



QUẢN LÝ THỰC HIỆN HỢP ĐỒNG XÂY DỰNG Ở VIỆT NAM: NỘI DUNG VÀ CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG

Lại Văn Lương¹, Nguyễn Thị Thanh Nhân, Đặng Hoàng Mai²

Tóm tắt: Hợp đồng xây dựng là công cụ giúp chủ đầu tư nói riêng và các bên giao thầu trong xây dựng nói chung quản lý hoạt động của bên nhận thầu. Bài viết phân tích nội dung công tác quản lý hợp đồng xây dựng theo các quy định pháp luật hiện hành, đồng thời chỉ ra các tiêu chí đánh giá và các nhân tố ảnh hưởng đến công tác này để đề xuất những khuyến nghị cho công tác quản lý hợp đồng trong xây dựng được thực hiện tốt hơn.

Từ khóa: Hợp đồng xây dựng; quản lý hợp đồng xây dựng; quản lý thực hiện hợp đồng; nhân tố ảnh hưởng.

Summary: Construction contract is a tool assisting construction owners in particular and clients in general in managing their contractors. This paper analyses the contents of contract management under the current legal regulations of Vietnam and articulates key evaluation criteria and factors affecting this job. Recommendations then are proposed to enhance the quality of construction contract management in the industry.

Keywords: Construction contract; construction contract management; management of contract performance; influential factors.

Nhận ngày 5/05/2016, chỉnh sửa ngày 19/05/2016, chấp nhận đăng 28/6/2016



1. Đặt vấn đề

Hợp đồng xây dựng là văn bản pháp lý, là công cụ giúp chủ đầu tư nói riêng và các bên giao thầu trong xây dựng nói chung quản lý hoạt động của bên nhận thầu. Có thể thấy, công tác quản lý hợp đồng xây dựng đóng vai trò quyết định đến kết quả dự án bởi hầu hết các hoạt động xây dựng được tiến hành bởi nhà thầu thông qua hợp đồng [8]. Trên thế giới, công tác quản lý hợp đồng cũng rất được coi trọng. Ở Việt Nam cũng đã tiếp cận đến vấn đề này thông qua rất nhiều quy định pháp luật hướng dẫn về thành lập, ký kết và quản lý thực hiện hợp đồng xây dựng. Bài báo này sử dụng các phương pháp nghiên cứu phân tích và tổng hợp lý thuyết, phân tích và tổng kết kinh nghiệm, so sánh..., trình bày một số vấn đề tổng quan về hợp đồng xây dựng ở Việt Nam, xem xét nội dung quản lý hợp đồng xây dựng và trình bày các nhân tố ảnh hưởng đến công tác quản lý hợp đồng xây dựng tại Việt Nam.



2. Khái niệm và phân loại hợp đồng xây dựng ở Việt Nam

2.1 Khái niệm

Nghị định số 37/2015/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 22/4/2015 nêu rõ rằng “Hợp đồng xây dựng là hợp đồng dân sự được thỏa thuận bằng văn bản giữa bên giao thầu và bên nhận thầu để thực hiện một phần hay toàn bộ công việc trong hoạt động đầu tư xây dựng” [4]. Trong đó, bên giao thầu được hiểu là chủ đầu tư hoặc đại diện chủ đầu tư, tổng thầu hoặc nhà thầu chính và bên nhận thầu là tổng thầu hoặc nhà thầu chính khi bên giao thầu là chủ đầu tư; là nhà thầu phụ khi bên giao thầu là tổng thầu hoặc là nhà thầu chính, bên nhận thầu có thể là liên doanh các nhà thầu.

2.2 Phân loại hợp đồng xây dựng

Tùy theo quy mô, tính chất, điều kiện thực hiện của dự án đầu tư xây dựng công trình, loại công việc, các mối quan hệ của các bên, hợp đồng trong hoạt động xây dựng có thể có nhiều loại với nội dung khác nhau. Có thể tóm tắt cách phân loại hợp đồng theo Nghị định số 37/2015/NĐ-CP theo Bảng 1 [4].

¹ThS, Ban Quản lý dự án - Học viện Tài chính. Email: laivanluong@gmail.com.

²ThS, Khoa Kinh tế và Quản lý Xây dựng. Trường Đại học Xây dựng.

Bảng 1. Phân loại hợp đồng xây dựng ở Việt Nam

Stt	Tiêu chí phân loại	Loại hợp đồng
1	Tính chất, nội dung công việc	- Hợp đồng tư vấn xây dựng - Hợp đồng thi công xây dựng - Hợp đồng cung cấp thiết bị công nghệ - Hợp đồng thiết kế và thi công xây dựng công trình - Hợp đồng thiết kế và cung cấp thiết bị công nghệ - Hợp đồng cung cấp thiết bị công nghệ và thi công xây dựng công trình - Hợp đồng thiết kế - cung cấp thiết bị công nghệ và thi công xây dựng công trình - Hợp đồng chìa khóa trao tay - Hợp đồng cung cấp nhân lực, máy và thiết bị thi công
2	Hình thức giá hợp đồng	- Hợp đồng trọn gói - Hợp đồng theo đơn giá cố định - Hợp đồng theo đơn giá điều chỉnh - Hợp đồng theo thời gian - Hợp đồng theo giá kết hợp
3	Mối quan hệ của các bên tham gia hợp đồng	- Hợp đồng thầu chính - Hợp đồng thầu phụ - Hợp đồng giao khoán nội bộ - Hợp đồng xây dựng có yếu tố nước ngoài



