cần thiết (Luật Đấu thầu 2013, Điều 21; Luật 2023, Điều 24). Giai đoạn 2019–2023, áp lực giải ngân đầu tư công khiến nhiều gói nhỏ bị chia nhỏ để phù hợp với điều kiện CĐT theo Khoản 1 Điều 54 Nghị định 63/2014/NĐ-CP.



Hình 2.2: Biểu đồ trên minh họa số lượng gói thầu theo hình thức lựa chọn nhà thầu tại huyện Hàm Thuận Nam giai đoạn 2014–2024.

Từ số liệu thực tiễn giai đoạn 2014–2024. Nhận xét tổng quan theo từng năm:

Năm 2014: Khởi đầu áp dụng Luật Đấu thầu 2013

- Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 được ban hành ngày 26/11/2013 và có hiệu lực từ ngày 1/7/2014, thay thế Luật Đấu thầu 2005. Trong giai đoạn chuyển tiếp này, UBND huyện Hàm Thuận Nam đã thực hiện 47 gói thầu với tổng giá trị gần 100 tỷ đồng. Trong đó, 31 gói được CĐT (65,9%), phần lớn là gói tư vấn. Chỉ có 16 gói (34%) thực hiện theo hình thức đấu thầu rộng rãi (ĐTRR).

- Số lượng gói CĐT vẫn cao (31/47 gói – ~66%), do tâm lý e ngại quy trình phức tạp của đấu thầu rộng rãi ở cấp xã.

- Tỷ lệ tiết kiệm đạt 1,49%, cho thấy đấu thầu bắt đầu có sự sàng lọc về giá tuy chưa thực sự hiệu quả do phần lớn vẫn là chỉ định

Năm 2015: Tăng quy mô, duy trì mô hình cũ:

- Năm 2015 chứng kiến sự tăng trưởng số lượng và giá trị gói thầu (69 gói, 118,5 tỷ đồng), tuy nhiên vẫn duy trì cơ cấu cũ: CĐT chiếm 60,8%, ĐTRR chiếm 39,2%. Hệ quả là tỷ lệ tiết kiệm vẫn thấp (~1,26%).

– Theo quy định tại Khoản 1 Điều 54 Nghị định 63/2014/NĐ-CP, CĐT được phép áp dụng đối với các gói thầu xây lắp dưới 1 tỷ đồng và tư vấn dưới 500 triệu, vì vậy các xã và chủ đầu tư thường chia nhỏ gói để nằm trong hạn mức này.

Năm 2016: Giảm mạnh về quy mô, vẫn ưu tiên CĐT

– Tổng số gói thầu giảm chỉ còn 29, thể hiện sự co hẹp đầu tư trong năm này. Tuy nhiên, tỷ lệ CĐT vẫn chiếm gần 50%. Tiết kiệm đạt 0,46%, thể hiện khả năng cạnh tranh còn yếu.

Năm 2017: Bắt đầu xuất hiện đa dạng hơn

– Có 01 gói chào hàng cạnh tranh, đánh dấu bước thử nghiệm mới trong hình thức lựa chọn nhà thầu. Tuy nhiên tỷ lệ CĐT vẫn cao (~53%), dẫn đến hiệu quả tiết kiệm còn thấp 0,39%,

Năm 2018: Đầu tư tăng mạnh, nhưng chất lượng chưa tương xứng

– Năm 2018 có 99 gói thầu, giá trị lên gần 100 tỷ. Tuy nhiên chỉ có 25 gói ĐTRR, còn lại 74 gói là CĐT. Đáng chú ý là 05 gói xây lắp từ 5–10 tỷ vẫn áp dụng mời thầu hạn chế với doanh nghiệp nhỏ, phù hợp quy định mới.

Năm 2019–2020: Đấu thầu qua mạng bắt đầu phổ biến

– Trong 2 năm này, xuất hiện **các gói ĐTRR qua mạng**: 7 gói (2019) và 13 gói (2020), phản ánh việc địa phương bắt đầu tuân thủ Thông tư 11/2019/TT-BKHĐT về đấu thầu qua mạng. Tuy nhiên, CĐT vẫn chiếm đa số (>85%).

Năm 2021–2022: Dấu hiệu cải thiện tính cạnh tranh

– Dấu hiệu cải thiện về tỷ lệ đấu thầu rộng rãi, đặc biệt từ khi Chính phủ chỉ đạo 100% các gói đủ điều kiện phải đấu thầu qua mạng (Quyết định số 17/QĐ-TTg năm 2019).

– Năm 2021 có 24 gói ĐTRR (trong đó 22 gói qua mạng). Năm 2022 cũng ghi nhận 22 gói đấu thầu qua mạng, cho thấy việc áp dụng nền tảng e-GP được mở rộng.

– Tỷ lệ tiết kiệm tăng lên (1,52% năm 2021 và 1,63% năm 2022) – dấu hiệu tích cực cho thấy đấu thầu qua mạng có hiệu quả hơn về giá

– Tuy vậy, CĐT vẫn chiếm tỷ lệ cao (trên 75%).

Năm 2023: Bùng nổ số lượng gói thầu – Cải thiện về chất lượng

– Có tới 285 gói thầu, trong đó 44 gói ĐTRR qua mạng chiếm 15,4% – mức cao nhất trong 10 năm qua. Tỷ lệ tiết kiệm lên đến 2,0% cho thấy hiệu quả đấu thầu tăng dần. Việc chỉ định 221 gói tư vấn vẫn là hạn chế lớn.

Năm 2024: Áp dụng Luật Đấu thầu 2023 – Đột phá mạnh mẽ:

– Tỷ lệ tiết kiệm đạt cao nhất (15,82%), chủ yếu đến từ 37 gói thầu xây lắp đấu thầu qua mạng. Tín hiệu tích cực từ việc thực thi Luật Đấu thầu 2023 và Nghị định 24/2024/NĐ-CP về thắt chặt CĐT và khuyến khích cạnh tranh (Phan Văn Hòa, 2024).

– Luật Đấu thầu số 22/2023/QH15 có hiệu lực từ 01/01/2024. Tổng số gói thầu đạt 365 – mức cao nhất trong 11 năm, tuy nhiên tỷ lệ tiết kiệm đạt tới 15,64%, cho thấy tác động tích cực của luật mới và các chính sách thúc đẩy minh bạch, đặc biệt là việc đấu thầu qua mạng

– Số lượng gói CĐT vẫn cao (31/47 gói – ~66%), do tâm lý e ngại quy trình phức tạp của đấu thầu rộng rãi ở cấp xã.

2.1.2. Thực tế áp dụng đấu thầu hạn chế tại huyện Hàm Thuận Nam giai đoạn 2014–2024:

2.1.2.1. Tổng quan chung:

Trong giai đoạn 2014–2024, huyện Hàm Thuận Nam hầu như không áp dụng hình thức ĐTHC trong lựa chọn nhà thầu cho các gói thầu thuộc dự án đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước. Qua thống kê từ hơn 1.600 gói thầu trong 11 năm, không có ghi nhận chính thức nào về việc triển khai ĐTHC, kể cả đối với các công trình kỹ thuật phức tạp, yêu cầu nhà thầu có kinh nghiệm chuyên sâu hoặc năng lực đặc thù.

Theo quy định tại Điều 21 Luật Đấu thầu 2013, đấu thầu hạn chế được áp dụng trong một số trường hợp cụ thể, chẳng hạn như:

- (i) gói thầu có tính chất đặc thù;
- (ii) yêu cầu cao về kỹ thuật;
- (iii) có ít nhà thầu đủ năng lực tham gia.

Tuy nhiên, tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, trong hầu hết các trường hợp, chủ đầu tư thường lựa chọn giữa hai phương thức phổ biến là đấu thầu rộng rãi hoặc CĐT, thay vì thực hiện quy trình ĐTHC theo đúng quy định pháp luật.

2.1.2.2. Phân tích theo từng giai đoạn pháp luật:

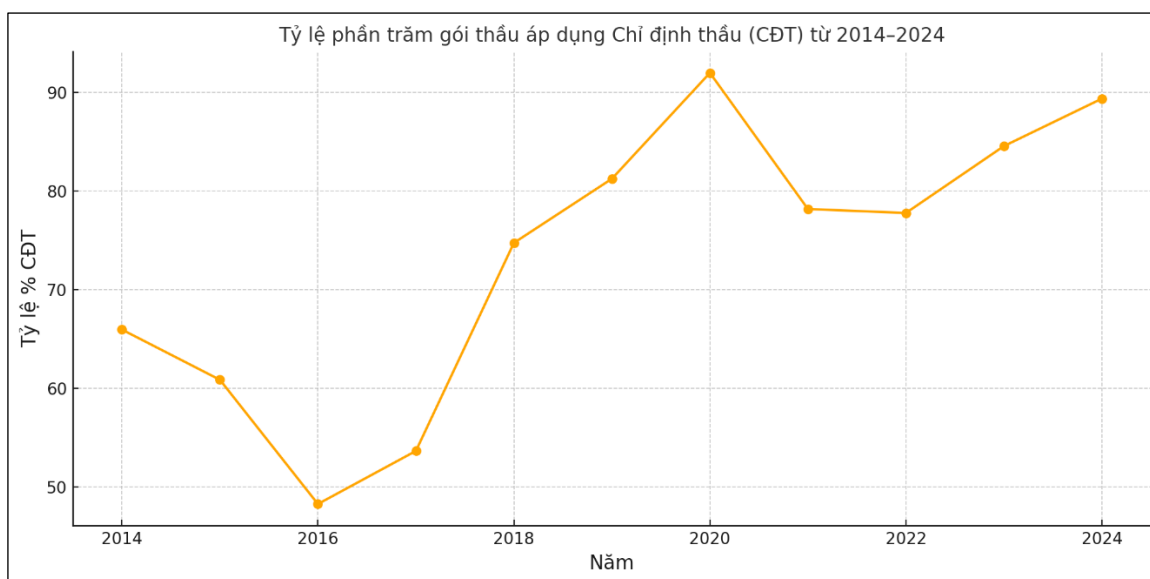
Giai đoạn 2014–2023: Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 và Nghị định 63/2014/NĐ-CP là hai văn bản nền tảng quy định về hình thức ĐTHC. Tuy nhiên, do chưa có hướng dẫn chi tiết về quy trình lập danh sách ngắn, tiêu chí đánh giá nhà thầu trong danh sách này, cũng như sự thiếu đồng bộ về năng lực cán bộ tại cấp huyện, nên các chủ đầu tư tỏ ra e dè và ít lựa chọn hình thức này. Mặt khác, theo một số cán bộ quản lý tại địa phương, tâm lý ngại thủ tục phức tạp, sợ sai sót dẫn đến bị thanh tra, kiểm tra cũng là nguyên nhân khiến ĐTHC không được triển khai thực tế (Nguyễn Văn Tuấn, 2021).

Từ năm 2024 trở đi: Luật Đấu thầu 2023 (hiệu lực từ 1/1/2024) và Nghị định 24/2024/NĐ-CP đã cụ thể hóa hơn về trình tự, điều kiện áp dụng ĐTHC, trong đó quy định rõ các bước lập danh sách ngắn, tiêu chí lựa chọn, thời gian mời thầu... Tuy vậy, báo cáo năm 2024 từ UBND huyện Hàm Thuận Nam vẫn không ghi nhận gói thầu nào áp dụng hình thức này (UBND Huyện HTN, 2025). Điều này cho thấy cần một khoảng thời gian nhất định để luật mới đi vào thực tiễn ở cấp địa phương.

2.1.3. Thực tế áp dụng hình thức chỉ định thầu tại huyện Hàm Thuận Nam giai đoạn 2014–2024:

2.1.3.1. Khái quát chung:

Chỉ định thầu là hình thức lựa chọn nhà thầu không thông qua cạnh tranh mà chủ đầu tư trực tiếp mời và thương thảo hợp đồng với một nhà thầu duy nhất. Theo quy định tại Điều 22 Luật Đấu thầu 2013 và được kế thừa tại Luật Đấu thầu 2023 (Điều 25), CĐT chỉ được áp dụng trong một số trường hợp nhất định như: gói thầu cấp bách, gói thầu có giá trị nhỏ trong hạn mức quy định hoặc các tình huống khẩn cấp do thiên tai, dịch bệnh.



Hình 2.3: Tỷ lệ phần trăm gói chỉ định thầu trong tổng số gói từ 2014-2024 tại huyện Hàm Thuận Nam.

Dễ dàng nhận thấy tỷ lệ % CĐT luôn chiếm trên 60–90% trong hầu hết các năm, đặc biệt năm 2020 đạt gần 92%. Mặc dù Luật Đấu thầu 2013 và Nghị định 63/2014/NĐ-CP chỉ cho phép CĐT trong một số trường hợp hạn chế (Khoản 1 Điều 54), tuy nhiên trên thực tế địa phương đã vận dụng quy định này như một giải pháp phổ biến thay vì là ngoại lệ.

Trong giai đoạn 2014–2024, hình thức CĐT được áp dụng phổ biến và chiếm tỷ lệ cao nhất trong tổng số các gói thầu đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn ngân sách Nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam. Qua số liệu thống kê từ các báo cáo thường niên của UBND huyện, CĐT được sử dụng rộng rãi cho cả gói thầu tư vấn, xây lắp quy mô nhỏ và xử lý tình huống khẩn cấp.

Trong số đó, các gói thầu tư vấn chiếm tỷ trọng áp đảo trong nhóm CĐT – thường là lập dự án, lập thiết kế bản vẽ thi công, giám sát thi công xây dựng, thẩm tra hồ sơ...

2.1.3.2. Diễn biến theo từng năm và theo Luật Đấu thầu:

Năm 2014–2015: Số lượng gói thầu CĐT lần lượt là 31 và 42, tương ứng với 65,9% và 60,8% tổng số gói thầu. Các gói thầu CĐT chủ yếu là tư vấn (22 và 36 gói). Đây là giai đoạn đầu áp dụng Nghị định 63/2014/NĐ-CP, quy định hạn mức rõ ràng

(gói tư vấn ≤ 500 triệu đồng; xây lắp ≤ 1 tỷ đồng), nên các chủ đầu tư tận dụng để đẩy nhanh tiến độ giải ngân (*Bộ KH&ĐT, 2014*).

2016–2018: CĐT tiếp tục duy trì tỷ lệ cao. Năm 2016: 14/29 gói (48%), 2017: 22/41 (53,7%), 2018: 74/99 (74,7%). Trong giai đoạn này, các địa phương bắt đầu đẩy mạnh chương trình nông thôn mới, nhiều công trình cấp xã được triển khai theo hình thức CĐT để tiết kiệm chi phí tổ chức đấu thầu và chủ động tiến độ.

2019–2021: Tỷ lệ CĐT đạt đỉnh. Năm 2020 có tới 149/162 gói (92%) là CĐT. Nguyên nhân chính do hầu hết các gói đều nằm trong hạn mức, đồng thời dịch COVID-19 khiến việc tổ chức đấu thầu rộng rãi qua mạng gặp khó khăn (Nguyễn Văn Tình, 2021). CĐT là lựa chọn linh hoạt nhất trong điều kiện giãn cách, khó khăn ngân sách và yêu cầu xử lý nhanh.

2022–2023: CĐT chiếm ưu thế rõ rệt. Năm 2022: 84/108 gói (77,8%), năm 2023: 241/285 gói (84,5%) được CĐT. Các gói tư vấn chiếm đa số (221 gói CĐT tư vấn năm 2023). Các đơn vị chủ đầu tư cấp xã, thị trấn gần như không tổ chức đấu thầu rộng rãi đối với gói tư vấn, mà chủ yếu áp dụng CĐT theo đúng hạn mức quy định.

Năm 2024: Mặc dù Luật Đấu thầu 2023 (hiệu lực từ 01/01/2024) có quy định chặt chẽ hơn về điều kiện áp dụng CĐT, đặc biệt yêu cầu rõ về hồ sơ năng lực nhà thầu và tính cấp bách/đặc thù của gói thầu (Điều 25), nhưng báo cáo 2024 vẫn ghi nhận tới 311 gói CĐT trong nước không qua mạng, chiếm hơn 89% tổng số gói thầu. Điều này cho thấy quán tính áp dụng CĐT tại địa phương vẫn rất lớn, đồng thời các gói thầu tư vấn nhỏ lẻ vẫn được chủ đầu tư ưu tiên CĐT do quy trình nhanh, dễ thực hiện và ít rủi ro pháp lý.

2.1.3.3. Các trường hợp điển hình áp dụng CĐT tại địa phương

Trong giai đoạn từ 2014 đến 2024, hình thức CĐT được áp dụng phổ biến tại huyện Hàm Thuận Nam chủ yếu trong các trường hợp:

Gói thầu quy mô nhỏ nằm trong hạn mức pháp luật cho phép: Theo quy định tại Khoản 1 Điều 54 Nghị định số 63/2014/NĐ-CP, chỉ định thầu được áp dụng cho các gói thầu có giá trị:

- Tư vấn ≤ 500 triệu đồng;
- Xây lắp ≤ 1 tỷ đồng;
- Mua sắm thường xuyên ≤ 100 triệu đồng.
- Hầu hết các gói thầu tư vấn trong giai đoạn 2014–2023 đều được chỉ định cho nhà thầu quen thuộc, đặc biệt là các gói như:

- Lập báo cáo kinh tế kỹ thuật các công trình giao thông nông thôn;
- Lập hồ sơ mời thầu, thẩm định dự án;
- Giám sát thi công và thẩm tra thiết kế bản vẽ cho các trường học, trạm y tế xã;

Ví dụ: Năm 2023 có 221/285 gói thầu là tư vấn được CĐT chỉ định thầu, chiếm tới 77,5% tổng số gói toàn huyện trong năm (UBND HTN, 2024). Đối với xây lắp, nhiều công trình nhỏ cấp xã cũng áp dụng chỉ định như:

- Nâng cấp đường nội thôn, đổ bê tông ngõ xóm dưới 1 tỷ đồng;
- Xây dựng bờ kè chống sạt lở các tuyến kênh tiêu;

Ví dụ: Năm 2020, huyện có tới 43 gói thầu xây lắp được chỉ định, chiếm hơn 26% tổng số gói (UBND HTN, 2021).

