

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC GIAO THÔNG VẬN TẢI

Nguyễn Thị Tuyết Dung

NGHIÊN CỨU GIẢI PHÁP HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN
CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI - 2018

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC GIAO THÔNG VẬN TẢI

NGUYỄN THỊ TUYẾT DUNG

NGHIÊN CỨU GIẢI PHÁP HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN
CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ

Chuyên ngành: Kinh tế xây dựng

Mã số: 9.58.03.02.01

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

1: GS.TSKH. Nghiêm Văn Dĩnh

2: TS. Nguyễn Quỳnh Sang

HÀ NỘI - 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học độc lập của tôi. Các thông tin, số liệu trong luận án là trung thực và có nguồn gốc rõ ràng, cụ thể, các trích dẫn theo đúng quy định. Kết quả nghiên cứu trong luận án là khách quan, trung thực, chưa từng có ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Nguyễn Thị Tuyết Dung

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN

MỤC LỤC

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ

DANH MỤC CÁC BIỂU BẢNG

PHẦN MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ	5
1.1. Các công trình nghiên cứu của nước ngoài về huy động, sử dụng vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ	5
1.1.1. Các công trình nghiên cứu của nước ngoài về huy động vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ	5
1.1.2. Các công trình nghiên cứu của nước ngoài về quản lý sử dụng vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ	9
1.2. Các công trình nghiên cứu trong nước về huy động, sử dụng vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ	11
1.2.1. Các công trình nghiên cứu trong nước về huy động vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ	11
1.2.1.1. Các công trình nghiên cứu về đa dạng hóa vốn đầu tư và các hình thức huy động vốn.....	11
1.2.1.2. Các công trình nghiên cứu về hoàn thiện môi trường pháp lý.....	14
1.2.1.3. Các công trình nghiên cứu về huy động vốn từ các nguồn khác	15
1.2.2. Các công trình nghiên cứu trong nước về quản lý sử dụng vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ	16
1.3. Một số nhận xét rút ra từ việc nghiên cứu các công trình có liên quan trong và ngoài nước và vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu của luận án	19
1.3.1. Một số nhận xét rút ra từ việc nghiên cứu các công trình có liên quan	19
1.3.2. Vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu	20
1.4. Phương pháp nghiên cứu.....	21
1.4.1. Phương pháp nghiên cứu tài liệu.....	22
1.4.2. Phương pháp điều tra bằng bảng câu hỏi	22
1.4.3. Phương pháp phỏng vấn.....	25
1.4.4. Phương pháp thống kê toán học.....	26
CHƯƠNG 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN	27
CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ.....	27
2.1. Công trình đường bộ và bảo trì công trình đường bộ	27
2.1.1. Công trình đường bộ	27

2.1.1.1. Tổng quan về công trình đường bộ	27
2.1.1.2. Một số đặc điểm của công trình đường bộ ảnh hưởng đến công tác bảo trì	29
2.1.2. Bảo trì công trình đường bộ	32
2.1.2.1. Khái niệm bảo trì công trình đường bộ	32
2.1.2.2. Nội dung bảo trì công trình đường bộ	32
2.2. Huy động vốn cho bảo trì đường bộ	37
2.2.1. Vốn và huy động vốn cho bảo trì đường bộ	37
2.2.1.1. Khái niệm và đặc điểm vốn cho bảo trì đường bộ	37
2.2.1.2. Huy động vốn cho bảo trì đường bộ	39
2.2.2. Xác định nhu cầu vốn bảo trì đường bộ	41
2.2.2.1. Căn cứ xác định nhu cầu vốn bảo trì đường bộ	41
2.2.2.2. Phương pháp xác định nhu cầu vốn bảo trì đường bộ	42
2.2.3. Các nguồn vốn được huy động cho bảo trì đường bộ	42
2.3. Quản lý sử dụng vốn bảo trì đường bộ	44
2.3.1. Quản lý vốn và hiệu quả sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ	44
2.3.2. Chỉ tiêu đánh giá hiệu quả sử dụng vốn bảo trì đường bộ	46
2.4. Nhân tố ảnh hưởng đến huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho bảo trì đường bộ	47
2.4.1. Nhân tố ảnh hưởng đến huy động vốn cho bảo trì đường bộ	47
2.4.2. Nhân tố ảnh hưởng đến sử dụng hiệu quả vốn cho bảo trì đường bộ	49
2.5. Kinh nghiệm của một số nước về huy động và sử dụng vốn bảo trì đường bộ và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam	50
2.5.1. Kinh nghiệm một số nước về huy động và sử dụng vốn bảo trì đường bộ	50
2.5.1.1. Kinh nghiệm của Trung Quốc	51
2.5.1.2. Kinh nghiệm của Hàn Quốc	53
2.5.1.3. Kinh nghiệm của Nhật Bản	54
2.5.1.4. Kinh nghiệm của các nước tiểu sa mạc Sahara châu Phi	56
2.5.2. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam	57
CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ	60
3.1. Tổng quan mạng lưới đường bộ và tổ chức thực hiện bảo trì đường bộ tại Việt Nam	60
3.1.1. Sơ lược mạng lưới đường bộ Việt Nam	60
3.1.2. Tổ chức thực hiện bảo trì đường bộ	64
3.1.3. Thực trạng công tác bảo trì đường bộ tại Việt Nam	65

3.1.3.1. Thực trạng công tác bảo trì đường bộ tại Việt Nam giai đoạn trước năm 2013.....	65
3.1.3.2. Thực trạng công tác bảo trì đường bộ tại Việt Nam giai đoạn từ năm 2013 đến nay	68
3.2. Thực trạng huy động vốn cho bảo trì đường bộ	73
3.2.1. Về cơ chế, chính sách tài chính cho bảo trì đường bộ	73
3.2.2. Thực trạng huy động vốn cho bảo trì đường bộ giai đoạn trước năm 2013	76
3.2.3. Quỹ bảo trì đường bộ và thực trạng huy động vốn cho bảo trì đường bộ giai đoạn sau năm 2013	80
3.2.3.1. Quỹ bảo trì đường bộ và nguồn vốn cho bảo trì đường bộ	80
3.2.3.2. Thực trạng huy động vốn cho bảo trì đường bộ giai đoạn sau năm 2013	85
3.2.4. Nhận xét về huy động vốn cho bảo trì đường bộ	88
3.3. Thực trạng quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ	89
3.3.1. Phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ và việc lập, giao dự toán chi đối với Quỹ bảo trì đường bộ	89
3.3.1.1. Phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ	89
3.3.1.2. Lập, giao dự toán chi đối với Quỹ bảo trì đường bộ	90
3.3.2. Sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ và kết quả đạt được từ khi có Quỹ bảo trì đường bộ	95
3.3.3. Nhận xét về quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ	101
CHƯƠNG 4: GIẢI PHÁP HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ	105
4.1. Chính sách của Đảng, Nhà nước về bảo trì đường bộ và nhu cầu vốn cho công tác bảo trì đường bộ	105
4.1.1. Chính sách của Đảng, Nhà nước với công tác bảo trì đường bộ	105
4.1.2. Nhu cầu vốn cho công tác bảo trì đường bộ	106
4.2. Quan điểm đề xuất các giải pháp huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ	108
4.3. Một số giải pháp huy động vốn cho bảo trì đường bộ	109
4.3.1. Hoàn thiện công tác lập kế hoạch bảo trì	109
4.3.2. Hoàn thiện các chính sách, pháp luật liên quan đến huy động vốn cho bảo trì đường bộ	115
4.3.2.1. Hoàn thiện các chính sách, pháp luật về huy động vốn từ khai thác hạ tầng đường bộ	115
4.3.2.2. Hoàn thiện các chính sách, pháp luật về huy động vốn từ vay vốn ODA	122
4.3.3. Tăng cường tuyên truyền giáo dục pháp luật và thông tin về hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ	124

4.3.4. Khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư theo hình thức BOT	125
4.4. Một số giải pháp sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ	126
4.4.1. Hoàn thiện cơ chế quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ	126
4.4.1.1. Hoàn thiện cơ chế quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương	126
4.4.1.2. Hoàn thiện cơ chế phân chia kinh phí cho Quỹ bảo trì đường bộ địa phương.....	134
4.4.2. Tăng cường áp dụng tiến bộ công nghệ trong công tác bảo trì đường bộ	136
4.4.3. Nâng cao năng lực quản lý nhà nước đối với công tác bảo trì đường bộ .	140
4.4.3.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến quản lý sử dụng vốn bảo trì đường bộ	140
4.4.3.2. Tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát công tác quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ	142
4.4.3.3. Đẩy mạnh áp dụng hợp đồng dựa trên chất lượng thực hiện.....	144
4.4.4. Điều chỉnh hợp lý cơ cấu vốn đầu tư cho bảo trì đường bộ.....	145
KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ	147
DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ.....	150
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	151
PHỤ LỤC.....	158

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

Chữ viết tắt	Nguyên nghĩa
	Tiếng Việt
BDTX	Bảo dưỡng thường xuyên
ĐT XD	Đầu tư xây dựng
ĐBVN	Đường bộ Việt Nam
BTĐB	Bảo trì đường bộ
GTĐB	Giao thông đường bộ
GTVT	Giao thông vận tải
KCHT	Kết cấu hạ tầng
NSNN	Ngân sách Nhà nước
NCS	Nghiên cứu sinh
QL	Quốc lộ
QLDA	Quản lý dự án
QLDB	Quản lý đường bộ
	Tiếng Anh
ADB	The Asian Development Bank - Ngân hàng Phát triển châu Á
BOT	Build Operate Transfer - Xây dựng - Vận hành - Chuyển giao
BT	Build Transfer - Xây dựng - Chuyển giao
BTO	Build Transfer Operate - Xây dựng - Chuyển giao - Vận hành
FDI	Foreign Direct Investment – Đầu tư trực tiếp nước ngoài
IDA	International Development Association - Hiệp hội phát triển quốc tế
IMF	International Monetary Fund - Quỹ tiền tệ quốc tế
NPV	Net Present Value - Giá trị hiện tại thuần
ODA	Official Development Assistance - Viện trợ phát triển chính thức
PPP	Public - Private Partner - Hợp tác công - tư
PBC	Performance - Based Contracting - Hợp đồng bảo trì dựa trên chất lượng thực hiện
WB	World Bank

DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ

Số hình	Tên hình	Trang
Hình 1.1	Quy trình nghiên cứu phương pháp điều tra bằng bảng câu hỏi	22
Hình 2.1	Phân loại công trình đường bộ	27
Hình 2.2	Một số đặc điểm của công trình đường bộ liên quan đến công tác bảo trì	29
Hình 2.3	Nội dung bảo trì công trình đường bộ	33
Hình 2.4	Nội dung công tác quản lý bảo dưỡng thường xuyên công trình đường bộ	35
Hình 2.5	Một số đặc điểm chủ yếu của vốn bảo trì công trình đường bộ	38
Hình 2.6	Các nguồn huy động vốn cho bảo trì công trình đường bộ	43
Hình 2.7	Nhân tố ảnh hưởng đến huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho công tác bảo trì đường bộ	47
Hình 3.1	Mạng lưới tuyến điểm của đường bộ Việt Nam	61
Hình 3.2	Tỷ lệ % lưu lượng thực tế so với thiết kế tại một số tuyến quốc lộ	62
Hình 3.3	Cơ cấu tổ chức của Quỹ bảo trì đường bộ	81
Hình 3.4	Nguồn vốn cho bảo trì đường bộ tại Việt Nam	83
Hình 3.5	Nguồn huy động vốn cho Quỹ bảo trì trung ương và địa phương	84
Hình 3.6	Tỷ lệ giữa nguồn thu phí sử dụng đường bộ và ngân sách Nhà nước trong Quỹ bảo trì	86
Hình 3.7	Vốn cấp và nhu cầu vốn cho công tác bảo trì 2013-2016	87
Hình 3.8	Sơ đồ lập, giao dự toán chi Quỹ trung ương	91
Hình 3.9	Quy định về cấp kinh phí cho Quỹ trung ương	92
Hình 3.10	Nội dung chi cho công tác bảo trì đường bộ	95
Hình 4.1	Một số giải pháp huy động vốn cho bảo trì đường bộ	109
Hình 4.2	Lợi ích và gánh nặng khi cho thuê quyền khai thác tài sản hạ tầng	118

Số hình	Tên hình	Trang
Hình 4.3	Các giải pháp đẩy mạnh chuyển nhượng có thời hạn tài sản hạ tầng đường bộ	120
Hình 4.4	Các giải pháp huy động nguồn vốn ODA vào lĩnh vực bảo trì đường bộ	122
Hình 4.5	Một số giải pháp sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ	126

DANH MỤC CÁC BIỂU BẢNG

Số bảng	Tên bảng	Trang
Bảng 2.1	Cơ cấu tài chính cho xây dựng và bảo trì đường bộ ở Trung Quốc	52
Bảng 2.2	Quốc gia thành viên của Sáng kiến quản lý đường bộ (năm 2005)	57
Bảng 3.1	Chiều dài đường bộ và trách nhiệm tổ chức quản lý bảo trì đường bộ	60
Bảng 3.2	Vốn cấp và khả năng đáp ứng nhu cầu vốn bảo trì hệ thống quốc lộ giai đoạn 2009-2012	77
Bảng 3.3	Khả năng đáp ứng nhu cầu vốn bảo trì đường tỉnh của một số tỉnh giai đoạn 2009-2012	78
Bảng 3.4	Nguồn vốn bảo trì đường tỉnh giai đoạn 2009-2011	79
Bảng 3.5	Kết quả từ nguồn thu phí sử dụng đường bộ giai đoạn 2013-2016	85
Bảng 3.6	Nguồn vốn và nhu cầu vốn của Quỹ bảo trì đường bộ giai đoạn 2013-2016	86
Bảng 3.7	Vốn cấp cho ĐTXD quốc lộ và vốn bảo trì quốc lộ cần có tương xứng	87
Bảng 3.8	Kinh phí phân chia cho Quỹ trung ương và Quỹ địa phương	90
Bảng 3.9	So sánh tính thường xuyên, chủ động, kịp thời giữa việc cấp phát vốn cho công tác bảo trì từ Ngân sách nhà nước và từ Quỹ bảo trì	93
Bảng 3.10	Kết quả chi của Quỹ bảo trì đường bộ	96
Bảng 3.11	Kết quả hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ trung ương	98
Bảng 3.12	Kết quả hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ địa phương	100
Bảng 4.1	Dự kiến huy động vốn từ thu phí sử dụng đường bộ theo đầu phương tiện ô tô năm 2020	107
Bảng 4.2	Nhu cầu vốn bảo trì đường bộ năm 2020	107
Bảng 4.3	Kế hoạch thu phí và kế hoạch vốn cho bảo trì quốc lộ từ 2017-2020	108

Số bảng	Tên bảng	Trang
Bảng 4.4	Mức độ ảnh hưởng của các tiêu chí đến việc xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ	112
Bảng 4.5	Doanh thu từ dịch vụ viễn thông	117
Bảng 4.6	Kết quả khảo sát Bảng câu hỏi chính thức về mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý của các nhân tố	129
Bảng 4.7	Mức độ ảnh hưởng trong việc phân chia kinh phí cho Quỹ địa phương	135

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Hàng năm, khối lượng vận chuyển hàng hóa không ngừng tăng lên, lưu lượng xe chạy càng nhiều, tỉ lệ xe nặng càng lớn, do đó đường sá và công trình trên đường càng chịu tác dụng nhiều của tải trọng xe. Mặt khác, các yếu tố khách quan như điều kiện thời tiết, biến đổi khí hậu thường xuyên tác động lên công trình đường sá làm cho chất lượng đường không ổn định theo các mùa trong năm, phát sinh các hiện tượng biến dạng, hư hỏng. Không có một con đường nào tồn tại tốt được vĩnh viễn dù đã được xây dựng đạt chất lượng cao. Chỉ có một sự quản lý phù hợp, với sự chăm sóc liên tục mới cho phép hạn chế quá trình suy giảm chất lượng trong những giới hạn có thể chấp nhận được.

Mạng lưới đường bộ Việt Nam tính đến cuối năm 2012 có khoảng gần 300.000 km đường các loại. Nếu chỉ tính riêng hệ thống quốc lộ với chiều dài gần 18.000 km, có hơn 3.400 km đã khai thác trên 12 năm, hơn 9.700 km đã khai thác trên 8 năm và đã quá thời hạn phải sửa chữa lớn, gần 2.600 km đã khai thác từ 4 - 8 năm đã đến hạn sửa chữa vừa cùng hàng nghìn cầu yếu. Trong 3 năm 2010, 2011, 2012 chỉ có trên 1.200 km được sửa chữa lớn và gần 2.600 km được sửa chữa vừa.[13] Nguyên nhân là do vốn cấp cho công tác bảo trì thấp hơn nhiều so với nhu cầu (vốn cấp cho bảo trì quốc lộ giai đoạn 2009 - 2012 trung bình là 2615,13 tỷ đồng/năm, đáp ứng 30-40% nhu cầu), nguồn vốn này chủ yếu từ ngân sách nhà nước, khiến chất lượng hệ thống đường bộ Việt Nam vào loại thấp trên thế giới. [100]

Từ năm 2013, thực hiện chủ trương xã hội hóa lĩnh vực đường bộ, Quỹ bảo trì đường bộ được hình thành và đi vào hoạt động, bắt đầu thu phí sử dụng đường bộ theo đầu phương tiện giao thông cơ giới đường bộ, ngành đường bộ có nguồn thu ổn định cho công tác bảo trì. Vốn dành cho bảo trì đường bộ tăng đáng kể (vốn cấp cho bảo trì quốc lộ giai đoạn 2013-2016 trung bình là 6019,94 tỷ đồng/năm). Kết quả là từ năm 2013 đến năm 2017 đã sửa chữa định kỳ trên 76,8 triệu m² mặt đường quốc lộ, tương đương với 10.971,4 km đường cấp III bề mặt đường 7m, sửa chữa 1031 cầu yếu, hư hỏng, xuống cấp.[7] Chất lượng công tác bảo trì được cải thiện rõ rệt.

Tuy nhiên, nếu thu phí sử dụng đường bộ theo như quy định hiện nay, cùng với bổ sung của ngân sách nhà nước, Quỹ vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu bảo trì.

Trên hệ thống quốc lộ, công tác bảo dưỡng thường xuyên mới đáp ứng khoảng 44% khối lượng thực hiện (bình quân hiện nay mỗi năm được giao 50 triệu đồng/km quốc lộ, chưa kể cầu, hầm, bến phà). Về công tác sửa chữa, 14.586 km bê tông nhựa (BTN - Asphalt) với tuổi thọ tối đa của mặt đường BTN là 5 năm, 6.585 km mặt đường láng nhựa với tuổi thọ là 3 năm. Như vậy, mỗi năm cần sửa chữa định kỳ 1/5 tổng chiều dài đường BTN, tương ứng với 2.917 km đường BTN và 1/3 chiều dài đường láng nhựa, tương ứng với 2195 km. Tổng số mỗi năm cần sửa chữa định kỳ 5.112 km mặt đường BTN và láng nhựa. Từ năm 2013 - 2016 mới sửa chữa định kỳ 10.971 km, bình quân mỗi năm sửa chữa được 2194 km (bằng 43% số km cần sửa của năm).[7] Thiếu hụt vốn cho công tác bảo trì, cùng với lưu lượng giao thông tăng nhanh, điều kiện tự nhiên khắc nghiệt (mưa bão, lũ, lụt) là nguyên nhân dẫn đến mạng lưới đường bộ xuống cấp nhanh chóng, đòi hỏi kinh phí bảo trì rất lớn và năm sau cao hơn năm trước.

Nguồn thu hiện nay của Quỹ bảo trì đường bộ chủ yếu từ hai nguồn: phí sử dụng đường bộ và ngân sách nhà nước. Thực tế thì phí sử dụng đường bộ không thể tăng tùy tiện, ngân sách nhà nước là có hạn. Trong khi đó nguồn lực của xã hội chưa được khai thác triệt để, nguồn lực tài chính công chưa phát huy hiệu quả tích cực như là kênh huy động vốn từ các tổ chức, cá nhân, thành phần kinh tế. Vì vậy, tìm kiếm, huy động các nguồn vốn khác cho bảo trì đường bộ là việc làm cần thiết và cấp bách.

Mặt khác, từ khi đi vào hoạt động, bên cạnh những kết quả đạt được, việc quản lý sử dụng vốn cho bảo trì bộc lộ nhiều bất cập. Kiểm toán Nhà nước đã phát hiện một số khoản chi của Quỹ bảo trì đường bộ chưa phù hợp, không đúng mục đích, chức năng nhiệm vụ. Công tác thanh tra, kiểm tra việc quản lý sử dụng vốn chưa chặt chẽ, dẫn đến việc lập, giao kế hoạch chi của Quỹ chưa đảm bảo thứ tự ưu tiên, chưa phù hợp với thời gian thực hiện được phê duyệt gây nợ đọng khối lượng hoàn thành. Việc phân chia kinh phí phần địa phương được hưởng (35%) chưa linh hoạt, hoạt động của Quỹ địa phương gặp nhiều khó khăn. Trong khi nguồn thu chủ yếu của Quỹ hiện nay là từ sự đóng góp của người dân, nên việc sử dụng Quỹ công khai, minh bạch luôn là yêu cầu hàng đầu.

Với những lý lẽ trên, luận án chọn đề tài ***“Nghiên cứu giải pháp huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ”***.

2. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận và đánh giá thực trạng công tác huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ, luận án đưa ra các quan điểm và giải pháp nâng cao khả năng huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài luận án: nghiên cứu về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì công trình đường bộ (với chủ thể thực hiện là các cơ quan quản lý đường bộ).

Phạm vi nghiên cứu:

- Thực tế theo phân cấp quản lý, nguồn tài chính để quản lý, bảo trì hệ thống quốc lộ và đường địa phương được đảm bảo từ Quỹ bảo trì đường bộ. Nguồn tài chính để quản lý, bảo trì đường chuyên dùng, đường không do Nhà nước quản lý khai thác, đường được đầu tư xây dựng không bằng nguồn vốn từ ngân sách nhà nước do tổ chức, cá nhân quản lý khai thác chịu trách nhiệm. *Phạm vi nghiên cứu của luận án về không gian là công trình đường bộ do Nhà nước đầu tư xây dựng và quản lý, sử dụng; phạm vi nghiên cứu về nội dung là tập trung nghiên cứu về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ (huy động và sử dụng vốn cho hệ thống đường bộ được bảo trì từ Quỹ bảo trì đường bộ).*

- Về thời gian: luận án chủ yếu nghiên cứu từ năm 2009 trở lại đây, các kiến nghị, đề xuất giải pháp huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho bảo trì đường bộ đến năm 2025, tầm nhìn 2030.

4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án

- **Về ý nghĩa khoa học:** Luận án đã hệ thống hóa và làm sâu sắc hơn cơ sở lý luận về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ. Đánh giá một cách khoa học thực trạng huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ ở Việt Nam những năm qua. Luận án đã xây dựng, phân loại các tiêu chí ảnh hưởng đến công tác lập kế hoạch bảo trì quốc lộ, xác định các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương, tiến hành khảo sát, xin ý kiến các chuyên gia, sử dụng phần mềm SPSS đánh giá mức độ ảnh hưởng (hoàn thiện) của các tiêu chí/nhân tố, làm cơ sở cho việc đề xuất các giải pháp được khách quan, chính xác.

- **Về ý nghĩa thực tiễn:** Luận án đã phân tích, làm rõ ý nghĩa và sự cấp thiết của công tác bảo trì đường bộ; đánh giá khách quan thực trạng công tác huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ ở Việt Nam từ năm 2009 đến nay, chỉ ra được

những kết quả, những khó khăn, hạn chế và nguyên nhân của những khó khăn, hạn chế đó. Trên cơ sở đó, luận án đề xuất các giải pháp có tính khả thi cao, phù hợp với thực tế, giúp cho các cơ quan quản lý đường bộ có thể vận dụng linh hoạt vào điều kiện thực tiễn của Việt Nam để huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho bảo trì đường bộ, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

5. Kết cấu luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, kiến nghị, tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung luận án gồm 4 chương:

- CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ.

- CHƯƠNG 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ.

- CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ.

- CHƯƠNG 4: GIẢI PHÁP HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ.

CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ

1.1. Các công trình nghiên cứu của nước ngoài về huy động, sử dụng vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ

Tại các nước đang phát triển, nhu cầu vốn cho ngành giao thông đường bộ rất lớn, thường vượt quá khả năng đáp ứng của chính phủ. Nghiên cứu các giải pháp huy động vốn cho đầu tư xây dựng giao thông đường bộ là vấn đề được nhiều nhà khoa học, nhà quản lý trên thế giới quan tâm. Vì xây dựng và bảo trì công trình nằm trong một chu trình thống nhất của quá trình đầu tư và xây dựng, chúng đan xen nhau, bao hàm nhau trong các chu kỳ sinh trưởng của công trình. Kết thúc xây dựng, công trình được chuyển sang giai đoạn khai thác, bảo trì. Chính vì vậy, trong các nghiên cứu về huy động vốn cho đầu tư xây dựng giao thông đường bộ phần nào có chứa đựng một phần nội dung liên quan hoặc có thể vận dụng cho việc huy động vốn cho bảo trì đường bộ.

1.1.1. Các công trình nghiên cứu của nước ngoài về huy động vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ

Các nghiên cứu đều chỉ ra rằng, nếu chỉ huy động vốn từ nguồn lực Nhà nước thì không đủ để xây dựng và bảo trì mạng lưới đường bộ, cần hướng tới việc đa dạng hóa nguồn vốn, hướng về khu vực tư nhân và thị trường vốn quốc tế, cũng như đa dạng các hình thức huy động vốn, đặc biệt là hình thức hợp tác công - tư (PPP - Public - Private Partner).

Các nghiên cứu của Cesar Queiroz [104], Michael J. Garvin [107], Stephen Lockwood [109], Stephen Brushett [110], Лаврентьев П.А. [113], Литвяков С.С. [114], Саванкова Н.Е. [115], đều khẳng định xu hướng tư nhân hóa trong lĩnh vực giao thông đường bộ thông qua hình thức hợp tác công tư PPP, là một trong những chiến lược quan trọng để giảm tình trạng mất cân đối giữa nhu cầu vốn đầu tư và sự giới hạn nguồn tài trợ, GTĐB mới phát triển nhanh.

Khi nghiên cứu về các nhân tố tác động đến sự thành công của PPP trong việc huy động vốn cho GTĐB nói chung và bảo trì đường bộ nói riêng, các nghiên cứu [103], [104], [107], [109], [111], [115] đều kết luận không có sự khác biệt về các nhân tố này giữa các nước phát triển và đang phát triển, cụ thể là: khung pháp lý đầy đủ và minh bạch, lựa chọn đối tác có năng lực, tối đa hóa lợi ích cho các đối tác, ổn

định môi trường vĩ mô và phân bổ rủi ro hiệu quả. Tuy nhiên, sự khác biệt về mức độ tác động giữa các nhân tố đến thành công của PPP tùy thuộc vào đặc thù kinh tế, chính trị, xã hội của mỗi nước.

Cesar Queiroz [104] với bài báo “*Launching Public Private Partnerships for Highways in Transition Economies*” đã nhấn mạnh PPP không chỉ thích hợp với dự án đầu tư xây dựng mới, mở rộng, cải tạo, mà còn phù hợp với các dự án bảo trì đường bộ, với chương trình nhượng quyền bảo trì, thu phí được sử dụng để huy động vốn, chủ yếu cho hoạt động vận hành. Bài báo phân tích chi tiết các điều kiện cho sự thành công của chương trình PPP đối với hạ tầng đường bộ ở các nước có nền kinh tế chuyển đổi, ngoài các điều kiện trên còn bao gồm các điều kiện sau: Sự sẵn sàng của khu vực công, đóng góp của khu vực công (lên đến 40% -60% của tổng chi phí dự án trong một số trường hợp); lưu lượng giao thông đủ lớn để thu hút khu vực tư nhân; lợi ích kinh tế của dự án qua việc trả lời ba câu hỏi: dự án có mang lại lợi ích cho xã hội, có khả thi thương mại cho người khai thác và sự đóng góp của khu vực công có lợi ích gì; đấu thầu cạnh tranh cởi mở và minh bạch được coi là một điều kiện tiên quyết để đảm bảo sự phân bổ hiệu quả và sử dụng các nguồn lực công khan hiếm.

Nghiên cứu của Stephen Lockwood “*Công tư hợp doanh trong việc phát triển đường thu phí, tổng quan về các cách làm trên thế giới*” [109] tại Hội nghị khoa học quốc tế cầu đường lần thứ 3 tại Việt Nam, cũng chỉ ra rằng để giảm bớt gánh nặng cho ngân sách Nhà nước và nâng cao hiệu quả đầu tư cho hạ tầng đường bộ, chính phủ cần hướng về khu vực tư nhân và thị trường vốn quốc tế. Chiến lược điển hình trước đây là chính phủ ký hợp đồng nhượng quyền với các công ty tư nhân theo hình thức BOT, như vậy, các công ty tư nhân sẽ chịu tất cả hoặc phần chủ yếu những rủi ro liên quan đến dự án, dẫn đến nhiều dự án đã phải tái đầu tư gây tốn kém lớn cho chính phủ hoặc bị bỏ rơi hoàn toàn. Vì thế, giải pháp công tư hợp doanh – liên doanh giữa khu vực Nhà nước và khu vực tư nhân là hợp lý. Giải pháp này có một số ưu điểm so với chuyển nhượng BOT cổ điển, do dựa trên một mức độ hợp tác cao về chi phí cũng như phân chia rủi ro.

Tác giả Юсупов Н.А. với cuốn sách “*Теория и практика государственного частного партнерства*” [116] đã đề cập đến việc nếu doanh nghiệp tư nhân nhận được quyền xây dựng các công trình đường bộ, thì sẽ có cơ hội để khai thác, bảo trì các công trình đó. Khu vực tư nhân nhận được thu nhập thông qua trợ cấp của nhà

nước cho việc chi trả chi phí xây dựng và hoạt động của tuyến đường, cũng như thông qua việc cung cấp các dịch vụ cho khai thác và hoạt động của các đối tượng trên tuyến đường.

Luận án tiến sỹ “*Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук: Развитие частно-государственного предпринимательства в сфере ремонта и обслуживания автомобильных дорог, Санкт-Петербург*” [113], của Лаврентьев П.А., đã thiết lập các phương pháp và các thuật toán cho phép thực hiện các dự án PPP trong lĩnh vực bảo trì đường bộ ở tất cả các cấp, giúp giải quyết các vấn đề kinh tế trong việc thu hút vốn, cải thiện chất lượng đường của Liên bang Nga như sau:

+ Thiết lập thuật toán lựa chọn dự án PPP trong việc sửa chữa và bảo dưỡng đường bộ cho các cơ quan quản lý nhà nước xác định danh mục đầu tư của các dự án, dựa trên các tiêu chí đặc trưng cho các thông số tài chính của dự án và mức độ của các yêu cầu chất lượng.

+ Thiết lập phương pháp dự đoán chỉ số chung chất lượng yêu cầu của con đường, có tính đến những thay đổi độ gồ ghề (IRI) của con đường, chất lượng mặt đường (h) và cường độ của giao thông (N) để xác định thời gian tiếp theo giữa những lần sửa chữa và tổng chi phí theo hợp đồng PPP trong sửa chữa và bảo dưỡng đường bộ.

+ Thiết lập trình tự tính chi phí sử dụng cho người thực hiện hợp đồng PPP trong việc sửa chữa và bảo dưỡng trên cơ sở đảm bảo yêu cầu chất lượng, cho phép giảm thiểu rủi ro của khách hàng (nhà thầu) và kích thích người thực hiện đạt được một mức độ chất lượng theo thỏa thuận và tổng chi trả theo PPP.

+ Đề xuất một nguồn đầu tư tài chính từ Quỹ hưu trí, các căn cứ lựa chọn dự án PPP sửa chữa và bảo dưỡng đường bộ để nhận được đầu tư tài chính ngoài ngân sách, dựa trên các tiêu chí đặc trưng cho sự phát triển kinh tế-xã hội của khu vực, các chỉ số tài chính của dự án và các chỉ số chất lượng của con đường.

- Ngoài nghiên cứu về hình thức hợp tác PPP, còn nhiều nghiên cứu đề xuất các giải pháp khác liên quan đến huy động vốn như sau:

Bài viết của Antonio Postigo [102] “*Financing road infrastructure in China and India: current trends and future options*”, đã phân tích những điểm mạnh và hạn chế của các chính sách về tài chính cho GTĐB ở Trung Quốc và Ấn Độ. Trong đó, nguồn vốn cho bảo trì đường bộ chủ yếu từ ngân sách Nhà nước (ngân sách

trung ương và ngân sách địa phương), từ thuế mua xe, thuế nhiên liệu và phí đường bộ. Với chính sách hiện hành, vốn cho xây dựng, nâng cấp, mở rộng và bảo trì đường bộ không đáp ứng đủ nhu cầu phát triển. Bài báo đưa ra xu thế huy động vốn trong tương lai, có giá trị không chỉ với hai nước trên mà còn cho các quốc gia đang phát triển khác, cụ thể:

+ Vai trò của *đầu tư trực tiếp nước ngoài* (FDI): đối với hầu hết các nước, FDI chiếm phần nhỏ trong tổng số tài chính cho ĐB. Chỉ có các dự án ĐB có tính khả thi về thương mại - khu vực giao thông đông đúc có thể khai thác được phí đường bộ - thu hút vốn tư nhân. Tuy nhiên, sự không chắc chắn về lưu lượng giao thông và tính khả thi về mặt pháp lý/thương mại để thiết lập biểu phí là một cản trở lớn.

+ *Thị trường vốn quốc tế* dành cho ĐB thông qua tập đoàn ngân hàng thương mại, trái phiếu quốc tế hoặc cổ phiếu đã và sẽ hạn chế ở cả hai quốc gia và chỉ phù hợp với các doanh nghiệp phát triển đường Nhà nước hoặc các tập đoàn có tín dụng cao. Các công ty nhỏ và các chính quyền địa phương đối mặt với nhiều khó khăn hơn trong việc khai thác thị trường vốn quốc tế. Bên cạnh việc sai lệch kỳ hạn thanh toán tiềm ẩn với việc vay ngân hàng, tài trợ đường bộ thông qua việc ngân hàng quốc tế cho vay cũng liên quan tới rủi ro tiền tệ vì phí đường bộ và các loại phí khác đều được tính theo nội tệ.

+ *Củng cố và mở rộng thị trường tài chính trong nước*: tiết kiệm nội địa đang đạt kỷ lục ở Trung Quốc và Ấn Độ. Các hộ gia đình ở cả hai nước vẫn đầu tư tiết kiệm nhiều nhất vào ngân hàng (cho lợi nhuận thấp) và các tài sản phi tài chính. Tiền tiết kiệm được phân bổ hợp lý sẽ giúp đầu tư có hiệu quả, bao gồm cả đầu tư vào đường bộ.

+ Sử dụng *dự trữ ngoại hối*: Cả hai quốc gia đều dự trữ nhiều ngoại hối, nhiều hơn mức cần để duy trì sự ổn định về tiền tệ và chi trả với tính an toàn và thanh khoản, hơn là tối đa hóa lợi nhuận, vì vậy sẽ phải trả chi phí cơ hội cao với việc duy trì mức dự trữ ngoại hối cao thay vì sử dụng chúng vào những việc hiệu quả hơn.

+ *Tăng nguồn lực công* để tài trợ đường bộ: Tài trợ các dự án phát triển đường bộ dài hạn cần phải có nguồn lực bền vững và ổn định hơn là chỉ có tiền thu thuế hàng năm. Tiền thu các khoản liên quan tới đường bộ và thuế đã được sử dụng

rất nhiều ở các nước phát triển. Việc thành lập hệ thống phí phù hợp có thể giúp hợp lý hóa lưu lượng giao thông.

Bài viết cho thấy nhu cầu phải mở rộng không gian tài khóa cho các chính phủ, củng cố thị trường tài chính trong nước và tăng cơ hội cho khu vực tư nhân mới có thể huy động đủ vốn cho phát triển giao thông đường bộ nói chung, trong đó có công tác bảo trì.

Bài viết của Stephen Brushett “*Management and financing of road transport infrastructure in africa, sub-saharan africa transport policy program (ssatp)*”, [110] trình bày tại Hội nghị lần thứ 8 về đường bộ vùng Nam Phi, cùng chung quan điểm với bài viết “*Đổi mới tài chính bảo dưỡng đường*” [105] của Gunter J.Zietlow tại Hội nghị khoa học quốc tế cầu đường lần thứ 3 tại Việt Nam, đó là cách tiếp cận mới để nâng cao nguồn lực tài chính cho đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ là hướng tới thương mại hóa việc quản lý đường bộ, coi quản lý đường bộ như một công việc kinh doanh, coi việc bảo trì đường bộ như một loại dịch vụ công cộng mà người sử dụng phải trả tiền cho những dịch vụ mà họ được hưởng.

Nghiên cứu James Adu [106] đề xuất chính phủ xem xét khả năng phát hành trái phiếu trên thị trường chứng khoán, trái phiếu được phát hành trong thời gian đủ dài cho phép chính phủ tích lũy đủ doanh thu từ phí sử dụng đường bộ.

Như vậy, các nghiên cứu đều có chung nhận định: thực hiện đa dạng hóa nguồn vốn đầu tư, huy động tối đa các nguồn lực trong và ngoài nước là một chiến lược quan trọng để cung cấp hạ tầng đường bộ. Tuy nhiên các nghiên cứu mới dừng lại ở việc gợi mở, hoặc nếu có đưa ra cách thức áp dụng, biện pháp áp dụng thì lại cho các môi trường khác biệt so với Việt Nam.

1.1.2. Các công trình nghiên cứu của nước ngoài về quản lý sử dụng vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ

Để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn cho các dự án giao thông đường bộ, bài viết của Cesar Queiroz [104] đã trình bày một cách tổng quan về các bước triển khai chương trình PPP vào lĩnh vực đường bộ, đó là: xác định các dự án ưu tiên mà Chính phủ đặt mục tiêu mời gọi các nhà đầu tư tư nhân tài trợ toàn bộ hoặc một phần chi phí của dự án; ban hành pháp luật có liên quan; thực hiện nghiên cứu khả thi cho các dự án ưu tiên; thực hiện đánh giá môi trường và xã hội; đánh giá sự sẵn sàng chi trả của người sử dụng; xác định tiêu chuẩn hiệu suất cho việc đầu tư mới và các tiêu chuẩn dịch vụ trong suốt thời gian hoạt động. Ngoài ra, tác giả còn nhấn

mạnh, với các dự án giao thông đường bộ theo hình thức PPP, cần công khai các thỏa thuận nhượng quyền. Việc này đem lại nhiều lợi ích như: kiểm soát tham nhũng, tạo điều kiện giám sát cộng đồng tốt hơn.

Luận án tiến sỹ “*Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук: государственное-частное партнерство в финансировании транспортной инфраструктуры в российской федерации*” của Литвяков С.С. [114], đã giải quyết bài toán về việc hoàn thiện cơ chế đầu tư tài chính cho GTĐB trên cơ sở hợp tác công tư - PPP để tăng cường hiệu quả đầu tư. Tác giả đã đề ra những hướng chính sau đây để hoàn thiện cơ chế cấp và quản lý vốn cho GTĐB tại Liên Bang Nga trong lĩnh vực hợp tác công tư (theo trình tự mức ưu tiên giảm dần):

+ Đề xuất thuật toán lựa chọn, đánh giá hiệu quả các dự án PPP và tiến hành kiểm tra thuật toán này trong trường hợp dự án xây đường ô tô trả phí. Từ đó, tác giả đề nghị khi lựa chọn phương án để triển khai dự án hạ tầng giao thông cần phải dựa vào các tiêu chí hiệu quả ngân sách và hiệu quả kinh tế - xã hội trong thời hạn triển khai dự án. Tác giả đề xuất sử dụng chỉ tiêu hiệu quả tổng hợp (E_{int}), thực chất đó là tổng đại số của chỉ tiêu NPV (Net Present Value) hiệu quả ngân sách và NPV hiệu quả kinh tế - xã hội, bởi vì khoản lợi lớn đối với ngân sách có thể bù đắp cho hiệu quả kinh tế - xã hội thấp hơn của dự án và ngược lại. Tổng các chỉ tiêu này phản ánh khoản lợi của nhà nước và xã hội nói chung. Phương án có giá trị E_{int} lớn nhất được coi là phương án tối ưu;

+ Đơn giản hoá quy trình vay vốn và cải thiện điều kiện đầu tư bằng cách áp dụng những phương tiện tài chính mới và phát triển thị trường tài chính;

+ Nâng cao độ công khai thông tin trong quá trình triển khai các dự án PPP, tăng cường ứng dụng các công nghệ mới trong GTĐB.

Bài viết của Stephen Brushett [110] và Gunter J.Zietlow [105] cùng phân tích các yếu tố nâng cao hiệu quả sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ. Bên cạnh việc nâng cao nguồn lực cho Quỹ, cần chú ý tới hiệu quả tổng thể của việc quản lý Quỹ, củng cố khả năng giám sát của chính phủ và người sử dụng đường bộ, sử dụng các công nghệ mới để giảm chi phí. Nghiên cứu nhấn mạnh việc quy định cụ thể trách nhiệm của cơ quan quản lý Quỹ trong việc đề xuất các mức độ về phí bảo trì đường bộ; ký hợp đồng trong việc lập kế hoạch, thi công và giám sát công tác bảo trì đường bộ; bảo vệ các nguồn đầu tư vào bảo trì đường bộ; thông báo công khai theo định kỳ về

tính hiệu lực và hiệu quả của việc chi tiêu cho công tác bảo trì đường bộ; đặc biệt, Quỹ bảo trì đường bộ nên là một loại quỹ riêng, không phụ thuộc vào Chính phủ, ban ngành, đảm bảo số tiền thu được chỉ sử dụng cho việc bảo trì đường bộ.

