

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG

ĐỖ VŨ LÂM

NGHIÊN CỨU ĐỀ XUẤT MỘT SỐ GIẢI PHÁP
NÂNG CAO HIỆU QUẢ KHAI THÁC CÁC
TUYẾN ĐƯỜNG TỈNH Ở QUẢNG NGÃI

Chuyên ngành : Kỹ thuật xây dựng công trình giao thông

Mã số : 60 58 02 05

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ KỸ THUẬT

Đà Nẵng – Năm 2015

Công trình được hoàn thành tại
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG

Người hướng dẫn khoa học: PGS. TS NGUYỄN QUANG ĐẠO

Phản biện 1 : PGS.TS. Phan Cao Thọ

Phản biện 2: TS. Trần Đình Quảng

Luận văn đã được bảo vệ tại Hội đồng chấm Luận văn tốt nghiệp Thạc sĩ Kỹ thuật chuyên ngành: Kỹ thuật xây dựng công trình giao thông họp tại Đại học Đà Nẵng vào ngày 8 tháng 8 năm 2015

Có thể tìm hiểu luận văn tại:

- Trung tâm Thông tin-Học liệu, Đại học Đà Nẵng
- Trung tâm Học liệu, Đại học Đà Nẵng

MỞ ĐẦU

1. TÍNH CẤP THIẾT CỦA ĐỀ TÀI

Giao thông vận tải đóng một vai trò quan trọng trong kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội là động lực thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước. Giao thông đường bộ là phương thức giao thông vận tải chiếm tỉ lệ cao nhất trong các loại hình Giao thông vận tải, là phương thức Giao thông vận tải phổ biến nhất và có tác động đến kinh tế xã hội sâu sắc nhất.

Để giao thông vận tải đường bộ phát triển bền vững, mang lại hiệu quả phát triển kinh tế xã hội đất nước thì chúng ta phải coi trọng công tác quản lý khai thác đường bộ, đảm bảo khai thác hiệu quả, bền vững giao thông vận tải đường bộ hiện có.

Tuy nhiên, công tác quản lý khai thác đường bộ hiện nay quy định còn nhiều bất cập, công tác quy hoạch, thiết kế chưa có tính tổng thể xem nhẹ kết nối và phát triển bền vững; công tác phân tích đánh giá hiệu quả đầu tư dự án ngay trong quá trình khai thác và sau khai thác còn bị xem nhẹ,... *dẫn đến nhiều tuyến đường trong thực tế không được khai thác đúng chức năng làm giảm đi đáng kể lợi ích tuyến đường mang lại.* Ví dụ thực tế như: Một con đường bỏ vốn đầu tư với tiêu chuẩn, tốc độ thiết kế cao (80 – 100km/h) nhưng tốc độ khai thác chỉ đạt được 30% – 40% giá trị này thì rõ ràng là không có hiệu quả, hay tại các dự án hạ tầng giao thông đầu tư theo hình thức BOT, BT chỉ quan tâm đến lợi ích tài chính còn những tác động của dự án đến nền kinh tế và xã hội không được quan tâm làm rõ v.v.

Những câu hỏi: Đường bộ làm ra để làm gì? Mang lại lợi ích gì? Làm thế nào để khai thác hiệu quả một tuyến đường?... luôn là những vấn đề thời sự cả về lý thuyết và thực tế của lĩnh vực kỹ thuật

giao thông vận tải.

Các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi giữ một vai trò quan trọng trong hệ thống giao thông đường địa phương. Tuy nhiên, nó cũng không tránh khỏi thực trạng chung về những tồn tại, hạn chế trong quá trình khai thác đường bộ như nói ở trên, làm giảm đi hiệu quả tuyến đường mang lại. Xuất phát từ thực tế như trên, Đề tài “*Nghiên cứu đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi*” mong muốn đóng góp một phần nhỏ từ việc nhìn nhận hiệu quả khai thác đường bộ như thế nào? Đường tỉnh được hiểu như thế nào cho đúng đến việc xây dựng khung giải pháp, làm cơ sở cho người thiết kế, người quản lý xem xét đưa ra phương án quy hoạch, có một cơ chế quản lý, khai thác vận hành hiệu quả nhằm nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường bộ nói chung và các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi nói riêng để đem lại những lợi ích trước mắt và lâu dài cho sự phát triển kinh tế, xã hội của địa phương.

2. MỤC TIÊU NGHIÊN CỨU

Mục tiêu tổng quát:

Nghiên cứu đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi.

Mục tiêu cụ thể:

- Làm rõ một số từ ngữ, thuật ngữ chuyên môn liên quan đến nội dung đề tài như: Khai thác, quản lý khai thác, đường tỉnh, chức năng đường tỉnh, hiệu quả khai thác,... và giới thiệu kiến thức cơ bản về hiệu quả trong dự án và đánh giá hiệu quả khai thác đường bộ.

- Nhìn nhận về chức năng đường bộ, lợi ích đường bộ, áp dụng vào đường tỉnh.

- Nghiên cứu thực trạng công tác quản lý khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi.

- Nghiên cứu đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi như: Xác định xây dựng nội dung và đề xuất các khung giải pháp về thể chế, cơ chế; quy hoạch; chỉ tiêu đánh giá để nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi trên cơ sở quan điểm, nguyên tắc đề ra.

3. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHẠM VI NGHIÊN CỨU

- Đối tượng nghiên cứu: Các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi.

- Phạm vi nghiên cứu: Lý thuyết liên quan đến hiệu quả công tác quản lý khai thác đường bộ, công tác quản lý khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi.

4. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Tổng hợp phân tích và đánh giá từ các tài liệu lý thuyết, kinh nghiệm từ các dự án thực tế kết hợp chuyên gia.