3. Vai trò và nội dung của việc quản lý hợp đồng xây dựng

Công tác quản lý hợp đồng xây dựng (hay còn gọi là quản lý thực hiện hợp đồng xây dựng) có vai trò quan trọng đối với việc đảm bảo hiệu quả đầu tư của các dự án đầu tư xây dựng công trình bởi nó có ảnh hưởng và tác động trực tiếp đến tiến độ, chất lượng, tính an toàn và chi phí của các gói thầu là các bộ phận của dự án đầu tư xây dựng. Trong những năm qua, Nhà nước đã kịp thời ban hành khá nhiều văn bản quy phạm pháp luật về quản lý hợp đồng trong hoạt động xây dựng nhằm hướng dẫn các chủ thể tham gia quá trình đầu tư xây dựng thực hiện việc quản lý hợp đồng xây dựng cũng như điều chỉnh hoạt động này để góp phần đảm bảo hiệu quả của hoạt động đầu tư xây dựng.

Để quản lý hợp đồng xây dựng tốt cần phải nắm rõ được nội dung của quản lý hợp đồng. Theo quy định hiện hành, tùy từng loại hợp đồng xây dựng, nội dung quản lý thực hiện hợp đồng có thể bao gồm: hoạt động thương thảo và ký kết hợp đồng, quản lý tiến độ, quản lý chất lượng, quản lý khối lượng và giá hợp đồng, quản lý thanh quyết toán, quản lý về an toàn lao động bảo vệ môi trường, phòng chống cháy nổ và quản lý điều chỉnh hợp đồng [4]. Chất lượng quản lý hợp đồng được đánh giá là đạt yêu cầu khi tất cả các nội dung này đều phải được thực hiện tốt và phù hợp với các quy định hiện hành.

3.1 Quản lý quá trình thương thảo, hoàn thiện và ký kết hợp đồng xây dựng

Đây là quá trình rất quan trọng bởi có thương thảo mới có thể làm rõ, đầy đủ và chính xác các nội dung của chủ đầu tư đặt ra cũng như khả năng đáp ứng của nhà thầu, nhằm mục đích có một hợp đồng được lập đầy đủ, chính xác, chặt chẽ và đúng pháp luật mà hai bên đều chấp nhận được, đảm bảo và thuận lợi cho quá trình quản lý hợp đồng của chủ đầu tư và nhà thầu. Quá trình thương thảo cũng nhằm mục đích cụ thể hóa được những yêu cầu mà có thể trong hồ sơ, tài liệu làm căn cứ để hai bên thực hiện còn thiếu, chưa rõ, hoặc không có như thưởng phạt hợp đồng, điều chỉnh hợp đồng, thanh toán, tạm ứng..., Ngoài ra, chủ đầu tư có thể điều chỉnh được về giá hợp đồng cũng như các yêu cầu quan trọng khác về chất lượng, tiến độ, điều chỉnh hợp đồng [1,4,5]. Tuy nhiên, trên thực tế hiện nay ở Việt Nam công tác thương thảo, hoàn thiện và ký kết hợp đồng xây dựng đối với nhiều chủ đầu tư và nhà thầu vẫn chưa thực sự được quan tâm một cách đúng mức hay nói một cách khác là đã coi nhẹ công tác này. Ở nhiều gói thầu, khâu này làm không tốt dẫn đến công trình bị chậm tiến độ, phát sinh khối lượng, giá..., gây ảnh hưởng đến quá trình quản lý thực hiện hợp đồng. Trong một số trường hợp khác, việc không tiến hành thương thảo có thể dẫn đến phát sinh mâu thuẫn trong quá trình thực hiện hợp đồng vì cùng một vấn đề nhưng mỗi bên lại có cách hiểu và diễn giải khác nhau, nếu như hai bên không giải quyết được bằng phương pháp đàm phán, thương lượng có thể dẫn đến tranh chấp, làm chậm tiến độ triển khai dự án, gây thiệt hại lớn về kinh tế cho tất cả các bên. Việc này đã xảy ra trong một số tình huống thực tế như trong hợp đồng “Xây lắp Trung tâm thể dục thể thao Cầu Đor, phường Hà Cầu, thành phố Hà Đông, Hà Nội”. Tại điều 5 khoản 5.2 của hợp đồng hai bên đã ký kết thể hiện rằng “thủ tục tạm ứng được thực hiện theo quy định”,

tuy nhiên hai bên đã không nêu rõ việc tạm ứng hợp đồng này được áp dụng theo văn bản quy phạm pháp luật nào, rất dễ gây hiểu lầm. Tại điều 10 khoản 10.1 tạm ngừng thực hiện hợp đồng có ghi “mỗi bên có quyền quyết định tạm ngừng hợp đồng do lỗi của bên kia gây ra nhưng phải thông báo cho bên kia biết bằng văn bản và cùng bàn bạc giải quyết để thực hiện đúng nội dung của hợp đồng này, trường hợp bên tạm ngừng thực hiện hợp đồng không thông báo cho bên còn lại mà việc tạm ngừng này gây thiệt hại thì phải bồi thường cho bên còn lại”; nội dung hợp đồng như vậy không nêu rõ thời gian cụ thể kể từ khi một bên gửi thông báo tạm ngừng đến bên kia mà bên kia không có phản hồi sau thời gian phải được quy định cụ thể thì mới được tạm ngừng, vì tình huống này có thể xảy ra trường hợp là một bên vừa mới gửi thông báo việc tạm ngừng cho bên kia, nhưng bên kia chưa có đủ thời gian để nghiên cứu xem xét thì bên kia mặc định là có thể coi rằng hợp đồng đã được tạm ngừng. Các phân tích trên cho thấy việc quản lý quá trình thương thảo có vai trò rất quan trọng trong việc quản lý thực hiện hợp đồng.