Gói thầu xử lý tình huống cấp bách, khẩn cấp:

Nhiều gói thầu được áp dụng CĐT theo điểm b khoản 1 Điều 22 Luật Đấu thầu 2013, tức là trong các trường hợp khẩn cấp do thiên tai, dịch bệnh hoặc an ninh quốc phòng, như:

- Sửa chữa khẩn cấp các trụ sở UBND xã sau bão số 9 năm 2020;
- Gia cố khẩn cấp đoạn bờ sông sạt lở tại xã Hàm Cần năm 2019;
- Thi công tạm hệ thống cấp nước sạch cho cụm dân cư Hàm Minh bị nhiễm mặn năm 2023.

Các trường hợp này thường diễn ra trong thời gian ngắn, không đủ điều kiện tổ chức đấu thầu rộng rãi hoặc không kịp mời thầu cạnh tranh.

Các công trình nông thôn mới có vốn cộng đồng đóng góp

Với các công trình sử dụng vốn hỗn hợp giữa ngân sách nhà nước và đóng góp của nhân dân, quy mô thường nhỏ và có tính cộng đồng cao, như:

- Làm đường bê tông nội thôn;

- Xây nhà văn hóa thôn, hệ thống mương thoát nước.
- Trong các trường hợp này, cộng đồng dân cư thường chọn nhà thầu tại địa phương, đề nghị UBND xã tiến hành CĐT. Một số xã như Hàm Mỹ, Hàm Minh, Hàm Thanh có tỷ lệ gói thầu cộng đồng áp dụng CĐT cao.

Tuy nhiên, các gói dạng này đôi khi vướng mắc pháp lý, do tổng giá trị vượt hạn mức, buộc phải chia nhỏ hoặc trì hoãn (như trường hợp tuyến đường vào rẫy Ba Miên – thị trấn Thuận Nam, năm 2021).

Gói bảo trì, duy tu định kỳ hằng năm:

Các hoạt động bảo trì nhỏ như:

- Thay ống nước, sửa máy bơm tại các trạm cấp nước nông thôn;
- Sơn sửa phòng học, thay mái tôn, nâng nền cho trường mẫu giáo, tiểu học;
- Dọn vệ sinh môi trường, khơi thông cống rãnh, kênh tiêu thoát nước...
- được thực hiện định kỳ theo kế hoạch hàng năm và thường xuyên áp dụng hình thức CĐT để chủ động thời gian và nguồn lực. Các gói này không đủ điều kiện tổ chức đấu thầu cạnh tranh do quy mô nhỏ, khối lượng đơn giản.

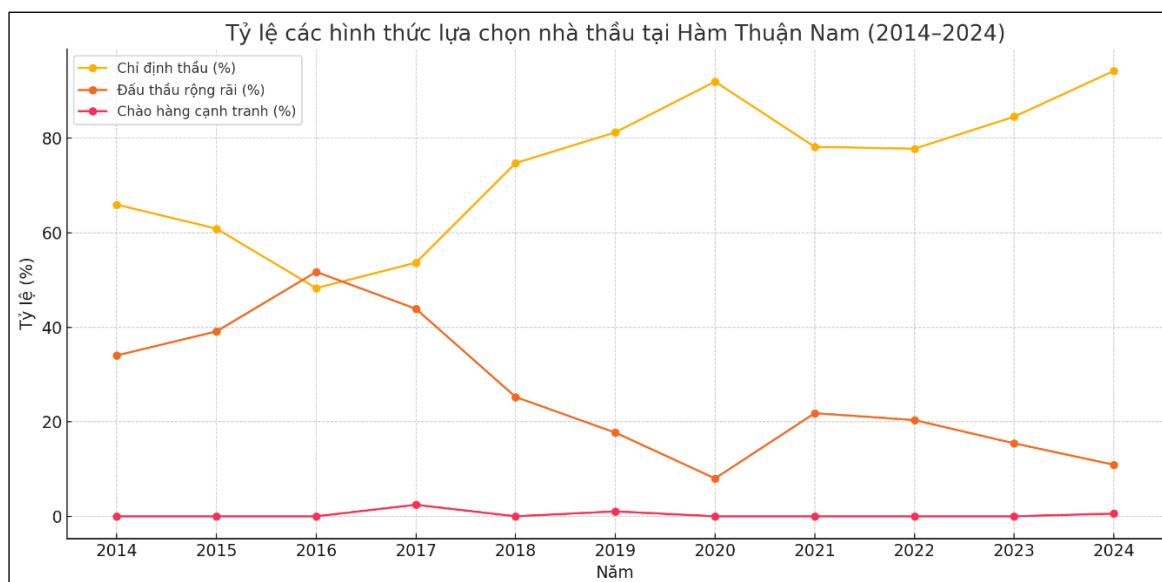
Những “điểm lặt” trong mô hình CĐT – dấu hiệu “luân phiên nhà thầu”:

Trong quá trình tổng hợp dữ liệu 2014–2024, có hiện tượng một nhóm nhà thầu nhỏ trúng thầu lặp đi lặp lại, đặc biệt ở nhóm tư vấn, xây lắp cấp xã. Ví dụ:

- Công ty TNHH Xây dựng TL, Công ty TNHH Kỹ thuật TH thường xuyên trúng các gói tư vấn dưới 500 triệu tại các xã phía nam huyện;
- Doanh nghiệp tư nhân TC liên tục được chỉ định xây lắp công trình ở xã Hàm Minh trong 3 năm liên tiếp.

Dù không sai luật nếu trong hạn mức, nhưng việc thiếu cơ chế xoay vòng nhà thầu, thiếu dữ liệu đánh giá năng lực độc lập đã tạo điều kiện cho sự “độc quyền mềm” – giảm đi tính khách quan trong lựa chọn nhà thầu, từ đó ảnh hưởng tới chất lượng và hiệu quả đầu tư.

2.2. Xác định các vấn đề và đánh giá nguyên nhân từ thực tiễn áp dụng pháp luật về đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu:



Hình 2.4: Tỷ lệ các hình thức lựa chọn nhà thầu tại Hàm Thuận Nam (2014-2024).

Dựa trên thực tiễn tổ chức lựa chọn nhà thầu giai đoạn 2014–2024 tại huyện Hàm Thuận Nam, có thể nhận diện nhiều vấn đề nổi cộm trong việc áp dụng ĐTHC và CĐT, chủ yếu đến từ các nguyên nhân pháp lý, năng lực tổ chức thực hiện, và bối cảnh địa phương. Những vấn đề này không chỉ ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công, mà còn đặt ra yêu cầu cấp thiết cho việc hoàn thiện pháp luật và cơ chế giám sát đấu thầu trong xây dựng cơ bản ở cấp huyện.

2.2.1. Thực trạng không triển khai đấu thầu hạn chế và khoảng trống pháp lý

Mặc dù pháp luật về đấu thầu đã quy định rõ về điều kiện và trường hợp áp dụng hình thức ĐTHC, nhưng trong toàn bộ giai đoạn 2014–2024, huyện Hàm Thuận Nam không ghi nhận bất kỳ gói thầu nào được thực hiện theo hình thức này. Tình trạng này làm dấy lên nhiều lo ngại về sự thiếu linh hoạt trong vận dụng quy định pháp luật hiện hành, đồng thời bộc lộ khoảng trống đáng kể trong thực tiễn áp dụng

công cụ đấu thầu được thiết kế để nâng cao chất lượng lựa chọn nhà thầu trong các gói thầu có yêu cầu kỹ thuật cao.

Theo quy định tại *Khoản 1 Điều 22 Luật Đấu thầu 2013*, ĐTHC được áp dụng khi gói thầu có tính chất kỹ thuật phức tạp, chỉ có một số ít nhà thầu có khả năng đáp ứng; quy định này tiếp tục được kế thừa và cụ thể hóa tại *Điều 25 Luật Đấu thầu 2023*. Tuy nhiên, trong suốt 11 năm, các cơ quan chuyên môn và chủ đầu tư tại địa phương vẫn chưa lựa chọn áp dụng hình thức này trong bất kỳ dự án nào – kể cả những dự án được đánh giá là có đặc điểm kỹ thuật đặc thù như xử lý nước thải, cải tạo hạ tầng giao thông vùng núi, hoặc xây dựng công trình trường học kết hợp chức năng phòng chống thiên tai.

Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến việc không áp dụng ĐTHC là thiếu hiểu biết pháp lý và hướng dẫn chi tiết từ cấp tỉnh. Các cán bộ phụ trách lập kế hoạch lựa chọn nhà thầu tại huyện và cấp xã phần lớn chưa được đào tạo bài bản, dẫn đến tâm lý e ngại khi phải thực hiện các quy trình kỹ thuật và pháp lý phức tạp liên quan đến việc xác lập danh sách ngắn nhà thầu theo đúng quy định. Bên cạnh đó, tâm lý sợ sai, sợ bị thanh tra – kiểm tra cũng khiến cho nhiều chủ đầu tư lựa chọn "an toàn" bằng cách tổ chức đấu thầu rộng rãi hoặc chỉ định thầu, dù không thật sự phù hợp với tính chất gói thầu.

Ngoài ra, thực tiễn cho thấy, thiếu khung hướng dẫn quy trình kỹ thuật áp dụng ĐTHC cũng khiến các địa phương lúng túng. Việc xác lập danh sách ngắn, mời nhà thầu theo đúng tiêu chuẩn, và xây dựng tiêu chí đánh giá trong ĐTHC đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa chủ đầu tư và cơ quan thẩm định – điều mà nhiều địa phương cấp huyện chưa thể thực hiện một cách đồng bộ.

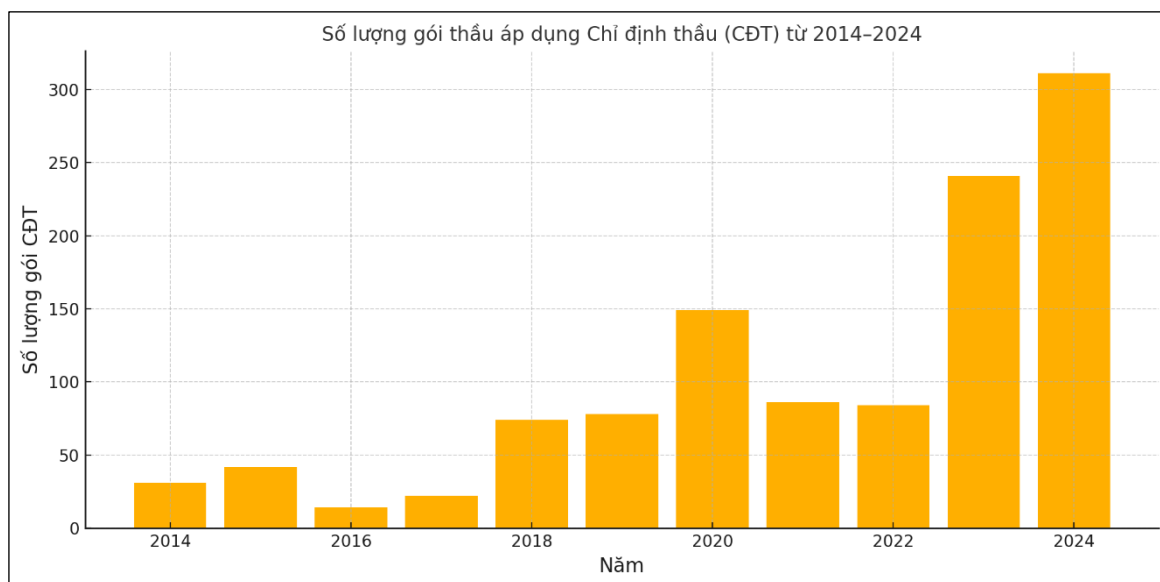
Theo Nguyễn Văn Minh (2021), đấu thầu hạn chế là công cụ lựa chọn nhà thầu có năng lực trong các lĩnh vực yêu cầu trình độ kỹ thuật đặc thù, nhưng việc triển khai còn gặp nhiều rào cản do thiếu văn bản hướng dẫn thực thi từ các cấp quản lý ngành dọc. Cũng theo Trần Hồng Quân (2022), một số huyện khác tại khu vực Nam Trung Bộ cũng rơi vào tình trạng tương tự, dẫn đến việc hình thức ĐTHC tuy có quy định nhưng không được triển khai trên thực tế.

Việc không áp dụng ĐTHC trong hơn một thập kỷ cho thấy một khoảng trống đáng tiếc trong công tác lựa chọn nhà thầu, khi các công trình kỹ thuật đặc thù vẫn phải tuân theo hình thức đấu thầu rộng rãi hoặc CĐT, làm giảm đi sự phù hợp và hiệu quả kinh tế - kỹ thuật của hoạt động đấu thầu công.

Trong giai đoạn tới, với việc Luật Đấu thầu 2023 đã có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2024 và Nghị định số 24/2024/NĐ-CP đã cụ thể hóa nhiều nội dung về lựa chọn nhà thầu, việc triển khai áp dụng ĐTHC một cách có kiểm soát tại huyện Hàm Thuận Nam là yêu cầu tất yếu để phát huy đúng mục tiêu mà pháp luật đã định hướng.

2.2.2. Lạm dụng chỉ định thầu: Ảnh hưởng đến cạnh tranh và minh bạch trong đấu thầu công

Xu hướng số lượng gói thầu được chỉ định tăng mạnh từ năm 2014 đến năm 2024. Cụ thể, từ 31 gói năm 2014, tăng lên 149 gói năm 2020 và đạt đỉnh 311 gói vào năm 2024. Đây là dấu hiệu rõ ràng của sự lạm dụng hình thức CĐT, đặc biệt trong bối cảnh nhiều gói có thể tổ chức đấu thầu cạnh tranh.



Hình 2.5: Số lượng gói thầu áp dụng Chỉ định thầu (CĐT) từ 2014–2024 tại huyện Hàm Thuận Nam.

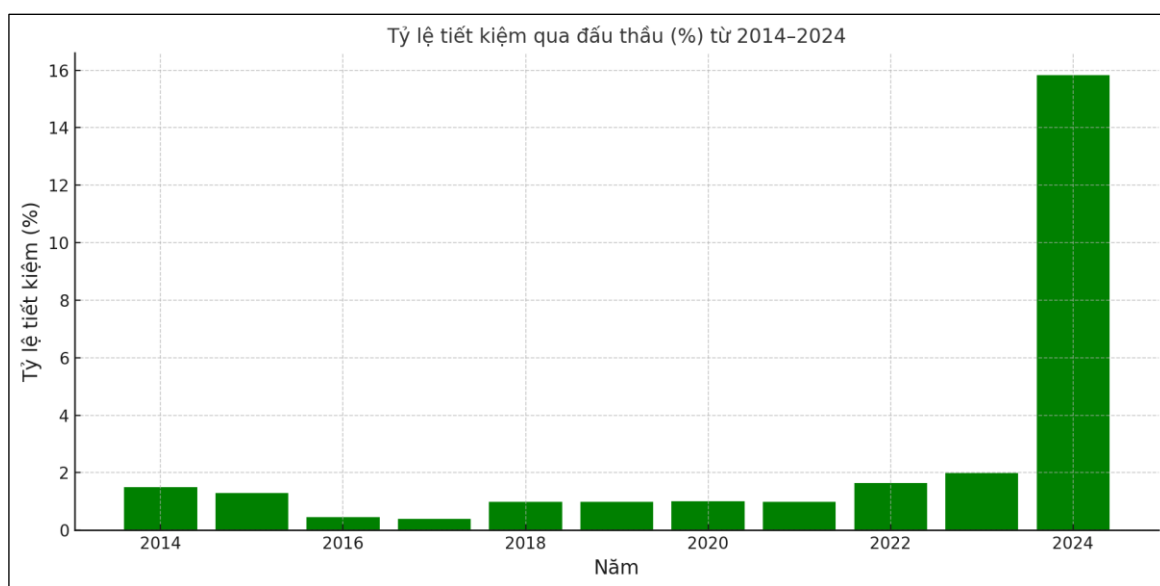
Trong toàn bộ giai đoạn 2014 – 2024, huyện Hàm Thuận Nam duy trì tỷ lệ áp dụng CĐT ở mức rất cao, đặc biệt trong các năm từ 2018 đến 2023, tỷ lệ này luôn chiếm trên 80% tổng số gói thầu được thực hiện hàng năm, có năm lên đến hơn 90%, như năm 2020 có tới 149/162 gói thầu áp dụng CĐT, tương đương 92% (UBND HTN, 2021). Dù CĐT là hình thức lựa chọn nhà thầu được pháp luật cho phép trong một số trường hợp nhất định (ví dụ như gói thầu khẩn cấp, quy mô nhỏ hoặc trong hạn mức theo quy định tại *Khoản 1 Điều 54 Nghị định 63/2014/NĐ-CP*), nhưng thực tế áp dụng ở huyện Hàm Thuận Nam cho thấy xu hướng lạm dụng hình thức này, gây ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn ngân sách và tính minh bạch trong đấu thầu công.

Trước hết, cần khẳng định rằng CĐT là hình thức cần thiết và hợp pháp trong nhiều tình huống cụ thể, như ứng phó thiên tai, sửa chữa công trình khẩn cấp, hoặc khi chỉ có một nhà thầu đủ năng lực. Tuy nhiên, khi tỷ lệ CĐT chiếm phần lớn cơ cấu lựa chọn nhà thầu, điều này làm suy giảm mạnh tính cạnh tranh trong đấu thầu, làm tăng nguy cơ hình thành các nhóm lợi ích và "sân sau" trong quản lý đầu tư công (Nguyễn Hữu Đạt, 2022).

