

# GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ CHẤT LƯỢNG CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

**KS. CAO VĂN HÀ**

Sở Xây dựng Bắc Ninh

## 1. Đặt vấn đề

Trong khoảng 10 năm lại đây, ở nước ta lĩnh vực đầu tư xây dựng được tập trung cao, thu hút nhiều nguồn vốn trong và ngoài nước. Công trình xây dựng (CTXD) tăng nhanh cả về số lượng, quy mô và giá trị đầu tư. Một tỉnh không lớn như Bắc Ninh, nhận định trên cũng được chứng minh khá rõ. Năm 1997, tỷ trọng công nghiệp - xây dựng cơ bản chỉ chiếm 23,77% thì năm 2006 đã là 47,8%. Trong năm 2006, trên địa bàn tỉnh có gần 500 công trình đang thi công xây dựng, trong đó 86 công trình đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước với giá trị 465 tỷ đồng. Để đảm bảo hiệu quả đầu tư các dự án, ngành xây dựng Bắc Ninh đã có nhiều biện pháp tăng cường công tác quản lý chất lượng CTXD (CLCTXD). Sở Xây dựng tích cực phổ biến, tuyên truyền, hướng dẫn pháp luật về xây dựng; tập huấn nghiệp vụ; tăng cường thanh tra, kiểm tra, kiểm định chất lượng. Công tác quản lý chất lượng có nhiều chuyển biến rõ rệt, năm 2006 không có sự cố công trình xảy ra.

Tuy vậy, bên cạnh những kết quả đạt được, còn nhiều tồn tại hạn chế trong tất cả các khâu từ quản lý Nhà nước đến quản lý của các chủ thể về CLCTXD. Vì vậy, làm thế nào để nâng cao hiệu quả quản lý CLCTXD đang là câu hỏi mang tính cấp bách, là yêu cầu hết sức quan trọng trong giai đoạn hiện nay.

## 2. Những hạn chế, tồn tại

Chúng ta biết rằng, quản lý CLCTXD bắt đầu từ khâu khảo sát, thiết kế. Vậy mà nhiều Chủ đầu tư, tư vấn khảo sát, thiết kế còn ít quan tâm đến quản lý chất lượng ở các khâu này.

*Về khảo sát địa chất:* Hiện tượng không thực hiện khảo sát, không lập nhiệm vụ khảo sát diễn ra khá phổ biến ở các công trình tuyến huyện, xã và các công trình không thuộc nguồn vốn ngân sách. Phương án kỹ thuật khảo sát địa chất không hợp lý về vị trí, số lỗ khoan và chiều sâu khoan (số liệu tổng hợp qua công tác thẩm định của Sở Xây dựng từ năm 2003-2006 có 20,9% hồ sơ ở dạng này). Có công trình kết quả khảo sát không chính xác, phải khảo sát lại dẫn đến thay đổi giải pháp móng cọc sang móng băng, giảm chi phí khoảng 3 tỷ đồng.

*Về khảo sát địa hình:* Nhiều công trình sử dụng bản đồ địa chính không đảm bảo về cao độ hoặc không tuân thủ các quy định về truyền dẫn cốt, bảo vệ mốc; không dùng hệ toạ độ để định vị,... gây hậu quả về kiến trúc và sai lệch trong hệ thống hạ tầng kỹ thuật.

*Khâu thiết kế:* Có nhiều tồn tại như kết cấu không an toàn về chịu lực; kết cấu quá an toàn gây lãng phí; không an toàn sử dụng; không tính toán kết cấu; tính toán không chính xác; áp dụng sai quy chuẩn, tiêu chuẩn. Hồ sơ thiết kế công trình ở tuyến huyện, xã hầu hết không có bản tính kết cấu, thường thiên về quá an toàn gây lãng phí. Chất lượng thiết kế kiến trúc cũng có những vấn đề như: Nhiều công trình không được nghiên cứu kỹ về hình thái kiến trúc, mặt bằng, công năng sử dụng và những chi tiết trang trí... Tổng hợp số liệu từ năm 2003-2006 qua công tác thẩm định của Sở Xây dựng và thẩm tra của Trung tâm kiểm định CLCTXD, số hồ sơ thiết kế không đảm bảo chất lượng phải yêu cầu chỉnh sửa chiếm tới 28,7% (nếu tổng hợp số liệu của các huyện thẩm định thì số này còn lớn hơn).