Để sử dụng hiệu quả nguồn vốn đầu tư phát triển giao thông đường bộ trong đó có bảo trì đường bộ, tùy vào mỗi nước mà có các giải pháp khác nhau. *Mặc dù nhiều nước đã áp dụng thành công các giải pháp về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ nhưng không thể “sao chép”, áp dụng “máy móc” vào Việt Nam được vì điều kiện kinh tế - xã hội, môi trường khác nhau, hiện trạng hệ thống giao thông đường bộ cũng khác nhau.* Vì thế, việc tìm giải pháp huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ vẫn là một trong những thách thức mà các Chính phủ trong đó có Việt Nam phải đối mặt.

1.2. Các công trình nghiên cứu trong nước về huy động, sử dụng vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ

1.2.1. Các công trình nghiên cứu trong nước về huy động vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ

Đối với các quốc gia đang phát triển nói chung và Việt Nam nói riêng, việc thiếu vốn cho công tác bảo trì đường bộ là một trong những yếu tố chính, dẫn đến tình trạng đường bộ xuống cấp nhanh chóng, gây lãng phí vốn đầu tư. Nghiên cứu các giải pháp huy động vốn cho đầu tư xây dựng giao thông đường bộ luôn được chính phủ và các nhà khoa học quan tâm, đã có rất nhiều công trình nghiên cứu về vấn đề này. Các nghiên cứu đều đưa ra các giải pháp như: đa dạng hóa hình thức đầu tư, thu hút các nguồn lực từ mọi thành phần kinh tế; cải thiện môi trường đầu tư mà vấn đề cốt lõi là hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật; đẩy mạnh cải cách hành chính; đẩy mạnh ứng dụng khoa học công nghệ, tăng cường hợp tác quốc tế, đào tạo nguồn nhân lực... Tuy nhiên, trong phạm vi hiểu biết của NCS, chưa có nghiên cứu chuyên sâu, toàn diện về huy động vốn cho bảo trì đường bộ. Các nghiên cứu chủ yếu tập trung vào huy động vốn cho phát triển giao thông đường bộ, *trong đó có chứa đựng một phần nội dung liên quan đến việc huy động vốn cho bảo trì đường bộ.* Có thể chia thành 3 nhóm chủ yếu sau:

1.2.1.1. Các công trình nghiên cứu về đa dạng hóa vốn đầu tư và các hình thức huy động vốn

- Các nghiên cứu [19], [44], [59], [66], [75] đều khẳng định: nguồn lực Nhà nước đầu tư vào giao thông đường bộ (bao gồm cả bảo trì đường bộ) còn hạn chế,

không đáp ứng kịp thời nhu cầu phát triển, cần thiết phải bổ sung nguồn lực từ các khu vực khác; chỉ có thực hiện chủ trương đa dạng nguồn vốn đầu tư, thu hút các thành phần kinh tế trong và ngoài nước tham gia đầu tư phát triển giao thông đường bộ, huy động tối đa mọi nguồn lực, dưới các hình thức khác nhau thì mới giảm tình trạng mất cân đối giữa nhu cầu vốn đầu tư và sự giới hạn nguồn vốn, GTĐB mới phát triển nhanh và chất lượng. Các nghiên cứu này có đề cập đến sự cần thiết thu hút vốn cho bảo trì đường bộ.

Các nghiên cứu [19], [32], [44], [45], [59], [66], [75] đề cập đến việc Nhà nước chuyển dần vai trò sang hỗ trợ và điều tiết cạnh tranh các dịch vụ GTĐB, thu hẹp dần bao cấp của Nhà nước và từng bước tiến tới thị trường hóa loại dịch vụ công này. Ở khía cạnh này, toàn xã hội cùng có trách nhiệm tham gia đầu tư tài chính cho sự phát triển hệ thống GTĐB, trong đó có công tác duy tu, bảo dưỡng. Tuy nhiên, về mảng thu hút vốn cho công tác bảo trì đường bộ, các nghiên cứu này mới dừng ở mức đưa ra các kiến nghị.

- Luận án tiến sỹ “*Giải pháp huy động và sử dụng vốn đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ ở Việt Nam*” của tác giả Phạm Văn Liên [59], đã đưa ra các giải pháp huy động vốn mang tính bền vững, đáp ứng cho nhu cầu đầu tư phát triển và bảo trì hệ thống GTĐB, đó là: Tích cực phát hành trái phiếu đầu tư huy động vốn cho duy trì và phát triển hạ tầng đường bộ; hoàn thiện chế độ thu phí từ các đối tượng sử dụng GTĐB; thực hiện chuyển giao quyền quản lý khai thác một số tuyến đường được đầu tư bằng vốn Nhà nước cho tư nhân, nhưng luận án chưa đưa ra cách thức thực hiện, một số giải pháp không còn phù hợp với thực tế hiện nay.

- Luận án tiến sỹ “*Hoàn thiện các phương pháp định giá sử dụng đường bộ và các giải pháp nhằm tăng nguồn thu từ người sử dụng đường bộ*” của tác giả Đào Việt Phương [67], có quan điểm: muốn duy trì được đường sá chất lượng tốt thì phải tạo ra nguồn tài chính ổn định và quản lý bảo trì đường bộ phải có sự tham gia trực tiếp từ người sử dụng đường bộ. Từ đó, tác giả đã đề xuất một số giải pháp tăng nguồn thu từ người sử dụng đường, tạo nguồn vốn cho việc bảo trì và đầu tư phát triển đường bộ:

- + Tăng cường tài chính tư nhân trong lĩnh vực đường bộ.
- + Hợp lý hóa hệ thống trạm thu phí.
- + Thành lập Quỹ đường bộ, nguồn hình thành Quỹ: thuế xăng dầu, thu phí giao thông qua sầm lốp, nguồn thu từ phí kiểm định kỹ thuật phương tiện cơ giới

đường bộ, thu từ phí sử dụng bến bãi, hành lang đường bộ, thu phí giao thông hàng năm theo đầu phương tiện cơ giới, thu phí cầu đường, phí tải trọng trục.

Phạm vi nghiên cứu của đề tài quá rộng nên các đề xuất này mới dừng ở mức độ kiến nghị, một số các đề xuất cho đến hiện nay đã và đang được Chính phủ thực thi và hoàn thiện.

- Cùng quan điểm của nghiên cứu [67] về kiến nghị thành lập Quỹ bảo trì đường bộ để tạo được nguồn vốn ổn định cho công tác này, còn có một số nghiên cứu [39], [66], [59], [98]. Các nghiên cứu nhấn mạnh hoạt động thu chi của Quỹ bảo trì cần được tách riêng, độc lập với NSNN.

- Để huy động nguồn tài chính của các tổ chức cá nhân trong nước cho việc duy trì và phát triển mạng lưới đường, tác giả Lê Văn Dũng [41] trong luận án “*Nghiên cứu các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ ở Việt Nam*”, đã xác định nguồn thu trực tiếp, gián tiếp, ngoại ứng từ người sử dụng đường bộ và đề xuất ba nguồn thu mới là phí tải trọng trục, nguồn thu từ những cơ quan sử dụng cơ sở hạ tầng đường bộ, nguồn thu từ những người gián tiếp sử dụng đường. Tuy nhiên, khi áp dụng khó thu thập đủ số liệu hiện tại và tương lai để tính toán, các dự đoán phải chính xác, lưu lượng xe chạy trên đường thu phí phải đủ lớn (ít nhất từ 10.000 – 15.000 xe), người sử dụng đường tự nguyện đi vào đường thu phí.

- Hình thức hợp tác công tư (PPP) đang được nhắc đến như là một cách thức mới và hiệu quả trong việc thu hút vốn đầu tư từ khu vực tư nhân. Các nghiên cứu [44], [63], [66], [76], đều khẳng định triển khai và đẩy mạnh đầu tư theo mô hình PPP là xu hướng tất yếu để đầu tư vào GTĐB trong thời gian tới. Hình thức huy động vốn này có thể tham khảo, áp dụng cho hoạt động khai thác, bảo trì.

Tác giả Nguyễn Hồng Thái [76] với bài viết “*Hợp tác công tư trong đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông*”, tác giả Phan Thị Bích Nguyệt [63] với bài viết “*PPP lời giải cho bài toán vốn để phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đô thị tại thành phố Hồ Chí Minh*”, đều có quan điểm là thành công của việc huy động vốn theo hình thức PPP tùy thuộc vào: việc lựa chọn dự án, tính minh bạch nhất quán trong quy hoạch đầu tư, mức độ tham gia của Nhà nước và sự hài hòa về cả lợi ích và cơ chế chia sẻ rủi ro giữa các bên.

Cùng quan điểm trên, luận án tiến sỹ “*Hình thức hợp tác công - tư để phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ VN*” [44] của tác giả Huỳnh Thị Thúy Giang đã đề xuất giải pháp thu hút vốn từ khu vực tư nhân như sau: Có cơ chế phân

bỏ và quản lý rủi ro tối ưu, chuyển từ hình thức tái phân bổ rủi ro từ tư nhân sang nhà nước thành “mua” rủi ro từ tư nhân thông qua các biện pháp hỗ trợ tài chính. Tuy nhiên, kết quả nghiên cứu chỉ phù hợp trong giai đoạn đầu của hình thức PPP, khi thị trường PPP Việt Nam trưởng thành, cần nghiên cứu tiếp.

- Huy động vốn đầu tư nước ngoài như nguồn vốn ODA cũng được nhiều tác giả nghiên cứu. Các nghiên cứu [16], [19] [44], [57], [59], [66], [100] đều nhận định cần phải có quan niệm đúng đắn về nguồn vốn ODA, sử dụng ODA làm “vốn môi” kích thích đầu tư tư nhân vào lĩnh vực vận hành, bảo trì GTĐB; cần xây dựng kế hoạch huy động và sử dụng vốn ODA một cách hợp lý, gắn với quy hoạch phát triển giao thông đường bộ; công tác chuẩn bị và thẩm định dự án một cách cẩn thận và khoa học để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn vay. Tuy nhiên, các nghiên cứu chưa đưa ra cách thức, biện pháp áp dụng cụ thể.

- Ngoài ra, một số nghiên cứu [19], [59], [66], [98] đề cập đến giải pháp đa dạng hình thức đầu tư phát triển giao thông vận tải như: cho phép các thành phần kinh tế đầu tư vào các công trình có khả năng hoàn vốn theo hình thức BOT, BT...

Các công trình nghiên cứu trên đã đề cập tới những khía cạnh khác nhau về đa dạng nguồn vốn và các hình thức huy động vốn cho phát triển giao thông đường bộ, trong đó có một số nội dung liên quan hoặc đề cập đến huy động vốn cho công tác bảo trì nhưng ở mức độ kiến nghị, chưa thực sự được chứng minh bởi những phân tích tổng thể.

1.2.1.2. Các công trình nghiên cứu về hoàn thiện môi trường pháp lý

Để thu hút đầu tư từ khu vực tư nhân, các nghiên cứu [16], [44], [47] nhấn mạnh: Chính phủ cần cải thiện môi trường đầu tư, cụ thể là hoàn thiện hành lang pháp lý, mở rộng biên độ hỗ trợ tài chính cho các dự án PPP về GTĐB Việt Nam, đảm bảo các nhà đầu tư đạt được lợi nhuận kỳ vọng, trong đó Nhà nước đóng vai trò như một “thành viên” chứ không phải “khách hàng”. Hỗ trợ tài chính của chính phủ cho dự án PPP được cung cấp dưới nhiều hình thức: hỗ trợ trực tiếp (tài trợ vốn, giải phóng mặt bằng, trợ cấp đầu ra, ưu đãi thuế, quyền khai thác không gian dự án), hỗ trợ gián tiếp (bảo lãnh vay vốn, bảo lãnh tỷ giá, bảo lãnh rủi ro bất khả kháng...). Nhưng các đề xuất mang tính gợi ý, định hướng, chưa quan tâm đến việc nghiên cứu hình thức PPP từ góc độ của đối tác tư nhân.

Nghiên cứu [67] đề xuất việc hoàn thiện hệ thống pháp luật để tăng nguồn thu từ người sử dụng đường bộ, đó là: điều kiện pháp lý rõ ràng, ổn định, nhất là những

điều kiện liên quan đến lập kế hoạch, tỷ lệ thuế, thuế hải quan, mức phí đường và các luật tố tụng. Các đề xuất, giải pháp trên mới dừng lại ở nghiên cứu định tính, chưa tiếp cận theo hướng nghiên cứu định lượng và chưa được kiểm chứng bằng các mô hình phân tích, có thể tham khảo cho lĩnh vực bảo trì đường bộ.

TS. Dương Văn Chung [36] với bài viết “*Một số giải pháp huy động các nguồn lực đột phá đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông*”, đã đưa ra một số kiến nghị:

+ Rà soát, sửa đổi, bổ sung các luật, bộ luật liên quan; hoàn thiện và xây dựng các nghị định, thông tư để đẩy mạnh các hình thức đầu tư dự án xây dựng, khai thác kinh doanh KCHT giao thông bằng nguồn ngoài ngân sách phù hợp thông lệ quốc tế.

+ Hoàn thiện chính sách về đầu tư và ưu đãi đầu tư, đặc biệt là chính sách về phí sử dụng KCHT giao thông theo hình thức xã hội hóa, giá dịch vụ, chính sách bảo lãnh đầu tư, trung mua lại tài sản KCHT, các chính sách ưu đãi thuế, phí, đất đai;

+ Ban hành các chính sách về huy động vốn đầu tư nhằm tháo gỡ khó khăn đối với kênh huy động vốn từ nguồn tín dụng, mở rộng kênh huy động vốn từ nguồn vốn nước ngoài đối với các dự án có quy mô lớn.

Các kiến nghị này có thể tham khảo cho việc nghiên cứu huy động vốn vào lĩnh vực bảo trì đường bộ.

1.2.1.3. Các công trình nghiên cứu về huy động vốn từ các nguồn khác

- Nghiên cứu [36], [59], [61], [66], [67] đề cập đến việc đẩy mạnh chuyển nhượng, cho thuê khai thác kinh doanh hạ tầng giao thông, tận dụng tối đa nguồn vốn từ thị trường tài chính với hình thức cổ phần và nhiều dạng vay khác nhau như vốn vay, chứng khoán, trái phiếu, đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa các doanh nghiệp trong ngành GTVT theo hướng giảm tỷ lệ góp vốn Nhà nước để tạo thêm nguồn vốn đầu tư cho GTĐB.

- Bài viết “Chính sách đầu tư phát triển giao thông vận tải ở Việt Nam” của TS. Nguyễn Quang Bá, Nguyễn Ngọc Nhật [19] kiến nghị sử dụng 35% quỹ lao động công ích bằng ngày công để bảo trì đường giao thông nông thôn.

- Ngoài ra, nghiên cứu [36], [100] còn kiến nghị: nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế, tăng cường ứng dụng khoa học và công nghệ, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực.

Các nghiên cứu trên giúp tác giả kế thừa một số vấn đề lý luận về vốn đầu tư, nguồn vốn đầu tư, bản chất, nội dung của nguồn vốn và một số phương hướng huy động vốn cho bảo trì đường bộ.

1.2.2. Các công trình nghiên cứu trong nước về quản lý sử dụng vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ

Trong bối cảnh ngân sách nhà nước không đáp ứng đủ nhu cầu, nguồn vốn ODA đang thu hẹp, nợ công ở mức cao, việc sử dụng các nguồn vốn đầu tư đúng mục đích, có hiệu quả là vấn đề bức xúc, được xã hội quan tâm. Đã có nhiều nghiên cứu về nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư xây dựng giao thông đường bộ, nhưng chưa có luận án tiến sĩ nào tập trung nghiên cứu về sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ. Tuy nhiên, có một số công trình của một số tác giả nghiên cứu, trong đó có nội dung liên quan hoặc có thể vận dụng cho công tác quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ, có thể kể đến đó là:

- Nghiên cứu của PGS.TS.Trần Xuân Hải [45] với quyển “*Quản lý tài chính công ở Việt Nam, thực trạng và giải pháp*”, đã đề cập đến các giải pháp tăng cường công tác quản lý tài chính công ở Việt Nam: (1) Đổi mới quy định về lập, phân bổ, giao dự toán; gắn trách nhiệm với kết quả, hiệu quả. (2) Xây dựng hệ thống các tiêu chí làm cơ sở xác định ưu tiên ngân sách và hệ thống chỉ tiêu đánh giá hiệu quả chi ngân sách; tăng cường sự tham gia của xã hội và nhân dân, các tổ chức hiệp hội.

Cùng quan điểm này, luận án tiến sĩ [59] của tác giả Phạm Văn Liên, luận án [66] của tác giả Trần Minh Phương và luận án [75] tác giả Cán Quang Tuấn cũng đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng vốn NSNN cho hạ tầng giao thông: Hoàn thiện công tác kế hoạch hóa vốn đầu tư, nghiên cứu thống nhất và công bố công khai các nguyên tắc, tiêu chí xác định thứ tự ưu tiên đầu tư tài chính đối với từng nhóm đối tượng đầu tư của từng cấp ngân sách.

Các định hướng này có thể tham khảo cho việc nghiên cứu quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ, đặc biệt là việc xây dựng hệ thống tiêu chí xác định thứ tự phân bổ kinh phí bảo trì.

- Kiểm toán Nhà nước là một trong những công cụ không thể thiếu trong việc tăng cường sự kiểm tra, kiểm soát của Nhà nước nhằm ngăn chặn tình trạng thất thoát, lãng phí và tiêu cực đã và đang diễn ra trong các khâu của quá trình đầu tư. Với tính chất nghề nghiệp, hoạt động Kiểm toán trong đầu tư xây dựng lại có khả năng phát hiện được các sai phạm của các đơn vị trong quá trình quản lý và sử dụng

vốn cho đầu tư xây dựng. Vì thế, khi nghiên cứu về vấn đề này, luận án của tác giả Hoàng Văn Lương [58], tác giả Trần Thị Ngọc Hân [46], tác giả Cấn Quang Tuấn [75] đã đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao chất lượng hoạt động kiểm toán trong quá trình kiểm toán đầu tư xây dựng, sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả nguồn vốn trong lĩnh vực này, cụ thể: (1) Hoàn thiện cơ chế, thể chế nhằm tạo môi trường phòng chống thất thoát, lãng phí và tiêu cực, quy định rõ trách nhiệm và các chế tài xử lý đủ nghiêm; (2) mở rộng phạm vi kiểm toán, thực hiện kiểm toán ở tất cả các giai đoạn của quá trình đầu tư, đặc biệt là giai đoạn chuẩn bị đầu tư bởi sai lầm ở bước này hậu quả là rất nghiêm trọng; (3) kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo vì tham nhũng, lãng phí nguyên nhân một phần không nhỏ xuất phát từ yếu tố con người. Sách chuyên khảo [45] của PGS.TS.Trần Xuân Hải cũng nhấn mạnh kết quả kiểm toán phải được công khai kịp thời, đầy đủ.

- Việc quản lý vốn Nhà nước cho các dự án đầu tư xây dựng hiện nay còn nhiều hạn chế, vì thế hoạt động thanh tra được sử dụng như một biện pháp hữu hiệu để nâng cao hiệu quả quản lý sử dụng vốn, phòng chống tham nhũng, thất thoát, lãng phí. Tác giả Tạ Văn Khoái [56] với luận án “*Quản lý Nhà nước đối với dự án đầu tư xây dựng từ ngân sách Nhà nước ở Việt Nam*”, tác giả Nguyễn Văn Bình [20] với luận án “*Nâng cao hiệu quả, hiệu lực thanh tra tài chính dự án ĐTXD sử dụng vốn Nhà nước tại Việt Nam*” và đề tài cấp bộ [47] do TS.Nguyễn Đức Hạnh làm chủ nhiệm đã nhận diện thực trạng lãng phí, thất thoát, tham nhũng trong đầu tư xây dựng, chỉ ra nguyên nhân và yêu cầu của công tác thanh tra trong lĩnh vực quản lý ĐTXD, đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả, hiệu lực thanh tra tài chính dự án ĐTXD sử dụng vốn Nhà nước: hoàn thiện cơ chế, chính sách về thanh tra và cơ chế, chính sách về quản lý ĐTXD sử dụng vốn Nhà nước; tổ chức thực thi nhiệm vụ thanh tra, từ khâu nắm tình hình thường xuyên về các dự án đến khâu lựa chọn dự án, nội dung thanh tra, kết luận thanh tra và xử lý sau thanh tra.

Luận án tiến sỹ [77] “*Chống thất thoát lãng phí trong đầu tư xây dựng các công trình giao thông tại Việt Nam*” của tác giả Đỗ Thị Ánh Tuyết, đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ [98] của tác giả PGS.TS.Lê Thị Anh Vân và Sách chuyên khảo [45] tác giả PGS.TS.Trần Xuân Hải cũng nhấn mạnh tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát ở tất cả các khâu, các ngành, các cấp, thực hiện công khai kết quả thanh tra, kiểm tra và kết quả xử lý. Ngoài ra, tác giả Đỗ Thị Ánh Tuyết đã xây dựng mô hình quản lý đầu tư xây dựng các công trình giao thông theo hướng tích cực và

năng động, mô hình không chỉ quan tâm đến đầu tư xây dựng mà còn quan tâm đến quản lý khai thác công trình một cách hiệu quả. Mô hình là sự liên kết hữu cơ (có thực hiện, có phản hồi, điều chỉnh, hoàn thiện) giữa các mô đun Quy hoạch - Đầu tư xây dựng - Quản lý khai thác.

Các nghiên cứu trên xoay quanh việc nâng cao vai trò của công tác thanh tra, kiểm toán để tăng hiệu quả sử dụng vốn Ngân sách nhà nước, giúp tác giả kế thừa, hoàn thiện một số giải pháp như: hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra ở tất cả các khâu, phối hợp với cơ quan kiểm toán để việc sử dụng vốn được minh bạch, hợp lý.

- Cùng chủ đề chống thất thoát, lãng phí trong đầu tư xây dựng, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, PGS.TS.Thái Bá Cẩn [37] với cuốn sách “*Quản lý tài chính trong lĩnh vực đầu tư xây dựng*”, NXB Tài Chính, đã nêu hai nguyên nhân dẫn đến thất thoát lãng phí: Nguyên nhân trực tiếp là cố tình vi phạm các quy định về quản lý đầu tư và xây dựng để vụ lợi; nguyên nhân gián tiếp là sơ hở của chính sách, cơ chế quản lý về đầu tư và xây dựng như xác định chủ trương xây dựng thiếu chính xác, thiết kế chưa phù hợp, quyết toán sai. Để ngăn chặn hiện tượng tiêu cực trên, tác giả tập trung nghiên cứu những giải pháp về cơ chế, chính sách, phân tích cơ sở lý luận, thực tiễn, xem xét những điểm được, chưa được - nội dung trọng yếu nhất của cơ chế quản lý về đầu tư và xây dựng để nghiên cứu, đề xuất các giải pháp khắc phục, ngăn chặn hiện tượng thất thoát, lãng phí, tiêu cực trong hoạt động đầu tư xây dựng.

Kế thừa và chọn lọc các nghiên cứu trên là cơ sở đồng thời cũng là gợi ý để luận án tiếp tục nghiên cứu về thất thoát, lãng phí trong bảo trì đường bộ, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn cho công tác này.

- Ở phạm vi hẹp hơn, một số công trình nghiên cứu về chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam. Việc lựa chọn được nhà thầu có năng lực sẽ đảm bảo chất lượng công trình, giảm giá thành công trình. Các nghiên cứu [50], [52], [59], [66] kiến nghị hoàn thiện quy chế và kiểm tra chặt chẽ quá trình tổ chức đấu thầu các công trình GTĐB; công khai, minh bạch trong khâu lựa chọn nhà thầu, công khai các hiện tượng tiêu cực trong đấu thầu công trình giao thông trên các phương tiện thông tin đại chúng; gia tăng đầu tư và tham dự quá trình lựa chọn nhà thầu của người dân, các thành phần kinh tế và quốc tế; cải cách bộ máy quản lý Nhà nước về đấu thầu, nâng cao năng lực chuyên môn của đội ngũ cán bộ điều hành trực tiếp công tác đấu thầu.

- Trong hoạt động đầu tư công trình giao thông thì quy hoạch cần đi trước một bước để định hướng đầu tư, chất lượng quy hoạch ảnh hưởng trực tiếp đến kết quả và hiệu quả đầu tư. Các nghiên cứu [45], [66], [75], [98] đều thống nhất cần tăng cường và nâng cao chất lượng công tác quy hoạch và tính khả thi thực hiện quy hoạch. Nâng cao tính đồng bộ giữa các loại quy hoạch trong từng ngành giao thông, giữa quy hoạch giao thông với các quy hoạch các ngành khác. Tuy nhiên các nghiên cứu mới đưa ra vấn đề và nêu lý thuyết chung mà chưa đưa ra cách thức, giải pháp áp dụng cụ thể.

Như vậy, đã có nhiều nghiên cứu về giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý sử dụng vốn đầu tư xây dựng công trình giao thông đường bộ, như tăng cường công tác quản lý tài chính công, tăng cường hoạt động kiểm toán, thanh tra Nhà nước, hoàn thiện hệ thống pháp luật, đổi mới công tác giám sát, quản lý chất lượng. Đó là những gợi ý quý báu để tác giả tiếp tục nghiên cứu về sử dụng hiệu quả vốn đầu tư cho công tác bảo trì đường bộ.

1.3. Một số nhận xét rút ra từ việc nghiên cứu các công trình có liên quan trong và ngoài nước và vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu của luận án

1.3.1. Một số nhận xét rút ra từ việc nghiên cứu các công trình có liên quan

Qua nghiên cứu các công trình đã công bố trong, ngoài nước và thực hiện khảo sát thực tế về các nội dung có liên quan đến huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ, NCS có một số nhận xét sau:

Thứ nhất, các công trình đã công bố chủ yếu nghiên cứu về huy động và sử dụng vốn cho đầu tư phát triển giao thông đường bộ, trong đó với cách tiếp cận khác nhau, mức độ khác nhau, trên nhiều khía cạnh khác nhau đã đề cập đến vấn đề huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ. Tuy nhiên, xét về thời gian nghiên cứu, nội dung nghiên cứu và phạm vi nghiên cứu thì một số công trình nghiên cứu liên quan đến bảo trì đường bộ đã công bố không bị trùng lặp với luận án.

Đề tài “*Nghiên cứu cơ chế huy động và sử dụng hiệu quả vốn bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ*” [100] của Viện chiến lược và phát triển Việt Nam (2012) đã đề xuất một số hình thức huy động vốn cho bảo trì đường bộ từ ngân sách Nhà nước, ODA, khu vực tư nhân, nhưng mới dừng lại ở mức đưa ra vấn đề, chưa đưa ra cách thức áp dụng cụ thể. Đề tài cũng xây dựng các tiêu chí để lựa chọn ưu tiên đầu tư bảo trì đường bộ, nhưng số lượng tiêu chí đưa ra chưa bao trùm hết đặc điểm của công tác lập kế hoạch bảo trì và chưa được kiểm chứng bằng các mô hình

hay được khảo sát, kiểm tra bằng thực nghiệm. Nhiều chính sách về huy động và quản lý sử dụng vốn cho bảo trì hiện nay đã thay đổi so với thời điểm nghiên cứu của đề tài.

Cùng với đề tài [100], đề án “*Đổi mới toàn diện công tác quản lý, bảo trì hệ thống quốc lộ*” [2] hoàn thành năm 2013 của Bộ GTVT đã đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng vốn cho bảo trì hệ thống quốc lộ như đấu thầu công tác bảo trì, khoán bảo trì và một số giải pháp đổi mới liên quan trực tiếp đến hoạt động bảo trì như: Đổi mới về phương thức thực hiện, phương thức thanh toán, hình thức hợp đồng; đổi mới công tác giám sát và quản lý chất lượng; đẩy mạnh việc cơ giới hóa, hiện đại hóa công tác bảo trì đường bộ; đổi mới về tiêu chuẩn và định mức... nhưng chủ yếu áp dụng cho hệ thống quốc lộ, hiện nay nhiều giải pháp đã được tổ chức thực hiện, đạt kết quả cao.

Thứ hai, các công trình nghiên cứu đã công bố cho thấy, đối với các quốc gia đang phát triển, vốn ngân sách dành cho bảo trì đường bộ không đáp ứng đủ nhu cầu, cần đa dạng nguồn vốn đầu tư, huy động tổng hợp, kết hợp nhiều nguồn lực có thể. Đây là bài toán khó cho các Chính phủ và nhà nghiên cứu.

Thứ ba, qua khảo sát các công trình nghiên cứu đã công bố, có thể thấy rằng việc quản lý sử dụng vốn cho GTĐB còn nhiều hạn chế. Để có được nguồn vốn ổn định lâu dài, sử dụng hiệu quả nguồn vốn, cần hoàn thiện môi trường pháp lý, nâng cao vai trò công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, có chính sách ưu đãi, hỗ trợ về đầu tư, chia sẻ rủi ro.

Thứ tư, ở Việt Nam, những năm gần đây, việc tìm các giải pháp huy động các nguồn lực trong nước, nước ngoài cho công tác bảo trì là một trong những ưu tiên hàng đầu trong chính sách phát triển giao thông vận tải, nhưng nguồn vốn vẫn chưa đáp ứng đủ nhu cầu.

Do đó, nghiên cứu về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ là lĩnh vực mới mẻ, cần được nghiên cứu thấu đáo, việc nghiên cứu này sẽ vừa có ý nghĩa về lý luận và thực tiễn tại Việt Nam.

1.3.2. Vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu

Với những nhận xét trên, các vấn đề và hướng nghiên cứu của đề tài luận án cần tập trung đó là:

Thứ nhất, cần hệ thống hóa và làm sáng tỏ cơ sở lý luận, cơ sở thực tiễn về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ, từ đó nêu bật được vai trò và sự cấp

thiết của công tác bảo trì. Thực tiễn sau nhiều năm triển khai thực hiện Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16 tháng 01 năm 2012 về “Xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020”, mặc dù đạt được nhiều kết quả tích cực, nhưng vẫn còn một số tồn tại, trong đó “công tác duy tu, bảo dưỡng chưa được quan tâm kịp thời, đúng mức, làm hạn chế hiệu quả tổng thể của toàn bộ công trình”.[1] Những nhận thức, lý luận trước đây về vốn cho bảo trì đường bộ đã bộc lộ nhiều bất cập, không còn phù hợp. Cần có những nghiên cứu mới về vốn cho bảo trì đường bộ để có thể tìm ra các giải pháp thích hợp cho chính sách huy động và sử dụng vốn.

Thứ hai, cần phân tích, đánh giá một cách khách quan, có cơ sở khoa học thực trạng về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ tại Việt Nam trong giai đoạn gần đây, chỉ ra được những khó khăn, tồn tại, vướng mắc và nguyên nhân tại sao chưa đáp ứng được nhu cầu vốn cho bảo trì đường bộ, chưa sử dụng có hiệu quả vốn cho bảo trì đường bộ? Chủ trương, chính sách của Đảng về xây dựng kết cấu hạ tầng đã được cụ thể hóa trong Quy hoạch phát triển GTVT đường bộ, đó là “ưu tiên đầu tư phát triển GTĐB, coi trọng công tác quản lý, bảo trì để tận dụng tối đa năng lực KCHT giao thông hiện có”, cùng với cơ chế, chính sách tạo vốn cho phát triển GTVT đường bộ (trong đó có cả vốn cho bảo trì) là “huy động mọi nguồn lực trong và ngoài nước, từ các thành phần kinh tế, dưới nhiều hình thức khác nhau”,[84] nhưng đến nay từ nhận thức lý luận đến giải quyết thực tiễn vẫn còn nhiều vướng mắc. Nguồn vốn cho bảo trì vẫn chưa đáp ứng đủ nhu cầu, ngân sách Nhà nước vẫn cấp bổ sung hàng năm, việc quản lý sử dụng vốn còn nhiều bất cập, tư nhân chưa mặn mà với loại hình đầu tư này. Việc huy động và sử dụng vốn vẫn là bài toán làm đau đầu các nhà quản lý và các nhà nghiên cứu.

Thứ ba, trên cơ sở khoa học và thực tiễn cần đề xuất được một số giải pháp nhằm huy động đủ nhu cầu vốn và sử dụng có hiệu quả số vốn huy động được cho bảo trì đường bộ tại Việt Nam giai đoạn đến năm 2025.

1.4. Phương pháp nghiên cứu

Trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử mà các nhà nghiên cứu kinh tế sử dụng để nghiên cứu sự phát triển tự nhiên, xã hội và tư duy, ngoài những phương pháp nghiên cứu thông thường được sử dụng như phân tích, tổng hợp, so sánh, chuyên gia, trong luận án, NCS tập trung vào một số phương pháp chủ yếu sau:

1.4.1. Phương pháp nghiên cứu tài liệu

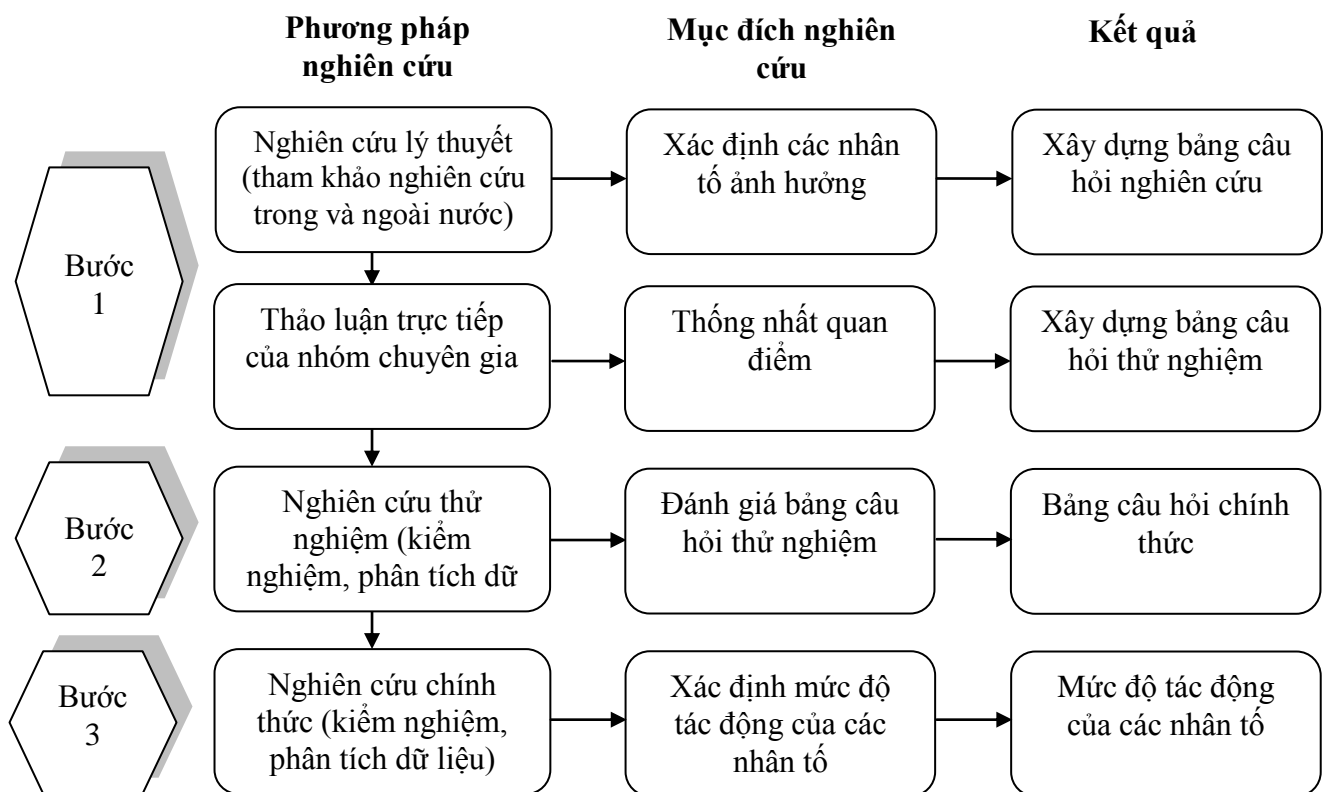
Phân tích các nghiên cứu trong và ngoài nước như tạp chí, báo cáo khoa học, tác phẩm khoa học, sách chuyên khảo, giáo trình, các thông tin trên internet, để xác định hướng nghiên cứu. Từ đó làm rõ những đặc điểm của công trình đường bộ ảnh hưởng đến công tác bảo trì, đặc điểm của vốn, các nguồn vốn cho công tác bảo trì, ưu nhược điểm của mỗi loại nguồn vốn, phát triển các vấn đề lý luận về huy động và sử dụng vốn, xác định nhu cầu vốn và những tác động của chúng tới công tác huy động và sử dụng vốn.

Thu thập tài liệu từ các báo cáo của các cơ quan quản lý nhà nước về bảo trì đường bộ, các số liệu đã được công bố chính thức, từ đó phân tích, tổng hợp, làm rõ những thành tựu và hạn chế trong công tác huy động và sử dụng vốn cho bảo trì.

1.4.2. Phương pháp điều tra bằng bảng câu hỏi

Trong chương 4, nghiên cứu sinh đã sử dụng phương pháp điều tra bằng bảng câu hỏi giúp cho việc xây dựng giải pháp hoàn thiện công tác lập kế hoạch bảo trì và giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ được sát thực, chính xác.

Cách thức tiến hành nghiên cứu gồm 3 bước: Thiết kế bảng câu hỏi, nghiên cứu thử nghiệm, nghiên cứu chính thức, được thể hiện qua Hình 1.1.



Hình 1.1. Quy trình nghiên cứu phương pháp điều tra bằng bảng câu hỏi

** Bước 1: Thiết kế bảng câu hỏi*

Thông qua các nghiên cứu trong và ngoài nước, nghiên cứu sinh xây dựng *Bảng câu hỏi nghiên cứu* (phụ lục 5b). Bảng câu hỏi nghiên cứu gồm 2 phần:

- Phần A: NCS đưa ra các nhân tố liên quan đến việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương.

- Phần B: NCS đưa ra các tiêu chí làm cơ sở cho việc xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ.

Tất cả các thang đo được đo lường dạng linkert 5 điểm. Thang đo này có ưu điểm là đơn giản, dễ trả lời. Ở các bước tiếp theo sẽ tiến hành hoàn chỉnh bảng câu hỏi và đánh giá, xác định mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý của các nhân tố tới việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương, cũng như mức độ ảnh hưởng của các tiêu chí trong việc xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ. Từ đó đưa ra các giải pháp giúp cho việc huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ.

Trong *Bảng câu hỏi nghiên cứu*, có câu hỏi kèm nhiều phương án trả lời để mở rộng khả năng lựa chọn cho người trả lời, có câu hỏi kèm phương án trả lời có trọng số để phân biệt mức độ quan trọng, có câu hỏi mở để người điền phiếu trả lời theo ý mình.

Bảng câu hỏi nghiên cứu này được thảo luận trực tiếp với một số chuyên gia có kinh nghiệm trong lĩnh vực bảo trì đường bộ. Thông tin về nhóm chuyên gia được trình bày trong phụ lục 5a. Trên cơ sở góp ý của các chuyên gia, NCS đã bổ sung (hoặc loại bỏ) một số nhân tố (tiêu chí). Từ đó xây dựng *Bảng câu hỏi thử nghiệm* (phụ lục 6).

Trong *Bảng câu hỏi thử nghiệm* NCS thêm hai phần so với *Bảng câu hỏi nghiên cứu*, đó là:

- Phần C: Thông tin cá nhân (nhằm thu thập thông tin của đối tượng trả lời câu hỏi về số năm công tác, trình độ học vấn, chức vụ hiện tại và đơn vị công tác).

- Phần D: Đánh giá, góp ý bảng câu hỏi (nhằm thu thập các nhận xét, góp ý về bố cục, nội dung, trình tự để hoàn thiện hơn bảng câu hỏi).

** Bước 2: Nghiên cứu thử nghiệm*

Mục đích của bước này nhằm đánh giá và điều chỉnh *Bảng câu hỏi thử nghiệm* trước khi tiến hành nghiên cứu chính thức. Trước khi tiến hành khảo sát đại trà, nên khảo sát thử nghiệm bảng câu hỏi bởi một nhóm người, để đánh giá, kiểm

tra xem *Bảng câu hỏi thử nghiệm* có đầy đủ, rõ ràng, dễ hiểu, logic không để kịp thời điều chỉnh. Quy trình thực hiện bước này thể hiện tại phụ lục 7a.

Bảng câu hỏi thử nghiệm được gửi cho người trả lời dưới hai hình thức: gửi trực tiếp và gửi qua email, đồng thời NCS giải thích chi tiết vấn đề cần xin ý kiến. Đối tượng được chọn để điều tra, khảo sát là những người làm việc lâu năm trong các cơ quan quản lý Nhà nước, các viện nghiên cứu hoặc các nhà thầu tư vấn và nhà thầu thi công hoạt động trong lĩnh vực giao thông đường bộ. Theo số năm kinh nghiệm: 5-10 năm chiếm 10%, từ 10-20 năm chiếm 48% , trên 20 năm chiếm 42%. Theo đơn vị công tác: Cơ quan quản lý nhà nước về bảo trì đường bộ chiếm 36%, đơn vị tư vấn chiếm 44%, nhà thầu thi công chiếm 20%. Theo trình độ học vấn: đại học chiếm 50%, sau đại học chiếm 50%.

