KHUNG RỦI RO ĐẦU THẦU

HƯỚNG DẪN ĐẦU THẦU

THÁNG 6/2018

KHUNG RỦI RO ĐẦU THẦU

HƯỚNG DẪN ĐẦU THẦU

THÁNG 6/2018

**Giấy phép Các sản phẩm Sáng tạo chung-Phi thương mại-
Không phái sinh 3.0
IGO (CC BY-NC-ND 3.0 IGO)**

@2018 Ngân hàng Phát triển Châu Á

Số 6 Đại lộ ADB, Thành phố Mandaluyong, 1550 Metro Manila, Philippines

ĐT +63 2 632 4444; Fax +63 2 636 2444

www.adb.org

Bảo lưu một số quyền. Xuất bản năm 2018.

ISBN 978-92-9261-540-6 (Bản in), 978-92-9261-541-3 (Bản điện tử)

Số lưu chiếu: TIM189681-3

DOI: <http://dx.doi.org/10.22617/TIM189681-3>

Quan điểm được trình bày trong tài liệu này thuộc về tác giả và không phản ánh quan điểm hay chính sách của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) hoặc Hội đồng Thống đốc ADB hay các chính phủ mà Hội đồng đại diện.

ADB không đảm bảo tính chính xác của số liệu trình bày trong ấn phẩm này và không chịu trách nhiệm về bất kỳ hậu quả nào của việc sử dụng các số liệu đó. Việc đề cập tên công ty hay sản phẩm cụ thể của nhà sản xuất trong tài liệu này không ám chỉ rằng ADB phê duyệt hay khuyến nghị sử dụng hơn so với các đơn vị hay sản phẩm có cùng tính năng không được đề cập.

Việc đề cập hay tham chiếu tới một lãnh thổ hay khu vực địa lý cụ thể cũng như sử dụng thuật ngữ “quốc gia” không ám chỉ bất kỳ đánh giá nào của ADB về tính pháp lý cũng như tình trạng khác của bất kỳ lãnh thổ nào.

Tài liệu này được xuất bản theo Giấy phép Các sản phẩm Sáng tạo chung-Phi thương mại- Không phái sinh 3.0 IGO (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/>. Với việc sử dụng nội dung của tài liệu này, bạn đã đồng ý tuân thủ các điều khoản của giấy phép nói trên. Về bản quyền và giấy phép, vui lòng đọc các quy định và điều kiện sử dụng tại <https://www.adb.org/terms-use#openaccess>.

Giấy phép Các sản phẩm Sáng tạo chung sẽ không được áp dụng với những nội dung không thuộc bản quyền của ADB trong tài liệu này. Nếu tài liệu này cần phải ghi nhận tác quyền, xin liên hệ với chủ sở hữu bản quyền hoặc nhà xuất bản của nguồn tư liệu để xin phép sử dụng. ADB sẽ không chịu trách nhiệm pháp lý về bất kỳ khiếu nại nào do việc người đọc sử dụng những nguồn tư liệu nêu trên.

Nếu có nhận xét hoặc câu hỏi khác đối với nội dung tài liệu, hoặc nếu muốn xin phép bản quyền cho việc sử dụng nằm ngoài những phạm vi nêu trên, hay xin phép sử dụng biểu trưng của ADB, xin vui lòng liên hệ pubsmarketing@adb.org.

Ghi chú:

Trong ấn phẩm này, “\$” chỉ đồng Đô la Mỹ.

Xem thêm nội dung hiệu đính của các ấn phẩm do ADB phát hành tại

<http://www.adb.org/publications/corrigenda>.

MỤC LỤC

Danh mục Bảng và Hình	v
Giới thiệu về tài liệu hướng dẫn	vii
Danh mục từ viết tắt	x
Tóm tắt tổng quan	xi
I. Giới thiệu chung	1
II. Mục đích	4
III. Khung Rủi ro Đấu thầu	5
IV. Đánh giá và xử lý rủi ro	12
V. Quản lý rủi ro trong chu trình đấu thầu	14
VI. Các nguồn tham khảo thêm	17
Phụ lục 1: Các bảng đánh giá rủi ro	18
Phụ lục 2: Quy trình đánh giá Rủi ro đấu thầu của quốc gia và ngành/cơ quan	20
Phụ lục 3: Bảng dữ liệu đấu thầu quốc gia	27
Phụ lục 4: Công cụ đánh giá đấu thầu cấp quốc gia	29
Phụ lục 5: Điều khoản tham chiếu mang tính tham khảo để thực hiện đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan	37
Phụ lục 6: Công cụ đánh giá đấu thầu cấp ngành/cơ quan	39
Phụ lục 7: Phác thảo Báo cáo cho đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan	57

Mục lục

Phụ lục 8: Các rủi ro tiềm năng rút ra từ Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan	61
Phụ lục 9: Mẫu Kế hoạch quản lý và đánh giá rủi ro đấu thầu	64
Phụ lục 10: Công cụ phân loại rủi ro đấu thầu	65

DANH MỤC BẢNG VÀ HÌNH

BẢNG

1.	Khả năng áp dụng của các công cụ quản lý rủi ro ở cấp độ tổ chức/đơn vị	7
2.	Trách nhiệm quản lý rủi ro trong chu trình đấu thầu	9
A1.1.	Khả năng xảy ra rủi ro	18
A1.2.	Hệ quả rủi ro	18
A1.3.	Ma trận xếp hạng rủi ro	19
A1.4.	Mã màu xếp hạng rủi ro	19
A2.	Ví dụ về việc bắt cập trong đấu thầu có thể dẫn đến rủi ro	25
A3.	Bảng Dữ liệu đấu thầu	28
A4.1.	Công cụ Đánh giá Đấu thầu cấp Quốc gia	29
A4.2.	Hướng dẫn chấm điểm của công cụ đánh giá đấu thầu cấp quốc gia	31
A6.1.	Công cụ đánh giá đấu thầu cấp ngành/cơ quan	39
A6.2.	Hướng dẫn chấm điểm của công cụ đánh giá đấu thầu cấp ngành/cơ quan	45
A10.	Công cụ phân loại rủi ro đấu thầu dự án	65

HÌNH

1.	Tác động của quản lý rủi ro đối với giá trị đồng tiền đầu tư	2
2.	Chu trình đấu thầu của ADB	3
3.	Khung rủi ro đấu thầu	5
4.	Quy trình quản lý rủi ro	6
5.	Quản lý rủi ro thông qua lập kế hoạch, đấu thầu và thực hiện	11
6.	Các phương án xử lý rủi ro	13
7.	Quy trình đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan	15
A10.	Ma trận rủi ro môi trường đấu thầu	65

GIỚI THIỆU VỀ TÀI LIỆU HƯỚNG DẪN

Tháng 4 năm 2017, Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) phê duyệt khung đấu thầu mới - Chính sách Mua sắm, Đấu thầu của ADB: Hàng hoá, Xây lắp, Dịch vụ phi tư vấn và Dịch vụ tư vấn (năm 2017, được sửa đổi theo từng thời điểm) và Quy chế Mua sắm, Đấu thầu cho Bên vay vốn ADB: Hàng hoá, Xây lắp, Dịch vụ phi tư vấn và Dịch vụ tư vấn (năm 2017, được sửa đổi theo từng thời điểm). Các tài liệu này thay thế Hướng dẫn Sử dụng Tư vấn (năm 2013, được sửa đổi theo từng thời điểm) và Hướng dẫn Đấu thầu (năm 2015, được sửa đổi theo từng thời điểm). Chính sách và Quy chế Đấu thầu điều chỉnh hoạt động đấu thầu của các cơ quan chủ quản và cơ quan thực hiện dự án được tài trợ một phần hay toàn bộ bằng khoản vay/viện trợ không hoàn lại của ADB và nguồn vốn do ADB quản lý. ADB thiết kế chính sách đấu thầu năm 2017 nhằm đảm bảo lợi ích và tính linh hoạt đáng kể trong chu trình đấu thầu dự án cũng như để cải thiện hiệu quả thực hiện dự án bằng cách tập trung vào các khái niệm chất lượng, giá trị đồng tiền đầu tư và phù hợp với mục đích.

Ấn phẩm này là một trong các tài liệu Hướng dẫn chi tiết mà ADB phát hành trong năm 2018 sau khi phát hành Chính sách đấu thầu và Các Quy chế Đấu thầu năm 2017. Mỗi tài liệu sẽ hướng dẫn cho bên vay (bao gồm cả các đơn vị nhận viện trợ không hoàn lại), nhà thầu, và các tổ chức xã hội dân sự về một chủ đề theo khung quy chế mới (xem danh mục bên dưới). Các Hướng dẫn có sự dẫn chiếu qua lại và cần được tham khảo đồng bộ. Tất cả tài liệu tham khảo cho “Các Hướng dẫn” đều là một phần không tách rời của những Hướng dẫn này. Các Hướng dẫn có thể được cập nhật, thay thế hoặc thu hồi bất kỳ lúc nào.

Danh sách các Hướng dẫn thực hiện Chính sách đấu thầu và Các Quy chế Đấu thầu của ADB (2017)

1. Giá trị Đồng tiền Đầu tư 2. Khung Rủi ro Đấu thầu 3. Lập Kế hoạch Đấu thầu Chiến lược 4. Giám sát Đấu thầu 5. Cơ chế Đấu thầu Thay thế 6. Đấu thầu Cạnh tranh Rộng rãi 7. Điều chỉnh Giá 8. Hồ sơ Dự thầu Giá thấp Bất thường 9. Ưu đãi Nội địa 10. Sơ tuyển 11. Thầu phụ 12. Dịch vụ Tư vấn do Bên vay của ADB Quản lý 13. Dịch vụ Phi tư vấn do Bên vay của ADB Quản lý	14. Công nghệ cao 15. Chất lượng 16. Khiếu nại liên quan đến Đấu thầu 17. Không tuân thủ trong Đấu thầu 18. Thời gian Tạm hoãn 19. Doanh nghiệp có Vốn Nhà nước 20. Đấu thầu Điện tử 21. Thỏa thuận Khung về Cung cấp Dịch vụ Tư vấn 22. Hợp tác Công - Tư (PPP) 23. Quản lý Hợp đồng 24. Các trường hợp dễ bị tổn thương, bị tác động bởi xung đột và tình huống khẩn cấp

Những cải cách về đấu thầu của ADB hướng đến đảm bảo giá trị đồng tiền đầu tư thông qua cải thiện tính linh hoạt, chất lượng và hiệu quả trong quá trình đấu thầu (xem minh hoạ bên dưới và *Hướng dẫn về giá trị đồng tiền đầu tư*). Giá trị đồng tiền đầu tư là một phần của cấu trúc đấu thầu thống nhất với ba trụ hỗ trợ chính: hiệu quả, chất lượng và linh hoạt. Hai nguyên tắc chủ chốt là minh bạch và công bằng xuyên suốt tất cả các thành phần của cấu trúc.

Thời gian

Thời gian là một yếu tố quan trọng quyết định giá trị đồng tiền đầu tư. Khi một dự án hay quy trình được hoàn thành nhanh chóng, thời gian được rút ngắn đó sẽ tạo ra giá trị lớn hơn cho tất cả các bên liên quan. Ví dụ, một dự án làm đường hoàn thành sớm sẽ mang lại lợi ích kinh tế, an ninh, hay những giá trị khác cho cộng đồng mà nó phục vụ. Điều này cũng làm tăng tỷ suất lợi nhuận trên đầu tư cho cơ quan thực hiện và đẩy nhanh tiến độ dự án cũng như thanh toán cho nhà thầu được lựa chọn. Tương tự như vậy, một dự án chậm tiến độ sẽ làm giảm giá trị đáng kể cho các bên liên quan.

Khi xem xét giá trị đồng tiền đầu tư trong bối cảnh đấu thầu, cần lưu ý đến tất cả các yếu tố có thể (i) rút ngắn thời gian chu trình đấu thầu hoặc (ii) đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án phát triển.

Mục đích

Tài liệu hướng dẫn này nhằm mục đích hỗ trợ người sử dụng thông qua việc diễn giải cụ thể và chi tiết các chính sách và Quy chế Đấu thầu ban hành năm 2017 của ADB cho bên vay (bao gồm cả các đơn vị nhận viện trợ không hoàn lại).

Hướng dẫn này đưa ra các thông tin bổ sung để người sử dụng xem xét khi áp dụng chính sách và Quy chế Đấu thầu của ADB trong từng trường hợp cụ thể.

Tài liệu sẽ tiếp tục được cập nhật, sửa đổi

Tài liệu hướng dẫn này sẽ tiếp tục được sửa đổi và cập nhật nếu cần thiết.

Vui lòng kiểm tra trang web của ADB, phần Business Center để có phiên bản cập nhật mới nhất, <https://www.adb.org/business/main>.

Người sử dụng tài liệu

Trong nhiều trường hợp, người đọc nên sử dụng hướng dẫn này tùy theo nhu cầu cụ thể. Để đảm bảo tính nhất quán trong toàn bộ Tài liệu hướng dẫn, những giả định sau đây sẽ được áp dụng về đối tượng sử dụng:

Người sử dụng là chuyên gia tham gia vào các dự án được tài trợ một phần hay toàn bộ bằng khoản vay/viện trợ không hoàn lại của ADB và nguồn vốn do ADB quản lý.

Câu hỏi thường gặp

Các câu hỏi thường gặp, đề nghị giải thích làm rõ, ví dụ, thông tin bổ sung, liên kết đến trang đào tạo và các tài nguyên hữu ích khác sẽ được cung cấp trên trang web của ADB.

Hãy nhớ kiểm tra trang web của ADB, phần Business Center để tìm hiểu thêm thông tin, <https://www.adb.org/business/main>.

Giá trị Pháp lý và Thứ tự Ưu tiên

Bản hướng dẫn này giải thích và cụ thể hóa các điều khoản của Quy chế Đấu thầu cho bên vay vốn ADB: Hàng hoá, Xây lắp, Dịch vụ phi tư vấn và Dịch vụ tư vấn (năm 2017 và được sửa đổi theo từng thời điểm) áp dụng cho các cơ quan điều hành (và thực hiện) dự án tài trợ cấp Chính phủ (và cấp địa phương) được nhận một phần hay toàn bộ vốn đầu tư của ADB (nghĩa là ngoại trừ các khoản vay dựa trên kết quả đầu ra hoặc cho vay chính sách của ADB), các khoản viện trợ không hoàn lại (không bao gồm các dự án hỗ trợ kỹ thuật và tư vấn chuyên gia do ADB quản lý), hoặc nguồn vốn do ADB quản lý.

Trong trường hợp có mâu thuẫn hay khác biệt giữa tài liệu hướng dẫn này và các Quy chế Đấu thầu, Quy chế Đấu thầu sẽ được ưu tiên áp dụng. Hiệp định tài trợ sẽ điều chỉnh mối quan hệ pháp lý giữa Bên vay và ADB. Quyền và nghĩa vụ giữa Bên vay và nhà cung cấp hàng hóa, xây lắp, hoặc dịch vụ sẽ tuân theo tài liệu mua sắm cụ thể do Bên vay phát hành và hợp đồng đã ký giữa Bên vay và nhà cung cấp chứ không phải theo Hướng dẫn này.

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

ADB	—	Ngân hàng Phát triển Châu Á
CMP	—	Kế hoạch quản lý hợp đồng
CPAR	—	Báo cáo đánh giá hoạt động đấu thầu cấp quốc gia
CPRM	—	Đoàn kiểm tra danh mục dự án quốc gia
CPS	—	Chiến lược Đối tác Quốc gia
CSPRA	—	Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan
e-GP	—	Cổng đấu thầu điện tử của chính phủ
MAPS	—	Phương pháp đánh giá hệ thống đấu thầu
OAI	—	Cơ quan chống tham nhũng và liêm chính
P-RAMP	—	Kế hoạch quản lý và đánh giá rủi ro đấu thầu
PEFA	—	Đánh giá chỉ tiêu công và trách nhiệm giải trình tài chính
PPRA	—	Đánh giá rủi ro đấu thầu dự án
PPRR	—	Rà soát liên quan đến đấu thầu dự án

TÓM TẮT TỔNG QUAN

Hướng dẫn này mô tả khung rủi ro đấu thầu của ADB để quản lý rủi ro trong suốt chu trình đấu thầu. Mục đích của việc quản lý rủi ro là giảm tác động của các sự kiện bất lợi lên mục tiêu của dự án. Hướng dẫn cũng mô tả cách thức xác định, đánh giá và quản lý rủi ro ở cấp độ quốc gia và ngành/cơ quan cũng như cách thức sử dụng các kết quả đánh giá rủi ro này làm thông tin đầu vào cho việc xác định, đánh giá và quản lý rủi ro ở cấp độ dự án trong quá trình lập kế hoạch đấu thầu và thực hiện hợp đồng.

Khung rủi ro đấu thầu nhấn mạnh sự cần thiết của việc xử lý và quản lý các rủi ro được xác định đồng thời nhấn mạnh rằng quản lý rủi ro là một quá trình liên tục. Việc đánh giá và xử lý rủi ro cần được thực hiện thường xuyên do rủi ro luôn thay đổi và có những rủi ro mới được xác định.

Việc xác định và giảm thiểu một cách hiệu quả các rủi ro liên quan đến đấu thầu có thể

Tăng tính hiệu quả và giảm thời gian đấu thầu

- Khung rủi ro đấu thầu mô tả cách thức sử dụng các kết quả đánh giá rủi ro làm thông tin đầu vào cho đánh giá rủi ro ở các giai đoạn tiếp theo nhằm đảm bảo tính liên tục của quá trình đánh giá rủi ro và tránh phải xây dựng lại từ đầu mỗi hoạt động đánh giá tiếp theo.
- Quản lý rủi ro hiệu quả giúp giảm khả năng chậm tiến độ dự án.

Giảm thiểu rủi ro

- Khung rủi ro đấu thầu mô tả quy trình đánh giá rủi ro và các phương án xử lý nhằm giảm thiểu rủi ro.

Mang lại giá trị đồng tiền đầu tư

- Giá trị đồng tiền đầu tư và rủi ro có liên hệ mật thiết với nhau. Quản lý rủi ro một cách hiệu quả sẽ làm tăng giá trị đồng tiền đầu tư và kết quả là tăng khả năng đạt được các mục tiêu của dự án.

I. Giới thiệu chung

1.1 Hướng dẫn này mô tả khung rủi ro đấu thầu của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) để quản lý rủi ro trong toàn bộ chu trình đấu thầu, từ giai đoạn xây dựng chiến lược đối tác quốc gia cho đến khi kết thúc hợp đồng. Mục đích của quản lý rủi ro là giảm thiểu tác động của các sự kiện bất lợi đến khả năng đạt được mục tiêu của các dự án được tài trợ một phần hay toàn bộ bằng các khoản vay/viện trợ không hoàn lại của ADB hoặc nguồn vốn do ADB quản lý.

1.2 Khung rủi ro đấu thầu mô tả cách thức xác định, đánh giá và quản lý rủi ro ở cấp độ quốc gia và ngành/cơ quan cũng như cách thức sử dụng những rủi ro này làm thông tin đầu vào cho việc xác định, đánh giá và quản lý rủi ro ở cấp độ dự án.

1.3 Khung rủi ro đấu thầu nhấn mạnh sự cần thiết của việc xử lý và quản lý các rủi ro được xác định đồng thời nhấn mạnh rằng quản lý rủi ro là một quá trình liên tục. Việc đánh giá và xử lý rủi ro cần được thực hiện thường xuyên do rủi ro luôn thay đổi và phát sinh những rủi ro mới.

1.4 Khung rủi ro đấu thầu dựa trên nguyên tắc chứ không dựa trên sự tuân thủ, phù hợp với Chính sách đấu thầu của ADB: Hàng hoá, Xây lắp, Dịch vụ phi tư vấn và Dịch vụ tư vấn (năm 2017, được sửa đổi theo từng thời điểm) và Quy chế Đấu thầu, Mua sắm cho Bên vay vốn ADB: Hàng hoá, Xây lắp, Dịch vụ phi tư vấn và Dịch vụ tư vấn (năm 2017, được sửa đổi theo từng thời điểm). Cách tiếp cận này hỗ trợ các nguyên tắc đấu thầu cốt lõi của ADB: tính kinh tế, hiệu quả, công bằng, minh bạch, chất lượng và giá trị đồng tiền đầu tư.

1.5 Đánh giá rủi ro và giá trị đồng tiền đầu tư có liên hệ mật thiết với nhau. Hình 1 cho thấy sự phụ thuộc của giá trị đồng tiền đầu tư vào các khía cạnh chất lượng, chi phí và tính bền vững, với các hợp phần hình thành nên từng khía cạnh này. Ba khía cạnh này có thể có những tác động bất lợi lên giá trị đồng tiền đầu tư như sau:

- (i) Chi phí đấu thầu hoặc dự án tăng sẽ tác động trực tiếp lên giá trị đồng tiền đầu tư, nếu điều này không đi kèm với cải thiện chất lượng hoặc tính bền vững.
- (ii) Chất lượng thấp có tác động bất lợi lên giá trị đồng tiền đầu tư, nếu điều này không được bù đắp bằng chi phí giảm.

Hình 1: Tác động của quản lý rủi ro đối với giá trị dòng tiền đầu tư

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

- (iii) Các kết quả bất lợi về tính bền vững, như ô nhiễm môi trường, chất lượng dự án kém hay an toàn vận hành, có tác động trực tiếp hoặc gián tiếp lên giá trị đồng tiền đầu tư. Ngay cả khi đạt được các mục tiêu về chất lượng và chi phí, giá trị đồng tiền đầu tư cũng bị đánh đổi bởi chi phí thiệt hại môi trường.

1.6 Quản lý rủi ro là một phần thiết yếu của chu trình đấu thầu ADB vì nó giúp xác định và giảm thiểu các rủi ro liên quan đến chất lượng, chi phí và tính bền vững từ đó gia tăng khả năng đạt được giá trị đồng tiền đầu tư và các mục tiêu mong muốn của dự án. Hình 2 thể hiện chu trình đấu thầu của ADB.

Hình 2: Chu trình đấu thầu của ADB

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

II. Mục đích

2.7 Hướng dẫn này nhằm trình bày khung rủi ro đấu thầu của ADB và giải thích về cách áp dụng khung rủi ro này trong từng giai đoạn của chu trình đấu thầu.

2.8 Khung rủi ro đấu thầu áp dụng cho các cấp độ tổ chức/đơn vị khác nhau (quốc gia, ngành/cơ quan và dự án) và cho từng giai đoạn của vòng đời dự án và là một quá trình liên tục đi suốt vòng đời dự án và chu trình đấu thầu.