Từ kết quả phân tích số liệu đề án chỉ ra các năm có tỷ lệ CĐT cao đồng thời chứng kiến mức tiết kiệm qua đấu thầu rất thấp, thường ở ngưỡng dưới 1%. Ví dụ, năm 2016, dù tổng giá trị gói thầu gần 78 tỷ đồng nhưng tỷ lệ tiết kiệm chỉ đạt 0,46% đến năm 2023, con số tiết kiệm mới nhích lên 1,99% trên tổng hơn 182 tỷ đồng đầu tư (UBND HTN, 2016). Quy trình chỉ định không kiểm soát chặt chẽ: Nhiều gói thầu được giao cho các đơn vị thi công "thân quen", lặp đi lặp lại nhiều năm mà không có hồ sơ năng lực được thẩm định độc lập. Có trường hợp nhà thầu được giao đến 8–10 gói chỉ định trong cùng một năm, như tại các xã Hàm Thạnh, Hàm Cần.

Thực tế cho thấy có tình trạng chia nhỏ các gói thầu lớn để tránh vượt hạn mức cho phép CĐT. Ví dụ năm 2020, dự án nâng cấp đường nội thôn tại xã Hàm Phú được chia thành 3 gói, mỗi gói dưới 1 tỷ đồng, đều được chỉ định cho cùng một nhà thầu. Nhiều công trình thực hiện theo hình thức CĐT nhưng không có đánh giá độc lập sau nghiệm thu. Việc nghiệm thu kỹ thuật – tài chính chủ yếu do chủ đầu tư và nhà thầu

tự thực hiện, tạo nguy cơ gian lận về khối lượng và chất lượng công trình. Theo Trần Thị Thu Hương (2020), lạm dụng CĐT sẽ khiến môi trường đấu thầu bị "thui chột", các nhà thầu mới hoặc không có mối quan hệ quen biết gần như không có cơ hội cạnh tranh công bằng. Tình trạng này phổ biến tại các địa phương cấp huyện, nơi cơ chế kiểm tra – giám sát chưa đầy đủ, và tâm lý “ưu tiên đơn vị quen” vẫn chi phối tư duy quản lý.



Hình 2.6: Tỷ lệ tiết kiệm chi phí thông qua đấu thầu Trong giai đoạn 2014–2024 huyện Hàm Thuận Nam.

Trong giai đoạn 2014–2024, dữ liệu thực tiễn từ huyện Hàm Thuận Nam cho thấy một mối tương quan nghịch rõ rệt giữa tỷ lệ áp dụng hình thức CĐT và tỷ lệ tiết kiệm chi phí thông qua đấu thầu. Năm 2014–2015, tỷ lệ CĐT chỉ ở mức ~66%, tương ứng với tỷ lệ tiết kiệm dao động từ 1,29% đến 1,49% – tương đối khả quan so với các năm sau. Từ năm 2016 trở đi, số lượng và tỷ lệ gói thầu CĐT tăng mạnh, đặc biệt trong giai đoạn 2020–2023, tỷ lệ CĐT thường xuyên đạt trên 85%, có năm lên đến 92%. Điều này dẫn đến tỷ lệ tiết kiệm qua đấu thầu chỉ còn 0,39%–0,99%, thậm chí có năm gần như bằng 0.

Đây là bằng chứng rõ ràng cho thấy việc lạm dụng hình thức chỉ định thầu đã trực tiếp làm giảm hiệu quả tiết kiệm ngân sách Nhà nước. Khi không có yếu tố cạnh

tranh, các nhà thầu không có động lực giảm giá hoặc cải thiện chất lượng dịch vụ (Nguyễn Văn Hòa, 2020).

Tác động của đại dịch COVID-19 và khủng hoảng ngân sách: Một nguyên nhân khách quan đáng lưu ý là ảnh hưởng kéo dài của đại dịch COVID-19 trong giai đoạn 2020–2022, khiến chính quyền địa phương ưu tiên giải ngân nhanh, triển khai dự án cấp bách, đặc biệt là công trình phòng chống thiên tai, cải tạo trường học, hạ tầng y tế. Để đáp ứng áp lực tiến độ, nhiều gói thầu quy mô nhỏ đã được chia nhỏ và thực hiện theo hình thức CĐT dưới hạn mức.

Tuy nhiên, thay vì chỉ là giải pháp tình huống, CĐT trở thành hình thức phổ biến, kéo dài đến cả sau đại dịch, dẫn đến “vòng lặp dễ dãi” trong lựa chọn nhà thầu. Các báo cáo ngân sách cũng chỉ ra tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công cao đi kèm với hiệu suất sử dụng vốn thấp, phản ánh qua tỷ lệ tiết kiệm rất thấp trong các năm 2021–2023 (Bùi Thị Mai, 2023).

Sự chuyển mình từ Luật Đấu thầu 2013 sang Luật Đấu thầu 2023

Luật Đấu thầu 2013 (hiệu lực đến hết năm 2023) quy định tương đối rộng rãi về hạn mức CĐT (Điều 22, Nghị định 63/2014/NĐ-CP), cho phép các địa phương áp dụng khá linh hoạt – thậm chí lạm dụng.

Nhận thấy bất cập đó, Luật Đấu thầu 2023 (hiệu lực từ ngày 01/01/2024) đã có những điều chỉnh đáng kể:

Siết chặt điều kiện áp dụng CĐT tại Điều 25;

Yêu cầu minh bạch, công khai hồ sơ chỉ định trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia;

Khuyến khích gộp các gói nhỏ lẻ để đấu thầu rộng rãi thay vì tách nhỏ để CĐT.

Tuy nhiên, số liệu năm 2024 cho thấy tình trạng CĐT vẫn áp đảo (311/365 gói), trong khi tỷ lệ tiết kiệm vẫn rất thấp ($\approx 1\%$). Điều này phản ánh độ trễ trong thực thi luật mới tại địa phương, đòi hỏi phải đẩy mạnh truyền thông pháp luật, kiểm tra hậu kiểm và đào tạo đội ngũ đấu thầu cấp xã – huyện.

Giai đoạn 2024–2026 sẽ là thời điểm then chốt để “bẻ gãy” xu hướng lệ thuộc vào CĐT, nếu các địa phương quyết liệt triển khai luật mới và thực hiện kiểm soát độc lập hình thức lựa chọn nhà thầu (Phạm Quốc Cường, 2024).

Mặc dù pháp luật không cấm áp dụng CĐT nếu đáp ứng điều kiện về hạn mức và tính cấp bách, song thực tiễn tại huyện Hàm Thuận Nam cho thấy tính minh bạch và hiệu quả chưa được đảm bảo, bởi:

- Chủ đầu tư thường không xây dựng cơ sở dữ liệu năng lực nhà thầu;
- Không có hội đồng đánh giá độc lập kiểm tra năng lực thi công thực tế;
- Gói thầu bị chỉ định cho nhà thầu có năng lực yếu, dẫn đến chất lượng thi công kém, thời gian thi công kéo dài so với kế hoạch.

Một báo cáo kiểm tra nội bộ năm 2022 của Ban QLDA huyện từng chỉ ra rằng: có tới 38% gói thầu chỉ định bị chậm tiến độ từ 15–45 ngày, trong đó nguyên nhân chủ yếu do nhà thầu thiếu nhân lực và thiết bị thi công, nhưng vẫn được giao vì "đã quen". Một hệ thống đấu thầu công hiệu quả không thể phụ thuộc quá nhiều vào hình thức CĐT, bởi lẽ CĐT làm suy giảm động lực nâng cao năng lực của nhà thầu và gây lãng phí vốn đầu tư công (Ngô Văn Hải, 2023).

2.2.3. Năng lực cán bộ đấu thầu ở cấp xã còn yếu và cơ chế giám sát chưa phát huy hiệu quả:

Ngoài những hạn chế về năng lực tổ chức thực hiện, một vấn đề cốt lõi góp phần duy trì sự phổ biến của hình thức CĐT trong giai đoạn 2014–2024 là cơ chế giám sát hoạt động đấu thầu tại cấp cơ sở còn lỏng lẻo, thiếu hiệu quả. Tình trạng này tạo ra khoảng trống pháp lý và thực tiễn trong quản lý, giám sát quá trình lựa chọn nhà thầu tại địa phương.

Thực trạng cơ chế giám sát: Trong thực tiễn huyện Hàm Thuận Nam, các quy trình thanh tra, kiểm tra đấu thầu chủ yếu đến từ cấp tỉnh hoặc cấp huyện, được tiến hành theo kế hoạch định kỳ hoặc khi có dấu hiệu vi phạm rõ ràng. Hoạt động giám sát thường xuyên tại cấp xã hầu như không có, hoặc chỉ dừng lại ở việc rà soát hồ sơ mang tính hình thức. Bên cạnh đó Không có tổ giám sát độc lập tại cấp xã, đặc biệt là với các dự án nhỏ dưới 1 tỷ đồng vốn đầu tư;

Ban Giám sát cộng đồng được thành lập theo quy định tại Thông tư liên tịch số 13/2014/TTLT-BKHĐT-BNV nhưng hoạt động không hiệu quả, mang tính hình thức, thiếu chuyên môn và ngân sách để triển khai;

Việc công khai, minh bạch thông tin đấu thầu chưa được chú trọng ở cấp xã, đặc biệt là với các gói CĐT – người dân, đại biểu HĐND xã, Mặt trận Tổ quốc... không có thông tin hoặc công cụ để giám sát (Nguyễn Hữu Thắng, 2022).

Điều này dẫn đến việc thiếu cơ chế phát hiện và ngăn chặn các vi phạm như thông thầu, chia nhỏ gói thầu để lách luật, hoặc chỉ định nhà thầu không đủ năng lực. Không ít trường hợp cán bộ làm sai quy định nhưng không bị xử lý do không có cơ chế kiểm tra chéo.

Tác động từ cơ chế giám sát yếu kém: Sự yếu kém trong giám sát góp phần củng cố tâm lý an toàn, “không ai kiểm tra nên cứ làm như cũ” ở nhiều cán bộ cấp xã. Điều này đặc biệt đúng trong các năm từ 2020 đến 2023 – thời điểm nhiều gói thầu được chỉ định với lý do “khẩn cấp”, “giải ngân nhanh” do ảnh hưởng của dịch COVID-19 và áp lực giải ngân đầu tư công. Không có báo cáo nào ghi nhận kiến nghị, xử lý sai phạm đấu thầu trong giai đoạn này tại huyện Hàm Thuận Nam, cho thấy sự thiếu vắng vai trò giám sát hiệu quả (Phòng Tài chính – Kế hoạch huyện Hàm Thuận Nam, 2024).

Bảng 2.2: Tổng hợp mối liên hệ giữa năng lực cán bộ – cơ chế giám sát – hình thức lựa chọn nhà thầu.

Yếu tố	Thực trạng tại cấp xã	Tác động đến lựa chọn nhà thầu
Năng lực cán bộ	Kiểm nhiệm, không chuyên sâu	Ưu chuộng chỉ định thầu, tránh rủi ro
Hệ thống giám sát	Không có tổ giám sát độc lập	Không phát hiện/kiểm soát sai phạm
Vai trò cộng đồng	Mờ nhạt, thiếu thông tin	Không có phản biện xã hội
Công khai thông tin	Chưa áp dụng triệt để đấu thầu qua mạng	Thiếu minh bạch – dễ thao túng

2.2.4. Thông thầu và chia nhỏ gói thầu: Biểu hiện của thao túng quy trình lựa chọn nhà thầu:

Trong suốt giai đoạn 2014–2024, mặc dù hệ thống pháp luật về đấu thầu Việt Nam liên tục được cập nhật và hoàn thiện – từ Luật Đấu thầu 2013 đến Luật Đấu thầu 2023 – nhưng trên thực tế, tại một số địa phương như huyện Hàm Thuận Nam vẫn tồn tại hiện tượng thông thầu và chia nhỏ gói thầu nhằm né tránh đấu thầu cạnh tranh.

Thông thầu – "kịch bản có sẵn" trong đấu thầu rộng rãi. Hiện tượng thông thầu được hiểu là các nhà thầu "quân xanh – quân đỏ" dàn xếp trước kết quả, làm mất đi bản chất cạnh tranh lành mạnh của đấu thầu công (Nguyễn Minh Đức, 2020). Dù hình thức đấu thầu rộng rãi được áp dụng cho nhiều gói thầu lớn, đặc biệt là từ năm 2019 trở đi khi tỷ lệ đấu thầu qua mạng được khuyến khích, song một số điểm bất thường được ghi nhận:

Dựa trên dữ liệu tổng hợp qua các năm, có thể nhận thấy xu hướng chia nhỏ gói thầu để chỉ định diễn ra rõ rệt tại huyện Hàm Thuận Nam từ năm 2017 trở đi. Một số giai đoạn đột biến như:

Năm 2019–2020, sau khi Nghị định 63/2014/NĐ-CP có hiệu lực được một thời gian, việc áp dụng hạn mức CĐT (1 tỷ cho xây lắp, 500 triệu cho tư vấn) được tận dụng tối đa (Nguyễn Văn Hiến, 2020).

Giai đoạn 2021–2022, mặc dù có sự chuyển biến tích cực do áp lực minh bạch từ các đợt thanh tra sau dịch COVID-19, nhưng tỷ lệ chia nhỏ vẫn còn cao, phần lớn tập trung tại các gói thầu tư vấn, bảo trì cơ bản.

Đỉnh điểm năm 2023, khi có đến 55 gói có dấu hiệu chia nhỏ – trùng với thời điểm chuẩn bị thực thi Luật Đấu thầu 2023, nhiều đơn vị có xu hướng đẩy nhanh tiến độ giải ngân để tận dụng quy định cũ (Phạm Văn Hưng, 2023).

Đánh giá việc chia nhỏ gói thầu để chỉ định là vi phạm tinh thần của pháp luật đấu thầu, làm suy giảm tính cạnh tranh, minh bạch và hiệu quả đầu tư công. Hệ quả có thể dẫn đến:

- Tạo điều kiện cho “nhóm nhà thầu thân quen” thao túng thị trường.
- Chất lượng thi công giảm do năng lực các nhà thầu chỉ định không đảm bảo.

- Khó kiểm soát chất lượng và khối lượng do thiếu cơ chế đấu thầu công khai.

Trong một số năm như 2020–2021, nhiều gói thầu đấu thầu rộng rãi chỉ có 1–2 nhà thầu nộp hồ sơ, dẫn đến hiệu quả cạnh tranh không thực chất.

Thống kê từ các gói thầu cho thấy nhiều nhà thầu trúng lặp đi lặp lại các gói tương tự, đặc biệt là gói xây lắp dưới 10 tỷ đồng. Ví dụ, Công ty X trúng 8/10 gói xây lắp tại xã Hàm Mỹ trong 2 năm liên tiếp (2021–2022).

Các nhà thầu được mời có hồ sơ tương đồng, mức giá chào thầu gần như nhau và đều không thấp hơn 1–2% so với dự toán – dấu hiệu phổ biến của thông thầu (Trần Quốc Toàn, 2022). Điều này cho thấy tính hình thức trong đấu thầu rộng rãi tại địa phương, khi mà quy trình đấu thầu được tổ chức nhưng kết quả đã "ngầm định sẵn". Chia nhỏ gói thầu – Biện pháp lách luật phổ biến. Luật Đấu thầu 2013 và Nghị định số 63/2014/NĐ-CP đã có quy định cấm chia nhỏ gói thầu để CĐT (khoản 6 Điều 24), nhưng thực tế ghi nhận nhiều chủ đầu tư tìm cách "lách luật" thông qua việc phân chia hồ sơ, giai đoạn hoặc giá trị đầu tư. Ví dụ điển hình tại huyện Hàm Thuận Nam:

- Dự án bê tông hóa tuyến đường liên thôn Hàm Kiệm – Hàm Thạnh (2021) có tổng mức đầu tư hơn 3 tỷ đồng, nhưng được chia thành 3 gói thầu xây lắp, mỗi gói chỉ khoảng 950 triệu đồng, đều áp dụng CĐT.

- Các gói tư vấn khảo sát, thiết kế kỹ thuật, thẩm tra và giám sát thi công thường bị chia tách thành 4 hợp đồng khác nhau – tạo điều kiện chỉ định cho 4 đơn vị "thân quen" (2020–2023).

- Trong các năm 2020 và 2023, tỷ lệ các gói có giá trị từ 950–999 triệu đồng chiếm hơn 35% tổng số gói CĐT xây lắp, trong khi gói vượt 1 tỷ gần như không tồn tại – một tín hiệu nghi vấn chia nhỏ.

Việc chia nhỏ gói thầu mang lại lợi ích "đôi bên" giữa chủ đầu tư và nhà thầu: đẩy nhanh tiến độ, giảm thủ tục, nhưng đồng thời loại bỏ cạnh tranh và làm tăng nguy cơ tiêu cực trong lựa chọn nhà thầu. Tình trạng thông thầu và chia nhỏ gói thầu là hệ quả tất yếu khi cơ chế giám sát yếu kém, năng lực cán bộ hạn chế, và luật pháp chưa có công cụ xử lý mạnh tay (Lê Minh Thành, 2021). Mặc dù Luật Đấu thầu 2023 có xu hướng siết chặt điều kiện CĐT, tăng cường kiểm tra sau đấu thầu, nhưng nếu

không có cải cách thực chất trong tổ chức và thanh tra – tình trạng này vẫn sẽ tiếp diễn ở cấp cơ sở.

2.2.5. Các yếu tố khách quan về quy định pháp luật chưa sát thực tiễn

Một trong những nguyên nhân quan trọng khiến ĐTHC chưa được áp dụng hiệu quả và CĐT bị lạm dụng tại huyện Hàm Thuận Nam trong giai đoạn 2014–2024 chính là sự bất cập trong hệ thống quy định pháp luật hiện hành, đặc biệt là các vấn đề liên quan đến hạn mức áp dụng hình thức lựa chọn nhà thầu, thủ tục triển khai phức tạp, và thiếu hướng dẫn thực tế từ cấp trên.