3.2 Quản lý tiến độ thực hiện hợp đồng xây dựng

Theo quy định hiện nay thì các công trình xây dựng trước khi triển khai phải được lập tiến độ thi công xây dựng. Tiến độ thi công xây dựng công trình phải phù hợp với tổng tiến độ của dự án đã được phê duyệt. Nhà thầu thi công xây dựng công trình có nghĩa vụ lập tiến độ thi công xây dựng chi tiết, bố trí xen kẽ kết hợp các công việc cần thực hiện nhưng phải bảo đảm phù hợp với tổng tiến độ của dự án. Chủ đầu tư và các bên có liên quan có trách nhiệm theo dõi, giám sát tiến độ thi công xây dựng công trình và điều chỉnh tiến độ trong trường hợp tiến độ thi công xây dựng ở một số giai đoạn bị kéo dài nhưng không được làm ảnh hưởng đến tổng tiến độ [3,4].

Các dự án đầu tư xây dựng hiện nay thường bị chậm tiến độ so với tiến độ của dự án được duyệt, đặc biệt là các dự án đầu tư xây dựng công trình hạ tầng kỹ thuật. Mỗi dự án bị chậm tiến độ thường do rất nhiều nguyên nhân khác nhau, tuy nhiên có một nguyên nhân chủ quan phổ biến là năng lực quản lý hợp đồng của bản thân chủ đầu tư và năng lực quản lý thi công của nhà thầu thi công công trình chưa tốt. Các nguyên nhân khách quan phổ biến có thể kể đến là tiến độ giải phóng mặt bằng chậm, thời tiết xấu, quá trình thi công gặp phải các công trình ngầm cần dừng lại để xử lý... Nhưng nếu chủ đầu tư và nhà thầu có năng lực tốt (có đội ngũ cán bộ kỹ sư chuyên môn, trình độ cao nhiều kinh nghiệm về quản lý, tâm huyết, đạo đức nghề nghiệp tốt, trang thiết bị, máy móc tốt, tài chính tốt...) thì họ sẽ có những biện pháp hợp lý đưa ra mà có thể hạn chế, phòng tránh và giảm thiểu được các nguyên nhân làm chậm việc thực hiện tiến độ hợp đồng xây dựng.

3.3 Quản lý về chất lượng công trình xây dựng liên quan đến hợp đồng xây dựng

Thực tế thường gặp một số trường hợp chất lượng công trình không đảm bảo: công trình xây dựng bị lún, bị nứt kết cấu bê tông cốt thép, nền đường bị sụt lún, hệ thống thoát nước ngầm bị vỡ, bị tắc... Theo quy định pháp luật hiện hành, chủ đầu tư phải có trách nhiệm tổ chức quản lý chất lượng phù hợp với tính chất, quy mô và nguồn vốn đầu tư xây dựng công trình trong quá trình thực hiện đầu tư xây dựng công trình. Trước khi thanh toán, quyết toán hợp đồng xây dựng chủ đầu tư phải xác nhận vào các biên bản nghiệm thu công việc nhà thầu hoàn thành theo như đã ký kết trong hợp đồng, đảm bảo các công việc này đạt điều kiện về chất lượng. Việc quản lý chất lượng sản phẩm của hợp đồng xây dựng cần căn cứ vào hợp đồng đã ký. Chất lượng sản phẩm của hợp đồng xây dựng phải thỏa mãn các yêu cầu của hợp đồng, tuân thủ và đáp ứng các yêu cầu về chất lượng theo quy định của pháp luật. Tùy vào từng loại hợp đồng, ví dụ như hợp đồng tư vấn xây dựng hay thi công xây dựng công trình và tùy vào quy mô, phạm vi, tính chất của gói thầu, các bên tham gia gói thầu phải xác định phương pháp quản lý hợp lý đạt được chất lượng và hiệu quả cho công trình.

3.4 Quản lý khối lượng và giá hợp đồng xây dựng

Quản lý khối lượng hợp đồng xây dựng là việc quản lý thực hiện theo khối lượng của thiết kế được duyệt và theo hợp đồng đã ký kết. Khối lượng thi công xây dựng được tính toán, xác nhận giữa chủ đầu tư, nhà thầu thi công xây dựng, tư vấn giám sát theo thời gian hoặc giai đoạn thi công và được đối chiếu với khối lượng thiết kế được duyệt để làm cơ sở nghiệm thu, thanh toán theo hợp đồng. Khi có khối lượng phát sinh ngoài thiết kế, ngoài dự toán xây dựng công trình được duyệt thì chủ đầu tư và nhà thầu thi công xây dựng phải xem xét để xử lý. Riêng đối với công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước, khi có khối lượng phát sinh ngoài thiết kế, dự toán xây dựng công trình làm vượt tổng mức đầu tư thì chủ đầu tư phải báo cáo người quyết định đầu tư để xem xét, quyết định. Khối lượng phát sinh được chủ đầu tư hoặc người quyết định đầu tư chấp thuận, phê duyệt là cơ sở để thanh toán, quyết toán công trình. Chủ đầu tư phải kiểm tra để phòng tránh và xử lý việc khai khống, khai tăng khối lượng hoặc thông đồng giữa các bên tham gia dẫn đến làm sai khối lượng thanh toán [2, 4].