*Về dự toán,* hầu hết không sử dụng được dự toán do nhà thầu thiết kế lập (thiếu hoặc thừa khối lượng; sai đơn giá, giá vật tư; áp dụng không đúng chế độ chính sách; sử dụng vật liệu không phù hợp với cấp công trình; tính toán không chính xác). Trong 4 năm từ 2003-2006, giá trị thẩm định dự toán của Sở Xây dựng giảm 174,3 tỷ đồng, tương ứng 10,523% so với dự toán thiết kế do Chủ đầu tư trình.

*Giai đoạn thi công:* Có nhiều tồn tại về sử dụng vật liệu; việc tuân thủ hồ sơ thiết kế được duyệt và tiêu chuẩn kỹ thuật. Kết quả thí nghiệm do Trung tâm kiểm định CLCTXD thực hiện đã cho thấy có sự giảm đường kính cốt thép, cường độ chịu uốn của gạch xây, độ sạch của cốt liệu; hiện tượng hàng giả, hàng "nhái". Năm 2005, một vài sự cố công trình đã xảy ra như sạt lở tường bồn hoa công trình công viên Hoàng Quốc Việt; rút ruột công trình nhà văn hoá thôn Y Na, phường Kinh Bắc, thành phố Bắc Ninh (bớt đường kính cốt thép của 18 cột từ 10 thanh  $\phi 25$ ,  $\phi 22$  xuống  $\phi 18$ ) và xảy ra một số sự cố và vi phạm chất lượng khác.

*Giai đoạn sử dụng:* Hầu hết các công trình không được Chủ sử dụng thực hiện bảo trì. Nhiều công trình xuống cấp nhanh chóng (thấm dột, mốc tường, lún nền; thiết bị vệ sinh, điện bị hư hỏng; cửa bị cong vênh; nứt tường, trần nhà,...).

## 3. Nguyên nhân

Có hai nhóm nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên: Nguyên nhân gián tiếp (thuộc về các cơ quan quản lý nhà nước); nguyên nhân trực tiếp (thuộc về các Chủ thể).

### **3.1. Nguyên nhân gián tiếp**

*Thứ nhất, bộ máy quản lý Nhà nước về CLCTXD còn thiếu năng lực:* ở cấp tỉnh, các Sở có quản lý CTXD chuyên ngành chưa có bộ phận chuyên trách đủ số lượng, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ về quản lý chất lượng. Ở cấp huyện, tỷ lệ kỹ sư có chuyên ngành về xây dựng chỉ có 44,26%, số cán bộ trái ngành nghề chiếm tới 18,87%. Ở cấp xã, không có cán bộ chuyên môn kỹ thuật, người phụ trách kiêm nhiệm nhiều lĩnh vực, không được đào tạo nghiệp vụ.

*Thứ hai, công tác quản lý Nhà nước hoạt động kém hiệu quả:* Biểu hiện ở công tác kiểm tra không có kế hoạch, không đảm bảo trình tự, nội dung kiểm tra, không tổ chức “hậu kiểm”. Việc xử lý vi phạm thiếu kiên quyết, sự phối hợp trong hệ thống bộ máy còn nhiều hạn chế.