Số bảng câu hỏi phát đi là 58. NCS thu được 45 phản hồi hợp lệ. Một số bảng câu hỏi bị loại do các nguyên nhân: Bảng câu hỏi được trả lời không đủ hoặc có hàng loạt câu trả lời liên tục giống nhau, hoặc người trả lời dưới 5 năm kinh nghiệm, người trả lời có trình độ cao đẳng hoặc trung cấp.

Từ các phản hồi thu được, NCS sử dụng phần mềm SPSS để **thống kê độ tin cậy** (Reliability Statistics) và **thống kê tương quan giữa từng tiêu chí với toàn bộ các tiêu chí trong nhóm** (Item-Total Statistics) để kiểm định độ tin cậy của *Bảng câu hỏi thử nghiệm*. Để đánh giá độ tin cậy của Bảng câu hỏi, dùng hệ số Cronch's alpha. Hệ số Cronch's alpha là một phép kiểm định thống kê về mức độ chặt chẽ mà các tiêu chí trong thang đo tương quan với nhau. Giá trị của Cronch's alpha thay đổi từ 0 đến 1, giá trị này càng lớn chứng tỏ các tiêu chí trong thang đo tương quan với nhau càng chặt chẽ.[35, tr. 61] Đồng thời, các tiêu chí có tương quan với các tiêu chí khác trong nhóm <0,30 sẽ bị loại.

Dựa vào kết quả kiểm định *Bảng câu hỏi thử nghiệm* (phụ lục 7b), NCS thảo luận với nhóm chuyên gia, xây dựng được *Bảng câu hỏi chính thức* (Phụ lục 8c).

** Bước 3: Nghiên cứu chính thức*

Từ kết quả của bước 2, *Bảng câu hỏi chính thức* đã được xây dựng hoàn chỉnh và sẵn sàng cho quá trình khảo sát đại trà. Mục đích của bước này là *đánh giá Bảng câu hỏi chính thức, xác định thứ tự mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý của các nhân tố tới việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương, cũng như thứ tự mức độ ảnh hưởng của các tiêu chí trong việc xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ, là cơ sở giúp NCS đưa ra các giải pháp huy động và sử dụng vốn được chính xác,*

khách quan. Quy trình thực hiện bước này thể hiện tại phụ lục 8a. Phần mềm SPSS tiếp tục được sử dụng để thực hiện phần này. Để xếp hạng các nhân tố (tiêu chí) trong bảng câu hỏi, dùng giá trị Mean (trung bình), nhân tố (tiêu chí) nào có giá trị trung bình càng cao chứng tỏ nhân tố (tiêu chí) đó càng quan trọng (mức độ ảnh hưởng càng lớn).

Chọn mẫu: Để đánh giá các thang đo, sử dụng *phương pháp điều tra chọn mẫu*. Đối tượng cần hướng tới để thu thập số liệu được chọn theo những nguyên tắc nhất định để đảm bảo tính chất đại biểu, đó là những người làm việc trong lĩnh vực giao thông đường bộ, bao gồm: Cơ quan quản lý Nhà nước về giao thông đường bộ (Bộ GTVT, Tổng cục đường bộ, Quỹ bảo trì đường bộ, các Cục quản lý đường bộ khu vực, Ban quản lý dự án, Sở giao thông vận tải), các viện nghiên cứu, các trường đại học, các đơn vị tư vấn và thi công ở cả 3 miền Bắc, Trung, Nam (phụ lục 8b). Kết quả điều tra được suy rộng cho toàn bộ tổng thể chung với một độ tin cậy cho trước và một sai số không chế.

Để tiến hành điều tra chọn mẫu, nghiên cứu sinh lựa chọn cách chọn mẫu phi ngẫu nhiên (phi xác suất), cụ thể là **chọn mẫu phán đoán**. Dựa vào kinh nghiệm của các nghiên cứu trước, dựa theo yêu cầu và điều kiện cụ thể của việc điều tra nghiên cứu, căn cứ yêu cầu của độ chính xác, có thể xác định số đơn vị tổng thể mẫu ít nhất là 200 quan sát, hoặc 4-5 lần số lượng biến. Số lượng mẫu chọn đủ lớn để có thể ước lượng một cách tương đối chính xác các tham số của tổng thể chung, nhưng đồng thời cũng không lãng phí quỹ nghiên cứu vào các mẫu quá lớn và không cần thiết. Nghiên cứu này có số đơn vị mẫu cần điều tra là 250.

Bảng câu hỏi chính thức được gửi cho người trả lời dưới hai hình thức: gửi trực tiếp và gửi qua email, và NCS cũng giải thích chi tiết vấn đề cần xin ý kiến. NCS thu được 250 phản hồi hợp lệ. Theo số năm kinh nghiệm: 5-10 năm chiếm 20%, từ 10-20 năm chiếm 45% , trên 20 năm chiếm 35%. Theo đơn vị công tác: Cơ quan quản lý nhà nước về bảo trì đường bộ chiếm 20%, đơn vị tư vấn chiếm 40%, nhà thầu thi công chiếm 40%. Theo trình độ học vấn: đại học chiếm 66%, sau đại học chiếm 34%.

1.4.3. Phương pháp phỏng vấn

Trong quá trình xây dựng và đánh giá các Bảng câu hỏi, ngoài việc sử dụng phần mềm thống kê SPSS, NCS luôn tham khảo ý kiến các chuyên gia để bổ sung hoặc loại bỏ hoặc giữ lại các tiêu chí (các nhân tố ảnh hưởng), từ đó rút ra những kết luận cần thiết phục vụ luận án. Các chuyên gia là những người nhiều kinh nghiệm,

có chuyên môn liên quan đến lĩnh vực nghiên cứu, làm việc trên 10 năm tại các cơ quan quản lý Nhà nước, các viện nghiên cứu hoặc các nhà thầu hoạt động trong lĩnh vực giao thông đường bộ. Thông tin về nhóm chuyên gia được trình bày trong phụ lục 5a.

Trong quá trình tiến hành điều tra, khảo sát, thu thập thông tin cho các Bảng câu hỏi thực hiện tại bước 2 và bước 3 của quy trình nghiên cứu nêu trên, đối tượng được NCS chọn để phỏng vấn đều làm việc lâu năm (từ 5 năm trở lên) trong các cơ quan quản lý Nhà nước hoặc trong các nhà thầu tư vấn và nhà thầu thi công hoạt động trong lĩnh vực giao thông đường bộ (phụ lục 8b).

1.4.4. Phương pháp thống kê toán học

Sử dụng phần mềm thống kê SPSS để xử lý thông tin, chuyển từ phỏng vấn khảo sát định tính sang kết quả nghiên cứu định lượng.

SPSS (viết tắt của Statistical Package for the Social Sciences) là một phần mềm máy tính phục vụ công tác phân tích thống kê, được sử dụng phổ biến cho các nghiên cứu điều tra xã hội học và kinh tế lượng. SPSS rất mạnh cho các phân tích như kiểm định phi tham số, thống kê mô tả, kiểm định sự tin cậy của thang đo bằng Cronbach Alpha, phân tích tương quan, hồi quy tuyến tính đơn và bội, kiểm định trung bình, kiểm định sự khác nhau giữa các biến phân loại (định danh) bằng phân tích phương sai (Anova), vẽ bản đồ nhận thức (dùng trong marketing) hay sử dụng biến giá (hồi quy với biến phân loại), hồi quy nhị thức (logistic).

CHƯƠNG 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ

2.1. Công trình đường bộ và bảo trì công trình đường bộ

2.1.1. Công trình đường bộ

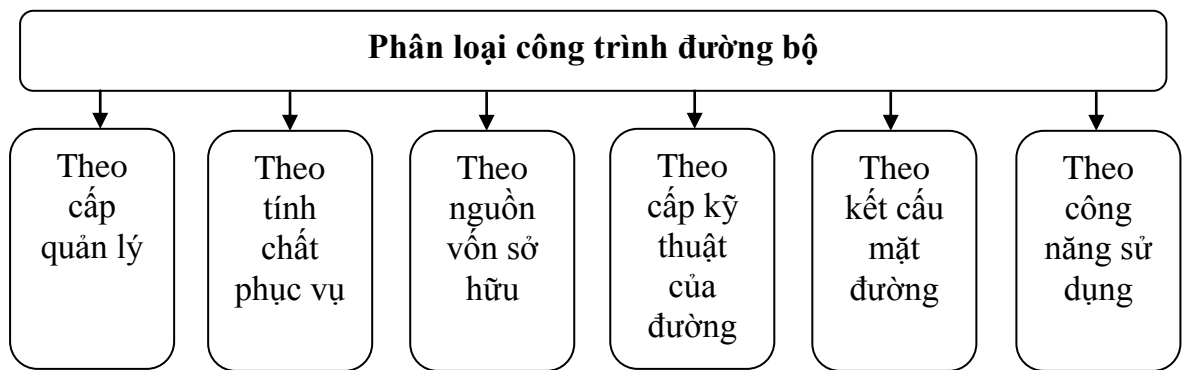
2.1.1.1. Tổng quan về công trình đường bộ

Công trình đường bộ được xây dựng nhằm thỏa mãn nhu cầu vận chuyển của nền kinh tế, bao 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 công trình đường bộ khác. Trong đó, đường bộ gồm: Đường, cầu đường bộ, hầm đường bộ, bến phà đường bộ. [29]

Phân loại công trình đường bộ:

Phân loại công trình đường bộ, nghĩa là tiến hành sắp xếp công trình đường bộ theo những tiêu chí khác nhau nhằm mục đích nghiên cứu, quản lý và có định hướng huy động vốn bảo trì công trình đường bộ một cách thích hợp.

Nhìn nhận công trình đường bộ dưới dạng là những công trình kỹ thuật cụ thể, công trình đường bộ bao gồm: hệ thống đường bộ, hệ thống cầu, cống, bến bãi và các công trình bổ trợ khác... Thông thường người ta phân loại công trình đường bộ theo những tiêu chí sau đây:



Hình 2.1. Phân loại công trình đường bộ

- *Theo cấp quản lý*: Công trình đường bộ được chia thành sáu hệ thống, gồm quốc lộ, đường tỉnh, đường huyện, đường xã, đường đô thị và đường chuyên dùng, quy định như sau:

Quốc lộ là các đường trục chính của mạng lưới đường bộ toàn quốc có tác dụng đặc biệt quan trọng phục vụ lợi ích kinh tế, chính trị, văn hóa xã hội, an ninh

quốc phòng của đất nước bao gồm: đường nối liền Thủ đô Hà Nội với trung tâm hành chính cấp tỉnh; đường nối liền trung tâm hành chính cấp tỉnh từ ba địa phương trở lên; đường nối liền từ cảng biển quốc tế, cảng hàng không quốc tế đến các cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu chính trên đường bộ; đường có vị trí đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của vùng, khu vực;

Đường tỉnh là các đường trục trong địa bàn một tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương bao gồm các đường nối từ thành phố hoặc trung tâm hành chính của tỉnh tới trung tâm hành chính của huyện và các đường trục nối trung tâm hành chính của tỉnh với trung tâm hành chính của các tỉnh lân cận;

Đường huyện là đường nối trung tâm hành chính của huyện với trung tâm hành chính của xã, cụm xã hoặc trung tâm hành chính của huyện lân cận; đường có vị trí quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của huyện;

Đường xã là đường nối trung tâm hành chính của xã với các thôn, làng, ấp, bản và đơn vị tương đương hoặc đường nối với các xã lân cận; đường có vị trí quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của xã;

Đường đô thị là đường trong phạm vi địa giới hành chính nội thành, nội thị;

Đường chuyên dùng là đường chuyên phục vụ cho việc vận chuyển, đi lại của một hoặc một số cơ quan, tổ chức, cá nhân. [70]

- *Theo tính chất phục vụ:*

Đường ngoài đô thị là hệ thống đường phục vụ nằm ngoài vùng đô thị.

Đường đô thị là hệ thống đường phục vụ nằm trong vùng đô thị. (Vùng đô thị là vùng nằm trong địa giới hành chính của thành phố, thị xã, thị trấn). [43]

- *Theo nguồn vốn sở hữu:*

Đường bộ do Nhà nước đầu tư và khai thác.

Đường bộ do Nhà nước đầu tư, giao cho doanh nghiệp khai thác.

Đường bộ do tư nhân đầu tư và khai thác.

Đường bộ do cộng đồng và người sử dụng đầu tư khai thác.

- *Theo cấp kỹ thuật của đường gồm:* Đường cao tốc và các cấp kỹ thuật khác (cấp I - VI). [70]

- *Theo kết cấu mặt đường:* Để phục vụ cho quá trình bảo trì, cải tạo, nâng cấp đường, mặt đường cần được quan tâm thường xuyên. Dựa vào các tính chất khác nhau sẽ có sự phân chia khác nhau như sau:

+ Theo tính chất cơ học gồm: Áo đường cứng là áo đường có mô đun đàn hồi rất lớn so với nền đường, khi chịu tác dụng tải trọng bánh xe, áo đường làm việc

theo dạng tấm chịu uốn trên nền đàn hồi. Áo đường mềm là áo đường có mô đun đàn hồi không khác biệt lắm so với nền đường, khi chịu tác dụng xe chạy, chịu nén là chủ yếu, chịu uốn rất ít.

+ Theo yêu cầu vận doanh chia thành 4 loại mặt đường gồm: Cao cấp chủ yếu; cấp thứ yếu; quá độ; cấp thấp.

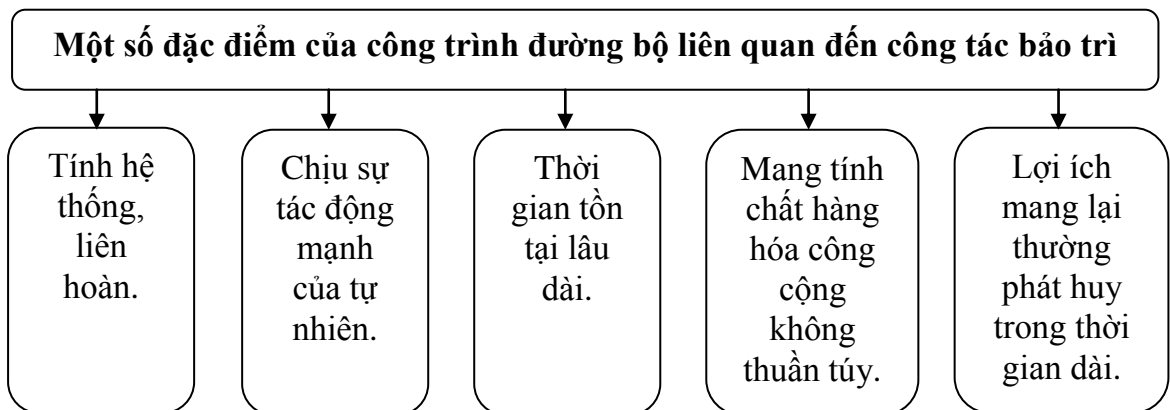
+ Theo đặc điểm sử dụng: Mặt đường cho xe chạy; mặt đường cho người đi bộ.

+ Theo tiêu chuẩn thiết kế áo đường mềm 22TCN 211-06: Mặt cấp cao A1, A2, cấp thấp B1, B2. [43], [49]

- Theo công năng sử dụng: Đường ô tô cao tốc các loại; đường ô tô, đường trong đô thị; đường nông thôn, bến phà; hầm đường ô tô; hầm cho người đi bộ. [21]

2.1.1.2. Một số đặc điểm của công trình đường bộ ảnh hưởng đến công tác bảo trì

Đã có nhiều nghiên cứu về công trình đường bộ và đặc điểm công trình đường bộ, trong luận án đi sâu vào một số đặc điểm liên quan đến công tác bảo trì.



Hình 2.2. Một số đặc điểm của công trình đường bộ liên quan đến công tác bảo trì

- *Tính hệ thống, liên hoàn*: Mạng lưới đường bộ tác động đến hoạt động sản xuất xã hội trên những vùng lãnh thổ rộng lớn, thậm chí trên toàn quốc. Tính kết nối liên hoàn, thông suốt từ quốc lộ, tỉnh lộ, đường đô thị với đường giao thông nông thôn được xem là một yếu tố đầu vào cơ bản để kích thích phát triển kinh tế, xã hội. Sự trục trặc về hạ tầng ở một khâu, mắt xích nào đó có thể gây ra ách tắc toàn bộ hệ thống sản xuất, ảnh hưởng đến nhiều tác nhân tham gia. Chính vì vậy, trong đầu tư xây dựng công trình GTĐB phải tính đến yếu tố đồng bộ, toàn diện, cân đối giữa đầu tư xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp với sửa chữa, bảo dưỡng. Cần nhận thức xây dựng và bảo trì là hai giai đoạn kế tiếp nhau của vòng đời công trình, có quan hệ mật thiết với nhau, đan xen nhau, bao hàm nhau. Hoạt động bảo trì là công việc gắn liền

với quá trình sử dụng đường bộ và không thể thiếu trong việc đảm bảo giao thông thông suốt. Vì thế, việc bố trí vốn cho bảo trì cần phải đảm bảo tính thường xuyên và liên tục.

- *Công trình đường bộ là tài sản cố định chịu sự tác động mạnh của tự nhiên* nên trong quá trình sử dụng, theo thời gian, có hiện tượng hao mòn hữu hình và vô hình dẫn đến hỏng hóc không sử dụng được. Sau khi xây dựng xong, công trình đường bộ được đưa vào khai thác sử dụng, các yếu tố khí hậu thường xuyên tác dụng lên công trình làm cho chất lượng đường không ổn định theo các mùa trong năm, tạo điều kiện cho việc phát sinh các hiện tượng biến dạng, hư hỏng. Một vấn đề cơ bản cần lưu ý là không có một con đường nào tồn tại tốt được vĩnh viễn dù đã được xây dựng đạt chất lượng cao. Chỉ có một sự quản lý cẩn thận, với sự chăm sóc liên tục mới cho phép hạn chế quá trình suy giảm chất lượng trong những giới hạn có thể chấp nhận được. [48]

- *Công trình đường bộ có thời gian tồn tại lâu dài* nên việc sửa chữa, bảo dưỡng là yêu cầu tất yếu. Trong quá trình sử dụng, nếu công tác bảo trì không được coi trọng sẽ phải trả giá bằng những chi phí lớn hơn rất nhiều vì phải sửa chữa lớn hoặc xây dựng lại. Những khiếm khuyết của công tác bảo trì có những tác hại nghiêm trọng hơn những khiếm khuyết của các lĩnh vực khác. Thứ nhất, nếu không được bảo trì kịp thời, đúng quy trình, đường sá sẽ nhanh chóng xuống cấp, dẫn đến ngoài những tổn thất mà ngành đường bộ phải gánh chịu, thì người sử dụng đường trên những con đường xuống cấp phải chịu những tổn thất lớn hơn rất nhiều. Sau nữa, giá thành vận tải tăng cao làm giảm bớt sinh lực của các hoạt động phụ thuộc vào vận tải đường bộ. Thứ hai, khi sự suy giảm của chất lượng đường bộ tăng tốc theo thời gian, làm giảm tuổi thọ công trình, hiện tượng này làm cho người ta chưa kịp nhận thức được sự cần thiết của một đợt bảo dưỡng, sửa chữa thì tình trạng chất lượng đã suy giảm rõ rệt, tới mức đòi hỏi phải khôi phục lại hoặc làm lại với phí tổn lớn hơn nhiều. [48], [61] Do vậy, thực hiện tốt công tác bảo trì sẽ giúp cho việc giữ gìn công trình đường bộ, kéo dài tuổi thọ, bảo toàn vốn đầu tư xây dựng.

- *Công trình đường bộ là những công trình mang tính chất hàng hóa công cộng không thuần túy:*

Hàng hóa công cộng được đặc trưng bởi hai thuộc tính cơ bản: (i) không có tính cạnh tranh và (ii) không thể loại trừ. *Không có tính cạnh tranh* hay còn gọi là tính *dùng chung* trong tiêu dùng, nghĩa là: nếu một người tiêu dùng hàng hóa đó thì một người khác cũng có thể tiêu dùng nó cùng lúc mà không làm tăng thêm chi phí

để cung cấp, cũng không làm thay đổi mức độ thỏa mãn của người thứ nhất. *Không thể loại trừ* có nghĩa là nếu người thứ nhất đang tiêu dùng hàng hóa thì cũng không ngăn cản được người thứ hai tiêu dùng nó, hoặc là rất tốn kém nếu muốn loại trừ người tiêu dùng đó.[31] Nếu một loại hàng hóa công cộng không có đầy đủ cả hai đặc điểm đó thì người ta gọi loại hàng hóa đó là hàng hóa công cộng không thuần túy. Các công trình GTĐB thuộc loại hàng hóa công cộng không thuần túy vì chúng không có đầy đủ cả hai thuộc tính của hàng hóa công cộng, có thể loại trừ số người sử dụng nếu thấy cần thiết. Trong thực tiễn có hai biện pháp để loại trừ số người sử dụng: (i) phương pháp hành chính, quy định các điều khoản sử dụng công trình giao thông đường bộ, (ii) phương pháp kinh tế, tài chính dựa trên nguyên tắc mọi đối tượng sử dụng đường bộ có trách nhiệm đóng góp tài chính trong quá trình sử dụng. Mức độ sử dụng phương pháp kinh tế, tài chính như thế nào tùy thuộc cơ chế, chính sách của từng cấp chính quyền. Tại Việt Nam hai phương pháp này đều được song hành sử dụng. Tuy nhiên, phương pháp kinh tế, tài chính có tác dụng kép, vừa có thể loại trừ được người sử dụng nếu thấy cần thiết, vừa có nguồn kinh phí để tái đầu tư duy tu, sửa chữa hoặc xây dựng các công trình giao thông đường bộ mới thông qua hoạt động thu phí.

Có thể thấy rằng, với tính chất là hàng hóa công, việc sử dụng, khai thác các công trình đường bộ phải được thực hiện theo nguyên tắc người sử dụng đường bộ phải có trách nhiệm đóng góp kinh phí cho xây dựng, bảo trì đường bộ. Ở đây, người sử dụng đường bộ được hiểu là tổ chức, cá nhân tham gia giao thông đường bộ hoặc sử dụng đất dành cho đường bộ để xây dựng công trình nhằm mục đích kinh doanh, theo quy định của pháp luật.

Mặt khác, công trình giao thông đường bộ thuộc loại hàng hóa công cộng không thuần túy, có tính loại trừ, đây là một trong những cơ sở quan trọng cho phép tư nhân có thể tham gia đầu tư xây dựng hoặc bảo trì một cách hiệu quả.

Có thể nói, nhận thức đúng đắn tính chất hàng hóa công cộng không thuần túy của các công trình giao thông đường bộ có ý nghĩa quan trọng, nhất là đối với vấn đề huy động vốn bảo trì đường bộ.

- *Lợi ích mang lại của công trình đường bộ thường phát huy trong thời gian dài*, không chỉ người dân đang sống hiện tại ở địa phương được hưởng lợi, mà các thế hệ sau này cũng vẫn được hưởng những lợi ích đó. Điều này cho phép nhà nước và các địa phương có thể huy động nguồn vốn cho bảo trì dưới hình thức vay và trả nợ từ các tổ chức và cá nhân bằng phát hành công trái quốc gia hoặc trái phiếu đầu

tư địa phương. Nhận rõ những đặc điểm này có ý nghĩa quan trọng trong việc xác lập các quan điểm, định hướng giải pháp huy động vốn bảo trì đường bộ của một quốc gia, vùng lãnh thổ và từng địa phương.

2.1.2. Bảo trì công trình đường bộ

2.1.2.1. Khái niệm bảo trì công trình đường bộ

Công trình và các bộ phận công trình khi đưa vào khai thác, sử dụng phải được bảo trì, trách nhiệm bảo trì thuộc về chủ sở hữu hoặc người quản lý, sử dụng công trình [69]. Công trình đường bộ cũng không nằm ngoài quy định này.

Bảo trì công trình đường bộ là tập hợp các hoạt động nhằm duy trì hoạt động bình thường của công trình đường bộ và đảm bảo an toàn cho các đối tượng sử dụng đường bộ.

Theo trình tự đầu tư xây dựng, khi bước vào giai đoạn kết thúc xây dựng đưa công trình của dự án vào khai thác sử dụng tức là bước vào hoạt động vận hành khai thác công trình thuộc dự án, mà bản chất là khai thông và duy trì năng lực thông qua theo thiết kế của các tuyến đường, các công trình trên đường và các công trình khác phục vụ cho việc đi lại của con người, của phương tiện vận tải và các dịch vụ vận tải khác. Một trong những nội dung chủ yếu của giai đoạn này là bảo trì công trình.

Trên góc độ kỹ thuật, bảo trì công trình đường bộ là thực hiện các công việc bảo dưỡng và sửa chữa đường bộ nhằm duy trì tiêu chuẩn kỹ thuật của đường đang khai thác. [70]

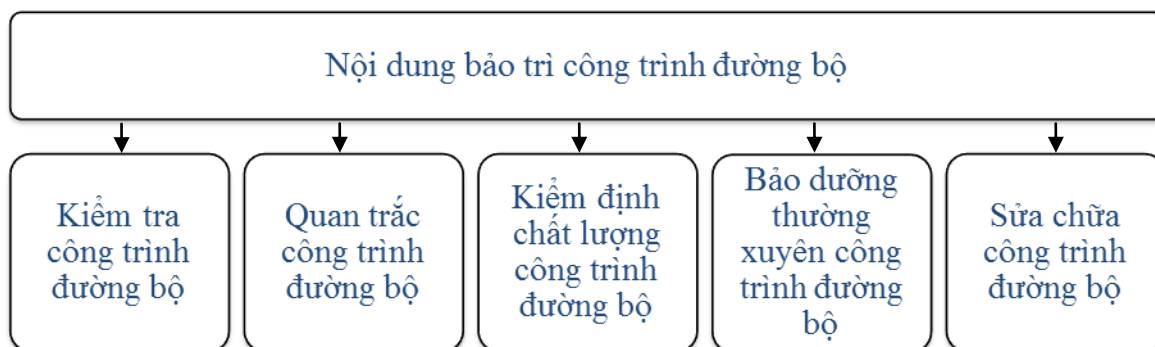
Theo quy định hiện hành, bảo trì công trình đường bộ là tập hợp các công việc nhằm bảo đảm và duy trì sự làm việc bình thường, an toàn của công trình theo quy định của thiết kế trong quá trình khai thác sử dụng. Các công việc đó bao gồm: Kiểm tra, quan trắc, kiểm định chất lượng, bảo dưỡng và sửa chữa công trình đường bộ, không bao gồm các hoạt động làm thay đổi công năng, quy mô công trình. [3]

Như vậy, bảo trì công trình đường bộ là sự đảm bảo bắt buộc theo quy định pháp luật về chất lượng nhằm duy trì khả năng chịu lực, mỹ quan; duy trì sử dụng hoặc vận hành của bộ máy, hạng mục công trình đã hoạt động theo chu kỳ thời gian do đơn vị thiết kế quy định cần phải sửa chữa, thay thế, phục hồi, đảm bảo tuổi thọ và an toàn vận hành.

2.1.2.2. Nội dung bảo trì công trình đường bộ

Bảo trì công trình đường bộ phải thực hiện theo quy định của quy trình bảo trì, quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật về bảo trì. Quy mô của hoạt động bảo trì sẽ quyết

định quy mô, mức độ yêu cầu về vốn cho hoạt động này. Vì thế, nội dung bảo trì bao gồm một, một số hoặc toàn bộ các công việc: kiểm tra, quan trắc, kiểm định chất lượng, bảo dưỡng và sửa chữa công trình đường bộ, cụ thể như hình 2.3:



Hình 2.3. Nội dung bảo trì công trình đường bộ [3], [21]

(1) *Kiểm tra công trình đường bộ* là việc xem xét bằng trực quan hoặc bằng thiết bị chuyên dụng để đánh giá hiện trạng công trình nhằm phát hiện hư hỏng, dấu hiệu hư hỏng của công trình để có biện pháp xử lý kịp thời. Công tác này được thực hiện bởi các cơ quan quản lý đường bộ, nhà thầu quản lý bảo dưỡng và các đơn vị tư vấn. [3], [12]

Chi phí kiểm tra công trình thường xuyên, định kỳ được xác định trên cơ sở định mức chi phí theo tỷ lệ phần trăm (%) với chi phí xây dựng và chi phí thiết bị công trình tính theo suất vốn đầu tư theo quy định. [18]

(2) *Quan trắc công trình đường bộ* là sự theo dõi, quan sát, đo đạc các thông số kỹ thuật của công trình theo yêu cầu của thiết kế trong quá trình sử dụng. Việc quan trắc công trình được thực hiện trong các trường hợp có yêu cầu phải theo dõi sự làm việc của công trình đường bộ nhằm tránh xảy ra sự cố dẫn tới thảm họa về người, tài sản, môi trường, và các trường hợp khác theo yêu cầu của người quyết định đầu tư, chủ đầu tư, chủ sở hữu công trình, cơ quan quản lý đường bộ và cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Ngoài ra, một số công trình đường bộ bắt buộc phải quan trắc theo quy định.

Chi phí quan trắc công trình được tính dựa trên định mức chi phí theo tỷ lệ phần trăm hoặc lập dự toán theo khối lượng và đơn giá, trên cơ sở: khối lượng công việc thực hiện theo kế hoạch bảo trì và đơn giá bảo trì; khối lượng, số lượng chuyên gia được xác định theo yêu cầu cụ thể của từng loại công việc, nội dung, tiến độ thực hiện công việc, trình độ chuyên môn của từng chuyên gia, đơn giá tiền lương phù hợp với từng chuyên gia và các chi phí cần thiết khác có liên quan.

(3) *Kiểm định chất lượng công trình đường bộ* bao gồm các hoạt động kiểm tra và xác định chất lượng hoặc đánh giá sự phù hợp chất lượng của công trình so với yêu cầu của thiết kế, quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật, thông qua việc xem xét hiện trạng công trình bằng trực quan kết hợp với phân tích, đánh giá các số liệu thử nghiệm công trình. Chi phí kiểm định chất lượng công trình được tính dựa trên định mức chi phí theo tỷ lệ phần trăm hoặc lập dự toán theo khối lượng và đơn giá.

(4) *Bảo dưỡng thường xuyên công trình đường bộ* là các hoạt động theo dõi, chăm sóc, sửa chữa những hư hỏng nhỏ, duy tu thiết bị lắp đặt vào công trình đường bộ, được tiến hành thường xuyên, định kỳ để duy trì công trình đường bộ ở trạng thái khai thác, sử dụng bình thường và hạn chế phát sinh các hư hỏng công trình đường bộ.

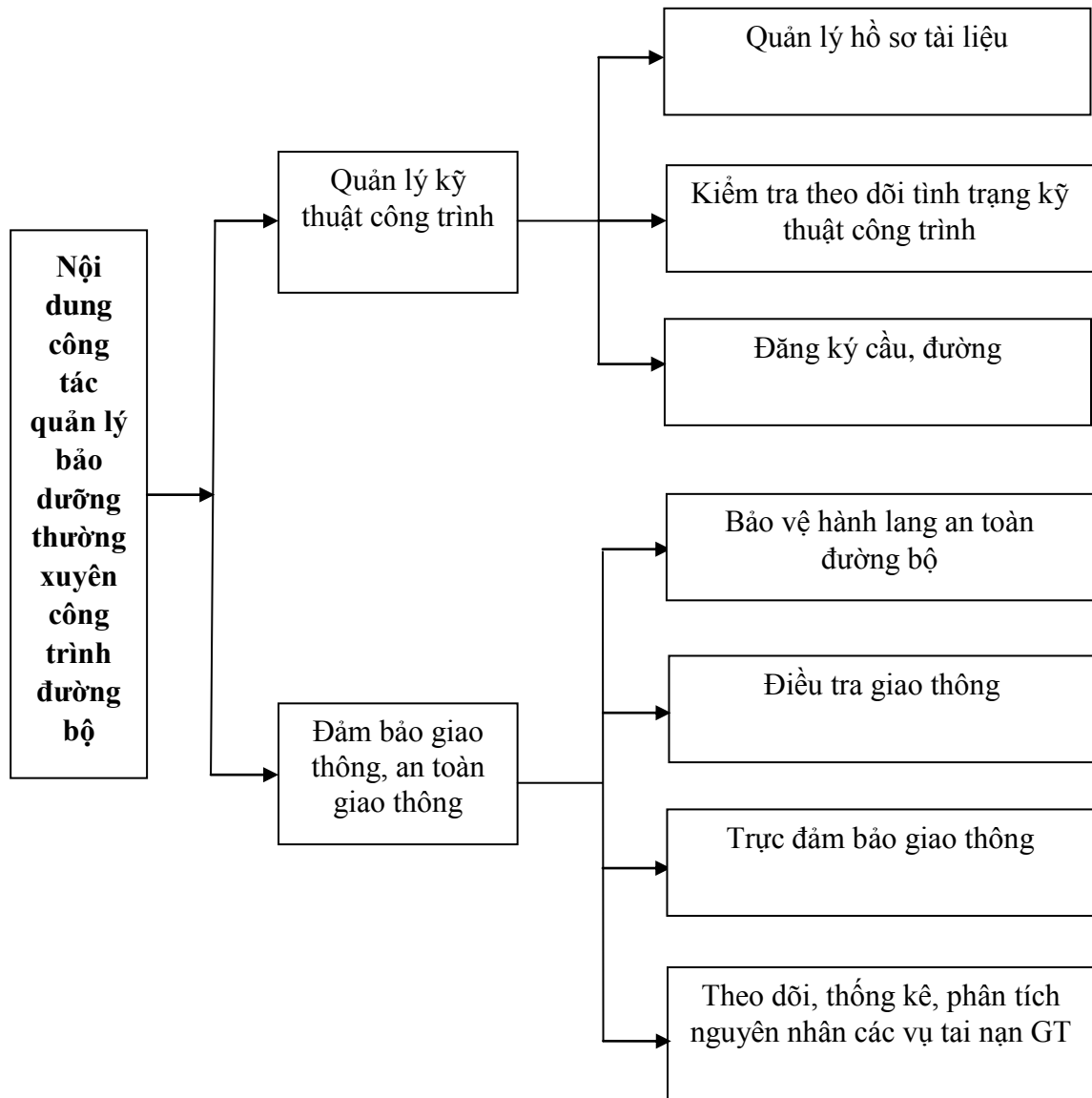
(5) *Sửa chữa công trình đường bộ* là các hoạt động khắc phục hư hỏng của công trình được phát hiện trong quá trình khai thác, sử dụng nhằm đảm bảo sự làm việc bình thường, an toàn của công trình đường bộ. Chi phí sửa chữa công trình được lập dự toán theo phương pháp khối lượng và đơn giá hoặc kết hợp với phương pháp tính theo định mức chi phí theo tỉ lệ phần trăm. [18]

Có thể thấy trong các nội dung bảo trì công trình đường bộ, thì hai nội dung bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa đường bộ là phức tạp và quan trọng nhất, chiếm tỉ trọng chi phí cao nhất. Nội dung cụ thể như sau:

a. Bảo dưỡng thường xuyên đường bộ

Bảo dưỡng thường xuyên đường bộ là các thao tác kỹ thuật được tiến hành thường xuyên và các hoạt động quản lý cần thiết nhằm phòng ngừa và khắc phục kịp thời những hư hỏng nhỏ trên đường và các công trình trên đường. Các công việc này được tiến hành thường xuyên liên tục, hàng ngày, trong suốt cả năm trên toàn bộ tuyến đường để đảm bảo giao thông vận tải đường bộ được an toàn, thông suốt và êm thuận. [5], [17]

Công tác BDTX gồm công tác quản lý đường bộ, cầu đường bộ, công tác bảo dưỡng đường bộ, cầu đường bộ. Trong đó, hoạt động quản lý có thể chia thành hai nội dung: Quản lý kỹ thuật công trình và đảm bảo giao thông, an toàn giao thông như hình 2.4.



Hình 2.4. Nội dung công tác quản lý bảo dưỡng thường xuyên công trình đường bộ
Nguồn [5], [17]

**Quản lý kỹ thuật công trình gồm:*

- Quản lý hồ sơ tài liệu: Hồ sơ tài liệu phải được quản lý một cách có hệ thống, khoa học, thuận lợi trong quá trình khai thác sử dụng, có kho lưu trữ, có người chuyên trách và có nghiệp vụ về công việc này. Nhiệm vụ của quản lý hồ sơ tài liệu là lưu trữ và bổ sung kịp thời những thay đổi về tình trạng kỹ thuật công trình vào hồ sơ, tài liệu, tạo cơ sở dữ liệu cần thiết cho quản lý bảo trì công trình. [5], [17]

- Kiểm tra theo dõi tình trạng kỹ thuật công trình: Bao gồm kiểm tra thường xuyên, kiểm tra định kỳ, kiểm tra đột xuất và kiểm tra đặc biệt (của cơ quan trực tiếp quản lý đường bộ và của cơ quan quản lý cấp trên). Kết quả kiểm tra ngoài mục đích phục vụ kiểm tra đánh giá thực hiện BDTX còn được sử dụng để phân loại, đánh giá

đường và các công trình trên đường, làm cơ sở để lập kế hoạch BDTX và hỗ trợ lập kế hoạch bảo trì đối với các năm sau.

- Đăng ký cầu, đường: Để phục vụ cho việc cung cấp các tài liệu gốc cho công tác quản lý kỹ thuật công trình, giúp cho việc khai thác, bảo trì được thuận lợi, các tuyến đường khi bắt đầu đưa vào khai thác phải tiến hành đăng ký cầu, đường và sau quá trình sử dụng từ 10 đến 15 năm cần đăng ký lại để xác định tình trạng kỹ thuật lúc ban đầu và sự thay đổi các yếu tố kỹ thuật trong quá trình khai thác.

** Đảm bảo giao thông, an toàn giao thông*

- Bảo vệ hành lang an toàn đường bộ:

+ Đơn vị thực hiện BDTX thực hiện một số nhiệm vụ sau: Tuần tra, kiểm tra hành lang an toàn đường bộ; hàng tháng tổng hợp và báo cáo về vi phạm hành lang an toàn đường bộ; phối hợp với cơ quan trực tiếp quản lý đường bộ, chính quyền địa phương thực hiện những biện pháp ngăn chặn hoặc cưỡng chế những hành vi vi phạm hành lang an toàn đường bộ, bảo vệ cọc mốc giải phóng mặt bằng, cọc mốc lộ giới.

+ Hàng năm, dựa trên số liệu báo cáo của các đơn vị quản lý, Tổng cục đường bộ Việt Nam tiến hành tổng hợp, phân tích, xây dựng kế hoạch quản lý hành lang an toàn đường bộ. Trên cơ sở đó tiến hành thanh tra, kiểm tra việc thực hiện quản lý hành lang an toàn đường bộ.

- Điều tra giao thông: Mục đích của công tác điều tra giao thông (đếm xe) là thu thập các tài liệu thực tế tình hình xe chạy trên mỗi đoạn đường, mỗi khu vực và sự thay đổi về số lượng, chủng loại, tải trọng xe qua từng mùa, từng năm cung cấp cho các cơ quan chức năng, làm căn cứ để dự báo và hoạch định chiến lược bảo dưỡng, sửa chữa và xây dựng hàng năm, cũng như kế hoạch vốn cho hoạt động này.

- Trục đảm bảo giao thông: Đơn vị thực hiện BDTX đường bộ thực hiện trục đảm bảo giao thông theo quy định để đảm bảo xử lý các tình huống đột xuất trong mưa bão, lũ lụt hay trường hợp có tai nạn giao thông. Cơ quan trực tiếp quản lý đường bộ phối hợp các cơ quan chức năng trong việc phòng chống và giải quyết hậu quả do bão lụt, thiên tai, tai nạn và sự cố giao thông trên đường.

- Theo dõi, thống kê, phân tích nguyên nhân các vụ tai nạn giao thông đường bộ: Tai nạn giao thông xảy ra trên đường bộ phải được đơn vị trực tiếp thực hiện bảo trì và đội thanh tra giao thông đường bộ phối hợp với lực lượng cảnh sát giao thông đường, chính quyền địa phương lập biên bản theo dõi, tổng hợp, phân tích nguyên nhân tai nạn, giải phóng đường, sửa chữa hư hỏng công trình cho tất cả các vụ tai

nạn giao thông xảy ra. Căn cứ số liệu thống kê theo dõi và phân tích nguyên nhân các vụ tai nạn giao thông, xác định các điểm đen tai nạn giao thông đường bộ và thực hiện công tác sửa chữa, cải tạo hay bổ sung thiết bị báo hiệu đường bộ kịp thời để đảm bảo an toàn giao thông. [5], [17], [39]

b. Sửa chữa công trình đường bộ

Bao gồm sửa chữa định kỳ và sửa chữa đột xuất, cụ thể:

- Sửa chữa định kỳ công trình đường bộ là hoạt động sửa chữa được thực hiện theo kế hoạch bảo trì (do cơ quan có thẩm quyền phê duyệt) nhằm khôi phục, cải thiện tình trạng kỹ thuật của công trình đường bộ mà bảo dưỡng thường xuyên công trình không đáp ứng được, bao gồm: sửa chữa hư hỏng; thay thế bộ phận công trình, thiết bị công trình và thiết bị công nghệ bị hư hỏng được thực hiện định kỳ theo quy định của quy trình bảo trì công trình đường bộ;

- Sửa chữa đột xuất công trình đường bộ là hoạt động sửa chữa phải thực hiện bất thường khi bộ phận công trình, công trình bị hư hỏng do chịu các tác động đột xuất như mưa bão, lũ lụt, động đất, va đập, cháy nổ hoặc những tác động thiên tai đột xuất khác hoặc khi có biểu hiện có thể gây hư hỏng đột biến ảnh hưởng đến an toàn sử dụng, khai thác công trình hoặc có khả năng xảy ra sự cố dẫn tới thảm họa.