5. BỐ CỤC ĐỀ TÀI

Ngoài phần mở đầu và phần kết luận kiến nghị, luận văn gồm 3 chương:

Chương 1. Tổng quan các vấn đề liên quan đến hiệu quả công tác quản lý khai thác đường bộ.

Chương 2. Cơ sở đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi.

Chương 3. Đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi.

Tài liệu tham khảo.

CHƯƠNG 1

TỔNG QUAN CÁC VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN HIỆU QUẢ CÔNG TÁC QUẢN LÝ KHAI THÁC ĐƯỜNG BỘ

1.1. GIẢI THÍCH THUẬT NGỮ VÀ LÀM RÕ MỘT SỐ KHÁI NIỆM CƠ BẢN VỀ HIỆU QUẢ KHAI THÁC ĐƯỜNG BỘ

Công trình đường bộ [1] gồm đường bộ, nơi dừng xe, đỗ xe trên đường bộ, đèn tín hiệu, biển báo hiệu, vạch kẻ đường, cọc tiêu, rào chắn, đảo giao thông, dải phân cách, cột cây số, tường, kè, hệ thống thoát nước, trạm kiểm tra tải trọng xe, trạm thu phí và các công trình, thiết bị phụ trợ đường bộ khác.

- Khai thác là gì? Khai thác là “sử dụng” dự án đã được đầu tư hay nói khác đi khai thác là giai đoạn tiếp theo của giai đoạn hoàn công thực hiện dự án đó là vận hành dự án. Quá trình vận hành dự án là quá trình *bảo trì và thu lời* (thu lợi ích) dự án.

- Khai thác nằm trong chuỗi hoạt động của đầu tư dự án, đó là sự tiếp tục của quá trình đầu tư, là giai đoạn cuối cùng của dự án.

- Khai thác cũng là *một hình thức bỏ vốn* để thu lại lợi ích, nhưng bỏ vốn ở giai đoạn vận hành dự án.

Như vậy, nếu xem xét trên góc độ chủ đầu tư thì khai thác là những hoạt động sử dụng các nguồn lực hiện có để làm tăng thêm các tài sản vật chất, nguồn nhân lực và trí tuệ để cải thiện mức sống của dân cư hoặc để duy trì khả năng hoạt động của các tài sản và nguồn lực sẵn có.

Tóm lại, cho dù vì mục đích nào đi nữa thì mong muốn của Chủ đầu tư và của xã hội là kết quả khai thác đó sẽ tạo được nhiều lợi ích và hiệu ứng cao nhất cho chủ đầu tư và cho cả cộng đồng. Bản chất của hoạt động khai thác là quá trình bảo trì và vận dụng nguồn lực có sẵn để đạt được nhiều lợi ích nhất.

Vận dụng khái niệm này vào *khai thác đường bộ* có thể hiểu như sau: ***Khai thác đường bộ*** là sử dụng các tài sản hạ tầng đường bộ được nhà nước, nhà đầu tư bỏ vốn đầu tư nhằm thu được các lợi ích khác nhau.

Quản lý khai thác đường bộ là theo dõi mối quan hệ tương hỗ giữa các yếu tố trong hệ thống GTVT đường bộ để sao cho quá trình tương tác này cho ta chi phí thấp nhất, lợi ích cao nhất. Các lợi ích này còn được hiểu là sản phẩm của quá trình khai thác được thể hiện qua các chỉ tiêu kỹ thuật giao thông: Tiện nghi thuận lợi cho người sử dụng, tốc độ khai thác, an toàn giao thông, thời gian hành trình, khả năng thông xe, công vận chuyển (HK.km, tấn.km). Chi phí ở giai đoạn này là các chi phí bỏ ra để bảo trì đường bộ: Chi phí bảo dưỡng thường xuyên, chi phí cho các loại sửa chữa, chi phí cho tai nạn giao thông...

Quản lý khai thác đường bộ là quản lý những gì? Như trên đã phân tích, khai thác là quá trình vận hành dự án (bảo trì và thu lời). Vậy quản lý khai thác đường bộ là quản lý hệ thống GTVT đường bộ (kết cấu đường bộ, con người, phương tiện, môi trường) nhằm hạn chế thấp nhất chi phí bỏ ra (chi phí bảo trì công trình) và đem lại lợi ích lớn nhất cho xã hội và người bỏ vốn. Hoạt động quản lý là hoạt động đưa vào các giải pháp khác nhau như: Thể chế, kỹ thuật, giáo dục, cưỡng bức...vào các nội dung của quá trình khai thác. Quản lý khai thác bao gồm các loại: quản lý hành chính, kế hoạch, quản lý bảo trì, quản lý giao thông, quản lý bảo vệ tài sản đường bộ, quản lý thu phí.....

Đường tỉnh là gì? *Đường tỉnh* [1] là đường nối trung tâm hành chính của tỉnh với trung tâm hành chính của huyện hoặc trung tâm hành chính của tỉnh lân cận; đường có vị trí quan trọng đối với sự phát triển KTXH của tỉnh.

Trong hệ thống đường địa phương: Hệ thống đường tỉnh do Ủy

ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) cấp tỉnh chịu trách nhiệm. Cơ quan chuyên ngành của UBND cấp tỉnh là Sở GTVT trực tiếp thực hiện công tác quản lý nhà nước trong quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường tỉnh.

Bởi đường tỉnh là đường nối các trung tâm hành chính lớn, trung tâm kinh tế lớn cấp tỉnh, cho nên trong hệ thống giao thông của tỉnh thì đường tỉnh là các trục giao thông chính của tỉnh, còn trong hệ thống đường quốc gia, đường tỉnh đóng vai trò là đường gom nhằm làm cầu nối giữa giao thông nội bộ (xuất phát từ cơ sở, địa phương) ra giao thông quốc lộ (giao thông chạy suốt).