2.9 Bên vay (hoặc bên nhận tài trợ) và ADB có trách nhiệm quản lý rủi ro ở các giai đoạn khác nhau của chu trình đấu thầu và hai bên cần hợp tác để đảm bảo xác định và quản lý hiệu quả các rủi ro này. Trong khi bên vay chịu trách nhiệm trực tiếp về công tác quản lý rủi ro, ADB có trách nhiệm của người nhận ủy thác để đảm bảo các rủi ro được xác định và quản lý trong khuôn khổ chiến lược quốc gia và ngành, cũng như ở cấp độ cơ quan và dự án.

III. Khung Rủi ro Đấu thầu

3.1 Hình 3 thể hiện khung rủi ro đấu thầu của ADB.

Hình 3: Khung rủi ro đấu thầu

ADB = Ngân hàng Phát triển Châu Á, CSPRA = Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan, PPRA = Đánh giá rủi ro đấu thầu dự án.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

3.2 Khung rủi ro đầu thầu được xây dựng dựa trên các nguyên tắc sau:

- (i) Được cấu trúc theo quy trình quản lý rủi ro.
- (ii) Được áp dụng ở các cấp độ tổ chức/thể chế khác nhau.
- (iii) Được áp dụng trong suốt chu trình đầu thầu.
- (iv) Có tính liên tục và ảnh hưởng lên toàn bộ chu trình đầu thầu.
- (v) Rủi ro phải được quản lý sau khi đã được xác định.

A. Khung rủi ro đầu thầu được cấu trúc theo Quy trình quản lý rủi ro

3.3 Hình 4 thể hiện Khung rủi ro đầu thầu được cấu trúc theo quy trình quản lý rủi ro, bắt đầu với việc xác định các rủi ro.

Hình 4: Quy trình quản lý rủi ro

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

3.4 Khung rủi ro đấu thầu ở Hình 3 cho thấy các đầu vào được sử dụng để xác định rủi ro ở mỗi giai đoạn của chu trình đấu thầu. Các đầu vào này được sử dụng để hỗ trợ việc xác định rủi ro ở mỗi giai đoạn. Rủi ro được đánh giá về khả năng xảy ra và hệ quả. Kết quả của quy trình đánh giá rủi ro là các biện pháp được xác định và cần được thực hiện để giảm thiểu rủi ro. Đối với mỗi biện pháp giảm thiểu rủi ro, bên liên quan có trách nhiệm hành động sẽ được chỉ định. Tiến độ thực hiện các biện pháp giảm thiểu cần được giám sát trên cơ sở thường xuyên để đảm bảo rằng chúng được thực hiện đầy đủ và hiệu quả. Cuối cùng, các hoạt động đánh giá rủi ro cần được cập nhật để phản ánh các thay đổi của rủi ro hoặc các rủi ro mới.

B. Khung rủi ro đấu thầu được áp dụng ở các cấp độ tổ chức/đơn vị khác nhau

3.5 Khung rủi ro đấu thầu được áp dụng ở cấp độ quốc gia, ngành/cơ quan và dự án. Hình 3 cho thấy các hình thức đánh giá rủi ro được thực hiện ở từng giai đoạn của chu trình đấu thầu như được liệt kê ở Bảng 1.

Bảng 1: Khả năng áp dụng của các công cụ quản lý rủi ro ở cấp độ tổ chức/đơn vị

Công cụ quản lý rủi ro	Cấp độ áp dụng				Nhận xét
	Quốc gia	Ngành	Cơ quan	Dự án	
Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan	✓	✓	✓		CSPRA xem xét các rủi ro đấu thầu liên quan đến năng lực đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan
Phân loại rủi ro đấu thầu	✓	✓	✓	✓	Khi phân loại rủi ro đấu thầu dự án, CSPRA được xem xét cùng với các rủi ro dự án
Đánh giá rủi ro đấu thầu dự án			✓	✓	Năng lực cơ quan được xem xét trong PPRA cùng với các rủi ro đấu thầu dự án
Kế hoạch quản lý hợp đồng				✓	Các rủi ro tương ứng trong PPRA được đưa vào kế hoạch quản lý hợp đồng

CSPRA = Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan, PPRA = Đánh giá rủi ro đấu thầu dự án.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

C. Khung rủi ro đấu thầu được áp dụng trong suốt Chu trình đấu thầu

3.6 Khung rủi ro đấu thầu bắt đầu tại thời điểm chuẩn bị chiến lược đối tác quốc gia (CPS). Tại thời điểm này, đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan (CSPRA) đã được xây dựng để xác định rủi ro ở cấp độ quốc gia và ngành/cơ quan. CSPRA đánh giá khung pháp lý và quy định điều chỉnh hoạt động đấu thầu, mua sắm công, khung thể chế và năng lực quản lý, các hoạt động đấu thầu và thực tiễn thị trường, tính liêm chính và minh bạch của hệ thống đấu thầu công.

3.7 Ở giai đoạn xây dựng ý tưởng dự án, rủi ro đấu thầu được ADB phân loại thành rủi ro “A” hoặc “B” và phân loại này sẽ được sử dụng để xác định mức độ tham gia của nguồn lực đấu thầu của ADB trong việc chuẩn bị dự án.

3.8 Đánh giá rủi ro đấu thầu dự án (PPRA) được tiến hành ở giai đoạn lập kế hoạch đấu thầu và xem xét các rủi ro cụ thể liên quan đến dự án cùng với những thông tin chi tiết hơn về thị trường cung ứng. *Hướng dẫn về Lập kế hoạch đấu thầu chiến lược* sẽ đề cập cụ thể hơn đến quy trình PPRA.

3.9 Kế hoạch quản lý hợp đồng (CMP) là công cụ giúp quản lý một cách hiệu quả các rủi ro đấu thầu ở giai đoạn thực hiện và quản lý hợp đồng. *Hướng dẫn về Quản lý hợp đồng* sẽ đề cập cụ thể hơn đến CMP.

3.10 Bên vay và ADB có trách nhiệm thực hiện các hoạt động quản lý rủi ro khác nhau trong suốt quá trình đấu thầu và hai bên cần hợp tác để đảm bảo xác định và quản lý hiệu quả các rủi ro này. Trong khi bên vay chịu trách nhiệm trực tiếp về công tác quản lý rủi ro, ADB có trách nhiệm giám sát để đảm bảo các rủi ro được xác định và quản lý trong khuôn khổ chiến lược quốc gia và ngành, cũng như ở cấp độ cơ quan và dự án. Bảng 2 mô tả các trách nhiệm của ADB và bên vay liên quan đến việc quản lý rủi ro.

3.11 Ở giai đoạn lập kế hoạch đấu thầu, trong khi bên vay chịu trách nhiệm về các hành động trực tiếp, ADB sẽ cung cấp các thông tin liên quan và đầu vào mà bên vay có thể sử dụng để xây dựng kế hoạch đấu thầu. ADB sẽ thực hiện PPRA để xác định các rủi ro tiềm năng liên quan đến dự án, đánh giá mức độ rủi ro và đề xuất biện các pháp giảm thiểu.

Bảng 2: Trách nhiệm quản lý rủi ro trong chu trình đấu thầu

Giai đoạn Chu trình đấu thầu	Công cụ quản lý rủi ro	Phân công trách nhiệm	
		Ngân hàng Phát triển Châu Á	Bên vay
Chiến lược đối tác quốc gia	Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan	Chịu trách nhiệm	Được tham vấn
Xây dựng ý tưởng dự án	Phân loại rủi ro đấu thầu	Chịu trách nhiệm	Được tham vấn
Lập kế hoạch đấu thầu	Đánh giá rủi ro đấu thầu dự án	Có trách nhiệm giải trình	Chịu trách nhiệm
Thực hiện và quản lý hợp đồng	Kế hoạch quản lý hợp đồng	Được tham vấn	Chịu trách nhiệm

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

D. Khung rủi ro đấu thầu có tính liên tục và ảnh hưởng lên toàn bộ Chu trình đấu thầu

3.12 Quản lý rủi ro bắt đầu từ giai đoạn Chiến lược đối tác quốc gia (CPS) và ảnh hưởng lên toàn bộ chu trình đấu thầu. Đầu ra từ mỗi giai đoạn của khung rủi ro đấu thầu sẽ là đầu vào của giai đoạn tiếp theo. Mỗi đánh giá rủi ro được xây dựng dựa trên giai đoạn trước đó của khung rủi ro và được bổ sung thêm thông tin do trọng tâm của đánh giá sẽ ngày càng sát với dự án.

3.13 Hình 3 cho thấy Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan (CSPRA) được thực hiện bằng cách sử dụng các đầu vào bao gồm:

- (i) Các đầu vào từ các CSPRA trước đó;
- (ii) Rà soát tài liệu (VD: các rà soát dựa trên “Phương pháp đánh giá hệ thống đấu thầu” của OECD, các đánh giá được hoàn thành theo khung Đánh giá chi tiêu công và trách nhiệm giải trình tài chính, và tìm kiếm trên Internet);
- (iii) Rà soát các dữ liệu ADB có liên quan (bao gồm các thông tin như dữ liệu đấu thầu và các rà soát liên quan đến đấu thầu dự án do Cơ quan chống tham nhũng và liêm chính của ADB thực hiện).

3.14 Việc phân loại rủi ro đấu thầu dự án được thực hiện ở giai đoạn xây dựng ý tưởng dự án, sử dụng kết quả CSPRA làm thông tin đầu vào và giúp xác định hạng mục rủi ro đấu thầu của dự án.

3.15 Trong giai đoạn lập kế hoạch đấu thầu, CSPRA, phân loại rủi ro đấu thầu cùng với phân tích các yếu tố bên ngoài (bao gồm nghiên cứu thị trường) và phân tích nội bộ được sử dụng làm thông tin đầu vào cho PPRRA. Đầu ra của giai đoạn này bao gồm PPRRA, hồ sơ rủi ro đấu thầu, kế hoạch truyền thông với các bên liên quan (nếu có), và chiến lược và kế hoạch đấu thầu.

3.16 PPRA, hồ sơ rủi ro đấu thầu, kế hoạch truyền thông với các bên liên quan, chiến lược và kế hoạch đấu thầu sẽ là đầu vào cho việc xây dựng Kế hoạch quản lý hợp đồng (CMP), công cụ quản lý rủi ro trong quá trình thực hiện dự án.

3.17 Ở mỗi giai đoạn của khung rủi ro đấu thầu, trọng tâm thu hẹp lại và rủi ro từ giai đoạn trước được rà soát về tính phù hợp để đưa vào đánh giá. Ví dụ, trong quá trình xây dựng PPRA, trọng tâm thu hẹp từ cấp độ quốc gia và ngành sang cơ quan và dự án, và chỉ những rủi ro trong CSPRA có tác động đến dự án sẽ được xem xét để đưa vào PPRA.

E. Rủi ro phải được quản lý sau khi đã được xác định

3.18 Một điểm quan trọng được nhấn mạnh trong hướng dẫn này là nếu chỉ xác định và đánh giá rủi ro thôi thì chưa đủ. Để giảm thiểu rủi ro xuống mức độ có thể chấp nhận được, cần xác định và triển khai các biện pháp hiệu quả giúp giảm thiểu rủi ro. Để đảm bảo các biện pháp này được thực hiện, cần giám sát và quản lý tiến độ thực hiện các biện pháp.

3.19 Để giám sát và quản lý các biện pháp giảm thiểu, cần ghi chép lại các hành động giảm thiểu trong tài liệu đánh giá rủi ro.

3.20 Quản lý rủi ro không phải chỉ tiến hành một lần mà là cả một quá trình. Các rủi ro theo đánh giá ban đầu có thể thay đổi hoặc rủi ro mới có thể xuất hiện. Do vậy, đánh giá rủi ro cần được cập nhật để đáp ứng các điều kiện thay đổi hoặc thông tin mới về rủi ro. Đồng thời tại những mốc quan trọng trong quá trình đấu thầu, cần đảm bảo rằng rủi ro được quản lý hiệu quả.

3.21 Hình 5 mô tả cách thức quản lý các rủi ro đã được xác định trong PPRA và trong quá trình lập kế hoạch đấu thầu qua các giai đoạn mời thầu, trao hợp đồng và thực hiện hợp đồng.

3.22 Các rủi ro được xác định trong PPRA được quản lý thông qua việc lựa chọn các cơ chế đấu thầu, ví dụ: hình thức đấu thầu, cấu trúc hợp đồng, các điều khoản hợp đồng và biện pháp bảo đảm thực hiện hợp đồng, cũng như các hoạt động giảm thiểu rủi ro khác. Các biện pháp giảm thiểu và bên chịu trách nhiệm thực hiện cần được ghi nhận trong PPRA và bất kỳ hồ sơ rủi ro và/hoặc kế hoạch truyền thông với bên liên quan.

3.23 Khi dự án chuyển sang giai đoạn đấu thầu, PPRA và hồ sơ rủi ro cần được rà soát để xác định có bất kỳ thông tin mới nào từ các thư chào thầu có thể tác động lên rủi ro hoặc biện pháp giảm thiểu. Ví dụ, việc làm rõ hồ sơ dự thầu có thể kèm theo các thay đổi về thông số kỹ thuật và cơ cấu của nhà thầu không như dự tính ban đầu và do vậy có thể yêu cầu các biện pháp giảm thiểu rủi ro bổ sung.

3.24 Sau đánh giá hồ sơ dự thầu và trao hợp đồng, các rủi ro tương ứng trong PPRA đã được cập nhật cần được đưa vào CMP cùng với các hành động giảm thiểu rủi ro và bên chịu trách nhiệm thực hiện. Ngoài ra, CMP cần chỉ ra bất

Hình 5: Quản lý rủi ro thông qua lập kế hoạch, đấu thầu và thực hiện

CMP = Kế hoạch quản lý hợp đồng, PPRA = Đánh giá rủi ro đấu thầu dự án.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

kỳ rủi ro nào khác (và hành động giảm thiểu) liên quan đến việc thực hiện hợp đồng mà không bao gồm trong PPRA. Các rủi ro và hành động giảm thiểu trong CMP sau đó cần được bên vay giám sát để đảm bảo chúng được thực hiện hiệu quả. Điều này có thể đạt được bằng cách thường xuyên thực hiện việc đánh giá hồ sơ rủi ro CMP trong các cuộc họp quản lý hợp đồng với (các) nhà thầu. Mọi thay đổi đối với rủi ro hoặc các rủi ro mới xác định được cần được đưa vào hồ sơ rủi ro.

IV. Đánh giá và xử lý rủi ro

4.1 Sau khi đã xác định, các rủi ro cần được đánh giá và cân nhắc biện pháp xử lý.

A. Đánh giá rủi ro

4.2 Đánh giá rủi ro bao gồm các bước sau:

- (i) Ước tính khả năng xảy ra rủi ro đã được nhận diện;
- (ii) Ước tính hệ quả của rủi ro đã được nhận diện;
- (iii) Xác định cấp độ rủi ro;
- (iv) Xác định thứ tự ưu tiên các rủi ro để xử lý.

4.3 Khả năng xảy ra rủi ro có thể dao động từ “Hiếm khi” đến “Gần như chắc chắn” như được mô tả trong bảng ở Phụ lục 1 và có thể được sử dụng để ước tính khả năng xảy ra đối với rủi ro được xác định. Điểm khả năng rủi ro dao động từ 1 đến 5 và cần được xác định tùy theo khả năng xảy ra rủi ro đó.

4.4 Bảng hệ quả rủi ro trong Phụ lục 1, với xếp hạng hệ quả từ “Không đáng kể” đến “Nghiêm trọng”, cần được sử dụng để ước tính hệ quả của rủi ro được xác định. Bảng hệ quả của rủi ro phân loại các tác động của rủi ro theo mức độ tiêu cực mà chúng có thể ảnh hưởng đến kết quả thực hiện liên quan đến các nguyên tắc đầu tư cốt lõi của ADB: tính kinh tế, hiệu quả, công bằng, minh bạch, chất lượng và giá trị đồng tiền đầu tư.

4.5 Cần ước tính hệ quả của rủi ro đã được nhận diện bằng cách sử dụng phân loại phù hợp nhất từ danh sách này. Nếu rủi ro có nhiều hơn một loại tác động, cần ghi nhận tác động được xếp hạng cao nhất. Hệ quả rủi ro được chấm điểm từ 1 đến 5 dựa trên tác động được xếp hạng cao nhất và cần phải xác định rõ tùy theo hệ quả của rủi ro tương ứng.

4.6 Sau đó có thể xác định xếp hạng rủi ro bằng cách sử dụng ma trận xếp hạng rủi ro ở Phụ lục 1, kết hợp chấm điểm khả năng rủi ro và chấm điểm hệ quả rủi ro. Ví dụ, một rủi ro có điểm khả năng rủi ro là 4 (“Dễ xảy ra”) và điểm hệ quả rủi ro là 3 (“Đáng kể”) có xếp hạng rủi ro “Cao” (xem Phụ lục 1).

4.7 Sau đó cần xác định thứ tự ưu tiên các rủi ro cần xử lý. Các rủi ro được xếp hạng “Rất cao” và “Cao” cần được chú trọng đặc biệt, tuy nhiên biện pháp giảm thiểu các rủi ro “Trung bình” và “Thấp” cũng cần được xem xét nếu phù hợp.

B. Xử lý các rủi ro

4.8 Sau khi đánh giá, mỗi rủi ro cần được xử lý theo một trong bốn cách được mô tả ở Hình 6: “tránh rủi ro”, “giảm rủi ro”, “chuyển rủi ro” hoặc “chấp nhận rủi ro”.

Hình 6: Các phương án xử lý rủi ro

Tránh rủi ro	<ul style="list-style-type: none"> • Tránh rủi ro bằng cách quyết định không tiếp tục với dự án hoặc hoạt động.
Giảm rủi ro	<ul style="list-style-type: none"> • Giảm khả năng xảy ra rủi ro, VD: thông qua phương pháp đấu thầu, các điều khoản và điều kiện hợp đồng, công tác quản lý hợp đồng, hướng dẫn kiểm soát chất lượng, đào tạo ... • Giảm hệ quả của rủi ro, VD: kế hoạch dự phòng, điều chuyển hoạt động hoặc vận hành ...
Chuyển rủi ro	<ul style="list-style-type: none"> • Chuyển rủi ro cho bên thứ ba khác, VD: các điều khoản hợp đồng liên quan đến trách nhiệm pháp lý và bồi thường, bảo hiểm ...
Chấp nhận rủi ro	<ul style="list-style-type: none"> • Chấp nhận rủi ro mà không cần giảm thiểu. Điều này có thể xảy ra do: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Xếp hạng rủi ro quá thấp và không cần biện pháp giảm thiểu; ◦ Không có biện pháp xử lý; ◦ Chi phí xử lý vượt quá lợi ích.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

4.9 Trong một số trường hợp, biện pháp giảm thiểu duy nhất là “tránh rủi ro”. Ví dụ, rủi ro từ hệ thống đấu thầu quốc gia non trẻ có thể được giảm thiểu bằng cách yêu cầu sử dụng các tài liệu chuẩn của ADB cho 100% các hợp đồng được tài trợ một phần hay toàn bộ bằng các khoản vay/viện trợ không hoàn lại của ADB hoặc các quỹ do ADB quản lý.

4.10 Các biện pháp giảm thiểu rủi ro cần cân bằng tính hiệu quả về giảm thiểu rủi ro với chi phí và nỗ lực để thực hiện. Các rủi ro được xếp hạng “Rất cao” có thể yêu cầu nguồn lực bổ sung và kế hoạch quản lý cụ thể.

V. Quản lý rủi ro trong Chu trình đấu thầu

A. Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan

5.1 Trong quá trình xây dựng Chiến lược đối tác quốc gia (CPS), ADB sẽ thực hiện Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan (CSPRA). CSPRA cung cấp một cái nhìn tổng quan rộng hơn về rủi ro đấu thầu ở cấp độ quốc gia và ngành/cơ quan. Mức độ đánh giá sẽ phụ thuộc vào kiến thức và hiểu biết hiện có về các ngành/cơ quan sẽ tham gia vào các dự án.

5.2 CSPRA được thực hiện định kỳ, thường là cùng với thời điểm chuẩn bị CPS. Tuy nhiên nếu ADB xác định có những thay đổi có ảnh hưởng đáng kể đến xếp hạng rủi ro, CSPRA có thể được cập nhật vào bất kỳ thời điểm nào trong giai đoạn CPS.

5.3 CSPRA cung cấp thông tin cho việc thiết kế ý tưởng dự án và phân loại rủi ro đấu thầu trong giai đoạn xây dựng ý tưởng dự án của chu trình đấu thầu. CSPRA cũng cung cấp thông tin bối cảnh quan trọng để xây dựng các PPRA ở giai đoạn lập kế hoạch đấu thầu. Hình 7 mô tả quy trình thực hiện CSPRA.

5.4 CSPRA thường bắt đầu với giai đoạn lập kế hoạch, bao gồm hoạt động rà soát tài liệu các đánh giá sẵn có và kinh nghiệm về đấu thầu quốc gia, và áp dụng một công cụ để đánh giá các rủi ro đấu thầu cấp quốc gia. Kết quả rà soát sẽ được sử dụng để xây dựng kế hoạch công tác thực địa và thảo luận với chính phủ và các bên liên quan khác.

5.5 Mục đích của việc thảo luận với chính phủ và các bên liên quan khác là để xác minh đánh giá ban đầu về công tác đấu thầu cấp quốc gia và đánh giá các rủi ro cấp ngành/cơ quan đối với các ngành quan trọng. Các kết quả sẽ được đưa vào báo cáo CSPRA.

5.6 Cuối cùng, các bất cập được xác định trong CSPRA được chuyển đổi thành rủi ro, các rủi ro được đánh giá và biện pháp xử lý rủi ro được xác định, các rủi ro và biện pháp giảm thiểu được ghi nhận trong một Kế hoạch quản lý và đánh giá rủi ro đấu thầu (P-RAMP). Tiếp theo, rủi ro đấu thầu sẽ được xác định tổng thể ở cấp độ quốc gia, cũng như ở cấp độ ngành cho mỗi ngành quan trọng.

5.7 Phụ lục 2 có mô tả chi tiết về quy trình CSPRA, trong đó có tham chiếu đến các công cụ và biểu mẫu ở Phụ lục 3 đến Phụ lục 9 của hướng dẫn này.

Hình 7: Quy trình đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan

ADB = Ngân hàng Phát triển Châu Á, CSPRA = Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan, P-RAMP = Kế hoạch quản lý và đánh giá rủi ro đấu thầu.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

B. Xây dựng ý tưởng dự án

5.8 Tại giai đoạn xây dựng ý tưởng dự án, ADB sẽ gán phân loại “A” hoặc “B” cho rủi ro đấu thầu tổng thể của dự án. Phân loại được sử dụng để hướng dẫn việc chuẩn bị và thẩm định dự án.

5.9 Phân loại “A” thể hiện rủi ro cao và đòi hỏi sự tham gia tích cực của nhóm chuyên gia đấu thầu ADB trong suốt quá trình chuẩn bị và thực hiện dự án.