2.2. Huy động vốn cho bảo trì đường bộ

2.2.1. Vốn và huy động vốn cho bảo trì đường bộ

2.2.1.1. Khái niệm và đặc điểm vốn cho bảo trì đường bộ

a. Khái niệm

Với cách tiếp cận khác nhau, hiện khái niệm vốn bảo trì đường bộ còn nhiều tranh luận khác nhau và chưa có một khái niệm chính thức. Tuy nhiên, trên cơ sở khái niệm về vốn đầu tư xây dựng công trình, dưới đây, tác giả đưa ra một số khái niệm về vốn bảo trì đường bộ:

Thứ nhất trên cơ sở những chi phí bỏ ra cho bảo trì công trình, có thể hiểu: vốn bảo trì đường bộ là vốn để đáp ứng (trang trải) toàn bộ chi phí cho công tác bảo trì đường bộ, bao gồm: chi phí bảo dưỡng thường xuyên đường bộ, chi phí sửa chữa định kỳ, chi phí sửa chữa đột xuất đường bộ và chi phí khác.

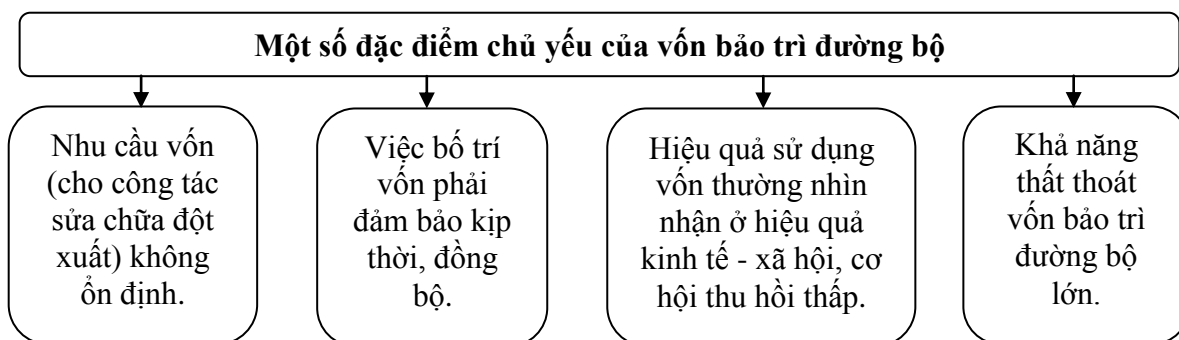
Thứ hai, trên cơ sở số vốn bỏ ra cho bảo trì đường bộ, vốn bảo trì đường bộ là số vốn bỏ ra để thực hiện mục đích khai thông và duy trì năng lực thông qua theo thiết kế của các tuyến đường, các công trình trên đường và các công trình khác phục vụ cho việc đi lại của con người, của phương tiện vận tải và các dịch vụ vận tải khác.

Nội dung các cách tiếp cận trên về vốn cho bảo trì đường bộ, cơ bản là thống nhất và không có gì mâu thuẫn nhau. Tuy nhiên, theo cách tiếp cận thứ nhất sẽ dễ dàng nhận biết hơn, cụ thể hơn và làm cơ sở cho công tác thống kê tốt hơn.

Với những ưu việt của cách tiếp cận thứ nhất về vốn cho bảo trì đường bộ, luận án nghiêng về cách tiếp cận thứ nhất để xem xét *vốn cho bảo trì đường bộ là vốn để đáp ứng (trang trải) toàn bộ chi phí cho công tác bảo trì đường bộ, bao gồm: chi phí bảo dưỡng thường xuyên đường bộ, chi phí sửa chữa định kỳ (sửa chữa vừa và sửa chữa lớn) đường bộ, chi phí sửa chữa đột xuất đường bộ, khắc phục hậu quả thiên tai và chi phí khác, ...đảm bảo và tạo thuận lợi cho quá trình giao thương kinh tế và đi lại của nhân dân.*

b. Đặc điểm vốn cho công tác bảo trì đường bộ

Vốn cho công tác bảo trì đường bộ là giá trị một bộ phận tích lũy của nền kinh tế bao gồm phần tiết kiệm của khu vực dân cư, các tổ chức kinh tế, các doanh nghiệp và tiết kiệm của chính phủ trong và ngoài nước được huy động cho công tác bảo trì đường bộ. Việc sử dụng vốn bảo trì đường bộ luôn gắn chặt với đặc điểm hoạt động bảo trì công trình giao thông đường bộ (chịu ảnh hưởng lớn của điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế xã hội; quy trình triển khai thực hiện phức tạp, sản xuất mang tính đơn chiếc, tồn tại lâu dài...). Do vậy, vốn cho bảo trì công trình đường bộ mang những đặc điểm chủ yếu sau đây:



Hình 2.5. Một số đặc điểm chủ yếu của vốn bảo trì đường bộ

- *Nhu cầu vốn (cho công tác sửa chữa đột xuất) không ổn định:* Với cách tiếp cận vốn cho bảo trì đường bộ như trên, lượng vốn được bỏ ra vừa dành cho công tác bảo dưỡng thường xuyên vừa dành cho công tác sửa chữa định kỳ hoặc đột xuất theo tính chất công việc bảo trì, do vậy nhu cầu vốn không ổn định, đòi hỏi luôn đảm bảo một lượng vốn sẵn sàng và thủ tục cấp vốn linh hoạt để khắc phục hậu quả thiên tai hoặc các nguyên nhân bất khả kháng khác.

- *Việc bố trí vốn bảo trì phải đảm bảo kịp thời và đồng bộ*: Công trình đường bộ có tính hệ thống, liên hoàn, nếu một phần nào đó trong mạng lưới không đồng bộ (bị hư hỏng) sẽ ảnh hưởng đến vận hành chung của hệ thống, thậm chí gây tê liệt hoặc ách tắc. Trong quá trình khai thác sử dụng, do tác động của môi trường thiên nhiên, của phương tiện tham gia giao thông, đặc biệt là hiện tượng mưa bão, lũ, lụt khiến công trình nhanh chóng bị hư hỏng, xuống cấp. Điều này đòi hỏi nguồn vốn cho bảo trì luôn sẵn sàng, đáp ứng kịp thời công tác sửa chữa khi có yêu cầu.

- *Hiệu quả sử dụng vốn thường được nhìn nhận ở hiệu quả kinh tế, xã hội, cơ hội thu hồi vốn thấp*: Phần lớn các dự án đầu tư xây dựng hệ thống giao thông đường bộ có hiệu quả đa mục tiêu, trong đó hiệu quả kinh tế - xã hội đóng vai trò chủ yếu. Lợi ích mà chúng mang lại thường phát huy trong thời gian dài, hiệu quả của vốn đầu tư thường khó đo lường trực tiếp mà được đánh giá thông qua hiệu quả hoạt động của các lĩnh vực, các ngành khác trong nền kinh tế. Do đó, cơ hội thu hồi vốn trực tiếp thấp, nếu không có các chính sách ưu đãi thì khó thu hút được vốn từ khu vực tư nhân đầu tư vào lĩnh vực này.

- *Khả năng thất thoát vốn bảo trì lớn*: Cũng như vốn dành cho xây dựng đường bộ, vốn cho công tác bảo trì thường phát sinh trong thời gian dài, sử dụng cho nhiều loại công việc có tính chất đặc điểm khác nhau, có thể do nhiều đơn vị cùng thực hiện. Từ đó đòi hỏi công tác quản lý, giám sát sử dụng vốn phải thật chặt chẽ, tránh thất thoát, lãng phí.

2.2.1.2. Huy động vốn cho bảo trì đường bộ

Huy động hiểu theo nghĩa chung nhất là “*Điều một số đông, một số lớn vào một việc gì*” (Từ điển Tiếng Việt của GS.Hoàng Phê - 1999). Huy động vốn là việc tìm ra nguồn vốn có thể thực thi một ý tưởng hay dự án cụ thể nào đó.

Trong lĩnh vực tài chính ngân hàng, theo nghĩa thông thường nhất, huy động vốn là nghiệp vụ tiếp nhận nguồn vốn tạm thời nhàn rỗi từ các tổ chức và cá nhân bằng nhiều hình thức khác nhau để hình thành nên nguồn vốn hoạt động của ngân hàng. Theo cách tiếp cận khái niệm huy động vốn từ nguồn gốc của các nguồn vốn thì huy động vốn của các ngân hàng thương mại là hoạt động mà trong đó các ngân hàng này tìm kiếm nguồn vốn khả dụng từ các chủ thể khác nhằm mục đích kinh doanh và đảm bảo sự vận hành bình thường, hiệu quả của bản thân nó theo đúng quy định pháp luật.

Hiện nay, chưa có một khái niệm hoàn thiện về huy động vốn cũng như chưa có được sự thống nhất hoàn toàn giữa các quan điểm về huy động vốn. Trong phạm

vi hiểu biết và nỗ lực tra cứu của NCS, chưa có tác giả nào nghiên cứu về khái niệm huy động vốn cho bảo trì đường bộ.

Qua những phân tích ở trên, theo NCS, huy động vốn cho bảo trì đường bộ là *việc Chính phủ sử dụng những công cụ, phương pháp, chương trình cụ thể để tìm kiếm, tiếp nhận các nguồn vốn từ các tổ chức và cá nhân, bằng nhiều hình thức khác nhau, trên cơ sở các bên đều có lợi, để thực hiện bảo trì đường bộ.*

Hay nói cách khác, huy động vốn cho bảo trì đường bộ được hiểu là *cách thức khai thác các nguồn vốn nhằm đáp ứng nhu cầu vốn cho bảo trì đường bộ.*

Việc huy động vốn phải đáp ứng một số yêu cầu cơ bản sau:

- Tổ chức nguồn vốn đầy đủ, kịp thời, đáp ứng nhu cầu bảo trì đường bộ.
- Xác định đúng nhu cầu vốn cho bảo trì cả hiện tại và tương lai.
- Lựa chọn hình thức huy động vốn phù hợp, huy động tối đa mọi nguồn vốn, với chi phí phải trả là thấp nhất.
- Tạo một cơ cấu nguồn vốn hợp lý.
- Có chính sách giám sát, kiểm tra, bảo đảm vốn huy động được sử dụng đúng mục đích, minh bạch, hiệu quả.
- Đảm bảo khả năng hoàn vốn.

Tiêu chí đánh giá việc huy động vốn: tổng số vốn huy động được/vốn theo kế hoạch; tổng số vốn huy động được/vốn do ngân sách nhà nước cấp; cơ cấu vốn được huy động trước và sau khi huy động; chi phí huy động vốn.

Khi huy động vốn cần thực hiện theo trình tự sau:

- Xác định chính xác nhu cầu vốn cho bảo trì công trình đường bộ.
- Xây dựng kế hoạch huy động vốn chi tiết, cụ thể, theo từng giai đoạn. Kế hoạch huy động vốn phải phản ánh từng loại nguồn vốn có thể huy động cho bảo trì, mức độ huy động và thời gian huy động cho từng nguồn, lãi suất huy động; phải đảm bảo cân đối, huy động ngày càng hiệu quả mọi nguồn vốn đầu tư của toàn xã hội (vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước, tín dụng ưu đãi của Nhà nước, vốn của doanh nghiệp nhà nước, vốn của doanh nghiệp tư nhân và của dân, vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài). Ngoài ra, trong kế hoạch huy động vốn cần đề cập đến việc bố trí, sử dụng vốn và phương án trả nợ.
- Lựa chọn hình thức huy động vốn phù hợp.
- Tiến hành huy động vốn.

Như vậy, hoạt động huy động vốn bao gồm nhiều khâu, từ việc xác định số lượng vốn cần huy động là bao nhiêu và cơ cấu các loại vốn huy động từ các cách

thức khác thế nào, đặc biệt là với huy động vốn dài hạn thì phương án huy động vốn đòi hỏi cao về chất lượng, tính minh bạch, cụ thể.

2.2.2. Xác định nhu cầu vốn bảo trì đường bộ

Hệ thống công trình giao thông đường bộ có duy trì bền vững, đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế xã hội, nhu cầu vận chuyển hàng hóa và hành khách ngày một tăng được hay không, phụ thuộc rất lớn vào chất lượng công tác bảo trì. Nếu công tác bảo trì không được tiến hành một cách thường xuyên, liên tục, chẳng khác nào hành động vứt bỏ những khoản đã đầu tư, gây lãng phí lớn. Mặt khác, đầu tư cho bảo trì công trình còn hạn chế được tai nạn giao thông, bảo vệ, giữ gìn và duy trì tình trạng kỹ thuật của hệ thống đường bộ hiện có. Để thực hiện công tác này, hàng năm cần bỏ ra một số vốn nhất định. Vấn đề đặt ra là làm sao xác định đúng được số vốn cần thiết để tránh thừa sẽ lãng phí, làm mất cơ hội sử dụng số vốn đó cho đầu tư khác, nếu thiếu sẽ làm cho công tác bảo trì không đồng bộ, ảnh hưởng đến chất lượng công trình,... Có thể nói, xác định nhu cầu vốn cho bảo trì công trình đường bộ là khâu quan trọng trong huy động vốn bảo trì công trình. Dưới đây, sẽ trình bày những nội dung cơ bản liên quan đến xác định nhu cầu vốn bảo trì công trình.

2.2.2.1. Căn cứ xác định nhu cầu vốn bảo trì đường bộ

Để xác định nhu cầu vốn bảo trì đường bộ hàng năm, thường dựa vào kế hoạch bảo trì đường bộ và dự toán chi cho bảo trì. Kế hoạch bảo trì có thể xây dựng hàng năm hoặc dài hạn, là cơ sở để tổng hợp, xây dựng dự toán chi. Việc xây dựng kế hoạch bảo trì và dự toán chi được thực hiện trên cơ sở các căn cứ sau:

Thứ nhất, dựa vào hiện trạng chất lượng và kết cấu công trình đường bộ, như: Hiện trạng kỹ thuật tuyến đường, mức độ hư hỏng, cấp công trình, tính chất, đặc điểm tuyến đường;

Thứ hai, hiện trạng khai thác tuyến đường, như: Lưu lượng giao thông trên tuyến, tốc độ phương tiện bình quân, chủng loại và tải trọng xe;

Thứ ba, vai trò, chức năng của tuyến đường;

Thứ tư, định mức kinh tế - kỹ thuật cho bảo trì đường bộ;

Thứ năm, nội dung chi kinh phí quản lý, bảo trì đường bộ theo quy định;

Thứ sáu, đơn giá, định mức chi được cơ quan có thẩm quyền quy định;

Thứ bảy, chế độ chi tiêu tài chính hiện hành.

Thứ tám, quy trình và tiêu chuẩn bảo trì.

2.2.2.2. Phương pháp xác định nhu cầu vốn bảo trì đường bộ

Như phân tích ở trên, kế hoạch bảo trì đường bộ hàng năm là công cụ để lập kế hoạch vốn. Việc lập kế hoạch bảo trì hàng năm và kế hoạch trung hạn, dài hạn cho biết nhu cầu vốn cho hiện tại và tương lai.

Kế hoạch bảo trì đường bộ bao gồm: kế hoạch bảo dưỡng thường xuyên công trình, kế hoạch sửa chữa công trình đường bộ theo từng tuyến (đoạn tuyến) và các công tác khác (nếu có). Nội dung kế hoạch bảo trì: tên công trình, hạng mục công trình chủ yếu; đơn vị, khối lượng, kinh phí thực hiện; thời gian thực hiện; phương thức thực hiện và mức độ ưu tiên. Kinh phí bảo trì được xác định như sau:

- *Kinh phí bảo dưỡng thường xuyên*: Kinh phí bảo dưỡng thường xuyên được tính toán đầy đủ theo Định mức bảo dưỡng thường xuyên đường bộ.

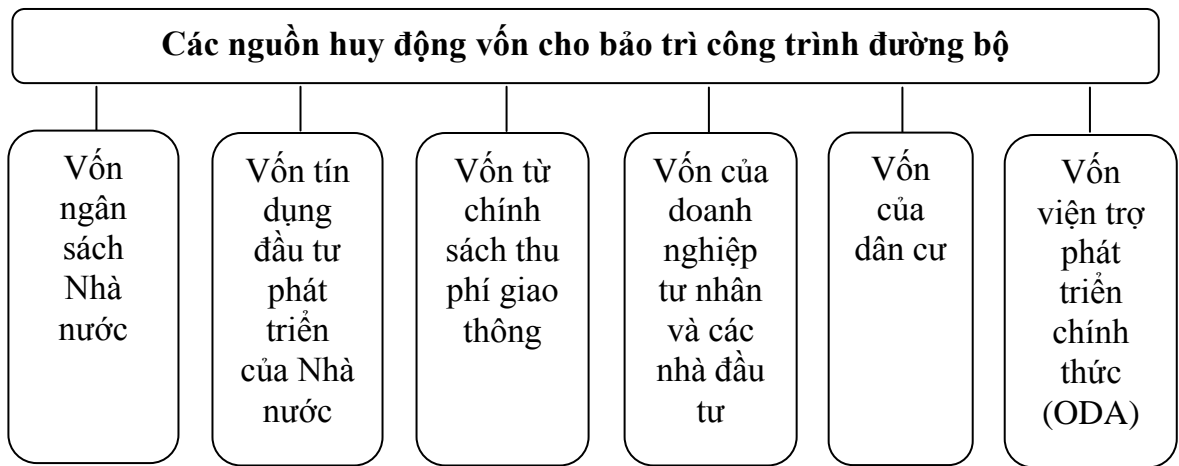
- *Kinh phí sửa chữa định kỳ*: Việc sửa chữa định kỳ được lập trong Kế hoạch bảo trì do Cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Căn cứ mức độ, tính chất hư hỏng của công trình, thời gian đưa công trình vào khai thác sử dụng, vai trò chức năng của tuyến đường, lưu lượng xe khai thác, tình hình triển khai các dự án xây dựng cơ bản (bao gồm cả các dự án dự kiến đầu tư trong kế hoạch trung hạn)...., để xây dựng danh mục công trình sửa chữa định kỳ cho từng năm; trong đó xác định quy mô giải pháp sửa chữa, dự kiến khối lượng và chi phí thực hiện. Chi phí sửa chữa công trình được lập dự toán theo phương pháp khối lượng và đơn giá hoặc kết hợp với phương pháp tính theo định mức chi phí theo tỉ lệ phần trăm. [18]

Dựa vào kế hoạch bảo trì, các cơ quan quản lý đường bộ sẽ lập dự toán chi cho công tác này. Với hệ thống quốc lộ, hàng năm, Cục quản lý đường bộ, Sở Giao thông vận tải (đối với quốc lộ được ủy quyền quản lý) và đơn vị khác lập dự toán về nhu cầu chi quản lý, bảo trì quốc lộ, gửi Tổng cục Đường bộ Việt Nam tổng hợp, gửi Bộ Giao thông vận tải. Đối với đường địa phương, Sở Giao thông vận tải, thống nhất với Sở Tài chính xác định dự toán chi từ ngân sách địa phương (nhu cầu vốn cho bảo trì đường địa phương).

2.2.3. Các nguồn vốn được huy động cho bảo trì đường bộ

Như trên đã đề cập, để đáp ứng nhu cầu vốn cho bảo trì đường bộ, một trong các công việc quan trọng là phải tìm được nguồn (nơi khai thác) huy động. Tức là cần trả lời câu hỏi “*để đáp ứng đủ nhu cầu vốn cho bảo trì đường bộ thì lấy ở đâu?*”.

Về mặt lý thuyết và thực tế, vốn dành cho bảo trì đường bộ có thể huy động từ các nguồn: vốn nhà nước, vốn của dân cư và kinh tế tư nhân, vốn viện trợ phát triển chính thức, cụ thể như hình 2.6 dưới đây:



Hình 2.6. Các nguồn huy động vốn cho bảo trì công trình đường bộ

- **Vốn nhà nước:** là nguồn vốn đầu tư quan trọng, chiếm tỷ trọng lớn trong tổng vốn huy động cho đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ. Giai đoạn từ năm 2011-2016, mặc dù vốn đầu tư từ nguồn này có xu hướng giảm, nhưng vẫn chiếm tỷ lệ lớn (trung bình 40,5%) trong tổng vốn đầu tư vào xây dựng và bảo trì giao thông đường bộ.[34] Vốn nhà nước gồm:

Vốn ngân sách Nhà nước: Nguồn này nên được sử dụng với tính chất như “vốn mồi” hoặc hỗ trợ một phần để thu hút các nguồn vốn khác vào bảo trì đường bộ. Để đẩy mạnh đầu tư từ nguồn vốn này, cần phải có quy hoạch giao thông đường bộ cụ thể, có kế hoạch huy động vốn chi tiết, chính xác và đảm bảo sự công khai, minh bạch trong sử dụng vốn. [54]

Vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước: Là một hình thức quá độ chuyển từ phương thức cấp phát vốn ngân sách sang phương thức tín dụng đối với các dự án có khả năng thu hồi vốn trực tiếp. Với cơ chế tín dụng, các đơn vị sử dụng nguồn vốn này phải đảm bảo nguyên tắc hoàn trả vốn vay. Vốn tín dụng đầu tư phát triển cũng chiếm tỷ trọng tương đối lớn trong đầu tư công. Giai đoạn 2001 - 2010, chiếm khoảng 22,6% tổng vốn đầu tư công và chiếm khoảng 4,2% GDP. Sang các năm 2010 - 2012, duy trì ở mức khoảng 6% GDP, với mức tăng trưởng hàng năm khoảng 17-18%. [101]

Vốn từ chính sách thu phí giao thông: Giải pháp thu phí giao thông nhằm tăng thêm nguồn thu cho ngân sách nhà nước để đầu tư trở lại cho bảo trì đường bộ được nhiều nước áp dụng. Các loại phí này bao gồm: Thu phí sử dụng đường bộ; thu phí thu hàng năm đối với kiểu loại phương tiện; phụ thu đối với phương tiện vận tải nặng; thu phí và tiền phạt với xe quá khổ, quá tải; thu phí đối với phương tiện quá cảnh quốc tế, phí cấp phép với phương tiện khi ra nước ngoài; thu phí qua cầu

đường bộ mới được đầu tư xây dựng; thu phí kiểm định xe cơ giới; thu phí đỗ xe và tiền phạt xe vi phạm giao thông...

- *Vốn của dân cư và kinh tế tư nhân:*

Vốn của doanh nghiệp tư nhân và các nhà đầu tư trong nước:

Các tuyến đường đầu tư theo hình thức BOT thì kinh phí để bảo trì tuyến đường được lấy từ chi phí bảo trì được quy định trong hợp đồng BOT. Tại Việt Nam, các Nhà đầu tư BOT bảo trì bằng vốn BOT với tổng chiều dài khoảng gần 10% chiều dài quốc lộ.[12] Ngoài ra, huy động vốn từ tư nhân có thể dưới các hình thức bán quyền thu phí, cho thuê quyền khai thác, chuyển nhượng có thời hạn tài sản hạ tầng đường bộ. Các hình thức huy động vốn này có nhiều ưu điểm và cần được mở rộng bằng các chính sách ưu đãi của Nhà nước.

Vốn của dân cư: Tại các vùng nông thôn, có thể huy động hình thức cộng đồng dân cư ở nông thôn tự thực hiện công tác bảo trì bằng nguồn lực tại chỗ.

- *Vốn viện trợ phát triển chính thức (ODA):* Tại Việt Nam, trong 20 năm (từ 1993-2013), công tác vận động, thu hút và sử dụng ODA đã thu được nhiều kết quả tích cực, thể hiện ở 3 chỉ tiêu chủ yếu: tổng vốn ODA cam kết của các nhà tài trợ đạt 78,195 tỷ USD; trong đó, tổng vốn ODA ký kết đạt trên 63,05 tỷ USD với các chương trình, dự án thuộc các lĩnh vực ưu tiên của Chính phủ, như: phát triển nông nghiệp và nông thôn, xây dựng hạ tầng kinh tế theo hướng hiện đại, quản lý nhà nước; tổng vốn ODA giải ngân đạt khoảng 42,09 tỷ USD, chiếm trên 66,75% tổng vốn ODA ký kết.[101] Vốn ODA dành cho đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ giai đoạn 2011-2015 chiếm vị trí quan trọng với tỷ lệ trung bình là 27,3% tổng vốn đầu tư.[34] Với lĩnh vực bảo trì, để thu hút được nguồn này phụ thuộc vào nhiều yếu tố như tỷ trọng vốn, mức độ thu hồi vốn, quản lý nhà nước, đặc biệt là hiệu quả sử dụng vốn.

Ngoài ra còn có các nguồn vốn như: Vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài (FDI) vào xây dựng đường bộ hiện nay chưa được đánh giá đầy đủ, nhưng chiếm tỷ trọng khá nhỏ (với hệ thống quốc lộ là dưới 4% tổng vốn đầu tư)[34]; Vốn tín dụng từ các ngân hàng thương mại quốc tế và thị trường vốn quốc tế rất khó tiếp cận.

2.3. Quản lý sử dụng vốn bảo trì đường bộ

2.3.1. *Quản lý vốn và hiệu quả sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ*

Việc quản lý sử dụng vốn cho bảo trì luôn đặt mục tiêu hiệu quả hàng đầu, nhằm đảm bảo giao thông đường bộ được an toàn và thuận lợi với chi phí thấp nhất, đạt được *ba mục tiêu cơ bản của công tác bảo trì đường bộ* là:

+ Cung ứng dịch vụ giao thông theo công suất thiết kế một cách an toàn và hiệu quả.

+ Duy trì đặc tính kỹ thuật, kéo dài tuổi thọ của công trình đường bộ.

+ Đảm bảo môi trường cảnh quan đường bộ hấp dẫn.

Phạm vi nghiên cứu của luận án là công trình đường bộ do Nhà nước đầu tư xây dựng và quản lý, do vậy việc quản lý sử dụng vốn cho bảo trì phải được thực hiện một cách khoa học, tiết kiệm, mang lại lợi ích cao nhất cho cộng đồng cả về mặt vật chất và tinh thần. Nội dung quản lý sử dụng vốn bao trùm từ khâu lập dự toán chi, đến phân bổ dự toán chi, giao dự toán và thanh toán, quyết toán. Dự toán chi cần thuyết minh chi tiết cơ sở tính toán, định hướng, nguyên tắc phân bổ và xác định thứ tự ưu tiên cho từng nhóm nhiệm vụ. Dự toán chi được lập dựa vào tình trạng công trình đường bộ; định mức kinh tế kỹ thuật; nội dung chi theo quy định; đơn giá, định mức chi; chế độ chi tiêu tài chính hiện hành. Phân bổ dự toán chi cần chi tiết theo từng công trình gắn với đoạn đường, tuyến đường, khối lượng và kinh phí thực hiện. Thanh toán, quyết toán chi dựa vào dự toán chi và các quy định hiện hành.

Mục tiêu của quản lý sử dụng vốn bảo trì đường bộ bao gồm:

+ Cung cấp và sử dụng có hiệu quả vốn bảo trì đường bộ nhằm thỏa mãn được các mục tiêu trên của công tác bảo trì, bằng cách đáp ứng đầy đủ, kịp thời vốn, sử dụng đúng mục đích, quản lý chặt chẽ, tránh thất thoát lãng phí.

+ Góp phần cải thiện và nâng cao đời sống mọi mặt (vật chất, tinh thần) của người dân, đáp ứng nhu cầu vận chuyển hàng hóa và vận chuyển hành khách.

+ Góp phần thúc đẩy phát triển sản xuất bằng việc thực hiện tốt chức năng đưa thành phẩm từ nơi sản xuất đến với thị trường, phục vụ cho tiêu dùng, cho sản xuất và đời sống.

+ Thu hút mọi nguồn lực vào phát triển hệ thống GTĐB nói riêng và bảo trì đường bộ nói chung.

+ Tạo được lòng tin của nhân dân đối với ngành GTVT. [98, tr. 18]

Nguyên tắc quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ:

+ Nguyên tắc tiết kiệm, hiệu quả: Là nguyên tắc mang tính chủ đạo trong quản lý sử dụng vốn. Nguyên tắc này thể hiện ở việc cung cấp dịch vụ đường bộ chất lượng tốt nhất với chi phí thấp nhất, bảo trì được nhiều km đường nhất với chi phí cho phép.

+ Nguyên tắc công bằng: Đảm bảo sự công bằng, hợp lý trong phân bổ, sử dụng vốn giữa các vùng miền, giữa các địa phương, giữa vốn dành cho bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa công trình đường bộ, giữa vốn dành cho bảo trì quốc lộ và đường địa phương.

+ Nguyên tắc ổn định: Đảm bảo các nguồn vốn huy động cho bảo trì đường bộ được ổn định, sử dụng có kế hoạch, hiệu quả.

+ Nguyên tắc công khai, minh bạch: Với nguyên tắc này, người dân cần biết rõ việc quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ được thực hiện như thế nào, sử dụng có đúng mục đích không, hiệu quả sử dụng cao hay thấp?

+ Nguyên tắc tập trung dân chủ: Việc quản lý sử dụng vốn cần được thực hiện thống nhất, phân cấp rõ thẩm quyền, trách nhiệm của từng chủ thể; tách bạch giữa chức năng quản lý Nhà nước của cơ quan Nhà nước với hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Hiệu quả nói chung là phạm trù kinh tế biểu hiện quan hệ so sánh giữa các kết quả đạt được của hoạt động nào đó so với các chi phí phải bỏ ra để có các kết quả đó trong một thời kỳ nhất định. Để đáp ứng yêu cầu của công tác quản lý và nghiên cứu kinh tế, các nhà kinh tế đã phân loại hiệu quả theo các tiêu chí sau:

+ *Theo lĩnh vực hoạt động của xã hội*: có hiệu quả kinh tế, hiệu quả kỹ thuật, hiệu quả xã hội, hiệu quả quốc phòng.

+ *Theo phạm vi tác dụng của hiệu quả*: hiệu quả của từng dự án, từng doanh nghiệp, từng ngành, địa phương và toàn bộ nền kinh tế.

+ *Theo phạm vi lợi ích*: có hiệu quả tài chính và hiệu quả kinh tế - xã hội.

- *Theo mức độ phát sinh trực tiếp hay gián tiếp*: có hiệu quả trực tiếp và hiệu quả gián tiếp.

+ *Theo cách tính toán*, có hiệu quả tuyệt đối và hiệu quả tương đối. Hiệu quả tuyệt đối được tính bằng hiệu số giữa kết quả và chi phí, hiệu quả tương đối được tính bằng tỷ số giữa kết quả và chi phí.[38], [40]

2.3.2. Chỉ tiêu đánh giá hiệu quả sử dụng vốn bảo trì đường bộ

Để phản ánh hiệu quả sử dụng vốn bảo trì đường bộ cần phải sử dụng một hệ thống các chỉ tiêu. Mỗi chỉ tiêu phản ánh một khía cạnh của hiệu quả và được sử dụng trong những điều kiện nhất định.

Về mặt kinh tế, chỉ tiêu đánh giá hiệu quả sử dụng vốn cho công tác bảo trì thông qua so sánh giữa kết quả đạt được và số vốn bỏ ra cho hoạt động bảo trì công trình, cụ thể bao gồm: Số km đường được bảo dưỡng, sửa chữa/vốn đầu tư cho bảo

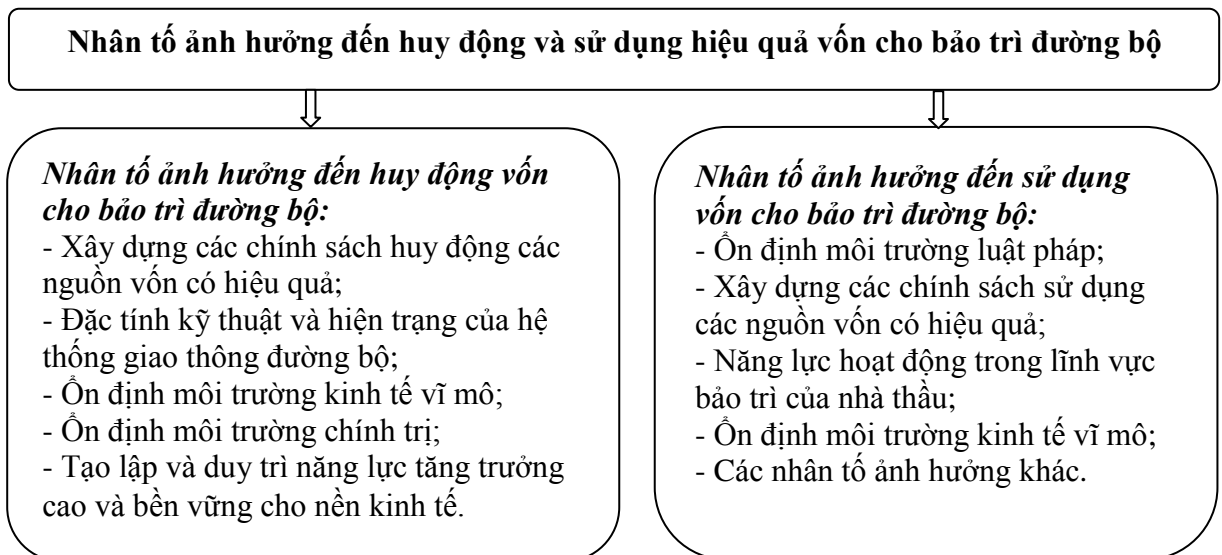
trì; chi phí vận chuyển Tấn–km hàng hóa giảm xuống/vốn cho bảo trì; vốn đầu tư cho khôi phục, cải tạo đường tiết kiệm được/vốn cho bảo trì; hoặc số Tấn–km hàng hóa vận chuyển tăng thêm, số km đường bảo trì/số km bảo trì theo kế hoạch.

Về mặt xã hội, các chỉ tiêu đánh giá cụ thể được thực hiện thông qua việc so sánh giữa vốn cho công tác bảo trì tăng thêm với: Số vụ tai nạn giao thông giảm; giảm ùn tắc giao thông; số người–km hành khách chuyên chở tăng thêm. [59]

Về mặt môi trường, đánh giá qua các chỉ tiêu giảm lượng khí thải, tiếng ồn, giảm ô nhiễm môi trường.

2.4. Nhân tố ảnh hưởng đến huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho bảo trì đường bộ

Việc huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho công tác bảo trì đường bộ chịu ảnh hưởng của nhiều nhân tố, để thuận tiện cho việc nghiên cứu, có thể chia thành hai nhóm nhân tố ảnh hưởng như hình 2.7 dưới đây.



Hình 2.7. Nhân tố ảnh hưởng đến huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho bảo trì

2.4.1. Nhân tố ảnh hưởng đến huy động vốn cho bảo trì đường bộ

- Nhân tố ảnh hưởng trực tiếp:

Xây dựng các chính sách huy động các nguồn vốn có hiệu quả: Huy động vốn đầu tư không chỉ chú trọng tới lượng vốn mà còn cần chú trọng đến chất lượng và định hướng huy động vốn, phải tiến hành đồng bộ cả về nguồn vốn và biện pháp thực hiện, đảm bảo sự bình đẳng và tạo điều kiện cùng phát triển giữa các nguồn vốn. Đặc biệt, với đặc điểm của công trình đường bộ là chịu sự tác động mạnh của tự nhiên gây nhiều rủi ro cho công tác bảo trì, lợi ích mang lại thường phát huy trong thời gian dài gây rủi ro cho quá trình đầu tư, đòi hỏi các chính sách huy động vốn

cho bảo trì đường bộ phải có cơ chế chia sẻ rủi ro hợp lý, đảm bảo lợi ích của nhà đầu tư. Ngoài ra, công trình đường bộ có tính hệ thống, liên hoàn, đòi hỏi các chính sách huy động vốn cho bảo trì đường bộ phải gắn liền với chiến lược phát triển hạ tầng giao thông vận tải trong từng giai đoạn, phải thực hiện được các nhiệm vụ của chính sách tài chính quốc gia, phải đảm bảo sự tương quan hợp lý giữa nguồn vốn cho xây dựng, cải tạo và vốn cho bảo trì. Mặt khác, hiệu quả sử dụng vốn thường nhìn nhận ở hiệu quả kinh tế - xã hội, cơ hội thu hồi thấp nên nếu không có chính sách huy động vốn hợp lý sẽ khó thu hút được khu vực tư nhân tham gia đầu tư vào lĩnh vực này.

Đặc tính kỹ thuật và hiện trạng của hệ thống giao thông đường bộ:

Các nhân tố như quy mô, tính chất, đặc điểm của công trình đường bộ có tác động trực tiếp đến công tác đến huy động vốn đầu tư cho bảo trì đường bộ. Những ảnh hưởng cụ thể đã được phân tích ở mục 2.1.1. Ngoài ra, thực trạng về số lượng cũng như chất lượng của hệ thống đường bộ đặt ra nhu cầu sửa chữa, bảo dưỡng ở các mức độ khác nhau, kéo theo nhu cầu về vốn cho hoạt động này.

- Nhân tố ảnh hưởng gián tiếp:

Ổn định môi trường kinh tế vĩ mô: Đặc điểm của đầu tư vào lĩnh vực bảo trì là đầu tư dài hạn, lợi ích thường phát huy trong thời gian dài, vì thế sự ổn định của môi trường kinh tế vĩ mô luôn được coi là điều kiện tiên quyết của mọi ý định và hành vi đầu tư. Để thu hút được các nguồn vốn đầu tư trong đó có đầu tư cho công tác bảo trì đường bộ, phải đảm bảo được nền kinh tế đó là nơi an toàn cho sự vận động của vốn và là nơi có năng lực sinh lợi cao. Cụ thể cần đảm bảo sự ổn định giá trị tiền tệ, bao hàm việc kiềm chế lạm phát; kiểm soát được mức thâm hụt ngân sách; ổn định của lãi suất và tỷ giá hối đoái. Như vậy, môi trường kinh tế vĩ mô cần được quan tâm đầu tư và đi trước một bước nhằm thu hút các nguồn vốn đầu tư, tạo tiền đề cho việc sử dụng hiệu quả vốn. [64]

Ổn định môi trường chính trị: Sự ổn định về chính trị là điều kiện cần cho quyết định bỏ vốn của nhà đầu tư, nó đảm bảo an toàn về đầu tư, quyền sở hữu, các chính sách ưu tiên, hỗ trợ, định hướng phát triển đầu tư của đất nước. Ổn định chính trị sẽ tạo ra sự ổn định về kinh tế xã hội và giảm bớt độ rủi ro trong đầu tư. Khi đó, nhà đầu tư sẵn sàng bỏ những khoản tiền lớn vào các dự án như dự án bảo trì đường bộ.

- *Tạo lập và duy trì năng lực tăng trưởng cao và bền vững cho nền kinh tế:*

Năng lực tăng trưởng của nền kinh tế là yếu tố quan trọng xác định triển vọng huy động các nguồn vốn đầu tư một cách hiệu quả. Bởi khi kinh tế phát triển, dẫn đến sự gia tăng của hoạt động vận tải hành khách và hàng hóa, nhu cầu vốn cho phát triển đường bộ nói chung và cho bảo trì đường bộ nói riêng cũng tăng theo. Từ nhu cầu đầu tư, kéo theo việc tìm kiếm và khai thác các nguồn vốn, đây là tín hiệu tốt thu hút các nguồn vốn đầu tư trong và ngoài nước. [78], [79]

2.4.2. Nhân tố ảnh hưởng đến sử dụng hiệu quả vốn cho bảo trì đường bộ

- Nhân tố ảnh hưởng trực tiếp:

Ổn định môi trường luật pháp:

Quá trình đầu tư vào lĩnh vực bảo trì đường bộ bao gồm nhiều hoạt động khác nhau, sử dụng nguồn lực lớn, thời gian tiến hành các hoạt động lâu dài, không gian rộng trên toàn lãnh thổ, nên môi trường pháp luật ổn định và có hiệu lực là một yếu tố quan trọng để quản lý sử dụng vốn đầu tư hiệu quả. Môi trường pháp luật đối với hoạt động đầu tư bao gồm toàn bộ các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến hoạt động đầu tư, từ hiến pháp cơ bản đến các hoạt động cụ thể. Hệ thống luật pháp đồng bộ, hoàn chỉnh, tính pháp lý của các quy chế quản lý đầu tư, quy chế đấu thầu, quy chế quản lý sử dụng vốn được nâng cao, cơ chế phân bổ nguồn lực và giám sát đầu tư được thực hiện chặt chẽ, hoạt động đầu tư được minh bạch, giúp cho việc quản lý vốn không bị thất thoát, lãng phí. Vốn đầu tư được sử dụng càng hiệu quả thì khả năng thu hút nó càng lớn. [59]

Xây dựng các chính sách sử dụng các nguồn vốn có hiệu quả: Hoạt động bảo trì đường bộ diễn ra trên phạm vi toàn bộ đất nước, khả năng thất thoát vốn lớn, vì thế các chính sách quản lý sử dụng vốn cần phải đồng bộ, chặt chẽ, có sự kiểm tra, giám sát thường xuyên của các cơ quan có thẩm quyền. Một đặc điểm khác của vốn đó là việc bố trí vốn phải kịp thời, đồng bộ, do đó để sử dụng hiệu quả vốn cần có các chính sách riêng biệt, đảm bảo tính chủ động, linh hoạt trong công tác bảo trì.

Năng lực hoạt động trong lĩnh vực bảo trì của nhà thầu: Năng lực của nhà thầu tham gia bảo trì bao gồm năng lực về quản lý, năng lực về con người, năng lực về kinh nghiệm, năng lực về tài chính, năng lực về công nghệ, trang bị máy móc, thiết bị. Năng lực của nhà thầu ảnh hưởng trực tiếp tới chất lượng công tác bảo trì, từ đó ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn.