*Thứ ba, đối với các công trình vốn ngân sách nhà nước, tình trạng đầu tư dàn trải, thiếu vốn, chậm vốn dẫn đến tiến độ chậm, tạo ra những yếu tố bất lợi cho nhà thầu (trượt giá, hiệu quả quay vòng vốn,...), nảy sinh hiện tượng ăn bớt chất lượng để bù lỗ.*

### **3.2. Nguyên nhân trực tiếp**

*Thứ nhất, các chủ thể quản lý không đủ năng lực:*

Đối với một số Chủ đầu tư, bộ máy quản lý chất lượng không đầy đủ, hoàn toàn uỷ thác cho một cán bộ tư vấn giám sát (do Chủ đầu tư thuê). Hầu hết các chủ đầu tư không thuê tư vấn quản lý dự án (trừ những công trình Chủ đầu tư là các ban quản lý dự án (QLDA) chuyên nghiệp).

Đối với các ban QLDA chuyên nghiệp (5 ban thuộc các Sở, 8 ban thuộc các huyện) còn tình trạng nhân lực không đủ tiêu chuẩn xếp hạng theo quy định. Ở các ban của huyện chỉ có gần 40% số kỹ sư có chuyên ngành về xây dựng, 10,34% có chứng chỉ hành nghề giám sát. ở các ban thuộc Sở có 44% kỹ sư có chuyên ngành về xây dựng, 33,33% kỹ sư có chứng chỉ hành nghề giám sát. Một số tổ chức tư vấn có đăng ký kinh doanh hành nghề giám sát nhưng ở tình trạng “hữu danh vô thực”. Tình trạng một người giám sát nhiều công trình trong cùng một thời gian khá phổ biến.

Tổ chức tư vấn khảo sát, thiết kế mọc ra nhiều (trên địa bàn tỉnh hiện nay có trên 40 đơn vị). Năm 2006 Sở xây dựng kiểm tra điều kiện năng lực của 5 doanh nghiệp tư vấn thiết kế đã phạt vi phạm hành chính và tạm dừng hoạt động vì không đảm bảo năng lực đối với 4 đơn vị. Hiện tượng “mượn tên, bán dấu”, hoạt động dưới hình thức “cai thiết kế” đóng góp khá nhiều cho tình trạng kém chất lượng của các hồ sơ khảo sát, thiết kế.

Nhà thầu xây dựng có hai dạng chủ yếu: Các công ty Nhà nước (đã cổ phần hoặc chưa cổ phần) cơ bản đảm bảo bộ máy, nhưng phòng kỹ thuật của công ty hầu như không hoạt động gắn với công trường. Các công ty TNHH hầu hết không đảm bảo bộ máy, có một số công ty không có bộ máy quản lý chất lượng. Nhiều trường hợp giám đốc công ty sắm đủ các vai, nhưng chủ yếu ở “vai ngoại giao”, còn công trình thì giao cho thợ đầu cánh chỉ huy (xảy ra nhiều ở các công trình nông thôn). Năm 2006, Sở Xây dựng kiểm tra 34 công trình, có 9 công trình nhà thầu không đảm bảo hệ thống bộ máy quản lý chất lượng (chiếm 26,4%).

*Thứ hai, nhà thầu không chấp hành các quy định về công tác quản lý chất lượng, không lập kế hoạch và biện pháp đảm bảo chất lượng.*

*Thứ ba, việc giáo dục pháp luật về xây dựng trong các nhà thầu chưa được coi trọng, không tạo được nếp sống chấp hành pháp luật cho từng cá nhân, bộ phận do đó dễ dẫn đến vi phạm chất lượng. Đây là nguyên nhân khá phổ biến.*

## **4. Những giải pháp chủ yếu**

Từ thực trạng trên, Sở Xây dựng Bắc Ninh đã đề xuất 11 giải pháp trong 5 nhóm giải pháp chủ yếu như sau:

### **4.1. Nhóm giải pháp thứ nhất: nâng cao hiệu quả quản lý CLCTXD của các cơ quan QLNN**

Đối tượng gồm: UBND các cấp; Sở Xây dựng và các Sở có quản lý CTXD chuyên ngành; các phòng chức năng cấp huyện (phòng quản lý đô thị, phòng hạ tầng kinh tế, phòng kinh tế).