5.10 Phân loại rủi ro đấu thầu là một hàm số dựa trên (i) môi trường đấu thầu trong quốc gia và ngành (hoặc cơ quan, nếu phù hợp) và (ii) các đặc điểm cụ thể theo dự án.

5.11 Bước đầu tiên là đánh giá rủi ro môi trường đấu thầu dựa trên rủi ro cấp quốc gia và ngành hoặc cơ quan áp dụng cho dự án, như được xác định trong CSPRA. Bước tiếp theo, sử dụng ma trận rủi ro môi trường đấu thầu được mô tả trong Phụ lục 10 để xếp hạng rủi ro môi trường đấu thầu.

5.12 Công cụ phân loại rủi ro đấu thầu dự án trong Phụ lục 10 sau đó sẽ được hoàn thành. Nếu câu trả lời cho một hoặc nhiều câu hỏi trong công cụ là “Có”, ADB sẽ đánh giá và xác định liệu có cần bổ sung hỗ trợ cho bên vay trong công tác đấu thầu hoặc liệu rằng với bất kể kết quả đánh giá như thế nào, bên vay có đủ nguồn lực và/hoặc năng lực thể chế để giải quyết các vấn đề liên quan đến đấu thầu hay không.

5.13 Nếu cần phải bổ sung hỗ trợ trong công tác đấu thầu, rủi ro đấu thầu dự án sẽ được phân loại “A”. Nếu không cần, thì rủi ro đấu thầu dự án sẽ là “B”.

C. Lập kế hoạch đấu thầu

5.14 Ở giai đoạn lập kế hoạch đấu thầu, công tác đánh giá rủi ro đấu thầu và rủi ro thị trường đối với dự án sẽ được thực hiện thông qua việc xây dựng PPRA.

5.15 CSPRA sẽ được sử dụng làm đầu vào cho PPRA. Thông tin trong CSPRA sẽ cần được rà soát về tính cập nhật và giá trị sử dụng đối với dự án. Nếu không đáp ứng, CSPRA sẽ cần được cập nhật trước khi xây dựng PPRA.

5.16 Ở giai đoạn này, sẽ có nhiều thông tin chi tiết hơn liên quan đến chính dự án, các cơ quan có liên quan, tính chất và phạm vi của các yêu cầu và hợp đồng dự kiến. PPRA sẽ sử dụng những thông tin này cùng với CSPRA để đánh giá chính xác hơn các rủi ro cho dự án, bao gồm rủi ro thị trường. Xem *Hướng dẫn về Lập kế hoạch đấu thầu chiến lược* để biết thêm chi tiết về đánh giá rủi ro đấu thầu dự án.

5.17 PPRA và hồ sơ rủi ro đấu thầu được sử dụng để xây dựng kế hoạch đấu thầu.

D. Thực hiện và quản lý hợp đồng

5.18 Tại thời điểm trao hợp đồng, các rủi ro được xác định trong PPRA và hồ sơ rủi ro cần được rà soát về tính phù hợp với giai đoạn thực hiện hợp đồng và các rủi ro liên quan bao gồm trong CMP. Ngoài ra, bất kỳ thay đổi nào đối với rủi ro cũng như các rủi ro mới được xác định, cùng với các hành động giảm thiểu, cần được đưa vào CMP.

5.19 CMP và hồ sơ rủi ro cần được cập nhật trong suốt quá trình thực hiện để phản ánh mọi thay đổi đối với rủi ro hoặc các rủi ro mới để đảm bảo các rủi ro được quản lý một cách hiệu quả cho đến khi hoàn thành dự án. Xem *Hướng dẫn về Quản lý hợp đồng* để biết thêm thông tin.

VI. Các nguồn tham khảo thêm

6.1 Các hướng dẫn sau đây của ADB có thể được sử dụng làm nguồn tham khảo thêm:

- (i) *Hướng dẫn về Giá trị đồng tiền đầu tư;*
- (ii) *Hướng dẫn về Lập kế hoạch đấu thầu chiến lược;*
- (iii) *Hướng dẫn về Quản lý hợp đồng.*

Phụ lục 1: Các bảng Đánh giá rủi ro

A1.1 Các bảng A1.1, A1.2, và A1.3 lần lượt mô tả khả năng xảy ra rủi ro, hệ quả của rủi ro và ma trận xếp hạng rủi ro. Bảng A1.4 có các mã màu xếp hạng rủi ro.

Bảng A1.1: Khả năng xảy ra rủi ro

Từ khoá mô tả	Điểm khả năng xảy ra	Mô tả	Xác suất
Gần như chắc chắn	5	Dự kiến sẽ xảy ra	> 95%
Dễ xảy ra	4	Có khả năng sẽ xảy ra	66%–95%
Có thể xảy ra	3	Có thể xảy ra ở một số giai đoạn	26%–65%
Không chắc xảy ra	2	Hi hữu	5%–25%
Hiếm khi	1	Có thể không bao giờ xảy ra	< 5%

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Bảng A1.2: Hệ quả rủi ro

Rủi ro đã được xác định sẽ có hệ quả như thế nào đến việc đạt được các nguyên tắc:							
Từ khoá mô tả	Điểm hệ quả ^a	Tính kinh tế	Hiệu quả	Công bằng	Minh bạch	Chất lượng	Giá trị đồng tiền đầu tư
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Không đáng kể	1						
Nhỏ	2						
Đáng kể	3						
Lớn	4						
Nghiêm trọng	5						

^a Đối với mỗi rủi ro đã được xác định, chuyên gia đánh giá chấm điểm dựa trên nguyên tắc đầu thầu cốt lõi tương ứng. Nếu rủi ro có tác động lên nhiều hơn một nguyên tắc, tác động được xếp hạng cao nhất cần được ghi nhận và sử dụng làm đầu vào cho ma trận xếp hạng rủi ro trong Bảng A1.3 để xác định xếp hạng rủi ro.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Bảng A1.3: Ma trận xếp hạng rủi ro

			Hệ quả rủi ro				
			Không đáng kể	Nhỏ	Đáng kể	Lớn	Nghiêm trọng
			1	2	3	4	5
Khả năng xảy ra rủi ro	Gần như chắc chắn	5	Trung bình	Trung bình	Cao	Rất cao	Rất cao
	Dễ xảy ra	4	Trung bình	Trung bình	Cao	Cao	Rất cao
	Có thể xảy ra	3	Thấp	Trung bình	Trung bình	Cao	Cao
	Không chắc xảy ra	2	Thấp	Thấp	Trung bình	Trung bình	Cao
	Hiếm khi	1	Thấp	Thấp	Thấp	Trung bình	Trung bình

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Bảng A1.4: Mã màu xếp hạng rủi ro

Rất cao	
Cao	
Trung bình	
Thấp	

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Phụ lục 2: Quy trình Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan

A2.1 Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan (CSPRA) là một phần của phân tích theo các chủ đề và phân tích ngành được thực hiện để cung cấp đầu vào cho việc chuẩn bị chiến lược đối tác quốc gia mới (CPS). Đánh giá này cũng cung cấp đầu vào cho phân loại rủi ro đấu thầu dự án trong giai đoạn xây dựng ý tưởng dự án của chu trình đấu thầu, và cho hoạt động đánh giá rủi ro đấu thầu dự án (PPRA) ở giai đoạn lập kế hoạch dự án. CSPRA lồng ghép các yêu cầu của Kế hoạch hành động về Quản trị điều hành và chống tham nhũng lần hai của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB).

A2.2 Quy trình CSPRA được mô tả chi tiết bên dưới.

A. Lập kế hoạch đánh giá

A2.3 ADB (hoặc các chuyên gia tư vấn do ADB lựa chọn) sẽ thực hiện CSPRA. Để lập kế hoạch đánh giá và xác định các nguồn lực cần thiết, bước rà soát tài liệu sẽ được tiến hành dựa trên các đánh giá đấu thầu hiện có cũng như kinh nghiệm đấu thầu của ADB tại quốc gia và trong các ngành chủ chốt.

1. Rà soát tài liệu

A2.4 Mục đích của bước rà soát tài liệu là nhằm tìm kiếm các thông tin liên quan đến hệ thống đấu thầu công. Điều này có thể bao gồm, nhưng không giới hạn chỉ trong các bước sau:

- (i) **Các báo cáo CSPRA do ADB thực hiện:** ADB có thể đã thực hiện những đánh giá này (hoặc các đánh giá tương tự dưới tên khác). Các báo cáo này có thể được đăng tải trên trang web của ADB hoặc có thể được yêu cầu từ bộ phận có liên quan của ADB.
- (ii) **Báo cáo đánh giá hoạt động đấu thầu quốc gia (CPAR):** CPAR là công cụ chính của Ngân hàng Thế giới để hỗ trợ các quốc gia thành viên trong phân tích chính sách và thủ tục đấu thầu cũng như tổ chức hoạt động đấu thầu. ADB và các đối tác phát triển khác thường xuyên tham gia vào hoạt động CPAR. Các báo cáo CPAR đã được công bố có thể tìm thấy trên trang web của Ngân hàng Thế giới tại <http://documents.worldbank.org/curated/en/docsearch/document-type/540617>.
- (iii) **Phương pháp đánh giá hệ thống đấu thầu (MAPS) của Ủy ban Viện trợ Phát triển thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD).** Được phát triển trong năm 2003–2004, MAPS là công cụ

- chung để đánh giá chất lượng và hiệu quả của các hệ thống đấu thầu.
- (iv) **Đánh giá chỉ tiêu công và trách nhiệm giải trình tài chính (PEFA):** Chương trình PEFA được hình thành trong năm 2001 dưới hình thức quan hệ đối tác tài trợ đa phương để đánh giá quốc gia trên các khía cạnh chỉ tiêu công, đấu thầu và trách nhiệm giải trình tài chính. Khung PEFA đánh giá hoạt động quản lý tài chính công của một quốc gia trên 31 chỉ số, một trong các chỉ số đó là đánh giá hoạt động giám sát đấu thầu, hình thức đấu thầu, khả năng tiếp cận của công chúng với thông tin đấu thầu và quản lý khiếu nại trong đấu thầu. Các đánh giá PEFA đã được công bố có thể tìm thấy trên trang web của PEFA: www.pefa.org.
 - (v) **Tìm kiếm trên Internet:** Nhiều nhà tài trợ song phương và các tổ chức phi chính phủ thường xuyên thực hiện các đánh giá về hệ thống đấu thầu công, bao gồm các đánh giá rủi ro tín dụng (VD: Vụ Phát triển Quốc tế của Vương quốc Anh, Cơ quan Giám sát Doanh thu ...). Dùng từ khóa “đánh giá hiệu quả đấu thầu [tên quốc gia]” (“procurement fiduciary assessment [country name]”) để tìm kiếm trên web các nguồn thông tin bổ trợ. Tìm kiếm trên web cũng có thể cho kết quả về các đánh giá đấu thầu điện tử do các tổ chức tài chính quốc tế thực hiện, các nghiên cứu tình huống, các bài trình bày và/hoặc tài liệu báo cáo liên quan đến quốc gia mục tiêu.

2. Kinh nghiệm đấu thầu của ADB

A2.5 Bên cạnh các đánh giá sẵn có về hệ thống đấu thầu, kinh nghiệm của chính ADB ở cấp độ quốc gia và ngành/cơ quan cũng cần được xem xét:

- (i) **Dữ liệu đấu thầu quốc gia:** Danh mục các hợp đồng đang được thực hiện tại quốc gia và các ngành ưu tiên sẽ được rà soát để xác định các rủi ro tiềm ẩn. Danh mục này được rà soát về các khía cạnh như tổng số hợp đồng, giá trị hợp đồng và các hợp đồng đang thực hiện, cũng như kinh nghiệm với các thay đổi hợp đồng. Phụ lục 3 cung cấp các dữ liệu có thể cần thiết cho đánh giá và các nguồn thông tin tiềm năng.
- (ii) **Chiến lược đối tác quốc gia hiện tại (CPS), Đánh giá chương trình hỗ trợ quốc gia và/hoặc Đánh giá chính thức CPS:** Cần thực hiện rà soát CPS hiện tại và các bài học thu được để hiểu rõ hơn hoạt động của ADB ở cấp độ quốc gia, cũng như các ưu tiên ngành và lĩnh vực. Đối với các CPS được chuẩn bị sau 2008, các kế hoạch quản lý và đánh giá rủi ro đấu thầu (P-RAMP) thường có sẵn đối với quốc gia và một số ngành ưu tiên. Chất lượng, tính hoàn thiện và tính kịp thời của P-RAMP cũng cần được đánh giá. Việc đánh giá các quy hoạch phát triển ngành được chuẩn bị cùng với các CPS có liên quan (hoặc CPS cập nhật) cũng có thể hữu ích nếu hoạt động đấu thầu dự tính hướng đến các ngành này.
- (iii) **Các Rà soát liên quan đến đấu thầu dự án (PPRR) của Cơ quan chống tham nhũng và liêm chính (OAI):** OAI thực hiện các PPRR đối với các dự án đang thực hiện do ADB tài trợ, quản lý và hỗ trợ, nhằm đánh giá tính tuân thủ với các chính sách, hướng dẫn và thỏa thuận tài trợ hiện hành. Mục đích là ngăn ngừa và phát hiện các sai phạm về liêm chính. OAI cũng thực hiện các rà soát tiếp theo để

đánh giá tiến độ thực hiện các đề xuất của PPRR. Các nhóm dự án cần tham vấn OAI để xác định và phân tích những rủi ro đấu thầu có thể dẫn đến các sai phạm về liêm chính. Các báo cáo PPRR có thể tìm thấy tại <http://www.adb.org/site/integrity/project-procurement-related-review>.

- (iv) **Các báo cáo do Vụ đánh giá độc lập của ADB (IED) thực hiện.** Trong một số trường hợp, việc rà soát các báo cáo do Vụ đánh giá độc lập của ADB chuẩn bị về kết quả thực hiện các dự án do ADB tài trợ tại các quốc gia nhằm xác định những bất cập trong công tác đấu thầu có thể hữu ích như một phần của đánh giá ban đầu.
- (v) **Báo cáo của Đoàn kiểm tra danh mục đầu tư quốc gia (CPRM):** Mục đích của báo cáo CPRM hàng năm là rà soát kết quả thực hiện tổng thể của danh mục đầu tư quốc gia về các tiêu chí như: hoàn thành các dự án trong thời gian và ngân sách được phê duyệt và mức độ đóng góp của các dự án vào kết quả đầu ra của ngành. CPRM (i) rà soát các vấn đề và hạn chế trong việc thực hiện dự án nói chung ở cấp quốc gia và tìm kiếm các biện pháp khắc phục phù hợp; (ii) cùng với các cơ quan chủ quản thực hiện rà soát các dự án và giải pháp đề xuất cho các vấn đề cụ thể; (iii) tổ chức các chuyến khảo sát thực tế đối với các dự án có vướng mắc được lựa chọn nhằm đánh giá mức độ và ảnh hưởng của các vấn đề đã được xác định; và (iv) thống nhất về các kế hoạch hành động (có ràng buộc về thời gian) với các mục tiêu giám sát có thể định lượng để khắc phục hoặc cải thiện kết quả thực hiện của danh mục đầu tư quốc gia. Báo cáo CRPM cần được rà soát để xác định các rủi ro tiềm ẩn.
- (vi) **Các quyết định của Ủy ban đấu thầu (Procurement Committee - PC):** Các quyết định của Ủy ban đấu thầu ADB về các giao dịch liên quan đến các cơ quan chủ quản và cơ quan thực hiện dự án trong các ngành ưu tiên của ADB cần phải được rà soát. Các thông điệp và/hoặc phát hiện chính có thể chỉ ra những điểm yếu kém trong thực tiễn đấu thầu của quốc gia và/hoặc ngành.
- (vii) **Đánh giá hệ thống đấu thầu điện tử:** ADB tiến hành các đánh giá hệ thống đấu thầu điện tử để xác định các hệ thống này có phù hợp cho việc đấu thầu các dự án do ADB tài trợ. Mục đích của đánh giá là đảm bảo tính tuân thủ của hệ thống đấu thầu của cơ quan chủ quản với các hướng dẫn đấu thầu điện tử của ngân hàng phát triển đa phương cũng như tuân thủ với Quy chế đấu thầu 2017 của ADB.
- (viii) **Các báo cáo hoàn thành dự án:** Báo cáo hoàn thành dự án có thể có các bài học thu được và khuyến nghị về công tác đấu thầu của các dự án đã hoàn thành.

3. Áp dụng Công cụ đánh giá đấu thầu cấp quốc gia

A2.6 Đánh giá quốc gia ban đầu sẽ giúp xác định các thông tin cần thiết để hoàn thành CSPRA cũng như xác định các nguồn lực cần thiết cho việc thu thập thông tin và các phương tiện phù hợp nhất để thực hiện công tác thực địa.

A2.7 Thông tin thu nhận được từ hoạt động rà soát tài liệu và kinh nghiệm của ADB sẽ được sử dụng để trả lời các câu hỏi cơ bản về môi trường đấu thầu công của quốc gia, bao gồm các khía cạnh chính sách, quy chế, quy định và thể chế

ở cấp quốc gia, qua đó giúp ADB xác định được các lĩnh vực không phù hợp với nguyên tắc đấu thầu cốt lõi của ADB. Đánh giá quốc gia ban đầu sẽ cho các kết quả sau: điểm số sơ bộ cho mỗi chỉ số, điểm số trung bình cho mỗi trong số bốn trụ cột chính, và tổng điểm trung bình cho quốc gia. Các điểm số sẽ cho biết mức độ hoàn thiện của các hệ thống đấu thầu quốc gia.

A2.8 Công cụ đánh giá hoạt động đấu thầu quốc gia và hướng dẫn chấm điểm như đề cập ở Phụ lục 4 được sử dụng để đánh giá khung pháp lý và quy định điều chỉnh hoạt động đấu thầu, mua sắm công, khung thể chế và năng lực quản lý, các hoạt động đấu thầu và thực tiễn thị trường, tính liêm chính và minh bạch của hệ thống đấu thầu, mua sắm công. Công cụ cũng cho phép thực hiện một đánh giá về mức độ thiếu hụt thông tin hoặc những thông tin nào đã lỗi thời, và bao gồm một số câu hỏi liên quan đến hoạt động đấu thầu điện tử cũng như các nội dung cần được kiểm tra hoặc cập nhật trong quá trình đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan.

A2.9 Các quốc gia thành viên đang phát triển của ADB đang ngày càng quan tâm nhiều hơn đến việc sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử của chính phủ (e-GP) và vì vậy, việc đánh giá tính hoàn thiện các hệ thống này cần được đưa vào phạm vi đánh giá rủi ro đấu thầu quốc gia. Hoạt động đánh giá hệ thống e-GP cần được thực hiện dựa trên *Hướng dẫn về Đấu thầu điện tử*.

4. Đánh giá rủi ro thị trường

A2.10 Đối với mỗi quốc gia và ngành/cơ quan được đánh giá, cần thực hiện đánh giá thị trường đối với các thị trường sản phẩm/dịch vụ có liên quan, xác định các rủi ro thị trường, bao gồm các cơ hội cung ứng trong nước và nước ngoài, khả năng tiếp cận với nguồn tài chính và biện pháp bảo đảm, các hạn chế của chuỗi cung ứng, việc áp dụng các cơ chế ưu đãi nội địa, các hạn chế đối với nhà thầu nước ngoài, vấn đề giấy phép, đăng ký ...

5. Điều khoản tham chiếu - Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan

A2.11 Điều khoản tham chiếu sẽ cung cấp hướng dẫn cho việc thực hiện đánh giá quốc gia và ngành/cơ quan. Tối thiểu, nhiệm vụ đánh giá cần (i) xác nhận các phát hiện của đánh giá đấu thầu quốc gia ban đầu, cập nhật các khoảng trống thông tin và mô tả chi tiết hệ thống đấu thầu quốc gia, nếu cần thiết, bao gồm các hệ thống e-GP; (ii) đánh giá kết quả thực hiện của hoạt động đấu thầu cấp ngành; (iii) đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan và xác định các biện pháp giảm thiểu (VD: chuẩn bị P-RAMP); và (iv) chuẩn bị báo cáo CSPRA. Phụ lục 5 cho ví dụ về điều khoản tham chiếu để tham khảo.

6. Các cân nhắc của quốc gia

A2.12 Khi lập kế hoạch CSPRA, cần cân nhắc làm sao để đạt được mức độ có thể chấp nhận được và hiệu quả nhất về mặt chi phí. Tùy thuộc vào quy mô của quốc gia, mức độ phân cấp, mức độ tập trung theo phạm vi địa lý của chương trình ADB và/hoặc quy mô của chương trình ADB trong một ngành cụ thể, cách tiếp cận CSPRA có thể thay đổi. Ví dụ:

- (i) Đối với các quốc gia lớn và đang phát triển, đặc biệt là khi chương trình của ADB có sự tập trung theo phạm vi địa lý hoặc trong trường hợp các dịch vụ của chính phủ (bao gồm cả hoạt động đấu thầu) có tính phân cấp cao, cần xem xét các đánh giá đấu thầu ở cấp độ dưới tầm quốc gia.
- (ii) Đối với các chương trình nhỏ hơn bị hạn chế về vốn vay hoặc tài trợ không hoàn lại, có thể sẽ phù hợp hơn nếu thực hiện đánh giá đấu thầu ở cấp độ ngành/cơ quan như là một phần của quá trình dự án.
- (iii) Đối với các chương trình lớn hơn, hoặc với các cơ quan ngành chủ đạo, đánh giá ngành có thể được thực hiện tốt nhất ở cấp độ cơ quan hơn là được tổng hợp ở cấp độ ngành.
- (iv) Nếu các hoạt động cho vay vốn hoặc tài trợ không hoàn lại của ADB tập trung vào một tiểu ngành, đánh giá ngành/cơ quan có thể sẽ phù hợp hơn nếu được thực hiện ở cấp độ tiểu ngành đó.
- (v) Các trường hợp dễ bị tổn thương hay bị tác động bởi xung đột có thể cần sự cân nhắc cụ thể, không chỉ liên quan đến phương thức đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia, ngành và/hoặc cơ quan, mà còn liên quan đến cách xác định các cơ hội để cải thiện tính linh hoạt mà có thể cần thiết để đảm bảo việc thực hiện dự án một cách hiệu quả.¹

7. Trao đổi thông tin với chính phủ

A2.13 Sau khi đã hoàn thành bước lập kế hoạch, nhóm công tác ADB cần tổ chức hoạt động đánh giá với các cơ quan chính phủ và ngành chủ chốt có liên quan. Mức độ tham gia của các đối tác chính phủ có liên quan và các đối tác phát triển khác cũng cần được cân nhắc.

