

Nhận diện những khó khăn trong triển khai dự án Nhà máy Nhiệt điện Thái Bình 2: Nhìn từ mối quan hệ giữa LLSX và QHSX

NGUYỄN THÀNH HƯỜNG*

Dự án Nhà máy Nhiệt điện Thái Bình 2 có quy mô 1.200MW, là một trong những dự án nhiệt điện than có công suất lớn nhất nước ta do Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam (PVN) làm chủ đầu tư. Tổng thầu EPC là Tổng Công ty Xây lắp dầu khí (PVC). Hợp đồng tổng thầu EPC được ký từ năm 2011, nhưng đến nay vẫn chưa hoàn thành. Một số sai phạm của Dự án đã được xét xử, nhiều cán bộ cấp cao đã bị khởi tố, tuyên án. Mặc dù vậy, Dự án vẫn còn rất nhiều khó khăn để có thể về đích. Việc tìm hiểu và làm sáng tỏ từ mối quan hệ giữa lực lượng sản xuất (LLSX) và quan hệ sản xuất (QHSX) trong quá trình triển khai Dự án trở nên cần thiết trên cả phương diện lý luận và thực tiễn.

TỪ LÝ LUẬN ĐẾN THỰC TIỄN

Từ lực lượng sản xuất

Với nghĩa được dùng để chỉ tổng thể các yếu tố cấu thành nội dung vật chất, bao gồm cả kỹ thuật, công nghệ... của quá trình sản xuất, tồn tại trong mối quan hệ biện chứng với nhau tạo nên năng lực thực tiễn cải biến giới tự nhiên của con người, phản ánh trình độ của con người trong quá trình khai thác, chế biến các đối tượng vật chất tự nhiên, cũng như phát triển đời sống kinh tế - xã hội. Trong các yếu tố cấu thành LLSX có tư liệu sản xuất và người lao động.

Tư liệu sản xuất là những điều kiện vật chất cần thiết để tổ chức sản xuất. Trong đó, phương tiện lao động là những yếu tố vật chất của sản xuất, cùng với công cụ lao động, mà con người sử dụng để tác động lên đối tượng lao động trong quá trình sản xuất vật chất. Công cụ lao động là những phương tiện vật chất mà con người trực tiếp sử dụng. Tại một dự án cụ thể, đó là biện pháp thi công, các công trình tạm, máy móc, công cụ thi công, trang thiết bị an toàn... Trong bối cảnh hiện nay, cần phải kể đến yếu tố khoa học, kỹ thuật của tư liệu sản xuất, như: dây chuyền thiết bị, hệ thống quản lý bằng công nghệ thông minh và lĩnh vực điều khiển, tự động hóa. Trong quá trình triển khai, các phần mềm áp dụng và hệ thống kết nối sẽ tăng tính chính xác, giảm thiểu nguồn lực, chi phí và thời gian cho công tác thiết kế, các bước trình duyệt, công tác quản lý, giám sát trên tất cả các mặt tiến độ, chất lượng, chi phí, thiết lập hệ thống báo cáo. Các hệ thống giám sát thực

tuyến giúp công tác điều hành, bảo đảm an ninh, an toàn, môi trường, cũng như điều phối vật tư thiết bị đến mức tối đa.

Đặc trưng chủ yếu của LLSX là mối quan hệ giữa người lao động và công cụ lao động. Trong LLSX, người lao động là nhân tố hàng đầu, giữ vai trò quyết định. Tại dự án Nhà máy Nhiệt điện Thái Bình 2 do PVC làm tổng thầu EPC, ban đầu, để khắc phục những khó khăn của mình, PVC đã lựa chọn Liên danh nước ngoài SDC (gồm các đối tác Nhật Bản và Hàn Quốc) để cung cấp các thiết bị chính của dự án kèm theo điều kiện thu xếp tài chính. Đồng thời, PVC lựa chọn tư vấn quốc tế từ Hoa Kỳ là Công ty Whorley Parson nhằm hỗ trợ quản lý, điều hành với đội ngũ chuyên gia giàu kinh nghiệm, cũng như các công cụ quản lý hiện đại. Tuy nhiên, những khó khăn và sai lầm trong lãnh đạo, quản lý đã dẫn đến những hậu quả lớn, trong đó có vấn đề nguồn lực tài chính không đáp ứng cho nhu cầu công việc. Do đó, PVC buộc phải cắt giảm công việc tư vấn, thậm chí không hoàn thành trách nhiệm hợp đồng.