Khối lượng và giá hợp đồng phát sinh thường được thể hiện thông qua phụ lục hợp đồng giữa chủ đầu tư và nhà thầu, những công trình bị chậm tiến độ thường phát sinh tăng về giá. Trên thực tế có những công trình giá quyết toán tăng cao lên rất nhiều so với giá trị hợp đồng ký kết ban đầu. Ví dụ như gói thầu “Xây lắp các hạng mục công trình trường THCS Trần Đăng Ninh - Khu dân cư Ngõ Thị Nhậm, Quận Hà Đông”, tại hợp đồng thi công xây dựng số 31/HĐ-XD có giá trị 15.831.792.000 đồng, trong khi giá trị quyết toán được phê duyệt lên tới 19.990.102.000 đồng.

3.5 Quản lý về an toàn lao động, bảo vệ môi trường và phòng chống cháy nổ

Quản lý về an toàn lao động, bảo vệ môi trường và phòng chống cháy nổ là việc chủ đầu tư quản lý việc nhà thầu thi công xây dựng lập và thực hiện các biện pháp an toàn cho người và công trình trên công trường xây dựng theo hợp đồng. Nhà thầu thi công xây dựng, chủ đầu tư và các bên có liên quan phải thường xuyên kiểm tra giám sát công tác an toàn lao động trên công trường. Khi phát hiện có vi phạm về an toàn lao động thì chủ đầu tư phải ngay lập tức đình chỉ thi công xây dựng để giải quyết theo quy định của pháp luật [3, 4].

3.6 Quản lý điều chỉnh hợp đồng và các nội dung khác của hợp đồng

Quản lý điều chỉnh hợp đồng bao gồm: điều chỉnh khối lượng, điều chỉnh giá, điều chỉnh tiến độ thực hiện hợp đồng và các nội dung khác (nếu có) mà các bên đã thỏa thuận trong hợp đồng. Hợp đồng xây dựng chỉ được điều chỉnh trong các trường hợp quy định tại Khoản 2, Điều 143 của Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 [6].



4. Các tiêu chí đánh giá công tác quản lý hợp đồng xây dựng

Các tiêu chí chính đánh giá công tác quản lý hợp đồng xây dựng dưới góc độ của chủ đầu tư, theo tác giả, thường bao gồm: thời gian, chất lượng công việc, giá và hoạt động thanh quyết toán cho hợp đồng, mức độ đảm bảo an toàn lao động và vệ sinh môi trường, mức độ hoàn thành phạm vi hợp đồng đã ký kết và hiệu quả về việc sử dụng nguồn lực của bên giao thầu trong việc quản lý thực hiện hợp đồng. Các tiêu chí này có thể được đo lường với hai mức “đạt”, “không đạt” hoặc được tính toán cho điểm theo các thang điểm nhất định định tính hoặc định lượng.

Tiêu chí đầu tiên, thời gian thực hiện hợp đồng, được xem xét dưới khía cạnh gói thầu của hợp đồng có được hoàn thành đúng thời gian đã cam kết thể hiện trên tiến độ đã được phê duyệt hay không. Về nguyên tắc, cũng được thể hiện thành yêu cầu về nội dung, các hợp đồng xây dựng đều phải có điều khoản về thời hạn thực hiện, làm rõ thời hạn hoàn thành bàn giao sản phẩm cuối cùng của hợp đồng, cũng có thể là sản phẩm theo giai đoạn. Thông thường tiêu chí này được đánh giá trên ba mức: “chậm tiến độ”, “đúng hạn” và “vượt tiến độ”. Cũng có một số chủ đầu tư/bên giao thầu áp dụng một thang điểm đánh giá mức độ hoàn thành theo thời gian hợp đồng của gói thầu để làm căn cứ đánh giá chi tiết hơn đơn vị nhận thầu về khía cạnh thời gian, như trong ví dụ ở Bảng 2. Trong ví dụ này, thời hạn yêu cầu thực hiện hợp đồng là 360 ngày và tùy thuộc vào thời gian thực tế, có 6 mức độ hoàn thành gói thầu về mặt thời gian khác nhau, trong đó có 2 mức đơn vị nhận thầu được đánh giá tiêu cực, đó là mức 5 và mức 6.

Bảng 2. Đánh giá việc hoàn thành gói thầu theo thời gian dựa trên các mức độ hoàn thành

Stt	Thời gian thực hiện	Mức độ hoàn thành (%)	Tiêu chí đánh giá
1	Trước 300 ngày	100	Xuất sắc
2	Trước 320 ngày	100	Tốt
3	Trước 335 ngày	100	Khá
4	Trong vòng 360 ngày	100	Đạt
5	Từ 365 đến 390 ngày	90	Kém
6	Quá 396 ngày trở đi	80	Rất kém

Tiêu chí chất lượng công việc thực hiện cho gói thầu không chỉ được đánh giá cả trên góc độ các sản phẩm (trung gian, cuối cùng) được nhà thầu thực hiện theo hợp đồng có đạt các tiêu chí nghiệm thu hay không, mà cả về quá trình thực hiện các công việc đó. Nhất là trong các hợp đồng thi công xây dựng, do yêu cầu cao về kết quả, không chấp nhận phế phẩm, nếu bộ phận, kết cấu công trình không đạt yêu cầu, đòi hỏi phải sửa chữa hoặc nặng hơn là phá đi làm lại. Nếu có các tình huống nói trên xảy ra, dù sản phẩm có đạt chất lượng để nghiệm thu, cũng sẽ có thể có những hậu quả xấu cho quá trình vận hành sau này, đây cũng coi là một yếu tố làm giảm chất lượng công việc thực hiện cho gói thầu.