Trong hệ thống phân loại đường theo chức năng (AASHTO, Malaysia, Anh, Canada...) đều xếp đường tỉnh (province roads) là đường gom. Theo quan điểm phân tích lợi ích theo chức năng, tác giả cũng kiến nghị về chức năng về giao thông: Đường tỉnh là loại đường gom, với vai trò chuyển tiếp giao thông từ hệ thống đường nội bộ địa phương vào giao thông của hệ thống đường trục chính.

Nhận xét:

GTVT là một ngành, một lĩnh vực kết cấu hạ tầng quan trọng trong quá trình phát triển KTXH của một quốc gia. GTVT đường bộ là phương thức chiếm tỷ lệ cao nhất so với các loại hình GTVT còn lại (*đường thủy, đường biển, đường hàng không,...*). Để giao thông đường bộ đem lại hiệu quả phải coi trọng công tác quản lý khai thác đường bộ.

Lợi ích lớn nhất của đường mang lại là đường hoạt động theo đúng chức năng của nó đã được xác định từ khi lập dự án. Do đó, một trong những nhiệm vụ quan trọng của công tác quản lý khai thác đường bộ là đảm bảo đường hoạt động đúng chức năng.

Đường tỉnh có một vai trò quan trọng trong hệ thống giao thông đường bộ địa phương, có chức năng như một đường gom. Do

đó cần xác định rõ vai trò, chức năng của từng tuyến đường tỉnh để khai thác đường tỉnh đạt hiệu quả.

1.2 . KHÁI QUÁT VỀ HIỆN TRẠNG VẤN ĐỀ HIỆU QUẢ ĐƯỜNG BỘ HIỆN NAY

Để đánh giá được hiệu quả đường bộ trước tiên cần tìm hiểu một số kiến thức về phân tích đánh giá dự án đầu tư

1.2.1. Giới thiệu những kiến thức cơ bản về phân tích, đánh giá dự án đầu tư.

a. Phân tích tài chính

a1. Khái niệm và mục tiêu của việc phân tích tài chính

Phân tích tài chính một dự án đầu tư là một tiến trình chọn lọc, tìm hiểu về tương quan của các chỉ tiêu tài chính và đánh giá tình hình tài chính về một dự án đầu tư nhằm giúp các nhà đầu tư đưa ra các quyết định đầu tư có hiệu quả.

a2. Sự cần thiết của phân tích tài chính

a3. Những nội dung cơ bản của phân tích tài chính

a4. Kết luận đánh giá về mặt tài chính

b. Phân tích kinh tế - xã hội

b1. Khái niệm và mục tiêu phân tích kinh tế - xã hội

Phân tích kinh tế xã hội là xem xét những đóng góp thực sự của dự án cho nền kinh tế và xã hội

b2. Sự cần thiết của phân tích kinh tế - xã hội

b3. Kết luận đánh giá về mặt kinh tế - xã hội

1.2.2. Nội dung đánh giá hiệu quả đầu tư xây dựng trong các văn bản pháp quy

Hiện nay việc phân tích, đánh giá hiệu quả của một dự án được Nhà nước quy định tại các văn bản: Luật xây dựng số 16/2003/QH11 và Nghị định của Chính phủ NĐ12/2009. Nội dung cụ thể các quy định như sau:

a. Trong Luật xây dựng 2003

b. Trong Nghị định 12/2009/NĐ-CP: Quy định về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình.

c. Trong Nghị định 113/2009/NĐ-CP: Quy định về giám sát và đánh giá dự án đầu tư xây dựng [7]

d. Nội dung đánh giá hiệu quả đầu tư xây dựng trong các văn bản pháp quy của ngành Giao thông vận tải

e. Nội dung đánh giá hiệu quả đầu tư xây dựng trong các văn bản pháp quy của tỉnh Quảng Ngãi

1.2.3. Thực tế đánh giá hiệu quả đầu tư xây dựng sau khai thác của các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi.

1.2.4. Thế giới quan niệm về đường tỉnh

Theo từ điển tiếng anh hiểu về đường gom như sau:

“Một con đường thu gom (collector road) hay phân phối (distributor road) là một con đường có tốc độ trung bình, phục vụ giao thông giữa khu phố lớn và các trung tâm thị trấn, phân phối giao thông giữa đường địa phương và các tuyến đường trục chính, kết nối giữa các tuyến đường trục chính liền kề”.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Khai thác đường bộ là một lĩnh vực rất rộng và bao quát, ảnh hưởng lên nhiều mặt kinh tế xã hội. Do đó, công tác quản lý khai thác đường bộ rất đa dạng và phức tạp. Nắm rõ được những nội dung liên quan đến quản lý khai thác đường bộ là cơ sở đầu tiên để đưa ra các giải pháp nâng cao hiệu quả khai thác đường bộ. Đây là lý do tác giả luận văn đã làm rõ hơn một số khái niệm như đã trình bày.

Thực trạng công tác phân tích, đánh giá hiệu quả đầu tư tại các dự án xây dựng đường bộ nói chung và đường tỉnh nói riêng còn bị xem nhẹ. Trong các văn bản pháp quy thì thiếu các quy định chi tiết, thiếu các chỉ tiêu cụ thể để đánh giá lợi ích. Do đó, đánh giá hiệu

quả đầu tư dự án ngay trong quá trình khai thác và sau khai thác (dự án mãn hạn) hầu như chưa được thực hiện trên phạm vi toàn quốc và các đường tỉnh ở Quảng Ngãi không là ngoại lệ.