Rất nhiều nguyên nhân dẫn đến những khó khăn để đảm bảo cho PVC có được hệ sinh thái phát triển đúng và đầy

* TS., Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam

đủ các thành tố tạo nên các tư liệu sản xuất một cách kịp thời, đồng bộ tương xứng với mục đích và sứ mệnh của đơn vị. Có thể kể đến như: trang thiết bị, máy móc phục vụ thi công thiếu, một số thiết bị, phương tiện được đầu tư mua mới lại không hiệu quả; đặc biệt các trang bị chuyên dụng cho các dự án quy mô lớn, như: cầu, thiết bị nâng hạ, lắp đặt tải trọng lớn; phương tiện thi công nền đất yếu... Điều này làm cho PVC không thể chủ động trong điều phối công việc, gia tăng chi phí do thuê mượn.

Những vấn đề nói trên tất yếu dẫn đến năng suất lao động thấp, chi phí giá thành cao, thời gian hoàn thành chậm, công tác triển khai không thể đồng bộ. Hệ quả là PVC không hoàn thành nhiệm vụ; Dự án bị ách tắc; vượt chi phí; PVC thua lỗ; đầu tư không hiệu quả.

Người lao động là yếu tố động, giữ vai trò quyết định, gồm: năng lực, kỹ năng, tri thức, trong đó, năng lực sáng tạo của người lao động là nhân tố đặc biệt quan trọng. Trong điều kiện triển khai dự án bao gồm lao động giản đơn, mùa vụ; lao động có kinh nghiệm và kỹ năng của kỹ sư, công nhân kỹ thuật cơ khí, điều khiển, tự động hóa. Việc phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao trong thực hiện dự án có ý nghĩa quan trọng. Lực lượng này tập trung chủ yếu ở các đơn vị đã có bề dày, tích lũy được kinh nghiệm, tham gia các dự án với đối tác nước ngoài, nhất là các đơn vị quan tâm đến xây dựng và phát triển thương hiệu, quan tâm đến nhu cầu thu hút và phát triển nguồn nhân lực có chất lượng cao, có chiến lược phát triển bền vững. Tuy nhiên, PVC vẫn được định hướng phát triển chủ yếu thông qua "vốn xã hội", chưa chăm lo đầy đủ đến việc phát triển bền vững các nguồn nhân lực có chất lượng cao và chuyên môn và phẩm chất, đáp ứng yêu cầu công việc. Trong lúc nguồn lực dự án là giới hạn, việc xảy ra các sai phạm trong quản lý, vi phạm quản lý đầu tư đã tác động tiêu cực trực tiếp, lâu dài đến dự án. Thực tế triển khai cho thấy, từ quý III/2017 đến nay, nguồn nhân lực tại Dự án của các đơn vị tham gia thường xuyên bị thiếu hụt. Cán bộ quản lý có kinh nghiệm và cán bộ kỹ thuật có xu hướng rời bỏ dự án. Lao động có tay nghề và lao động phổ thông không thể duy động đầy đủ để đáp ứng yêu cầu tiến độ. Năng suất lao động giảm, chi phí phát sinh càng làm tăng các khó khăn cho tổng thầu và chủ đầu tư.