- Nhân tố ảnh hưởng gián tiếp:

Ổn định môi trường kinh tế vĩ mô: Môi trường kinh tế vĩ mô ảnh hưởng tới chi phí, rủi ro, rào cản cạnh tranh của hoạt động đầu tư, từ đó ảnh hưởng đến hiệu quả đầu tư, trong đó có hiệu quả sử dụng vốn.

Các nhân tố ảnh hưởng khác: Nhận thức của các cấp, các ngành cũng như của người dân về vai trò quan trọng của công tác bảo trì đường bộ trong quá trình phát triển giao thông đường bộ, coi hoạt động bảo trì là công tác gắn liền với quá trình sử dụng đường bộ; tỷ lệ phân chia phí sử dụng đường bộ; điều kiện địa chất, thời tiết, khí hậu; áp dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong quá trình bảo trì... là những nhân tố có tác động nhất định đến hiệu quả sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ.

2.5. Kinh nghiệm của một số nước về huy động và sử dụng vốn bảo trì đường bộ và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

2.5.1. Kinh nghiệm một số nước về huy động và sử dụng vốn bảo trì đường bộ

Chính phủ nhiều nước đã áp dụng nhiều nhóm giải pháp chính để tăng thêm vốn cho đầu tư và bảo trì đường bộ, đó là: Xin cấp thêm vốn từ ngân sách nhà nước; Thu thuế (thuế sử dụng nguyên liệu đối với phương tiện giao thông, thuế trước bạ, đăng ký phương tiện); thu phí (phí sử dụng đường bộ, cầu, phà, phí đối với phương tiện quá cảnh quốc tế, phí cấp phép với phương tiện khi ra nước ngoài, phí kiểm định xe cơ giới, phí đỗ xe và tiền phạt xe vi phạm giao thông, phí và tiền phạt với xe quá khổ, quá tải). Tuy nhiên, với các nước đang phát triển, giải pháp xin cấp thêm vốn từ ngân sách không dễ được chấp nhận khi ngân sách quốc gia có hạn, giải pháp thu thuế, phí cũng không thể tràn lan.

Từ thực tế đó, nhiều nước đã lập Quỹ bảo trì đường bộ khi mà kinh tế đất nước còn nhiều khó khăn. Tuy nhiên, việc thành lập và sử dụng Quỹ ngay từ đầu đã gặp nhiều vấn đề như: Khó thu phí cho Quỹ; tình trạng rút vốn trái phép (không sử dụng đúng mục đích); thanh toán thiếu minh bạch; quản lý Quỹ yếu kém. Nguyên nhân của những khó khăn này một mặt bắt nguồn từ nhận thức của cả cộng đồng, nhất là của các nhà quản lý, mặt khác là do quy chế giám sát hoạt động của Quỹ đã không được thực hiện nghiêm chỉnh.

Hiện nay, nhiều nước đã vượt qua được những cản trở trên và đi đến hình thành Quỹ một cách vững chắc. Đã xuất hiện Quỹ bảo trì đường bộ thế hệ mới, đã có các dạng Quỹ khác nhau: Chương trình sáng kiến bảo trì đường bộ châu Phi; chương trình PROVIAL tại Mỹ La Tinh; Quỹ đường bộ của Newziland; Quỹ đường

bộ của Nhật Bản. Đến nay đã có khoảng 55 nước trên thế giới thành lập quỹ bảo trì đường bộ. [2]

Phần sau đây là kinh nghiệm của một số nước trên thế giới về các nguồn thu, huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ.

2.5.1.1. Kinh nghiệm của Trung Quốc

Mạng lưới đường bộ của Trung Quốc được phân loại hành chính tương tự như ở Việt Nam, bao gồm: Đường quốc gia (quốc lộ và đường cao tốc), đường tỉnh, đường huyện, đường xã, đường chuyên dùng. Bộ Giao thông vận tải quản lý trực tiếp kế hoạch vốn cho việc xây dựng hệ thống quốc lộ, còn lại phân cấp cho địa phương quản lý và duyệt kế hoạch đầu tư. [66]

Theo Luật quốc lộ của Trung Quốc (Quốc lộ Luật), vốn đầu tư xây dựng và bảo trì đường bộ có thể được huy động từ: (i) Phân bổ từ các cấp của chính phủ, bao gồm cả những nguồn từ các quỹ đặc biệt thu được thông qua thuế; (ii) Vay từ các ngân hàng trong và ngoài nước hoặc Chính phủ nước ngoài; (iii) Đầu tư của các tổ chức kinh tế trong nước hoặc nước ngoài; (iv) Huy động từ các doanh nghiệp, cá nhân để xây dựng đường cao tốc; (v) Huy động thông qua các phương tiện khác phù hợp với pháp luật hoặc quy định của Hội đồng Nhà nước. *Vốn dành cho công tác bảo trì được thực hiện như sau: Vốn trung ương chủ yếu gồm ngân sách cấp phát từ Chính phủ và thuế mua xe (10% giá trị xe), vốn địa phương thông qua lệ phí thu trên đầu phương tiện giao thông, các nguồn vốn khác như vay của các tổ chức quốc tế, phát hành trái phiếu...*[34], [98, tr. 71]

Có thể thấy chính phủ Trung Quốc huy động vốn cho xây dựng và bảo trì đường bộ từ nhiều nguồn, theo thống kê năm 2005, nguồn huy động được nhiều vốn nhất là các khoản thuế, phí (45%) và tín dụng trực tiếp từ các ngân hàng thương mại Nhà nước (42%). Sự tham gia của khu vực tư nhân ở mức trung bình, chủ yếu là liên doanh trong các tuyến đường thu phí (7%). Toàn bộ hệ thống đường cao tốc, một phần hệ thống quốc lộ và thậm chí một số tuyến đường địa phương hoạt động trên cơ sở thu phí, hơn 8% hệ thống đường bộ có thu phí đường bộ (thể hiện tại Bảng 2.1). Cơ cấu tài chính hợp lý cho xây dựng và bảo trì đường bộ giai đoạn này giúp vốn đầu tư vào phát triển đường bộ ở Trung Quốc tăng hơn 40 lần, chiều dài đường bộ tăng gấp đôi trong vòng 15 năm. [102]

Bảng 2.1. Cơ cấu tài chính cho xây dựng và bảo trì đường bộ ở Trung Quốc

Thuế và phí	45%: Thuế mua xe ($\approx 12\%$), chi phí và lệ phí khác trong nước ($\approx 33\%$): Phí bảo trì đường, phí vận chuyển hàng hóa và hành khách, lệ phí cầu đường...
Các khoản vay trong nước	42%: Các khoản vay từ Ngân hàng Phát triển Trung Quốc (CBD) và các ngân hàng thương mại quốc doanh
Vay nước ngoài	1%: Các tổ chức đa phương (WB, ADB), các ngân hàng thương mại nước ngoài và các chính phủ nước ngoài
Đầu tư tư nhân	7%: Cả trong và ngoài nước
Nguồn khác	5%: Bao gồm cả ngân sách quốc gia và địa phương, Quỹ Bảo vệ Biên giới Quốc gia, Quỹ đặc biệt

Nguồn [102]

Kinh tế phát triển, áp lực lên hệ thống đường bộ cũng gia tăng. Hiện nay số km đường cao tốc của Trung Quốc đạt 130 nghìn km (so với năm 2005 là 40.000 km). Chính phủ Trung Quốc ước tính rằng đến năm 2020 nhu cầu đầu tư vào khu vực đường bộ sẽ lên tới trên 50 tỷ đô la Mỹ mỗi năm. Trong tương lai nhu cầu sẽ vượt quá những dự báo này, đầu tư cho xây dựng và bảo trì đường bộ của Trung Quốc sẽ không kịp với nhu cầu phát triển. Quan trọng hơn, cơ chế tài trợ đường bộ như bảng 2.1 sẽ không bền vững.

Do đó, ngoài việc củng cố những công cụ tài chính hiện có, hiện nay, chính phủ Trung Quốc đã có nhiều chuyển biến trong chính sách huy động vốn với định hướng: *các nguồn tài trợ chính để xây dựng và bảo trì mạng lưới đường bộ cần phải được thiết lập thành hệ thống bền vững, hiệu quả, đặc biệt từ phí đường bộ, bao gồm cả thuế xăng dầu.* Các chính sách Trung Quốc đang hướng tới cụ thể như sau:

- Huy động vốn từ đầu tư trực tiếp nước ngoài, từ thị trường vốn quốc tế, từ tổ chức tài chính quốc tế: Nguồn huy động này được xác định có quy mô vốn nhỏ, không ổn định.

- Huy động vốn từ thị trường tài chính trong nước: Là nguồn tài trợ chủ yếu, có tính bền vững lâu dài. Từ tháng 11/2011, Trung Quốc chính thức cho phép một số tỉnh (như Chiết Giang, Quảng Đông, và 2 thành phố lớn là Thượng Hải và Thâm Quyển) phát hành trái phiếu địa phương kỳ hạn từ 3 - 5 năm. Thông qua công cụ trái phiếu để các địa phương huy động một lượng vốn đầu tư trong và ngoài nước cho xây dựng và bảo trì đường bộ. [34]

- Sử dụng dự trữ ngoại hối: Dự trữ ngoại hối ở Trung Quốc lớn (1,4 nghìn tỷ USD), có tính an toàn và thanh khoản cao. Đây là nguồn có tính bền vững cao.

- Tăng nguồn lực công: Thuế và phí sử dụng đường bộ chiếm tỉ trọng lớn trong nguồn lực công. Trung Quốc đang áp dụng chính sách tạo nguồn vốn từ thuế tiêu thụ các sản phẩm dầu lửa thay thế cho các lệ phí bảo trì đường bộ để tạo nguồn kinh phí ổn định cho công tác bảo trì đường bộ của nước này. *Thuế sử dụng nhiên liệu được cải cách theo hướng tăng lên khoảng 0,13 USD cho mỗi lít xăng, 0,12 USD cho diesel và số tiền tương ứng cho các sản phẩm dầu mỏ khác do nhu cầu về dầu mỏ tăng lên và vấn đề môi trường... Theo ước tính, nếu áp 30% thuế trên giá nhiên liệu ở Trung Quốc có thể tạo ra đủ nguồn thu để chi trả các khoản chi bảo trì toàn bộ mạng lưới đường bộ.* [34]

Như vậy, các chính sách mà Trung Quốc đang hướng tới được xem xét trên cả hai mặt: khả năng huy động vốn và sự bền vững, thích nghi trước những áp lực mà hệ thống đường bộ sẽ đối mặt trong những năm tới.

2.5.1.2. Kinh nghiệm của Hàn Quốc

Vốn đầu tư cho đường bộ chiếm tỷ trọng lớn trong tổng vốn đầu tư cho hạ tầng giao thông ở Hàn Quốc (38% - 46%), trong đó nguồn vốn từ ngân sách cấp cho bảo trì đường chiếm tới 71% tổng số vốn phân bổ cho giao thông đường bộ [42], [112]. Hàn Quốc được đánh giá là nước có KCHT GTĐB hiện đại nhất nhì trên thế giới, bởi *Hàn Quốc đã rất thành công trong việc thu hút sự tham gia của khu vực tư nhân vào các dự án KCHT GTĐB cũng như phân bổ hợp lý vốn cho công tác bảo trì.* Chính phủ Hàn Quốc đã xây dựng được khung pháp lý cho sự tham gia của tư nhân vào các dự án hạ tầng (PPI - private participation in infrastructure). Mục đích chính của đạo luật PPI là khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân đầu tư vào cơ sở hạ tầng giao thông, đặc biệt là giao thông đường bộ. Đạo luật này được đánh giá là tiên tiến, linh hoạt theo tiêu chuẩn toàn cầu. Cụ thể như sau:

Đạo luật PPI chấp nhận nhiều loại hợp đồng nhượng quyền trong giao thông đường bộ, các phương pháp chào mời dự án khác nhau, sự tham gia của các cơ quan chính phủ có liên quan (trung ương, tiểu bang và địa phương) trong quá trình cung cấp tài trợ nhượng quyền, các phương hướng giải quyết tranh chấp, các điều khoản bảo vệ nhà đầu tư trong trường hợp thỏa thuận nhượng quyền bị chấm dứt và cơ hội hợp tác cho người nhận chuyển nhượng để có được một tỷ suất lợi nhuận hợp lý. Một trong những khía cạnh quan trọng nhất của chương trình PPI của Hàn Quốc là các điều khoản về bảo lãnh thu nhập tối thiểu, điều này đã thúc đẩy tính bền vững và

lợi ích lâu dài của đầu tư tư nhân vào hạ tầng giao thông, đặc biệt là giao thông đường bộ.

Thoả thuận nhượng quyền: Hàng năm, chính phủ trung ương xây dựng kế hoạch cho sự tham gia của tư nhân vào KCHT GTĐB, hướng dẫn cho tất cả các cấp của các đơn vị của chính phủ khi thực hiện dự án PPI, cung cấp tiêu chí lựa chọn và các nguyên tắc cho từng dự án PPI. Các văn bản thoả thuận nhượng quyền PPI của Hàn Quốc trong lĩnh vực giao thông đường bộ đã đạt được các tiêu chuẩn toàn cầu. Chúng mô tả rất rõ ràng về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của đơn vị nhận chuyển nhượng và của cơ quan chính phủ trong thời gian chuẩn bị dự án, xây dựng và vận hành dự án. Các thoả thuận nêu rõ cơ chế thu phí đối với các dự án, bắt đầu với mức phí đường bộ ban đầu, tiếp tục được điều chỉnh hàng năm hoặc do các tình huống bất thường, bất khả kháng. Nếu doanh thu vượt quá dự báo ban đầu, thì có một số điều khoản, bao gồm đàm phán giảm phí. Nếu doanh thu giảm xuống dưới mức dự báo ban đầu, lợi nhuận nhượng quyền sẽ được bảo đảm bởi “thu nhập tối thiểu”. Đến thời điểm này chưa có trường hợp nào chấm dứt hợp đồng nhượng quyền.

Cơ chế giải quyết tranh chấp tại Hàn Quốc được đánh giá là thỏa đáng. Pháp luật Hàn Quốc cũng quy định, nếu một nhượng quyền không thể xây dựng, quản lý hoặc vận hành một dự án cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ do "những tình huống khó lường trước được" thì người nhượng quyền có thể yêu cầu chính quyền tiểu bang hoặc địa phương đó mua dự án.

Có thể thấy các chính sách khuyến khích sự tham gia đầu tư vào KCHT GTĐB của khu vực tư nhân ở Hàn Quốc là toàn diện, hợp lý, hiệu quả, giảm gánh nặng cho ngân sách Nhà nước.

2.5.1.3. Kinh nghiệm của Nhật Bản

Nhật Bản có diện tích lãnh thổ tương đương Việt Nam, tỷ lệ đường bê tông nhựa chiếm 77,7%. Hạ tầng giao thông được xây dựng đồng bộ, cứng hóa đến từng ngõ ngách, ra đến đường nội đồng, kết nối vào hệ thống đường bộ quốc gia bằng các đường gom. [62]

Công tác duy tu, sửa chữa công trình đường bộ được quan tâm chú trọng. Mô hình tổ chức quản lý đường bộ theo 3 cấp. Bộ Đất đai - Cơ sở hạ tầng - GTVT và Du lịch (MLIT) là bộ chịu trách nhiệm trong việc khai thác, quản lý hệ thống quốc lộ với tổng chiều dài 54.981km (số liệu năm 2011), chiếm 4,5% tổng chiều dài mạng lưới đường bộ ở Nhật Bản. Trong Bộ có Tổng cục đường bộ với chức năng quản lý

về đường bộ, bao gồm 8 vụ tên là: Tohoku, Kanto, Hokiriku, Chubu, Kinki, Chugoku, Shikoku và Kyushu. Ngoài 8 vụ đường bộ trên, còn có 2 Vụ Phát triển vùng đặc biệt cũng đảm nhiệm việc xây dựng, khai thác và quản lý đường quốc lộ. Mỗi Vụ thiết lập một số văn phòng làm việc và văn phòng chi nhánh trong khu vực quản lý. [12].

Đối với công tác bảo trì đường bộ, Nhật Bản tổ chức việc đấu thầu để lựa chọn doanh nghiệp bảo trì, áp dụng rộng rãi hình thức hợp đồng PBC (bảo trì đường bộ dựa trên kết quả và chất lượng thực hiện) cho công tác bảo dưỡng. Chi phí bảo trì tại Nhật Bản tính ra VND khoảng 1,3 tỷ/km/năm. [2], [100]

Tính đến năm 2010 Nhật bản đã có 9.855km đường cao tốc. Tất cả đều được điều khiển bằng hệ thống giao thông thông minh như camera, điện thoại, trạm quan sát, trung tâm điều khiển, bảng thông báo điện tử, trạm thu phí đường bộ tự động... để quản lý khai thác tối ưu, hạn chế tắc đường do tai nạn, thiên tai. [62]

Nguồn vốn cho đầu tư và bảo trì đường bộ ở Nhật Bản chủ yếu từ vốn nhà nước, thu phí đường bộ, thuế nhiên liệu, thuế mua phương tiện, thuế lưu hành tính theo trọng tải xe hoặc theo dung tích đối với xe nhẹ. Từ tháng 4/2014, mức thuế tiêu thụ xăng dầu được điều chỉnh tăng từ 5% lên 8%, thuế suất đối với chương trình tiết kiệm nhiên liệu xe được giảm từ 5% xuống 3% đối với xe ô tô sử dụng cho mục đích không kinh doanh và từ 3% xuống 2% cho xe ô tô sử dụng cho kinh doanh [101].

Chính phủ Nhật Bản đã thực hiện chính sách đa dạng hóa nguồn vốn nhà nước từ cấp trung ương đến các địa phương, với nhiều biện pháp như phát hành trái phiếu quốc gia, trái phiếu địa phương, thuế địa phương (tài khoản chung và thuế chuyên dùng).

Chính phủ phân bổ chi phí xây dựng và bảo trì các tuyến quốc lộ có kiểm soát việc sử dụng theo tỷ lệ trung ương chịu 2/3, phần còn lại thì các tỉnh có liên quan phải chịu. Lệ phí sử dụng cầu đường được thu bởi các Công ty đường cao tốc. Sau khi để lại chi phí cho việc bảo trì và quản lý đường cao tốc, các Công ty này phải nộp cho ngân sách nhà nước để tạo nguồn vốn nhà nước cho phát triển GTĐB. Lệ phí cầu đường ở Nhật Bản tương đối đắt, với trung bình 24,6 yên/km, trong khi ở Pháp chỉ khoảng 10,8 - 13,45 yên/km và ở Italia 7,01 yên. Chính phủ quy định giảm giá phí cầu đường vào ban đêm và trong ngày lễ. Trong một số ngoại lệ, lệ phí cầu đường trên đường cao tốc quốc gia được tính căn cứ vào khoảng cách di chuyển. [34]

2.5.1.4. Kinh nghiệm của các nước tiểu sa mạc Sahara châu Phi

Trước khi Quỹ bảo trì đường bộ thế hệ thứ nhất ra đời, mức chi cho công tác bảo trì đường bộ của các nước tiểu sa mạc Sahara châu Phi đáp ứng được 15% - 20% nhu cầu, hệ thống đường bộ xuống cấp nhanh chóng, gây lãng phí trong đầu tư. Trước thực trạng này, các quốc gia châu Phi đã phối hợp với Ủy ban kinh tế Liên hợp quốc dành cho châu Phi (UNECA), Ngân hàng thế giới (WB) và một số quốc gia tài trợ khác đưa ra các giải pháp ngăn chặn sự xuống cấp của giao thông ở tiểu sa mạc Sahara Châu Phi. Chương trình chính sách giao thông ở tiểu sa mạc Sahara Châu Phi (SSATP) ra đời với một trong các ưu tiên hàng đầu là xây dựng chính sách bảo trì đường bộ, giúp công tác bảo trì đường bộ được bền vững, lâu dài. Trong quá trình thực hiện SSATP, nhiều sáng kiến đã được đưa ra, trong đó có *Sáng kiến bảo trì đường bộ* (RMI) và thành lập Quỹ bảo trì. Sáng kiến bảo trì đường bộ RMI, dựa trên quan điểm coi việc quản lý, bảo trì đường bộ như hoạt động kinh doanh, tính chi phí cho việc sử dụng đường trên cơ sở phí theo dịch vụ.

Tuy nhiên, hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ giai đoạn này chưa thực sự hiệu quả, do các nguyên nhân: quản lý tài chính kém, thiếu kiểm toán độc lập, sử dụng Quỹ không đúng mục đích ban đầu, phân chia Quỹ và giám sát kém. Kết quả là theo đề nghị của WB (World Bank) và IMF (International Monetary Fund), thể hệ Quỹ bảo trì đường bộ đầu tiên bị đóng lại.

Năm 2000, Sáng kiến bảo trì đường bộ RMI được đổi thành *Sáng kiến Quản lý đường bộ*, Quỹ bảo trì đường bộ thế hệ thứ 2 ra đời. Từ những bài học rút ra cho Quỹ bảo trì thế hệ thứ nhất, Quỹ bảo trì thế hệ thứ 2 đã giải quyết được những điểm yếu liên quan đến vấn đề quản lý Quỹ và phân bổ nguồn lực. Cụ thể, việc quản lý Quỹ có những đặc điểm chính như sau:

- + Nền tảng pháp lý vững chắc - tách biệt việc quản lý Quỹ, các quy tắc và quy định rõ ràng;
- + Giám sát mạnh mẽ từ khu vực tư nhân;
- + Cơ quan quản lý Quỹ đóng vai trò mua dịch vụ, không phải là cơ quan cung cấp dịch vụ đường bộ.
- + Hệ thống quản lý tài chính tốt, cơ cấu hành chính hiệu quả.
- + Kiểm toán tài chính và kiểm tra kỹ thuật thường xuyên.

Ở các quốc gia thành lập Quỹ, phản ứng nhìn chung là tích cực. Quỹ đã được nhiều người sử dụng đường bộ biết đến và khu vực tư nhân cũng quan tâm vì lợi ích từ Quỹ có thể nhìn thấy và thực hiện được, nhất là lãnh đạo của chính phủ các nước.

Số các quốc gia thành lập Quỹ đã tăng từ con số ban đầu là 9, lên tới 19 quốc gia vào năm 2005 như Bảng 2.2 dưới đây.

Bảng 2.2. Quốc gia thành viên của Sáng kiến quản lý đường bộ (năm 2005)

Cộng hòa Angola	Cộng hòa Gabon	Cộng hòa Malawi	Cộng hòa Togo
Cộng hòa Burundi	Cộng hòa Ghana	Cộng hòa Mozambique	Cộng hòa Uganda
Cộng hòa Cameroon	Cộng hòa Ghi-nê	Cộng hoà Niger	Cộng hòa Zambia
Cộng hòa Chad	Cộng hòa Kenya	Cộng hòa Sénégal	Cộng hòa Zimbabwe
Cộng hòa Dân chủ Liên bang Ethiopia	Cộng hòa Madagascar	Cộng hòa Thống nhất Tanzania	

Nguồn: [108]

Các Quỹ bảo trì đường bộ mới này ngoài việc có cơ chế quản lý tốt hơn, kết quả đầu ra được nâng cao (chất lượng đường bộ được cải thiện), còn có sự linh hoạt về tài chính. Với hầu hết các nước, thuế nhiên liệu là nguồn thu chính của Quỹ bảo trì đường bộ, tiếp theo là nguồn thu từ phí sử dụng đường bộ và hỗ trợ từ ngân sách. Tình trạng thiếu hụt vốn cho bảo trì đường bộ giảm đáng kể, đã đáp ứng được khoảng 30-80% nhu cầu bảo trì.

Để đạt được kết quả đó, ngoài những cải tiến như trên của chính phủ các nước, còn phải kể đến các nỗ lực trong sự thay đổi chính sách với công tác bảo trì như sau:

- Nâng cao vai trò của Chính phủ trong việc xây dựng các chính sách, pháp luật, giám sát trong lĩnh vực bảo trì, hoàn thiện hệ thống quy chuẩn, tiêu chuẩn đường bộ, phân loại đường và đưa ra các mục tiêu kế hoạch dài hạn.
- Nâng cao năng lực của cán bộ quản lý, trả lương xứng đáng với công việc.
- Nâng cao việc ứng dụng các công nghệ mới, những công nghệ có thể giảm chi phí cho công tác bảo trì đường bộ. [108]

2.5.2. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Các nội dung trình bày ở trên cho thấy, các nước đều thực hiện đa dạng hóa nguồn vốn, tuy nhiên, khả năng huy động đến đâu phụ thuộc vào chính sách kinh tế của từng nước và quan điểm, nhận thức của từng chính phủ qua các thời kỳ.

Từ việc tham khảo kinh nghiệm của các nước có hạ tầng giao thông phát triển hơn hoặc có điều kiện kinh tế, tự nhiên tương tự Việt Nam trong việc huy động và

sử dụng vốn cho xây dựng và bảo trì hệ thống đường bộ, có thể rút ra những bài học kinh nghiệm cho công tác huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ ở Việt Nam như sau:

Một là, sự cần thiết phải đa dạng hóa nguồn vốn đầu tư, hướng tới tính bền vững của các nguồn vốn. Chính phủ các nước đều nhận thức được vai trò và tầm quan trọng của đa dạng hóa vốn đầu tư đáp ứng nhu cầu xây dựng và bảo trì GTĐB. Bên cạnh việc củng cố các nguồn thu cho ngân sách từ thuế và phí, các nước đều mở rộng việc tìm kiếm các nguồn vốn từ bên ngoài như đầu tư trực tiếp nước ngoài, thị trường vốn quốc tế, tổ chức tài chính quốc tế, vay nợ trong nước, phát hành trái phiếu...

Hai là, có chính sách hợp lý để huy động nguồn vốn đầu tư từ khu vực tư nhân (cả trong nước và quốc tế). Việc huy động nguồn vốn tư nhân không chỉ giải quyết tình trạng thiếu vốn mà còn tăng hiệu quả sử dụng vốn đầu tư vào lĩnh vực này. Để tạo môi trường thuận lợi cho đầu tư tư nhân vào đường bộ, các nước đều coi trọng việc xây dựng khung pháp lý phù hợp, cung cấp các cơ chế bảo lãnh, cơ chế tăng cường tín dụng, giảm thiểu rủi ro cho nhà đầu tư, đồng thời xây dựng các tổ chức tài chính chuyên biệt để huy động nguồn lực vào phát triển giao thông đường bộ.

Ba là, việc bố trí đủ vốn cho bảo trì đường bộ là rất cần thiết, với các nước đang phát triển, cần thành lập một Quỹ riêng để huy động vốn cho công tác này. Cần đảm bảo nguồn vốn ổn định, không bị ảnh hưởng bởi những biến động của ngân sách nhà nước, đáp ứng nhu cầu bảo trì. Nhiều nước đã thành lập Quỹ bảo trì đường bộ.

Bốn là bài học về quản lý Quỹ để phát huy hiệu quả sử dụng vốn. Để Quỹ phát huy được mục tiêu ban đầu, ngoài việc nâng cao nguồn lực cho Quỹ, cần chú trọng tới hiệu quả tổng thể của việc quản lý Quỹ: Phải quy định cụ thể vai trò, chức năng, cơ cấu tổ chức, hoạt động của Quỹ, Quỹ phải được sử dụng đúng mục đích, minh bạch; công tác giám sát hoạt động thu chi của Quỹ phải thực hiện thường xuyên, tăng cường sự giám sát từ khu vực tư nhân.

Ngoài những bài học trên, có thể rút ra thêm những bài học khác liên quan đến việc đánh giá độc lập về lưu lượng giao thông; nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của công tác bảo trì trong cộng đồng và các nhà quản lý; áp dụng công nghệ tiên tiến để giảm chi phí cho công tác bảo trì.

Kết luận chương 2

Chương 2 đã hệ thống những vấn đề cơ bản về công trình đường bộ và bảo trì công trình đường bộ, đi sâu phân tích những đặc điểm của công trình đường bộ ảnh hưởng đến công tác bảo trì, bổ sung và làm sáng tỏ cơ sở lý luận về huy động và quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ.

Từ những phân tích về khái niệm vốn cho bảo trì đường bộ, về đặc điểm riêng biệt của vốn cho bảo trì như nhu cầu vốn không ổn định, cơ hội thu hồi vốn thấp, bố trí vốn bảo trì phải đảm bảo thường xuyên và đồng bộ, khả năng thất thoát vốn lớn, hiệu quả sử dụng vốn thường được nhìn nhận ở hiệu quả kinh tế - xã hội, NCS đã đưa ra khái niệm huy động vốn cho bảo trì. Hiện nay, chưa có một khái niệm toàn diện, thống nhất về huy động vốn, việc xây dựng khái niệm huy động vốn cho bảo trì đường bộ giúp NCS xác định yêu cầu và các bước huy động vốn, căn cứ và phương pháp xác định nhu cầu vốn cũng như các nguồn có thể huy động vốn cho bảo trì. NCS cũng phân tích mục tiêu, nguyên tắc của việc quản lý sử dụng vốn, xây dựng nội dung và các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả sử dụng vốn.

Trên cơ sở nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng đến huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho công tác bảo trì, kinh nghiệm của một số nước về vấn đề này, NCS rút ra các bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ. Với các nước tiểu hoang mạc Sahara là bài học về quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ đúng mục đích, công khai, minh bạch, với Hàn Quốc và Nhật Bản là bài học về sự thành công của chính sách thu hút tư nhân đầu tư phát triển đường bộ trong đó có đầu tư cho bảo trì, với Trung Quốc là bài học về huy động các nguồn lực tài chính trong nước và đa dạng các nguồn vốn đầu tư.

Đây là cơ sở lý luận cơ bản, làm nền tảng cho nghiên cứu thực tiễn và đề xuất các giải pháp về huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho bảo trì công trình đường bộ.

CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ

3.1. Tổng quan mạng lưới đường bộ và tổ chức thực hiện bảo trì đường bộ tại Việt Nam

3.1.1. Sơ lược mạng lưới đường bộ Việt Nam

a. Hiện trạng mạng lưới đường bộ Việt Nam

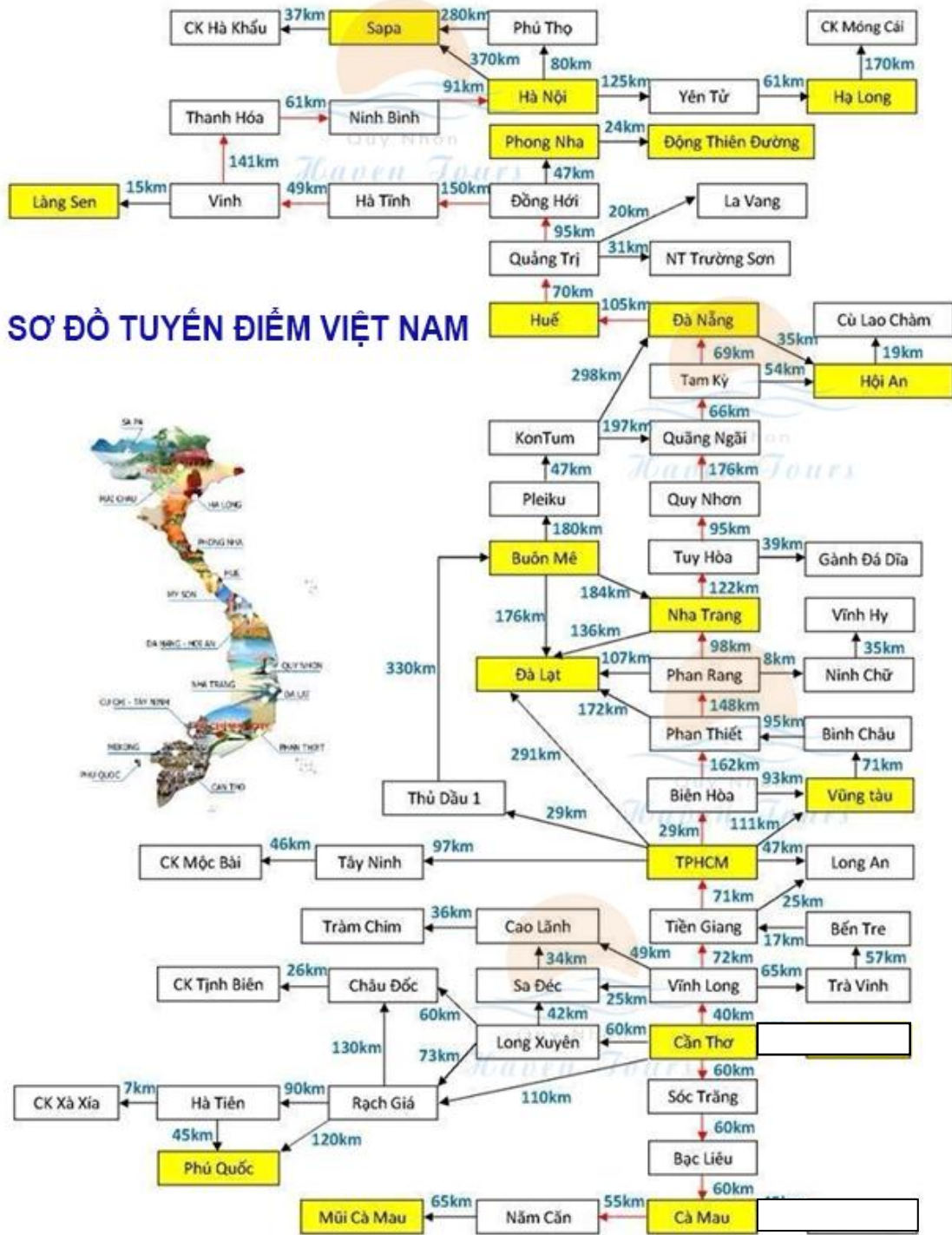
Mạng lưới giao thông đường bộ của Việt Nam được hình thành và phát triển qua nhiều thập kỷ, phân bố tương đối hợp lý theo vùng, là khối tài sản vô cùng to lớn và quý giá của Quốc gia. Trong những năm qua, mạng lưới đường bộ đóng vai trò quan trọng trong việc đáp ứng nhu cầu vận tải, đi lại của nhân dân, góp phần phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh quốc phòng, kết nối giữa các vùng miền. Tính đến cuối năm 2016, mạng lưới đường bộ có tổng chiều dài trên 274.030 km (không kể đường thôn, xóm và đường trục nội đồng).

Mạng lưới đường bộ được chia thành sáu hệ thống, gồm quốc lộ, đường tỉnh, đường huyện, đường xã, đường đô thị và đường chuyên dùng, do Bộ Giao thông vận tải thống nhất quản lý nhà nước trong phạm vi cả nước. Trong đó trách nhiệm tổ chức quản lý, bảo trì đường bộ được quy định như sau:

Bảng 3.1. Chiều dài đường bộ và trách nhiệm tổ chức quản lý bảo trì đường bộ

TT	Loại đường	Chiều dài (km)	Tỷ lệ (%)	Cấp tổ chức quản lý, bảo trì
1	Quốc lộ	24.678,7	9,0	Bộ Giao thông vận tải (trực tiếp là Tổng cục đường bộ Việt Nam)
2	Đường tỉnh	28.911	10,6	UBND cấp tỉnh (trực tiếp là sở GTVT)
3	Đường huyện	58.437	21,3	UBND cấp tỉnh quy định
4	Đường xã	144.670	52,8	UBND cấp tỉnh quy định
5	Đường đô thị	10.900	4,0	UBND cấp tỉnh
6	Đường chuyên dùng	6.434	2,3	Chủ đầu tư
	Tổng số	274.030,7	100	

Nguồn [70], [95], [99]



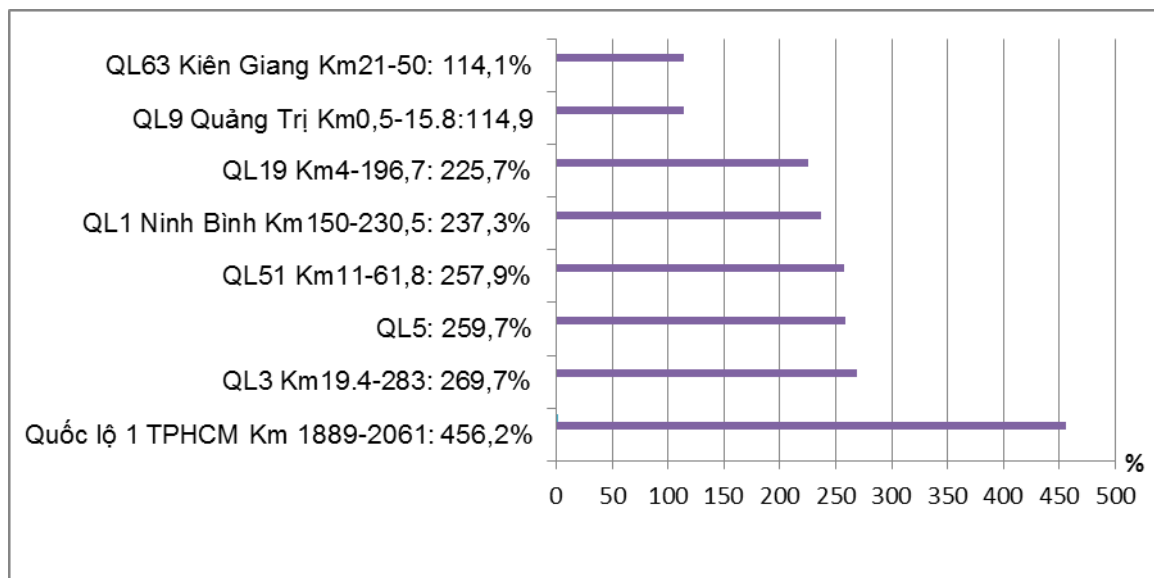
Hình 3.1: Mạng lưới tuyến điểm của đường bộ Việt Nam

Nguồn [11]

Về phân bố: mật độ bình quân các loại đường tính trên diện tích lãnh thổ là 0,97km/km², trên dân số là 3,57km/1000 dân. So với một số nước, mật độ đường bộ tại Việt Nam không quá chênh lệch. Ví dụ: Trung Quốc mật độ là 0,2 km/km² và 1,44km/1000 dân, Hàn Quốc 1,01km/km² và 2,1km/1000 dân, Thái Lan 0,11 km/km² và 0,9km/1000 dân, nước Anh có hệ thống đường bộ dài 279.000 km, diện

tích 130.400 km², bình quân 2,1 km/km², dân số 50,1 triệu, bình quân 5,6km/1000 dân [2]. Tuy nhiên, nếu chỉ tính đường quốc lộ và đường tỉnh thì tỷ lệ còn rất thấp.

Về lưu lượng giao thông: Số xe quy đổi (PCU) trên nhiều tuyến đường lớn hơn lưu lượng thiết kế. Theo tài liệu của Đề án kiểm soát tổng thể tải trọng xe, trong số 143 đoạn được tính toán, có 81 đoạn lưu lượng lớn hơn thiết kế (chiếm 66%), 42 đoạn chưa vượt thiết kế (chiếm 34%). Kết quả đếm xe tại một số đoạn so với thiết kế như sau (Hình 3.2).



Hình 3.2. Tỷ lệ % lưu lượng thực tế so với thiết kế tại một số tuyến quốc lộ
Nguồn [2]

Số xe và tỷ lệ xe quá tải lưu hành cao: Các tuyến hành lang chính như QL1, QL5, QL51, QL13, ..., phương tiện có trọng tải lớn (xe tải từ 3 trục trở lên) chiếm tỷ lệ cao, có tuyến quốc lộ xe tải từ 3 trục trở lên chiếm trên 40% tổng số xe hoạt động.[2] Vận tải hàng hóa bằng xe tải nặng là một trong các nguyên nhân làm cho các tuyến đường trở nên quá tải, hư hỏng, xuống cấp nhanh, mất an toàn giao thông, gây tai nạn.

b. Hệ thống quốc lộ (bao gồm cả quốc lộ cao tốc)

Hệ thống quốc lộ gồm 145 tuyến, chiều dài 23.862 km và 14 tuyến cao tốc với chiều dài 816,7 km, cùng 5.196 cầu với chiều dài 395.102 m, mật độ 0,065km/km², trong đó cao nhất tại đồng bằng Bắc Bộ, thấp nhất tại Tây Nguyên. Theo chiều dài, hệ thống QL chiếm 9,0% chiều dài mạng lưới đường bộ, nhưng lại là các tuyến huyết mạch, có ý nghĩa quan trọng nhất về giao thông đường bộ và chiếm khối lượng vận tải lớn nhất so với các tuyến đường khác. [99], [96]

- Tiêu chuẩn kỹ thuật:

Hệ thống quốc lộ chủ yếu là đường cấp III và cấp IV; các tuyến đường miền núi cơ bản đạt cấp VI, cấp V; có nhiều đoạn tuyến chưa đạt đúng theo cấp kỹ thuật quy định; đường cấp I dài 131km (chiếm 0,6%), đường cấp II dài 334km (chiếm 1,4%), đường cấp III dài 8.486km (chiếm 35,6%), đường cấp IV dài 8.122km (chiếm 34,0%), đường cấp V dài 3.063km (chiếm 12,8%), đường cấp VI dài 1.572km (chiếm 6,6%), các đoạn quốc lộ đang được xây dựng dài 2.154km (chiếm 9,0%).

Đường có chiều rộng 1 làn xe chiếm khoảng 11,5%, đường từ 2 đến 4 làn xe chiếm khoảng 76,5%, đường từ 6 đến 10 làn xe chiếm khoảng 0,5% và đường xen kẽ bề rộng khác nhau khoảng 11,5%.