B. Thực hiện đánh giá: Xác nhận Đánh giá đấu thầu cấp quốc gia và hoàn thành các Đánh giá đấu thầu cấp ngành/cơ quan

A2.14 Đánh giá thực hiện trong nước sẽ bao gồm hội thảo tham vấn các bên liên quan như chính phủ, các đối tác phát triển, các ngành có liên quan và các tổ chức xã hội dân sự hoạt động tích cực trong các lĩnh vực chủ chốt của ADB. Đánh giá thực hiện trong nước sẽ cập nhật và kiểm tra xác nhận các thông tin thu thập được trong quá trình rà soát tài liệu và đánh giá kết quả thực hiện của hoạt động đấu thầu ở cấp ngành/cơ quan.

A2.15 Phụ lục 6 có bảng hỏi về ngành/cơ quan và hướng dẫn chấm điểm. Công cụ này cần được áp dụng cho mỗi ngành được đánh giá để xác định mức độ thay đổi về năng lực đấu thầu giữa các ngành và so sánh với các tiêu chuẩn đặt ra trong các hệ thống đấu thầu quốc gia. Biểu mẫu đánh giá ngành bao gồm một bảng hỏi dùng cho các cuộc phỏng vấn, kèm theo hướng dẫn chấm điểm.

¹ Để biết thêm thông tin, vui lòng tham khảo: (i) *Hướng dẫn về Các trường hợp dễ bị tổn thương, bị tác động bởi xung đột và tình huống khẩn cấp*, và (ii) ADB 2012. *Sổ tay hướng dẫn nhân viên - Cách xử lý khác trong Các trường hợp dễ bị tổn thương, bị tác động bởi xung đột*. Manila.

Điểm của ngành cần phản ánh điểm trung bình của các cơ quan. Bảng hỏi phải do chuyên gia đánh giá sử dụng. Đây không phải là một công cụ tự đánh giá.

A2.16 Các kết quả sẽ được phân tích và được sử dụng làm cơ sở cho việc hoàn thành đánh giá chi tiết các hệ thống đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan. Phụ lục 7 cung cấp đề cương kèm với chú thích hướng dẫn cho báo cáo CSPRA.

A2.17 Đối với quốc gia, và đối với mỗi ngành được đánh giá, báo cáo cần đưa ra mô tả về hệ thống đấu thầu (ở cấp độ quốc gia) và thực tiễn đấu thầu (ở cấp độ ngành hoặc cơ quan), các thể mạnh của hệ thống đấu thầu hoặc thực tiễn đấu thầu (thông thường là các lĩnh vực có điểm trung bình 2 hoặc 3) và các điểm yếu được xác định (thông thường là các lĩnh vực có điểm trung bình 0 hoặc 1).

C. Xác định phân loại rủi ro

A2.18 Các điểm yếu trong các hệ thống đấu thầu quốc gia và thực tiễn ngành/cơ quan được xác định trong CSPRA sẽ được đánh giá thêm để xác định mức độ rủi ro mà những điểm yếu này đặt ra cho các dự án được tài trợ một phần hay toàn bộ bằng các khoản vay/viện trợ không hoàn lại của ADB hoặc nguồn vốn do ADB quản lý.

A2.19 Bước đầu tiên là xác định các rủi ro tiềm tàng từ các đánh giá. Phụ lục 8 cung cấp danh sách các rủi ro đấu thầu mang tính tham khảo ở cấp độ quốc gia và ngành/cơ quan.

A2.20 Việc thu thập thông tin bổ sung có thể cần thiết nhằm xác định nguyên nhân gốc rễ của các điểm yếu được xác định trong CSPRA và cách thức hình thành rủi ro. Bảng A2 cho ví dụ về cách thức một điểm yếu đã được xác định có thể chuyển đổi thành một rủi ro tiềm năng.

Bảng A2: Ví dụ về một số yếu điểm trong đấu thầu có thể dẫn đến rủi ro

Điểm yếu	Các cơ quan ngành chủ chốt sử dụng chỉ định thầu làm hình thức mặc định
Rủi ro	Nhà thầu được lựa chọn có thể không có đủ năng lực và chuyên môn
Tác động tiềm năng	Thiếu minh bạch, chậm trễ trong đấu thầu, giá tăng, chất lượng giảm, giảm tuổi thọ của tài sản mua sắm, rủi ro tổn hại uy tín

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

A2.21 Sau khi xác định được các rủi ro, bước tiếp theo là đánh giá rủi ro để xác định khả năng xảy ra rủi ro và, nếu xảy ra, thì có thể có những tác động như thế nào đến hoạt động cho vay và tài trợ của ADB. Xác định thứ tự ưu tiên của các rủi ro theo xếp hạng rủi ro và phương án xử lý đã được xác định để giảm thiểu và quản lý rủi ro. Phần IV của hướng dẫn này cung cấp thông tin chi tiết hơn về cách đánh giá rủi ro và xác định phương án xử lý rủi ro.

A2.22 Trường hợp hệ thống đấu thầu điện tử được sử dụng trong quốc gia (hoặc bởi các cơ quan chủ quản cụ thể), đánh giá rủi ro cần chỉ rõ liệu hệ thống đấu thầu điện tử có hỗ trợ việc quản lý rủi ro đấu thầu. Đánh giá cũng cần đề cập đến kế hoạch cải thiện và mức độ cần cải thiện hệ thống đấu thầu điện tử. Báo cáo cũng cần chỉ ra các rủi ro liên quan đến việc sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử, nếu có, và cách thức giảm thiểu rủi ro.

A2.23 Sau khi đã xác định và phân loại rủi ro cũng như biện pháp giảm thiểu, bước tiếp theo là chuẩn bị Kế hoạch quản lý và đánh giá rủi ro đấu thầu (P-RAMP). Rủi ro cần được phân tách giữa cấp độ quốc gia và cấp độ ngành/cơ quan, kèm theo xếp hạng rủi ro tổng thể cho quốc gia và cho từng ngành được đánh giá. Phụ lục 9 cung cấp một biểu mẫu P-RAMP tiêu chuẩn.

A2.24 Bước cuối cùng của đánh giá rủi ro là xác định rủi ro đấu thầu tổng thể ở cấp độ quốc gia cũng như ở cấp độ ngành cho mỗi ngành/cơ quan chủ chốt được đánh giá. Rủi ro tổng thể cần được xếp hạng “rất cao”, “cao”, “trung bình” hoặc “thấp” và được đề cập trong P-RAMP. Khi cân nhắc xếp hạng tổng thể, chuyên gia đánh giá xem xét tác động tích lũy của các rủi ro đã được xác định và khả năng xảy ra tác động đó. Điều này đòi hỏi sự đánh giá dựa trên kinh nghiệm và chuyên môn chứ không chỉ đơn giản là lấy trung bình của các xếp hạng rủi ro riêng lẻ.

Phụ lục 3: Bảng dữ liệu đấu thầu quốc gia

A3.1 Dữ liệu đấu thầu có thể thu thập được từ các cơ quan chính phủ có liên quan, từ các cục thống kê hoặc từ các báo cáo đã được phát hành. Thực tiễn hoạt động đấu thầu có thể khác nhau giữa các quốc gia. Đối với các dự án được tài trợ một phần hay toàn bộ bằng các khoản vay/viện trợ không hoàn lại của ADB hoặc nguồn vốn do ADB quản lý, dữ liệu đấu thầu cần được thu thập từ các cơ quan chủ quản và cơ quan thực hiện có liên quan. Dịch vụ thông tin về các khoản vay và tài trợ và Hệ thống Giám sát đấu thầu của ADB cũng có thể cung cấp những thông tin nhất định. Tối thiểu, cần lấy dữ liệu của 2 hoặc 3 năm gần đây nhất để đảm bảo phân tích có ý nghĩa.

A3.2 Dữ liệu mà các chuyên gia đánh giá thu nhận được cần được lập theo mẫu ở Bảng A3. Chuyên gia đánh giá có thể bổ sung thêm cột nếu cần thiết, tùy thuộc vào đánh giá chuyên môn của mình. Mỗi ngành hoặc cơ quan được đánh giá cần có một bảng dữ liệu riêng. Các bảng đã hoàn thành sẽ được đính kèm như phụ lục của báo cáo. Các dữ liệu hoặc thông tin khác được sử dụng cũng phải được đính kèm vào báo cáo. Đó có thể là các thay đổi hợp đồng, thời gian cần thiết để đi đến quyết định trao hợp đồng, mức độ cạnh tranh, số lượng các trường hợp bị tuyên bố đấu thầu không hợp lệ, số lượng các hợp đồng phải đấu thầu lại, số lượng hợp đồng bị huỷ và mức độ sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử, bên cạnh các thông tin và dữ liệu khác.

Bảng A3: Bảng Dữ liệu đấu thầu

Tên của Ngành hoặc Cơ quan:							
Dữ liệu được thu thập cho giai đoạn:							
Stt	Nguồn vốn	Tên dự án	Mô tả hợp đồng	Hình thức (lựa chọn) đấu thầu/ Phương thức đấu thầu	Giá trúng thầu	Nhà thầu trúng thầu	Quốc gia
I. Mua sắm hàng hoá							
1							
2							
3							
v.v...							
II. Đấu thầu xây lắp							
1							
2							
3							
v.v...							
III. Đấu thầu dịch vụ tư vấn							
1							
2							
3							
v.v...							
IV. Đấu thầu dịch vụ phi tư vấn							
1							
2							
3							
v.v...							

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Phụ lục 4: Công cụ đánh giá đấu thầu cấp quốc gia

A4.1 Bảng A4.1 mô tả công cụ đánh giá đấu thầu cấp quốc gia. Bảng A4.2 mô tả hướng dẫn chấm điểm cho công cụ này.

Bảng A4.1: Công cụ đánh giá đấu thầu cấp quốc gia

Chỉ số	Điểm số	Yêu cầu diễn giải/xác minh hoặc làm rõ
1. Khung pháp lý và quy định	<i>[Trung bình của 1.1 - 1.5]</i>	
1.1 Quốc gia có luật đấu thầu công toàn diện với các quy định hỗ trợ, mẫu hồ sơ mời thầu và các hướng dẫn thực hiện hoặc chỉ dẫn hay không?		<i>[Chuyên gia đánh giá cần diễn giải kết quả đánh giá cụ thể và nêu rõ có cần yêu cầu thông tin bổ sung hoặc xác minh lại hay không.]</i>
1.2 Khung pháp lý có quy định sử dụng hình thức đấu thầu cạnh tranh rộng rãi làm hình thức đấu thầu mặc định và chỉ rõ khi nào mới có thể sử dụng các hình thức đấu thầu ít cạnh tranh hơn hay không?		
1.3 Khung pháp lý có hỗ trợ sự tham gia không phân biệt đối xử (nghĩa là tất cả các nhà thầu đủ tư cách đều có thể tham gia, và việc đăng ký, nếu được yêu cầu, không tạo thành rào cản tham gia đấu thầu), và quy trình đấu thầu minh bạch (bao gồm thông báo thầu, tài liệu đấu thầu, đánh giá hồ sơ dự thầu, cơ chế khiếu nại)?		
1.4 Có các hạn chế hoặc ưu đãi về quốc tịch của nhà thầu, công ty tư vấn và/hoặc xuất xứ của hàng hoá, xây lắp và dịch vụ hay không?		
1.5 Khung pháp lý và quy định có khuyến khích việc sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử hay không?		
2. Khung thể chế và năng lực quản lý	<i>[Trung bình của 2.1 - 2.6]</i>	
2.1 Chu trình đấu thầu có cần phải được gắn với chu kỳ ngân sách hàng năm (nghĩa là hoạt động đấu thầu chỉ có thể được khởi động sau khi ngân sách đã được phê duyệt đầy đủ cho hoạt động đấu thầu đó)?		

Bảng A4.1 (tiếp theo)

Chỉ số	Điểm số	Yêu cầu diễn giải/xác minh hoặc làm rõ
2.2 Hệ thống đấu thầu có giúp tăng cường tính hiệu quả thông qua việc lập kế hoạch đầy đủ và phù hợp?		
2.3 Hệ thống đấu thầu có yêu cầu phải có một cơ quan giám sát hoặc quản lý hay không?		
2.4 Có chương trình xây dựng năng lực hoặc chương trình chuyên nghiệp hoá trong đấu thầu công trên phạm vi toàn quốc hay không?		
2.5 Có một nhóm chuyên trách được thể chế hoá cho công tác đấu thầu điện tử trong bộ phận đấu thầu công hay không?		
2.6 Nếu hệ thống đấu thầu điện tử được sử dụng, có cơ chế chính thức nào để xây dựng năng lực và phân tích tính hiệu quả của việc sử dụng hệ thống hay không?		
3. Hoạt động đấu thầu và thực tiễn thị trường	<i>[Trung bình của 3.1-3.5]</i>	
3.1 Khu vực tư nhân có năng lực cạnh tranh, được tổ chức tốt và có thể tiếp cận với thị trường hay không?		
3.2 Có biện pháp để đảm bảo tính đầy đủ và chính xác của dự toán chi phí trước khi đấu thầu và để quản lý thay đổi giá hợp đồng hay không?		
3.3 Khu vực tư nhân có thể tiếp cận và tham gia đấu thầu điện tử hay không?		
3.4 Thực tiễn hoạt động của các ngân hàng thương mại có hỗ trợ khu vực tư nhân và hoạt động đấu thầu một cách đầy đủ hay không?		
3.5 Có cơ chế nào để tiếp nhận và xử lý các phát hiện, khiếu nại và kháng nghị?		
4. Tính liêm chính và minh bạch của hệ thống đấu thầu công	<i>[Trung bình của 4.1-4.4]</i>	
4.1 Hệ thống có thiết lập khuôn khổ giám sát và kiểm toán nội bộ chính thức hay không?		
4.2 Thông tin liên quan đến đấu thầu công có dễ tiếp cận, toàn diện và phù hợp?		
4.3 Nhà thầu và các bên liên quan khác có thể dễ dàng tiếp cận thông tin đấu thầu thông qua hệ thống đấu thầu điện tử hay không?		
4.4 Quốc gia có duy trì các biện pháp nâng cao đạo đức và chống tham nhũng hay không?		
Điểm trung bình của quốc gia	<i>[Trung bình của 1, 2, 3, và 4]</i>	<i>[Kết luận: Mô tả đánh giá tổng thể ban đầu]</i>

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Bảng A4.2: Hướng dẫn chấm điểm của công cụ đánh giá đấu thầu cấp quốc gia

Chỉ số/Câu hỏi	Hướng dẫn chấm điểm
1. Khung pháp lý và quy định	
1.1 Quốc gia có luật đấu thầu công toàn diện với các quy định hỗ trợ, mẫu hồ sơ mời thầu và các hướng dẫn thực hiện hoặc chỉ dẫn hay không?	<p>3 – Các văn bản pháp luật này đã được ban hành và nhất quán với nhau.</p> <p>2 – Luật đấu thầu đã được ban hành, tuy nhiên không có các văn bản pháp luật khác, hoặc có nhưng thiếu sự nhất quán giữa các văn bản.</p> <p>1 – Luật đấu thầu đã được ban hành, tuy nhiên có rất ít quy định hỗ trợ, mẫu hồ sơ mời thầu hoặc hướng dẫn thực hiện.</p> <p>0 – Không có luật đấu thầu công được ban hành.</p>
1.2 Khung pháp lý có quy định sử dụng hình thức đấu thầu cạnh tranh rộng rãi làm hình thức đấu thầu mặc định và chỉ rõ khi nào mới có thể sử dụng các hình thức đấu thầu ít cạnh tranh hơn hay không?	<p>3 – Khung pháp lý đáp ứng tất cả các điều kiện sau:</p> <p>(a) Các hình thức đấu thầu hợp lệ được quy định rõ ràng với phân cấp phù hợp, kèm theo các điều kiện sử dụng của mỗi hình thức đấu thầu, bao gồm yêu cầu phê duyệt chính thức từ cán bộ chịu trách nhiệm.</p> <p>(b) Đấu thầu cạnh tranh là hình thức được áp dụng mặc định cho mua sắm công.</p> <p>(c) Nghiêm cấm chia nhỏ hợp đồng để hạn chế cạnh tranh.</p> <p>(d) Các tiêu chuẩn phù hợp cho đấu thầu cạnh tranh quốc tế được quy định và nhất quán với các tiêu chuẩn quốc tế.</p> <p>2 – Khung pháp lý đáp ứng các điều kiện (a) và (b), cộng với một trong các điều kiện còn lại.</p> <p>1 – Khung pháp lý chỉ đáp ứng các điều kiện (a) và (b).</p> <p>0 – Khung pháp lý không tuân thủ với bất kỳ điều kiện nào trong số các điều kiện từ (a) đến (d).</p>
1.3 Khung pháp lý có hỗ trợ sự tham gia không phân biệt đối xử (nghĩa là tất cả các nhà thầu đủ tư cách đều có thể tham gia, và việc đăng ký, nếu được yêu cầu, không tạo thành rào cản tham gia đấu thầu), và quy trình đấu thầu minh bạch (bao gồm thông báo thầu, tài liệu đấu thầu, đánh giá hồ sơ dự thầu, cơ chế khiếu nại)?	<p>3 – Khung pháp lý hỗ trợ sự tham gia không phân biệt đối xử, quy trình đấu thầu phù hợp với thông lệ tốt của quốc tế, bao gồm việc thông báo rộng rãi các cơ hội kinh doanh và đảm bảo đầy đủ thời gian cho nhà thầu nhận hồ sơ và phản hồi, và có cơ chế khiếu nại hiệu quả.</p> <p>2 – Khung pháp lý nhìn chung hỗ trợ sự tham gia không phân biệt đối xử, quy trình đấu thầu nhìn chung minh bạch, tuy nhiên có một số điểm yếu (VD: thiếu cơ chế khiếu nại, có một số rào cản cho sự tham gia ...).</p> <p>1 – Khung pháp lý nhìn chung hỗ trợ sự tham gia không phân biệt đối xử, tuy nhiên có những điểm yếu có thể làm hạn chế sự tham gia.</p> <p>0 – Khung pháp lý thiếu các cơ chế hỗ trợ sự tham gia không phân biệt đối xử, các quy trình đấu thầu thiếu minh bạch.</p>
1.4 Có các hạn chế hoặc ưu đãi về quốc tịch của nhà thầu, công ty tư vấn và/hoặc xuất xứ của hàng hoá, xây lắp và dịch vụ hay không?	<p>3 – Không có các hạn chế về quốc tịch của nhà thầu hoặc cơ chế ưu đãi nội địa.</p> <p>2 – Không có các hạn chế về quốc tịch của nhà thầu nhưng có cơ chế ưu đãi nội địa.</p> <p>1 – Có hạn chế về quốc tịch của nhà thầu nhưng với sự giới hạn (tùy thuộc vào các ngoại lệ được quy định rõ ràng), và/hoặc cơ chế ưu đãi nội địa được áp dụng với tỷ lệ cao một cách bất hợp lý.</p> <p>0 – Hoạt động đấu thầu chỉ hạn chế ở các công ty và/hoặc cá nhân trong nước và/hoặc xuất xứ hàng hoá, xây lắp và dịch vụ.</p>

Bảng A4.2 (tiếp theo)

Chỉ số/Câu hỏi	Hướng dẫn chấm điểm
1.5 Khung pháp lý và quy định có khuyến khích việc sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử hay không?	<p>3 – Luật đấu thầu công quốc gia yêu cầu tất cả các cơ quan nhà nước phải sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử; các quy tắc thực hiện đấu thầu điện tử được nêu trong luật; tài liệu đấu thầu điện tử và đấu thầu trên giấy đều được coi là hợp lệ.</p> <p>2 – Luật đấu thầu công quốc gia yêu cầu tất cả các cơ quan nhà nước phải sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử; tuy nhiên các quy tắc thực hiện đấu thầu điện tử chưa được hoàn thiện; tài liệu đấu thầu điện tử và đấu thầu trên giấy có thể được coi hoặc không được coi là hợp lệ như nhau.</p> <p>1 – Luật đấu thầu công quốc gia không yêu cầu sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử; tuy nhiên các cơ quan nhà nước chủ chốt thường sử dụng phương thức đấu thầu này; luật không bao gồm các quy tắc thực hiện đấu thầu điện tử.</p> <p>0 – Luật đấu thầu công quốc gia không yêu cầu sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử; không có cơ quan nhà nước nào sử dụng phương thức đấu thầu này.</p>
2. Khung thể chế và năng lực quản lý	
2.1 Chu trình đấu thầu có cần phải được gắn với chu kỳ ngân sách hàng năm (nghĩa là hoạt động đấu thầu chỉ có thể được khởi động sau khi ngân sách đã được phê duyệt đầy đủ cho hoạt động đấu thầu đó)?	<p>3 – Chu trình đấu thầu được gắn chặt chẽ với chu kỳ ngân sách với quy định cho phép đấu thầu trước nếu cần thiết.</p> <p>2 – Hoạt động đấu thầu có thể được tiến hành trước đó, tuy nhiên chỉ được trao hợp đồng sau khi ngân sách đã được phê duyệt.</p> <p>1 – Luật có quy định về chu trình đấu thầu và chu kỳ ngân sách, tuy nhiên không có sự liên kết chặt chẽ (có thể bắt đầu và hoàn thành hoạt động đấu thầu ngay cả khi ngân sách chưa được phê duyệt).</p> <p>0 – Luật không quy định rõ về chu trình đấu thầu và chu kỳ ngân sách.</p>
2.2 Hệ thống đấu thầu có giúp tăng cường tính hiệu quả thông qua việc lập kế hoạch đầy đủ và phù hợp?	<p>3 – Có quy định về việc lập kế hoạch thường xuyên, bắt đầu với việc chuẩn bị các kế hoạch dài hạn, tiếp đó là kế hoạch đấu thầu hàng năm liên quan đến chi tiêu và kế hoạch này được tính đến khi xây dựng ngân sách hàng năm.</p> <p>2 – Có quy định về việc lập kế hoạch hoạt động dài hạn và kế hoạch đấu thầu hàng năm độc lập với việc trích lập ngân sách, tuy nhiên các kế hoạch này được yêu cầu để phân ánh dự toán ngân sách trong tương lai.</p> <p>1 – Có quy định về việc lập kế hoạch đấu thầu hàng năm, tuy nhiên không quy định về kế hoạch hoạt động dài hạn hoặc hàng năm.</p> <p>0 – Không có quy định về lập kế hoạch đấu thầu hàng năm.</p>
2.3 Hệ thống đấu thầu có yêu cầu phải có một cơ quan giám sát hoặc quản lý hay không?	<p>3 – Có cơ quan quản lý, hoặc các chức năng quản lý được giao rõ ràng cho (các) đơn vị trong chính phủ và được quy định trong khung pháp lý; cơ quan quản lý ở cấp độ phù hợp trong chính phủ và kinh phí hoạt động được đảm bảo bởi khung pháp lý hoặc quy định.</p> <p>2 – Có cơ quan quản lý, hoặc chức năng quản lý được giao cho (các) đơn vị trong chính phủ, tuy nhiên không được quy định cụ thể trong khung pháp lý hoặc quy định; và/hoặc cơ quan quản lý ở cấp độ phù hợp trong chính phủ tuy nhiên kinh phí hoạt động tùy thuộc vào quyết định hành chính và có thể bị thay đổi dễ dàng.</p>