Nhà máy Nhiệt điện Thái Bình 2

Từ quan hệ sản xuất

Yếu tố này được xem là mối quan hệ giữa người với người trong quá trình sản xuất. Đây chính là tổng thể các quan hệ quản lý, điều hành trong triển khai dự án từ bước đầu tiên cho đến khi hoàn thành, nghiệm thu và bàn giao. Trong quá trình thực hiện cho thấy, phát sinh nhiều mối quan hệ, biểu hiện theo ba mối quan hệ cơ bản được C. Mác xem là ba mặt của QHSX như sau:

Đối với quan hệ sở hữu về tư liệu sản xuất: Đây là mặt quan trọng, quyết định bản chất của QHSX, nói lên trong quá trình sản xuất, tư liệu sản xuất đó của ai và ai là người có quyền định đoạt. Trong triển khai dự án, đặc biệt là các dự án có quy mô lớn, nhiều nhà thầu thuộc nhiều thành phần kinh tế cùng tham gia với nhiều cấp độ khác nhau đã phản ánh rõ nét về phương diện này.

Do PVC không được trang bị đầy đủ và không có quyền định đoạt về tư liệu sản xuất để quyết định phương án triển khai một cách chủ động, kịp thời và hiệu quả, nên ngay khi được chỉ định thầu đã lập tức sa vào khó khăn trong triển khai dự án, làm ảnh hưởng đến tiến độ, chất lượng và hiệu suất của công việc. Mặt khác, PVC vẫn là đơn vị có vốn góp chi phối của PVN (là doanh nghiệp nhà nước). Vì vậy, đối với những vấn đề quan trọng vẫn phải thực hiện các thủ tục xem xét, trình duyệt theo quy định. Trong bối cảnh nguồn nhân lực cao bị hạn chế, thủ tục rườm rà, thì vấn đề càng phức tạp, thời gian xem xét càng lâu, càng ảnh hưởng đến kết quả sản xuất, kinh doanh của các bên và tiến độ, hiệu quả của dự án. Theo báo cáo của PVN và PVC, đến nay, việc duy trì PVC với vai trò tổng thầu EPC của dự án chỉ còn mang tính hình thức, có danh nghĩa về pháp lý, nhưng không thể thực hiện trách nhiệm trong thực tiễn. Hệ quả là dự án bị đình trệ, gánh nặng dồn lên vai chủ đầu tư và rủi ro cho các bên liên quan (Chí Hiếu, 2019).

Đối với quan hệ trong tổ chức quản lý và phân công lao động: Về nghĩa chung, mỗi quan hệ này nói lên địa vị và vai trò của các tập đoàn khác nhau, phản ánh sự trao đổi giữa các tập đoàn xã hội với nhau. Đặc biệt, mỗi quan hệ này cho thấy, mặc dù phụ thuộc vào quan hệ sở hữu đối với tư liệu sản xuất, nhưng trong thực tế quan hệ trong công tác tổ chức, quản lý và phân công lao động có vai trò hết sức quan trọng. Bất kể về sự tồn tại của chế độ sở hữu hiện hữu, nếu có một phương thức quản lý phù hợp, thì sản xuất vẫn có bước phát triển nhất định. Thực tiễn triển khai dự án cho thấy:

Thứ nhất, hệ thống các quy định, quy trình mang tính pháp lý có liên quan đến triển khai dự án đầu tư từ khâu ban đầu đến khâu kết thúc thiếu, không đồng bộ và không đáp ứng các yêu cầu pháp luật; trong lúc các bên trong một thời gian dài vào chỉ đạo, chấp thuận của cấp trên, của lãnh đạo để thực hiện. Dự án tuy được áp dụng các cơ chế, chính sách đặc thù theo Quyết định số 2414/QĐ-TTg, ngày 11/12/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc điều chỉnh danh mục, tiến độ một số dự án điện và quy định một số cơ chế, chính sách đặc thù để đầu tư các công trình điện cấp bách trong giai đoạn 2013-2020, nhưng là dự án được bổ sung trong khi đang dở dang, nên chưa có đủ hành lang pháp lý hướng dẫn thực hiện cho dự án chuyển tiếp. Nhiều nội dung pháp lý liên quan được các cơ quan khác nhau có cách hiểu khác nhau và áp dụng có thể khác nhau, dẫn đến khó vận dụng và nhiều rủi ro trong cả khâu tham mưu, đề xuất và khâu ra quyết định. Điều này dẫn đến các hậu quả về sai sót, thậm chí dẫn đến các vi phạm trong điều hành, tổ chức thực hiện công việc, gây hậu quả đáng tiếc.