Đường tỉnh có một vai trò quan trọng trong hệ thống giao thông đường bộ địa phương, có chức năng như một đường gom. Do đó cần xác định rõ vai trò, đặc điểm của từng tuyến đường tỉnh để khai thác đường tỉnh đạt hiệu quả.

CHƯƠNG 2

CƠ SỞ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ KHAI THÁC CÁC TUYẾN ĐƯỜNG TỈNH Ở QUẢNG NGÃI

Như đã phân tích ở Chương 1, Khai thác đường bộ chính là quá trình vận hành dự án, là quá trình *bảo trì và thu lời* (thu lợi ích) dự án. Vậy vấn đề đặt ra cho những nhà quản lý khai thác đường bộ là *làm sao nâng cao hiệu quả khai thác đường bộ để tăng khả năng sinh lợi cho dự án?* Có nhiều văn bản pháp quy nói về lĩnh vực khai thác và đưa ra các quy định để nâng cao hiệu quả khai thác đường bộ. Nhưng nội dung những văn bản này còn chung chung, sơ sài, chưa nói rõ để nâng cao hiệu quả khai thác đường bộ cần làm những gì? Tuy nhiên, lĩnh vực khai thác đường bộ là lĩnh vực rất rộng, không thể nêu toàn bộ các giải pháp nâng cao hiệu quả khai thác đường bộ hết trong một luận văn, do đó trong phạm vi luận văn của mình tôi xin đề xuất khung giải pháp chủ yếu, cơ bản để nâng cao hiệu quả khai thác đường bộ nói chung và áp dụng vào để nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi nói riêng. Nội dung khung giải pháp này là một trong những tài liệu để các nhà quản lý khai thác đường có thể tham khảo để nâng cao hiệu quả khai thác đường bộ.

Để xây dựng khung nội dung giải pháp Học viên đứng trên cách nhìn nhận lợi ích đường bộ từ một số quan điểm mới. Quan điểm này cũng là cơ sở để xây dựng giải pháp nâng cao hiệu quả khai thác đường bộ.

2.1. CƠ SỞ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP DỰA TRÊN SỰ TUÂN THỦ VÀ ĐÁNH GIÁ CÁC VĂN BẢN PHÁP QUY VÀ CÁC TIÊU CHUẨN HIỆN HÀNH

2.2. CƠ SỞ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP DỰA TRÊN QUAN ĐIỂM MỚI

2.2.1. Mục tiêu phát triển bền vững

Phát triển bền vững là một khái niệm nhằm định nghĩa một sự phát triển về mọi mặt trong xã hội hiện tại mà vẫn phải bảo đảm sự tiếp tục phát triển trong tương lai xa. Thuật ngữ "phát triển bền vững" xuất hiện lần đầu tiên vào năm 1980 trong ấn phẩm *Chiến lược bảo tồn Thế giới* (công bố bởi Hiệp hội Bảo tồn Thiên nhiên và Tài nguyên Thiên nhiên Quốc tế - IUCN) với nội dung rất đơn giản: "*Sự phát triển của nhân loại không thể chỉ chú trọng tới phát triển kinh tế mà còn phải tôn trọng những nhu cầu tất yếu của xã hội và sự tác động đến môi trường sinh thái học*".

Vậy Giao thông vận tải bền vững là gì? Để giao thông vận tải bền vững cần đảm bảo 02 yếu tố:

Thứ nhất, *sự phát triển bền vững của chính hệ thống GTVT là sự bền vững và sự hài hòa trên các phương diện:*

- Phương diện vận tải.
- Phương diện kết cấu hạ tầng và công nghiệp giao thông.
- Phương diện quản lý và khai thác.

Thứ hai, *đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước là đảm bảo phát triển trên 3 mặt kinh tế, xã hội và môi trường.*

Nhân xét: Phát triển GTVT bền vững luôn là một hướng đi đúng đắn trong mọi giai đoạn phát triển kinh tế xã hội. Do đó, trong suốt quá trình từ giai đoạn lập dự án cho đến vận hành khai thác đường bộ phải luôn bám sát các mục tiêu phát triển bền vững để đảm bảo những con đường luôn đem lại hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường cho hiện tại và tương lai.

2.2.2. Quản lý khai thác đường theo chức năng

Chức năng của đường bộ: Đường bộ có hai chức năng cơ bản

là chức năng giao thông và chức năng không gian.

Chức năng giao thông là liên hệ, vận chuyển, đi lại trao đổi thông tin giữa các khu vực, vùng, miền đô thị với nhau.

Từ những phân tích trên cho thấy đường tỉnh có những chức năng giao thông giống như một đường gom, vừa có tính tiếp cận để phục vụ giao thông địa phương, nhưng có tính cơ động để kết nối giao thông địa phương với đường trục chính (quốc lộ, cao tốc). Cần làm rõ chức năng của từng tuyến đường tỉnh (tính cơ động hay tính tiếp cận) phải phù hợp với thực tế để nâng cao hiệu quả khai thác trên các tuyến đường tỉnh. Việc xác định được chức năng của các tuyến đường tỉnh giúp cho các nhà quản lý đưa ra được các giải pháp về quy hoạch đầu nối, an toàn giao thông... chẳng hạn như xác định tuyến đường tỉnh ưu tiên tính tiếp cận thì quy định về khoảng cách đầu nối giữa 2 điểm đầu nối liền kề vào đường tỉnh sẽ nhỏ đi và sẽ giúp các nhà quản lý sẽ đưa ra các quy định về các loại đường nào được đầu nối vào đường tỉnh.