Thứ nhất, theo quy định tại Khoản 1 Điều 54 Nghị định số 63/2014/NĐ-CP, hạn mức CĐT được quy định khá “mở” đối với gói thầu có giá trị không quá 500 triệu đồng (tư vấn) hoặc không quá 1 tỷ đồng (xây lắp). Chính vì vậy, các chủ đầu tư cấp xã – vốn chịu áp lực về tiến độ giải ngân và thiếu nhân lực – thường chọn CĐT như một giải pháp “an toàn”, dễ triển khai, không cần đánh giá hồ sơ phức tạp. Điều này dẫn đến thực trạng áp dụng CĐT một cách phổ biến nhưng thiếu kiểm soát.

Thứ hai, Luật Đấu thầu 2013 và các văn bản hướng dẫn chưa có quy định chi tiết, cụ thể và dễ triển khai đối với hình thức ĐTHC. Dù hình thức này được pháp luật công nhận tại Điều 21 Luật Đấu thầu 2013 và Điều 22 Nghị định số 63/2014/NĐ-CP, nhưng lại thiếu các tiêu chí hướng dẫn rõ ràng về:

- Thế nào là "yêu cầu kỹ thuật đặc thù cao"?
- Quy trình lập danh sách ngắn ra sao để đảm bảo khách quan, minh bạch?
- Thẩm quyền thẩm định danh sách ngắn thuộc về ai?

Chính sự thiếu rõ ràng này đã khiến các chủ đầu tư địa phương gặp lúng túng khi lựa chọn hình thức ĐTHC, hoặc e ngại sai sót trong quá trình triển khai, từ đó không áp dụng dù có những dự án thực sự phù hợp.

Thứ ba, trong giai đoạn 2020–2022, sau ảnh hưởng của đại dịch COVID-19, Chính phủ chủ trương đẩy nhanh giải ngân đầu tư công để kích thích tăng trưởng. Tuy nhiên, việc đẩy nhanh tiến độ không đi kèm với sửa đổi luật kịp thời, dẫn đến mâu thuẫn giữa mục tiêu chính sách và rào cản thủ tục pháp lý, đặc biệt là đối với những gói thầu vượt ngưỡng chỉ định nhưng chưa đủ điều kiện tổ chức đấu thầu rộng

rãi. Các năm 2020–2022 tỷ lệ CĐT vượt trên 85% do áp lực từ chính sách giải ngân và thiếu cơ chế pháp lý hỗ trợ đấu thầu cạnh tranh.

Thứ tư, dù Luật Đấu thầu 2023 đã có hiệu lực từ năm 2024, trong đó sửa đổi một số điểm đáng chú ý như:

- Tăng điều kiện áp dụng chỉ định thầu;
- Yêu cầu hợp nhất các gói nhỏ lẻ để đấu thầu rộng rãi;
- Cụ thể hóa thêm tiêu chí lựa chọn hình thức đấu thầu phù hợp...
- Tuy nhiên, đến thời điểm hiện tại, các văn bản hướng dẫn thi hành như Thông tư, Nghị định chi tiết vẫn đang trong quá trình điều chỉnh, khiến các địa phương vẫn còn lúng túng khi áp dụng quy định mới.

Quy định pháp luật về đấu thầu giai đoạn 2014–2023, dù đầy đủ về hình thức, vẫn thiếu tính thực tiễn, phân hóa theo vùng, miền và năng lực quản lý. Việc không điều chỉnh kịp thời trước bối cảnh dịch bệnh, giải ngân đầu tư công và đặc thù địa phương dẫn đến các chủ đầu tư địa phương có xu hướng “lách luật”, chia nhỏ gói thầu, hoặc né tránh hình thức đấu thầu phức tạp. Đây là nguyên nhân khách quan quan trọng làm giảm hiệu quả áp dụng pháp luật đấu thầu hiện hành.

2.3. Phân tích nguyên nhân của các hạn chế, bất cập trên:

Sau khi xác định các vấn đề nổi bật trong thực tiễn áp dụng pháp luật về ĐTHC và CĐT trên địa bàn huyện Hàm Thuận Nam, có thể phân loại nguyên nhân thành hai nhóm lớn: nguyên nhân chủ quan từ phía địa phương và nguyên nhân khách quan từ khung pháp lý, cơ chế tổ chức – giám sát cấp trên.

2.3.1. Nguyên nhân chủ quan:

Thứ nhất, nhận thức và hiểu biết pháp luật đấu thầu chưa đầy đủ. Qua khảo sát tại các phòng ban và UBND xã trong huyện, nhiều cán bộ phụ trách công tác đấu thầu là kiêm nhiệm, không có chuyên môn sâu hoặc chưa từng được tập huấn về pháp luật đấu thầu theo các đợt cập nhật gần đây như Luật Đấu thầu 2023 hay Thông tư 06/2024/TT-BKHĐT. Điều này dẫn đến tình trạng hiểu nhầm về điều kiện áp dụng

ĐTHC, hoặc e ngại tổ chức đấu thầu rộng rãi vì sợ sai sót thủ tục (Lê Thị Hồng, 2021).

Thứ hai, tâm lý “an toàn” của chủ đầu tư cấp cơ sở. Nhiều đơn vị lựa chọn hình thức CĐT vì cho rằng đây là phương án ít rủi ro, dễ triển khai, ít bị thanh kiểm tra và giảm thiểu khiếu nại từ nhà thầu. Tuy nhiên, cách tiếp cận này đã vô tình khuyến khích lối tư duy ngại cạnh tranh, từ đó làm giảm hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công.

Thứ ba, trình độ lập hồ sơ và năng lực thẩm định còn yếu. Nhiều hồ sơ mời thầu hoặc hồ sơ yêu cầu chỉ mang tính hình thức, sử dụng mẫu cũ, không cập nhật theo quy định mới. Điều này làm giảm chất lượng lựa chọn nhà thầu, tăng nguy cơ xảy ra sai sót về thủ tục và làm phát sinh rủi ro pháp lý trong quá trình thi.

Thứ tư, thiếu tính chủ động trong giám sát và kiểm tra. Ở cấp huyện, phần lớn hoạt động đấu thầu do các chủ đầu tư cấp xã tự tổ chức, trong khi Phòng Tài chính – Kế hoạch chủ yếu dựa trên báo cáo sau khi hoàn thành. Thiếu cơ chế phản biện nội bộ, không có sự giám sát độc lập dẫn đến tình trạng “vừa đá bóng vừa thổi còi”.

2.3.2. Nguyên nhân khách quan:

Thứ nhất, khung pháp lý chưa phù hợp thực tiễn địa phương. Như đã phân tích tại mục 2.2.1.5, các quy định về hạn mức CĐT theo Nghị định 63/2014/NĐ-CP dù hợp lý ở góc độ kiểm soát chi tiêu, nhưng lại chưa đủ linh hoạt với đặc điểm dự án quy mô nhỏ, mang tính cộng đồng tại các xã vùng sâu vùng xa. Các xã thường gặp khó khăn trong tổ chức đấu thầu rộng rãi khi thiếu kinh nghiệm, ngân sách và nhân sự.

Thứ hai, thiếu văn bản hướng dẫn thực hiện ĐTHC. Luật Đấu thầu có quy định rõ về hình thức ĐTHC, nhưng lại không ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết về quy trình, cách lập danh sách ngắn nhà thầu hay tiêu chí kỹ thuật áp dụng. Điều này khiến địa phương dù muốn triển khai cũng không có cơ sở pháp lý để làm chắc chắn, dẫn đến bỏ ngỏ hình thức này trong suốt giai đoạn 2014.

Thứ ba, áp lực giải ngân vốn đầu tư công. Trong giai đoạn hậu COVID-19, đặc biệt từ năm 2021 đến 2023, Chính phủ chỉ đạo tăng tốc giải ngân vốn đầu tư công nhằm phục hồi kinh tế. Tuy nhiên, sự chậm trễ trong cải cách thủ tục đấu thầu đã tạo

mâu thuẫn giữa yêu cầu đẩy nhanh tiến độ và quy trình đấu thầu truyền thống. Do đó, chủ đầu tư cấp xã thường chọn phương án đơn giản là CĐT trong hạn mức.

Thứ tư, cơ chế thanh tra – kiểm tra chưa hiệu quả. Theo tổng hợp từ các báo cáo thường niên của UBND huyện Hàm Thuận Nam, trong suốt giai đoạn 2014–2023, hầu như không có cuộc thanh tra hoặc kiểm tra chuyên đề về đấu thầu, và cũng không có biện pháp xử lý nào được áp dụng đối với các trường hợp có dấu hiệu sai phạm như chia nhỏ gói thầu hoặc lạm dụng CĐT. Điều này cho thấy hệ thống giám sát chưa phát huy vai trò cảnh báo và điều chỉnh cần thiết

CHƯƠNG 3: KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG ĐẦU THẦU HẠN CHẾ, CHỈ ĐỊNH THẦU TRONG ĐẦU TƯ XÂY DỰNG

3.1. Quan điểm và mục tiêu hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật đấu thầu trong giai đoạn hiện nay

Việc hoàn thiện pháp luật về ĐTHC và CĐT cần được đặt trong bối cảnh đổi mới quản lý đầu tư công, minh bạch hóa quá trình lựa chọn nhà thầu, gắn với mục tiêu phát triển bền vững và hiệu quả sử dụng vốn nhà nước.

Từ các phân tích trong Chương 2, có thể thấy rằng những tồn tại chủ yếu phát sinh từ việc áp dụng CĐT quá phổ biến và không phát huy đúng vai trò của ĐTHC. Vì vậy, cần xây dựng một hệ thống pháp luật rõ ràng, dễ áp dụng và tăng cường giám sát, kiểm tra.

- Mục tiêu cụ thể gồm:
- Hạn chế lạm dụng CĐT, tiến tới giảm dần tỷ lệ áp dụng hình thức này trong các gói thầu dưới ngưỡng.
- Tăng cường áp dụng đấu thầu cạnh tranh, đặc biệt là ĐTHC đối với những gói thầu kỹ thuật chuyên sâu.
- Nâng cao năng lực cán bộ đấu thầu ở cấp huyện và xã.
- Tăng tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và hiệu quả kinh tế trong toàn bộ quá trình lựa chọn nhà thầu.

3.1.1. Quan điểm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật đấu thầu.

Việc hoàn thiện pháp luật về ĐTHC và CĐT trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại địa bàn huyện Hàm Thuận Nam cần đặt trong bối cảnh tổng thể của cải cách hành chính, chống thất thoát, lãng phí trong đầu tư công, cũng như yêu cầu ngày càng cao về tính công khai, minh bạch và hiệu quả của hoạt động đấu thầu.

Từ những phân tích trong Chương 2, có thể thấy rõ những tồn tại trong tổ chức thực hiện quy trình đấu thầu, đặc biệt là sự lạm dụng hình thức CĐT và sự thiếu vắng của ĐTHC mặc dù pháp luật có quy định. Những tồn tại này không chỉ gây ảnh hưởng tới hiệu quả sử dụng vốn NSNN, mà còn làm giảm lòng tin của người dân, doanh nghiệp vào cơ chế quản lý nhà nước trong lĩnh vực đầu tư công. Do đó, việc hoàn thiện pháp luật là yêu cầu cấp thiết nhằm đảm bảo mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội bền vững, sử dụng hiệu quả nguồn vốn đầu tư công và phù hợp với lộ trình cải cách thể chế của Đảng và Nhà nước.

Trên cơ sở đó, các quan điểm định hướng chủ đạo bao gồm:

- Quan điểm thứ nhất, phải đảm bảo sự đồng bộ giữa pháp luật về đấu thầu với các văn bản pháp luật liên quan như Luật Xây dựng, Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước... nhằm hình thành một hệ thống pháp luật thống nhất, khả thi và dễ thực thi ở cấp cơ sở.
- Quan điểm thứ hai, hoàn thiện pháp luật cần gắn với thực tiễn, phù hợp với điều kiện đặc thù của địa phương miền núi, nông thôn, nơi có năng lực tổ chức còn hạn chế và nguồn lực tài chính không dồi dào. Các quy định về hạn mức CĐT, điều kiện áp dụng ĐTHC cần được điều chỉnh linh hoạt hơn để phù hợp với thực tiễn đầu tư quy mô nhỏ và phân tán ở cấp huyện, cấp xã.
- Quan điểm thứ ba, pháp luật phải đặt mục tiêu nâng cao tính cạnh tranh, công khai minh bạch, giảm thiểu cơ chế xin-cho, tránh hiện tượng “lợi ích nhóm”, “chia nhỏ gói thầu”, “luân phiên nhà thầu”, từ đó góp phần tạo môi trường đầu tư lành mạnh và phát triển bền vững.
- Quan điểm thứ tư, hoàn thiện pháp luật cần song hành với nâng cao năng lực thực thi của đội ngũ cán bộ đấu thầu, nhất là tại cấp xã. Pháp luật dù tiến bộ đến đâu nhưng nếu không được hiểu đúng và thực hiện nghiêm túc thì vẫn dẫn đến lạm dụng, vi phạm.
- Mục tiêu cụ thể của việc hoàn thiện pháp luật bao gồm:

- Nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về lựa chọn nhà thầu, giảm thiểu tình trạng lạm dụng CĐT, khuyến khích áp dụng ĐTHC đúng trường hợp để tận dụng ưu thế kỹ thuật – chuyên môn của nhà thầu.
- Tăng tỷ lệ đấu thầu cạnh tranh (đấu thầu rộng rãi, ĐTHC) thông qua cải thiện điều kiện pháp lý, nâng cao năng lực cán bộ và tăng cường giám sát xã hội.
- Chuẩn hóa quy trình CĐT, siết chặt điều kiện áp dụng, kiểm soát nghiêm hiện tượng chia nhỏ gói thầu hoặc luân phiên nhà thầu.
- Thúc đẩy ứng dụng công nghệ thông tin trong đấu thầu qua mạng, hướng tới mục tiêu số hóa toàn diện hoạt động lựa chọn nhà thầu theo Chiến lược cải cách đấu thầu giai đoạn 2021–2030.
- Đảm bảo công khai, minh bạch mọi hoạt động lựa chọn nhà thầu, từ kế hoạch đấu thầu đến kết quả lựa chọn, trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia.
- Hoàn thiện mô hình giám sát xã hội và kiểm tra chéo trong công tác đấu thầu tại địa phương, tăng cường vai trò của Mặt trận Tổ quốc, HĐND xã và cộng đồng dân cư có liên quan.
- Như vậy, việc hoàn thiện pháp luật về ĐTHC và CĐT tại Hàm Thuận Nam cần đặt trong tổng thể các mục tiêu nâng cao chất lượng đầu tư công, cải thiện hiệu quả quản trị công và góp phần thực hiện tốt kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội tại địa phương.

3.1.2. Định hướng hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật đấu thầu hạn chế:

Dựa trên các phân tích thực tiễn giai đoạn 2014–2024 và những quan điểm, mục tiêu nêu tại mục 3.1, việc định hướng hoàn thiện pháp luật về ĐTHC và CĐT cần được triển khai đồng bộ trên nhiều phương diện. Các định hướng này không chỉ tập trung vào việc sửa đổi các quy định pháp lý cụ thể mà còn bao gồm việc cải cách thể chế quản lý, tổ chức thực hiện, giám sát và minh bạch hóa toàn bộ quá trình lựa chọn nhà thầu.

ĐTHC là một hình thức lựa chọn nhà thầu có tính đặc thù cao, yêu cầu lựa chọn từ danh sách nhà thầu có năng lực, kinh nghiệm tương xứng với gói thầu có yêu cầu kỹ thuật cao, phức tạp. Tuy nhiên, theo thống kê tại huyện Hàm Thuận Nam giai đoạn 2014–2024, hầu như không có gói thầu nào áp dụng hình thức này. Để khuyến khích và hướng dẫn áp dụng phù hợp hình thức ĐTHC, cần theo các định hướng sau:

- Rà soát và cụ thể hóa các điều kiện áp dụng ĐTHC theo quy định tại Điều 23 Luật Đấu thầu 2023, tránh tình trạng các cơ quan, đơn vị ngại áp dụng do quy trình phức tạp hoặc thiếu hướng dẫn thực tế. Cần làm rõ các tiêu chí “kỹ thuật phức tạp”, “nhà thầu có năng lực chuyên biệt” để không hiểu nhầm với CĐT hoặc đấu thầu rộng rãi.

- Xây dựng bộ tiêu chí hướng dẫn lập danh sách ngắn nhà thầu trong ĐTHC, bao gồm tiêu chuẩn về kinh nghiệm, năng lực kỹ thuật, tài chính và hồ sơ năng lực. Cần đảm bảo khách quan, minh bạch trong việc lựa chọn danh sách ngắn, tránh tình trạng “thầu quen”, dàn xếp.

- Khuyến khích áp dụng ĐTHC cho các dự án đầu tư công có yếu tố kỹ thuật cao, như: xử lý nước thải, công trình ngầm, công trình giao thông liên vùng hoặc sử dụng công nghệ tiên tiến... Đây là lĩnh vực mà ĐTHC có thể phát huy vai trò trong việc đảm bảo chất lượng thi công.

- Đưa nội dung về ĐTHC vào chương trình tập huấn đấu thầu hàng năm tại các cấp xã, huyện, để đội ngũ cán bộ chuyên môn hiểu và vận dụng đúng quy định.

- Tăng cường kiểm tra việc không áp dụng ĐTHC dù đủ điều kiện, nhằm tránh tình trạng ngại trách nhiệm, “chọn dễ làm” – áp dụng CĐT hoặc đấu thầu rộng rãi thay vì khai thác lợi ích từ ĐTHC.