Bảng A4.2 (tiếp theo)

Chỉ số/Câu hỏi	Hướng dẫn chấm điểm
	<p>1 – Trách nhiệm quản lý được giao kiêm nhiệm, hoặc cấp độ của cơ quan quản lý quá thấp hoặc kinh phí hoạt động không đủ để đảm nhiệm trách nhiệm một cách phù hợp.</p> <p>0 – Không có cơ quan quản lý, hoặc cấp độ của cơ quan quản lý quá thấp và thiếu độc lập để thực hiện nghĩa vụ của mình.</p>
2.4 Có chương trình xây dựng năng lực hoặc chương trình chuyển nghiệp hoá trong đấu thầu công trên phạm vi toàn quốc hay không?	<p>3 – Không có chương trình chuyển nghiệp hoá được bên ngoài công nhận.</p> <p>2 – Có ít nhất một chương trình đào tạo do chính phủ tài trợ được triển khai trên toàn quốc.</p> <p>1 – Có chương trình đào tạo do chính phủ tài trợ; tuy nhiên không đủ đáp ứng nhu cầu quốc gia.</p> <p>0 – Không có chương trình chuyển môn hoá hay chương trình nâng cao năng lực.</p>
2.5 Có một nhóm chuyên trách được thể chế hoá cho công tác đấu thầu điện tử trong bộ phận đấu thầu công hay không?	<p>3 – Đơn vị chuyên trách về đấu thầu điện tử đã được thành lập và trực thuộc cơ quan đấu thầu công để thực hiện công tác đấu thầu điện tử.</p> <p>2 – Nhóm chuyên trách về đấu thầu điện tử mới được thành lập trong đơn vị đấu thầu công và không có vai trò tích cực trong công tác đấu thầu điện tử; chức năng đấu thầu điện tử vẫn do các bộ ngành cụ thể thực hiện.</p> <p>1 – Không có đơn vị chuyên trách về đấu thầu điện tử trong cơ quan đấu thầu công, một nhóm đặc biệt trong các bộ ngành có sử dụng đấu thầu điện tử chịu trách nhiệm về công tác đấu thầu điện tử.</p> <p>0 – Không có đơn vị chuyên trách về đấu thầu điện tử trong bất kỳ cơ quan nào của chính phủ.</p>
2.6 Nếu hệ thống đấu thầu điện tử được sử dụng, có cơ chế chính thức nào để xây dựng năng lực và phân tích tính hiệu quả của việc sử dụng hệ thống hay không?	<p>3 – Kế hoạch đấu thầu điện tử quốc gia bao gồm chương trình đào tạo và xây dựng năng lực toàn diện và được công nhận về mặt chuyên môn, và một kế hoạch quản lý thay đổi có hệ thống nằm trong khuôn khổ của kế hoạch phát triển dài hạn của quốc gia.</p> <p>2 – Kế hoạch đấu thầu điện tử quốc gia bao gồm một chương trình đào tạo phù hợp dành cho các công chức chính phủ, và một số hoạt động quản lý thay đổi. Có năng lực nhất định để thực hiện công tác đấu thầu điện tử.</p> <p>1 – Không có chương trình đào tạo chính thức về đấu thầu điện tử; tuy nhiên các công chức chính phủ chịu trách nhiệm về công tác đấu thầu điện tử được cung cấp một khóa đào tạo ngắn vài giờ. Không có hoạt động quản lý thay đổi. Các cơ quan thực hiện công tác đấu thầu điện tử có năng lực rất hạn chế về đấu thầu điện tử.</p> <p>0 – Không có chương trình đào tạo cũng như chương trình quản lý thay đổi.</p>

Bảng A4.2 (tiếp theo)

Chỉ số/Câu hỏi	Hướng dẫn chấm điểm
3. Hoạt động đấu thầu và thực tiễn thị trường	
3.1 Khu vực tư nhân có năng lực cạnh tranh, được tổ chức tốt và có thể tiếp cận với thị trường hay không?	<p>3 – Khu vực tư nhân có năng lực cạnh tranh, được tổ chức tốt (VD: có các hiệp hội chuyên môn đang hoạt động), và có thể tham gia cạnh tranh các hợp đồng mua sắm công.</p> <p>2 – Khu vực tư nhân hoạt động tương đối tốt, tuy nhiên chỉ có một số nhỏ các doanh nghiệp có khả năng cạnh tranh vì các hợp đồng lớn.</p> <p>1 – Khu vực tư nhân tương đối yếu kém và/hoặc khả năng cạnh tranh bị hạn chế do tính chất độc quyền hoặc độc quyền nhóm của thị trường.</p> <p>0 – Khu vực tư nhân không được tổ chức tốt, thiếu năng lực và khả năng tiếp cận thông tin để tham gia vào thị trường đấu thầu công.</p>
3.2 Có biện pháp để đảm bảo tính đầy đủ và chính xác của dự toán chi phí trước khi đấu thầu và để quản lý thay đổi giá hợp đồng hay không?	<p>3 – Có các biện pháp cùng với hướng dẫn rõ ràng để kiểm tra tính đầy đủ và chính xác của các dự toán chi phí và thay đổi đề xuất.</p> <p>2 – Có một vài biện pháp, tuy nhiên các biện pháp này không kèm theo đầy đủ hướng dẫn.</p> <p>1 – Có yêu cầu kiểm tra tính đầy đủ và chính xác của dự toán chi phí và thay đổi đề xuất, tuy nhiên không cung cấp biện pháp (chỉ số) hay hướng dẫn.</p> <p>0 – Không có biện pháp (chỉ số) và/hoặc yêu cầu.</p>
3.3 Khu vực tư nhân có thể tiếp cận và tham gia đấu thầu điện tử hay không?	<p>3 – Khu vực tư nhân có thể tiếp cận tất cả các thông tin và chính sách đấu thầu công quốc gia và có thể thực hiện giao dịch trên hệ thống (đăng ký điện tử trên hệ thống đăng ký, nộp hồ sơ dự thầu hoặc đề xuất trực tuyến, sử dụng thẻ tín dụng và các hình thức thanh toán khác, nhận thanh toán thông qua hệ thống); các nhà thầu nước ngoài có thể tham gia. Có bộ phận hỗ trợ (help desk) phù hợp.</p> <p>2 – Khu vực tư nhân có thể tiếp cận với hầu hết các chính sách và thông tin đấu thầu quốc gia và có thể giao dịch một phần thông qua hệ thống (giới hạn ở 2-3 chức năng giao dịch). Các nhà thầu nước ngoài không thể tham gia. Bộ phận hỗ trợ còn hạn chế.</p> <p>1 – Khu vực tư nhân có thể tiếp cận với một số lượng hạn chế các chính sách và thông tin đấu thầu, tuy nhiên các giao dịch được thực hiện trực tiếp, không qua mạng. Không có bộ phận hỗ trợ.</p> <p>0 – Khu vực tư nhân không thể tiếp cận và tham gia đấu thầu điện tử.</p>

Bảng A4.2 (tiếp theo)

Chỉ số/Câu hỏi	Hướng dẫn chấm điểm
3.4 Thực tiễn hoạt động của các ngân hàng thương mại có hỗ trợ khu vực tư nhân và hoạt động đầu thầu một cách đầy đủ hay không?	<p>3 – Các chi nhánh ngân hàng có thẩm quyền phù hợp để phát hành các bảo lãnh dự thầu, bảo lãnh tạm ứng, bảo lãnh thực hiện hợp đồng mà không bị chậm trễ và không cần xin phê duyệt từ trụ sở chính. Khu vực tư nhân có thể tiếp cận với tín dụng ngân hàng mà không gặp nhiều trở ngại.</p> <p>2 – Chỉ có một số ngân hàng hoặc chi nhánh ngân hàng có thể phát hành nhanh chóng các bảo đảm và cấp tín dụng mà không gây khó khăn cho các doanh nghiệp.</p> <p>1 – Chỉ có một số ngân hàng hoặc chi nhánh ngân hàng có thể phát hành nhanh chóng các bảo đảm và cấp tín dụng mà không gây khó khăn cho các doanh nghiệp, tuy nhiên phải được sự chấp thuận của trụ sở chính và thường chỉ dành cho các doanh nghiệp lớn và trung bình.</p> <p>0 – Ngân hàng chỉ được phép phát hành bảo lãnh và cấp tín dụng nếu được sự phê duyệt của trụ sở chính. Các doanh nghiệp nhỏ hoàn toàn không thể tiếp cận với các khoản tín dụng.</p>
3.5 Có cơ chế nào để tiếp nhận và xử lý các phát hiện, khiếu nại và phản đối?	<p>3 – Có cơ quan đánh giá độc lập có thẩm quyền rõ ràng và bị ràng buộc bởi các thủ tục và thời hạn xử lý phù hợp.</p> <p>2 – Có cơ quan đánh giá độc lập, tuy nhiên cơ chế ra quyết định và thực thi không rõ ràng hoặc rườm rà.</p> <p>1 – Có cơ chế đánh giá chính thức, tuy nhiên không có cơ quan đánh giá độc lập.</p> <p>0 – Không có cơ chế đánh giá chính thức.</p>
4. Tính liêm chính và minh bạch của hệ thống đấu thầu công	
4.1 Hệ thống có thiết lập khuôn khổ giám sát và kiểm toán nội bộ chính thức hay không?	<p>3 – Có các quy định pháp luật liên quan; có cơ chế giám sát và kiểm toán nội bộ phù hợp, có các tổ chức chịu trách nhiệm giám sát chức năng đấu thầu.</p> <p>2 – Có các quy định pháp luật liên quan; có hướng dẫn thực hiện, tuy nhiên các cơ chế và tổ chức chưa được thiết lập phù hợp.</p> <p>1 – Có các quy định pháp luật liên quan, tuy nhiên không có hướng dẫn thực hiện cũng như không có các cơ chế và tổ chức.</p> <p>0 – Không có quy định pháp luật về hệ thống giám sát và kiểm toán nội bộ.</p>
4.2 Thông tin liên quan đến đấu thầu công có dễ tiếp cận, toàn diện và phù hợp?	<p>3 – Thông tin đấu thầu có thể dễ dàng truy cập trên các phương tiện, được lưu hành rộng rãi và sẵn có. Thông tin phù hợp và đầy đủ, được lưu trữ tập trung tại một nơi phổ biến.</p> <p>2 – Thông tin được đăng tải trên các phương tiện không thể truy cập rộng rãi hoặc không thân thiện với người dùng, không phổ biến cho công chúng nói chung hoặc khó hiểu đối với người dùng bình thường, hoặc thiếu thông tin quan trọng.</p> <p>1 – Thông tin khó truy cập, bị hạn chế về nội dung và tính sẵn có.</p> <p>0 – Không có hệ thống thông tin công cộng để phổ biến và thường tùy thuộc vào bên mời thầu có muốn công bố thông tin hay không.</p>

Bảng A4.2 (tiếp theo)

Chỉ số/Câu hỏi	Hướng dẫn chấm điểm
4.3 Nhà thầu và các bên liên quan khác có thể dễ dàng tiếp cận thông tin đấu thầu thông qua hệ thống đấu thầu điện tử hay không?	<p>3 – Khu vực tư nhân và xã hội dân sự có thể tiếp cận với thông tin đấu thầu thông qua hệ thống.</p> <p>2 – Khu vực tư nhân và xã hội dân sự có thể tiếp cận với một số thông tin đấu thầu thông qua hệ thống.</p> <p>1 – Khu vực tư nhân và xã hội dân sự có thể tiếp cận với một số lượng hạn chế thông tin đấu thầu thông qua hệ thống.</p> <p>0 – Khu vực tư nhân và xã hội dân sự không thể tiếp cận với thông tin đấu thầu thông qua hệ thống.</p>
4.4 Quốc gia có duy trì các biện pháp nâng cao đạo đức và chống tham nhũng hay không?	<p>3 – Các tài liệu đấu thầu bao gồm đầy đủ các quy định liên quan đến sai phạm về liêm chính; sai phạm về liêm chính trong đấu thầu được quy định rõ; các biện pháp cụ thể liên quan đến xung đột lợi ích được xác định và được thực hiện; trách nhiệm và hệ quả đối với những sai phạm về giả mạo hoặc tham nhũng được quy định đầy đủ; có đầy đủ bằng chứng về việc thực thi; các biện pháp đặc biệt được đưa ra nhằm phát hiện và phòng chống tham nhũng trong đấu thầu.</p> <p>2 – Các tài liệu đấu thầu nhìn chung có đề cập đến vấn đề gian lận và tham nhũng tuy nhiên thiếu sự nhất quán; vấn đề xung đột lợi ích được định nghĩa và nhấn mạnh trong các quy định có liên quan; không có định nghĩa cụ thể về hành vi gian lận hoặc tham nhũng trong đấu thầu; có một vài bằng chứng về việc thực thi; chương trình chống tham nhũng của chính phủ không đưa ra các biện pháp cụ thể liên quan đến đấu thầu công.</p> <p>1 – Có rất ít tài liệu đấu thầu chứa đựng nội dung liên quan đến sai phạm về liêm chính; không có chính sách, quy trình cụ thể hoặc khuôn khổ quản lý xung đột lợi ích; không có mô tả cụ thể về trách nhiệm cá nhân và hệ quả liên quan đến lĩnh vực đấu thầu công; bằng chứng về việc thực thi nghèo nàn; chương trình phòng chống tham nhũng không được tích hợp hiệu quả.</p> <p>0 – Các tài liệu đấu thầu thường không đề cập đến các sai phạm về liêm chính; khung pháp lý hoặc quy định không đề cập đến các sai phạm về liêm chính; không có bằng chứng về việc thực thi; chính phủ không có chương trình phòng chống tham nhũng hoặc bộ quy tắc liên quan đến xung đột lợi ích.</p>

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Phụ lục 5: Điều khoản tham chiếu mang tính tham khảo để thực hiện Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan

A. Thông tin cơ bản

A5.1 *[Phần này cần bao gồm thông tin cơ bản về Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan (CSPRA) nhằm hỗ trợ việc xây dựng Chiến lược đối tác quốc gia (CPS) mới hoặc để cung cấp thông tin đầu vào cho quá trình chuẩn bị của hoạt động cho vay dựa trên kết quả, hoặc để hỗ trợ việc cập nhật CPS ... Ngoài ra, phần này cũng cần đề cập đến các kết quả của đánh giá quốc gia ban đầu.]*

B. Mục đích và phạm vi của đánh giá

A5.2 **Mục đích:** Mục đích của CSPRA là nhằm (i) xác định các rủi ro trong các hệ thống quốc gia và ngành/cơ quan và/hoặc các thực hành có thể dẫn đến việc sử dụng dưới mức tối ưu (thiếu hiệu quả hoặc gây thất thoát) nguồn lực của quốc gia và/hoặc của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB); (ii) đánh giá mức độ nghiêm trọng của các rủi ro; và (iii) xây dựng một kế hoạch quản lý rủi ro thực tế để giải quyết các rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan.

A5.3 **Phạm vi:** Nhóm đánh giá sẽ

- (i) Đánh giá các thể mạnh và điểm yếu trong các hệ thống đấu thầu quốc gia, bao gồm hệ thống đấu thầu điện tử, nhìn từ khía cạnh khung pháp lý và quy định; khung thể chế và năng lực quản lý; hoạt động đấu thầu và thực tiễn thị trường; tính liêm chính và minh bạch của các hệ thống đấu thầu công, bao gồm tính hoàn thiện của các hệ thống đấu thầu điện tử trong quốc gia.
- (ii) Đánh giá các thể mạnh và điểm yếu trong các hệ thống đấu thầu và thực tiễn hoạt động đấu thầu của các ngành/cơ quan, nhìn từ khía cạnh khung pháp lý và quy định; khung thể chế và năng lực quản lý; hoạt động đấu thầu và thực tiễn thị trường; tính liêm chính và minh bạch của các hệ thống đấu thầu công.
- (iii) Xác định và đánh giá các rủi ro đấu thầu và rủi ro thị trường ở cấp độ quốc gia và ngành/cơ quan.
- (iv) Đề xuất cách tiếp cận xem xét trước và sau đấu thầu (chọn mẫu).

C. Cách tiếp cận và phương pháp thực hiện

A5.4 Đánh giá sẽ bao gồm, nhưng không giới hạn trong các điều sau:

- (i) Xác nhận giá trị sử dụng hoặc cập nhật đánh giá quốc gia ban đầu, chủ yếu thông qua tham vấn với các đối tác chính phủ, các đối tác phát triển và các bên liên quan khác đang sử dụng công cụ quốc gia.
- (ii) Đánh giá kết quả thực hiện của hoạt động đấu thầu ở cấp ngành/cơ quan, dựa trên các cuộc phỏng vấn với các đối tác chính phủ, các đối tác phát triển và các bên liên quan khác và thông qua việc rà soát có chọn lọc các hoạt động đấu thầu cụ thể. Công cụ ngành/cơ quan cần được hoàn thành đối với mỗi cơ quan chủ chốt trong ngành, sau đó tính toán điểm bình quân của ngành.
- (iii) Chuẩn bị báo cáo mô tả chi tiết về các hệ thống đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan, bao gồm việc xác định các thể mạnh và điểm yếu.
- (iv) Chuẩn bị một báo cáo mô tả chi tiết về thị trường và các rủi ro thị trường đối với hoạt động đấu thầu.
- (v) Xác định và đánh giá các rủi ro đấu thầu dựa trên khả năng xảy ra rủi ro và hệ quả của rủi ro.
- (vi) Đề xuất các chiến lược giảm thiểu hoặc quản lý rủi ro để giải quyết các rủi ro đã được xác định.
- (vii) Xác định xếp hạng tổng thể về rủi ro đấu thầu cấp quốc gia, và nếu phù hợp, cấp ngành/cơ quan.
- (viii) Tóm tắt các phát hiện của báo cáo CSPRA, bao gồm tính hoàn thiện của các hệ thống đấu thầu điện tử trong quốc gia.
- (ix) *[Nếu phù hợp]* Chuẩn bị các đầu vào cho CPS, bao gồm Kế hoạch quản lý và đánh giá rủi ro đấu thầu (P-RAMP).

D. Các sản phẩm bàn giao chính

- (i) Báo cáo CSPRA.
- (ii) *[Nếu phù hợp]* Các đầu vào CPS.

Phụ lục 6: Công cụ đánh giá Đấu thầu cấp ngành/cơ quan

A6.1 Bảng A6.1 mô tả công cụ đánh giá đấu thầu cấp ngành/cơ quan.

Bảng A6.1: Công cụ đánh giá đấu thầu cấp ngành/cơ quan

Chi số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Điểm số	Yêu cầu điển giải/xác minh hoặc làm rõ
1. Khung pháp lý và quy định		[Trung bình của 1.1-1.5]	
1.1 Luật đấu thầu, mua sắm công quốc gia (bao gồm các quy định hỗ trợ, mẫu hồ sơ mời thầu và hướng dẫn thực hiện hoặc chỉ dẫn kèm theo) có áp dụng cho ngành hay không?	<ul style="list-style-type: none">• Ngành có được miễn trừ áp dụng luật đấu thầu công quốc gia theo quy định pháp luật hay không?• Trong trường hợp thuộc đối tượng phải áp dụng luật đấu thầu quốc gia, ngành có thường tuân theo luật này?• Các cơ quan trong ngành có sử dụng các hướng dẫn đấu thầu công do chính phủ ban hành hay không?• Các văn bản hướng dẫn do chính phủ ban hành có được điều chỉnh để đáp ứng với yêu cầu của ngành?• Trong trường hợp không có văn bản hướng dẫn do chính phủ ban hành, ngành có ban hành các hướng dẫn hoặc mẫu hồ sơ mời thầu riêng hay không?		[Chuyên gia đánh giá cần có câu trả lời cụ thể và xác định có yêu cầu thông tin bổ sung hoặc kiểm tra xác nhận hay không.]
1.2 Thị trường cung ứng cho ngành có đủ tính cạnh tranh để đem lại hiệu lực đầy đủ cho luật đấu thầu quốc gia và/ hoặc đấu thầu cạnh tranh rộng rãi?	<ul style="list-style-type: none">• Ngành có thường áp dụng hình thức đấu thầu cạnh tranh trong hoạt động đấu thầu?• Có hay không một nhóm các nhà cung cấp chủ chốt trong ngành thường xuyên nộp hồ sơ dự thầu đáp ứng yêu cầu?• Các hoạt động đấu thầu của ngành được thực hiện thông qua đấu thầu cạnh tranh rộng rãi chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm?• Số lượng trung bình các nhà thầu tham gia đấu thầu một hợp đồng công là bao nhiêu?		

Bảng A6.1 (tiếp theo)

Chi số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Điểm số	Yêu cầu điển giải/xác minh hoặc làm rõ
	<ul style="list-style-type: none">Các cơ quan chủ quản có thực hiện các nỗ lực cần thiết để thu hút các nhà thầu tham gia đấu thầu hay không (VD: có thông báo rộng rãi, đảm bảo đủ thời gian nộp hồ sơ dự thầu)?Thị trường trong nước có khả năng đáp ứng cả về số lượng và chất lượng liên quan đến nhà cung ứng, lực lượng lao động, và/hoặc hàng hoá và dịch vụ liên quan hay không?		
1.3 Nếu có khung pháp lý cụ thể áp dụng cho ngành, khung pháp lý đó có hỗ trợ sự tham gia không phân biệt đối xử và quy trình đấu thầu minh bạch (bao gồm thông báo rộng rãi, tài liệu đấu thầu, đánh giá hồ sơ dự thầu, cơ chế khiếu nại)?	<ul style="list-style-type: none">Ngành có áp dụng các quy trình đấu thầu không phân biệt đối xử và minh bạch hay không?Số lượng trung bình các nhà thầu tham gia đấu thầu một hợp đồng công là bao nhiêu?		
1.4 Ngành có chịu sự quản lý hoặc kiểm soát quá mức của chính phủ khiến tính cạnh tranh bị hạn chế hoặc không tồn tại?	<ul style="list-style-type: none">Ngành có áp dụng cơ chế ưu đãi nội địa?Ngành có yêu cầu các nhà thầu phải đăng ký trước?Ngành có duy trì các quy định phù hợp đối với sự tham gia của các doanh nghiệp có vốn nhà nước?		
1.5 Khung pháp lý và quy định có khuyến khích ngành/cơ quan sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử?	<ul style="list-style-type: none">Ngành/cơ quan có tuân thủ các quy tắc, quy định và hướng dẫn về việc sử dụng đấu thầu điện tử được lồng ghép trong luật đấu thầu quốc gia?Tài liệu đấu thầu điện tử và đấu thầu trên giấy có được ngành/cơ quan coi là hợp lệ như nhau?Ngành/cơ quan có áp dụng các quy định riêng về đấu thầu hoặc thủ tục đấu thầu, quy trình quản lý hợp đồng và hạn mức phê duyệt trong thực hiện đấu thầu điện tử?		