*** Chức năng không gian**

Chức năng không gian của đường có thể chia thành hai chức năng thành phần: *Chức năng bố trí sử dụng không gian và chức năng kiến trúc cảnh quan.*

Chức năng bố trí sử dụng không gian

Chức năng kiến trúc cảnh quan :

Để đi tìm hiểu *chức năng kiến trúc cảnh quan*, trước hết cần khái niệm kiến trúc cảnh quan là gì? Theo PGS. TS Nguyễn Quang Đạo “*kiến trúc cảnh quan là một hoạt động khoa học nghệ thuật trong xây dựng bao gồm quy hoạch, thiết kế phối hợp giữa công trình nhân tạo với thiên nhiên (tự nhiên và con người) nhằm tạo ra sự hài hòa, có điểm nhấn, có nét đặc trưng của môi trường tự nhiên và xã hội ở một vùng nhất định*”.

Nhân xét: Khai thác đường theo chức năng là một trong những nền tảng cơ bản để đạt mục tiêu ban đầu dự án đề ra. Do đó đối với công tác quản lý khai thác đường, cần hiểu rõ chức năng tuyến đường khai thác để có những giải pháp khai thác hiệu quả tuyến đường quản lý.

2.2.2. Quản lý khai thác đường theo lợi ích

Mục tiêu của dự án là kết quả được vạch ra từ ban đầu để dự án đạt tới nhằm thỏa mãn một mục đích nào đó của Nhà đầu tư. Như vậy tất cả các hoạt động có liên quan đến việc bỏ vốn đầu tư đều phải có lý do và được thể hiện bằng mục tiêu của dự án. Mục tiêu của dự án thường liên quan đến quá trình thực hiện của một chức năng cụ thể, rõ ràng và minh bạch, có thể phù hợp với ngành kinh tế hoặc các mục tiêu của quốc gia. Việc xác định rõ mục tiêu dự án có vai trò quyết định đến việc đánh giá hiệu quả khai thác của dự án. Nhìn chung một dự án đường bộ có 2 mục tiêu tổng quát là đem lại lợi ích tài chính và lợi ích kinh tế xã hội. Quan điểm quản lý khai thác đường theo lợi ích sẽ giúp cho nhà quản lý luôn bám sát mục tiêu để điều chỉnh các hành vi quản lý để đạt được các mục tiêu đề ra. Vậy những lợi ích mà đường bộ mang lại là những lợi ích gì? Học viên sẽ phân tích một số nội dung về lợi ích đường bộ mang lại như sau:

a. Các lợi ích về mặt tài chính: Tùy theo mục tiêu của dự án, con đường sẽ thu hồi lợi ích tài chính.

b. Lợi ích kinh tế xã hội: Để xác định được các lợi ích kinh tế xã hội mà con đường mang lại một cách đầy đủ, phải dựa chức năng của con đường kết hợp với mục tiêu của dự án.

Đối với một dự án đường bộ, lợi ích kinh tế xã hội được phân chia thành các nhóm sau:

- Lợi ích mang lại trực tiếp cho nền kinh tế và cộng đồng có thể định lượng được.

- Lợi ích mang lại trực tiếp cho nền kinh tế và cộng đồng có không thể định lượng được.

Nhân xét: Từ phân tích trên cho thấy, Dự án đường bộ ảnh hưởng rất rộng lớn, đến hầu hết các mặt kinh tế xã hội. *Khi được khai thác đúng chức năng*, đường bộ sẽ đem lại những lợi ích to lớn cho kinh tế, xã hội và môi trường của địa phương. Do đó cần phải xác định rõ mục tiêu cụ thể của dự án để đầu tư xây dựng và vận hành khai thác dự án đạt hiệu quả.

Đối với các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi, hầu hết các dự án được đầu tư từ nguồn vốn ngân sách của Nhà nước, do đó mục tiêu về lợi ích mà chủ đầu tư mong muốn sẽ chủ yếu là các lợi ích kinh tế xã hội tuyến đường mang lại. Đương nhiên, các lợi ích về tài chính như việc hạn chế kinh phí bỏ ra (kinh phí bảo trì công trình) hay nguồn kinh phí thu vào cũng luôn là một mục tiêu bên cạnh mục tiêu về lợi ích kinh tế xã hội. Nắm được điều này sẽ giúp các nhà quản lý thực hiện công tác quản lý khai thác đường đạt hiệu quả hơn.

2.2.3. Quản lý khai thác đường theo bối cảnh ở tỉnh Quảng Ngãi

a. Phân tích vai trò các tuyến đường tỉnh đối với phát triển KTXH tỉnh

Để có cơ sở đưa ra giải pháp nâng cao hiệu quả khai thác đường tỉnh thì trước hết phải thấy được vai trò của từng tuyến đường tỉnh đối với phát triển kinh tế xã hội của tỉnh, vai trò của từng tuyến trong mạng lưới giao thông và vai trò và đối với phát triển kinh tế xã hội địa phương nơi tuyến đi qua.

b. Đặc điểm địa hình có tuyến đường đi qua và dân cư sống dọc hai bên tuyến

c. Thực trạng quản lý khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi

c1. Hiện trạng và đánh giá hiện trạng các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi

** Tổng quan về hệ thống GTVT*

Hiện tại, trên địa bàn tỉnh có 4 phương thức vận tải là: đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa và đường biển, sân bay quốc tế Chu Lai nằm trên địa bàn tỉnh Quảng Nam và cách trung tâm thành phố Quảng Ngãi khoảng 40 km về phía bắc, rất thuận tiện cho việc lưu thông hàng hoá và hành khách trong và ngoài tỉnh. Trong bốn phương thức vận tải nêu trên, phương thức vận tải đường bộ là chiếm ưu thế trong cơ cấu phát triển kinh tế của tỉnh.