- Gắn ĐTHC với tiêu chuẩn hóa hồ sơ thiết kế – dự toán kỹ thuật: đảm bảo rằng các gói thầu đủ điều kiện ĐTHC phải có hồ sơ kỹ thuật chi tiết, có thể đánh giá theo năng lực chuyên môn chặt chẽ, từ đó lựa chọn được nhà thầu tốt nhất.

3.1.3. Định hướng hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về chỉ định thầu

– CĐT là hình thức được áp dụng phổ biến tại huyện Hàm Thuận Nam, chiếm trên 80% số lượng gói thầu từ 2018–2023. Tuy nhiên, hình thức này cũng là nơi phát sinh nhiều rủi ro nhất về tính cạnh tranh và minh bạch (Lê Thị Kim Anh, 2023). Định hướng hoàn thiện pháp luật về CĐT cần chú trọng vào kiểm soát điều kiện áp dụng, quy trình đánh giá, và giám sát độc lập như sau:

– Siết chặt điều kiện áp dụng CĐT theo Điều 25 Luật Đấu thầu 2023. Chỉ áp dụng CĐT cho các trường hợp đặc biệt như cấp bách, thảm họa thiên tai, hoặc gói thầu thuộc ngưỡng quy định (dưới 500 triệu đồng đối với mua sắm hàng hóa, dưới 1 tỷ đồng đối với xây lắp...).

– Ngăn chặn tình trạng chia nhỏ gói thầu để lách quy định chỉ định. Pháp luật cần quy định rõ chế tài đối với hành vi cố tình tách gói, phân nhỏ dự án nhằm tránh đấu thầu rộng rãi. Việc này cần có sự vào cuộc từ kho bạc nhà nước, thanh tra tỉnh và cơ quan thẩm định dự toán.

– Chuẩn hóa quy trình CĐT, bao gồm mẫu hồ sơ yêu cầu, mẫu hợp đồng, tiêu chí đánh giá năng lực nhà thầu. Các hồ sơ chỉ định cần được chuẩn hóa theo thông tư hướng dẫn của Bộ KH&ĐT để đảm bảo thống nhất và dễ kiểm tra.

– Công khai kết quả CĐT trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, bao gồm cả hồ sơ yêu cầu, báo cáo đánh giá và biên bản thương thảo hợp đồng. Điều này giúp minh bạch hóa toàn bộ quá trình và tăng cường sự giám sát xã hội.

– Thí điểm cơ chế CĐT có tham vấn cộng đồng tại các dự án nông thôn mới sử dụng vốn dân đóng góp hoặc vốn ngân sách nhà nước cấp xã. Việc mời các hộ dân, đại diện Mặt trận tổ quốc, đại biểu HĐND xã giám sát việc chỉ định nhà thầu có thể tạo ra cơ chế phản biện hiệu quả.

– Tăng cường hậu kiểm với các gói CĐT, nhất là các gói có tính lặp lại (bảo trì, sửa chữa hằng năm), qua đó phát hiện những dấu hiệu thông đồng, luân phiên nhà thầu.

– Cải tiến báo cáo và lưu trữ dữ liệu về CĐT: cần yêu cầu các chủ đầu tư cập nhật đầy đủ lý do áp dụng CĐT, các bước thực hiện và biên bản thương thảo, đánh giá để phục vụ công tác thanh tra, kiểm tra sau này.

3.2. Kiến nghị đối với Trung ương, cấp tỉnh:

Dựa trên phân tích thực tiễn và các giải pháp cụ thể đã trình bày, để hoàn thiện hơn nữa hệ thống pháp luật và công tác tổ chức thực hiện ĐTHC và CĐT, đề án đưa ra các nhóm kiến nghị đối với các cấp có thẩm quyền như sau:

3.2.1. Kiến nghị đối với Trung ương (Chính phủ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư):

Hoàn thiện quy định pháp luật theo hướng tăng cường minh bạch và tính cạnh tranh. Sửa đổi, bổ sung các văn bản hướng dẫn Luật Đấu thầu 2023 theo hướng:

– Hạn chế việc chia nhỏ gói thầu để áp dụng CĐT, Theo quy định mới tại Điều 89 Luật Đấu thầu 2023, hành vi chia tách gói thầu trái quy định để chỉ định thầu đã được liệt kê rõ là hành vi bị cấm và có thể bị xử lý theo pháp luật. Tuy nhiên, vấn đề cốt lõi vẫn nằm ở khâu giám sát và hậu kiểm.

– Bên cạnh yêu cầu về tính chất kỹ thuật đặc thù, pháp luật hiện hành – đặc biệt là Luật Đấu thầu 2023 và Nghị định số 24/2024/NĐ-CP – đã quy định rõ tiêu chí và quy trình áp dụng ĐTHC, bao gồm việc lập danh sách ngắn từ 3–5 nhà thầu đáp ứng năng lực, kinh nghiệm và điều kiện tương tự. Danh sách này phải được xây dựng có tính độc lập, khách quan, không mang tính định hướng hoặc mang yếu tố lợi ích nhóm (Chính phủ, 2024, Điều 10). Việc thẩm định và phê duyệt danh sách ngắn là cơ sở quan trọng để đảm bảo tính minh bạch trong triển khai hình thức đấu thầu đặc thù này. Tăng cường điều kiện bắt buộc giám sát cộng đồng đối với các gói thầu dưới ngưỡng đấu thầu rộng rãi. Trong định hướng hoàn thiện pháp luật về đấu thầu hạn chế, cần quy định rõ tiêu chí và quy trình lập danh sách ngắn, đảm bảo có sự tham gia của tổ chuyên gia độc lập, đơn vị giám sát hoặc phản biện xã hội. Danh sách ngắn không nên do một bên (chủ đầu tư) tự thiết lập và phê duyệt, mà cần được đánh giá khách quan để ngăn ngừa tình trạng “chỉ định trá hình” hoặc thông thầu dưới dạng đấu thầu hạn chế.

– Thiết lập cơ sở dữ liệu mở về nhà thầu trúng thầu (số lượng, giá trị, lĩnh vực, địa phương) để các địa phương dễ dàng đối chiếu, phòng ngừa tình trạng “nhà thầu thân quen” chiếm lĩnh thị trường. Hiện nay, pháp luật chưa có quy định cụ thể về việc phân tích thị phần nhà thầu hoặc phát hiện dấu hiệu trúng thầu lặp đi lặp lại tại một đơn vị mời thầu. Một điều khoản riêng trong Luật Đấu thầu hoặc Nghị định hướng dẫn yêu cầu các chủ đầu tư/đơn vị mời thầu phải công bố: Số lượng gói thầu đã trúng trong 12–36 tháng gần nhất của từng nhà thầu; Tỷ lệ trúng thầu trong tổng số gói thầu tham gia; Mức chênh lệch giữa giá trúng thầu và giá dự toán nhằm phát hiện sớm dấu hiệu thống lĩnh thị trường và khả năng thông thầu.

– Tích hợp dữ liệu đấu thầu với các hệ thống quản lý tài chính – đầu tư công để phục vụ thanh tra, kiểm toán qua việc xây dựng cơ chế "chỉ số cảnh báo nhà thầu" (Contractor Risk Scoring). Việc này tương tự như chấm điểm tín dụng doanh nghiệp, và có thể công khai trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia để người dân, báo chí và đại biểu HĐND cùng giám sát (Nguyễn Hữu Thắng, 2022). Luật cần giao cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư (BKHDĐT) thiết lập hệ thống xếp hạng rủi ro nhà thầu dựa trên các tiêu chí:

- Số lần bị xử phạt, bị nhắc nhở, bị chậm tiến độ;
- Số lượng gói trúng bất thường;
- Có biểu hiện trúng thầu liên tiếp tại 1 địa phương, 1 chủ đầu tư.

– Tăng cường kiểm tra và xử lý vi phạm:

– Xây dựng cơ chế thanh tra chuyên đề hằng năm theo từng lĩnh vực (xây lắp, tư vấn...) tại cấp huyện/xã.

– Công khai kết quả xử lý vi phạm và danh sách các tổ chức, cá nhân bị cấm tham gia hoạt động đấu thầu trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia.

– Bổ sung quy định kiểm soát CĐT và hướng dẫn áp dụng ĐTHC theo Luật Đấu thầu 2023:

– Luật Đấu thầu năm 2023 đã có bước cải tiến quan trọng trong việc giới hạn CĐT và làm rõ điều kiện áp dụng ĐTHC. Theo Điều 23, khoản 1 và khoản 2 của Luật này, CĐT chỉ được áp dụng khi có đủ căn cứ như cấp bách, quốc phòng, an ninh hoặc dự

án mang tính chất đặc thù; đồng thời phải bảo đảm “minh bạch và hiệu quả kinh tế – xã hội” (Luật Đấu thầu, 2023, Điều 23). Tuy nhiên, trong thực tiễn vẫn chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể về cơ chế giám sát sau khi áp dụng CĐT, dẫn tới tình trạng lạm dụng hình thức này ở các địa phương, điển hình là huyện Hàm Thuận Nam.

⇒ **Kiến nghị:** Bộ Kế hoạch và Đầu tư sớm ban hành thông tư hướng dẫn chi tiết về việc:

- Giải trình bắt buộc lý do sử dụng CĐT kèm xác minh độc lập của cơ quan chuyên môn cấp tỉnh;
- Cơ chế hậu kiểm định kỳ hoặc bất thường đối với các chủ đầu tư có tỷ lệ CĐT trên 70%/năm;
- Xây dựng danh mục công trình đặc thù áp dụng ĐTHC để tránh tình trạng tùy tiện xác định gói thầu có kỹ thuật đặc biệt.
- Phát triển cơ sở dữ liệu giám sát xuyên cấp:
- Khoản 1 Điều 6 Luật Đấu thầu 2023 quy định trách nhiệm đăng tải toàn bộ thông tin đấu thầu trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia. Tuy nhiên, theo đánh giá của Nguyễn Văn Tuấn (2024), hiện chưa có công cụ phân tích dữ liệu thời gian thực để phát hiện dấu hiệu chia nhỏ gói thầu, trùng lặp nhà thầu trúng thầu theo địa phương.

⇒ **Kiến nghị:** Chính phủ đầu tư nâng cấp Hệ thống mạng đấu thầu thành một hệ thống phân tích dữ liệu lớn (big data), có khả năng:

- Phát hiện nhà thầu trúng nhiều gói thầu CĐT tại cùng một địa phương trong khoảng thời gian ngắn;
- Cảnh báo các gói thầu có giá trị gần sát hạn mức CĐT với tần suất cao;
- Công bố công khai tỷ lệ tiết kiệm trung bình theo từng hình thức lựa chọn nhà thầu ở cấp huyện.
- Tăng cường chế tài xử lý vi phạm:
- Theo Điều 90 và 91 Luật Đấu thầu 2023, các tổ chức, cá nhân vi phạm trong đấu thầu có thể bị phạt hành chính, cấm tham gia hoạt động đấu thầu hoặc bị truy cứu

trách nhiệm hình sự. Tuy nhiên, tình trạng “tránh né trách nhiệm” hoặc “chuyển đổi vị trí công tác để tránh thanh tra” vẫn phổ biến (Phạm Thị Ngọc Lan, 2023).

⇒ **Kiến nghị:** Cần ban hành cơ chế giám sát cán bộ đấu thầu qua mã định danh cá nhân và hệ thống trách nhiệm cá nhân trong đấu thầu công (tương tự như cơ chế trách nhiệm trong quản lý ngân sách theo Luật NSNN 2015).

3.2.2. Kiến nghị đối với UBND tỉnh Bình Thuận và Sở Kế hoạch và Đầu tư:

Hướng dẫn cụ thể áp dụng Luật Đấu thầu 2023 và các nghị định mới:

- Ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết việc áp dụng CĐT, ĐTHC tại các huyện – trong đó phân loại rõ từng trường hợp áp dụng, thủ tục, hồ sơ, và trách nhiệm báo cáo định kỳ.
- Chỉ đạo tổ chức tập huấn định kỳ cho toàn bộ cán bộ phụ trách đấu thầu các xã và chủ đầu tư cấp huyện.
- Tăng cường giám sát cấp tỉnh:
- Tổ chức đoàn kiểm tra đột xuất các gói thầu có tần suất chỉ định cao, có dấu hiệu chia nhỏ hoặc trùng lặp nhà thầu trúng thầu.
- Giao trách nhiệm giám sát hậu kiểm sau đấu thầu cho Sở KH&ĐT phối hợp cùng Thanh tra tỉnh.
- Phân quyền kiểm tra, hậu kiểm cấp huyện đối với gói thầu CĐT:
- Thực tiễn cho thấy, 85–95% các gói thầu tại huyện Hàm Thuận Nam trong giai đoạn 2018–2023 được thực hiện theo hình thức CĐT, nhiều gói trúng thầu có tỷ lệ tiết kiệm bằng 0. Đây là dấu hiệu thiếu hiệu quả về mặt kinh tế và cạnh tranh (Phạm Văn Khoa, 2022).

⇒ **Kiến nghị:** Sở KH&ĐT Bình Thuận cần:

- Thành lập Tổ Kiểm tra chuyên trách theo từng quý;
- Ban hành danh mục gói thầu có rủi ro cao cần giám sát chuyên đề;
- Yêu cầu định kỳ gửi báo cáo phân tích tỷ lệ tiết kiệm đấu thầu của từng địa phương.
- Tổ chức đào tạo chuyên sâu và sát hạch định kỳ cán bộ đấu thầu:

– Dù Luật 2023 yêu cầu cán bộ tham gia hoạt động đấu thầu phải có năng lực và chứng chỉ đào tạo (Điều 74), nhưng trong khảo sát của tác giả, trên 60% cán bộ phụ trách đấu thầu cấp xã tại Hàm Thuận Nam chưa qua sát hạch nghiệp vụ, nhiều người kiêm nhiệm và làm theo thói quen cũ.

⇒ **Kiến nghị:** Sở cần tổ chức sát hạch 2 năm/lần cho cán bộ đấu thầu tại các huyện; ban hành ngân hàng câu hỏi và tình huống thực tế liên quan đến phân biệt CĐT, ĐTHC và đấu thầu rộng rãi.

Phối hợp xây dựng phần mềm theo dõi CĐT cấp huyện: Phát triển hoặc cung cấp giải pháp công nghệ hỗ trợ cấp huyện theo dõi, thống kê, và kiểm soát tần suất CĐT một cách tự động.

3.3. Giải pháp cụ thể áp dụng tại huyện Hàm Thuận Nam

Từ thực tiễn phân tích trong Chương 2, có thể nhận thấy rõ những bất cập trong hoạt động ĐTHC và CĐT tại huyện Hàm Thuận Nam giai đoạn 2014–2024. Trong đó, việc lạm dụng CĐT, gần như không áp dụng ĐTHC, cùng với các biểu hiện thông thầu, chia nhỏ gói thầu, và năng lực tổ chức đấu thầu hạn chế đã làm suy giảm tính cạnh tranh và hiệu quả đầu tư. Để khắc phục những tồn tại này, cần thiết xây dựng bộ giải pháp cụ thể, thiết thực và có thể triển khai ngay tại địa phương.

3.3.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện pháp lý áp dụng tại địa phương

3.3.1.1. Rà soát và cụ thể hóa quy trình áp dụng đấu thầu hạn chế

Mặc dù Luật Đấu thầu 2023 đã quy định khá rõ ràng về điều kiện và quy trình áp dụng hình thức ĐTHC, tuy nhiên thực tiễn triển khai tại huyện Hàm Thuận Nam cho thấy chưa có tiền lệ nào áp dụng hình thức này trong giai đoạn 2014–2024. Ngay cả các gói thầu có tính chất kỹ thuật đặc thù hoặc yêu cầu chuyên môn cao cũng được thực hiện theo hình thức đấu thầu rộng rãi hoặc chỉ định thầu. Điều này phản ánh một khoảng trống trong tổ chức thực hiện quy định pháp luật, đặc biệt là ở cấp huyện và xã – nơi thiếu hướng dẫn chi tiết, công cụ đánh giá, và năng lực phân tích kỹ thuật để nhận diện các gói thầu đủ điều kiện áp dụng ĐTHC.

Việc không triển khai hình thức ĐTHC một cách phù hợp không những khiến một công cụ pháp lý hữu hiệu không được tận dụng, mà còn tạo áp lực cho hình thức đấu thầu rộng rãi (trong khi không phải gói nào cũng phù hợp), hoặc làm tăng tỷ trọng chỉ định thầu – vốn có nhiều rủi ro về minh bạch và hiệu quả kinh tế (Nguyễn Văn Hòa, 2020). Theo đánh giá của Trần Hồng Quân (2022), nhiều địa phương trong khu vực Nam Trung Bộ cũng gặp phải tình trạng tương tự do thiếu cơ sở hướng dẫn để triển khai ĐTHC một cách có căn cứ và minh bạch.