Bảng A6.1 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Điểm số	Yêu cầu diễn giải/xác minh hoặc làm rõ
2. Khung thể chế và năng lực quản lý		<i>[Trung bình của 2.1-2.6]</i>	
2.1 Chu trình đấu thầu trong ngành có cần phải được gắn với chu kỳ ngân sách hàng năm (nghĩa là hoạt động đấu thầu chỉ có thể được khởi động sau khi ngân sách đã được phê duyệt đầy đủ cho hoạt động đấu thầu đó)?	<ul style="list-style-type: none"> Các kế hoạch đấu thầu trong ngành có được chuẩn bị như một phần của quá trình xây dựng và lập kế hoạch ngân sách? Các hệ thống và quy trình trong ngành hoặc các cơ quan chủ chốt trong ngành có yêu cầu phải có phê duyệt kinh phí trước khi mời thầu? 		
2.2 Hệ thống đấu thầu có giúp tăng cường tính hiệu quả thông qua việc lập kế hoạch đầy đủ và phù hợp?	<ul style="list-style-type: none"> Ngành, hoặc các cơ quan chủ chốt trong ngành, có áp dụng (các) quy trình lập kế hoạch đấu thầu chính thức hay không? 		
2.3 Hệ thống đấu thầu trong ngành có tính năng của một cơ quan giám sát hoặc quản lý hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Ngành có thuộc thẩm quyền giám sát của một cơ quan giám sát hoặc quản lý cấp quốc gia hay không? Nếu không có cơ quan cấp quốc gia, có cơ quan cấp ngành nào chịu trách nhiệm giám sát và/hoặc hoạt động đấu thầu hay không? 		
2.4 Có chương trình xây dựng năng lực hoặc chương trình chuyên nghiệp hoá đấu thầu hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Số cán bộ và nhân viên liên quan đến hoạt động đấu thầu trong ngành đã được đào tạo thông qua chương trình xây dựng năng lực cấp quốc gia hoặc cấp ngành hoặc tham gia trong một chương trình đào tạo chính thức về đấu thầu chiếm tỷ lệ bao nhiêu? 		
2.5 Có nhóm chuyên trách được thể chế hoá cho công tác đấu thầu điện tử trong đơn vị đấu thầu của ngành/cơ quan hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Ngành/cơ quan sử dụng hệ thống mạng đấu thầu quốc gia hay sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử riêng của ngành/cơ quan cho công tác đấu thầu? Đấu thầu điện tử có được xem là một chiến lược trong mục tiêu quản trị hay kế hoạch phát triển dài hạn của ngành/cơ quan hay không? Đấu thầu điện tử được định vị như thế nào trong cấu trúc tổng thể của ngành/cơ quan? Hạ tầng CNTT của ngành/cơ quan có đủ năng lực để hỗ trợ hoạt động đấu thầu điện tử hay không? 		

Bảng A6.1 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Điểm số	Yêu cầu diễn giải/xác minh hoặc làm rõ
2.6 Nếu hệ thống đấu thầu điện tử được sử dụng, có cơ chế chính thức nào để xây dựng năng lực và phân tích tính hiệu quả của hệ thống hay không?	<ul style="list-style-type: none">• Ngành/cơ quan có đủ năng lực đấu thầu điện tử để triển khai hệ thống hay không?• Đơn vị đấu thầu điện tử của cơ quan có nhận thức được nhu cầu về xây dựng kiến thức và kỹ năng để đáp ứng được yêu cầu mới trong công tác đấu thầu điện tử hay không?		
3. Hoạt động đấu thầu và thực tiễn thị trường		<i>[Trung bình của 3.1-3.5]</i>	
3.1 Khu vực tư nhân có năng lực cạnh tranh, được tổ chức tốt và có thể tiếp cận với thị trường ngành hay không?	<ul style="list-style-type: none">• Khu vực tư nhân có được tổ chức tốt và có thể tiếp cận với thị trường ngành hay không?• Các tổ chức xã hội dân sự quan tâm đến đấu thầu công trong ngành có khả năng tiếp cận được với thị trường hay không?		
3.2 Có biện pháp gì trong ngành để đảm bảo tính đầy đủ và chính xác của dự toán chi phí trước khi đấu thầu và để quản lý thay đổi giá hợp đồng?	<ul style="list-style-type: none">• Số lượng các hợp đồng được trao thầu có giá trị thấp hơn dự toán chi phí ban đầu chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm?• Số lượng các hợp đồng có sự thay đổi dẫn đến tăng giá hợp đồng hơn 10% chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm?		
3.3 Khu vực tư nhân có thể tiếp cận và tham gia đầy đủ vào các hoạt động đấu thầu điện tử của cơ quan hay không?	<ul style="list-style-type: none">• Hệ thống đấu thầu điện tử ngành/cơ quan có những chức năng nào đang được sử dụng?• Các biểu mẫu có sẵn đầy đủ và có thể truy cập trực tuyến hay không?• Nhà thầu có phải trả phí cho việc sử dụng hệ thống?• Hệ thống đấu thầu điện tử được kết nối với các hệ thống CNTT nào của chính phủ?• Nhà thầu nước ngoài có thể tham gia vào hệ thống đấu thầu điện tử của ngành/cơ quan hay không?• Số lượng các hồ sơ dự thầu của ngành/cơ quan được nộp thông qua hệ thống đấu thầu điện tử chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm?		

Bảng A6.1 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Điểm số	Yêu cầu diễn giải/xác minh hoặc làm rõ
3.4 Thực tiễn hoạt động của các ngân hàng thương mại có hỗ trợ khu vực tư nhân và hoạt động đấu thầu một cách đầy đủ hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Các ngân hàng có uỷ quyền cho chi nhánh của mình để phát hành bảo lãnh dự thầu, bảo lãnh tạm ứng và bảo lãnh thực hiện hợp đồng một cách nhanh chóng? Các ngân hàng có thường hỗ trợ các nhà thầu, đặc biệt là các nhà thầu quy mô nhỏ trong việc cung cấp bảo lãnh hay không? Các ngân hàng có thường cung cấp các khoản tín dụng cần thiết cho ngành xây dựng (đặc biệt là cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa) hay không? 		
3.5 Có cơ chế nào trong ngành để tiếp nhận và xử lý các phát hiện, khiếu nại và phản đối?	<ul style="list-style-type: none"> Có những thủ tục gì trong ngành để tiếp nhận và xử lý các phát hiện, khiếu nại và phản đối? Các khiếu nại và phản đối trong ngành có được xử lý trong thời hạn quy định bởi pháp luật hay không? Các nhà thầu có sử dụng cơ chế khiếu nại và phản đối? 		
4. Tính liêm chính và minh bạch của hệ thống đấu thầu công của ngành		<i>[Trung bình của 4.1-4.4]</i>	
4.1 Ngành có thiết lập khuôn khổ giám sát và kiểm toán nội bộ chính thức hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Các cơ quan chủ chốt trong ngành có chức năng kiểm toán nội bộ độc lập hay không? Các cơ quan chủ chốt trong ngành có các cơ chế kiểm soát nội bộ phù hợp để giám sát hoạt động đấu thầu hay không? Các cơ quan chủ chốt trong ngành có phải là đối tượng của kiểm toán thường xuyên về hiệu quả thực hiện hay giá trị đồng tiền đầu tư? Các cơ quan chủ chốt trong ngành có phải là đối tượng của kiểm toán tài chính hàng năm? Các phát hiện của kiểm toán nội bộ hoặc bên ngoài và/hoặc các đề xuất có được thực hiện đúng lúc? 		

Tiếp trang bên

Bảng A6.1 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Điểm số	Yêu cầu diễn giải/xác minh hoặc làm rõ
4.2 Thông tin liên quan đến đấu thầu công trong ngành có dễ tiếp cận, toàn diện và phù hợp?	<ul style="list-style-type: none"> Số lượng hồ sơ dự thầu được công bố trên một phương tiện truyền thông có thể dễ dàng và tự do truy cập chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm? Nhà thầu có thể dễ dàng và tự do truy cập thông tin đấu thầu hay không? Số lượng các thông báo trao hợp đồng được công bố trên phương tiện truyền thông có thể dễ dàng và tự do truy cập chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm? Các cơ quan giám sát bên thứ ba có được mời tham dự các hoạt động đấu thầu công khai không? 		
4.3 Nhà thầu và các bên liên quan khác có thể dễ dàng tiếp cận thông tin đấu thầu của ngành/cơ quan thông qua hệ thống đấu thầu điện tử hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Mức độ tham gia của xã hội dân sự trong hệ thống đấu thầu điện tử? Giữa khu vực tư nhân và các nhóm liên quan khác có mối quan hệ như thế nào? Nhà thầu và các bên liên quan khác có thể giám sát tất cả các giao dịch đấu thầu điện tử của ngành/cơ quan hay không? 		
4.4 Ngành có duy trì các biện pháp nâng cao đạo đức và chống tham nhũng hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Có hay không các quy trình/thủ tục cụ thể theo ngành để kiểm tra xác minh tính hợp pháp, hồ sơ kinh nghiệm, khả năng tài chính và năng lực cạnh tranh của nhà thầu để thực hiện công việc? Có hay không các quy trình/thủ tục cụ thể theo ngành để xếp hạng về tuân thủ và/hoặc tước quyền tham gia của nhà thầu, nhà cung cấp và tư vấn do các sai phạm về đạo đức hoặc liêm chính? Ngành, hoặc các cơ quan chủ chốt trong ngành, có duy trì hồ sơ về các nhà thầu, nhà cung cấp và tư vấn bị tước quyền tham gia? Ngành có ban hành các nguyên tắc và hướng dẫn riêng về liêm chính? 		

CNTT = Công nghệ thông tin.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Bảng A6.2: Hướng dẫn chấm điểm của công cụ đánh giá đấu thầu cấp ngành/cơ quan

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
1. Khung pháp lý và quy định		
1.1 Luật đấu thầu công quốc gia (bao gồm các quy định hỗ trợ, mẫu hồ sơ mời thầu và hướng dẫn thực hiện hoặc chỉ dẫn kèm theo) có áp dụng cho ngành hay không?	<ul style="list-style-type: none">• Ngành có được miễn trừ áp dụng luật đấu thầu công quốc gia theo quy định pháp luật hay không?• Trong trường hợp thuộc đối tượng phải áp dụng luật đấu thầu quốc gia, ngành có thường tuân theo luật này?• Các cơ quan trong ngành có sử dụng các hướng dẫn đấu thầu công do chính phủ ban hành hay không?• Các văn bản hướng dẫn do chính phủ ban hành có được điều chỉnh để đáp ứng với yêu cầu của ngành?• Trong trường hợp không có văn bản hướng dẫn do chính phủ ban hành, ngành có ban hành các hướng dẫn và/hoặc mẫu hồ sơ mời thầu riêng hay không?	<p>3 – Ngành có ban hành các quy định, quy trình, hướng dẫn và mẫu hồ sơ mời thầu riêng với các tiêu chuẩn nghiêm ngặt hơn so với của hệ thống đấu thầu công quốc gia.</p> <p>2 – Ngành thuộc đối tượng phải áp dụng luật đấu thầu quốc gia và thường tuân theo luật này. Nhìn chung, ngành sử dụng các quy trình, hướng dẫn và mẫu hồ sơ mời thầu theo hệ thống đấu thầu quốc gia.</p> <p>1 – Ngành thuộc đối tượng phải áp dụng luật đấu thầu quốc gia nhưng thường không tuân theo luật này. Thường xuyên có sự sai lệch so với các quy trình, hướng dẫn và mẫu hồ sơ mời thầu theo hệ thống đấu thầu quốc gia.</p> <p>0 – Ngành được miễn trừ áp dụng hoặc không tuân theo hệ thống đấu thầu công quốc gia, cũng không có các quy định, quy trình, hướng dẫn và mẫu hồ sơ mời thầu riêng để bù đắp sự thiếu hụt này.</p>

Tiếp trang bên

Bảng A6.2 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
1.2 Thị trường cung ứng cho ngành có đủ tính cạnh tranh để đem lại hiệu lực đầy đủ cho luật đấu thầu quốc gia và/hoặc đấu thầu cạnh tranh rộng rãi?	<ul style="list-style-type: none"> • Ngành có thường áp dụng hình thức đấu thầu cạnh tranh trong hoạt động đấu thầu? • Có hay không một nhóm các nhà cung cấp chủ chốt trong ngành thường xuyên nộp hồ sơ dự thầu đáp ứng yêu cầu? • Các hoạt động đấu thầu của ngành được thực hiện thông qua đấu thầu cạnh tranh rộng rãi chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm? • Số lượng trung bình các nhà thầu tham gia đấu thầu một hợp đồng công là bao nhiêu? • Các cơ quan chủ quản có thực hiện các nỗ lực cần thiết để thu hút các nhà thầu tham gia đấu thầu hay không (VD: có thông báo rộng rãi, đảm bảo đủ thời gian nộp hồ sơ dự thầu)? • Thị trường trong nước có khả năng đáp ứng cả về số lượng và chất lượng liên quan đến nhà cung ứng, lực lượng lao động, và/hoặc hàng hoá và dịch vụ liên quan hay không? 	<p>3 – Hình thức đấu thầu cạnh tranh phổ biến hơn trong ngành (tính theo tỷ lệ phần trăm) so với thực tiễn chung của quốc gia. Có một nhóm các nhà cung cấp chủ chốt trong ngành thường xuyên nộp hồ sơ dự thầu đáp ứng yêu cầu. Trung bình mỗi hợp đồng có ít nhất 5 nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu. Các cơ quan chủ quản đã thực hiện các nỗ lực cần thiết để thu hút các nhà thầu tham gia đấu thầu.</p> <p>2 – Hoạt động đấu thầu cạnh tranh trong ngành phù hợp với thực tiễn chung của quốc gia. Có một nhóm các nhà cung cấp trong ngành thường xuyên nộp hồ sơ dự thầu, tuy nhiên thường là không đáp ứng yêu cầu. Trung bình mỗi hợp đồng có ít nhất 3 nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu. Các cơ quan chủ quản nhìn chung đã thực hiện các nỗ lực cần thiết để thu hút các nhà thầu tham gia đấu thầu.</p> <p>1 – Hình thức đấu thầu cạnh tranh trong ngành ít phổ biến hơn so với thực tiễn chung của quốc gia. Các nhà cung cấp có xu hướng nộp hồ sơ dự thầu một lần nhưng thường là đáp ứng yêu cầu. Trung bình mỗi hợp đồng có ít nhất 2 nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu. Các cơ quan chủ quản thường không thực hiện các nỗ lực cần thiết để thu hút các nhà thầu tham gia đấu thầu.</p> <p>0 – Hình thức đấu thầu cạnh tranh trong ngành ít được áp dụng hơn nhiều so với thực tiễn chung của quốc gia. Các nhà cung cấp có xu hướng nộp hồ sơ dự thầu một lần và thường là không đáp ứng yêu cầu. Trung bình mỗi hợp đồng có ít hơn 2 nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu. Các cơ quan chủ quản hiếm khi thực hiện các nỗ lực cần thiết để thu hút các nhà thầu tham gia đấu thầu.</p>

Tiếp trang bên

Bảng A6.2 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
1.3 Nếu có khung pháp lý cụ thể áp dụng cho ngành, khung pháp lý đó có hỗ trợ sự tham gia không phân biệt đối xử và quy trình đấu thầu minh bạch (bao gồm thông báo rộng rãi, tài liệu đấu thầu, đánh giá hồ sơ dự thầu, cơ chế khiếu nại)?	<ul style="list-style-type: none"> Ngành có áp dụng các quy trình đấu thầu không phân biệt đối xử và minh bạch hay không? Số lượng trung bình các nhà thầu tham gia đấu thầu một hợp đồng công là bao nhiêu? 	<p>3 – Trung bình mỗi hợp đồng có ít nhất 5 nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu.</p> <p>2 – Trung bình mỗi hợp đồng có ít nhất 3 nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu.</p> <p>1 – Trung bình mỗi hợp đồng có ít nhất 2 nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu.</p> <p>0 – Trung bình mỗi hợp đồng có ít hơn 2 nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu.</p>
1.4 Ngành có chịu sự quản lý hoặc kiểm soát quá mức của chính phủ khiến tính cạnh tranh bị hạn chế hoặc không tồn tại?	<ul style="list-style-type: none"> Ngành có áp dụng cơ chế ưu đãi nội địa? Ngành có yêu cầu các nhà thầu phải đăng ký trước? Ngành có các quy định phù hợp đối với sự tham gia của các doanh nghiệp có vốn nhà nước? 	<p>3 – Không có hạn chế về quốc tịch của nhà thầu hoặc xuất xứ hàng hoá. Không có cơ chế ưu đãi nội địa. Các quy trình đăng ký trước được tuân thủ chặt chẽ. Có các quy định phù hợp quản lý sự tham gia của các doanh nghiệp có vốn nhà nước.</p> <p>2 – Không có hạn chế về quốc tịch của nhà thầu hoặc xuất xứ hàng hoá, hoặc có quy trình đăng ký trước nhưng không được tuân thủ chặt chẽ, hoặc có các quy định quản lý sự tham gia của các doanh nghiệp có vốn nhà nước nhưng không rõ ràng và không đủ mạnh.</p> <p>1 – Có một số hạn chế về quốc tịch của nhà thầu, hoặc có cơ chế ưu đãi nội địa, quy trình đăng ký trước cần được cải thiện, thiếu các quy định rõ ràng về sự tham gia của các doanh nghiệp có vốn nhà nước.</p> <p>0 – Có các hạn chế về quốc tịch của nhà thầu, có cơ chế ưu đãi nội địa, không yêu cầu nhà thầu đăng ký trước, không có hướng dẫn liên quan đến các doanh nghiệp có vốn nhà nước.</p>

Tiếp trang bên

Bảng A6.2 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
1.5 Khung pháp lý và quy định có khuyến khích ngành/cơ quan sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử?	<ul style="list-style-type: none">• Ngành/cơ quan có tuân thủ các quy tắc, quy định và hướng dẫn về việc sử dụng đấu thầu điện tử được lồng ghép trong luật đấu thầu quốc gia?• Tài liệu đấu thầu điện tử và đấu thầu trên giấy có được ngành/cơ quan coi là hợp lệ như nhau?• Ngành/cơ quan có áp dụng các quy định riêng về đấu thầu và/hoặc thủ tục đấu thầu, quy trình quản lý hợp đồng và hạn mức phê duyệt trong thực hiện đấu thầu điện tử?	<p>3 – Ngành/cơ quan triển khai các quy tắc đấu thầu điện tử; các quy định và hướng dẫn phù hợp với luật đấu thầu quốc gia.</p> <p>2 – Hoạt động đấu thầu, thủ tục đấu thầu và quy trình quản lý hợp đồng của ngành/cơ quan phải tuân thủ với luật đấu thầu điện tử quốc gia, tuy nhiên có một số thay đổi trong việc thực hiện phù hợp với ngành/cơ quan.</p> <p>1 – Ngành/cơ quan thuộc đối tượng phải tuân thủ với luật đấu thầu quốc gia nhưng thường không đảm bảo tính tuân thủ.</p> <p>Ngành/cơ quan sử dụng các quy tắc và quy định riêng.</p> <p>0 – Ngành/cơ quan được miễn trừ hoặc không tuân theo hệ thống đấu thầu điện tử quốc gia, cũng không có các quy định, quy trình và hướng dẫn riêng.</p>

2. Khung thể chế và năng lực quản lý

2.1 Chu trình đấu thầu trong ngành có cần phải được gắn với chu kỳ ngân sách hàng năm (nghĩa là hoạt động đấu thầu chỉ có thể được khởi động sau khi ngân sách đã được phê duyệt đầy đủ cho hoạt động đấu thầu đó)?	<ul style="list-style-type: none">• Các kế hoạch đấu thầu trong ngành có được chuẩn bị như một phần của quá trình xây dựng là lập kế hoạch ngân sách?• Các hệ thống và quy trình trong ngành hoặc các cơ quan chủ chốt trong ngành có yêu cầu phải có phê duyệt kinh phí trước khi gọi thầu?	<p>3 – Kế hoạch đấu thầu được chuẩn bị trong khuôn khổ của quá trình lập kế hoạch ngân sách hàng năm, và ngân sách phải được phê duyệt trước khi tổ chức đấu thầu.</p> <p>2 – Ngân sách được phê duyệt trước khi tổ chức đấu thầu, tuy nhiên hoạt động lập kế hoạch đấu thầu để làm cơ sở cho xây dựng ngân sách còn hạn chế.</p> <p>1 – Kế hoạch đấu thầu được xem xét khi xây dựng ngân sách, tuy nhiên ngân sách không cần được phê duyệt trước khi tổ chức đấu thầu.</p> <p>0 – Kế hoạch đấu thầu không được xem xét khi xây dựng ngân sách và ngân sách không cần được phê duyệt trước khi tổ chức đấu thầu.</p>
2.2 Hệ thống đấu thầu có giúp tăng cường tính hiệu quả thông qua việc lập kế hoạch đầy đủ và phù hợp?	<ul style="list-style-type: none">• Ngành, hoặc các cơ quan chủ chốt trong ngành, có áp dụng (các) quy trình lập kế hoạch đấu thầu chính thức không?	<p>3 – Có quy định về việc lập kế hoạch thường xuyên, bắt đầu với việc chuẩn bị các kế hoạch dài hạn, tiếp đó là kế hoạch đấu thầu hàng năm liên quan đến chi tiêu và kế hoạch này được tính đến khi xây dựng ngân sách hàng năm.</p>

