

Một số vướng mắc trong công tác lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng

Nguyễn Thị Tuyết Dung¹, Vũ Phương Ngân^{1*}

¹Trường Đại học Kiến trúc Hà Nội

TỪ KHÓA

Chi phí đầu tư xây dựng
Chi phí quản lý dự án
Chi phí tư vấn đầu tư xây dựng
Giá vật tư
Định mức dự toán xây dựng

TÓM TẮT

Chất lượng và tổng chi phí các dự án luôn là vấn đề được quan tâm hàng đầu trong công tác xây dựng. Chi phí đầu tư xây dựng phải được tính đúng, tính đủ theo từng dự án, công trình, gói thầu phù hợp với yêu cầu thiết kế, điều kiện xây dựng và mặt bằng giá thị trường. Hiện nay, Nhà nước cũng đã ban hành các quy định, hướng dẫn về lập và quản lý chi phí tương đối rõ ràng, chi tiết. Tuy nhiên thực tế còn nhiều bất cập, gây khó khăn trong quá trình thực hiện, như công tác xác định chi phí quản lý dự án và chi phí tư vấn đầu tư xây dựng theo định mức tỷ lệ còn nhiều vướng mắc; công bố giá vật tư tại địa phương chậm, chưa sát thực tế; định mức dự toán xây dựng chưa hoàn thiện. Xuất phát từ thực tiễn tham gia thực hiện công tác tư vấn lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng, nhóm tác giả chia sẻ một số vướng mắc trong công tác này. Với mong muốn đóng góp ý kiến để các quy định, hướng dẫn của Nhà nước về xây dựng cơ bản ngày càng chất lượng, nhanh chóng đáp ứng được yêu cầu phát triển của xã hội.

KEYWORD

Construction investment costs
Project management costs
Construction investment consulting costs
Material prices
Construction cost estimation

ABSTRACT

Project quality control and total project cost management are always the top priorities in construction works. Construction investment costs need to be accurately and adequately calculated for each project, structure and tender package, in line with specific design requirements, construction conditions, and market price levels. Now that the government has issued relatively clear and detailed regulations and guidelines for cost estimation and management, however there are still practical limitations and difficulties seen during the implementation process such as in determining project management and consulting costs based on fixed ratios. In addition, local material prices have been announced often after a delay, not aligned with actual conditions, and construction budget estimations have not been sufficiently made. With our practical experiences gained in consulting and managing construction investment costs, typical problems and arising issues we have faced are analyzed, followed by recommendations provided to help improve the quality and promptness of the government's regulations and guidelines for investments in capital construction so to keep pace with social development requirements.

1. Đặt vấn đề

Hoạt động đầu tư xây dựng rất đa dạng, gồm nhiều công việc có tính chất khác nhau, đặc thù theo từng lĩnh vực chuyên môn, bắt đầu từ giai đoạn hình thành ý tưởng, chuẩn bị đầu tư cho đến khi đưa công trình vào khai thác, sử dụng. Trong đó, công tác lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng rất quan trọng, liên quan trực tiếp đến đảm bảo mục tiêu đầu tư, hiệu quả dự án.

Chi phí đầu tư xây dựng (ĐT XD) là toàn bộ chi phí cần thiết để xây dựng mới, sửa chữa, cải tạo công trình xây dựng, biểu thị qua các chỉ tiêu sơ bộ tổng mức đầu tư (giai đoạn chuẩn bị dự án), dự toán xây dựng (giai đoạn thực hiện dự án), giá trị thanh quyết toán vốn đầu tư (giai đoạn kết thúc xây dựng đưa công trình vào khai thác, sử dụng). Chi phí ĐT XD được lập theo từng công trình cụ thể, phù hợp với giai đoạn đầu tư xây dựng, các bước thiết kế, nguồn vốn sử dụng và các quy định của Nhà nước. [1], [2]