Thứ hai, sự lựa chọn mô hình triển khai dự án không phù hợp với quy mô, tính chất. Các hình thức thiếu đồng bộ, chuẩn xác, không tương thích đã gây vướng mắc trong các bước triển khai, gia tăng các rủi ro, tranh chấp và xử lý phát sinh, làm chậm trễ hoàn thành, gia tăng chi phí.

Thứ ba, việc phân cấp, ủy quyền trong quá trình thực hiện theo từng giai đoạn cụ thể, nếu phù hợp với bộ máy, con người và công việc sẽ tạo lập hành lang về cơ chế triển khai, góp phần thúc đẩy trách nhiệm cá nhân, bộ phận và tiến độ công việc. Việc phân định rõ quyền hạn và trách nhiệm, giảm bớt các khâu trung gian sẽ vừa giảm thiểu được nguồn lực, chi phí, thời gian, vừa làm tăng tính hiệu quả và khả năng hoàn thành đúng tiến độ của dự án.

Thứ tư, tổ chức quản lý và điều hành trong quá trình triển khai của chủ đầu tư, tổng thầu, nhà thầu, tư vấn thiết kế đóng vai trò to lớn, quyết định trực tiếp đến an toàn, chất lượng, tiến độ và hiệu quả của các bên tham gia. Một dự án không thể đánh giá là thành công nếu mất an toàn, ảnh hưởng môi trường, kém chất lượng hoặc thiếu hiệu quả... Nếu quản lý một cách đồng bộ, có hệ thống; điều hành quyết liệt, linh hoạt; biện pháp tổ chức thi công phù hợp; phân bổ nguồn lực tối ưu; lựa chọn nhà thầu, giao việc đúng năng lực, kinh nghiệm

sẽ góp phần đảm bảo đưa dự án về đích đúng kế hoạch. Ngược lại, tất yếu dẫn đến những phát sinh, gia tăng rủi ro, giảm hiệu quả của dự án, hiệu quả kinh doanh của các đơn vị tham gia và nhiều vướng mắc, tranh chấp cùng các hệ lụy phải xử lý.

Trong thực tế, một số bất cập đã xảy ra xuất phát từ nguyên nhân thiếu đồng bộ giữa quan hệ sở hữu với quan hệ quản lý; giữa quản lý nhà nước với doanh nghiệp; giữa cấp ra quyết định với người thực hiện. Chẳng hạn, nhà thầu thi công muốn nhanh, phù hợp trình độ và biện pháp thi công của mình, chủ đầu tư yêu cầu phải tuân thủ biện pháp đã phê duyệt. Đơn vị điều hành muốn ưu tiên nguồn lực để hoàn thành công việc, cấp quản lý (chủ sở hữu) lại muốn ưu tiên xử lý nợ ngắn hạn.