Bảng A6.2 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
		<p>2 – Kế hoạch hoạt động dài hạn và kế hoạch đấu thầu hàng năm được chuẩn bị độc lập với việc xây dựng ngân sách, tuy nhiên được thay đổi phù hợp với dự toán ngân sách.</p> <p>1 – Có kế hoạch đấu thầu hàng năm, tuy nhiên không có tính kết nối với kế hoạch hoạt động hàng năm và/hoặc với kế hoạch ngân sách.</p> <p>0 – Không có kế hoạch đấu thầu.</p>
2.3 Hệ thống đấu thầu trong ngành có tính năng của một cơ quan giám sát hoặc quản lý hay không?	<ul style="list-style-type: none"> • Ngành có thuộc thẩm quyền giám sát của một cơ quan giám sát hoặc quản lý cấp quốc gia hay không? • Nếu không có cơ quan cấp quốc gia, có cơ quan cấp ngành nào chịu trách nhiệm giám sát và/hoặc hoạt động đấu thầu hay không? 	<p>3 – Có cơ quan giám sát đấu thầu quốc gia chịu trách nhiệm giám sát hoạt động đấu thầu của cơ quan.</p> <p>2 – Không có cơ quan giám sát cấp quốc gia, tuy nhiên có cơ quan ngành chịu trách nhiệm giám sát và quản lý hoạt động đấu thầu trong ngành.</p> <p>1 – Có cơ quan quản lý cấp quốc gia, tuy nhiên không rõ ràng về phạm vi và/hoặc khả năng giám sát và/hoặc quản lý hoạt động đấu thầu trong ngành.</p> <p>0 – Không có cơ quan cấp quốc gia hoặc cấp ngành chịu trách nhiệm giám sát hoặc quản lý hoạt động đấu thầu.</p>
2.4 Có chương trình xây dựng năng lực trong đấu thầu công hoặc chương trình chuyên môn hoá hay không?	<ul style="list-style-type: none"> • Tỷ lệ cán bộ và nhân viên liên quan đến hoạt động đấu thầu trong ngành đã được đào tạo thông qua chương trình xây dựng năng lực cấp quốc gia hoặc cấp ngành hoặc tham gia trong một chương trình đào tạo chính thức về đấu thầu? 	<p>3 – Ít nhất 80% số cán bộ, nhân viên liên quan.</p> <p>2 – Ít nhất 60% số cán bộ, nhân viên liên quan.</p> <p>1 – Ít nhất 20% số cán bộ, nhân viên liên quan.</p> <p>0 – Dưới 20% số cán bộ, nhân viên liên quan.</p>
2.5 Có nhóm chuyên trách được thể chế hoá cho công tác đấu thầu điện tử trong đơn vị đấu thầu của ngành/cơ quan hay không?	<ul style="list-style-type: none"> • Ngành/cơ quan sử dụng hệ thống mạng đấu thầu quốc gia hay sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử riêng của ngành/cơ quan cho công tác đấu thầu? • Đấu thầu điện tử có được xem là một chiến lược trong mục tiêu quản trị hay kế hoạch phát triển dài hạn của ngành/cơ quan hay không? 	<p>3 – Ngành/cơ quan có đơn vị chuyên trách về đấu thầu điện tử, tuy nhiên vẫn chịu sự giám sát cấp quốc gia. Đấu thầu điện tử là một chiến lược đã được xác định trong kế hoạch đấu thầu của ngành/cơ quan.</p> <p>2 – Ngành/cơ quan có đơn vị chuyên trách về đấu thầu điện tử nhưng không chịu sự giám sát cấp quốc gia. Một tổ chức thuộc ngành/cơ quan chịu trách nhiệm giám sát hoạt động đấu thầu điện tử.</p>

Bảng A6.2 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
	<ul style="list-style-type: none"> Đấu thầu điện tử được định vị như thế nào trong cấu trúc tổng thể của ngành/cơ quan? Hạ tầng CNTT của ngành/cơ quan có đủ năng lực để hỗ trợ hoạt động đấu thầu điện tử hay không? 	<p>1 – Ngành/cơ quan phụ thuộc vào đơn vị đấu thầu điện tử cấp quốc gia và thiếu sự phân định rõ ràng về vai trò và trách nhiệm đối với công tác đấu thầu điện tử trong ngành/cơ quan.</p> <p>0 – Không có nhóm chuyên trách trong ngành/cơ quan và không có đơn vị đấu thầu điện tử quốc gia.</p>
2.6 Nếu hệ thống đấu thầu điện tử được sử dụng, có cơ chế chính thức nào để xây dựng năng lực và phân tích tính hiệu quả của hệ thống hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Ngành/cơ quan có đủ năng lực đấu thầu điện tử để triển khai hệ thống hay không? Đơn vị đấu thầu điện tử của cơ quan có nhận thức được nhu cầu về xây dựng kiến thức và kỹ năng để đáp ứng được yêu cầu mới trong công tác đấu thầu điện tử hay không? 	<p>3 – Có ít nhất 75% cán bộ, nhân viên liên quan đến hoạt động đấu thầu điện tử đã hoàn thành chương trình đào tạo tối đa 3 tuần về đấu thầu điện tử quốc gia.</p> <p>2 – Có ít nhất 55% cán bộ, nhân viên liên quan đến hoạt động đấu thầu điện tử đã hoàn thành chương trình đào tạo 1 tuần về đấu thầu điện tử.</p> <p>1 – Có ít nhất 25% cán bộ, nhân viên liên quan đến hoạt động đấu thầu điện tử đã hoàn thành chương trình đào tạo 1 ngày về đấu thầu điện tử.</p> <p>0 – Có tới 20% cán bộ, nhân viên liên quan đến đấu thầu điện tử không được đào tạo về đấu thầu điện tử.</p>

Tiếp trang bên

Bảng A6.2 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
3. Hoạt động đấu thầu và thực tiễn thị trường		
3.1 Khu vực tư nhân có năng lực cạnh tranh, có được tổ chức tốt và có thể tiếp cận với thị trường ngành hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Khu vực tư nhân có được tổ chức tốt và có thể tiếp cận với thị trường ngành hay không? Các tổ chức xã hội dân sự quan tâm đến đấu thầu công trong ngành có khả năng tiếp cận được với thị trường hay không? 	<p>3 – Khu vực tư nhân có năng lực cạnh tranh, được tổ chức tốt và có thể tham gia cạnh tranh các hợp đồng mua sắm trong ngành. Không có rào cản đáng kể đối với sự tham gia của khu vực tư nhân vào hoạt động đấu thầu trong ngành.</p> <p>2 – Khu vực tư nhân hoạt động tương đối tốt để phục vụ ngành/cơ quan, tuy nhiên chỉ có một số nhỏ các doanh nghiệp có khả năng cạnh tranh vì các hợp đồng lớn. Có một số rào cản cho sự tham gia của khu vực tư nhân vào hoạt động đấu thầu trong ngành.</p> <p>1 – Khu vực tư nhân phục vụ ngành/cơ quan tương đối yếu kém và/hoặc khả năng cạnh tranh bị hạn chế do tính chất độc quyền hoặc độc quyền nhóm. Có nhiều rào cản cho sự tham gia của khu vực tư nhân vào hoạt động đấu thầu trong ngành.</p> <p>0 – Khu vực tư nhân không được tổ chức tốt và thiếu năng lực để tham gia vào thị trường đấu thầu công. Có nhiều rào cản lớn cho sự tham gia của khu vực tư nhân.</p>
3.2 Có biện pháp gì trong ngành để đảm bảo tính đầy đủ và chính xác của dự toán chi phí trước khi đấu thầu và để quản lý thay đổi giá hợp đồng?	<ul style="list-style-type: none"> Số lượng các hợp đồng được trao thầu có giá trị thấp hơn dự toán chi phí ban đầu chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm? Số lượng các hợp đồng có sự thay đổi dẫn đến tăng giá hợp đồng hơn 10% chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm? 	<p>3 – Hơn 75% trong số các thông báo trao hợp đồng được lấy mẫu.</p> <p>2 – 50%-75% trong số các thông báo trao hợp đồng được lấy mẫu.</p> <p>1 – 20%-50% trong số các thông báo trao hợp đồng được lấy mẫu.</p> <p>0 – Dưới 20% trong số các thông báo trao hợp đồng được lấy mẫu.</p> <p>3 – Dưới 10% trong số các hợp đồng được lấy mẫu.</p> <p>2 – 10%-20% trong số các hợp đồng được lấy mẫu.</p> <p>1 – 20%-50% trong số các hợp đồng được lấy mẫu.</p> <p>0 – Hơn 50% trong số các hợp đồng được lấy mẫu.</p>

Tiếp trang bên

Bảng A6.2 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
3.3 Khu vực tư nhân có thể tiếp cận và tham gia đầy đủ vào các hoạt động đấu thầu điện tử của ngành/cơ quan hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Hệ thống đấu thầu điện tử ngành/cơ quan có những chức năng nào đang được sử dụng? Các biểu mẫu có sẵn đầy đủ và có thể truy cập trực tuyến hay không? Nhà thầu có phải trả phí cho việc sử dụng hệ thống? Hệ thống đấu thầu điện tử được kết nối với các hệ thống CNTT nào của chính phủ? Nhà thầu nước ngoài có thể tham gia vào hệ thống đấu thầu điện tử của ngành/cơ quan hay không? Số lượng các hồ sơ dự thầu của ngành/cơ quan được nộp thông qua hệ thống đấu thầu điện tử chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm? 	<p>3 – Khu vực tư nhân nhìn chung có thể tiếp cận và tham gia cạnh tranh trong đấu thầu điện tử; hệ thống đấu thầu điện tử là một giải pháp khép kín; không có các quy định hạn chế bất kỳ doanh nghiệp nào truy cập hoặc sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử của ngành/cơ quan.</p> <p>2 – Khu vực tư nhân có thể tiếp cận với hệ thống đấu thầu điện tử; tuy nhiên chỉ có một số doanh nghiệp nhất định trong ngành truy cập và tham gia đấu thầu. Việc sử dụng hệ thống chỉ hạn chế ở các dự án do ngân hàng phát triển đa phương tài trợ.</p> <p>1 – Việc sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử trong ngành/cơ quan bị hạn chế do thiếu tính cạnh tranh.</p> <p>0 – Khu vực tư nhân không có năng lực để tiếp cận với hệ thống đấu thầu điện tử; hệ thống có nhiều hạn chế và điểm yếu làm cản trở sự tham gia tích cực trong đấu thầu điện tử.</p>
3.4 Thực tiễn hoạt động của các ngân hàng thương mại có hỗ trợ khu vực tư nhân và hoạt động đấu thầu một cách đầy đủ hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Các ngân hàng có uỷ quyền cho chi nhánh của mình để phát hành bảo lãnh dự thầu, bảo lãnh tạm ứng và bảo lãnh thực hiện hợp đồng một cách nhanh chóng? Các ngân hàng có thường hỗ trợ các nhà thầu, đặc biệt là các nhà thầu quy mô nhỏ trong việc cung cấp bảo lãnh hay không? Các ngân hàng có thường cung cấp các khoản tín dụng cần thiết cho ngành xây dựng (đặc biệt là cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa) hay không? 	<p>3 – Các chi nhánh ngân hàng có thẩm quyền phù hợp để phát hành các bảo lãnh dự thầu, bảo lãnh tạm ứng, bảo lãnh thực hiện hợp đồng mà không bị chậm trễ và không cần xin phê duyệt từ trụ sở chính. Khu vực tư nhân có thể tiếp cận với tín dụng ngân hàng mà không gặp nhiều trở ngại.</p> <p>2 – Chỉ có một số ngân hàng hoặc chi nhánh ngân hàng có thể phát hành nhanh chóng bảo lãnh và cấp tín dụng mà không gây khó khăn cho các doanh nghiệp.</p>

Bảng A6.2 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
		<p>1 – Chỉ có một số ngân hàng hoặc chi nhánh ngân hàng có thể phát hành nhanh chóng bảo lãnh và cấp tín dụng mà không gây khó khăn cho các doanh nghiệp, tuy nhiên phải được sự chấp thuận của hội sở chính và thường chỉ dành cho các doanh nghiệp lớn và trung bình.</p> <p>0 – Ngân hàng chỉ được phép phát hành bảo lãnh và cấp tín dụng nếu được sự phê duyệt của trụ sở chính. Các doanh nghiệp nhỏ hoàn toàn không thể tiếp cận với các khoản tín dụng.</p>
3.5 Có cơ chế nào trong ngành để tiếp nhận và xử lý các phát hiện, khiếu nại và phản đối hay không?	<ul style="list-style-type: none"> • Có những thủ tục gì trong ngành để tiếp nhận và xử lý các phát hiện, khiếu nại và phản đối? • Các khiếu nại và phản đối trong ngành có được xử lý trong thời hạn quy định bởi pháp luật hay không? • Các nhà thầu có sử dụng cơ chế khiếu nại và phản đối? 	<p>3 – Hệ thống xem xét khiếu nại có các điều kiện hợp lý và khung thời gian để ra quyết định, với thẩm quyền và cơ chế thực thi rõ ràng; hơn 90% khiếu nại được giải quyết trong khung thời gian quy định.</p> <p>2 – Có các quy định và khung thời gian cho việc giải quyết các khiếu nại, tuy nhiên không quy định rõ ràng thẩm quyền thực thi; hơn 75% khiếu nại được giải quyết trong khung thời gian quy định.</p> <p>1 – Các quy định và khung thời gian giải quyết khiếu nại mang tính mơ hồ; thời gian giải quyết khiếu nại không được cơ quan theo dõi.</p> <p>0 – Không có cơ chế khiếu nại hoặc cơ chế khiếu nại hoạt động không hiệu quả.</p>
4. Tính liên chính và minh bạch của hệ thống đấu thầu công của ngành		
4.1 Ngành có thiết lập khuôn khổ giám sát và kiểm toán nội bộ chính thức hay không?	<ul style="list-style-type: none"> • Các cơ quan chủ chốt trong ngành có chức năng kiểm toán nội bộ độc lập hay không? • Các cơ quan chủ chốt trong ngành có các cơ chế kiểm soát nội bộ phù hợp để giám sát hoạt động đấu thầu hay không? 	<p>3 – Ngành có một khuôn khổ giám sát nội bộ hiệu quả, bao gồm chức năng kiểm toán nội bộ độc lập; kiểm toán tài chính hàng năm được thực hiện; các khuyến nghị kiểm toán được thực hiện trong vòng 6 tháng; không có phát hiện kiểm toán còn tồn đọng quá 6 tháng.</p>

Tiếp trang bên

Bảng A6.2 (tiếp theo)

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
	<ul style="list-style-type: none"> Các cơ quan chủ chốt trong ngành có phải là đối tượng của kiểm toán thường xuyên về hiệu quả thực hiện hay giá trị đồng tiền đầu tư? Các cơ quan chủ chốt trong ngành có phải là đối tượng của kiểm toán tài chính hàng năm? Các phát hiện của kiểm toán nội bộ hoặc bên ngoài và/hoặc các đề xuất có được thực hiện đúng lúc? 	<p>2 – Ngành có sự phân chia nhiệm vụ một cách hiệu quả; có chức năng kiểm toán nội bộ nhưng năng lực còn yếu, hoặc hoạt động không đủ độc lập; kiểm toán tài chính hàng năm được thực hiện và các phát hiện kiểm toán được xử lý trong thời gian hợp lý.</p> <p>1 – Ngành có sự phân chia nhiệm vụ một cách hiệu quả và thuộc đối tượng kiểm toán hàng năm. Không có chức năng kiểm toán nội bộ, và/hoặc các phát hiện kiểm toán không được xử lý kịp thời.</p> <p>0 – Hệ thống nội bộ yếu kém, không có kiểm toán nội bộ, kiểm toán bên ngoài hạn chế và các phát hiện kiểm toán không được xử lý kịp thời.</p>
4.2 Thông tin liên quan đến đấu thầu công trong ngành có dễ tiếp cận, toàn diện và phù hợp?	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ đấu thầu công khai trên một phương tiện truyền thông có thể dễ dàng và tự do truy cập chiếm bao nhiêu phần trăm? Nhà thầu có thể dễ dàng và tự do truy cập thông tin đấu thầu hay không? Số lượng các thông báo trao hợp đồng được công bố trên phương tiện truyền thông có thể dễ dàng và tự do truy cập chiếm tỷ lệ bao nhiêu phần trăm? Các cơ quan giám sát bên thứ ba có được mời tham dự các hoạt động đấu thầu công khai không? 	<p>3 – Có ít nhất 80% giao dịch đấu thầu được công bố; ít nhất 80% thông báo trao hợp đồng được công bố; các nhà thầu có thể dễ dàng và tự do truy cập thông tin hồ sơ dự thầu và thông báo trao hợp đồng; các cơ quan giám sát bên thứ ba được mời tham dự các hoạt động đấu thầu công khai.</p> <p>2 – Có ít nhất 60% giao dịch đấu thầu được công bố; ít nhất 60% thông báo trao hợp đồng được công bố; các nhà thầu có thể dễ dàng và tự do truy cập thông tin hồ sơ dự thầu và/hoặc thông báo trao hợp đồng; các cơ quan giám sát bên thứ ba được mời tham dự các hoạt động đấu thầu công khai.</p> <p>1 – Có ít nhất 20% giao dịch đấu thầu được công bố; ít nhất 20% thông báo trao hợp đồng được công bố; các nhà thầu có thể truy cập thông tin hồ sơ dự thầu và thông báo trao hợp đồng ở một mức độ nhất định.</p> <p>0 – Dưới 20% giao dịch đấu thầu được công bố; dưới 20% thông báo trao hợp đồng được công bố.</p>

Tiếp trang bên

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
4.3 Nhà thầu và các bên liên quan khác có thể dễ dàng tiếp cận thông tin đấu thầu của ngành/cơ quan thông qua hệ thống đấu thầu điện tử hay không?	<ul style="list-style-type: none"> Mức độ tham gia của xã hội dân sự trong hệ thống đấu thầu điện tử? Giữa khu vực tư nhân và các nhóm liên quan khác có mối quan hệ như thế nào? Nhà thầu và các bên liên quan khác có thể giám sát tất cả các giao dịch đấu thầu điện tử của ngành/cơ quan hay không? 	<p>3 – Có ít nhất 80% thông tin đấu thầu và trao thầu được công bố và có thể truy cập vào bất cứ thời điểm nào trên trang đấu thầu điện tử; các bên quan sát bên thứ ba từ các tổ chức xã hội dân sự và các nhóm đối tác khác có thể truy cập và tải xuống thông tin đấu thầu điện tử. Nhìn chung, có sự hợp tác hiệu quả giữa tất cả các bên liên quan; các tổ chức xã hội dân sự và các nhóm đối tác khác có thể sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử để giám sát</p> <p>2 – Có ít nhất 55% thông tin đấu thầu và trao thầu được công bố và có thể truy cập vào bất cứ thời điểm nào trên trang đấu thầu điện tử; một số cơ quan giám sát bên thứ ba từ các tổ chức xã hội dân sự và các nhóm đối tác khác có thể truy cập và tải xuống thông tin đấu thầu điện tử. Một số bên liên quan không hỗ trợ hoạt động đấu thầu điện tử. Một số bên liên quan sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử để giám sát quá trình và kết quả.</p> <p>1 – Có ít nhất 25% thông tin đấu thầu và trao thầu được công bố và có thể truy cập vào bất cứ thời điểm nào trên trang đấu thầu điện tử; Các nhà thầu có thể truy cập và tải xuống thông tin đấu thầu điện tử. Chỉ có rất ít bên liên quan hỗ trợ hoạt động đấu thầu điện tử.</p> <p>0 – Dưới 20% thông tin đấu thầu và trao thầu được công bố và có thể truy cập vào bất cứ thời điểm nào trên trang đấu thầu điện tử; Các nhà thầu không thể truy cập và tải xuống thông tin đấu thầu điện tử.</p>

Tiếp trang bên

Chỉ số	Các câu hỏi cấp ngành/cơ quan	Hướng dẫn chấm điểm ^a
4.4 Ngành có duy trì các biện pháp nâng cao đạo đức và chống tham nhũng hay không?	<ul style="list-style-type: none"> • Có hay không các quy trình/thủ tục cụ thể theo ngành để kiểm tra xác minh tính hợp pháp, hồ sơ kinh nghiệm, khả năng tài chính và năng lực cạnh tranh của nhà thầu để thực hiện công việc? • Có hay không các quy trình/thủ tục cụ thể theo ngành để xếp hạng về tuân thủ và/hoặc cấm tham gia đấu thầu của nhà thầu, nhà cung cấp và tư vấn do các sai phạm về đạo đức hoặc liêm chính? • Ngành, hoặc các cơ quan chủ chốt trong ngành, có duy trì hồ sơ về các nhà thầu, nhà cung cấp và tư vấn bị cấm tham gia đấu thầu? • Ngành có ban hành các nguyên tắc và hướng dẫn riêng về liêm chính? 	<p>3 – Ngành có (các) chương trình phòng, chống tham nhũng hoặc liêm chính đang hoạt động; ngành có cơ chế cấm các công ty có hợp đồng không thực hiện và/hoặc có sai phạm liêm chính tham gia đấu thầu; ngành có quy trình thẩm định nhà cung cấp phù hợp; ngành có chính sách, thủ tục rõ ràng và/hoặc khung quản lý xung đột lợi ích.</p> <p>2 – Ngành có cơ chế cấm các công ty có hợp đồng không thực hiện, và/hoặc có sai phạm liêm chính tham gia đấu thầu hoặc cơ chế báo nghi ngờ vi phạm cho cơ quan chống tham nhũng của quốc gia hoặc của toàn ngành; ngành có quy trình thẩm định nhà cung cấp phù hợp; có định nghĩa về khái niệm xung đột lợi ích.</p> <p>1 – Ngành có quy trình thẩm định nhà cung cấp phù hợp, bao gồm nhu cầu giải quyết xung đột lợi ích.</p> <p>0 – Ngành không có hệ thống chính thức để xử lý các sai phạm liêm chính, xung đột lợi ích và/hoặc sai phạm liêm chính.</p>

CNTT = Công nghệ thông tin.

^a Hướng dẫn này không thay thế cho phán quyết chuyên môn về năng lực ngành/cơ quan liên quan đến năng lực của hệ thống đấu thầu quốc gia. Nếu có các cân nhắc khác với hướng dẫn này, vui lòng đề cập trong cột “diễn giải” của công cụ.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Phụ lục 7: Phác thảo Báo cáo cho Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan

A. Tóm tắt tổng quan

A7.1 [Phần này cần đưa ra kết quả tổng quan của Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan (CSPRA) (rất cao, cao, trung bình hoặc thấp); tóm tắt các điểm yếu và các rủi ro đã được xác định; và các biện pháp giảm thiểu và/hoặc quản lý cần được áp dụng.]

B. Giới thiệu

A7.2 [Phần này cần nêu rõ đánh giá đã được chuẩn bị phù hợp với Hướng dẫn về Khung Rủi ro Đấu thầu của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) và cho biết liệu CSPRA có đang được chuẩn bị để hỗ trợ chiến lược đối tác quốc gia. Ngoài ra, phần này cần chỉ rõ đánh giá đã được thực hiện khi nào và như thế nào, VD: "CSPRA đã được thực hiện từ [ngày] đến [ngày]. Các hoạt động chuẩn bị bao gồm việc rà soát tài liệu, đánh giá kinh nghiệm đấu thầu của ADB, thực hiện phỏng vấn với các bên đối tác và thảo luận với các bên liên quan."]