Để từng bước đưa hình thức ĐTHC vào áp dụng thực tiễn, UBND huyện Hàm Thuận Nam cần triển khai một lộ trình hoàn thiện quy trình nội bộ và bộ tiêu chí áp dụng ĐTHC, bao gồm:

- Rà soát và xây dựng danh mục gói thầu có khả năng áp dụng ĐTHC: Các gói công trình hạ tầng kỹ thuật cao (xử lý nước thải tập trung, hạ tầng số, công trình ứng dụng công nghệ điều khiển tự động...), các dự án cần đơn vị có năng lực đặc biệt hoặc thiết bị chuyên dụng mà ít nhà thầu có thể cung ứng.
- Xây dựng tiêu chí kỹ thuật mẫu để đánh giá tính đặc thù và chuyên môn cao của gói thầu, bao gồm: mức độ phức tạp kỹ thuật, yêu cầu công nghệ chuyên sâu, số lượng nhà thầu trên thị trường có khả năng đáp ứng, yếu tố an toàn và phối hợp thi công tại hiện trường.
- Cụ thể hóa quy trình đề xuất áp dụng ĐTHC: Từ khâu đề xuất (của Ban quản lý dự án), thẩm định (bởi Phòng Kinh tế – Hạ tầng, Phòng Tài chính – Kế hoạch), đến phê duyệt (UBND huyện) phải có biểu mẫu, hướng dẫn cụ thể để đảm bảo minh bạch và nhất quán.
- Đồng thời, cần tổ chức tập huấn chuyên đề về ĐTHC cho cán bộ tại các phòng, ban và UBND xã – thị trấn. Tập huấn cần đi sâu vào kỹ năng phân tích kỹ thuật gói thầu, nhận diện dấu hiệu phù hợp áp dụng ĐTHC, và cách xây dựng hồ sơ mời thầu hạn chế đúng pháp luật.
- Ngoài ra, có thể thí điểm áp dụng ĐTHC với 1–2 gói thầu mỗi năm, sau đó đánh giá, rút kinh nghiệm để nhân rộng. Ví dụ: gói thầu nâng cấp hệ thống truyền số liệu

liên xã, hoặc xây dựng mô hình xử lý nước thải sinh học trong khu dân cư nông thôn – vốn là các lĩnh vực có ít nhà thầu chuyên sâu tại địa phương.

Việc từng bước cụ thể hóa ĐTHC không chỉ giúp đa dạng hóa hình thức lựa chọn nhà thầu theo hướng phù hợp với đặc thù từng dự án, mà còn góp phần nâng cao chất lượng công trình, tránh lạm dụng chỉ định thầu, và đảm bảo hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công. Theo định hướng của Luật Đấu thầu 2023, việc lựa chọn hình thức đấu thầu phải bám sát đặc điểm kỹ thuật và tính chất gói thầu, tránh sử dụng hình thức “phổ thông” một cách máy móc (Quốc hội, 2023).

3.3.1.2. Hoàn thiện tiêu chí kiểm soát chỉ định thầu theo hướng chặt chẽ hơn

Chỉ định thầu là một trong những hình thức lựa chọn nhà thầu mang tính ngoại lệ, được pháp luật cho phép áp dụng trong các trường hợp đặc biệt như cấp bách, khẩn cấp, hoặc khi gói thầu có giá trị nhỏ nằm trong hạn mức được quy định. Tuy nhiên, theo đánh giá từ thực tiễn tại huyện Hàm Thuận Nam và nhiều địa phương khác, hình thức này đang bị lạm dụng trong giai đoạn 2014–2023, trở thành phương thức phổ biến thay vì là một ngoại lệ. Điều này đặt ra yêu cầu cấp thiết phải hoàn thiện hệ thống tiêu chí áp dụng CĐT để bảo đảm tính minh bạch và hiệu quả sử dụng vốn ngân sách nhà nước.

Báo cáo kết quả lựa chọn nhà thầu từ năm 2014 đến 2023 tại huyện Hàm Thuận Nam cho thấy, tỷ lệ gói thầu áp dụng hình thức chỉ định thầu luôn duy trì ở mức cao, đặc biệt trong giai đoạn 2019–2021, chiếm tới hơn 85% tổng số gói thầu mỗi năm. Chẳng hạn, năm 2020 có tới 149/162 gói thầu được chỉ định, trong khi đấu thầu rộng rãi chỉ chiếm 13 gói. Tình trạng này tiếp tục kéo dài sang các năm sau đó, với tỷ lệ CĐT tiếp tục duy trì trên 70% (Phòng Tài chính – Kế hoạch Hàm Thuận Nam, 2021–2023).

Dễ dàng nhận thấy rằng mặc dù pháp luật – cụ thể là Khoản 1 Điều 22 Luật Đấu thầu 2013 và Điều 54 Nghị định 63/2014/NĐ-CP – quy định CĐT chỉ được áp dụng khi gói thầu có giá trị nhỏ, cần xử lý cấp bách hoặc không thể tổ chức đấu thầu

cạnh tranh, nhưng trong thực tế, quy định này đã bị áp dụng một cách “cơ học” cho mọi gói thầu có giá trị thấp mà không xem xét kỹ yếu tố kỹ thuật, thị trường hoặc mức độ cấp thiết. Thậm chí, có hiện tượng chia nhỏ gói thầu để lách quy định và vẫn áp dụng CĐT, gây nguy cơ hình thành nhóm lợi ích, ảnh hưởng nghiêm trọng đến chất lượng và hiệu quả đầu tư (Nguyễn Hữu Đạt, 2022).

Trước thực trạng đó, cần thiết phải hoàn thiện hệ thống tiêu chí kiểm soát chỉ định thầu theo hướng siết chặt điều kiện áp dụng và nâng cao trách nhiệm giải trình của chủ đầu tư. Xây dựng tiêu chí định lượng rõ ràng cho từng trường hợp áp dụng CĐT. Ví dụ, trong trường hợp “cấp bách” do thiên tai, cần có tiêu chí định lượng như thời gian bắt buộc hoàn thành dưới 10 ngày, hoặc phải có quyết định tình trạng khẩn cấp từ UBND tỉnh/huyện mới đủ điều kiện áp dụng. Yêu cầu đánh giá thị trường trước khi chỉ định thầu Đối với các gói dưới hạn mức nhưng có từ 3 đơn vị trở lên có khả năng thực hiện tại địa phương thì không được chỉ định. Điều này nhằm chống lại tình trạng cố tình áp dụng CĐT ở nơi có cạnh tranh thực sự. Bắt buộc báo cáo thẩm định năng lực nhà thầu được chỉ định, không cho phép CĐT nếu không có đủ hồ sơ năng lực kỹ thuật, tài chính và kinh nghiệm tương ứng. Nhiều gói thầu tại Hàm Thuận Nam từ 2018–2021 được giao cho các nhà thầu chưa từng có kinh nghiệm tương tự, chỉ vì “quen biết” hoặc “thuận tiện” (Trần Thị Thu Hương, 2020). Tăng cường giám sát xã hội và hậu kiểm qua việc công khai danh sách nhà thầu được chỉ định và lý do chỉ định trên cổng thông tin đấu thầu quốc gia để người dân, báo chí, và các tổ chức xã hội giám sát. Ràng buộc trách nhiệm người ra quyết định chỉ định thầu Nếu sau này phát hiện gói thầu không thực sự đủ điều kiện áp dụng CĐT, người ký quyết định chỉ định thầu phải chịu trách nhiệm về mặt hành chính, thậm chí hình sự trong trường hợp gây hậu quả nghiêm trọng (Lê Minh Thành, 2021).

Theo quy định mới từ năm 2024, Luật Đấu thầu 2023 đã có một số điều chỉnh theo hướng hạn chế áp dụng CĐT, ví dụ như:

- Nâng hạn mức giá trị được áp dụng CĐT nhưng đồng thời siết chặt thủ tục đánh giá, giám sát;

- Bắt buộc phải lập và lưu trữ hồ sơ báo cáo năng lực nhà thầu được chỉ định, theo Điều 24 và Điều 112 Luật Đấu thầu 2023;
- Yêu cầu công khai kết quả CĐT, lý do áp dụng và thời gian thực hiện trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia.

Đây là những quy định quan trọng nhằm kiểm soát việc lạm dụng CĐT tại cấp huyện và xã – nơi mà công tác giám sát vốn bị xem nhẹ. Nếu được thực thi đồng bộ và nghiêm túc, các quy định này sẽ góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công, đặc biệt trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản.

3.3.1.3. Thực hiện công khai toàn bộ thông tin CĐT trên Cổng thông tin huyện

Một trong những nguyên tắc cốt lõi trong hoạt động lựa chọn nhà thầu theo pháp luật Việt Nam là đảm bảo tính công khai và minh bạch. Đây là điều được khẳng định rõ tại Điều 5, Luật Đấu thầu 2013, và tiếp tục được mở rộng trong Luật Đấu thầu 2023, khi yêu cầu các thông tin liên quan đến kế hoạch đấu thầu, quá trình mời thầu, kết quả lựa chọn nhà thầu... phải được công bố kịp thời, đầy đủ trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia (Quốc hội, 2023).

Tuy nhiên, tại cấp huyện, đặc biệt là các gói CĐT, việc công bố thông tin đấu thầu còn rất hạn chế. Theo khảo sát thực tiễn tại huyện Hàm Thuận Nam giai đoạn 2014–2023, hầu hết thông tin các gói CĐT đều không được đăng tải công khai, mà chỉ được lưu giữ nội bộ tại phòng Tài chính – Kế hoạch hoặc Ban quản lý dự án đầu tư xây dựng. Việc thiếu công khai này đã dẫn đến nhiều hệ lụy:

- Người dân và các đại biểu HĐND xã không thể giám sát quá trình thực hiện các gói thầu.
- Khó phát hiện các dấu hiệu bất thường, như chia nhỏ gói thầu, luân chuyển nhà thầu quen...
- Tạo điều kiện cho lợi ích nhóm phát sinh, khi không có áp lực từ cộng đồng về tính minh bạch trong thực hiện ngân sách đầu tư công.

- Chính vì vậy, đề xuất cấp thiết là huyện cần thiết lập một chuyên mục riêng về đấu thầu trên Cổng thông tin điện tử huyện, trong đó:
 - Công khai danh sách các gói thầu đã, đang và sẽ triển khai trong năm;
 - Đăng tải toàn bộ kết quả chỉ định thầu: tên gói thầu, nhà thầu trúng thầu, giá trúng thầu, thời gian thực hiện;
 - Cập nhật hồ sơ mời thầu (nếu có) và tiêu chí lựa chọn nhà thầu;
 - Cho phép người dân, tổ chức giám sát và phản ánh các bất cập thông qua biểu mẫu phản hồi công khai.

Biện pháp này phù hợp với định hướng tại Điều 13, Nghị định 24/2024/NĐ-CP, yêu cầu địa phương phải đảm bảo công khai tất cả các gói thầu sử dụng vốn nhà nước trên các phương tiện thông tin đại chúng hoặc cổng thông tin địa phương (Chính phủ, 2024). Ngoài ra, theo Nguyễn Hữu Thắng (2022), công khai thông tin tại cấp xã, cấp huyện là cách hữu hiệu để tạo áp lực giám sát từ người dân, từ đó hạn chế nguy cơ "thông thầu" hoặc "chạy thầu". Việc minh bạch này không chỉ phù hợp với pháp luật hiện hành mà còn thúc đẩy văn hóa trách nhiệm trong quản lý đầu tư công tại cấp cơ sở. Như vậy, để đảm bảo tính minh bạch trong CĐT – vốn là hình thức dễ bị lạm dụng nhất, việc thiết lập kênh công khai độc lập, có tính giám sát xã hội là giải pháp chiến lược cần được thực hiện ngay tại huyện Hàm Thuận Nam và nhân rộng ra các địa phương khác.

3.3.1.4. Rà soát và hoàn thiện quy trình nội bộ về lựa chọn nhà thầu

Một trong những nguyên nhân dẫn đến việc lạm dụng hình thức CĐT, cũng như hạn chế trong việc triển khai ĐTHC tại huyện Hàm Thuận Nam trong giai đoạn 2014–2024 là do quy trình nội bộ về lựa chọn nhà thầu còn thiếu đồng bộ, chưa rõ ràng, và chưa được cập nhật theo các quy định pháp luật mới. Trong thực tiễn khảo sát, nhiều đơn vị chủ đầu tư tại cấp xã chưa ban hành hoặc áp dụng thống nhất các bước thực hiện từ khâu lập kế hoạch lựa chọn nhà thầu, phê duyệt hồ sơ mời thầu, đến tổ chức đánh giá hồ sơ và phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu.

Theo quy định tại Điều 7 và Điều 12 của Luật Đấu thầu 2023, mọi hoạt động lựa chọn nhà thầu đều phải đảm bảo nguyên tắc công khai, minh bạch, hiệu quả kinh tế và cạnh tranh công bằng. Do đó, việc thiết lập một quy trình nội bộ chuẩn hóa là yêu cầu bắt buộc để đảm bảo các chủ đầu tư thực hiện đúng quy định, tránh tình trạng lạm quyền, tùy tiện trong áp dụng hình thức lựa chọn nhà thầu (Quốc hội, 2023).

Một số nội dung cần rà soát và hoàn thiện trong quy trình nội bộ gồm:

- Thiết lập quy trình 5 bước đầy đủ, bao gồm: (1) Lập kế hoạch lựa chọn nhà thầu, (2) Thẩm định và phê duyệt kế hoạch, (3) Soạn thảo hồ sơ mời thầu/hồ sơ yêu cầu, (4) Đánh giá hồ sơ và lựa chọn nhà thầu, (5) Thẩm định, phê duyệt kết quả và ký hợp đồng. Quy trình này cần được cụ thể hóa dưới dạng quy chế đấu thầu nội bộ, được ban hành bởi UBND cấp huyện hoặc phòng ban chuyên trách;
- Ban hành mẫu biểu và hướng dẫn thực hiện đi kèm, đặc biệt với các gói chỉ định thầu. Hiện nay, nhiều đơn vị xã/phòng ban vẫn sử dụng mẫu cũ hoặc hồ sơ copy, gây thiếu sót, không phù hợp thực tế từng gói thầu;
- Áp dụng phần mềm quản lý quy trình: Việc tích hợp hệ thống đấu thầu qua mạng với quy trình nội bộ sẽ nâng cao tính minh bạch và giảm nguy cơ vi phạm trình tự, giúp các đơn vị chủ đầu tư dễ kiểm soát và lưu trữ thông tin;
- Tổ chức rà soát định kỳ theo năm, đánh giá hiệu quả áp dụng quy trình lựa chọn nhà thầu nội bộ, xác định những điểm yếu như chậm phê duyệt hồ sơ, thiếu kiểm tra năng lực nhà thầu, hoặc thông thầu nội bộ...

Ngoài ra, quy trình nội bộ cũng cần đảm bảo sự tham gia của nhiều bên trong khâu giám sát, bao gồm Phòng Tài chính – Kế hoạch, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã/huyện, đại biểu HĐND hoặc đơn vị kiểm tra độc lập khi cần thiết. Việc giám sát này giúp đảm bảo rằng các quyết định chỉ định thầu hoặc lập danh sách ngắn trong ĐTHC được dựa trên căn cứ pháp lý và năng lực thực tế của nhà thầu (Đỗ Kiến Vọng, 2019).

Một số địa phương khác như Bến Tre, Đồng Tháp, Bình Định... đã áp dụng quy trình nội bộ mẫu dựa theo Thông tư số 05/2020/TT-BKHĐT và các công cụ từ

Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, cho thấy hiệu quả rõ rệt trong việc giảm thiểu sai phạm và nâng cao tỷ lệ đấu thầu cạnh tranh (Nguyễn Thị Như Nguyệt, 2022).

Như vậy, trong giai đoạn thực thi Luật Đấu thầu 2023, huyện Hàm Thuận Nam cần chủ động hoàn thiện quy trình lựa chọn nhà thầu nội bộ làm căn cứ bắt buộc trong triển khai dự án đầu tư công. Đây không chỉ là yêu cầu tuân thủ pháp luật mà còn là giải pháp để phòng chống tiêu cực, tăng cường hiệu quả đầu tư và nâng cao lòng tin của người dân đối với hoạt động đầu tư xây dựng tại địa phương.

3.3.2. Nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật đấu thầu tại huyện

3.3.2.1. Tăng cường đào tạo nghiệp vụ chuyên sâu cho cán bộ cấp xã và ban QLDA

Một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn đến tình trạng lạm dụng chỉ định thầu và không áp dụng đấu thầu hạn chế là do năng lực tổ chức thực hiện pháp luật về đấu thầu tại cấp cơ sở còn yếu. Tại huyện Hàm Thuận Nam, phần lớn cán bộ phụ trách công tác đấu thầu ở các xã, phòng ban không được đào tạo chuyên sâu, thường kiêm nhiệm nhiều mảng công việc, dẫn đến sai sót trong lập hồ sơ, lựa chọn hình thức đấu thầu, thậm chí không nắm rõ điều kiện áp dụng các hình thức lựa chọn nhà thầu theo Luật Đấu thầu (Nguyễn Văn Tuấn, 2021).

Thực tế từ giai đoạn 2014–2024 cho thấy: số lượng gói chỉ định thầu chiếm tỷ trọng rất lớn, đặc biệt tại các xã, nơi điều kiện kinh tế - kỹ thuật còn hạn chế. Theo báo cáo tổng hợp của huyện, nhiều hồ sơ yêu cầu trong CĐT được sao chép từ mẫu cũ, thiếu điều chỉnh phù hợp với gói thầu cụ thể; các biểu mẫu đánh giá năng lực nhà thầu không cập nhật theo quy định mới tại Thông tư số 08/2022/TT-BXD; hay việc xác định yêu cầu kỹ thuật đặc thù trong ĐTHC còn mang tính cảm tính, không có văn bản chuyên môn làm căn cứ.

Để nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về đấu thầu, cần triển khai chương trình đào tạo nghiệp vụ chuyên sâu định kỳ dành cho đội ngũ cán bộ cấp xã, đặc biệt

là các xã có nhiều dự án đầu tư xây dựng cơ bản. Nội dung đào tạo nên tập trung vào các chuyên đề:

- Điều kiện áp dụng và quy trình thực hiện các hình thức đấu thầu theo Luật Đấu thầu 2023;
- Hướng dẫn thực hành lập hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu theo các mẫu mới do Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành;
- Kỹ năng đánh giá năng lực nhà thầu, thẩm định giá dự toán và giám sát thi công;
- Quy định mới về công khai thông tin và đấu thầu qua mạng.