Đối với quan hệ phân phối sản phẩm lao động: Là cách thức phân phối kết quả sản xuất cho những chủ thể tham gia với quá trình đó, phụ thuộc vào quan hệ của họ đối với tư liệu sản xuất, đảm bảo được công bằng trong phân phối sẽ thúc đẩy quá trình sản xuất tiến triển tốt. Trong quá trình triển khai dự án, sản phẩm lao động được xem như là khối lượng công việc hoàn thành, tương ứng với giá trị thanh toán được quy định rõ trong các hợp đồng giao kết, phù hợp với quy định của pháp luật, bao gồm cả hợp đồng thuê mướn công cụ, nhân công. Các đơn vị có công cụ quản lý hiện đại, đội ngũ cán bộ quản lý có chuyên môn cao, nhiều kinh nghiệm; lực lượng cán bộ kỹ thuật có chất lượng, công nhân được đào tạo, có tay nghề, phương tiện, dụng cụ được trang bị tương xứng... sẽ thu được hiệu quả sản xuất, kinh doanh do thực hiện tốt các cam kết theo hợp đồng. Cơ chế phân phối này vừa tạo động lực kích thích các chủ thể kinh tế (ở đây là các bên tham gia dự án), vừa nâng cao hiệu quả hoạt động sản xuất, kinh doanh, đồng thời hạn chế những bất công trong xã hội.

Mặt khác, việc đảm bảo công bằng giữa việc thực hiện công việc với nghĩa vụ thanh toán, giữa cán bộ có đóng góp lớn với tiền lương và mức thưởng hợp lý sẽ thúc đẩy tiến độ và chất lượng công việc, tạo động lực để mọi cá nhân, đơn vị phấn đấu hoàn thành tốt các nhiệm vụ (đi kèm với quyền lợi) của mình. Do lợi ích không tương xứng với mức độ trách nhiệm và rủi ro, nhiều đơn vị tham gia đã dừng hợp đồng hoặc bị cắt giảm giá

trị thành toán làm ảnh hưởng lớn đến tiến độ công việc. Nhiều cán bộ có kinh nghiệm và lao động có trình độ cao đã rời bỏ dự án, đi làm việc nơi khác có thu nhập tốt hơn, “an toàn” hơn. Từ năm 2018 đến nay, riêng Ban Điều hành PVC đã có hàng chục cán bộ thuyền chuyển, nghỉ việc. Tại Ban Quản lý dự án của chủ đầu tư, trên 40 cán bộ cũng đã xin chuyển công tác.

Mối quan hệ thống nhất giữa LLSX và QHSX mang tính khách quan, QHSX phụ thuộc vào thực trạng phát triển của LLSX trong mỗi giai đoạn lịch sử nhất định. Với thực trạng về LLSX ở nước ta cũng như trong triển khai dự án, đòi hỏi và quy định các QHSX tương ứng, tức là QHSX phải phù hợp với trình độ phát triển của LLSX, các hệ thống pháp lý, mô hình triển khai, hình thức và nội dung hợp đồng cần phải phù hợp với quy mô, tính chất dự án và năng lực triển khai công việc. Mặt khác, QHSX luôn có tác động đối với LLSX theo cả hai chiều hướng tích cực và tiêu cực. Trong triển khai dự án, điều này phụ thuộc vào mức độ phù hợp của quan hệ hợp đồng, hành lang pháp lý với thực trạng của trình độ quản lý, điều hành, năng lực thiết kế, thi công của các bên liên quan. Đương nhiên, nếu phù hợp sẽ là đòn bẩy tạo điều kiện cho thành công của dự án, ngược lại, sẽ tác động tiêu cực, làm ảnh hưởng xấu đến quá trình triển khai và hiệu quả của dự án, của các bên tham gia.

Cần nói thêm rằng, cả ba phương diện nói trên có mối quan hệ biện chứng, gắn kết hữu cơ mật thiết với nhau, không tách rời nhau. Trong đó, đặc biệt là quan hệ sở hữu đối với tư liệu sản xuất và nội hàm xử lý mối quan hệ này trong quá trình tham gia dự án, phù hợp với các quy định một cách linh hoạt trong mối quan hệ chung về vấn đề tư liệu sản xuất của xã hội. Do những mâu thuẫn giữa LLSX và QHSX ở dự án không được giải quyết kịp thời, đã ảnh hưởng không tốt đến năng suất, chất lượng, hiệu quả thực