Về tiêu chí giá và hoạt động thanh quyết toán hợp đồng, bên giao thầu phải có biện pháp quản lý để khống chế giá thanh toán hợp đồng nằm trong ngân sách của mình cho gói thầu, theo phạm vi đã được ký kết, cũng như đảm bảo hoạt động thanh quyết toán được thực hiện kịp thời để có thể giải ngân đúng tiến độ hợp đồng đã ký. Muốn đạt được mục tiêu này, cần có biện pháp quản lý ngay từ khâu đấu thầu để làm rõ được khối lượng thực hiện theo hợp đồng, quản lý chặt chẽ quá trình thực hiện công việc theo hợp đồng để hạn chế tối đa các phát sinh không đáng có. Giá thanh toán hợp đồng nếu không được khống chế tốt, có thể tăng lên nhiều so với giá ký hợp đồng, làm giảm phần dự phòng của các gói thầu khác, thậm chí làm chi phí tăng lên vượt tổng mức đầu tư, dẫn đến việc phải đi xin phê duyệt lại tổng mức đầu tư dự án.

Mức độ đảm bảo an toàn lao động và vệ sinh môi trường cũng là các tiêu chí đánh giá quan trọng đối với công tác quản lý hợp đồng, đặc biệt là các hợp đồng thi công xây lắp. Mặc dù việc quản lý hoạt động xây

dựng trực tiếp và việc thực hiện các hoạt động bảo hộ lao động, bảo vệ môi trường là nhiệm vụ trực tiếp của nhà thầu, chủ đầu tư vẫn phải kiểm soát các hoạt động này để không gây ảnh hưởng xấu đến những người lao động trực tiếp thực hiện các hoạt động trên công trường, đến cộng đồng và đảm bảo môi trường theo xu thế phát triển bền vững.

Tương tự như thời gian và chất lượng, mỗi hợp đồng xây dựng đều có yêu cầu về phạm vi sản phẩm rõ ràng. Nếu sản phẩm làm ra không đạt được phạm vi yêu cầu thì rõ ràng việc quản lý hợp đồng đã thất bại.

Tiêu chí cuối cùng chính là hiệu quả của việc sử dụng nguồn lực của bên giao thầu trong việc quản lý thực hiện hợp đồng. Có những đơn vị giao thầu có bộ máy quản lý rất cồng kềnh hoặc bố trí không đúng người, đúng việc, gây lãng phí nguồn lực. Tuy nhiên, tiêu chí này tương đối khó đo lường, thường người ta chỉ xem xét để tìm kiếm các giải pháp cải tiến nhằm giảm được nguồn lực sử dụng, từ đó tăng hiệu quả sử dụng nguồn lực lên.

Đó là những tiêu chí chính để đánh giá công tác quản lý thực hiện hợp đồng xây dựng. Trong những tình huống hợp đồng cụ thể, bên giao thầu có thể xem xét cả các tiêu chí khác, ví dụ mức độ áp dụng công nghệ tiên tiến vào công tác quản lý, hay chất lượng của hoạt động giao tiếp với các bên hữu quan... Người làm công tác quản lý dự án cần nghiên cứu kỹ đặc điểm của dự án và điều kiện dự án để có quyết định phù hợp.



5. Các nhân tố ảnh hưởng tới công tác quản lý hợp đồng xây dựng

Công tác quản lý hợp đồng xây dựng chịu sự ảnh hưởng của nhiều nhân tố, trong đó có 5 nhân tố chính, được trình bày và phân tích trong các nội dung dưới đây.

5.1 Cơ chế chính sách nhà nước về hợp đồng xây dựng

Việc xây dựng ban hành và sửa đổi bổ sung cơ chế trong quản lý đầu tư và xây dựng trong những năm qua thường xuyên biến động, có nhiều thời kỳ cơ chế không đồng bộ, không thống nhất. Việc song hành thực hiện nhiều văn bản quy phạm pháp luật đã gây ra không ít khó khăn trong quản lý đầu tư và xây dựng nói chung và công tác quản lý hợp đồng nói riêng. Ví dụ cụ thể như: Hợp đồng Tư vấn lập dự án đầu tư xây dựng mở rộng Học viện Tài chính (dự án thuộc nhóm A) tại xã Đông Ngạc, huyện Từ Liêm (nay là phường Đức Thắng, phường Xuân Đình, quận Bắc Từ Liêm), Hà Nội do Ban quản lý dự án Bộ Tài chính làm chủ đầu tư. Hợp đồng này được ký kết giữa Ban quản lý dự án Bộ Tài chính và Liên danh Công ty cổ phần Kiến trúc Đường Đại & Công ty cổ phần Convest Land năm 2012. Hợp đồng đang trong quá trình thực hiện thì nhà nước ban hành Luật Đầu tư công vào ngày 18/6/2014, Luật này có hiệu lực từ 01/01/2015. Theo điểm c khoản 1, Điều 106 Điều khoản chuyển tiếp Luật Đầu tư công số 49/2014/QH13 thì các dự án chưa có trong kế hoạch đầu tư được cấp có thẩm quyền phê duyệt, phải thực hiện việc lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư, gây phức tạp cho công tác quản lý hợp đồng [7]. Đến nay, sản phẩm của hợp đồng vẫn chưa phê duyệt được.