Ngoài ra, UBND huyện nên phối hợp với Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Bình Thuận tổ chức hội thảo pháp lý chuyên đề, kết hợp mời các chuyên gia, luật sư và cán bộ từ các địa phương có mô hình tốt về đấu thầu công chia sẻ kinh nghiệm. Việc tham quan học tập thực tế tại các địa phương thực hiện tốt công tác đấu thầu (như thị xã La Gi, huyện Bắc Bình) cũng sẽ giúp cán bộ cơ sở có góc nhìn trực tiếp và thực tiễn hơn. Đồng thời, huyện nên xây dựng ngân sách riêng cho công tác đào tạo – bồi dưỡng cán bộ đấu thầu trong dự toán hàng năm, gắn đào tạo với chỉ tiêu đánh giá năng lực công chức. Việc này không chỉ nâng cao chất lượng thực thi pháp luật mà còn hạn chế rủi ro pháp lý, giúp địa phương tiết kiệm thời gian, chi phí và phòng tránh sai phạm khi triển khai các dự án đầu tư công (Phạm Quốc Bảo, 2018). Theo Ngô Hữu Phúc và cộng sự (2021), nâng cao năng lực cán bộ chính là tiền đề để giảm thiểu việc lạm dụng các hình thức lựa chọn nhà thầu không minh bạch, từ đó góp phần xây dựng môi trường đấu thầu công khai, cạnh tranh và hiệu quả tại cấp cơ sở.

3.3.2.2. Thiết lập cơ chế giám sát độc lập đối với gói thầu chỉ định

Trong bối cảnh CĐT chiếm tỷ trọng rất lớn tại huyện Hàm Thuận Nam trong giai đoạn 2014–2024 (có năm lên đến hơn 90%), việc thiết lập một cơ chế giám sát độc lập và hiệu quả là yếu tố then chốt nhằm kiểm soát rủi ro về minh bạch, tránh tình trạng lạm dụng hình thức lựa chọn nhà thầu không qua cạnh tranh.

Chỉ định thầu vốn là một hình thức ngoại lệ, được pháp luật quy định áp dụng trong các trường hợp có tính chất cấp bách hoặc gói thầu dưới hạn mức nhỏ (*Luật*

Đấu thầu 2013, Điều 22; *Luật Đấu thầu 2023*, Điều 24). Tuy nhiên, thực tế cho thấy, chính vì không phải thông qua cạnh tranh, nhiều gói CĐT tại địa phương có nguy cơ phát sinh các hành vi thông thầu, “chạy thầu”, thỏa thuận ngầm giữa nhà thầu và chủ đầu tư (Nguyễn Văn Hòa & Trần Thị Thu Hương, 2020). Thống kê tại huyện Hàm Thuận Nam cho thấy, năm 2020 có tới 149/162 gói thầu là chỉ định thầu, chiếm hơn 92%, nhưng tỷ lệ tiết kiệm qua đấu thầu chỉ đạt 0,997%. Tương tự, năm 2023 có tới 241 gói chỉ định thầu tư vấn và xây lắp, nhưng tỷ lệ tiết kiệm cũng không đáng kể. Điều này cho thấy, khi không có cơ chế giám sát độc lập, chỉ định thầu dễ trở thành công cụ hợp thức hóa lợi ích nhóm, chứ không phải là biện pháp quản lý linh hoạt như mục tiêu ban đầu (Nguyễn Hữu Đạt, 2022).

Để khắc phục tình trạng này, huyện cần thiết lập một mô hình giám sát độc lập cấp huyện đối với các gói chỉ định thầu, với các thành phần sau:

- Tổ giám sát độc lập thuộc UBND huyện – không nằm trong đơn vị được giao làm chủ đầu tư, do Phòng Tài chính – Kế hoạch chủ trì, mời đại diện Mặt trận Tổ quốc, Ban Kinh tế - Xã hội HĐND cấp huyện cùng tham gia.
- Tổ công tác thẩm tra ngẫu nhiên: Hàng quý tổ chức kiểm tra đột xuất 5–10% số gói thầu CĐT trong quý (đặc biệt là các gói xây lắp), đánh giá lại năng lực nhà thầu, quá trình thương thảo hợp đồng và hồ sơ thanh toán.
- Công bố công khai danh sách nhà thầu được chỉ định trên Cổng thông tin điện tử huyện và gửi đến các đại biểu HĐND, Ban giám sát cộng đồng ở các xã.
- Báo cáo giám sát định kỳ, đối chiếu kết quả tiết kiệm ngân sách, tiến độ, chất lượng thực hiện với cam kết của nhà thầu trong hồ sơ đề xuất.

Luật Đấu thầu 2023 quy định rất rõ tại Điều 93 và 94 về trách nhiệm giám sát, kiểm tra, xử lý vi phạm trong lựa chọn nhà thầu, trong đó có yêu cầu cụ thể về báo cáo định kỳ của các cơ quan giám sát và trách nhiệm công bố thông tin kết quả lựa chọn nhà thầu. Bên cạnh đó, Thông tư 06/2024/TT-BKHĐT cũng yêu cầu cập nhật dữ liệu lựa chọn nhà thầu, bao gồm cả hình thức chỉ định, trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2024). Việc thiết lập một tổ giám sát độc lập

hoàn toàn nằm trong quyền chủ động của UBND cấp huyện và có thể được triển khai thông qua quyết định nội bộ hoặc đề án giám sát chuyên đề. Thậm chí, UBND huyện có thể xây dựng Quy chế giám sát đấu thầu cấp huyện làm văn bản hướng dẫn áp dụng chung cho các phòng ban, xã, thị trấn trong khuôn khổ pháp luật hiện hành.

Việc thiết lập cơ chế giám sát độc lập sẽ mang lại nhiều lợi ích thiết thực:

- Nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong quy trình CĐT;
- Phát hiện và ngăn chặn sớm dấu hiệu lạm quyền, thông thầu, chia nhỏ gói thầu trái luật;
- Tăng cường sự tham gia của cộng đồng, HĐND và các tổ chức xã hội trong giám sát đầu tư công;
- Góp phần nâng cao chất lượng công trình, tránh thất thoát, lãng phí ngân sách;
- Tạo tiền đề để giảm dần sự phụ thuộc vào CĐT, từng bước chuyển sang các hình thức lựa chọn nhà thầu có tính cạnh tranh hơn.

3.3.2.3. Thực hiện sáp nhập gói thầu nhỏ thành gói thầu lớn để tổ chức đấu thầu rộng rãi

Một trong những định hướng cần thiết nhằm tăng cường tính cạnh tranh trong đấu thầu công là thực hiện sáp nhập các gói thầu nhỏ lẻ thành các gói thầu lớn hơn, đủ điều kiện để tổ chức đấu thầu rộng rãi thay vì chỉ định thầu theo hạn mức. Đây là giải pháp có tính chiến lược, giúp khắc phục tình trạng lạm dụng chỉ định thầu, đồng thời đảm bảo hiệu quả kinh tế và minh bạch trong lựa chọn nhà thầu.

Theo Điểm c Khoản 1 Điều 39 Luật Đấu thầu 2023, khi lập kế hoạch lựa chọn nhà thầu, chủ đầu tư có trách nhiệm xem xét tổng thể quy mô dự án và ưu tiên tổ chức thành các gói thầu đủ lớn để áp dụng hình thức đấu thầu cạnh tranh, hạn chế tình trạng chia nhỏ gói thầu để áp dụng chỉ định thầu hoặc các hình thức lựa chọn hạn chế khác (Quốc hội, 2023). Trong giai đoạn 2014–2023, tại huyện Hàm Thuận Nam đã ghi nhận nhiều trường hợp chia nhỏ gói thầu để chỉ định – nhất là các gói tư vấn và xây lắp quy mô dưới 1 tỷ đồng. Việc chia nhỏ gói thầu không chỉ dẫn đến lãng phí cơ hội

tiết kiệm ngân sách, mà còn tạo điều kiện cho các nhà thầu “thân quen” chiếm ưu thế, làm suy yếu cơ chế cạnh tranh.

Việc sáp nhập các gói thầu nhỏ thành gói lớn để tổ chức đấu thầu rộng rãi mang lại một số lợi ích quan trọng:

- Tăng khả năng tiết kiệm ngân sách nhà nước thông qua cạnh tranh về giá và chất lượng;
- Đảm bảo lựa chọn được nhà thầu có năng lực thực sự, đủ điều kiện thực hiện các dự án có quy mô;
- Giảm thiểu chi phí hành chính do không phải tổ chức nhiều quy trình đấu thầu nhỏ lẻ;
- Minh bạch hóa quá trình lựa chọn nhà thầu, hạn chế tiêu cực như thông thầu, chia nhỏ gói để “né luật”;
- Thúc đẩy hiệu quả thi công đồng bộ, đặc biệt trong các công trình liên kết như đường giao thông, hệ thống thoát nước, công trình y tế.

Theo nhận định của Ngô Văn Hải (2023), sáp nhập gói thầu là giải pháp thiết yếu để “bẻ gãy” xu hướng lệ thuộc vào chỉ định thầu, đồng thời tạo cơ chế cạnh tranh công bằng cho các nhà thầu mới hoặc nhà thầu không quen biết với chủ đầu tư.

Tại huyện Hàm Thuận Nam, việc triển khai sáp nhập gói thầu cần đi kèm một số điều kiện cụ thể:

- Rà soát lại toàn bộ danh mục kế hoạch lựa chọn nhà thầu hằng năm, nhằm phát hiện các gói thầu có thể hợp nhất;
- Áp dụng công nghệ thông tin trong lập kế hoạch đấu thầu, qua đó phát hiện các gói thầu tương đồng có thể tích hợp;
- Tổ chức đào tạo lại cho cán bộ cấp xã/phòng ban về quy trình lập kế hoạch đấu thầu, tránh tư duy “chia nhỏ để dễ làm”;
- Ban hành quy định nội bộ hoặc hướng dẫn liên ngành cấp tỉnh về tiêu chí sáp nhập gói thầu trong dự án đầu tư công;

– Tăng cường giám sát của HĐND và Mặt trận Tổ quốc, đảm bảo không có tình trạng chia nhỏ gói thầu bất hợp lý.

Theo quy định mới của Luật Đấu thầu 2023, cơ quan thẩm định và phê duyệt kế hoạch lựa chọn nhà thầu phải chịu trách nhiệm nếu để xảy ra hiện tượng chia nhỏ gói thầu không đúng quy định (Chính phủ, 2024). Do đó, việc thực hiện nghiêm túc chủ trương sáp nhập gói thầu không chỉ là yêu cầu về hiệu quả đầu tư, mà còn là yêu cầu pháp lý bắt buộc trong giai đoạn từ 2024 trở đi.

3.3.2.4. Tăng cường áp dụng đấu thầu qua mạng

Trong bối cảnh cải cách hành chính và chuyển đổi số quốc gia, đấu thầu qua mạng đã trở thành một công cụ quan trọng nhằm nâng cao tính minh bạch, hiệu quả và giảm thiểu chi phí trong hoạt động đấu thầu. Việc đẩy mạnh áp dụng đấu thầu qua mạng là xu thế tất yếu, đặc biệt trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại các địa phương, bao gồm huyện Hàm Thuận Nam.

Từ khi Chính phủ ban hành Quyết định số 1402/QĐ-TTg ngày 13/9/2016 về việc phê duyệt kế hoạch tổng thể đấu thầu qua mạng giai đoạn 2016–2025, các bộ, ngành và địa phương được yêu cầu triển khai hệ thống đấu thầu qua mạng (e-GP) cho phần lớn các gói thầu xây dựng cơ bản. Tiếp đến, Luật Đấu thầu 2023, tại Điều 19, khẳng định rõ ưu tiên đấu thầu qua mạng đối với các gói thầu sử dụng vốn nhà nước, đặc biệt là các gói có quy mô nhỏ, thường xuyên và có tính chất lặp lại. Đồng thời, Nghị định số 24/2024/NĐ-CP đã quy định cụ thể về trình tự, thủ tục, mẫu hồ sơ mời thầu và quy trình lựa chọn nhà thầu trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia (Quốc hội, 2023; Chính phủ, 2024).

Giai đoạn 2014–2017, đấu thầu qua mạng hầu như không xuất hiện trên địa bàn huyện. Tuy nhiên, từ năm 2018 trở đi, đặc biệt từ năm 2020, số lượng gói thầu thực hiện qua mạng có xu hướng tăng rõ rệt. Tỷ lệ đấu thầu qua mạng có xu hướng gia tăng từ năm 2020 do tác động của Chỉ thị số 47/CT-TTg và các chính sách thúc đẩy chuyển đổi số trong quản lý đầu tư công. Tuy nhiên, tỷ lệ này vẫn dao động ở mức thấp, dưới 25% tổng số gói mỗi năm, cho thấy dư địa cải thiện còn rất lớn. Trong

năm 2023, dù số lượng gói thầu qua mạng tăng vọt (44 gói), nhưng vẫn bị áp đảo bởi chỉ định thầu – đặc biệt là trong các gói tư vấn và xây lắp quy mô nhỏ.

Việc áp dụng đấu thầu qua mạng mang lại nhiều lợi ích:

- Tăng cường công khai minh bạch: Tất cả các thông tin đều được công bố trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia;
- Rút ngắn thời gian đấu thầu: Quy trình đăng tải, tiếp nhận hồ sơ, đánh giá và công bố kết quả đều thực hiện online;
- Giảm chi phí hành chính: Không phải in ấn, di chuyển, phát hành hồ sơ thủ công;
- Nâng cao tính cạnh tranh: Tạo điều kiện cho các nhà thầu từ nhiều địa phương cùng tham gia.
- Tuy nhiên, việc triển khai tại cấp huyện vẫn gặp một số khó khăn:
 - Hạ tầng mạng và năng lực tin học của cán bộ còn hạn chế;
 - Tâm lý e ngại sử dụng hệ thống e-GP còn phổ biến;
 - Chưa có chế tài buộc phải áp dụng trong các gói nằm trong hạn mức;
 - Một số gói thầu quy mô nhỏ, yêu cầu đơn giản, chủ đầu tư vẫn ưu tiên CĐT để đẩy nhanh tiến độ giải ngân.

Để tăng cường hiệu quả áp dụng đấu thầu qua mạng tại huyện Hàm Thuận Nam, cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

- Bắt buộc áp dụng e-GP với toàn bộ gói thầu trên 500 triệu đồng;
- Đào tạo kỹ năng số cho cán bộ đấu thầu cấp xã, thị trấn;
- Tăng cường kiểm tra, giám sát độc lập các gói đấu thầu qua mạng;
- Áp dụng đánh giá năng lực nhà thầu tự động trên hệ thống đấu thầu quốc gia;
- Thực hiện đăng tải thông tin đấu thầu đầy đủ trên Hệ thống mạng đấu thầu quốc gia theo đúng quy định của Thông tư số 06/2024/TT-BKHĐT .

Theo Nguyễn Văn Minh (2021), đấu thầu qua mạng không chỉ là một phương tiện kỹ thuật mà còn là bước tiến về thể chế, giúp giảm thiểu rủi ro tham nhũng và

nâng cao hiệu quả đầu tư công. Việc phổ cập e-GP không nên chỉ là chỉ tiêu hành chính mà cần trở thành thói quen quản lý minh bạch của bộ máy địa phương.

PHẦN III: KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

1. Kết luận những vấn đề đã nghiên cứu:

Đề đã xác định rõ những định hướng và giải pháp pháp lý – thực tiễn nhằm nâng cao hiệu quả và tính minh bạch trong hoạt động ĐTHC và CĐT tại huyện Hàm Thuận Nam. Các giải pháp được đề xuất bám sát quy định của Luật Đấu thầu năm 2023 – vốn đã có bước cải cách mạnh mẽ trong việc siết chặt điều kiện áp dụng CĐT, nâng cao vai trò giám sát và thúc đẩy đấu thầu cạnh tranh qua mạng (Nguyễn Minh Phúc, 2024).

Tuy nhiên, để các giải pháp này trở thành hiện thực, cần có sự phối hợp đồng bộ từ Trung ương đến địa phương, đặc biệt là vai trò của UBND tỉnh Bình Thuận và Sở Kế hoạch – Đầu tư trong việc hướng dẫn và kiểm tra thực hiện. Trên cơ sở đó, công tác lựa chọn nhà thầu trong đầu tư xây dựng cơ bản bằng vốn ngân sách nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam sẽ ngày càng chuyên nghiệp, công khai và hiệu quả hơn.

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận, pháp luật hiện hành và phân tích thực tiễn áp dụng hình thức đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu trong hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước tại huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận, đề án đã đạt được một số kết quả sau:

Đề án đã hệ thống hóa và phân tích rõ những quy định pháp lý hiện hành về ĐTHC và CĐT, đối chiếu giữa Luật Đấu thầu 2005, 2013 và 2023 cùng các văn bản hướng dẫn thi hành như Nghị định 63/2014/NĐ-CP, Nghị định 24/2024/NĐ-CP. Qua đó, xác định phạm vi, điều kiện áp dụng và các nguyên tắc bảo đảm tính minh bạch, hiệu quả trong lựa chọn nhà thầu.

Thông qua việc thu thập và xử lý số liệu từ năm 2014 đến 2024, đề án đã chỉ ra xu hướng lạm dụng hình thức CĐT tại địa phương, đặc biệt giai đoạn 2019–2023, khi tỷ lệ CĐT thường xuyên vượt 85%. Trong khi đó, hình thức ĐTHC hầu như không được áp dụng trên thực tế, dù pháp luật cho phép triển khai trong một số trường hợp đặc thù. Đề án đã phân tích các biểu đồ, bảng số liệu minh họa rõ nét theo từng năm, đồng thời lý giải các nguyên nhân từ bối cảnh thực tiễn và căn cứ luật pháp tương

ứng với từng giai đoạn. Những bất cập được làm rõ bao gồm: năng lực hạn chế của cán bộ đấu thầu cấp xã; cơ chế giám sát yếu; tình trạng chia nhỏ gói thầu để lách luật; tâm lý e ngại triển khai hình thức đấu thầu cạnh tranh; và sự thiếu đồng bộ trong hướng dẫn thực thi ĐTHC tại cấp huyện.