** Hiện trạng mạng lưới giao thông đường bộ*

** Về mạng lưới đường tỉnh*

Mạng lưới đường tỉnh có 11 tuyến với tổng chiều dài 401,3 Km, trong đó có: 205,4Km đường đồng bằng; 195,9 Km đường miền núi. Về kết cấu mặt đường gồm 12,3 Km đường bê tông nhựa; 273,7 Km đường láng nhựa; 76,4 Km bê tông xi măng; 38,9 Km đường đất. Chất lượng đường nhìn chung còn kém; bề rộng mặt đường chủ yếu $B_m=3,5-5,5m$; hầu hết lề đường và mái taluy đường chưa được kiên cố hóa bằng bê tông; hệ thống ATGT trên tuyến đã cũ và còn thiếu nhiều so với yêu cầu. Nhìn chung Các tuyến đường tỉnh chủ yếu qua địa hình vùng núi, với kết cấu chủ yếu là mặt đường láng nhựa, trong một vùng có khí hậu nhiệt đới nắng nóng, mưa nhiều thường xảy ra lụt bão, sạt lở thì công tác quản lý khai thác đường hết sức khó khăn, đòi hỏi phải có giải pháp hợp lý để đem lại kinh tế, xã hội và môi trường.

c2. Thực trạng công tác quản lý khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi

Học viên đã khảo sát và đánh giá hiện trạng hạ tầng và giao thông, đặc điểm địa hình và dân cư trên các tuyến đường tỉnh, các tuyến

nhìn chung giống nhau, trên quan điểm đánh giá lợi ích theo chức năng đường, đường tỉnh còn tồn tại một số bất cập, cụ thể như sau:

* Về giao thông trên tuyến

* Về hạ tầng tuyến

Nhận xét: Công tác quản lý khai thác đường bộ là một quá trình dài và thay đổi theo thời gian. Do đó, việc nắm rõ vai trò của các tuyến đường tỉnh đối với sự phát triển KTXH của tỉnh, địa hình nơi các tuyến đường tỉnh đi qua và đặc điểm dân cư sống 2 bên đường, cùng những bất cập trong công tác quản lý khai thác đường tỉnh sẽ giúp cho người quản lý có cái nhìn bao quát, toàn diện của mọi vấn đề để đưa ra các giải pháp hiệu quả nhằm nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Công tác quản lý khai thác đường bộ trải dài theo thời hạn phục vụ công trình đường bộ. Do đó để Công tác quản lý khai thác đường bộ hiệu quả cần nắm rõ bối cảnh từng vùng nơi tuyến đường đi qua. Có một thực tế hiện nay ở nước ta, việc quản lý khai thác đường bộ chỉ áp dụng theo tiêu chuẩn hiện hành để tiến hành khai thác nhưng người quản lý không hiểu rằng từng ngữ cảnh, từng điều kiện kinh tế xã hội từng vùng khác nhau sẽ yêu cầu các đặc tính kinh tế xã hội của tuyến đường cần khai thác khác nhau. Hơn nữa, có nhiều hiệu quả đường bị bỏ qua chưa được đề cập đến, hay đề cập nhưng không được chỉ rõ trong các yêu cầu, các tiêu chuẩn áp dụng trong các quá trình của vòng đời dự án.

Với nội dung trên Học viện đưa ra một số quan điểm để làm cơ sở nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi. Trong đó, Học viện chú ý đến các giải pháp nhằm giúp các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi làm việc đúng chức năng, việc khai thác

các tuyến đường tỉnh phải luôn bám sát các mục tiêu bền vững, những lợi ích mà đường tỉnh mang lại. Đồng thời, Công tác quản lý khai thác đường bộ là một quá trình dài và thay đổi theo thời gian, do đó người quản lý cần phải linh hoạt và đưa ra các giải pháp nhằm phù hợp với các điều kiện của từng vùng nơi tuyến tuyến đường tỉnh đi qua. Những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi sẽ được Học viên kiến nghị ở Chương 3 của Luận văn.

CHƯƠNG 3

ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ KHAI THÁC CÁC TUYẾN ĐƯỜNG TỈNH Ở QUẢNG NGÃI

3.1. ĐẶT VẤN ĐỀ

3.2. NHÓM GIẢI PHÁP VỀ THỂ CHẾ

3.2.1. Cơ chế phân cấp quản lý đường tỉnh

Đường tỉnh là đường nối trung tâm hành chính của tỉnh với trung tâm hành chính của huyện hoặc trung tâm hành chính của tỉnh lân cận; đường có vị trí quan trọng đối với sự phát triển KTXH của tỉnh. Đường tỉnh do UBND cấp tỉnh chịu trách nhiệm. Cơ quan chuyên ngành của UBND cấp tỉnh là Sở GTVT trực tiếp thực hiện công tác quản lý nhà nước trong quản lý, khai thác và bảo vệ kết cấu hạ tầng giao thông đường tỉnh. Các tuyến đường tỉnh đi qua địa bàn các huyện, do đó trong quá trình khai thác các tuyến đường tỉnh cần phải có sự phối hợp của chính quyền địa phương trong công tác quản lý khai thác và bảo vệ kết cấu hạ tầng giao thông đường tỉnh ở Quảng Ngãi.

3.2.2. Nghiên cứu xây dựng và ban hành các văn bản thuộc quyền hạn của tỉnh về quản lý khai thác đường bộ

Một trong những mục tiêu để công tác quản lý khai thác đường tỉnh đạt hiệu quả là phải thiết lập một thể chế xây dựng các quy định khai thác GTVT ở địa phương một cách toàn diện và bền vững.