Thực tế của nhiều quốc gia trên thế giới cũng tương tự, dù là nước có nhiều hay ít kinh nghiệm về quản lý xây dựng. Cơ chế chính sách của Nhà nước thường có tác động lớn đến lĩnh vực đầu tư xây dựng. Nếu chính sách hợp lý, các văn bản quy phạm của Nhà nước được ban hành đầy đủ, đồng bộ và kịp thời thì sẽ liên tục thúc đẩy sự phát triển của ngành xây dựng và ngược lại khi chính sách đưa ra thiếu đồng bộ hoặc còn chậm, chưa được cụ thể, sẽ có ảnh hưởng tiêu cực ngay lập tức. Lý do là các cơ quan ban ngành đang trực tiếp quản lý và thực hiện đầu tư xây dựng sẽ có tâm lý làm chậm tiến trình thực hiện, thậm chí dừng lại để nghe ngóng các cơ quan khác thực hiện, hoặc bị động chờ đợi đến khi có chỉ đạo trực tiếp của cấp trên mới thực hiện. Ví dụ, nếu văn bản của Nhà nước quy định rõ và đầy đủ về nội dung hợp đồng cho từng loại hợp đồng trong hoạt động xây dựng nó có thể điều chỉnh được hành vi và ý thức của các chủ thể tham gia hợp đồng và buộc họ phải nghiêm túc thực hiện theo quy định của pháp luật. Ngược lại nếu thiếu các quy định rõ ràng và có quy định thiếu chặt chẽ sẽ dẫn đến việc triển khai thực hiện có thể khó khăn hoặc cũng có thể bị lạm dụng. Nếu chưa phân rõ quyền, nghĩa vụ của các chủ thể tham gia hợp đồng xây dựng có thể dẫn đến thực hiện tùy tiện, thiếu minh bạch và thiếu tinh thần nghiêm túc trong quá trình thực hiện các cam kết đó và dễ có thể xảy ra tranh chấp. Nếu không quy định đầy đủ về trách nhiệm của các bên trong hợp đồng xây dựng, khi một trong các bên vi phạm cam kết sẽ dẫn đến đùn đẩy trách nhiệm cho nhau rất khó giải quyết. Nếu chưa quy định cụ thể xử lý tranh chấp trong hợp đồng xây dựng thì sẽ khiến việc giải quyết khi xảy ra tranh chấp gặp nhiều khó khăn.

5.2 Năng lực chuyên môn, trang thiết bị của Chủ đầu tư

- Năng lực chuyên môn: Chủ đầu tư là người sở hữu vốn hoặc được nhà nước giao sở hữu vốn để quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình, lại là một trong hai chủ thể trực tiếp tham gia trong quan hệ hợp đồng. Chủ đầu tư là người phải chịu hoàn toàn trách nhiệm về công tác quản lý, kiểm tra, giám sát và xử lý các vi phạm về hợp đồng trong hoạt động xây dựng của mình. Nhiều chủ đầu tư năng lực kém không có chuyên môn và kiến thức về đầu tư xây dựng công trình, chưa nắm chắc các quy định về công tác quản lý hợp đồng xây dựng nên ý thức chấp hành pháp luật chưa cao, quản lý hợp đồng lỏng lẻo, thiếu kinh nghiệm dẫn đến công trình triển khai

bị chậm tiến độ và phải điều chỉnh giá gây thất thoát lãng phí nguồn vốn đầu tư, chất lượng công trình bị ảnh hưởng. Ví dụ một hợp đồng trong ngành giao thông được báo chí đã nói trong thời gian qua. Hợp đồng được ký kết giữa chủ đầu tư phía Việt Nam và nhà thầu Nhật Bản. Hợp đồng được thực hiện theo hình thức hợp đồng theo đơn giá điều chỉnh, được thanh toán bằng hai loại đồng tiền: Đồng Việt Nam và Yên Nhật. Giá hợp đồng được điều chỉnh theo công thức điều chỉnh giá quy định trong hợp đồng. Đến khi thanh toán hợp đồng, chủ đầu tư mới tá hỏa khi phát hiện ra rằng, nhà thầu có cách hiểu hoàn toàn khác với chủ đầu tư về điều chỉnh giá hợp đồng. Chủ đầu tư phía Việt Nam định ninh rằng, việc điều chỉnh giá hợp đồng chỉ áp dụng đối với phần công việc được thanh toán bằng đồng tiền Việt Nam. Trong khi đó, nhà thầu Nhật Bản thì khẳng định, việc điều chỉnh giá hợp đồng áp dụng cho cả phần công việc thanh toán bằng Yên Nhật. Sự không rõ ràng về điều khoản điều chỉnh giá hợp đồng là nguyên nhân khiến mỗi bên lý giải hợp đồng theo cách có lợi cho mình. Cho đến thời điểm này, tranh chấp giữa chủ đầu tư và nhà thầu nước ngoài vẫn chưa ngã ngũ. Rõ ràng năng lực của chủ đầu tư cũng là nhân tố ảnh hưởng lớn đến công tác quản lý hợp đồng.