Qua đó, đề án đề xuất các nhóm giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật, tăng cường năng lực tổ chức thực hiện, kiểm soát chỉ định thầu và thúc đẩy áp dụng hình thức đấu thầu hạn chế phù hợp thực tiễn.

2. Hạn chế của nghiên cứu và hướng phát triển tiếp theo:

Đề án đã cố gắng tổng hợp và phân tích số liệu qua 11 năm (2014–2024), tuy nhiên vẫn còn một số hạn chế:

Một số gói thầu chưa có dữ liệu đầy đủ về chi tiết cấu phần kỹ thuật, phương pháp đánh giá hồ sơ dự thầu nên chưa thể phân tích sâu về hiệu quả đấu thầu.

Việc phân tích đấu thầu hạn chế mới chỉ dừng lại ở khía cạnh pháp lý và chính sách, chưa đánh giá được toàn diện từ phía nhà thầu, doanh nghiệp tham gia thị trường.

Do thời gian và nguồn lực hạn chế, tác giả chưa khảo sát thực địa đầy đủ tại các xã có tỉ lệ CĐT cao hoặc từng thực hiện ĐTHC. Trong tương lai, nghiên cứu có thể mở rộng sang các huyện khác trong tỉnh hoặc khu vực Nam Trung Bộ để đối chiếu thực tiễn, đồng thời kết hợp khảo sát từ nhà thầu để đánh giá sự phù hợp giữa quy định pháp luật và năng lực đáp ứng thực tế. Đây là cơ sở để kiến nghị xây dựng chính sách lựa chọn nhà thầu sát thực hơn với điều kiện ở cấp cơ sở. Hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản sử dụng vốn ngân sách nhà nước là lĩnh vực có ý nghĩa quan trọng, góp phần trực tiếp vào phát triển hạ tầng, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế - xã hội tại địa phương. Trong đó, ĐTHC và CĐT là hai hình thức lựa chọn nhà thầu đặc biệt, được pháp luật cho phép áp dụng trong các trường hợp cụ thể nhằm bảo đảm hiệu quả đầu tư, xử lý tình huống cấp bách hoặc dự án có tính chất kỹ thuật đặc thù.

Đề án đã hệ thống hoá những cơ sở lý luận và pháp lý cơ bản liên quan đến ĐTHC và CĐT trong đầu tư xây dựng bằng vốn ngân sách nhà nước. Trên cơ sở đó,

ngiên cứu thực tiễn tại huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận trong giai đoạn 2014–2024, đã rút ra những kết quả chính sau:

Thứ nhất, hệ thống pháp luật về ĐTHC và CĐT từng bước được hoàn thiện, đặc biệt là từ khi ban hành Luật Đấu thầu 2023. Các quy định mới đã cụ thể hoá điều kiện áp dụng, cơ chế giám sát và trách nhiệm giải trình của chủ đầu tư (Luật Đấu thầu, 2023, Điều 23, Điều 74). Tuy nhiên, trong thực tế, việc vận dụng các hình thức này tại cấp huyện vẫn còn nhiều bất cập, lạm dụng và thiếu hiệu quả (Nguyễn Văn Quang, 2023).

Thứ hai, trong giai đoạn 2014–2024, huyện Hàm Thuận Nam gần như không áp dụng ĐTHC, bất chấp pháp luật cho phép trong một số điều kiện kỹ thuật đặc thù. Hình thức này bị "bỏ ngỏ" do thiếu hướng dẫn chi tiết, năng lực đánh giá kỹ thuật hạn chế và tâm lý e ngại của cán bộ phụ trách. Trong khi đó, CĐT lại được sử dụng rộng rãi, chiếm tỷ lệ từ 70% đến hơn 90% số gói thầu mỗi năm, đặc biệt đối với các gói thầu tư vấn và xây lắp quy mô nhỏ. Tình trạng chia nhỏ gói thầu, "quay vòng" nhà thầu quen, hoặc tiết kiệm bằng 0 là những dấu hiệu cho thấy tính cạnh tranh và minh bạch chưa được bảo đảm.

Thứ ba, nguyên nhân của các bất cập đến từ cả phía pháp luật và tổ chức thực hiện. Hạn mức CĐT còn thấp so với nhu cầu thực tế của địa phương; cơ chế giám sát chưa hiệu quả; cán bộ cấp xã đa phần làm việc kiêm nhiệm, chưa được đào tạo đầy đủ về nghiệp vụ đấu thầu; và đặc biệt là thiếu cơ chế khuyến khích áp dụng ĐTHC thay vì CĐT trong các trường hợp cần tính kỹ thuật chuyên sâu (Phạm Thị Hạnh, 2022).

Thứ tư, trên cơ sở đánh giá thực tiễn, đề án đã đề xuất nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật gồm: xây dựng hướng dẫn thực thi ĐTHC và giám sát CĐT; siết điều kiện và bổ sung tiêu chí đánh giá định lượng trong áp dụng các hình thức lựa chọn nhà thầu; nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ đấu thầu tại địa phương. Đồng thời, kiến nghị cụ thể được đưa ra cho Chính phủ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, UBND tỉnh Bình Thuận và UBND huyện Hàm Thuận Nam về cơ chế kiểm tra, đào tạo, số hóa hệ thống quản lý thông tin và khuyến khích đấu thầu qua mạng.

Từ nghiên cứu này, có thể khẳng định rằng: muốn nâng cao hiệu quả lựa chọn nhà thầu và sử dụng hiệu quả vốn đầu tư công tại cấp huyện, nhất thiết phải tái cấu trúc quy trình áp dụng ĐTHC và CĐT theo hướng minh bạch, có kiểm soát và khuyến khích cạnh tranh. Đặc biệt trong bối cảnh Luật Đấu thầu 2023 đã có hiệu lực, việc hiện thực hóa các quy định tiên bộ từ luật vào thực tế địa phương như Hàm Thuận Nam sẽ là yếu tố then chốt quyết định thành công trong công tác quản lý đầu tư xây dựng công giai đoạn tới.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- 1) Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2013. *Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 ngày 26 tháng 11 năm 2013*.
- 2) Chính phủ, 2014. *Nghị định số 63/2014/NĐ-CP ngày 26/6/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu*.
- 3) Chính phủ, 2023. *Luật Đấu thầu số 22/2023/QH15 ngày 23 tháng 6 năm 2023*.
- 4) Chính phủ, 2024. *Nghị định số 24/2024/NĐ-CP ngày 27/02/2024 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu*.
- 5) Ngô Minh Hải, 2004. *Quản lý đấu thầu - Thực trạng ở Việt Nam và kinh nghiệm quốc tế*. Hà Nội: Nhà xuất bản Giao thông Vận tải.
- 6) Nguyễn Hữu Mạnh, 2005. *Hoàn thiện pháp luật về đấu thầu xây lắp ở Việt Nam*. Luận án Tiến sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
- 7) Ngô Hữu Phúc, Phạm Diệu Linh, Nguyễn Giang Trường, 2023. Thực trạng quy định pháp luật Việt Nam trong hoạt động đấu thầu - mua sắm công. *Tạp chí Công Thương*.
- 8) Trần Huy Cường, 2007. *Pháp luật về hạn chế cạnh tranh trong đấu thầu xây lắp các công trình sử dụng vốn nhà nước*. Đề án Thạc sĩ Luật học, Đại học Quốc gia Hà Nội.
- 9) Nguyễn Thị Thanh Hà, 2010. *Pháp luật đấu thầu trong lĩnh vực đầu tư công – Thực trạng và hướng hoàn thiện*. Hà Nội: Nhà xuất bản Tài chính.
- 10) Trần Văn Minh, 2012. *Quản lý đấu thầu xây dựng cơ bản – Cơ chế và khuyến nghị*. Hà Nội: Nhà xuất bản Xây dựng.
- 11) Nguyễn Thành Nam, 2014. Pháp luật đấu thầu xây dựng tại Việt Nam – Thực trạng và giải pháp. *Tạp chí Luật học*, số 9, tr. 24–31.
- 12) Lê Thị Hồng Nhung, 2015. Pháp luật về chỉ định thầu trong đấu thầu công tại Việt Nam – Thực trạng và giải pháp. *Tạp chí Luật học Việt Nam*, số 5, tr. 34–41.
- 13) Hoàng Văn Hải, 2016. *Quản lý dự án đầu tư công – Lý luận và thực tiễn*. Hà Nội: Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.

- 14) Lê Công Vượng, 2016. *Pháp luật đấu thầu mua sắm thiết bị y tế tại Việt Nam*. Đề án Thạc sĩ Luật học, Đại học Kinh tế Đà Nẵng.
- 15) Vương Quan Khải, 2016. *Pháp luật đấu thầu và thực tiễn áp dụng trong dự án đầu tư mua sắm công*. Đề án Thạc sĩ Luật học, Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh.
- 16) Phạm Thị Huyền, 2017. Thỏa thuận hạn chế cạnh tranh trong đấu thầu – Pháp luật và thực tiễn. *Tạp chí Luật học*, số 11, tr. 60–68.
- 17) Nguyễn Thị Hương Giang, 2017. *Pháp luật về trình tự thủ tục đấu thầu mua sắm hàng hóa tại đơn vị sự nghiệp công lập*. Đề án Thạc sĩ Luật học, Đại học Quốc gia Hà Nội.
- 18) Phạm Quốc Bảo, 2018. Nâng cao năng lực của các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu tại Việt Nam. *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, số 10, tr. 18–25.
- 19) Đặng Thị Thu Hương, 2019. *Pháp luật về quản lý dự án đầu tư xây dựng*. Hà Nội: Nhà xuất bản Tư pháp.
- 20) Đỗ Kiến Vọng, 2019. *Quản lý nhà nước về đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam*. Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Học viện Khoa học Xã hội.
- 21) Ngô Thị Lan Phương, 2020. *Pháp luật về đấu thầu và hợp đồng xây dựng tại Việt Nam – Những vấn đề lý luận và thực tiễn*. Hà Nội: Nhà xuất bản Xây dựng.
- 22) Ngô Hữu Phúc, Phạm Diệu Linh, Nguyễn Giang, 2021. Hoàn thiện pháp luật về đấu thầu mua sắm công ở Việt Nam hiện nay. *Tạp chí Luật học*, số 12, tr. 55–63.
- 23) Nguyễn Thị Như Nguyệt, 2022. Thực trạng công tác đấu thầu tại Việt Nam và khuyến nghị chính sách. *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, số 4, tr. 42–49.
- 24) Bùi Văn Cường 2023. *Pháp luật về đấu thầu trang thiết bị y tế*. Đề án Thạc sĩ Luật học, Đại học Luật Huế.
- 25) Uyên Nhi, 2024. Nâng hạn mức chỉ định thầu tạo “thông thoáng”, thuận lợi hơn cho người dân, doanh nghiệp trong đầu tư, kinh doanh. *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, [trực tuyến], tại: <https://danchuphapluat.vn/nang-han-muc-chi->

dinh-thau-cao-thong-thoang-thuan-loi-hon-cho-nguoi-dan-doanh-nghiep-trong-dau-tu-kinh-doanh [Truy cập ngày: 13/12/2024].

- 26) Quốc hội, 2023. *Luật Đấu thầu số 22/2023/QH15 ngày 23 tháng 6 năm 2023*. Hà Nội: Văn phòng Quốc hội.
- 27) Nguyễn Văn Tuấn, 2021. *Pháp luật về các hình thức lựa chọn nhà thầu trong đầu tư công tại Việt Nam*. Hà Nội: Nhà xuất bản Tư pháp.
- 28) Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2023. *Luật Đấu thầu và các văn bản hướng dẫn thi hành – Hệ thống hóa theo chủ đề*. Hà Nội: Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia Sự thật.
- 29) Nguyễn Văn Tuấn, 2021. Một số vấn đề pháp lý về đấu thầu hạn chế và chỉ định thầu trong đầu tư xây dựng cơ bản. *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, số 22(788), tr. 37–41
- 30) Nguyễn Văn Minh, 2021. Đấu thầu hạn chế – từ chính sách đến thực tiễn tại cấp địa phương. *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, số 05(313), tr. 45–48.
- 31) Trần Hồng Quân, 2022. Thực trạng áp dụng đấu thầu hạn chế tại các huyện khu vực Nam Trung Bộ. *Tạp chí Luật và Thực tiễn*, số 08, tr. 29–34.
- 32) Nguyễn Hữu Đạt, 2022. Chỉ định thầu và nguy cơ lợi ích nhóm trong đầu tư công tại Việt Nam. *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, số 10(309), tr. 60–64.
- 33) Trần Thị Thu Hương, 2020. Tác động của chỉ định thầu đến môi trường cạnh tranh trong đấu thầu công. *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 12(312), tr. 44–49.
- 34) Nguyễn Văn Hòa, 2020. Chỉ định thầu trong đầu tư công và hệ lụy đối với hiệu quả chi tiêu ngân sách. *Tạp chí Tài chính*, số 4(729), tr. 22–26.
- 35) Bùi Thị Mai, 2023. Hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công nhìn từ thực tiễn giải ngân giai đoạn hậu Covid-19. *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, số 22(836), tr. 17–20.
- 36) Phạm Quốc Cường, 2024. Luật Đấu thầu 2023 – Cơ hội thay đổi toàn diện phương thức lựa chọn nhà thầu. *Tạp chí Pháp luật và Phát triển*, số 03(172), tr. 32–36.

- 37) Ngô Văn Hải, 2023. Hạn chế của hình thức chỉ định thầu trong quản lý đầu tư công. *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, số 04(336), tr. 41–45.
- 38) Nguyễn Hữu Thắng, 2022. Tăng cường minh bạch thông tin trong đấu thầu cấp cơ sở: Thực trạng và giải pháp. *Tạp chí Kinh tế và Phát triển Nông thôn*, số 10(393), tr. 55–60.
- 39) Nguyễn Minh Đức, 2020. Thông thầu trong đấu thầu công tại Việt Nam: Thực trạng và giải pháp hoàn thiện pháp luật. *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số 5(389), tr. 32–38.
- 40) Phạm Văn Hưng, 2023. Thực trạng chia nhỏ gói thầu tại cấp huyện trước thời điểm triển khai Luật Đấu thầu 2023. *Tạp chí Tài chính Công*, số 6(257), tr. 21–27.
- 41) Trần Quốc Toàn, 2022. Biểu hiện và hậu quả của hành vi thông thầu trong hoạt động đấu thầu xây lắp ở Việt Nam. *Tạp chí Luật học và Phát triển*, số 3(180), tr. 34–40.
- 42) Lê Minh Thành, 2021. *Giám sát và phòng ngừa vi phạm trong đấu thầu đầu tư công: Từ lý luận đến thực tiễn địa phương*. Hà Nội: Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia Sự thật.
- 43) Lê Thị Kim Anh, 2023. *Phân tích rủi ro pháp lý trong áp dụng hình thức chỉ định thầu tại các địa phương*. TP. Hồ Chí Minh: Nhà xuất bản Lao động.
- 44) Phạm Thị Ngọc Lan, 2023. *Đạo đức công vụ và trách nhiệm giải trình trong lĩnh vực đầu tư công tại cấp huyện*. Hà Nội: Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật.
- 45) Nguyễn Văn Minh, 2021. Đấu thầu qua mạng: bước tiến thể chế và yêu cầu đổi mới tư duy quản lý. *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, số 8(354), tr. 22–27.
- 46) Ngô Văn Hải, 2023. Sáp nhập gói thầu và cơ chế cạnh tranh công bằng trong đấu thầu xây dựng cơ bản. *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, số 5(427), tr. 60–67.
- 47) Nguyễn Hữu Đạt, 2022. Chỉ định thầu: giữa quản lý linh hoạt và nguy cơ lợi ích nhóm. *Tạp chí Pháp luật và Thực tiễn*, số 3(390), tr. 33–39.

- 48) Nguyễn Văn Hòa, 2020. Thực trạng chỉ định thầu và rủi ro pháp lý tại cấp huyện. *Tạp chí Đấu thầu*, số 7(345), tr. 41–45.
- 49) Trần Thị Thu Hương, 2020. Thông thầu và thỏa thuận ngầm trong đấu thầu xây dựng: nhìn từ thực tiễn địa phương. *Tạp chí Kinh tế Công nghiệp*, số 9(312), tr. 49–55.
- 50) Ngô Hữu Phúc và cộng sự, 2021. Phát triển năng lực cán bộ đấu thầu tại cơ sở: Yêu cầu và khuyến nghị chính sách. *Tạp chí Phát triển Chính sách Công*, số 2(301), tr. 28–36.
- 51) Phạm Quốc Bảo, 2018. Nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật đấu thầu trong đầu tư công. *Tạp chí Quản lý Đầu tư*, số 4(276), tr. 19–25.
- 52) Nguyễn Văn Tuấn, 2021. Khó khăn trong triển khai Luật Đấu thầu ở cấp xã – Góc nhìn từ Hàm Thuận Nam. *Tạp chí Cải cách Hành chính*, số 6(338), tr. 54–60.
- 53) Nguyễn Thị Như Nguyệt, 2022. Áp dụng quy trình mẫu trong đấu thầu: Kinh nghiệm từ một số địa phương. *Tạp chí Hành chính và Phát triển*, số 10(370), tr. 43–50.
- 54) Nguyễn Hữu Thắng, 2022. Công khai thông tin đấu thầu tại cấp xã – Giải pháp tăng cường giám sát cộng đồng. *Tạp chí Xây dựng và Pháp luật*, số 11(402), tr. 38–44.
- 55) Nguyễn Minh Phúc, 2024. Những điểm mới trong Luật Đấu thầu năm 2023 và tác động đến hoạt động lựa chọn nhà thầu tại địa phương. *Tạp chí Pháp luật và Kinh tế*, số 2(324), tr. 45–52.