Việc lập và quản lý chi phí được quy định khá đầy đủ thông qua các văn bản quy phạm pháp luật: Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 15/7/2014 và luật số 62/2020/QH14 ngày 17/6/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của luật Xây dựng; Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14 ngày 13 tháng 06 năm 2019; Nghị định số 10/2021/NĐ-CP ngày 09/02/2021 về quản lý chi phí đầu tư xây dựng và các thông tư hướng dẫn chi tiết... Theo đó, việc quản lý chi phí phải được thực hiện xuyên suốt trong tất cả các giai đoạn đầu tư, ngay từ lúc bắt đầu khảo sát - lập dự án, qua các quá trình lập thiết kế - dự toán, đấu thầu và lựa chọn nhà thầu, cung cấp vật tư thiết bị, thi công xây dựng đến khi hoàn thành đưa công trình vào sử dụng, thanh toán và quyết toán vốn đầu tư. Nội dung quản lý chi phí đầu tư xây dựng gồm sơ bộ tổng mức đầu tư, dự toán xây dựng, giá gói thầu xây dựng, định mức và giá xây dựng, chi phí quản lý dự án và tư vấn đầu tư xây dựng; thanh toán và quyết toán hợp đồng xây dựng, thanh toán và quyết toán vốn đầu tư xây dựng công trình; quyền và nghĩa vụ của người quyết

*Liên hệ tác giả: nganvp@hau.edu.vn

Nhận ngày 22/07/2023, sửa xong ngày 29/07/2023, chấp nhận đăng 31/07/2023

Link DOI: <https://doi.org/10.54772/jomc.04.2023.536>

định đầu tư, chủ đầu tư, nhà thầu xây dựng trong quản lý chi phí đầu tư xây dựng. [1], [2]

Tuy nhiên, công tác lập và quản lý chi phí vẫn còn một số bất cập về các nội dung xác định chi phí quản lý dự án và chi phí tư vấn, hệ thống định mức xây dựng, công bố giá địa phương. Bài viết đi sâu phân tích các vướng mắc trên và đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện công tác này.

2. Vướng mắc về xác định chi phí quản lý dự án và chi phí tư vấn đầu tư xây dựng theo định mức tỷ lệ

Theo quy định hiện nay, chi phí quản lý dự án và tư vấn đầu tư xây dựng được xác định theo các phương pháp sau: định mức tỷ lệ phần trăm (%) do Bộ Xây dựng ban hành; lập dự toán; từ dữ liệu của các dự án tương tự đã thực hiện hoặc ước tính [5]. Khi tính theo định mức tỷ lệ %, có nhiều dự án, công trình, gói thầu có quy mô chi phí lớn hơn quy mô chi phí được ban hành trong các thông tư hướng dẫn của Bộ Xây dựng (ví dụ chi phí xây dựng > 10.000 tỷ đồng). Theo hướng dẫn của Bộ Xây dựng thì đối với trường hợp vượt khung này được tính theo lập dự toán [6]. Tuy nhiên có rất nhiều bất cập trong quá trình thực hiện, cụ thể:

- Về phía Tư vấn thiết kế lập dự toán: Trong quá trình tính Tổng mức đầu tư/Tổng dự toán, các dự toán chi phí này cơ bản chưa đủ cơ sở dữ liệu để tính (chưa xây dựng được đề cương, nhiệm vụ, phạm vi công việc...). Đến giai đoạn thực hiện đầu tư khi cần phải lập dự toán chi tiết cho công trình/ gói thầu thì thường tư vấn thiết kế hoặc sẽ tạm tính một giá trị nhất định, nhưng giá trị này chưa chắc đã đảm bảo tính đúng tính đủ, hoặc sẽ lập dự toán, nhưng giá trị dự toán này lại bị chủ đầu tư khống chế.

- Về phía Chủ đầu tư: Với các trường hợp vượt khung nói trên, thường thì Chủ đầu tư khá lúng túng trong việc xác định dự toán. Để đảm bảo an toàn, chủ đầu tư sẽ tính theo phương pháp ngoại suy rồi đưa ra con số như mức trần, sau đó yêu cầu tư vấn thiết kế lập dự toán không vượt giá trị đó. Như vậy, thực tế là không đúng với hướng dẫn của Bộ Xây dựng trong thông tư 11/2021/TT-BXD và thiết thời cho doanh nghiệp bởi cách tính ngoại suy sẽ có tiệm cận trên, công trình càng lớn thì càng thiệt nhiều.