C. Đánh giá rủi ro đấu thầu quốc gia

1. Tổng quan

A7.3 [Phần này cần diễn giải các hệ thống đấu thầu quốc gia bao gồm

- (i) Khung pháp lý và quy định,
- (ii) Khung thể chế và năng lực quản lý,
- (iii) Hoạt động đấu thầu và thực tiễn thị trường,
- (iv) Hiệu quả thực hiện của (các) hệ thống đấu thầu điện tử (hoặc kế hoạch sẽ áp dụng hệ thống đấu thầu điện tử), và
- (v) Liêm chính và minh bạch của hệ thống đấu thầu công (bao gồm tính hoàn thiện của (các) hệ thống đấu thầu điện tử).]

2. Các thể mạnh

A7.4 [Phần này cần xác định các thể mạnh của hệ thống đấu thầu quốc gia, bao gồm các yếu tố như hệ thống đấu thầu điện tử mà ADB có thể tin cậy. Điều này cần được dựa trên các kết quả của công cụ đánh giá hoạt động đấu thầu

quốc gia (Phụ lục 4), xác định các lĩnh vực có điểm số 2 hoặc 3.]

3. Các điểm yếu

A7.5 [Phần này cần xác định các điểm yếu của hệ thống đấu thầu quốc gia. Điều này cần được dựa trên các kết quả của công cụ đánh giá hoạt động đấu thầu quốc gia (Phụ lục 4), xác định các lĩnh vực có điểm số 0 hoặc 1.]

4. Kế hoạch quản lý và đánh giá rủi ro đấu thầu

A7.6 [Dựa trên các điểm yếu được xác định, các rủi ro tài chính của ADB cần được xác định và đánh giá về khả năng xảy ra và mức độ tác động, và các biện pháp giảm thiểu hoặc quản lý cần được xác định.]

D. (Các) Đánh giá đấu thầu cấp ngành/cơ quan

A7.7 [Đối với mỗi ngành/cơ quan được đánh giá, các chủ đề sau cần được bao gồm.]

1. Tổng quan

A7.8 [Phần này cần mô tả diễn giải các hệ thống đấu thầu ngành/cơ quan bao gồm

- (i) Khung pháp lý và quy định (từ quan điểm ngành, điều này cần phân ánh sự tuân thủ và/hoặc thực hiện của các cơ quan ngành với các hệ thống và khuôn khổ quốc gia);
- (ii) Khung thể chế và năng lực quản lý;
- (iii) Hoạt động đấu thầu và thực tiễn thị trường (từ quan điểm ngành, đánh giá thị trường đóng vai trò đặc biệt quan trọng. Đánh giá cần xem xét liệu các hệ thống trong nước có hỗ trợ hoạt động đấu thầu cạnh tranh quốc tế, số lượng nhà thầu nước ngoài tham gia đấu thầu trong nước, tỷ lệ phần trăm các trường hợp đấu thầu quốc tế do nhà thầu trong nước thắng thầu ... - đây có thể là một bản tóm tắt về các vấn đề của ngành thu được từ phân tích thị trường, nếu phù hợp);
- (iv) Hiệu suất của (các) hệ thống đấu thầu điện tử (hoặc kế hoạch giới thiệu hệ thống đấu thầu điện tử);
- (v) Liêm chính và minh bạch của hệ thống đấu thầu công (bao gồm tính hoàn thiện của (các) hệ thống đấu thầu điện tử).]

2. Các thể mạnh

A7.9 [Phần này cần xác định các thể mạnh của thực tiễn đấu thầu ngành/cơ quan, bao gồm các yếu tố như hệ thống đấu thầu điện tử mà ADB có thể tin cậy. Điều này cần được dựa trên các kết quả của công cụ đánh giá hoạt động đấu thầu ngành/cơ quan (Phụ lục 6), xác định các lĩnh vực có điểm số 2 hoặc 3.]

3. Các điểm yếu

A7.10 [Phần này cần xác định các điểm yếu của thực tiễn đấu thầu ngành/cơ quan. Điều này cần được dựa trên các kết quả của công cụ đánh giá hoạt động đấu thầu ngành/cơ quan (Phụ lục 6), xác định các lĩnh vực có điểm số 0 hoặc 1.]

4. Kế hoạch quản lý và đánh giá rủi ro đấu thầu

A7.11 [Dựa trên các điểm yếu được xác định, các rủi ro tài chính của ADB cần được xác định và đánh giá dựa trên khả năng xảy ra và mức độ tác động, và các biện pháp giảm thiểu và/hoặc quản lý cần được xác định.]

E. (Các) Đánh giá rủi ro thị trường

A7.12 [Đối với mỗi ngành/cơ quan được đánh giá, các chủ đề sau cần được bao gồm.]

1. Tổng quan

A7.13 [Nếu có thể tại giai đoạn CSPRA, phần này cần đưa ra mô tả diễn giải về thị trường sản phẩm hoặc dịch vụ có liên quan và về bất kỳ rủi ro thị trường xuyên suốt nào, bao gồm:

- (i) Thị trường sản phẩm hoặc dịch vụ; các cơ hội và rủi ro cung ứng trong nước; các cơ hội và rủi ro cung ứng nước ngoài;
- (ii) Khả năng tiếp cận tài chính và bảo đảm; các hạn chế của chuỗi cung ứng; và
- (iii) Áp dụng các cơ chế ưu đãi nội địa; các quy định hạn chế sự tham gia của nhà thầu nước ngoài; giấy phép, đăng ký ...]

2. Các thể mạnh

A7.14 [Phần này cần xác định các thể mạnh của thị trường, bao gồm những điểm mạnh chỉ ra mức độ cạnh tranh và phân chia gói thầu phù hợp nhất.]

3. Các điểm yếu

A7.15 [Phần này cần xác định các điểm yếu của thị trường và những lĩnh vực có thể đe dọa sự thành công của dự án.]

4. Các đề xuất để giảm thiểu rủi ro

A7.16 [Dựa trên các điểm yếu được xác định, các rủi ro tài chính cần được xác định, đánh giá dựa trên khả năng xảy ra và mức độ tác động, và các biện pháp giảm thiểu và/hoặc quản lý được xác định.]

F. Cách tiếp cận xem xét trước và xem xét sau (chọn mẫu) áp dụng cho quốc gia (và nếu phù hợp, cho ngành/cơ quan)

A7.17 [Đánh giá cần đề xuất thứ hạng rủi ro đấu thầu tổng quan ở cấp quốc gia, và nếu phù hợp, ở cấp ngành/cơ quan; và cung cấp thông tin về cách thức giám sát đấu thầu.]

G. Kết luận

A7.18 [Kết luận tổng quan, bao gồm ý kiến về việc liệu khung pháp lý, quy định và thể chế liên quan đến hoạt động đấu thầu quốc gia có thể được sử dụng cho các dự án được tài trợ một phần hay toàn bộ bằng các khoản vay/viện trợ không hoàn lại của ADB hoặc nguồn vốn do ADB quản lý hay không; đánh giá tổng quan về rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và rủi ro đấu thầu trong các ngành/cơ quan ưu tiên; tính chất của các biện pháp giảm thiểu và/hoặc quản lý rủi ro cần thiết để giải quyết rủi ro trong các hoạt động của ADB. Đánh giá cũng cần đề xuất các hình thức đấu thầu ưu tiên và mức độ quảng cáo/thông báo về đấu thầu.]

H. Các phụ lục

A7.19 [Các bảng hỏi đã được điền, các công cụ chấm điểm, điều khoản tham chiếu ...]

Phụ lục 8: Các rủi ro tiềm tàng được xác định từ Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan

Rủi ro	Tác động	Nguyên nhân	Biện pháp giảm thiểu có thể áp dụng
Quy trình đấu thầu không có tính cạnh tranh	<ul style="list-style-type: none">• Các nhà thầu có năng lực thực sự không tham gia• Chậm trễ trong đấu thầu• Giá tăng• Chất lượng giảm• Vòng đời của tài sản giảm	<p>Yếu tố chính trị và các yếu tố khác tác động vào quy trình đấu thầu</p> <hr/> <p>Các rào cản tham gia</p>	<ul style="list-style-type: none">• Tăng cường giám sát đấu thầu (bổ sung xem xét trước)• Thuê các đại lý đấu thầu độc lập để tiến hành một cách có hệ thống các quy trình đấu thầu• Giới thiệu áp dụng hoặc tăng cường sử dụng đấu thầu điện tử <hr/> <ul style="list-style-type: none">• Đảm bảo mức độ cạnh tranh cao nhất thông qua quảng cáo quốc tế• Áp dụng các biện pháp an toàn trong hệ thống đấu thầu để khắc phục sai sót.• Làm việc với chính phủ để giảm tình trạng “quan liêu” làm cản trở hoạt động của các công ty nước ngoài tại Việt Nam
Hệ thống đấu thầu quốc gia không đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế	<p>Quy trình đấu thầu</p> <ul style="list-style-type: none">• thiếu hiệu lực,• kém hiệu quả,• không minh bạch, và/hoặc• không công bằng với• mức giá tăng,• chất lượng giảm,• chậm trễ trong đấu thầu, và/hoặc• thất thoát trong phân bổ chi phí.	<p>Các điểm yếu trong khung pháp lý hoặc quy định về đấu thầu trong nước</p>	<ul style="list-style-type: none">• Đảm bảo việc áp dụng các quy chế đấu thầu và mẫu hồ sơ mời thầu của ADB, hoặc cơ chế đấu thầu thay thế của các ngân hàng phát triển đa phương khác, nếu phù hợp• Nếu hệ thống quốc gia cho phép áp dụng hình thức đấu thầu cạnh tranh rộng rãi, cần có các biện pháp bảo vệ để khắc phục các thiếu hụt• Phát triển năng lực mục tiêu• Đề xuất hỗ trợ chính phủ cải thiện khung pháp lý hoặc quy định (thông qua chiến lược đối tác quốc gia hoặc một dự án cụ thể)

Tiếp trang bên

Rủi ro	Tác động	Nguyên nhân	Biện pháp giảm thiểu có thể áp dụng
Kế hoạch đấu thầu yếu kém (phân chia gói thầu, tiêu chuẩn kỹ thuật, chiến lược hợp đồng) và quá trình thực hiện yếu kém	<ul style="list-style-type: none">• Giá tăng• Mua các sản phẩm hoặc dịch vụ không phù hợp• Chậm trễ trong đấu thầu• Thất thoát trong phân bổ chi phí• Chất lượng giảm• Vòng đời của tài sản giảm	Thiếu năng lực	<ul style="list-style-type: none">• Tăng cường các khía cạnh liên quan đến đấu thầu trong hoạt động chuẩn bị dự án• Sử dụng thêm các chuyên gia tư vấn trong quá trình chuẩn bị dự án và hợp đồng• Các biện pháp xây dựng năng lực được đưa vào các dự án• Đề xuất hỗ trợ chính phủ xây dựng hệ thống đào tạo đấu thầu quốc gia và hợp tác với các cơ quan chuyên môn và các trường đại học để tăng cường chương trình học
Hoạt động quản lý hợp đồng yếu kém	<ul style="list-style-type: none">• Các sai sót hợp đồng• Giá tăng• Chất lượng giảm• Thiếu hiệu quả, lãng phí	<div>Thiếu năng lực</div> <div>Các hành vi tham nhũng (thông đồng, hối lộ)</div>	<ul style="list-style-type: none">• Đảm bảo lồng ghép các quy định quản lý hợp đồng phù hợp vào mẫu hồ sơ mời thầu• Làm việc với các cơ quan chủ quản để chỉ định các cán bộ quản lý hợp đồng với các nghĩa vụ và trách nhiệm được xác định• Các biện pháp xây dựng năng lực được đưa vào các dự án• Đảm bảo hệ thống đấu thầu hiện hành phản ánh các quy định và thực tiễn chống tham nhũng và các vấn đề có liên quan phù hợp với chính sách của ADB• Tăng cường giám sát hợp đồng thông qua hoạt động giám sát bổ sung của tư vấn bên thứ ba• Các biện pháp nâng cao năng lực được đưa vào các dự án tập trung vào việc tăng cường tính minh bạch trong các quá trình• Rà soát định kỳ các cơ chế giám sát đấu thầu• Cần nhắc sự tham gia của xã hội dân sự trong giám sát kết quả đấu thầu

Tiếp trang bên

Phụ lục 8 (tiếp theo)

Rủi ro	Tác động	Nguyên nhân	Biện pháp giảm thiểu có thể áp dụng
Sự khổng chế thị trường, điều tiết của các cơ quan đấu thầu cấp quốc gia/ ngành	<ul style="list-style-type: none"> • Thông đồng • Hối lộ • Giảm cạnh tranh • Giá tăng • Giảm tính minh bạch 	Cấu trúc ngành	<ul style="list-style-type: none"> • Cân nhắc thận trọng các hình thức đấu thầu và phân chia gói thầu trong quá trình lập kế hoạch đấu thầu để tăng tính cạnh tranh • Cân nhắc áp dụng phê duyệt trước đối với các hình thức đấu thầu không phải đấu thầu cạnh tranh rộng rãi • Các biện pháp nâng cao năng lực được đưa vào các dự án tập trung vào việc tăng cường tính minh bạch trong các quá trình • Rà soát định kỳ cách thức giám sát đấu thầu • Cân nhắc sự tham gia của xã hội dân sự trong giám sát các hoạt động đấu thầu
Hạn chế trong giám sát thực tiễn đấu thầu và chi tiêu	<ul style="list-style-type: none"> • Thiếu hiệu quả • Hành vi gian lận • Thông đồng 	Cơ chế kiểm toán nội bộ và/hoặc bên ngoài yếu kém	<ul style="list-style-type: none"> • Tăng cường giám sát đấu thầu của ADB thông qua cơ chế xem xét trước • Các biện pháp nâng cao năng lực được đưa vào các dự án tập trung vào việc tăng cường tính minh bạch trong các quá trình • Rà soát định kỳ cách thức giám sát đấu thầu
Các hành vi thông đồng và/ hoặc gian lận không được phát hiện	<ul style="list-style-type: none"> • Rủi ro về uy tín cho ADB • Các nhà thầu có năng lực thực sự không tham gia • Giảm cạnh tranh • Giá tăng • Chất lượng giảm 	<p>Cơ chế xử lý khiếu nại kém hiệu quả hoặc không có cơ chế</p> <p>Cơ chế kiểm toán nội bộ và/hoặc bên ngoài yếu kém</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tăng cường giám sát đấu thầu của ADB thông qua cơ chế xem xét trước hoặc tăng cường kiểm toán bên ngoài • Các biện pháp nâng cao năng lực được đưa vào các dự án tập trung vào việc tăng cường tính minh bạch trong các quá trình • Rà soát định kỳ cách thức giám sát đấu thầu • Hợp tác với chính phủ để xây dựng hoặc cải thiện cơ chế xử lý khiếu nại trong pháp luật hoặc quy định đấu thầu • Tăng cường giám sát của ADB về hoạt động đấu thầu thông qua cơ chế xem xét trước hoặc tăng cường kiểm toán bên ngoài • Các biện pháp nâng cao năng lực được đưa vào các dự án tập trung vào việc tăng cường hoạt động kiểm toán

ADB - Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Phụ lục 9: Mẫu Kế hoạch quản lý và đánh giá rủi ro đầu thầu

Mô tả rủi ro	Đánh giá rủi ro	Các biện pháp giảm thiểu rủi ro hoặc Kế hoạch quản lý rủi ro
[Rủi ro]	[Xếp hạng “rất cao”, “cao”, “trung bình” hoặc “thấp”]	<p>[Đối với các rủi ro có thể giảm thiểu bởi cơ quan chủ quản, cơ quan thực hiện và ADB, nêu rõ các hành động chính được lên kế hoạch để giảm thiểu (tránh, giảm, chuyển giao hoặc chấp nhận), các cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện biện pháp giảm thiểu, và khung thời gian thực hiện.</p> <p>Điều này có thể bao gồm các rủi ro và phản hồi được đề cập ở Phụ lục 8.</p> <p>Đối với các rủi ro có thể được giảm thiểu bởi các cơ quan khác (VD: chính phủ và các cơ quan phát triển khác), phác thảo các biện pháp giảm thiểu chính.]</p>
Tổng quan	[Xác định xếp hạng rủi ro tổng quan]	

ADB - Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Phụ lục 10: Công cụ phân loại rủi ro đấu thầu

A10.1 Bảng A10 mô tả công cụ phân loại rủi ro đấu thầu trong quá trình xây dựng ý tưởng các dự án được tài trợ toàn bộ hoặc một phần bằng khoản vay hoặc khoản tài trợ không hoàn lại của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), hoặc bằng nguồn vốn do ADB quản lý. Công cụ này được sử dụng cùng với ma trận rủi ro môi trường đấu thầu như được mô tả ở Hình A10.

Hình A10: Ma trận Rủi ro môi trường đấu thầu

Quốc gia	Thấp	Trung bình	Cao	Rất cao
Ngành				
Rất cao	Rủi ro trung bình		Rủi ro cao	
Cao				
Trung bình	Rủi ro thấp		Rủi ro trung bình	
Thấp				

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Bảng A10: Công cụ phân loại rủi ro đấu thầu dự án

Đặc điểm	Nhận xét và tóm tắt các phát hiện của chuyên gia đánh giá
Dựa trên Đánh giá rủi ro đấu thầu cấp quốc gia và ngành/cơ quan, rủi ro môi trường đấu thầu đối với dự án này có bị đánh giá "Cao" theo ma trận rủi ro môi trường đấu thầu trong Hình A10 hay không?	
Dự kiến sẽ có nhiều (thường là hơn ba) và/hoặc đa dạng các cơ quan chủ quản và/hoặc các cơ quan thực hiện tham gia quá trình thực hiện dự án hay không? Các cơ quan này có kinh nghiệm trước đó trong việc thực hiện dự án ADB hay không?	
Đây có phải là những gói thầu gồm nhiều hợp đồng và/hoặc các hợp đồng phức tạp và có giá trị cao hay không (so sánh với các dự án được tài trợ gần đây trong quốc gia)?	

Bảng A10 (tiếp theo)

Đặc điểm	Nhận xét và tóm tắt các phát hiện của chuyên gia đánh giá
Dự án có kế hoạch sử dụng các hình thức hợp đồng mang tính đổi mới (VD: hợp tác công - tư; dựa trên kết quả thực hiện; thiết kế và xây dựng; thiết kế, xây dựng và vận hành ...) hay không?	
Các hợp đồng có được phân bổ tại nhiều hơn ba khu vực địa lý hay không?	
Trong các dự án do ADB (hoặc nhà tài trợ khác) tài trợ, có những vấn đề đáng kể nào đang xảy ra liên quan đến hợp đồng hoặc đấu thầu? Các trường hợp không tuân thủ liên quan đến cơ quan chủ quản hoặc cơ quan thực hiện có được công bố hay không?	
Chính phủ hoặc cơ quan chủ quản hoặc cơ quan thực hiện của chính phủ có dễ xảy ra tình trạng thời gian thực hiện đấu thầu bị kéo dài, chậm trễ thực hiện hoặc thường xuyên không đáp ứng khung thời gian đấu thầu hay không?	
Cơ quan chủ quản hoặc cơ quan thực hiện có năng lực để quản lý các hoạt động đấu thầu mới và đang thực hiện hay không? Cơ quan chủ quản hoặc cơ quan thực hiện có yêu cầu ADB hỗ trợ trong các dự án trước đó hay không?	
Thị trường liên quan trong nước có những đặc trưng có thể làm hạn chế đáng kể sự cạnh tranh thích đáng và/hoặc tạo kẽ hở để cơ quan chủ quản hoặc cơ quan thực hiện có những hành vi bị nghiêm cấm (VD: gian lận, thông đồng, tham nhũng ...) hay không?	
Trong những trường hợp bắt buộc sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử của chính phủ, ^a cơ quan chủ quản gặp những khó khăn gì để triển khai một cách hiệu quả (VD: kết nối kém, năng lực, trình độ kỹ thuật của cơ quan chủ quản và nhà thầu bị hạn chế, vấn đề an ninh, đánh giá và kiểm toán tuân thủ của bên thứ ba, khung chính sách và pháp lý, hệ thống đấu thầu điện tử không được tận dụng hết khả năng)?	
Phân loại tổng quan đề xuất cho dự án ("A" hoặc "B")	

ADB - Ngân hàng Phát triển Châu Á.

^a Trong trường hợp không bắt buộc sử dụng hệ thống đấu thầu điện tử của chính phủ, câu trả lời là "Không".

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Khung rủi ro đấu thầu

Hướng dẫn đấu thầu

Hướng dẫn này mô tả khung rủi ro đấu thầu của ADB để quản lý rủi ro trong suốt chu trình đấu thầu. Việc quản lý rủi ro hiệu quả sẽ giúp giảm tác động của các sự kiện bất lợi lên mục tiêu của dự án. Hướng dẫn cũng mô tả cách thức xác định, đánh giá và quản lý rủi ro ở cấp độ quốc gia và ngành/cơ quan cũng như cách thức sử dụng các kết quả đánh giá rủi ro này làm thông tin đầu vào cho việc xác định, đánh giá và quản lý rủi ro ở cấp độ dự án trong quá trình lập kế hoạch đấu thầu và thực hiện hợp đồng. Khung rủi ro đấu thầu nhấn mạnh sự cần thiết của việc xử lý và quản lý các rủi ro được xác định đồng thời nhấn mạnh rằng quản lý rủi ro là một quá trình liên tục.

Giới thiệu về Ngân hàng Phát triển Châu Á

Tầm nhìn của ADB là phát triển khu vực Châu Á và Thái Bình Dương không có đói nghèo. Nhiệm vụ của Ngân hàng là hỗ trợ các quốc gia thành viên đang phát triển giảm nghèo và cải thiện chất lượng cuộc sống của người dân. Mặc dù đạt được nhiều thành công, khu vực này vẫn là nơi cư trú của tỷ lệ lớn người dân nghèo của thế giới. ADB cam kết giảm nghèo thông qua phát triển kinh tế toàn diện, tăng trưởng bền vững về môi trường và hội nhập khu vực.

ADB có trụ sở đặt tại Manila với 67 quốc gia thành viên, bao gồm 48 quốc gia trong khu vực. Công cụ chính để Ngân hàng hỗ trợ các quốc gia thành viên đang phát triển là đối thoại chính sách, cho vay vốn, đầu tư cổ phần, bảo lãnh, viện trợ không hoàn lại và hỗ trợ kỹ thuật.

NGÂN HÀNG PHÁT TRIỂN CHÂU Á

Số 6 đại lộ ADB, thành phố Mandaluyong

1550 Metro Manila, Philippines

www.adb.org