Năng lực chuyên môn của chủ đầu tư chính là khả năng, trình độ chuyên môn và đạo đức của các thành viên tham gia quản lý hợp đồng trong hoạt động xây dựng của chủ đầu tư (gọi chung là nhà quản lý). Nhà quản lý có trình độ quản lý tốt, trình độ chuyên môn giỏi và có đạo đức tốt sẽ quản lý tốt hơn những nhà quản lý có trình độ chuyên môn, trình độ quản lý yếu kém và đạo đức không tốt. Ý thức chấp hành pháp luật trong quản lý hợp đồng thể hiện đạo đức của nhà quản lý. Nhà quản lý chấp hành tốt pháp luật của Nhà nước sẽ ảnh hưởng tốt đến chất lượng, thời gian và chi phí hợp đồng xây dựng. Ngược lại, nếu xảy ra vi phạm pháp luật vô tình hay hữu ý của các nhà quản lý đều ảnh hưởng tiêu cực đến chất lượng và các cam kết mà các bên đã thỏa thuận trong hợp đồng và có thể làm phát sinh thêm chi phí.

- Trang thiết bị: Trang thiết bị của chủ đầu tư có đóng góp một phần quan trọng vào sự thành công của dự án. Nếu chủ đầu tư được trang bị đầy đủ về cơ sở vật chất, trang thiết bị cần thiết phục vụ cho công việc nó sẽ đem lại hiệu quả cao trong công tác quản lý của chủ đầu tư. Ví dụ cụ thể như chủ đầu tư được trang bị máy đo đạc, tốt với độ chính xác cao sẽ hạn chế được các sai sót không đáng có...

5.3 Năng lực chuyên môn của nhà thầu thi công xây lắp

Năng lực của nhà thầu thi công xây lắp là một yếu tố tiên quyết và quan trọng số một đối với việc thành công của hợp đồng xây dựng. Năng lực chuyên môn tốt của nhà thầu thể hiện qua nhiều yếu tố như tính chuyên nghiệp cao, khả năng, kinh nghiệm, trình độ và phẩm chất đạo đức đội ngũ cán bộ, trang thiết bị máy móc, khả năng tài chính, số lượng và tay nghề của đội ngũ công nhân... Nhà thầu có năng lực chuyên môn tốt, có uy tín cao sẽ dễ dàng đáp ứng và thực hiện đầy đủ các cam kết trong hợp đồng. Ngược lại nhà thầu có năng lực yếu, đội ngũ cán bộ công nhân có tay nghề kém (ví dụ như việc sử dụng công nhân mùa vụ) không được đào tạo tại các cơ sở đào tạo có uy tín của Nhà nước hoặc không được thường xuyên tập huấn, bồi dưỡng để nâng cao tay nghề, phong cách làm việc thiếu chuyên nghiệp sẽ ảnh hưởng đến công tác quản lý hợp đồng của chủ đầu tư. Ví dụ điển hình như nhà thầu Công ty Hữu hạn Tập đoàn Cục 6 Đường sắt (Trung Quốc) làm tổng thầu EPC tuyến đường sắt Cát Linh Hà Đông có quá nhiều yếu kém dẫn đến công trình chậm tiến độ, mất an toàn và khiến dự án bị đội vốn lên cao, như báo chí đã tốn nhiều giấy mực phản ánh trong thời gian qua.

5.4 Năng lực chuyên môn của nhà thầu tư vấn xây dựng

Năng lực chuyên môn của nhà thầu tư vấn xây dựng thể hiện qua nhiều yếu tố như số năm kinh nghiệm trong lĩnh vực tư vấn xây dựng của cả tổ chức và các cá nhân trong tổ chức, năng lực chuyên môn và đạo đức nghề nghiệp của đội ngũ các cán bộ trong cơ quan và đặc biệt là các cán bộ làm chủ nhiệm thiết kế, chủ nhiệm khảo sát công trình, họ có đủ kinh nghiệm và có đủ các văn bằng chứng chỉ đảm bảo theo quy định của pháp luật hiện hành không..., trang thiết bị máy móc của đơn vị thế nào... (Nhà thầu có năng lực chuyên môn tốt, có uy tín cao sẽ luôn luôn đề cao uy tín của nhà thầu lên trước hết, từ đó coi trọng việc đảm bảo thực hiện tốt các hợp đồng đã ký và nghiêm túc thực hiện đầy đủ những cam kết trong hợp đồng). Ngược lại nhà thầu có năng lực yếu, thậm chí có thể có quan hệ mua bán chuyển nhượng trong các hợp đồng, thiếu trách nhiệm trong chuyên môn sẽ làm ảnh hưởng lớn đến chất lượng thực hiện hợp đồng. Ví dụ như hợp đồng khảo sát xây dựng kém dẫn đến sai sót, thiếu chính xác có thể gây nên hậu quả thiệt hại lớn về kinh tế, bản thiết kế nhiều sai sót có thể gây hậu quả nghiêm trọng, công tác lập dự toán tính thiếu khối lượng, lập tổng mức đầu tư thiếu chi phí dự phòng, khối lượng phát sinh..., có thể dẫn đến phải điều chỉnh nhiều lần, ảnh hưởng đến công tác quản lý hợp đồng của chủ đầu tư.