Ngoài ra, đối với công tác Tư vấn thẩm tra: Chi phí thẩm tra xác định căn cứ dựa trên giá trị chi phí xây dựng hoặc chi phí xây dựng và chi phí thiết bị; định mức do Bộ Xây dựng ban hành [6]. Tuy nhiên, trên thực tế, quá trình thẩm tra không chỉ có chi phí xây dựng và thiết bị mà cần thẩm tra toàn bộ tổng mức đầu tư và dự toán xây dựng. Đặc biệt, với các dự án có quy mô lớn, công việc này khá phức tạp, tốn kém và thời gian kéo dài. Câu hỏi đặt ra là trong định mức chi phí tư vấn đã tính đến các phạm vi công việc phải thẩm tra trong một dự án chưa?

Tương tự, việc chi phí quản lý dự án tính trên chi phí xây dựng và thiết bị cũng chưa phù hợp vì nhiệm vụ quản lý dự án bao gồm việc tổ chức quản lý và thực hiện toàn bộ các công việc xuyên suốt quá trình đầu tư xây dựng (kể cả công việc tư vấn và công việc khác). Có thể thấy

rằng, một số chi phí nếu chi dựa trên cách tính theo định mức do Bộ xây dựng công bố thì chưa thực sự hợp lý và linh hoạt.

3. Vướng mắc về công bố giá địa phương

Trong việc quản lý và thực hiện các dự án xây dựng, công bố giá vật liệu xây dựng tại địa phương đóng một vai trò vô cùng quan trọng. Công bố giá vật liệu xây dựng là cơ sở để các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp xây dựng tham khảo trong việc xác định và quản lý chi phí đầu tư xây dựng trên địa bàn địa phương công bố. Giá các loại vật liệu xây dựng, thiết bị công trình được Sở Xây dựng các địa phương công bố theo định kỳ hàng quý hoặc sớm hơn khi cần thiết [4]. Tuy nhiên, quy định không giải thích rõ “cần thiết” là thế nào. Vì thế, nhiều địa phương mặc định công bố theo quý. Trong bối cảnh giá nhiên liệu, vật liệu xây dựng chủ yếu biến động theo hướng tăng, khó dự báo, việc công bố theo quý chưa kịp thời, không bám sát diễn biến thị trường hoặc chưa cập nhật giá thực tế.

Cụ thể, giai đoạn 2021 – 2023 giá các vật liệu chủ yếu (xi măng, sắt, thép, cát) đều có biến động lớn. Theo số liệu thống kê của Bộ Xây dựng, trong năm 2022, xi măng đã có 3 lần tăng giá với mức tăng 13,2 % so với cùng kỳ năm 2021 và tăng 5,55 % so với cuối năm 2021. Cụ thể, lần điều chỉnh giá xi măng hồi tháng 6.2022, có khoảng 15 doanh nghiệp đồng loạt tăng giá bán xi măng thêm 50.000-80.000 đồng/tấn, có loại tăng 140.000 đồng/tấn. Tương tự, trong giai đoạn 11 tháng đầu năm 2022, giá đá xây dựng tăng 7,2 % so với cuối năm 2021. Giá cát xây dựng có xu hướng tăng nhẹ với mức tăng bình quân 1,51 % hàng tháng do nhu cầu xây dựng thấp. Giá nhựa đường tăng 23,52 % so với cùng kỳ năm 2021 và tăng 15% so với cuối năm 2021. Giá các mặt hàng trang trí nội thất tăng khoảng 20 % so với thời điểm đầu năm. Riêng “bão giá” mặt hàng thép xây dựng trong 2022 đã khiến nhiều chủ đầu tư choáng váng khi có thời điểm, giá thép lên gần 21 triệu đồng/tấn, vượt xa đỉnh cũ của năm 2021. Cụ thể, giá mặt hàng thép xây dựng đã trải qua gần 30 lần điều chỉnh, trong đó có 7 lần tăng giá liên tiếp hồi đầu năm 2022, sau đó quay đầu giảm liên tiếp 15 lần từ tháng 4 đến tháng 8 với mức giảm 6 triệu đồng/tấn, xuống còn khoảng 14 triệu đồng/tấn. [7]