*Một là, nâng cao năng lực quản lý nhà nước về CLCTXD:* Lập tại các sở có quản lý CTXD chuyên ngành một phòng hoặc bộ phận chuyên trách quản lý nhà nước về chất lượng. Ở cấp huyện, cần bổ sung lực lượng chuyên môn kỹ thuật bằng các biện pháp kinh tế hoặc cử và khuyến khích các đối tượng đi học hệ tại chức. Ở cấp xã, cần được biên chế cán bộ chuyên môn (trình độ trung cấp trở lên), trước mắt ưu tiên cho các phường, thị trấn; Chủ động khuyến khích đào tạo người địa phương đi học hệ tại chức, cao đẳng, trung cấp bằng cơ chế hỗ trợ kinh tế. Giải pháp này có tính khả thi cao vì hàng năm lực lượng thanh niên tốt nghiệp phổ thông không đỗ đại học phải ở lại địa phương có số lượng không nhỏ. Song song với các biện pháp trên cần tổ chức đánh giá, phân loại lực lượng cán bộ, công chức, viên chức hiện có để lập kế hoạch bồi dưỡng nghiệp vụ.

*Hai là, về cơ chế, chính sách:* Ngành xây dựng cần tham mưu để UBND Tỉnh chỉ đạo ban hành quy chế phối hợp giữa các cơ quan chuyên môn; tăng cường chính sách thu hút nhân lực và nhân tài (đã có chính sách thu hút nhân tài nhưng chưa đủ mạnh).

*Ba là, tăng cường công tác kiểm tra, kiểm định, giám định CLCTXD:* Hoạt động giám định chất lượng cần được quan tâm để đánh giá được chính xác, toàn diện về chất lượng công trình. Muốn vậy, phải tăng cường năng lực cho Trung tâm kiểm định chất lượng, đồng thời khuyến khích hoạt động của các tổ chức kiểm định độc lập khác.

### **4.2. Nhóm giải pháp thứ hai: nâng cao hiệu quả quản lý CLCTXD của chủ đầu tư**

*Bốn là, xây dựng hệ thống bộ máy quản lý chất lượng ngay từ giai đoạn chuẩn bị đầu tư:* Như đã nói ở trên, CLCTXD được hình thành từ khâu khảo sát, thiết kế, thế nhưng hầu hết các dự án, việc thành lập Ban QLDA hoặc thuê tư vấn QLDA chỉ tiến hành ở cuối giai đoạn chuẩn bị đầu tư hoặc đầu giai đoạn thực hiện đầu tư nên Chủ đầu tư không kiểm soát được chất lượng khảo sát, thiết kế.

*Năm là, chủ đầu tư thành lập bộ phận tổng hợp có nhiệm vụ kiểm tra hoạt động của tư vấn QLDA và tư vấn giám sát (trường hợp Chủ đầu tư không có năng lực):* Điều này rất cần thiết vì tư vấn QLDA và tư vấn giám sát được chủ đầu tư thuê để kiểm tra các nhà thầu khác. Vậy ai kiểm tra họ? Để làm được chức năng này, bộ phận tổng hợp cần được đào tạo nhanh (ngắn ngày) về nghiệp vụ nhằm nắm được trách nhiệm và trình tự, nội dung nhiệm vụ mà các nhà thầu phải thực hiện.

*Sáu là, có kế hoạch và biện pháp lựa chọn nhà thầu đủ điều kiện, năng lực:* Chủ đầu tư phải kiểm tra thực tế chứ không chỉ kiểm tra trên hồ sơ, đồng thời kết hợp nhiều kênh thông tin để xác định chính xác điều kiện, năng lực của nhà thầu trước, trong khi đấu thầu và trong quá trình thực hiện hợp đồng.