3.3. NHÓM GIẢI PHÁP KỸ THUẬT

3.3.1. Nhóm giải pháp về Quy hoạch

Quy hoạch là gì? *"Quy hoạch là sự sắp xếp, bố trí một cách hợp lý các bộ phận cấu thành của một hệ thống (một chỉnh thể) để thực hiện chức năng của hệ thống đó, được xét đến yếu tố không gian và thời gian"*.

3.3.2. Nhóm giải pháp về kỹ thuật công trình

a. Kiến nghị phân loại, phân cấp đường tỉnh

Như đã phân tích ở Chương 2, lợi ích lớn nhất của đường mang lại là đường hoạt động theo đúng chức năng của nó đã được xác định từ khi khởi thảo dự án. Tất nhiên, sự điều chỉnh chức năng trong quá trình hoạt động của đường không thể không có. Và một trong những giải pháp để nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh là phân loại lại đúng chức năng hiện trạng của các tuyến đường tỉnh. Khi các tuyến đường tỉnh được phân loại đúng chức năng sẽ đem lại những hiệu quả kinh tế xã hội đáng kể.

b. Kiến nghị sử dụng chỉ tiêu, chỉ số sử dụng để đánh giá đường tỉnh Quảng Ngãi

Để một tuyến đường đạt được hiệu quả, trước hết phải tuân theo các quy định, văn bản hiện hành ở nước ta. Đối với lĩnh vực khai thác đường bộ, để đánh giá tuyến đường đạt hiệu quả về mặt chức năng cần phải xét đến các chỉ tiêu về khai thác đường. Từ kết quả thực tế của tuyến đường so với các chỉ tiêu, người quản lý có thể biết được tình trạng đường ở thời điểm hiện tại của tuyến đường để đưa ra các giải pháp kịp thời nhằm nâng cao hiệu quả khai thác tuyến đường. Trong phạm vi đề tài của mình, học viên xét đến một số chỉ tiêu về kỹ thuật giao thông và chỉ tiêu về bảo trì để đánh giá đường tỉnh ở Quảng Ngãi như sau:

b1. Các chỉ tiêu kỹ thuật giao thông đường

* ***Chỉ tiêu An toàn giao thông***

* ***Chỉ tiêu Vận tốc (Speeds)***

b2. Chỉ tiêu đánh giá bảo trì đường bộ

* ***Chỉ số IRI***

* ***Chỉ tiêu cường độ***

* ***Chỉ tiêu đánh giá độ nhám mặt đường***

*** Chỉ số PCI.**

Nhân xét: Các chỉ tiêu, chỉ số nêu trên là thước đo để người quản lý khai thác đường bộ có thể đánh giá tình trạng khai thác đường ở thời điểm hiện tại, từ đó đưa ra các biện pháp xử lý để đảm bảo đường luôn hoạt động đúng chức năng, mang lại những hiệu quả kinh tế xã hội và môi trường.

b3. Theo dõi trạng thái làm việc, đánh giá hư hỏng kết cấu đường

c. Kiến nghị quản lý tài sản đường theo bối cảnh đường tỉnh

Trên quan điểm khai thác các tuyến đường tỉnh phải đảm bảo đường hoạt động đúng chức năng của nó. Do đó, cần có sự hài hòa trong lợi ích giữa người sử dụng đường và cộng đồng cư dân chịu ảnh hưởng, làm cho tất cả mọi người được hưởng lợi từ dự án đường, trong đó yêu cầu nhất thiết là phải đảm bảo đời sống dân sinh dọc tuyến. Ngoài ra, phải tạo cảm giác thư thái, dễ chịu cho người lái xe và hành khách khi cảm nhận những giá trị cảnh quan thiên nhiên, văn hóa trong hành trình trên tuyến. Từ cơ sở đó, học viên đề xuất hai nhóm các giải pháp sau:

c1. Giải pháp trước mắt

c2. Giải pháp lâu dài

3.4. NHÓM GIẢI PHÁP GIÁO DỤC, CƯỜNG CHẾ VÀ KHUYẾN KHÍCH

*** Giải pháp cưỡng chế.**

*** Giáo dục, khuyến khích giao thông**

3.5. NHÓM GIẢI PHÁP VỀ VỐN, TẠO VỐN, QUẢN LÝ VÀ TIẾT KIỆM

*** Về vốn, tạo vốn**

*** Công tác quản lý giao thông và tiết kiệm, sử dụng nguồn vốn hiệu quả.**

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Trên quan điểm chức năng của đường, lợi ích đường mang lại, tác giả đã đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi như: Khung giải pháp về thể chế, quy hoạch, kiến nghị phân loại theo chức năng đường để khai thác hiệu quả với từng tuyến đường, sử dụng các tiêu chí để đánh giá hiệu quả khai thác của các tuyến đường, các giải pháp trước mắt và lâu dài để nâng cao hiệu quả quản lý khai thác đường tỉnh. Các giải pháp này sẽ mang lại rất nhiều lợi ích cho người dân hiện đang sinh sống hai bên tuyến (có môi trường sống sạch sẽ hơn, tiếp cận với các tuyến đường tỉnh một cách thuận lợi và an toàn hơn), bên cạnh đó các giải pháp này cũng giải quyết việc nâng cao tính cơ động cho các tuyến đường tỉnh (đảm bảo cho giao thông chạy suốt với tốc độ cao) và cải tạo không gian kiến trúc cảnh quan cho tuyến đường, tạo sự tiện nghi cho người tham gia giao thông, thu hút khách du lịch, ... mang lại lợi ích kinh tế - xã hội cho địa phương, cho cộng đồng nơi các tuyến đường tỉnh đi qua.