Giá vật liệu trong công bố của Sở XD được tính trên cơ sở tham khảo báo giá của nhà cung cấp trên địa bàn tỉnh mà chưa xem xét đến khả năng cung - cầu của thị trường. Khi có dự án lớn hoặc nhiều dự án được triển khai đồng thời, các nhà cung ứng vật liệu lợi dụng tình trạng cầu vượt cung để đầu cơ, tăng giá. Các công bố giá của các địa phương chỉ phù hợp cho các dự án quy mô nhỏ, yêu cầu kỹ thuật không cao và thi công trong thời gian dài trên địa bàn, không phù hợp với dự án đường cao tốc quy mô lớn, phức tạp, thi công trong thời gian ngắn và thường đồng loạt triển khai. Có thể lấy ví dụ từ các dự án thành phần cao tốc Bắc - Nam giai đoạn 2017 - 2020, 2021 – 2025: Tại tỉnh Thanh Hóa, quý 1/2023, giá thị trường cát xây, cát trát là 400 nghìn đồng/m³, nhưng giá công bố của Sở Xây dựng Thanh Hóa là 225 nghìn đồng/m³ [8]; tại tỉnh Bình Định, 130.000 đồng/m³ là giá đá dăm cấp phối được Sở Xây dựng công bố, trong khi giá sản phẩm thực tế các dự án giao thông trọng điểm

đang sử dụng là 160.000 đồng/m³. Tương tự, bột đá trong làm bê tông nhựa, giá bán trên thị trường khoảng 260.000 đồng/m³, nhưng giá sản phẩm tuyển lựa cho các dự án lên đến 310.000 đồng/m³ [9]

Ngoài ra, một bất cập mà khá nhiều doanh nghiệp gặp phải, đó là danh mục vật tư, vật liệu trong công bố giá thiếu và hạn chế về chủng loại (như vật tư cho các hệ thống cơ điện, vật liệu hoàn thiện), hoặc có nhưng không rõ các thông số kỹ thuật, do đó không đảm bảo cung cấp dữ liệu để các doanh nghiệp có thể lập và quản lý chi phí.

4. Về định mức dự toán

Định mức dự toán do Bộ Xây dựng ban hành là mức hao phí cần thiết về vật liệu, nhân công, máy và thiết bị thi công được xác định phù hợp với yêu cầu kỹ thuật, điều kiện thi công và biện pháp thi công cụ thể để hoàn thành một đơn vị khối lượng công tác xây dựng công trình. Định mức này được áp dụng, tham khảo để lập dự toán xây dựng, là căn cứ xác định giá xây dựng công trình, làm cơ sở để lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng. [4]

Hiện nay, trong các định mức đã được ban hành, vẫn còn thiếu nhiều mã hiệu công tác có yêu cầu thiết kế, biện pháp thi công, điều kiện thi công khác biệt. Theo Nghị định số 10/2021/NĐ-CP với các công tác này chủ đầu tư cần xác định định mức dự toán mới, tuy nhiên việc xác định định mức mới tương đối phức tạp và có thể mất nhiều thời gian nên thường không xác định được trong thời gian lập dự toán. Do vậy, đa số các đơn vị thẩm tra, thẩm định (nếu có cho qua) đều kiến nghị trong báo cáo (hiểu đơn giản là treo lại các công tác này), đến khi thi công thực tế thì Chủ đầu tư sẽ tiến hành xác định lại định mức. Các công tác này sẽ phải được lập danh mục định mức dự toán mới; định mức dự toán điều chỉnh (nếu có) và phương pháp xác định; xác định danh mục các định mức cần tổ chức khảo sát trong quá trình thi công xây dựng. Vậy trường hợp sau khi chuẩn xác lại có sự thay đổi lớn về giá trị thì phải làm thế nào? Pháp luật chưa quy định về điều này.