*Bảy là, quản lý bằng phương pháp hành chính và hợp đồng kinh tế:* Phương pháp hành chính là truyền đạt các yêu cầu của chủ đầu tư thông qua các “phiếu yêu cầu” hoặc “phiếu kiểm tra”, báo cáo thường xuyên bằng “phiếu” thay vì nói miệng theo kiểu gia đình. Cần quản lý chất lượng bằng hợp đồng kinh tế. Theo đó, các yêu cầu về chất lượng cần được thể hiện chi tiết trong hợp đồng (hoặc phụ lục hợp đồng). Đây là yêu cầu pháp lý bắt buộc. Lâu nay tình trạng hợp đồng kinh tế chỉ là thủ tục, nhất là không được quan tâm sử dụng để quản lý chất lượng, dẫn đến các tranh chấp về chất lượng không giải quyết được.

#### **4.3. Nhóm giải pháp thứ ba: nâng cao hiệu quả quản lý CLCTXD của nhà thầu**

*Tám là, xây dựng hệ thống bộ máy quản lý chất lượng:* kiện toàn các chức danh theo qui định về điều kiện năng lực; xây dựng hệ thống bộ máy từ văn phòng đến hiện trường; xoá bỏ hiện tượng “Khoán trắng”; Có hệ thống đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và thu hút nhân lực, nhân tài.

*Chín là, xây dựng chiến lược và kế hoạch đảm bảo chất lượng:* Đề ra mục tiêu, lộ trình, nội dung, mô hình quản lý chất lượng của Công ty; có chính sách chất lượng phù hợp với lộ trình; đồng thời kỷ luật nghiêm với các đối tượng vi phạm chất lượng. Song song với đó, phải xây dựng kế hoạch đảm bảo chất lượng cho từng công trình với các biện pháp đảm bảo chất lượng, thay vì lối làm tùy tiện, không có bài bản.

#### **4.4. Nhóm giải pháp thứ tư: nâng cao hiệu quả quản lý CLCTXD của chủ sử dụng công trình**

*Đây là giải pháp thứ mười,* đòi hỏi chủ sử dụng và các chủ thể khác phải nhận thức đầy đủ về công tác bảo trì. Theo đó, chủ sử dụng không nhận bàn giao khi không có hồ sơ bảo trì công trình; cử cán bộ phụ trách công tác bảo trì (nếu là công trình lớn cần có người hoặc bộ phận chuyên trách có chuyên môn, nghiệp vụ); tổ chức tập huấn, tuyên truyền, giáo dục để mọi cán bộ công nhân viên trong cơ quan có những kiến thức phổ thông về bảo trì, nhờ đó họ có thể thường xuyên tham gia công tác duy tu, bảo dưỡng.

#### **4.5. Giải pháp thứ năm: tăng cường giám sát cộng đồng về CLCTXD**

Thực hiện giải pháp này theo quyết định số 80/2005/QĐ -TTg ngày 18/4/2005 của Thủ tướng Chính phủ ban hành qui chế giám sát đầu tư của cộng đồng. Nội dung chính của giải pháp là cần tổ chức, tập huấn nhanh để bộ phận giám sát cộng đồng do nhân dân lập ra nắm được các qui định về trách nhiệm của các chủ thể về công tác quản lý chất lượng, từ đó họ có thể giám sát về hành vi trách nhiệm (chứ không phải giám sát kỹ thuật).

Trên đây là những vấn đề đã được bàn luận tại cuộc hội thảo với chủ đề “Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý CLCTXD trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh” do Sở Xây dựng tổ chức ngày 23/5/2007. Hội thảo đã thu hút sự quan tâm của các cấp, ngành và các chủ thể tham gia quản lý CLCTXD trong tỉnh và được dư luận rất đồng tình. Thiết nghĩ, những nội dung này cũng nên đưa ra để các địa phương khác cùng tham khảo, tất cả vì những công trình khoẻ, đẹp và bền vững.