Kết cấu mặt đường, chủ yếu là BTN chiếm 62,5%, BTXM 2,92%; nhựa 31,4%, cấp phối và đá dăm 3,18%.

Chất lượng quốc lộ: đường tốt chiếm 38,94%; trung bình 41,18%; xấu và rất xấu 19,88%. [99]

Trên các tuyến quốc lộ có khoảng trên 400 đèo dốc, trong đó có khoảng 100 đèo nguy hiểm, đường quanh co khúc khuỷu, có nhiều cua gấp, tầm nhìn hạn chế, độ dốc lớn phổ biến từ 10 - 12% (có nơi dốc hơn 15%), thiếu cầu vượt sông.

Các tuyến quốc lộ cao tốc đã hoàn thành, đưa vào khai thác chiếm 3,0%. Đường 4 làn xe chiếm tỷ lệ thấp. Tại các nước trong khu vực như Singapore, Hàn Quốc, Thái Lan, tỷ lệ đường cao tốc chiếm từ 2 đến 4%, phần lớn là đường 4-6 làn xe.[92] Việc đưa các tuyến đường bộ cao tốc vào khai thác, sử dụng đã góp phần tích cực vào phát triển kinh tế, xã hội, đặc biệt là các địa phương có đường đi qua.

Nhìn chung, các tuyến quốc lộ dù được ưu tiên đầu tư nâng cấp nhưng luôn trong tình trạng quá tải, khai thác dưới tốc độ thiết kế. Một số tuyến quốc lộ vẫn chưa được đầu tư vào cấp kỹ thuật, còn nhiều cầu yếu.

c. Hệ thống giao thông nông thôn

Theo quy định của Bộ Tiêu chí quốc gia về Xây dựng nông thôn mới, thì đường giao thông nông thôn bao gồm đường huyện, đường xã, đường trong ngõ xóm và đường trục chính nội đồng.

Theo số liệu thống kê của Tổng cục ĐBVN, năm 2015 có khoảng 492.892 km đường (tăng 217.433 km so với 2010, gồm cả đường trục nội đồng và mở mới), tổng số 54.778 cầu các loại, trong đó có 36.766 cầu đã xây dựng kiên cố hóa; số cầu hư hỏng cần sửa chữa là 13.987 cầu (còn lại 4.025 cầu tạm, cầu đã hỏng dừng khai thác

và cầu không còn nhu cầu khai thác do điều chỉnh tuyến, có cầu khác thay thế...).

[14]

Giai đoạn 2010 - 2015, xây dựng mới (bao gồm làm lại toàn bộ đường và làm thêm đường theo các tuyến mới) được 47.436 km theo tiêu chuẩn kỹ thuật của Bộ GTVT, tăng 10.251 km so với cả giai đoạn 2001-2010 và mở mới 61.400 km đường thôn xóm bằng vật liệu tại chỗ nhưng chưa đáp ứng tiêu chuẩn kỹ thuật của Bộ GTVT; cải tạo, nâng cấp và sửa chữa 103.394 km (bình quân năm tăng 54%).

Tuy đã có bước phát triển vượt bậc so với giai đoạn trước năm 2010, nhưng kết cấu hạ tầng giao thông nông thôn còn nhiều tồn tại: các tuyến đường huyện, đường xã phổ biến ở cấp V, VI. Đường giao thông nông thôn tỷ lệ rải mặt nhựa, bê tông xi măng mới đạt 28,08%, còn lại là mặt đường đá dăm, cấp phối, đất; đặc biệt đường đất còn chiếm tỷ lệ cao khoảng 42,98%. Cả nước có 65 xã chưa có đường ô tô đến trung tâm; nhiều xã ở miền núi có đường ô tô đến trung tâm nhưng vào mùa mưa lũ thường bị ngập, chia cắt tạm thời; nhiều tuyến đường huyện, đường xã chưa được nhựa hóa hoặc bê tông hóa.[11],

- *Đánh giá chung:* những năm gần đây, giao thông đường bộ nước ta phát triển theo chiều hướng khá tích cực: mở rộng về quy mô, nâng cao về chất lượng. Các tuyến đường đã được đầu tư nâng cấp, kết hợp tăng cường công tác quản lý bảo trì, nâng cao đáng kể năng lực thông qua của đường bộ. Nhưng nhìn chung, hệ thống đường bộ vẫn còn yếu kém, lạc hậu, tỷ trọng đường cao tốc, đường có tiêu chuẩn kỹ thuật cao còn khá thấp so với khu vực và quốc tế; hệ thống đường địa phương, đặc biệt ở vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo còn xấu.

3.1.2. Tổ chức thực hiện bảo trì đường bộ

Trách nhiệm tổ chức quản lý bảo trì đường bộ thể hiện trong bảng 3.1, cụ thể như sau:

- Trách nhiệm quản lý bảo trì quốc lộ và đường cao tốc quốc gia được giao cho Tổng cục đường bộ Việt Nam, 4 Cục QLDB, Cục quản lý đường cao tốc và 52 Sở GTVT. [96]

- Nhà đầu tư có trách nhiệm quản lý bảo trì các tuyến đường cao tốc, đường đầu tư theo hình thức BOT với tổng chiều dài khoảng 2.240km, chiếm gần 10% chiều dài quốc lộ.[12] Bộ GTVT, Tổng cục ĐBVN và các cơ quan Nhà nước sẽ giám sát.

- Hệ thống đường tỉnh, đường đô thị do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chịu trách nhiệm. Các Tỉnh giao Sở GTVT quản lý bảo trì các tuyến đường tỉnh, chính quyền

đô thị (thành phố, thị xã...) quản lý bảo trì đường trong đô thị. Việc quản lý bảo trì hệ thống đường huyện, đường xã do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định.

- Đường chuyên dùng, đường không do Nhà nước quản lý khai thác, đường được đầu tư xây dựng không bằng nguồn vốn từ ngân sách nhà nước do chủ đầu tư tổ chức quản lý, bảo trì theo quy định. [70], [88]

3.1.3. Thực trạng công tác bảo trì đường bộ tại Việt Nam

3.1.3.1. Thực trạng công tác bảo trì đường bộ tại Việt Nam giai đoạn trước năm 2013

Giai đoạn trước năm 2013, cùng với thực trạng hạ tầng đường bộ nước ta “còn nhiều hạn chế, yếu kém, lạc hậu, thiếu đồng bộ, là điểm nghẽn của quá trình phát triển”, công tác bảo trì đường bộ chưa được quan tâm kịp thời, đúng mức.[1] Hệ thống đường bộ qua nhiều năm khai thác trong điều kiện kinh phí đầu tư xây dựng và bảo trì thiếu trầm trọng, tốc độ gia tăng phương tiện vận tải cao nên mức độ hư hỏng cần sửa chữa rất lớn. Vì chưa nhận thức hết tầm quan trọng của công tác bảo trì nên công tác này đã bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập, ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng đường bộ, thể hiện qua các mặt sau:

** Phương thức thực hiện*

Từ năm 2013 trở về trước, công tác BDTX công trình đường bộ được thực hiện theo đặt hàng và giao kế hoạch hằng năm. Phương thức thực hiện công tác BDTX đối với hệ thống quốc lộ tại các Khu QLDB (nay là Cục quản lý đường bộ) và các Sở GTVT như sau: Đầu năm lập và thông báo kế hoạch bảo dưỡng cả năm từng đoạn tuyến cho các Công ty quản lý sửa chữa đường bộ (các công ty truyền thống trong lĩnh vực quản lý bảo trì đường bộ), sau đó ký hợp đồng quản lý, bảo dưỡng theo từng quý. Cuối mỗi quý tiến hành nghiệm thu, đánh giá kết quả thực hiện và thanh toán; đồng thời căn cứ theo tình trạng hư hỏng để xác định khối lượng sửa chữa thường xuyên (sửa chữa nhỏ trong phạm vi bảo dưỡng) quý tiếp theo để giao cho công ty thực hiện. Riêng đối với các công việc quản lý (đếm xe, quản lý hành lang, tuần đường, báo cáo, thống kê tai nạn) và một số công việc sử dụng nhân công thì áp dụng hình thức giao cho công ty thực hiện theo mục tiêu, không xác định và điều chỉnh khối lượng theo quý. [2], [90]

Việc giao kế hoạch và đặt hàng làm giảm sự cạnh tranh, không tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế có đủ điều kiện tham gia bảo dưỡng đường bộ; không tạo động lực khuyến khích các công ty quản lý sửa chữa đường bộ đẩy mạnh đầu tư phát triển cơ sở vật chất, công nghệ, trang thiết bị bảo trì; không khuyến khích thực hiện

các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn hư hỏng trên đường bộ trước khi xuất hiện hoặc mới xuất hiện.

Công tác sửa chữa định kỳ đã tổ chức đấu thầu và chỉ định thầu theo quy định của pháp luật, nhưng do nguồn vốn hạn chế nên nhiều công trình chưa được sửa chữa khi đến hạn phải sửa chữa hoặc sửa chữa chưa triệt để.

** Về thí điểm Hợp đồng PBC do WB tài trợ*

Năm 2010 bắt đầu thí điểm 03 Hợp đồng PBC (Hợp đồng bảo dưỡng đường bộ dựa trên chất lượng thực hiện) do WB tài trợ, với tổng giá trị là 426 tỷ đồng, thời gian thực hiện hợp đồng từ tháng 6/2010 - 6/2013; gồm: quốc lộ 1 (Hà Nội - Lạng Sơn) - Km0-Km95, chiều dài 95 km; quốc lộ 1 (Hà Nội - Lạng Sơn) - Km95-Km160+770, chiều dài 125 km; quốc lộ 10 (Quảng Ninh - Hải Phòng) - Km0-km141+760, chiều dài 142 km. PBC là hợp đồng trong đó phân thanh toán cho công tác quản lý và bảo dưỡng tài sản đường bộ có liên quan chặt chẽ với việc nhà thầu có đáp ứng đầy đủ những tiêu chí tối thiểu về chất lượng thực hiện đã được định rõ từ trước.

Kết quả đánh giá việc áp dụng hợp đồng PBC tại Việt Nam tuy còn một số vấn đề cần chỉnh sửa cho phù hợp, nhưng việc áp dụng hình thức hợp đồng PBC trong bảo dưỡng đường bộ không những tiết kiệm chi phí quản lý, bảo dưỡng (10 - 40%) mà còn là phương thức nâng cao chất lượng công trình. [2], [53]

** Quản lý chất lượng*

Bên cạnh các kết quả đạt được trong việc chống xuống cấp, giữ gìn tình trạng kỹ thuật của đường bộ... công tác quản lý chất lượng còn một số tồn tại như: việc kiểm tra, kiểm soát khối lượng rất khó do không có tiêu chí chất lượng và không có chế tài xử lý; các Khu QLDB không có lực lượng đóng tại cơ sở để bám tuyến kiểm tra, giám sát và đôn đốc các công ty thực hiện; các quy định về BDTX đường bộ còn nhiều bất cập như không tách bạch thẩm quyền quản lý nhà nước với chức năng cung cấp dịch vụ bảo trì của các công ty quản lý sửa chữa đường bộ (ví dụ, quy định công ty quản lý sửa chữa tham gia thanh tra việc bảo vệ hành lang đường bộ là không phù hợp. Việc thanh tra phải do cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước thực hiện), hay quy định hàng tháng công ty quản lý bảo trì tổ chức nghiệm thu công tác bảo dưỡng thường xuyên cho các Hạt thực chất là nghiệm thu nội bộ, vì Hạt là đơn vị thuộc công ty.

** Kỹ thuật, công nghệ trong bảo trì*

Kỹ thuật, công nghệ trong công tác bảo dưỡng thường xuyên khá lạc hậu, chậm đổi mới. Toàn hệ thống quốc lộ chưa có các trung tâm điều khiển, điều hành

giao thông, chưa có hệ thống quản lý giao thông thông minh (ITS); ứng dụng công nghệ quản lý, giám sát bằng hình ảnh trong quản lý hệ thống quốc lộ còn hạn chế; nhiều đơn vị chưa có ô tô tuần đường, chủ yếu sử dụng xe máy để tuần đường.

Với công tác sửa chữa định kỳ, một số công nghệ mới đã được áp dụng nhưng so với khu vực và thế giới, trình độ kỹ thuật, công nghệ, thiết bị ứng dụng trong bảo dưỡng, sửa chữa đường còn khoảng cách lớn. Công tác sửa chữa đường địa phương ít được quan tâm, hàm lượng lao động thủ công cao, cơ giới ít.

** Cơ chế thanh toán*

Cơ chế thanh toán thiếu linh hoạt, việc thanh toán theo khối lượng chưa tạo điều kiện cho nhà thầu chủ động trong ngăn chặn hư hỏng hoặc sửa ngay khi còn hư hỏng nhỏ. Trong thời gian khai thác, bảo dưỡng nếu xuất hiện công việc mới (chưa có trong dự toán) nhưng cần sửa chữa để đảm bảo an toàn giao thông, khi đó chủ đầu tư và nhà thầu phải cắt bớt những hạng mục trong dự toán để chuyển vốn sang thực hiện các hạng mục cấp thiết đến an toàn giao thông. Tuy nhiên các hạng mục này không có trong dự toán nên thanh toán gặp vướng mắc.

** Tiêu chuẩn và định mức trong bảo trì*

Tiêu chuẩn và định mức trong bảo trì lạc hậu so với thực tế. Sau 10 năm áp dụng, Tiêu chuẩn kỹ thuật bảo dưỡng thường xuyên đường bộ 22TCN306-03 đã bộc lộ nhiều bất cập: nhiều nội dung không phân biệt giữa quản lý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền với các công việc, dịch vụ giao cho các công ty (nhà thầu) thực hiện; quy định về kỹ thuật thi công nhiều hạng mục lạc hậu, sử dụng nhiều thủ công; nhiều công việc còn thiếu (như không có quy định bảo dưỡng cầu trên 300m, bảo dưỡng hầm, kể cả các hầm ngắn...).

Định mức sửa chữa công trình đường bộ nằm trong tập Định mức sửa chữa công trình XD do bộ Xây dựng ban hành và Định mức bảo dưỡng thường xuyên đường bộ ban hành theo Quyết định số 3479/2001/QĐ-BGTVT ngày 19/10/2001 có nhiều nội dung không còn phù hợp do nhiều công việc đã thay đổi thiết bị và phương pháp thi công cũng như những thay đổi về kỹ thuật, công nghệ và biện pháp bảo dưỡng. [2] [33]

** Kế hoạch bảo trì*

Công tác lập kế hoạch bảo trì đường bộ chủ yếu thực hiện bước kế hoạch ngắn hạn, chưa thực hiện kế hoạch trung hạn và dài hạn; cơ sở lập kế hoạch chưa khoa học, thiếu số liệu và đánh giá chất lượng công trình chủ yếu bằng quan sát trực giác. Các phương pháp kiểm kê chi tiết và tiêu chí đánh giá để chuẩn đoán tình trạng kỹ thuật công trình không được đề cập trong các Tiêu chuẩn kỹ thuật hiện hành.

Những phân tích ở trên cho thấy công tác quản lý, bảo trì đường bộ chưa được coi trọng đúng mức, bộc lộ nhiều hạn chế, hiệu quả đạt được thấp, đòi hỏi cần có sự đổi mới toàn diện cho công tác này.

3.1.3.2. Thực trạng công tác bảo trì đường bộ tại Việt Nam giai đoạn từ năm 2013 đến nay

Thực hiện Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16 tháng 01 năm 2012 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về “Xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020”, Thủ tướng chính phủ phê duyệt “Điều chỉnh chiến lược phát triển giao thông vận tải đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030” và “Điều chỉnh Quy hoạch phát triển giao thông vận tải đường bộ Việt Nam đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030”, trong đó nhấn mạnh: *coi trọng công tác bảo trì, đảm bảo khai thác hiệu quả, bền vững kết cấu hạ tầng giao thông hiện có.*[83], [84] Trên cơ sở đó, Chính phủ và Bộ GTVT đã thực hiện nhiều chính sách nhằm đổi mới toàn diện công tác bảo trì hệ thống đường bộ. Cụ thể, từ năm 2013, cùng với việc Quỹ bảo trì đường bộ đi vào hoạt động, giúp Bộ GTVT và Tổng cục đường bộ chủ động hơn trong thực hiện công tác bảo trì, Bộ GTVT đã triển khai đồng bộ các giải pháp nâng cao hiệu quả bảo trì đường bộ như: rà soát, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định về bảo trì, các định mức kinh tế - kỹ thuật; đẩy mạnh công tác quản lý và xây dựng kế hoạch bảo trì; đổi mới cơ chế, chính sách, phương thức quản lý bảo trì đường bộ, theo tinh thần chỉ đạo của Chính phủ là xã hội hóa lĩnh vực bảo trì đường bộ, hiệu quả quản lý Nhà nước được tăng cường. Cụ thể như sau:

** Phương thức thực hiện*

Tách bạch giữa các nhiệm vụ quản lý nhà nước do các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền thực hiện và công việc sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích trong khai thác, bảo trì đường bộ. Từng bước chuyển đổi phương thức thực hiện công tác bảo trì thông qua đấu thầu, từ năm 2014 Tổng cục ĐBVN đã triển khai đấu thầu tất cả các tuyến đường bộ. Mọi tổ chức, cá nhân có nhu cầu và năng lực đều được Nhà nước xem xét giao thực hiện việc bảo trì đường bộ. Cơ quan nhà nước chỉ thực hiện công tác quản lý, giám sát.

Từ năm 2013 đến 2017, Quỹ bảo trì trung ương đã tổ chức đấu thầu 129 gói trong đó có 115 gói thực hiện dịch vụ công ích quản lý, BDTX và 14 gói lai ghép sửa chữa định kỳ với thực hiện dịch vụ công ích quản lý, BDTX. Tổng giá dự toán

129 gói là 1459,71 tỷ đồng; tổng giá trị trúng thầu là 1377,7 tỷ đồng, tiết kiệm 82,01 tỷ đồng. [90], [93]

Định kỳ hàng năm, cơ quan, đơn vị trực tiếp quản lý đường bộ có trách nhiệm lập và công bố công khai Danh mục và kế hoạch bảo trì đường bộ thuộc phạm vi quản lý. Việc lựa chọn tổ chức, cá nhân để bảo trì đường bộ thực hiện theo quy định của pháp luật thông qua Hợp đồng kinh tế theo các phương thức: theo chất lượng thực hiện hoặc theo khối lượng thực tế. [29]

** Quản lý chất lượng*

Công tác quản lý chất lượng đã được tăng cường, được coi là một nhiệm vụ trọng tâm và xuyên suốt trong quá trình thực hiện công tác bảo trì. Chất lượng được kiểm soát chặt chẽ ngay từ khâu lập, thẩm định dự án bảo trì đường bộ; tăng cường thanh tra, kiểm tra, kiểm soát chất lượng trong tất cả các giai đoạn lựa chọn nhà thầu, thi công, nghiệm thu các dự án bảo trì đường bộ. Thay đổi việc nghiệm thu hàng quý bằng nghiệm thu từng tháng. [89], [93], [94]

Xây dựng hoàn thiện tiêu chí xác định tuyến quốc lộ ủy thác cho Sở Giao thông vận tải quản lý, xây dựng cơ chế quyền, trách nhiệm của Tổng cục đường bộ Việt Nam đối với Sở GTVT nhận ủy thác, mối quan hệ giữa các Cục QLDB với Sở GTVT nhận ủy thác, làm cơ sở đẩy mạnh việc ủy thác. [15]

** Kế hoạch bảo trì*

Trong công tác xây dựng kế hoạch bảo trì đã chú trọng tới việc lập, giao kế hoạch vốn bảo trì có định hướng trung hạn (xây dựng cho từng giai đoạn 3 năm và được điều chỉnh hàng năm cho phù hợp). Đối với công tác sửa chữa, xây dựng kế hoạch theo hướng gom nhiều công việc sửa chữa trên các tuyến thành dự án lớn nhằm tạo điều kiện lựa chọn các nhà thầu tư vấn, xây lắp mạnh tham gia và tạo điều kiện cơ giới hóa, hiện đại hóa công tác sửa chữa, giảm thủ tục và tiết kiệm chi phí.

Tuy vậy, việc lập kế hoạch bảo trì hàng năm vẫn chưa sát với thực tế do thiếu hệ thống thông tin theo dõi đường và thiếu kinh phí. Đề suất kinh phí trong kế hoạch bảo trì được lập thông thường căn cứ trên tình hình ngân sách phân bổ và xu hướng thực tế của những năm trước, tức là dự tính đề xuất chi phí theo cách tương tự, lấy dự báo dựa trên giá trị phân bổ những năm trước, việc xây dựng nhiệm vụ và bố trí kinh phí chưa căn cứ nhu cầu vốn bảo trì đường bộ và thực trạng công trình. Vì thế, kế hoạch bảo trì được lập hàng năm chưa thể hiện chính xác nhu cầu bảo trì cũng như nhu cầu vốn. [97]

Còn kế hoạch bảo trì trung hạn, mặc dù đã có chủ trương và hướng dẫn thực hiện nhưng nội dung còn sơ sài và chưa được phê duyệt chính thức. Nguyên nhân do cơ sở dữ liệu hệ thống đường bộ chưa được xây dựng đầy đủ, đồng bộ để theo dõi tình trạng đường bộ làm căn cứ đưa ra thời gian, chu kỳ phải sửa chữa khi lập kế hoạch bảo trì, đồng thời một thời gian dài các tuyến đường chỉ sửa chữa nhỏ và đột xuất nên chưa thể đưa về trạng thái cơ bản để xây dựng kế hoạch trung tu đại tu đúng quy định, đảm bảo đúng đối tượng. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến công tác huy động và quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ.

Vì vậy, đổi mới công tác xây dựng kế hoạch bảo trì, trọng tâm là đổi mới công tác lập, giao kế hoạch bảo trì có định hướng trung, dài hạn là yêu cầu cấp thiết trong bối cảnh hiện nay.

** Kỹ thuật, công nghệ trong bảo trì*

Ứng dụng khoa học, công nghệ trong bảo trì đường bộ đã có nhiều chuyển biến. Một số công nghệ mới và vật liệu tiên tiến trong lĩnh vực bảo trì từng bước được ứng dụng rộng rãi như bê tông nhựa polyme, bảo trì mặt đường bằng công nghệ microsurfacing, công nghệ xử lý chống thấm và thoát nước mặt cầu baradrain của Nhật Bản, công nghệ cào bóc tái chế mặt đường...[93], [94]

Công tác bảo dưỡng thường xuyên cũng từng bước được hiện đại hóa, hoạt động tuần đường thay thế 100% xe đạp bằng xe gắn máy và tiến đến bằng ô tô trên các tuyến quốc lộ trục chính, các tuyến có lưu lượng xe lớn. Việc nghiên cứu, ứng dụng Hệ thống giao thông thông minh (ITS) được quan tâm, nhằm mục đích giảm thiểu tai nạn giao thông, ùn tắc giao thông, ô nhiễm môi trường, giá thành vận chuyển. Hệ thống thu phí không dừng (ETC) đã được triển khai trên các tuyến quốc lộ. Theo tính toán sẽ tiết kiệm khoảng 3.400 tỷ đồng/năm so với phương thức thu phí cũ. [10]

Bên cạnh những thành tựu đạt được, công tác ứng dụng công nghệ tiên tiến trong bảo trì còn bộc lộ nhiều hạn chế, chậm đổi mới. Công tác kiểm tra theo dõi tình trạng kỹ thuật của công trình chủ yếu bằng thủ công, tiêu chí kiểm tra không rõ ràng nên khó đưa ra biện pháp bảo trì hợp lý về thời gian bảo trì cũng như về loại công nghệ bảo trì. Việc phân loại, đánh giá tình trạng kỹ thuật của công trình theo các mức chưa phù hợp. Việc gộp tất cả các loại hình bảo dưỡng thành bảo dưỡng thường xuyên cũng không phù hợp. Ứng dụng công nghệ thông tin để xây dựng cơ sở dữ liệu cho quản lý hệ thống đường bộ, phục công tác bảo trì chưa hoàn thiện. Vì

vậy, cần có giải pháp phù hợp, đồng bộ để đẩy mạnh việc áp dụng khoa học công nghệ trong bảo trì.

** Cơ chế thanh toán*

Với hợp đồng bảo dưỡng thường xuyên theo chất lượng thực hiện, việc thanh toán dựa trên tình trạng chất lượng con đường do nhà thầu bảo dưỡng và được đánh giá nghiệm thu. Do đó, nhà thầu chủ động thực hiện sửa chữa ngay từ khi có hiện tượng hư hỏng hoặc mới xuất hiện hư hỏng của công trình, nâng cao chất lượng bảo dưỡng. [2]

Bên cạnh đấy, công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát công tác quản lý sử dụng vốn còn nhiều tồn tại. Quá trình nghiệm thu, thanh toán, quyết toán tại các đơn vị trong việc sửa chữa định kỳ và sửa chữa đột xuất vẫn còn tính trùng, tính thừa khối lượng, một số đơn giá thanh toán chưa phù hợp. Một số gói thầu được phê duyệt chưa tính toán đầy đủ yếu tố trượt giá, một số gói thầu còn tạm tính nhưng Tổng cục Đường bộ Việt Nam vẫn phê duyệt hợp đồng là “hợp đồng trọn gói” không đúng với quy định. Giai đoạn 2015 – 2016, kiểm toán Nhà nước đã phát hiện và loại trừ 9,7 tỷ đồng trong đó sai sót khối lượng là 7,6 tỷ đồng, sai sót đơn giá là 1,7 tỷ đồng và sai sót khác là 548 triệu đồng. [22]

** Tiêu chuẩn và định mức trong bảo trì*

Công tác xây dựng các tiêu chuẩn kỹ thuật, định mức dần được hoàn thiện. Đã xây dựng được Tiêu chuẩn cơ sở BDTX đường bộ; Tiêu chuẩn cơ sở Quản lý và khai thác đường cao tốc – tuần đường và xử lý sự cố trên đường cao tốc; Tiêu chuẩn cơ sở kỹ thuật BDTX đường cao tốc; Quy trình bảo trì các công trình cầu lớn cấp đặc biệt, cấp I; Định mức BDTX đường bộ; Định mức BDTX đường cao tốc...

** Các tuyến đường BOT*

Hiện nay, các nhà đầu tư BOT đã quản lý xấp xỉ 1/10 số km quốc lộ, chủ yếu là các tuyến có lưu lượng phương tiện tham gia đông. Tuy nhiên, việc thực hiện các quy định quản lý của nhà nước về bảo trì và khai thác các dự án BOT của các nhà đầu tư, các nhà khai thác, các doanh nghiệp chưa được toàn diện, nhiều quy định của nhà nước về quản lý bảo trì đường bộ chưa được thực hiện, chưa xác định rõ trách nhiệm khai thác đối với công trình đường bộ. Hơn nữa, với những tuyến đường cao tốc đầu tư theo hình thức BOT chưa có các quy định về bảo trì. [80], [91]

Đánh giá chung

Xuất phát từ thực trạng yếu kém, lạc hậu của hệ thống đường bộ nước ta trong nhiều năm, những bất cập trong công tác quản lý bảo trì đường bộ và yêu cầu

xây dựng hệ thống giao thông đường bộ nhằm thực hiện chiến lược phát triển kinh tế xã hội, từ năm 2013, Chính phủ và Bộ Giao thông vận tải đã thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp đổi mới toàn diện công tác quản lý bảo trì, tạo sự chuyển biến tích cực trên nhiều mặt.

- Chuyên đổi phương thức thực hiện quản lý, bảo trì theo định hướng xã hội hóa thông qua đấu thầu, đặt hàng sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích bảo trì hệ thống đường bộ. Đấu thầu công khai đã giúp xóa bỏ cơ chế xin - cho. Để thắng thầu, các doanh nghiệp phải có thiết bị, công nghệ bảo trì hiện đại và bảo đảm chất lượng tốt với mức giá cạnh tranh hơn so với các doanh nghiệp khác. Qua các cuộc đấu thầu, giá trúng thầu đã giảm 5-10%, thậm chí giảm tới 30%. [90]

- Đổi mới phương thức thực hiện hợp đồng bảo dưỡng theo hướng áp dụng hợp đồng dựa trên chất lượng thực hiện, giúp nhà thầu chủ động trong việc phòng ngừa hư hỏng, tiết kiệm chi phí quản lý, bảo trì.

- Cơ chế, chính sách, phương thức quản lý bảo trì đã được cải tiến, thay đổi theo định hướng hoàn thiện bộ máy tổ chức quản lý, tăng cường kiểm tra và giám sát, quản lý chất lượng bảo trì công trình đường bộ; phân cấp và tăng cường quản lý tại các đơn vị cơ sở, cơ quan quản lý cấp trên tập trung thực hiện các nhiệm vụ xây dựng cơ chế chính sách, chiến lược, quy hoạch và các công việc vĩ mô.

- Các đơn vị thực hiện công tác bảo trì đường bộ đồng loạt được cổ phần hóa nên đã tinh giảm bộ máy, đầu tư thiết bị, ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ, cạnh tranh tích cực trong hoạt động bảo trì.

Do đó, công tác quản lý bảo trì công trình đường bộ đã có những chuyển biến tích cực, từng bước được nâng cao, đáp ứng yêu cầu cơ bản của phát triển kinh tế - xã hội đất nước. Nhờ những nỗ lực nêu trên, theo Diễn đàn Kinh tế thế giới (WEF), mức hữu dụng và chất lượng cơ sở hạ tầng giao thông của Việt Nam năm 2015 đứng ở vị trí 67, tăng 9 bậc so với năm 2014, tăng 36 bậc so với năm 2010. [6]

Bên cạnh những thành tựu đạt được, công tác bảo trì còn bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập như sau:

Kế hoạch bảo trì được lập hàng năm và trung hạn, dài hạn gặp nhiều khó khăn do thiếu thông tin, thiếu kinh phí, chưa thể hiện chính xác nhu cầu bảo trì cũng như nhu cầu vốn, gây khó khăn công tác huy động và quản lý sử dụng vốn. Bởi khi kế hoạch bảo trì được xây dựng thiếu chính xác, không phù hợp với nhu cầu thực tế, dẫn đến công tác lập, giao kế hoạch chi cũng không phù hợp, không đảm bảo thứ tự ưu tiên bảo trì các công trình, giao kế hoạch vốn cho các công trình chưa đúng mục

đích sử dụng của Quỹ bảo trì, ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn. Mặt khác, không có kế hoạch bảo trì trung hạn và dài hạn được phê duyệt, sẽ không xác định chính xác nhu cầu vốn cần cho bảo trì trong tương lai, dẫn đến việc xây dựng kế hoạch huy động vốn không chính xác. Đây có thể coi là điểm nghẽn trong việc lập kế hoạch, chiến lược huy động vốn. Vì vậy, hoàn thiện công tác lập kế hoạch bảo trì dài hạn và trung hạn là vấn đề cấp bách không chỉ thể hiện chiến lược bảo trì mà còn làm cơ sở để huy động vốn trong một thời gian dài, cũng như khuyến khích, kêu gọi các hình thức xã hội hóa phù hợp.

Ngoài ra, những phân tích ở trên cho thấy còn một số bất cập trong công tác *công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát quản lý sử dụng vốn; công tác ứng dụng khoa học công nghệ* trong bảo trì đường bộ đã có tiến bộ, nhưng nhìn chung công tác này còn nhiều hạn chế, chậm đổi mới.

3.2. Thực trạng huy động vốn cho bảo trì đường bộ

3.2.1. Về cơ chế, chính sách tài chính cho bảo trì đường bộ

a. Cơ chế, chính sách huy động vốn cho bảo trì đường bộ

Việc thu phí sử dụng đường bộ ở nước ta đã được thực hiện ngay từ khi bắt đầu thời kỳ xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc bởi Nghị định số 145-TTg ngày 15/3/1958 của Thủ tướng chính phủ quy định thể lệ tạm thời thu phí tổn sửa đường (sau đó được sửa đổi bởi nghị định 407-TTg ngày 13/11/1959) là văn bản pháp lý đầu tiên của Nhà nước về thu phí sử dụng đường bộ. Qua nhiều lần thay đổi bởi các nghị định số 83-CP ngày 01/8/1962 về việc thu phí tổn đường, quyết định số 211-HĐBT ngày 09/11/1987 về việc thu phí giao thông đường bộ, đường sông, nghị định số 186-CP ngày 07/12/1994 về việc thu lệ phí giao thông qua giá xăng dầu, nghị định 78/2000/NĐ-CP ngày 26/12/2000 về phí xăng dầu..., với các hình thức thu phí sử dụng đường bộ như: *thu trực tiếp theo tháng; thu theo tấn.km xe chạy, theo người.km xe chạy; thu theo phần trăm trên doanh thu cước vận tải; thu gián tiếp qua xăng dầu (về cơ bản không thực hiện được do không tách được dầu diesel sử dụng cho giao thông đường bộ và dầu diesel sử dụng cho những ngành và lĩnh vực khác); thu trực tiếp theo lượt xe chạy qua trạm thu phí.* Các hình thức thu phí này không bao quát được tất cả các phương tiện cơ giới đường bộ khi tham gia giao thông, không tạo được sự công bằng trong thu phí sử dụng đường bộ. Trong đó, phương thức thu trực tiếp theo đầu phương tiện cơ giới đường bộ khi qua trạm thu phí được áp dụng nhiều nhất, nhưng mới chỉ có ở trên một số tuyến quốc lộ, không có trên đường địa phương. Tổng số phí sử dụng đường bộ thu được thấp, chỉ giảm bớt một

phần gánh nặng của ngân sách trung ương cấp cho bảo trì hệ thống quốc lộ, không đáp ứng được nhu cầu về vốn cho bảo trì đường bộ.[23], [24], [25], [26], [27]

- Về nguồn vốn cho bảo trì đường bộ khi chưa có luật GTĐB, được quy định qua các văn bản sau: *Nghị định số 82-CP* ngày 01/08/1962 của Hội đồng Chính phủ về việc phân loại các hệ thống đường bộ, tiếp đến là *Nghị định số 10-HĐBT* ngày 20/01/1982 của Hội đồng Bộ trưởng về việc phân loại đầu tư vốn và phân cấp quản lý đường bộ, theo đó: Toàn bộ vốn đầu tư xây dựng cơ bản, vốn quản lý và sửa chữa hệ thống quốc lộ do Ngân sách Trung ương đài thọ, đường tỉnh do ngân sách tỉnh đài thọ (trường hợp ngân sách địa phương có khó khăn thì Ủy ban nhân dân tỉnh đề nghị Hội đồng Bộ Trưởng trợ cấp thêm kinh phí sau khi có ý kiến của Bộ giao thông vận tải), đường huyện do ngân sách địa phương đài thọ, đường thuộc phạm vi xã nào do xã đó đầu tư vốn tự làm, tự quản lý là chính.

- Luật Giao thông đường bộ được ban hành lần đầu số 26/2001/QH10, ngày 12/7/2001, quy định *nguồn tài chính cho quản lý, bảo trì đường bộ là từ ngân sách nhà nước và các nguồn thu khác theo quy định của pháp luật*. Như vậy, nguồn vốn cho bảo trì đường bộ đã phong phú hơn, ngoài ngân sách trung ương và địa phương còn thêm các nguồn thu khác, giảm áp lực cho ngân sách Nhà nước. *Các nguồn thu khác* này được quy định cụ thể trong Nghị định số 168/2003/NĐ-CP ngày 24/12/2003 Quy định về nguồn tài chính và việc quản lý, sử dụng nguồn tài chính cho công tác quản lý, bảo trì đường bộ, bao gồm: Nguồn thu phí sử dụng đường bộ, nguồn vốn của chủ đầu tư đối với các đường kinh doanh, nguồn đóng góp và huy động của các tổ chức, cá nhân, và các nguồn vốn khác hợp pháp.

- Hiện nay, Luật Giao thông đường bộ số 23/2008/QH12 ngày 13/11/2008 đã có tiến bộ vượt bậc trong việc quy định nguồn tài chính để quản lý, bảo trì hệ thống quốc lộ và đường địa phương được đảm bảo từ *Quỹ bảo trì đường bộ*; nguồn tài chính để quản lý, bảo trì đường chuyên dùng, đường không do Nhà nước quản lý khai thác, đường được đầu tư xây dựng không bằng nguồn vốn từ ngân sách nhà nước do tổ chức, cá nhân quản lý khai thác chịu trách nhiệm. *Với quy định như vậy, công tác bảo trì đường bộ đã có quỹ riêng, độc lập, đảm bảo vốn cho hoạt động này, mở ra nhiều cơ hội cho việc huy động các nguồn vốn ngoài ngân sách vào lĩnh vực bảo trì*.

- Trên cơ sở Luật GTĐB, Chính phủ ban hành Nghị định số 18/2012/NĐ-CP quy định về hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ và các Nghị định sửa đổi, bổ sung số 28/2016/NĐ-CP ngày 20/4/2016, số 56/2014/NĐ-CP ngày 30/5/2014; tại các

Nghị định này, Chính phủ quy định rõ nguồn thu cho Quỹ Bảo trì đường bộ là: *“Phí sử dụng đường bộ được thu hàng năm trên đầu phương tiện giao thông cơ giới đường bộ, bao gồm: xe ô tô, máy kéo; rơ moóc, sơ mi rơ moóc được kéo bởi ô tô, máy kéo và các loại xe tương tự”*.

- Nguồn vốn bảo trì từ các dự án theo hình thức BOT, BT: Nghị định số 63/2018/NĐ-CP ngày 04 tháng 05 năm 2018 về đầu tư theo hình thức đối tác công tư quy định: Trong quá trình kinh doanh công trình hoặc cung cấp dịch vụ, doanh nghiệp dự án có trách nhiệm sửa chữa, bảo dưỡng định kỳ, bảo đảm công trình vận hành an toàn theo đúng thiết kế hoặc quy trình đã cam kết tại hợp đồng dự án.

Có thể thấy nguồn vốn cho công tác bảo trì đường bộ đã phong phú hơn, đáp ứng phần nào nhu cầu bảo trì ngày một tăng, thể hiện hướng đi đúng đắn trong phát triển giao thông đường bộ, đó là: bên cạnh việc đầu tư xây dựng thì công tác bảo trì cần được coi trọng để duy trì tuổi thọ, đảm bảo sự bền vững, an toàn cho công trình, đảm bảo hiệu quả vốn đầu tư.

b. Cơ chế, chính sách về quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ

- Nghị định 82 - CP ngày 01/08/1962 của Hội đồng Chính phủ quy định về việc phân loại các hệ thống đường bộ quy định:

+ Đối với quốc lộ: Bộ Giao thông vận tải quản lý và sử dụng kinh phí này để phát triển và củng cố mạng lưới đường ô tô thuộc hệ thống đường quốc lộ.

+ Đối với đường tỉnh: Hàng năm, Ủy ban hành chính các khu, tỉnh, thành phố lập kế hoạch phát triển và củng cố đường sá địa phương trình Hội đồng Chính phủ xét duyệt. Bộ Giao thông vận tải có nhiệm vụ hướng dẫn các địa phương về mặt chủ trương, kế hoạch và kỹ thuật trong việc phát triển và củng cố hệ thống đường địa phương.

+ Đường chuyên dùng: Ngành nào, xí nghiệp nào phải làm nhiều đường chuyên dùng cùng trong một thời gian và nếu không đủ điều kiện thi công quản lý, tu bổ, thì Bộ Giao thông vận tải giúp đỡ về mặt chuyên môn, kỹ thuật, hoặc nhận làm giúp do hai bên thỏa thuận.

- Nghị định số 10-HĐBT ngày 20/1/1982 của Hội đồng Bộ trưởng quy định về việc phân loại đầu tư vốn và phân cấp quản lý đường bộ quy định:

+ Đối với quốc lộ: Bộ Giao thông vận tải được sử dụng toàn bộ kinh phí để tổ chức quản lý, sửa chữa và xây dựng hệ thống quốc lộ theo kế hoạch Nhà nước. Bộ Giao thông vận tải chịu trách nhiệm xây dựng kế hoạch sửa chữa toàn bộ hệ thống đường quốc lộ; phân bổ vốn cho các địa phương thực hiện việc quản lý và sửa chữa;

kiểm tra việc cấp phát và sử dụng vốn quản lý và sửa chữa của các tỉnh và các đơn vị thuộc Bộ. Ủy ban nhân dân các tỉnh có đoạn đường quốc lộ đi qua có trách nhiệm sửa chữa, xây dựng và bảo vệ an toàn giao thông theo chỉ tiêu kế hoạch và vốn do Bộ GTVT phân bổ.

+ Đối với hệ thống đường tỉnh: Hàng năm Ủy ban nhân dân tỉnh có trách nhiệm lập kế hoạch quản lý sửa chữa và xây dựng hệ thống đường tỉnh trình Hội đồng Bộ Trưởng phê chuẩn sau khi có ý kiến của Bộ giao thông vận tải.

- Nghị định số 168/2003/NĐ-CP ngày 24/12/2003 Quy định về nguồn tài chính và quản lý, sử dụng nguồn tài chính cho bảo trì đường bộ như sau: Hàng năm, trên cơ sở dự toán ngân sách được cấp có thẩm quyền giao, Bộ Giao thông vận tải phân bổ vốn quản lý, bảo trì hệ thống quốc lộ; Sở Giao thông vận tải (hoặc Sở Giao thông công chính) phân bổ vốn quản lý, bảo trì hệ thống đường bộ địa phương.