Ngoài ra, hệ thống định mức dự toán còn một số bất cập sau:

- + Thiếu cập nhật công nghệ thi công hiện đại, vật liệu mới như công nghệ thi công cốt pha nhôm, bê tông mác cao, thép cường độ cao; một số công đoạn làm tầng hầm, lát sàn công nghiệp, làm trần; đắp nền đường bằng các vật liệu mới (đắp đất nền đường bằng lu tĩnh).

- + Nhiều công tác xây dựng chưa có định mức: Lĩnh vực giao thông đường bộ, có khoảng 32 công tác xây dựng chưa có định mức như nhóm các công tác lắp đặt cáp treo cầu dây văng, cầu dây võng, công tác gia công lắp đặt vòm cầu thép, khoan cọc qua hang động casteur, rút cừ ngầm trong nước. Công tác xây thiếu một số kích thước gạch phổ biến trên thị trường; công tác ốp lát gạch chưa có định mức sử dụng keo.

- + Một số định mức hao phí tương đối cao hoặc thấp so với thực tế khiến cho giá trị dự toán, giá trị gói thầu của hạng mục không phù hợp, dẫn đến trường hợp Chủ đầu tư tách gói thầu theo hạng mục có thể gặp khó khăn trong việc lựa chọn nhà thầu. Có định mức quá cao so với thực tế, ví dụ công tác ép cọc bê tông cốt thép, định mức khấu hao cọc là 3,7 % cho 1 lần đóng nhỏ, trong khi thực tế có nhiều loại

máy ép có tốc độ rất nhanh, với chi phí thấp hơn; công tác thi công cọc khoan nhồi, định mức các công việc khoan cọc, hạ ống vách, đổ bê tông. Có định mức thấp hơn thực tế, như định mức công tác ốp lát gạch, đá; trát bả sơn.

Có thể thấy hệ thống định mức và giá xây dựng hiện nay vẫn chưa theo kịp thực tiễn, trong khi đây là căn cứ quan trọng để tính toán và quản lý chi phí đầu tư xây dựng.

5. Kết luận, kiến nghị

Những phân tích ở trên cho thấy việc lập và quản lý chi phí xây dựng còn nhiều vướng mắc, ảnh hưởng đến tiến độ, chất lượng, hiệu quả đầu tư. Việc tính đúng, tính đủ chi phí là hết sức cần thiết cho quản lý nhà nước, quản lý của chủ đầu tư và các nhà thầu xây dựng với dự án sử dụng vốn nhà nước nói chung và các nguồn vốn khác. Trong phạm vi bài viết, các tác giả đề xuất các kiến nghị sau:

- Công bố các thông tin về giá xây dựng:

- + Bộ Xây dựng hướng dẫn các địa phương chi tiết hơn việc công bố giá xây dựng minh bạch, công khai, kịp thời, phù hợp với cơ chế thị trường. Để làm được điều này cần thiết lập các tiêu chí về cách khảo sát, công bố giá.

- + Các địa phương phải thường xuyên rà soát, cập nhật, bổ sung các loại vật liệu chủ yếu, thiết bị công trình phổ biến vào danh mục để công bố. Đối với các loại vật liệu chủ yếu, biến động nhiều thì tổ chức xác định, công bố giá hàng tháng, hàng tuần. Đồng thời nâng cao chất lượng dự báo về khả năng cung – cầu trên địa bàn, về biến động giá vật liệu chủ yếu, chiếm tỉ trọng lớn trong chi phí đầu tư xây dựng.

- + Xây dựng cơ sở dữ liệu về vị trí và giá của các mỏ vật liệu rời theo các khu vực địa phương để quản lý thống nhất, đảm bảo việc không bị đột biến về giá. Đối với các vật liệu khác cần xây dựng cơ sở dữ liệu cập nhật, bổ sung công bố giá cả theo thời điểm của thị trường đảm bảo kịp thời cho người sử dụng. Thực hiện quản lý nhà nước từ trung ương đối với nguồn tài nguyên thiên nhiên phục vụ cho việc xây dựng công trình.