5.5 Chất lượng của hồ sơ hợp đồng đã được ký kết

Một số các nước phát triển trên thế giới, hồ sơ của một hợp đồng xây dựng gồm: các tập về khối lượng và giá; tập quy định về các yêu cầu kỹ thuật; quy định về khối lượng phát sinh; thời gian thực hiện, các tài liệu tham chiếu... tại các tập được thể hiện rất đầy đủ các thông tin cần thiết đảm bảo thực hiện hoàn thành các công việc, các thông tin này được trình bày một cách mạch lạc, chi tiết và rất khoa học. Ví dụ quy trình nghiệm thu từng nhóm công việc xây dựng thế nào, thứ tự ưu tiên khi áp dụng các tài liệu tham chiếu kèm theo hợp

đồng, trường hợp nếu có phát sinh công việc thì áp dụng theo đơn giá mà các bên đã thỏa thuận và có dự kiến từ trước cho từng trường hợp, từng nhóm công việc cụ thể... Tuy nhiên ở Việt Nam thì chỉ có một số hợp đồng có yếu tố nước ngoài mới được áp dụng theo các quy định khắt khe của nước tham gia.

Ở Việt Nam hiện nay, để phục vụ việc quản lý hợp đồng, nhiều quy định pháp luật đã được Nhà nước ban hành, các quy định này sẽ là khung pháp lý để bắt buộc các chủ thể tham gia phải tuân thủ pháp luật. Tuy nhiên, có một số vấn đề cần lưu ý như sau:

Một là: Các quy định của Nhà nước ban hành còn chậm, còn thiếu cũng như một số nội dung còn chưa cụ thể hóa được hết. Cụ thể như Nghị định số 37/2015/NĐ-CP ban hành ngày 22/4/2015 và có hiệu lực từ ngày 15/6/2015; nhưng tới hơn 10 tháng sau, đến ngày 10/3/2016 Bộ Xây dựng mới ban hành Thông tư 07/2016/TT-BXD hướng dẫn điều chỉnh giá hợp đồng xây dựng; TT08/2016/TT-BXD hướng dẫn một số nội dung về hợp đồng tư vấn xây dựng; TT09/2016/TT-BXD hướng dẫn hợp đồng thi công xây dựng công trình, có hiệu lực từ ngày 01/05/2016...

Hai là: Hồ sơ hợp đồng phải thể hiện đầy đủ tại các điểm, khoản mục theo Điều 63 Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 [1, 5]. Qua khảo sát mức độ hạn chế tại một số đơn vị chủ đầu tư quản lý nguồn vốn Ngân sách nhà nước thuộc cấp huyện trên địa bàn Hà Nội cho thấy khâu thương thảo, hoàn thiện hợp đồng vẫn còn thực hiện ở mức độ hình thức. Chất lượng các nội dung, cam kết, thỏa thuận trong các hợp đồng gần như chỉ đạt ở mức độ chung chung và tương đối giống nhau, do đó hợp đồng xây dựng chưa thể hiện hết được yêu cầu của các bên tham gia trên phương diện pháp lý. Tuy nhiên tại các đơn vị chủ đầu tư sử dụng nguồn vốn ngoài Nhà nước, nội dung từng văn bản trong hồ sơ hợp đồng được quy định chi tiết và có tính pháp lý, chặt chẽ hơn.

Ba là: Trong các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước chưa quy định được các chế tài đủ mạnh, đủ sức răn đe đối với những đối tượng có tình vi phạm về quy định quản lý về đầu tư xây dựng để có thể bắt buộc và điều chỉnh hành vi của con người khi tham gia vào công việc đó phải tự giác, phải nghiêm túc thực hiện theo quy định của pháp luật, nên nguy cơ có thể có hiện tượng khép kín trong quản lý đầu tư xây dựng (chủ đầu tư, tư vấn, nhà thầu) để chuộc lợi cá nhân.

Trên cơ sở những điểm đã nghiên cứu có thể nói chất lượng của hồ sơ hợp đồng đã ký kết có ảnh hưởng rất lớn tới việc quản lý hợp đồng xây dựng.



6. Kết luận

Quản lý, thực hiện hợp đồng là khâu quan trọng. Nếu các khâu khác đều hoàn hảo nhưng quản lý hợp đồng không tốt sẽ không có ý nghĩa bởi dự án đầu tư đã không đạt hiệu quả. Quản lý hợp đồng yếu kém sẽ ảnh hưởng đến độ thực hiện hợp đồng và chất lượng của hợp đồng. Tìm hiểu, phân tích, đánh giá nội dung quản lý hợp đồng xây dựng và các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng công tác quản lý hợp đồng là điều cần thiết để từ đó tìm ra giải pháp tối ưu nhằm nâng cao chất lượng công tác quản lý hợp đồng xây dựng góp phần nâng cao hiệu quả của các dự án đầu tư xây dựng. Nghiên cứu này cũng là cơ sở, nền tảng để thực hiện các nghiên cứu tìm ra các giải pháp mang tính pháp lý cao trong lĩnh vực quản lý dự án đầu tư xây dựng ở Việt Nam trước tình hình đất nước hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng.

Tài liệu tham khảo

1. Chính phủ, *Nghị định số 63/2014/NĐ-CP ngày 26/6/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà thầu.*
2. Chính phủ, *Nghị định số 32/2015/NĐ-CP ngày 25/03/2015 của Chính phủ về quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình.*
3. Chính phủ, *Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/06/2015 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình.*
4. Chính phủ, *Nghị định số 37/2015/NĐ-CP ngày 22/4/2015 của Chính phủ quy định chi tiết về hợp đồng.*
5. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam khóa 13, *Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 ban hành năm 2013*, Nhà Xuất bản Tư pháp, Hà Nội.
6. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam khóa 13, *Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 18/06/2014*, Nhà Xuất bản Tư pháp, Hà Nội.
7. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam khóa 13, *Luật Đầu tư công số 49/2014/QH13 ngày 18/06/2014*, Nhà Xuất bản Tư pháp, Hà Nội.