- Nghị định số 18/2012/NĐ-CP ngày 13/3/2012 của Thủ tướng Chính phủ về Quỹ bảo trì đường bộ quy định: Quỹ bảo trì đường bộ trung ương được sử dụng cho công tác bảo trì, quản lý hệ thống quốc lộ; Quỹ bảo trì đường bộ địa phương được sử dụng cho công tác bảo trì, quản lý hệ thống đường bộ địa phương, do địa phương chịu trách nhiệm bảo trì, quản lý theo phân cấp của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

3.2.2. Thực trạng huy động vốn cho bảo trì đường bộ giai đoạn trước năm 2013

Trước năm 2013, vốn cho bảo trì đường bộ chủ yếu được huy động từ ngân sách nhà nước, chưa có quỹ riêng dành cho công tác này. Nguồn vốn này thấp hơn nhiều so với nhu cầu thực tế, đáp ứng khoảng 30% - 40% nhu cầu.[100] Thiếu hụt vốn lớn cho công tác bảo trì và liên tục kéo dài qua nhiều năm đã khiến chất lượng hệ thống đường bộ Việt Nam vào loại thấp trên thế giới.

Vốn cho bảo trì chưa tương xứng với vốn đầu tư xây dựng mạng lưới đường bộ. Vốn đầu tư cho hệ thống giao thông đường bộ từ năm 2002 - 2012 cho xây dựng cơ bản chiếm 88 - 94%, trong khi đó vốn cho công tác quản lý, bảo trì mới đạt 6 - 12% [100]. Theo tính toán của dự án “Tăng cường về thể chế và tài chính, khai thác, bảo trì, quản trị ngành đường bộ”, đối với các nước đang phát triển cần dùng 3% GDP cho phát triển đường bộ, trong đó 2,4% GDP cho xây dựng mới và 0,6% GDP cho bảo trì. Như vậy, có sự mất cân đối giữa vốn đầu tư xây dựng với vốn dành cho công tác bảo trì.

Ngoài ra, còn có sự tham gia của các nguồn vốn khác ngoài ngân sách nhà nước (nhưng không đáng kể) như vốn ODA trong dự án WB3 - Dự án Giao thông nông thôn 3 (Tổng nguồn vốn 167,51 triệu USD, trong đó hợp phần bảo trì được bố trí 31,75 triệu USD chiếm gần 20%), WB4 - Nâng cấp mạng lưới đường bộ (tổng

nguồn vốn 5450 tỷ đồng, trong đó vốn cho hợp phần bảo trì được bố trí 1324 tỷ đồng, chiếm khoảng 24%); nguồn vốn từ dự án PBC - ‘Hợp đồng bảo trì dựa trên chất lượng thực hiện’ với tổng nguồn vốn khoảng 25 triệu USD cho 3 hợp đồng trên quốc lộ 1A và quốc lộ 10. [100]

Mặt khác, nguồn vốn chủ yếu từ ngân sách nhà nước nên công tác lập, phân bổ, giao dự toán được quản lý bởi nhiều cơ quan, mất nhiều thời gian trong quá trình thực hiện, không đảm bảo được tính chủ động bố trí vốn theo đặc thù của từng khu vực trong mùa mưa bão, không đáp ứng được tính thường xuyên, kịp thời của công tác quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ.

Hệ thống quốc lộ: Tính đến cuối năm 2012, hệ thống quốc lộ với gần 18.000 km chiều dài, có hơn 3.400 km đã khai thác trên 12 năm, hơn 9.700 km đã khai thác trên 8 năm và đã quá thời hạn phải sửa chữa lớn, gần 2.600 km đã khai thác từ 4 - 8 năm đã đến hạn sửa chữa vừa. Trong 3 năm 2010, 2011, 2012 chỉ có trên 1.200 km được sửa chữa lớn và gần 2.600 km được sửa chữa vừa.[13] Nguyên nhân do vốn bố trí cho bảo trì quá thấp. Vốn bảo trì quốc lộ bình quân/năm giai đoạn 2009-2012 được cấp khoảng 2.615,13 tỷ đồng/năm, trong đó cho công tác BDTX chiếm khoảng 25%, còn lại 75% là sửa chữa định kỳ; vốn bảo trì cấp cho 1 km quốc lộ (2.465 tỷ đ/17.962 km): 137 triệu đồng/km.năm, trong đó sửa chữa thường xuyên khoảng 35 triệu/km.năm. So với vốn bảo trì quốc lộ kỳ lập kế hoạch mới đạt khoảng 30-40% nhu cầu (nhu cầu vốn bảo trì riêng quốc lộ kỳ lập kế hoạch bình quân là 4.500 tỷ đồng/năm).[9], [101] Mức tăng trưởng vốn cho bảo trì hệ thống quốc lộ được bố trí có xu hướng tăng nhưng vẫn chưa đáp ứng đủ nhu cầu. (Bảng 3.2)

Bảng 3.2. Vốn cấp và khả năng đáp ứng nhu cầu vốn bảo trì hệ thống quốc lộ giai đoạn 2009-2012

Đơn vị: tỷ đồng

Năm	Tổng kinh phí	SCTX		Sửa chữa định kỳ		Nhu cầu vốn	Tỷ lệ đáp ứng (%)
		Kinh phí	Tỷ lệ (%)	Kinh phí	Tỷ lệ (%)		
2009	1998,6	546,6	27,3	1452,0	72,7	4500	44,4
2010	2380,7	626,1	26,3	1754,6	73,7	6000	39,7
2011	3409,9	767,2	22,5	2642,7	77,5	6500	52,4
2012	2671,3	798,7	29,9	1872,6	70,1	8500	31,4

Ghi chú: Riêng năm 2011 nguồn vốn bảo trì được cấp bổ sung 819 tỷ đồng từ nguồn bán quyền thu phí trạm Hoàng Mai, Bàn Thạch, Bãi Cháy và trạm số 1 trên quốc lộ 51.

Nguồn: [11], [100]

Hệ thống đường bộ do địa phương quản lý: vốn đầu tư cho công tác bảo trì đường địa phương thấp hơn so với quốc lộ (ngoại trừ Hà Nội và TP Hồ Chí Minh), nhất là cho hệ thống giao thông nông thôn. Trung bình hằng năm các địa phương được bố trí khoảng 10-15 tỷ đồng cho Sở GTVT bảo trì các tuyến đường tỉnh lộ, chủ yếu là thực hiện công tác BDTX và sửa chữa đột xuất khi có sự cố hư hỏng xảy ra chứ không đủ kinh phí cho công tác sửa chữa định kỳ theo định mức và quy trình. Đối với các tuyến đường từ cấp huyện trở xuống do UBND các huyện tự cân đối trong ngân sách địa phương và chủ yếu chỉ dặm vá ổ gà và sửa chữa nhỏ. [8]

Bảng 3.3. Khả năng đáp ứng nhu cầu vốn bảo trì đường tỉnh của một số tỉnh giai đoạn 2009-2012

TT	Tỉnh	Khả năng đáp ứng (%)
1	Điện Biên	30-40
2	Sơn La	30
3	Bình Phước	20-30
4	Đồng Nai	50
5	Tiền Giang	50
6	Vĩnh Long	50
7	TP. Hải Phòng	35-50
8	Hải Dương	30
9	Quảng Ninh	40-50
10	Đắk Nông	14

Nguồn : [100]

Nguồn vốn cho bảo dưỡng thường xuyên: Theo Tổng cục Đường bộ Việt Nam, năm 2012 nếu bố trí đủ vốn cho công tác sửa chữa thường xuyên khoảng 18.000km quốc lộ, cần trên khoảng 2.000 tỷ đồng, song thực tế năm 2012 mới bố trí được khoảng 800 tỷ đồng.[100]

Theo tài liệu nước ngoài thì chi phí cho công tác bảo dưỡng thường xuyên công trình cầu được tính bằng 1% so với tổng mức đầu tư; chi phí sửa chữa định kỳ là 5% của tổng mức đầu tư và được tiến hành mười năm một lần. Theo tài liệu của Liên Xô (cũ), sau khi khai thác sử dụng 95 - 100 năm, tổng chi phí khai thác một cây cầu sẽ là 1,9 lần so với tổng mức đầu tư ban đầu thì mới đạt tiêu chuẩn khai thác bình thường. Còn theo tiêu chuẩn của Mỹ và châu Âu thì phải khoảng 3 lần tổng mức đầu tư. Điều đó có nghĩa là việc khai thác sử dụng một cây cầu thì tương đương với việc xây dựng 3

cây cầu mới trong thời hạn 95 - 100 năm. Như vậy, so sánh với việc bảo trì cây cầu Thanh Trì, chi phí xây dựng là 1.500 tỷ đồng thì chi phí duy tu, bảo dưỡng hàng năm là 15 tỷ. Nhưng thực tế, chi phí bảo dưỡng thường xuyên cho cầu Thanh Trì và cầu dẫn 2 đầu cầu năm 2009 là 6,074 tỷ đồng và năm 2010 là 6,944 tỷ đồng, năm 2011 là 2,252 tỷ đồng, đây là một khoản tiền quá nhỏ đối với một cây cầu dài 12.000m (cầu chính dài 3.084m), bề rộng 33m với 6 làn xe. [60]

Nguồn vốn cho công tác bảo dưỡng thường xuyên đường tỉnh của 52/63 tỉnh, thành phố trong giai đoạn 2009-2011 rất thấp, đạt bình quân 354 tỷ đồng/năm (cho 23.520 km đường tỉnh) và khoảng 6,8 tỷ đồng/tỉnh/năm (Bảng 3.4).

Nguồn vốn cho sửa chữa định kỳ: Nguồn vốn cho công tác sửa chữa định kỳ đường tỉnh của 52/63 tỉnh, thành phố trong giai đoạn 2009-2011 đạt bình quân 257 tỷ đồng/năm (cho 23.520 km đường tỉnh) và khoảng 5 tỷ đồng/tỉnh/năm (con số quá thấp), thể hiện tại Bảng 3.4.

Bảng 3.4. Nguồn vốn bảo trì đường tỉnh giai đoạn 2009-2011

Đơn vị: tỷ đồng

Hạng mục	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Bình quân năm
Bảo dưỡng thường xuyên	377,17	455,00	529,22	353,893
Sửa chữa đường tỉnh	237,460	346,497	406,703	256,934
Sửa chữa đường huyện	709,821	950,390	469,828	551,622
Sửa chữa đường xã	180,735	184,688	198,331	143,583

Nguồn: [100]

Đánh giá chung:

Giai đoạn trước năm 2013, mặc dù Bộ GTVT có nhiều nỗ lực trong việc huy động vốn để bảo dưỡng, sửa chữa hệ thống đường bộ, nhưng lượng vốn huy động được rất ít, cụ thể như sau:

- Nguồn vốn huy động cho bảo trì đường bộ mới đáp ứng được 30 - 40% nhu cầu bảo trì hệ thống quốc lộ và khoảng 20 - 30% nhu cầu quản lý bảo trì hệ thống đường bộ địa phương, khiến mạng lưới đường bộ xuống cấp trầm trọng.

- Nguồn vốn cho công tác bảo trì đường bộ chủ yếu từ ngân sách nhà nước, trong xu hướng vốn từ ngân sách Nhà nước và vốn ODA dành cho xây dựng và bảo trì đường bộ ngày càng giảm.

- Kinh phí dự phòng dành cho thực hiện các nhiệm vụ đột xuất trong kế hoạch vốn hàng năm thiếu nhiều so với nhu cầu thực tế của một nước mà hàng năm có rất nhiều bão lũ và các hiện tượng bất thường khác. Hàng năm nợ khối lượng (và kinh phí) sửa chữa đột xuất khá lớn, phải chuyển sang trả năm sau, tăng thêm chi phí lãi vay, làm khó khăn thêm cho công tác khắc phục bão lũ.

Như vậy, với thực trạng vốn quá thấp so với nhu cầu, nguồn vốn từ ngân sách nhà nước có hạn, khối lượng vận chuyển hàng hóa và hành khách ngày một tăng, đây là bài toán khó cho Chính phủ và các nhà nghiên cứu trong việc tìm ra các nguồn huy động vốn bền vững, lâu dài, đáp ứng nhu cầu bảo trì đường bộ.

3.2.3. Quỹ bảo trì đường bộ và thực trạng huy động vốn cho bảo trì đường bộ giai đoạn sau năm 2013

3.2.3.1. Quỹ bảo trì đường bộ và nguồn vốn cho bảo trì đường bộ

Thực hiện quy định của luật GTĐB số 23/2008/QH12 về Nguồn tài chính cho quản lý, bảo trì đường bộ, Chính phủ ban hành nghị định số 18/2012/NĐ-CP ngày 13/3/2012 về Quỹ bảo trì đường bộ. Ngày 01/01/2013 Quỹ chính thức đi vào hoạt động (bắt đầu triển khai thu phí sử dụng đường bộ với các phương tiện giao thông cơ giới đường bộ đã đăng ký lưu hành). *Ngoài việc có thêm một nguồn thu cho công tác bảo trì, ngành đường bộ có Quỹ riêng, độc lập, chỉ dành cho công tác này. Đây là bước tiến lớn trong chính sách huy động vốn cho bảo trì đường bộ của Đảng và Nhà nước.*

Việc hình thành Quỹ bảo trì đường bộ là cơ sở để huy động các nguồn tài chính có liên quan đến sử dụng đường bộ, cùng với nguồn tài chính từ ngân sách nhà nước bổ sung hàng năm nhằm đáp ứng ngày một tốt hơn nhu cầu bảo trì đường bộ, là việc làm khách quan, cần thiết và cũng để bảo đảm sự công bằng trong xã hội.

Theo quy định, Quỹ bảo trì đường bộ đảm nhận nguồn tài chính cho bảo trì hệ thống quốc lộ và đường địa phương. Quỹ được thành lập ở cấp trung ương gọi là Quỹ bảo trì đường bộ trung ương (sau đây gọi tắt là Quỹ trung ương) và được thành lập ở cấp tỉnh gọi là Quỹ bảo trì đường bộ địa phương (sau đây gọi tắt là Quỹ địa phương). Quỹ trung ương được sử dụng cho công tác bảo trì hệ thống quốc lộ; Quỹ địa phương được sử dụng cho công tác bảo trì hệ thống đường bộ địa phương, do địa phương chịu trách nhiệm bảo trì theo phân cấp của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

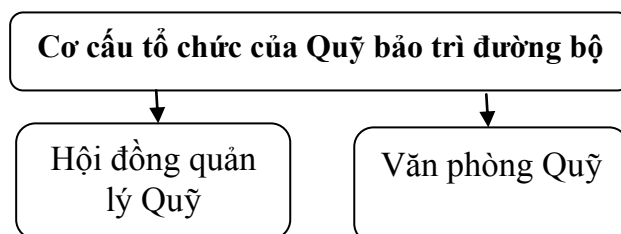
a/ Cơ cấu tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ

Quỹ bảo trì đường bộ là Quỹ của Nhà nước, có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản mở tại Kho bạc Nhà nước. Quỹ hoạt động không vì mục đích lợi nhuận.

Việc lập, quản lý và sử dụng quỹ bảo trì đường bộ ở trung ương và địa phương do Chính phủ quy định.[70]

* *Quỹ trung ương:*

Cơ cấu tổ chức của Quỹ trung ương gồm: Hội đồng quản lý Quỹ và Văn phòng Quỹ.



Hình 3.3. Cơ cấu tổ chức của Quỹ bảo trì DB [87]

Hội đồng quản lý Quỹ quyết định các vấn đề trong tổ chức hoạt động của Quỹ, bao gồm:

- Đề xuất điều chỉnh các quy định liên quan đến nguồn thu của Quỹ và việc sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến hoạt động của Quỹ, trình cấp có thẩm quyền phê duyệt. Ban hành theo thẩm quyền các quy định liên quan đến hoạt động của Quỹ.

- Phê duyệt kế hoạch tài chính (thu, chi) hàng năm của Quỹ; quyết định phân chia phí sử dụng đường bộ thu đối với ô tô hàng năm cho các Quỹ bảo trì đường bộ địa phương.

- Phê duyệt quyết toán thu, chi năm của Quỹ.

- Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức, biên chế của Văn phòng Quỹ.

Thành phần Hội đồng quản lý Quỹ trung ương:

- Chủ tịch Hội đồng: Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải.
- Các Phó chủ tịch Hội đồng: Thứ trưởng Bộ Tài chính; Thứ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Thứ trưởng Bộ GTVT; Tổng cục trưởng Tổng cục ĐBVN;

- Ủy viên thường trực Hội đồng: Chánh Văn phòng Quỹ.

- Các ủy viên Hội đồng: Lãnh đạo Vụ Tài chính; Bộ GTVT; Lãnh đạo Vụ Kết cấu hạ tầng giao thông, Bộ GTVT; Phó Tổng cục trưởng Tổng cục ĐBVN; Lãnh đạo Cục Đăng kiểm Việt Nam; Lãnh đạo Vụ Hành chính sự nghiệp, Bộ Tài chính; Lãnh đạo Vụ Ngân sách, Bộ Tài chính; Đại diện Hiệp hội Vận tải ô tô Việt Nam. [87]

Văn phòng Quỹ là cơ quan tham mưu, giúp việc cho Hội đồng quản lý Quỹ, có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản mở tại Kho bạc Nhà nước. Kinh phí

chi cho hoạt động của Văn phòng được bố trí từ nguồn kinh phí hàng năm của Quỹ.[87]

Nhận xét:

Thành phần Hội đồng quản lý Quỹ trung ương chỉ có một đại diện của Hiệp hội Vận tải ô tô Việt Nam, trong khi nguồn thu chính của Quỹ là Phí sử dụng đường bộ được thu hàng năm trên đầu phương tiện giao thông cơ giới đường bộ (xe ô tô, máy kéo; rơ moóc, sơ mi rơ moóc được kéo bởi ô tô, máy kéo và các loại xe tương tự). Nếu có thêm thành phần giám sát xã hội trong Hội đồng quỹ sẽ tăng tính minh bạch trong quản lý sử dụng vốn.

Trong cơ cấu tổ chức và quy chế hoạt động của Hội đồng Quỹ BTĐB trung ương chưa phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của các thành viên Hội đồng Quỹ và quy định về biên chế hành chính của Văn phòng Quỹ.

Văn phòng Quỹ bảo trì trung ương hiện nay nhân sự rất ít, với khối lượng công việc quản lý toàn bộ kinh phí bảo trì đường bộ trên toàn quốc cho 63 tỉnh, thành phố và 59 đầu mối cơ quan, đơn vị trực thuộc Bộ GTVT và các sở GTVT. Vì thế vẫn phải sử dụng biên chế, bộ máy của Bộ GTVT để thực hiện công việc được giao, dẫn đến chồng chéo, không rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm giữa Bộ GTVT, văn phòng Quỹ trung ương và các đơn vị thuộc Bộ GTVT trong quá trình quản lý sử dụng vốn.

Mặt khác, hoạt động của thành viên Hội đồng quản lý Quỹ theo cơ chế kiêm nhiệm là không hiệu quả, khách quan, không đảm bảo được vai trò kiểm tra, giám sát thực hiện. Hiện nay, theo luật Phí, lệ phí và Luật ngân sách Nhà nước, toàn bộ phí sử dụng đường bộ nộp vào ngân sách Nhà nước, nhu cầu chi của Quỹ bảo trì do ngân sách Nhà nước cấp. Như vậy, vai trò của Hội đồng quản lý Quỹ bị hạn chế, không chủ động.

** Quỹ địa phương:*

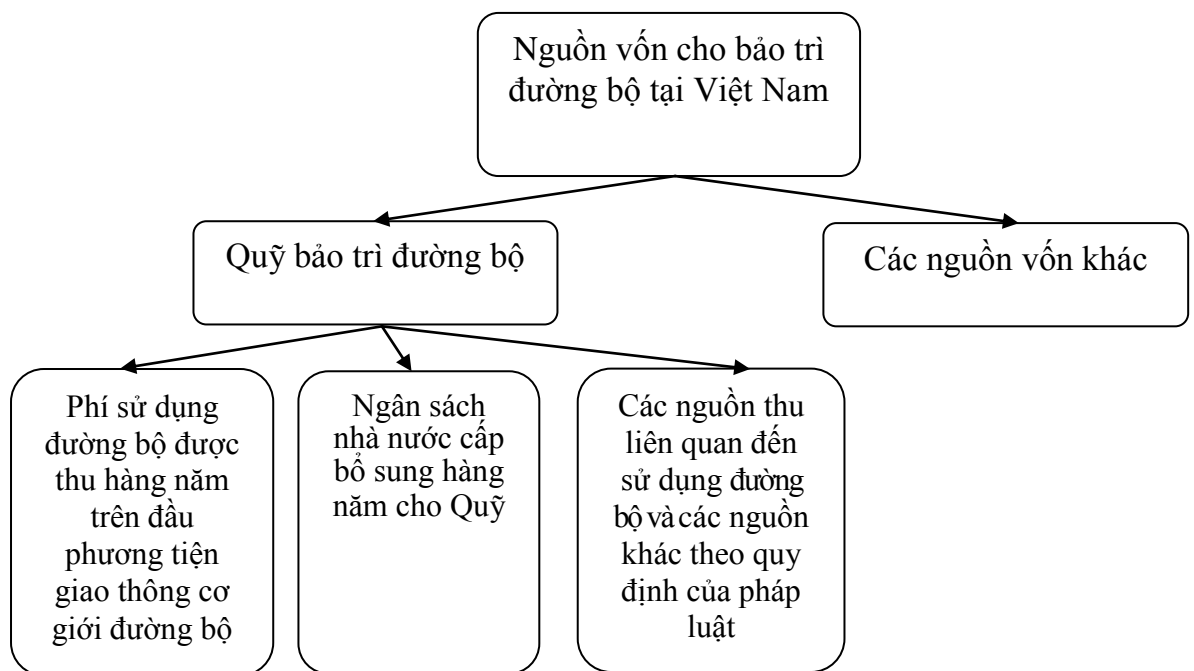
Cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý Quỹ địa phương và cơ chế hoạt động của Hội đồng quản lý Quỹ địa phương do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định (căn cứ cơ cấu tổ chức, bộ máy quản lý và quy chế hoạt động của Hội đồng quản lý Quỹ trung ương).

Tại một số địa phương, Văn phòng Quỹ địa phương chưa được giao biên chế để hoạt động, dẫn đến các Văn phòng Quỹ gặp khó khăn khi triển khai thực hiện nhiệm vụ, nhất là vào dịp cuối năm khi các đơn vị thực hiện công tác quyết toán, giải ngân.

Như vậy, cần xem xét lại cơ cấu tổ chức và nhiệm vụ của Quỹ trung ương và Quỹ địa phương sao cho hoạt động của Quỹ được hiệu quả, tránh chồng chéo.

b/ Nguồn vốn cho bảo trì đường bộ tại Việt Nam

Như trên đã đề cập, nguồn tài chính để quản lý, bảo trì hệ thống quốc lộ và đường địa phương được bảo đảm từ Quỹ bảo trì đường bộ. Quỹ được hình thành từ ngân sách nhà nước phân bổ hàng năm; các nguồn thu liên quan đến sử dụng đường bộ và các nguồn thu khác theo quy định. Ngoài ra, nguồn tài chính để quản lý, bảo trì đường chuyên dùng, đường không do Nhà nước quản lý khai thác, đường được đầu tư xây dựng không bằng nguồn vốn từ ngân sách nhà nước do tổ chức, cá nhân quản lý khai thác chịu trách nhiệm. Cụ thể như sau:



Hình 3.4. Nguồn vốn cho bảo trì đường bộ tại Việt Nam [28], [70]

* *Quỹ bảo trì đường bộ*: được hình thành trên nguyên tắc người sử dụng đường cần phải trả phí cho việc sử dụng đường bộ. Từ thực tiễn của nhiều nước trên thế giới và tại Việt Nam một số năm gần đây cho thấy đây là nguồn vốn chủ yếu đáp ứng nhu cầu kinh phí cho bảo trì đường bộ. Quỹ được hình thành từ các nguồn sau:

(1) Phí sử dụng đường bộ:

Phí sử dụng đường bộ được thu hàng năm trên đầu phương tiện giao thông cơ giới đường bộ đối với xe ô tô, máy kéo; rơ moóc, sơ mi rơ moóc được kéo bởi ô tô, máy kéo và các loại xe tương tự (gọi chung là ô tô) là một nguồn vốn đáng kể đóng góp cho Quỹ bảo trì đường bộ.

(2) Ngân sách Nhà nước cấp hàng năm:

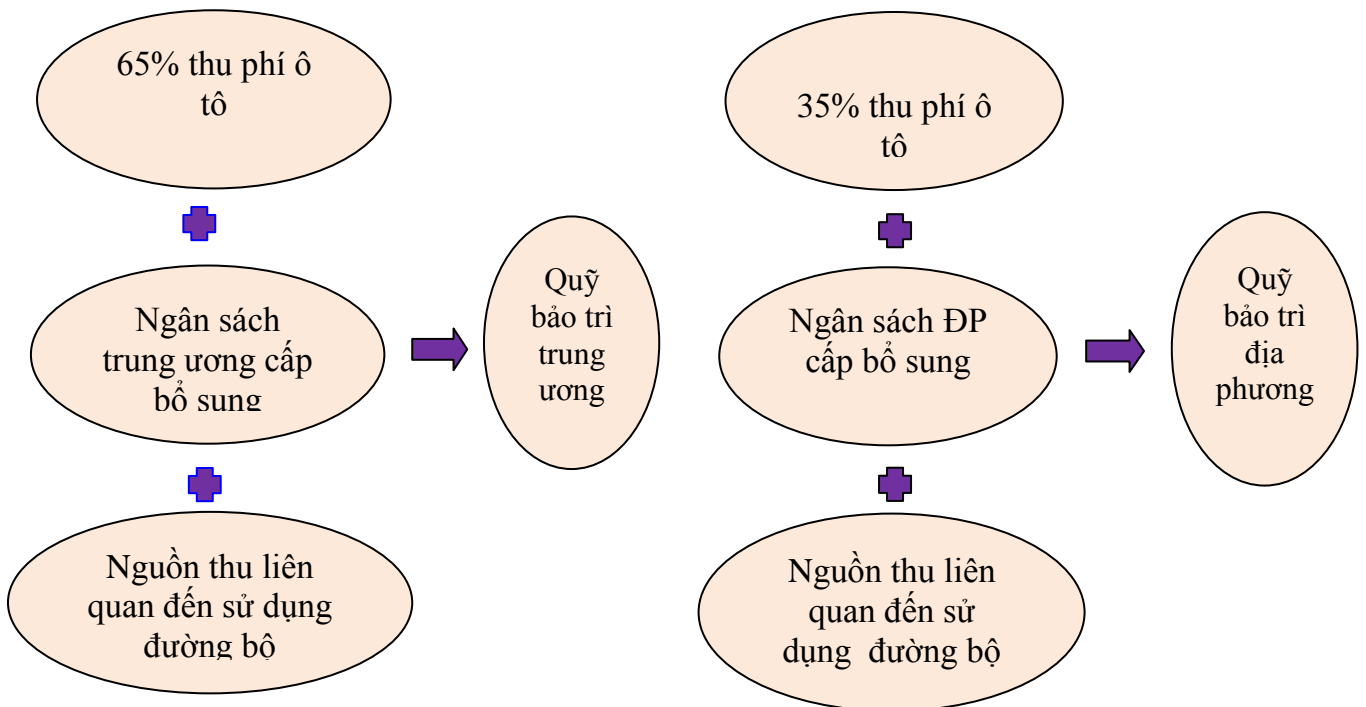
Ngân sách Nhà nước cấp bổ sung hàng năm cho Quỹ: ngân sách trung ương cấp bổ sung cho Quỹ trung ương; ngân sách địa phương cấp bổ sung cho Quỹ địa phương.

(3) Các nguồn thu liên quan đến sử dụng đường bộ và các nguồn khác theo quy định của pháp luật, như các nguồn thu từ việc khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ theo quy định của pháp luật. [4], [28]

* Các nguồn huy động vốn khác:

Ngoài nguồn vốn huy động từ Quỹ bảo trì đường bộ, vốn cho công tác bảo trì còn huy động từ các nguồn sau:

- Vốn của chủ sở hữu đường chuyên dùng.
- Vốn từ các dự án theo hình thức hợp đồng BOT, vốn của doanh nghiệp được giao xây dựng, quản lý khai thác công trình đường bộ.
- Nguồn đóng góp và huy động của các tổ chức, cá nhân, và các nguồn vốn hợp pháp khác (cộng đồng dân cư ở nông thôn tự thực hiện công tác bảo trì bằng nguồn lực tại chỗ). [3]



Hình 3.5: Nguồn huy động vốn cho Quỹ bảo trì trung ương và địa phương

Như vậy, nguồn vốn cho bảo trì đường bộ hiện nay đa dạng hơn, không chỉ có nguồn từ ngân sách Nhà nước mà còn thêm nguồn phí sử dụng đường bộ trên đầu phương tiện giao thông cơ giới, các nguồn thu liên quan đến sử dụng đường bộ và các nguồn khác theo quy định của pháp luật. Sự đa dạng này đã phần nào tháo

gỡ những khó khăn về nguồn vốn cho bảo trì đường bộ, giảm gánh nặng cho ngân sách các cấp trong việc cân đối cho công tác bảo trì. Tuy nhiên, để huy động được các nguồn thu liên quan đến sử dụng đường bộ, Chính phủ và Bộ Giao thông vận tải cần nghiên cứu, xây dựng khung pháp lý và những hướng dẫn chi tiết để khai thác, tận dụng tối đa nguồn thu này.

3.2.3.2. Thực trạng huy động vốn cho bảo trì đường bộ giai đoạn sau năm 2013

Những năm gần đây, tư duy về đầu tư cho bảo trì đường bộ của ngành GTVT đã có thay đổi lớn. Trong khi vốn cho đầu tư xây dựng mới bị hạn chế, thì chủ trương bố trí đủ vốn cho bảo trì để giữ gìn tài sản đường bộ và hạn chế đầu tư xây dựng mới đang được đề cao. [61], [100]

Về nguồn vốn: Thực hiện chủ trương xã hội hóa lĩnh vực đường bộ, năm 2013, bắt đầu thu phí sử dụng đường bộ theo đầu phương tiện thay thế cho hình thức thu phí qua các trạm thu phí nộp ngân sách Nhà nước. Như vậy, bên cạnh nguồn ngân sách Nhà nước cấp hàng năm, ngành đường bộ có thêm một kênh huy động vốn ổn định cho công tác quản lý, bảo trì. Số thu phí năm sau có xu hướng tăng hơn năm trước và luôn vượt kế hoạch được giao. Kết quả từ nguồn thu phí sử dụng đường bộ qua các năm được thể hiện trong bảng 3.5.

Bảng 3.5. Kết quả từ nguồn thu phí sử dụng đường bộ giai đoạn 2013-2016

Đơn vị: Tỷ đồng

Nội dung	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016
Thực thu phí sử dụng đường bộ	5.434,5	4.928,39	5.702,99	6.375,15
Kế hoạch thu phí sử dụng đường bộ		4.737,12	4.645,0	6.177,73
Vượt so với kế hoạch		104,04%	122,77%	103,19%

Nguồn [6], [71]

Về thu phí sử dụng đường bộ: Việc thu, nộp phí sử dụng đường bộ đối với ô tô được thực hiện qua các trạm đăng kiểm hoặc Văn phòng Quỹ trung ương (đối với xe ô tô của lực lượng quốc phòng, công an).[15] Quỹ trung ương và Cục Đăng kiểm Việt Nam kiểm soát chặt chẽ được nguồn thu; đảm bảo công khai, minh bạch, thu đúng, thu đủ, không bị thất thoát.

Về quy mô vốn: Nhờ có thêm nguồn thu phí sử dụng đường bộ mà vốn cho công tác bảo trì tăng đáng kể, Tổng cục ĐBVN và các địa phương chủ động về nguồn kinh phí phục vụ việc sửa chữa cầu đường, các công trình đường bộ được duy tu, bảo dưỡng thường xuyên, kịp thời. (Bảng 3.6)

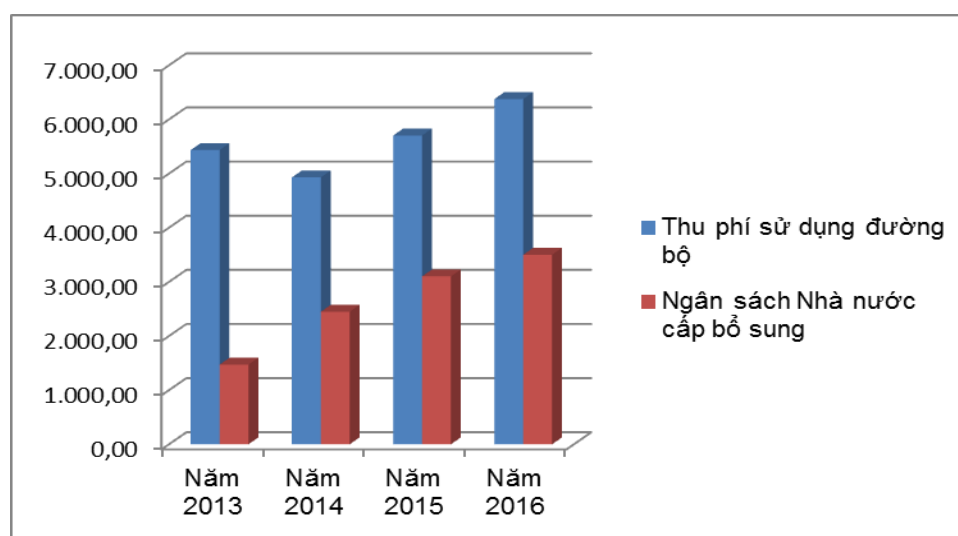
Bảng 3.6. Nguồn vốn và nhu cầu vốn của Quỹ bảo trì đường bộ giai đoạn 2013-2016

Đơn vị: tỷ đồng

TT	Nguồn thu	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016
I	Tổng kinh phí của Quỹ	6.906,267	8.059,896	9.507,92	10.420,54
	<i>Trong đó:</i>				
1	- Thu phí sử dụng đường bộ	5.434,54	4.928,396	5.702,997	6.375,14
2	- NSNN cấp bổ sung	1.471,730	2.447,876	3.100	3.500
3	- Các đơn vị nộp lại Quỹ		22,759	24,490	58,113
4	- Kinh phí năm trước chuyển sang sau quyết toán		660,865	680,435	487,283
II	Tỷ lệ tăng hàng năm của Quỹ (không kể kinh phí năm trước chuyển sang)	155,8%	16,7%	17,96%	9,59%
III	Nhu cầu vốn cho công tác bảo trì hàng năm	11.063	12.995	13.797	16.430
	Tỷ lệ đáp ứng (số tương đối)	62,4%	62%	68,9%	67,5%

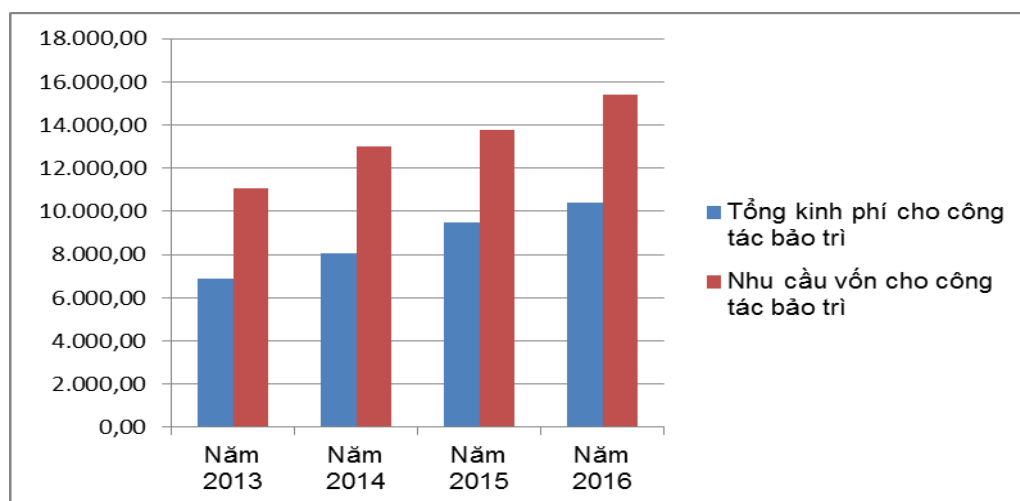
Nguồn [6], [71] [72] [73] [74]

Về cơ cấu vốn trong Quỹ bảo trì: trong tổng kinh phí hàng năm của Quỹ, nguồn thu phí sử dụng đường bộ chiếm tỷ trọng nhiều hơn so với nguồn từ ngân sách nhà nước, đây là tín hiệu đáng mừng, giảm áp lực chi cho ngân sách. (Hình 3.6)



Hình 3.6: Tỷ lệ giữa nguồn thu phí sử dụng đường bộ và ngân sách Nhà nước trong Quỹ bảo trì (tỷ đồng)

Tuy nhiên, cùng với nguồn thu mới là phí sử dụng đường bộ, nguồn từ ngân sách Nhà nước cấp bổ sung hàng năm và các đơn vị nộp lại Quỹ, tổng nguồn vốn cho công tác bảo trì đã tăng đáng kể (gấp nhiều lần so với trước năm 2013), nhưng vẫn chưa đáp ứng đủ nhu cầu vốn cho bảo trì. (Hình 3.7)



Hình 3.7. Vốn cấp và nhu cầu vốn cho công tác bảo trì 2013-2016 (tỷ đồng)

Nếu thu phí sử dụng đường bộ theo như quy định hiện nay, nguồn thu này chưa đáp ứng được 50% nhu cầu vốn. Cùng với bổ sung của ngân sách Nhà nước, nguồn vốn của Quỹ mới đáp ứng được gần 80% nhu cầu bảo trì quốc lộ (vẫn còn 11.780km quốc lộ quá thời hạn sửa chữa định kỳ, hoặc các đoạn tỉnh lộ mới nâng cấp lên thành quốc lộ có chất lượng thấp), gần 60% nhu cầu bảo trì đường địa phương.[8]

- Về sự phù hợp giữa cơ cấu vốn đầu tư xây dựng và vốn cho bảo trì: Theo báo cáo của dự án “Tăng cường về thể chế và tài chính, khai thác, bảo trì, quản trị ngành đường bộ”, tư vấn PADECO khuyến nghị đối với các nước đang phát triển tỷ lệ bảo trì/xây dựng là $\frac{1}{4}$ (25%). Từ năm 2013 trở lại đây, vốn dành cho bảo trì đã tăng hơn trước rất nhiều, nhưng vẫn chưa tương xứng với vốn đầu tư xây dựng mạng lưới đường bộ. Có thể thấy rõ qua số liệu về vốn dành cho ĐTXD và vốn dành cho bảo trì hệ thống quốc lộ ở bảng sau:

Bảng 3.7. Vốn cấp cho ĐTXD quốc lộ và vốn bảo trì quốc lộ cần có tương xứng

Đơn vị: Tỷ đồng

Nguồn vốn	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015
Vốn ĐTXD QL từ khu vực Nhà nước (Ngân sách Nhà nước và trái phiếu chính phủ)	27.946	39.497	45.816
Vốn thực tế được cấp	4.670,54	4.846,67	6.901,69
Vốn cho bảo trì tương xứng với vốn ĐTXD (25%)	6.986,5	9.874,3	11.454,4
Tỷ lệ đáp ứng (%)	66,9	49,1	60,3

Nguồn [34], [71], [72], [73]

Những phân tích ở trên cho thấy, các nguồn hiện tại từ Quỹ bảo trì chưa đáp ứng nhu cầu vốn ngày một tăng cho bảo trì đường bộ. Việc tìm ra các nguồn vốn khác huy động cho công tác bảo trì đường bộ vẫn là vấn đề cần thiết và cấp bách.

3.2.4. Nhận xét về huy động vốn cho bảo trì đường bộ

Từ năm 2013 trở lại đây, công tác huy động vốn cho bảo trì đường bộ đạt được nhiều thành tựu trên các khía cạnh sau:

- *Thứ nhất* là sự thành công về mặt cơ chế, chính sách tạo nguồn vốn: Đảng và Nhà nước đã nhận thức rõ hơn vai trò của bảo trì đường bộ trong chiến lược phát triển giao thông vận tải nhằm tận dụng tối đa năng lực KCHT GTĐB hiện có, đã ban hành nhiều chính sách để tăng thêm nguồn tài chính cho công tác này.

- *Thứ hai* là bằng việc thành lập Quỹ bảo trì đường bộ, ngành GTVT có quỹ riêng dành cho công tác bảo trì, Tổng cục đường bộ và các Sở giao thông vận tải chủ động hơn trong thực hiện công tác bảo trì. Đây là cơ sở để huy động các nguồn tài chính có liên quan đến sử dụng đường bộ cho công tác bảo trì.

- *Thứ ba* là quy mô vốn tăng nhiều lần: với việc thực hiện thu phí sử dụng đường bộ trên đầu phương tiện giao thông cơ giới, ngành GTVT đã huy động được lượng vốn lớn, ổn định cho công tác bảo trì đường bộ, ngân sách trung ương và ngân sách địa phương được chia sẻ khó khăn.

- *Thứ tư*, nguồn tài chính huy động cho công tác bảo trì ngày càng nhiều. Trước đây kinh phí cho bảo trì chủ yếu từ ngân sách Nhà nước, hiện nay có thêm nguồn phí sử dụng đường bộ được thu hàng năm trên đầu phương tiện giao thông cơ giới đường bộ và các nguồn khác liên quan đến sử dụng đường bộ.

- *Thứ năm* là việc triển khai công tác thu phí được đánh giá đồng bộ, hiệu quả, việc lập dự toán thu khoa học, góp phần đảm bảo nguồn vốn của Quỹ BTĐB được thu đúng, không thất thoát và đảm bảo tính ổn định hàng năm.