- Về hệ thống định mức:

- + Bộ Xây dựng và các Bộ chuyên ngành ưu tiên tập trung chỉnh sửa các định mức còn bất cập, ảnh hưởng lớn đến chi phí; xây dựng mới các định mức mang tính cấp thiết, còn thiếu trong hệ thống định mức.

- + Xem xét bổ sung thêm qui mô chi phí phù hợp với nhiều dự án, công trình, gói thầu có qui mô chi phí lớn hơn qui mô quy định trong định mức chi phí quản lý dự án và chi phí tư vấn đầu tư xây dựng do Bộ Xây dựng ban hành (dự án cao tốc Bắc – Nam, sân bay Long Thành, đường sắt tốc độ cao...).

- + Nghiên cứu việc xã hội hóa công tác xây dựng định mức với sự tham gia của các tổ chức tư vấn chuyên ngành phù hợp với các công tác đặc thù, đặc biệt với các công trình chịu tác động của nhiều yếu tố (địa hình, địa chất, điều kiện thi công, biện pháp thi công, ứng dụng công nghệ mới, nguồn và khả năng cung ứng vật liệu...).

+ Bộ Xây dựng cần đẩy mạnh công tác tập huấn chuyên môn để các chủ thể (địa phương, chủ đầu tư, nhà thầu) nắm vững các nội dung hướng dẫn xác định định mức dự toán mới, định mức dự toán điều chỉnh theo phương pháp Bộ Xây dựng ban hành, để giúp các chủ thể chủ động áp dụng trong quá trình tham gia hoạt động xây dựng.

+ Cần có cơ chế cho việc xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu về định mức và giá xây dựng theo cơ chế thị trường, làm tài sản chung phục vụ tốt hơn việc quản lý chi phí.

Tài liệu tham khảo

- [1]. Quốc hội, *Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 18 tháng 06 năm 2014*, Hà Nội, 2014.
- [2]. Quốc hội, *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng số 62/2020/QH14 ngày 17 tháng 6 năm 2020*, Hà Nội, 2020.
- [3]. Quốc hội, *Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14 ngày 13 tháng 06 năm 2019*, Hà Nội, 2019.
- [4]. Chính phủ, *Nghị định số 10/2021/NĐ-CP về quản lý chi phí đầu tư xây dựng ngày 09 tháng 02 năm 2021*, Hà Nội, 2021.
- [5]. Bộ Xây dựng, *Thông tư số 11/2021/TT-BXD hướng dẫn một số nội dung xác định và quản lý chi phí đầu tư xây dựng, ngày 31 tháng 8 năm 2021*, Hà Nội, 2021.
- [6]. Bộ Xây dựng, *Thông tư số 12/2021/TT-BXD ban hành định mức xây dựng ngày 31 tháng 8 năm 2021*, Hà Nội, 2021.
- [7]. Hữu Việt, *Nhìn lại 2022: Thị trường vật liệu xây dựng trong cơn bão giá*, <https://cafeland.vn/tin-tuc/nhin-lai-2022-thi-truong-vat-lieu-xay-dung-trong-con-bao-gia-116317.html>, 2023.
- [8]. Tiến Anh, *Giá vật liệu xây dựng tăng cao so với công bố, khiến doanh nghiệp xây lắp gặp khó*, <https://baoxaydung.com.vn/thanh-hoa-gia-vat-lieu-xay-dung-tang-cao-so-voi-cong-bo-khien-doanh-nghiep-xay-lap-gap-kho-351559.html>, 2023.
- [9]. Tổng hợp, Bình Định, *Vật liệu xây dựng tăng giá khiến doanh nghiệp gặp khó*, <https://ximang.vn/doanh-nghiep/chan-dung/binh-dinh-vat-lieu-xay-dung-tang-gia-khien-doanh-nghiep-gap-kho-17927.htm>, 2023.