Trên quan điểm phát triển bền vững và quan điểm chức năng đường, về lâu dài để các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi mang lại hiệu quả tác giả đề nghị tuyến đường cần phải được đầu tư nâng cấp, mở rộng theo đúng chức năng của từng tuyến đường. Trong quá trình đầu tư tuyến đường cần kết hợp với quy hoạch sử dụng đất hai bên đường và các quy hoạch chuyên ngành khác nhằm nâng cao hiệu quả dải đất hai bên đường, đem lại lợi ích cho nhân dân hai bên đường và cho địa phương.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Qua phân tích các nội dung liên quan đến hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi. Tác giả luận văn tổng kết và đưa ra một số kết luận và kiến nghị mà Luận văn đã phân tích làm rõ như sau:

1. KẾT LUẬN

1. Về đường tỉnh: Đường tỉnh là đường nối trung tâm hành chính của tỉnh với trung tâm hành chính của huyện hoặc trung tâm hành chính của tỉnh lân cận; đường có vị trí quan trọng đối với sự phát triển KTXH của tỉnh. Đường tỉnh có một vai trò quan trọng trong hệ thống giao thông đường bộ địa phương, có chức năng như một đường gom, với vai trò chuyển tiếp giao thông từ hệ thống đường nội bộ địa phương vào giao thông của hệ thống đường trục chính.

2. Lợi ích của đường bộ: Lợi ích lớn nhất của đường mang lại là đường hoạt động theo đúng chức năng của nó đã được xác định từ khi lập dự án. Tuy nhiên ở nước ta, các quy định về phân loại đường theo chức năng không thống nhất (theo TCVN 4054-2005 không phân loại đường theo chức năng, còn theo 22TCN 273-01 đường bộ được phân loại theo chức năng giao thông) làm cho việc sử dụng trong thực tế còn tùy tiện, dẫn đến đường không hoạt động đúng chức năng, không khai thác hết hiệu quả của tuyến đường.

3. Hiệu quả khai thác đường bộ chưa tương xứng với đồng vốn bỏ ra đầu tư đường bộ. Lý do là vì: Công tác phân tích, đánh giá hiệu quả thiếu các chỉ tiêu đánh giá cụ thể, quá trình phân tích, đánh giá hiệu quả đầu tư dự án ngay trong quá trình khai thác và sau khai thác (dự án mãn hạn) tại các dự án còn bị xem nhẹ; Việc tuyệt đối hóa tiêu chuẩn để thực hiện quy hoạch, thiết kế (không hiểu rằng từng ngữ cảnh, từng điều kiện kinh tế xã hội từng vùng khác nhau sẽ yêu cầu

các đặc tính kinh tế xã hội của tuyến đường cần thiết kế khác nhau) làm cho người thiết kế thiếu đi cái nhìn bao quát, toàn diện của mọi vấn đề xung quanh tuyến đường (đường có rất nhiều lợi ích mà các lợi ích này chưa được đề cập, hay đề cập nhưng không được chỉ rõ trong các yêu cầu, các tiêu chuẩn áp dụng trong các quá trình của vòng đời dự án) nên lợi ích thu về là không lớn.

4. Tác giả luận văn dựa trên quan điểm, nguyên tắc mang tính chất truyền thống và tiếp cận với quan điểm tiên tiến, các nghiên cứu trên thế giới để khai thác đường bộ như: Quan điểm khai thác đường theo chức năng, quan điểm khai thác đường theo lợi ích, kết hợp với mục tiêu phát triển bền vững và thực trạng khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi (những tồn tại và bất cập trong công tác quản lý khai thác đường tỉnh) để làm cơ sở đề xuất khung giải pháp nâng cao hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi. Sự kết hợp giữa lý thuyết và thực tế giúp cho các giải pháp được sâu sắc và toàn diện.

5. Trên cơ sở các quan điểm khai thác đường theo chức năng, quan điểm khai thác đường theo lợi ích, kết hợp với mục tiêu phát triển bền vững và thực trạng khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi, tác giả luận văn đã đề xuất khung giải pháp về thể chế để xây dựng các quy định trong văn bản pháp quy phù hợp với thực tế khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi; đề xuất khung giải pháp về kỹ thuật (giải pháp về quy hoạch, phân cấp và phân loại đường tỉnh, sử dụng chỉ tiêu đánh giá đường tỉnh, quản lý tài sản đường tỉnh theo bối cảnh) nhằm giúp các tuyến đường tỉnh hoạt động đúng chức năng của từng tuyến; đề xuất khung giải pháp về giáo dục, cưỡng chế, khuyến khích nhằm giúp người sử dụng đường bộ thực hiện đúng Luật giao thông đường bộ; đề xuất khung giải pháp về vốn nhằm đem lại các lợi ích về tài chính để đảm bảo nguồn vốn bảo trì,

nâng cấp và đầu tư mới các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi. Với các giải pháp trên, nếu được áp dụng vào thực tế để khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi sẽ nâng cao đáng kể hiệu quả khai thác các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi, đem lại lợi ích thiết thực cho địa phương, cộng đồng dân cư nơi có tuyến đường tỉnh đi qua.

2. KIẾN NGHỊ

Trên cơ sở phạm vi "chức năng đường bộ", Nhà nước ta cần thống nhất các văn bản pháp quy quy định về phân loại chức năng đường để đường hoạt động đúng chức năng, công tác quản lý khai thác đường đạt hiệu quả.

Trong phạm vi “các tuyến đường tỉnh ở Quảng Ngãi”, UBND tỉnh Quảng Ngãi cần sớm đầu tư nâng cấp, mở rộng các tuyến đường tỉnh trên cơ sở tuyến đường hiện có phù hợp với điều kiện thực tế thời điểm nâng cấp, mở rộng để đường hoạt động đúng chức năng, mang lại hiệu quả phát triển kinh tế, xã hội và môi trường của tỉnh Quảng Ngãi.