hiện dự án. Trong thực tiễn, muốn phát triển kinh tế phải bắt đầu từ phát triển LLSX, trước hết là phát triển lực lượng lao động và công cụ lao động. Muốn xoá bỏ một QHSX cũ, thiết lập một QHSX mới phải căn cứ từ trình độ phát triển của LLSX, không phải là kết quả của mệnh lệnh hành chính, của mọi sắc lệnh từ trên ban xuống, mà từ tính tất yếu kinh tế, yêu cầu khách quan của quy luật kinh tế, chống tùy tiện, chủ quan, duy tâm, duy ý chí.

NHẬN DIỆN KHÓ KHĂN THÁCH THỨC VÀ HƯỚNG KHẮC PHỤC

Từ lý luận cũng như thực tiễn có thể thấy, dự án Nhà máy Nhiệt điện Thái Bình 2 cần nhận diện các vướng mắc, giải quyết càng sớm càng tốt những bất cập, hạn chế (cũng là các thách thức) như sau:

Một là, về yếu tố con người. Bổ sung cán bộ quản lý giỏi, lực lượng nhân sự vừa đáp ứng yêu cầu giai đoạn thi công, vừa chuẩn bị sản xuất, tiếp quản vận hành. Đặc biệt là nhân lực cho các bước hoàn thiện, chuẩn bị chạy thử, chạy thử, chạy tin cậy đáp ứng các thông số thiết kế đang đòi hỏi phải gấp rút có một đội ngũ chuyên gia giàu kinh nghiệm, lực lượng hỗ trợ tay nghề cao.

Hai là, về yếu tố vật chất, công cụ, dụng cụ, phương tiện thực hiện. Xử lý các ách tắc về nguồn lực, bố trí vốn và giải ngân. Tiếp tục tối ưu hóa các giải pháp, phù hợp với trình độ tay nghề, mức giới hạn chi phí trong tổng mức đầu tư để thống nhất triển khai. Đánh giá tính chất, phân loại mức độ, xem xét khả năng đáp ứng của thị trường để có giải pháp cụ thể cho từng công việc, từng hạng mục.

Ba là, về hệ thống pháp lý. Có các hướng dẫn để đồng bộ các quy định, quy trình mang tính pháp lý có liên quan đến triển khai dự án đầu tư, trước mắt là tháo gỡ các khó khăn, thống nhất cách hiểu, cách áp dụng các cơ chế, chính sách đặc thù theo Quyết định số 2414/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ cho trường hợp cụ thể của dự án Nhà máy Nhiệt điện Thái Bình 2. Có cơ chế phòng ngừa các rủi ro, bảo vệ người lao động về pháp lý.

Bốn là, về kiện toàn tổ chức quản lý và điều hành. Cả chủ đầu tư và tổng thầu rà soát các quy định về phân cấp, ủy quyền theo hướng chặt chẽ về pháp lý, rõ ràng về trách nhiệm, để đảm bảo trong quản lý, điều hành và thuận lợi cho phối hợp; giảm bớt các khâu trung gian để tăng tính hiệu quả và khả năng hoàn thành đúng tiến độ của dự án. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. C. Mác và Ph. Ăngghen (1993). *Toàn tập*, tập 6, tập 23, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội
2. Chí Hiếu (2019). *Nhiệt điện Thái Bình 2 sẽ ra sao khi "PVC tan nát, chỉ còn danh nghĩa"?* truy cập từ <https://thanhnien.vn/tai-chinh-kinh-doanh/nhiet-dien-thai-binh-2-se-ra-sao-khi-pvc-tan-nat-chi-con-danh-nghia-1106593.html>
3. T. Phong, Đ. Thanh (2020). *Dự án Nhiệt điện Thái Bình 2: Nếu chủ chủ, thiệt hại sẽ nặng hơn*, truy cập từ <http://daibieunhandan.vn/default.aspx?tabid=75&NewsId=433785>