Bên cạnh các thành tựu đạt được, công tác huy động vốn còn có một số hạn chế cần nghiên cứu khắc phục:

- Nguồn kinh phí cho công tác BTĐB đã tăng so với trước đây nhưng vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu. Vốn của Quỹ hiện nay chủ yếu từ hai nguồn: phí sử dụng đường bộ và ngân sách nhà nước cấp bổ sung hàng năm. Cả hai nguồn này rất khó có sự gia tăng đột biến trong tương lai, bởi ngân sách nhà nước là có hạn, còn số lượng phương tiện giao thông tăng không nhiều và tăng phí cũng không thể tùy tiện. Mặt khác, việc phụ thuộc vào ngân sách nhà nước cấp bổ sung hàng năm làm giảm tính chủ động của Quỹ. Để đáp ứng được yêu cầu phát triển giao thông đường bộ

trong tương lai, Chính phủ cần tìm các nguồn mới liên quan đến sử dụng đường bộ dành cho công tác bảo trì, đảm bảo có nguồn vốn đầy đủ, ổn định và bền vững.

- Để huy động vốn ngoài ngân sách cho công tác bảo trì đường bộ, cần có chiến lược và kế hoạch huy động cụ thể, chi tiết, có tính khả thi. Nhưng việc xây dựng chiến lược, kế hoạch huy động vốn hiện nay gặp nhiều khó khăn bởi muốn xây dựng kế hoạch huy động vốn dài hạn cần nhiều yếu tố, trong đó yếu tố đầu tiên là lượng vốn cần huy động, tức là nhu cầu vốn cho bảo trì. Để xác định nhu cầu vốn cho bảo trì, cần dựa vào kế hoạch bảo trì. Như phân tích tại mục 3.1.3.2, hiện nay công tác lập kế hoạch bảo trì hàng năm định hướng trung hạn và dài hạn gặp nhiều khó khăn, còn nhiều bất cập, chưa thể hiện chính xác nhu cầu bảo trì cũng như nhu cầu vốn. Vì vậy, nâng cao năng lực lập kế hoạch bảo trì rất quan trọng trong việc xác định nhu cầu vốn, giúp cho việc xây dựng kế hoạch huy động vốn được chính xác, cụ thể.

- Chính phủ ban hành nhiều văn bản hướng dẫn thực hiện và triển khai Quỹ bảo trì đường bộ, nhưng chủ yếu về nguồn thu từ phí sử dụng đường bộ theo đầu phương tiện giao thông cơ giới, còn các nguồn thu khác liên quan đến sử dụng đường bộ như huy động vốn từ việc cho thuê quyền khai thác, chuyển nhượng có thời hạn tài sản hạ tầng đường bộ vẫn chưa có quy định cụ thể. Khung pháp lý về lĩnh vực này chưa đồng bộ, rõ ràng. Các tổ chức, cá nhân sử dụng đất dành cho đường bộ để xây dựng các công trình viễn thông, điện lực, đường ống cấp thoát nước, xăng, dầu, khí có trách nhiệm đóng góp kinh phí bảo trì đường bộ. Đây là một kênh huy động vốn tiềm năng cần được nghiên cứu, có thể huy động lượng vốn rất lớn cho công tác bảo trì.

- Hiện nay, chưa có các chính sách cụ thể huy động vốn đầu tư từ khu vực tư nhân và nước ngoài vào lĩnh vực bảo trì đường bộ. Với các đặc tính của công trình đường bộ và đặc điểm của vốn cho bảo trì đường bộ đã phân tích trong chương 2, Chính phủ cần phải nghiên cứu, đưa ra nhiều biện pháp đồng bộ, quyết liệt mới có thể huy động vốn từ khu vực tư nhân và nước ngoài đầu tư cho bảo trì đường bộ. Đây là bài toán khó cho cả Chính phủ và các nhà nghiên cứu.

3.3. Thực trạng quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ

3.3.1. Phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ và việc lập, giao dự toán chi đối với Quỹ bảo trì đường bộ

3.3.1.1. Phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ

- Quy định phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ:

+ Phân chia cho Quỹ BTĐB trung ương = Số thu phí sử dụng đường bộ x 65%.

+ Phân chia cho các Quỹ địa phương = Số thu phí sử dụng đường bộ x 35%.

- Kết quả phân chia phí sử dụng đường bộ cho Quỹ địa phương các năm qua như sau:

Bảng 3.8. Kinh phí phân chia cho Quỹ trung ương và Quỹ địa phương

Đơn vị: tỷ đồng

Phân chia kinh phí	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016
Quỹ trung ương	3532,5	3205,39	3706,99	4.143,15
Quỹ địa phương	1.902	1.723	1.996	2.232

Nguồn [8]

- Căn cứ phân chia dựa vào 3 tiêu chí: (1) *chiều dài đường bộ của địa phương*, (2) *số xe ô tô quy tiêu chuẩn đăng ký tại địa phương*; (3) *hệ số khó khăn về nguồn thu của từng địa phương*. [28] Ba tiêu chí này chưa phản ánh hết tình hình giao thông, lưu lượng xe, nhu cầu bảo trì, đặc điểm về địa hình, địa chất, thủy văn, khí hậu, thời tiết... của mỗi địa phương, nên việc phân bổ dự toán chi cho các Quỹ địa phương gặp nhiều khó khăn. Có nhiều địa phương lưu lượng xe chạy qua nhiều, điều kiện địa hình, địa chất, thủy văn phức tạp hoặc có vị trí liên quan đến an ninh, quốc phòng cần được ưu tiên hơn. Có thể thấy, với ba tiêu chí như trên, việc phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ cho các địa phương chưa linh hoạt và bám sát thực tế.

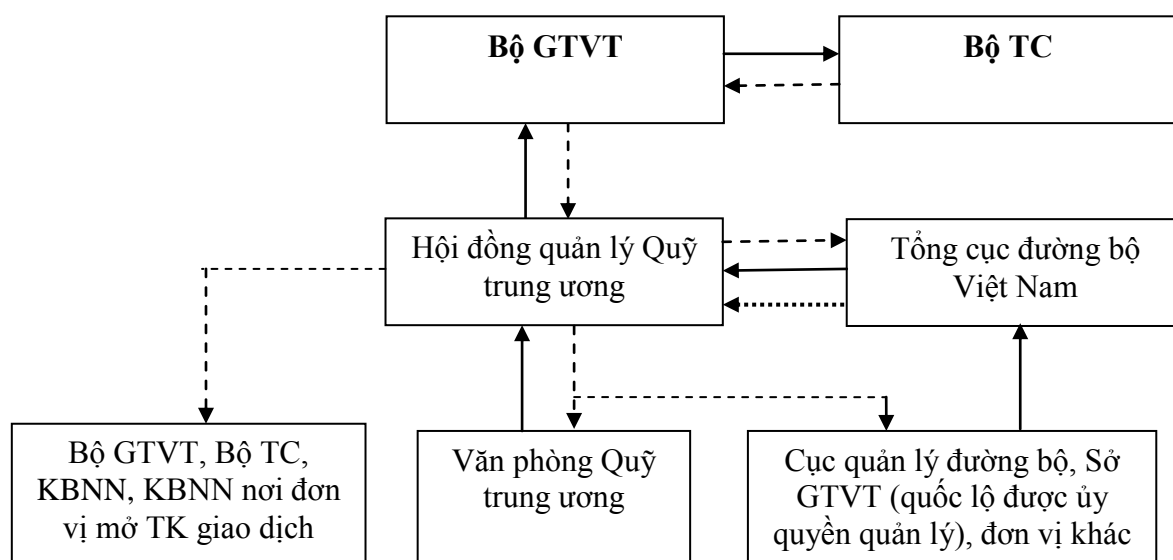
Thực tế với Quỹ địa phương, ngân sách rất hạn hẹp, do ngoài nguồn được chia từ thu phí sử dụng đường bộ, ngân sách địa phương cấp bổ sung cho Quỹ không ổn định (như Hà Nội năm 2015 cấp 782 tỷ đồng, năm 2016 lại không cấp), hoặc không bổ sung cho Quỹ mà giao dự toán chi sự nghiệp giao thông cho Sở GTVT, điều này không đúng với quy định tại Quy chế Quỹ bảo trì đường bộ địa phương (Hà Nội, Hà Giang, TP Hồ Chí Minh, Phú Thọ).

3.3.1.2. Lập, giao dự toán chi đối với Quỹ bảo trì đường bộ

a/ Lập, giao dự toán chi Quỹ bảo trì trung ương

Sơ đồ lập, giao dự toán chi Quỹ bảo trì được thể hiện qua hình 3.8:

* *Lập dự toán chi*



Hình 3.8. Sơ đồ lập, giao dự toán chi Quỹ trung ương
 Nguồn [4]

Ghi chú:

- ▶ : Báo cáo dự toán chi.
- - -▶ : Thông báo/giao DT chi.
-▶ : Phân bổ DT chi.

Hàng năm, Văn phòng Quỹ trung ương lập dự toán chi hoạt động gửi Hội đồng quản lý Quỹ trung ương; Cục quản lý đường bộ, Sở Giao thông vận tải (đối với quốc lộ được ủy quyền quản lý), đơn vị khác lập dự toán về nhu cầu chi quản lý, bảo trì quốc lộ, gửi Tổng cục Đường bộ Việt Nam xem xét tổng hợp, gửi Hội đồng quản lý Quỹ trung ương. Hội đồng quản lý Quỹ trung ương lập dự toán chi của Quỹ trung ương, gửi Bộ Giao thông vận tải.

Bộ Giao thông vận tải xem xét, tổng hợp chung dự toán chi của Quỹ trung ương vào phương án xây dựng dự toán thu, chi ngân sách nhà nước hàng năm của Bộ, gửi Bộ Tài chính để tổng hợp trong phương án phân bổ chi ngân sách trung ương hàng năm.

** Giao dự toán chi*

Hàng năm, căn cứ dự toán chi được cơ quan có thẩm quyền giao, Bộ Giao thông vận tải thông báo dự toán chi quản lý, bảo trì quốc lộ cho Quỹ trung ương.

Hội đồng quản lý Quỹ trung ương thông báo dự toán chi quản lý, bảo trì quốc lộ cho Tổng cục Đường bộ Việt Nam và dự toán chi hoạt động cho Văn phòng Quỹ trung ương để lập phương án phân bổ dự toán chi quản lý, bảo trì quốc lộ.

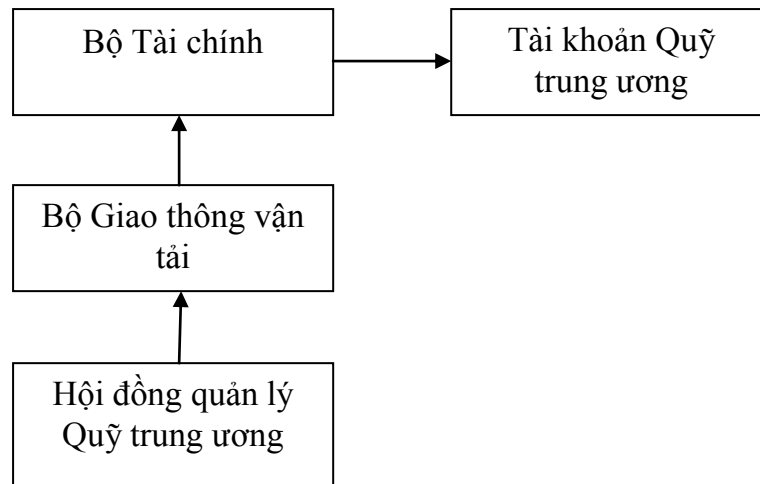
Căn cứ kế hoạch quản lý, bảo trì quốc lộ được Bộ Giao thông vận tải phê duyệt và thông báo dự toán chi quản lý, bảo trì quốc lộ của Hội đồng quản lý Quỹ trung ương, Tổng cục Đường bộ Việt Nam lập phương án phân bổ dự toán chi quản lý, bảo trì quốc lộ cho các Cục quản lý đường bộ, Sở Giao thông vận tải (đối với

quốc lộ được ủy quyền quản lý), đơn vị khác, báo cáo Hội đồng quản lý Quỹ trung ương xem xét, quyết định.

Sau khi phê duyệt, Hội đồng quản lý Quỹ trung ương giao dự toán chi hoạt động cho Văn phòng Quỹ trung ương và thông báo dự toán chi quản lý, bảo trì quốc lộ cho các Cục quản lý đường bộ, Sở Giao thông vận tải (đối với quốc lộ được ủy quyền quản lý) và các đơn vị khác (nếu có), đồng thời gửi Bộ Giao thông vận tải, Bộ Tài chính, Tổng cục Đường bộ Việt Nam, Kho bạc Nhà nước, Kho bạc Nhà nước nơi đơn vị mở tài khoản giao dịch để phối hợp thực hiện. [4]

Quy trình lập, giao dự toán chi như trên tương đối chặt chẽ, logic, đảm bảo cân đối nguồn vốn dành cho bảo trì và dành cho các công tác phát triển khác của Bộ GTVT.

** Cấp kinh phí từ ngân sách nhà nước cho Quỹ trung ương:*



Hình 3.9. Quy định về cấp kinh phí cho Quỹ trung ương

Nguồn [4]

Đầu mỗi quý, căn cứ vào dự toán chi thực hiện công tác bảo trì đã được phê duyệt, tiến độ triển khai công việc và giải ngân quý trước, Hội đồng quản lý Quỹ trung ương đề nghị bằng văn bản với Bộ GTVT để Bộ GTVT đề nghị Bộ Tài chính cấp kinh phí vào tài khoản của Quỹ trung ương. Mức cấp quý I tối đa là 25%, quý II tối đa là 35% và quý III tối đa là 20% dự toán chi năm, quý IV tối đa là số dự toán chi còn lại của năm.

Nhận xét:

Qua hình 3.9 có thể thấy việc quản lý nguồn kinh phí bảo trì đường bộ được thực hiện theo quy trình quản lý, cấp phát ngân sách, dẫn đến quy trình cấp kinh phí

và giải ngân được quản lý bởi nhiều cơ quan, không đảm bảo tính thường xuyên, chủ động bố trí vốn theo đặc thù của công tác bảo trì.

Trước đây, sau khi các Trung tâm đăng kiểm thu phí bảo trì đường bộ sẽ được chuyển về tài khoản của Quỹ bảo trì đường bộ Trung ương tại Kho Bạc Nhà nước, từ đó Quỹ chi trả theo các kế hoạch được duyệt. Từ ngày 1/1/2017, nguồn thu phí chuyển về Kho Bạc Nhà nước, hòa vào ngân sách trung ương.[4] Các kế hoạch chi được thông qua Bộ Tài chính, đúng theo quy định quản lý Ngân sách Nhà nước hiện nay. Như vậy, kể từ năm 2017, kế hoạch bảo trì của năm chỉ được duyệt sau khi Bộ tài chính giao vốn, sau khi Quốc hội họp phiên cuối năm. Thủ tục cấp phát vốn cho công tác bảo trì qua nhiều cấp, mất nhiều thời gian trong quá trình thực hiện. [4], [30], [68]

Có thể thấy rõ qua những so sánh tại bảng 3.9:

Bảng 3.9. So sánh tính thường xuyên, chủ động, kịp thời giữa việc cấp phát vốn cho công tác bảo trì từ Ngân sách nhà nước và từ Quỹ bảo trì

	Cấp vốn từ ngân sách nhà nước	Cấp vốn từ Quỹ bảo trì
Thời gian thực hiện	Công tác lập, phân bổ, giao dự toán được quản lý bởi nhiều cơ quan, mất nhiều thời gian thực hiện, nên ngân sách thường giao chậm. Hằng năm, Quốc hội thông qua dự toán thu chi ngân sách vào tháng 11. Lúc này Bộ Giao thông vận tải mới được giao dự toán thu chi, và các đơn vị tiến hành triển khai kế hoạch thu chi, phê duyệt kế hoạch, triển khai đấu thầu... qua nhiều cấp, đến hết quý I, thậm chí sang đầu quý II mới có thể triển khai hiện trường và thời điểm này đã sát mùa mưa bão nên việc bảo trì không kịp thời, hư hỏng trên đường bộ phát triển lớn hơn, tăng chi phí sửa chữa, bảo dưỡng.	Do chủ động về nguồn vốn, ngay từ quý III năm trước Quỹ đã có kế hoạch bảo trì cho năm sau, nên các công việc khảo sát, thiết kế, đấu thầu chủ động làm từ năm trước. Do đó vào đầu năm kế hoạch có thể triển khai ngay công tác bảo trì trong giai đoạn mùa khô (từ tháng 1 đến hết tháng 4). Vì vậy, công trình đường bộ được bảo dưỡng liên tục, sửa chữa kịp thời, hạn chế phát sinh thêm khối lượng cần sửa chữa, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn.
Tính thường xuyên của nguồn kinh phí	Kinh phí cấp từ ngân sách theo quý gây khó khăn cho các đơn vị thực hiện.	Kinh phí cấp từ Quỹ được chuyển theo tháng, các đơn vị chủ động hơn trong quá trình thực hiện.
	Với công tác dự phòng, giao bổ sung kế hoạch như xử lý, khắc phục hậu	Công tác dự phòng, giao bổ sung kế hoạch được thực hiện hàng

	Cấp vốn từ ngân sách nhà nước	Cấp vốn từ Quỹ bảo trì
Với công tác sửa chữa đột xuất	quả mưa lũ, xử lý điểm đen, điểm tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông, sửa chữa những hư hỏng bất thường... theo quy định hiện nay sẽ gửi sang Bộ Tài chính và chỉ thực hiện trên cơ sở thống nhất giữa Bộ GTVT và Bộ Tài chính. Như vậy không kịp để triển khai công tác sửa chữa đột xuất, không đảm bảo tính chủ động, kịp thời của nguồn vốn bảo trì.	năm, nếu do Hội đồng Quỹ trung ương quyết định và chịu trách nhiệm trước Thủ tướng và pháp luật, sẽ đảm bảo tính kịp thời trong việc sử dụng Quỹ để thực hiện tốt công tác phòng chống, khắc phục hậu quả lũ lụt và các sự cố thiên tai, đảm bảo giao thông an toàn, thông suốt.
Điều chỉnh, bổ sung kế hoạch thu phí	Việc xây dựng kế hoạch thu phí mặc dù bám sát thực tế, nhưng do Quỹ thu phí từ các phương tiện hàng ngày nên kế hoạch thu cũng mang tính dự kiến. Do vậy, Quỹ sẽ phải điều chỉnh, bổ sung kế hoạch thu hàng năm (cả vượt thu và hụt thu). Để sử dụng nguồn thu vượt này, phải trình Thường vụ quốc hội xem xét, điều chỉnh, sẽ mất nhiều thời gian.	Hội đồng Quỹ trung ương kiểm soát được nguồn thu trên cơ sở đối chiếu báo cáo của Cục đăng kiểm Việt Nam và thông báo của Kho bạc nhà nước, kịp thời giải quyết những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình thu phí. Nếu Quỹ được chủ động sử dụng nguồn chênh để triển khai các công việc sẽ phát huy hiệu quả tốt hơn.

Nếu việc quản lý, sử dụng vốn do Hội đồng Quỹ quyết định và chịu trách nhiệm trước Thủ tướng, trước pháp luật, các đơn vị được giao nhiệm vụ quản lý và các nhà thầu sẽ chủ động hơn trong quá trình thực hiện công tác bảo trì; vốn cho công tác bảo dưỡng, sửa chữa được đáp ứng thường xuyên, liên tục, đảm bảo tính kịp thời trong xử lý tình huống đột xuất, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn.

b/ Lập, giao dự toán chi Quỹ bảo trì địa phương

Căn cứ vào dự toán chi từ nguồn thu phí sử dụng đường bộ bổ sung cho các địa phương được cấp có thẩm quyền phê duyệt, Bộ Tài chính giao dự toán chi bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương để cấp kinh phí cho Quỹ địa phương.

Căn cứ dự toán chi bảo trì đường bộ được ngân sách trung ương bổ sung có mục tiêu cho Quỹ địa phương và nhu cầu chi quản lý, bảo trì đường bộ do địa phương quản lý, Sở Giao thông vận tải, thống nhất với Sở Tài chính trình Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương dự toán chi từ ngân sách địa phương

cho Quỹ địa phương và quy định việc lập, giao dự toán chi của Quỹ địa phương theo phân cấp của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cho phù hợp.

Cấp kinh phí từ ngân sách nhà nước cho Quỹ địa phương:

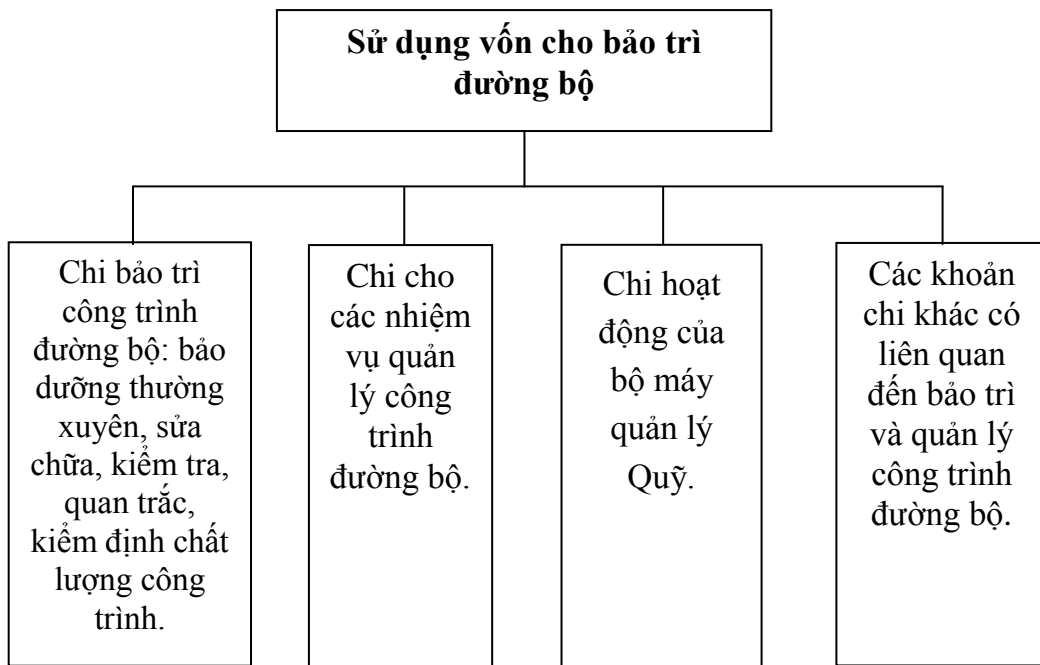
+ Đối với phần bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho Quỹ địa phương: Sở Tài chính thực hiện cấp phát kinh phí cho Quỹ địa phương theo kế hoạch được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt (tiền độ cấp phát kinh phí hàng quý).

+ Đối với phần bổ sung từ ngân sách địa phương cho Quỹ địa phương: Sở Giao thông vận tải thống nhất với Sở Tài chính trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định mức cấp cụ thể từ nguồn ngân sách địa phương bổ sung cho Quỹ địa phương.

Như vậy, cũng giống như Quỹ trung ương, thủ tục cấp phát vốn của Quỹ địa phương cũng rất phức tạp, qua nhiều cấp, thời gian trình duyệt dài nên tính chủ động đáp ứng nhiệm vụ bảo trì gặp khó khăn, giảm hiệu quả sử dụng vốn.

3.3.2. Sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ và kết quả đạt được từ khi có Quỹ bảo trì đường bộ

Vốn cho công tác bảo trì đường bộ được đảm bảo từ Quỹ bảo trì đường bộ và được sử dụng vào những công việc sau:



Hình 3.10. Nội dung chi cho công tác bảo trì đường bộ

Nguồn [28]

Quỹ trung ương và Quỹ địa phương thực hiện chi cho bảo trì qua các năm như sau:

Bảng 3.10. Kết quả chi của Quỹ bảo trì đường bộ

Đơn vị: tỷ đồng

TT	Nội dung	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016
I	Chi	6.391,1	6.419,17	9.020,64	10.140,42
1	Chi Quỹ trung ương:	4.670,54	4.846,67	6.901,69	7.660,847
	- Chi bảo trì đường bộ	4.259,08	4.350	5.198,69	7529
	- Chi khác	411,44	496,67	1.703,00	131,85
2	Chi Quỹ địa phương	1.720,56	1.572,5	2.118,203	2.479,57
II	Còn lại chuyển sang năm sau	660,8	680,435	487,283	280,126
	Tỷ lệ chi tăng các năm		100,4%	140,5%	112,4%

Nguồn [6], [71] [72] [73] [74]

Kết quả sử dụng vốn của Quỹ trung ương từ năm 2013 - 2016:

* Chi cho bảo trì công trình đường bộ:

- Công tác bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa đường bộ:
- + Xử lý cầu yếu: 1.031 cầu;
- + Xử lý điểm đen, điểm mất an toàn giao thông: 614 điểm;
- + Bổ sung, thay thế biển báo hiệu đường bộ: 13.252 biển;
- + Xây dựng, sửa chữa hộ lan, tường chắn: 1.138.000 m;
- + Sửa chữa cải tạo hệ thống thoát nước: 137.000m cống & 1.372.410m rãnh;
- + Sửa chữa mặt đường: 76.806.418 m²;
- + Gia cố lề, mở rộng trên 1000 km mặt đường 3,5m - 5 m thành mặt đường đường lớn hơn 5,5 m để bảo đảm cho 2 chiều xe đi tránh, vượt thuận lợi góp phần giảm ùn tắc giao thông.
- + Xây dựng các trụ chống va trôi cho trụ cầu trên các tuyến sông có lưu lượng vận tải thủy lớn, xây dựng giá long môn kiểm soát xe quá khổ, quá tải qua các vị trí không bảo đảm tĩnh không...
- + Xây dựng các tiêu chuẩn, quy định kỹ thuật và các định mức trong lĩnh vực bảo trì: Xây dựng “Định mức bảo dưỡng thường xuyên đường bộ” số: 3409/QĐ-Bộ GTVT, ngày 08 tháng 9 năm 2014; Tiêu chuẩn kỹ thuật bảo dưỡng thường xuyên đường bộ, TCCS 07:2013/TCĐBVN, ngày 07 tháng 10 năm 2013.
- Công tác quan trắc công trình: Xây dựng hệ thống quan trắc các cầu lớn như: cầu Kiên, cầu Tân Đệ, cầu Non Nước, cầu Hoàng Long, cầu Gianh, cầu Quán Hàu, cầu Đăk Rông tại Quảng Trị; Xây dựng hệ thống thông tin quản lý cầu địa

phương;

- Công tác kiểm tra công trình đường bộ: Trước đây việc kiểm tra chủ yếu bằng sự quan sát và sử dụng các công cụ, thiết bị đơn giản. Hiện nay việc kiểm tra đã được chú trọng hơn như sử dụng phần mềm Mobework để tuần đường, bắt đầu thí điểm sử dụng xe kiểm tra cầu và đã có sự hướng dẫn, tham gia của các chuyên gia.

- Công tác kiểm định chất lượng công trình: Từ khi có Quỹ Bảo trì đường bộ đã kiểm định 644 cầu. Hiện nay đang thực hiện chương trình kiểm định đối với 200 cầu khác.

- Đối ứng vốn cho một số hỗ trợ kỹ thuật bằng nguồn ODA của JICA tại dự án tăng cường năng lực bảo trì đường bộ và nhiều nhiệm vụ khác. [8], [55] (Phụ lục 2)

** Chi cho các nhiệm vụ quản lý công trình đường bộ:*

+ Chi hoạt động các Trạm kiểm tra tải trọng xe cố định và lưu động, gồm: Chi phí hoạt động thường xuyên, chi không thường xuyên (mua sắm, sửa chữa, kiểm định thiết bị; sửa chữa, nâng cấp nhà trạm).

+ Hỗ trợ chi phí dịch vụ sử dụng phà (phần chi phí chưa kết cấu vào giá) theo quy định của cơ quan có thẩm quyền.

+ Chi mua sắm, sửa chữa phương tiện, thiết bị phục vụ trực tiếp công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động bảo trì đường bộ.

+ Chi mua trang phục tuần kiểm.

+ Chi sửa chữa cải tạo nhà hạt.

+ Chi hoạt động thanh tra, kiểm tra kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ (bao gồm chi hỗ trợ thanh tra giao thông địa phương thực hiện nhiệm vụ trên các tuyến quốc lộ uỷ quyền (nếu có)).

+ Chi hỗ trợ công tác kiểm tra tải trọng xe của Tổng cục Đường bộ Việt Nam.

+ Chi ứng dụng công nghệ và thuê mua sản phẩm, dịch vụ công nghệ phục vụ nâng cao chất lượng, hiệu quả quản lý và bảo trì công trình đường bộ.

+ Chi hoạt động trông coi, bảo quản công trình đường bộ trong một số trường hợp đặc thù theo quy định.

+ Chi làm gờ giảm tốc và cắm biển cảnh báo nguy hiểm tại các điểm giao cắt đường bộ với đường sắt.

+ Chi mua sắm, sửa chữa phương tiện, thiết bị phục vụ công tác vượt sông (phà tự hành, phà thép và ca nô lai đất) để đảm bảo giao thông thông suốt trên hệ thống đường bộ theo quy định.

* *Chi hoạt động của bộ máy quản lý Quỹ:* Áp dụng theo định mức của cơ quan nhà nước đối với biên chế được giao thực hiện nhiệm vụ chuyên trách (1,2% số phí thực thu dành cho hoạt động thu phí) và các khoản chi khác theo chế độ quy định đảm bảo hoạt động của Hội đồng quản lý Quỹ bảo trì đường bộ và bộ máy giúp việc Hội đồng quản lý Quỹ bảo trì đường bộ.

* *Chi khác* liên quan đến công tác quản lý, bảo trì công trình đường bộ do Hội đồng Quản lý Quỹ quyết định. [4], [28] (Phụ lục 2)

Cụ thể kết quả hàng năm như sau:

Bảng 3.11. Kết quả hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

STT	Nội dung	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016
1	Bảo dưỡng thường xuyên	Bảo dưỡng 102 tuyến quốc lộ với tổng chiều dài 17.868km/18.000km, 281.781 mét dài/4.486 chiếc cầu; đạt 100% kế hoạch.	Bảo dưỡng 125 tuyến quốc lộ chính và 18 tuyến phụ với chiều dài 17.641 km/19.459 km tổng chiều dài quản lý	- Tổ chức đấu thầu 129/131 gói thầu quản lý, bảo dưỡng quốc lộ thực hiện trong 3 năm 2015 – 2017, tiết kiệm 7% (82,01 tỷ) so với dự toán.	- Bảo dưỡng toàn bộ hệ thống quốc lộ, đấu thầu 100% khối lượng công việc. Đạt 100% kế hoạch.
2	Sửa chữa định kỳ	- Hoàn thành toàn bộ 483 công trình chuyển tiếp từ năm 2012 sang. - 421 công trình làm mới: + Hoàn thành 395 công trình. + Chuyển tiếp thực hiện trong năm 2014 là 26 công trình. - Sửa chữa	- Hoàn thành toàn bộ các công trình chuyển tiếp từ năm 2013. - Triển khai 485 dự án làm mới. Sửa chữa 386 cầu và 2.883 km đường, 64 điểm đen và 101 điểm sụt	Sửa chữa 20.688.084m ² mặt đường rải bê tông nhựa; 2.904.364m ² mặt đường láng nhựa 3 lớp; 2.151.666m ² mặt đường láng nhựa 2 lớp; 230 cây cầu với 9.685m dầm cầu, 21.849m ² kết cấu cầu bằng thép được sơn sửa;	- Hoàn thành 100% công tác sửa chữa hệ thống quốc lộ. Cụ thể đã tiến hành sửa chữa được: sửa mặt đường với 6.184.877m ² mặt đường rải bê tông nhựa; 3.695.729m ² mặt đường láng nhựa 3 lớp; 1.394.314m ² mặt đường láng nhựa 2 lớp, 418.093m ² mặt đường láng nhựa 1

STT	Nội dung	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016
		9.612.987m ² mặt đường, 176 cầu yếu, 24 điểm đen, Sửa chữa, cải tạo hệ thống thoát nước 131.265m, bổ sung 25.000m hộ lan mềm, tôn sóng.	trượt mất an toàn giao thông đã được khắc phục. - Sửa chữa, cải tạo hệ thống thoát nước 274.485m, bổ sung 72.000m hộ lan mềm, tôn sóng	22.832m khe co giãn cầu và 14.351m ² mặt cầu được sửa chữa; cải tạo 89 điểm đen, tiềm ẩn mất tai nạn giao thông; 754.690m cống được xây mới, thay thế; bổ sung 143.000 m hộ lan mềm, tôn sóng...	lốp; 289 cây cầu vớ 3.343m dầm cầu, 4.939m khe co giãn cầu và 79.282m ² mặt cầu; 35.000m cống, 370.494m rãnh thoát nước được xây mới, thay thế; bổ sung 34.701m hộ lan mềm, tôn sóng... cải tạo 149 điểm đen, tiềm ẩn mất tai nạn giao thông...

Nguồn: [6], [71] [72] [73] [74]

Ngoài những kết quả đạt được về mặt kinh tế như trên, về mặt xã hội số vụ tai nạn giao thông giảm đáng kể. Theo thống kê, trước khi có Quỹ bảo trì đường bộ, mỗi năm cả nước có trên 12.000 người thiệt mạng vì tai nạn giao thông. Năm 2016, cả nước xảy ra 21.589 vụ tai nạn giao thông, làm chết 8.685 người, bị thương 19.280 người. Năm 2017, cả nước xảy ra 20.080 vụ tai nạn giao thông (giảm 1.509 vụ so với năm 2016 - tương đương giảm 6,99%), làm chết 8.279 người (giảm 406 người so với năm 2016 - tương đương 4,67%), bị thương 17.040 người. Đây là nỗ lực của cả hệ thống chính trị, nhưng cũng có sự đóng góp không nhỏ của công tác đảm bảo trật tự an toàn giao thông từ nguồn vốn bảo trì đường bộ mang lại.

Bên cạnh các kết quả thu được, công tác bảo trì vẫn còn nhiều hạn chế. Do thiếu vốn, nên mặc dù việc BDTX thực hiện theo đúng kế hoạch, nhưng thực tế trên hệ thống quốc lộ, công tác bảo dưỡng thường xuyên mới đáp ứng khoảng 44% khối lượng thực hiện (bình quân hiện nay mỗi năm được giao 50 triệu đồng/km quốc lộ, chưa kể cầu, hầm, bến phà, trước đây là 25 triệu đồng/km, trong khi theo đúng tiêu chuẩn và định mức bảo dưỡng thường xuyên đường bộ là hơn 100 triệu đồng/km). Vì thế, công tác BDTX chỉ thực hiện các nhiệm vụ thật cần thiết, chưa hoàn toàn đáp ứng mục tiêu ngăn chặn sự xuống cấp của công trình.

Về sửa chữa định kỳ, với 14.586 km bê tông nhựa (BTN - Asphalt) với tuổi thọ tối đa của mặt đường BTN là 5 năm, 6.585 km mặt đường láng nhựa với tuổi thọ là 3 năm, như vậy, mỗi năm cần sửa chữa định kỳ 1/5 tổng chiều dài đường BTN,

tương ứng với 2.917 km đường BTN và 1/3 chiều dài đường láng nhựa, tương ứng với 2195 km. Tổng số mỗi năm cần sửa chữa định kỳ 5112 km mặt đường BTN và láng nhựa. Từ năm 2013 - 2016 mới sửa chữa định kỳ 10.971 km, bình quân mỗi năm sửa chữa được 2194 km (bằng 43% số km cần sửa của năm). Công tác sửa chữa định kỳ chủ yếu thực hiện sửa chữa cục bộ nền, mặt đường, chưa thực hiện đủ khối lượng công việc (sửa chữa vừa và sửa chữa lớn) theo quy định. [7], [93]

Về kết quả sử dụng vốn của Quỹ địa phương từ năm 2013 - 2016:

Các địa phương đã chủ động sử dụng nguồn Quỹ bảo trì đường bộ trung ương phân bổ và nguồn ngân sách địa phương để sửa chữa tập trung các công trình hư hỏng kéo dài, cứng hóa nhiều tuyến đường đất, gia cố mở rộng nhiều tuyến đường, sửa chữa được nhiều cầu, hộ lan, hệ thống cống rãnh, xử lý các vị trí ngầm tràn...

Công tác khắc phục thiên tai lũ lụt, đảm bảo an toàn giao thông tại địa phương được đặc biệt quan tâm, giai đoạn 2013 - 2016, Hội đồng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương đã bổ sung 1.491 tỷ đồng hỗ trợ có mục tiêu cho các địa phương /84 chương trình mục tiêu để thực hiện nhiệm vụ xử lý sự cố công trình.

Cụ thể kết quả hàng năm như sau:

Bảng 3.12. Kết quả hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ địa phương

Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016
Sửa chữa 201 tuyến đường địa phương gồm: - 185 tuyến đường tỉnh; - 04 tuyến đường đô thị; - 12 tuyến đường huyện.	Sửa chữa 212 tuyến đường địa phương gồm: - 188 tuyến đường tỉnh; - 06 tuyến đường đô thị; - 18 tuyến đường huyện.	Sửa chữa 204 tuyến đường địa phương gồm: - 184 tuyến đường tỉnh; - 07 tuyến đường đô thị; - 13 tuyến đường huyện.	Sửa chữa 263 tuyến đường địa phương gồm: - 204 tuyến đường tỉnh; - 27 tuyến đường đô thị; - 32 tuyến đường huyện.

Nguồn: [6], [71] [72] [73] [74]

Bên cạnh những kết quả đạt được, từ khi đi vào hoạt động, công tác kiểm tra, giám sát hoạt động bảo trì tại các địa phương gặp nhiều khó khăn. Nguyên nhân là theo Nghị định số 59/2015/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý đầu tư xây dựng, các Ban quản lý dự án của các Sở GTVT đã sát nhập hoặc chuyển đổi thành các Ban QLDA chuyên ngành của tỉnh, một số Văn phòng Quỹ được sát nhập vào các phòng, ban chức năng của Sở GTVT dẫn đến việc thực hiện công tác sửa chữa công trình

đường bộ phải đi qua nhiều thủ tục, đồng thời việc kiểm tra, giám sát công tác bảo dưỡng thường xuyên hầu như “bỏ ngõ”. Bởi sau khi các ban này chuyển đi, các Sở GTVT không còn đơn vị sự nghiệp làm công tác bảo trì, nhiệm vụ này hiện nay được giao cho Phòng Quản lý giao thông, mà biên chế của Phòng không đủ người để thực hiện các công việc này. Điều này đòi hỏi cần thành lập và duy trì Ban quản lý bảo trì công trình đường bộ tại các Sở GTVT để quản lý, bảo trì, vận hành, khai thác các tuyến đường quốc lộ được ủy thác, đường tỉnh, đường đô thị và các tuyến được giao.

Việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì bộc lộ nhiều bất cập. Kiểm toán Nhà nước đã phát hiện một số khoản thu chi của Quỹ chưa phù hợp, không đúng mục đích, chức năng nhiệm vụ. Công tác thanh tra, kiểm tra việc quản lý sử dụng vốn chưa chặt chẽ, dẫn đến việc lập, giao kế hoạch chi của Quỹ chưa đảm bảo thứ tự ưu tiên, chưa phù hợp với thời gian thực hiện được phê duyệt gây nợ đọng khối lượng hoàn thành; công tác thanh quyết toán chưa đúng quy định, vẫn còn tính trùng, tính thừa khối lượng.[22] Việc phân chia kinh phí phần địa phương được hưởng (35%) chưa linh hoạt, hoạt động của Quỹ địa phương gặp nhiều khó khăn. [81], [82]

3.3.3. Nhận xét về quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ

Thành tựu đạt được:

Việc thu, nộp phí sử dụng đường bộ đối với ô tô qua các trạm đăng kiểm được triển khai đúng trình tự quy định, Quỹ trung ương kiểm soát được nguồn thu trên cơ sở đối chiếu báo cáo của Cục Đăng kiểm Việt Nam và thông báo của Kho bạc Nhà nước. Nhà nước không phải chi các khoản kinh phí lớn để duy trì hoạt động của bộ máy thu phí như trước khi có Quỹ.

Hoạt động của Quỹ trung ương bước đầu được quản lý chặt chẽ. Định kỳ hàng quý, Hội đồng Quỹ trung ương đều tổ chức họp đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ trong Quý và phương hướng, nhiệm vụ triển khai công tác Quý tiếp theo.

Việc xây dựng kế hoạch chi một cách chủ động, linh hoạt đã giúp cho công tác điều hành hoạt động của Quỹ trung ương cơ bản đáp ứng yêu cầu thực tế về bảo trì, sửa chữa các công trình đường bộ.

Một số tồn tại, hạn chế:

Bên cạnh các thành tựu đạt được, vẫn còn một số tồn tại, hạn chế cần khắc phục như sau:

- Chưa xây dựng các tiêu chí, các nguyên tắc phân bổ dự toán chi từ Quỹ bảo trì và các nhân tố ảnh hưởng đến việc quản lý sử dụng Quỹ, sao cho công tác quản

lý, phân bổ vốn được công khai, minh bạch, đúng đối tượng, hạn chế phát sinh, trong điều kiện nguồn vốn hạn hẹp, chưa đáp ứng đủ nhu cầu.

- Phương án phân bổ từ Quỹ trung ương về Quỹ địa phương bước đầu đã tuân thủ theo quy định pháp luật nhưng cần cụ thể và linh hoạt hơn. Cần nghiên cứu, đưa ra các tiêu chí giúp cho việc phân chia nguồn thu từ phí sử dụng đường bộ được chính xác, phù hợp, minh bạch.

- Hệ thống pháp luật liên quan đến hoạt động của Quỹ bảo trì chưa đồng bộ, thống nhất, chính sách đối với Quỹ BTĐB thay đổi, nhiều văn bản cùng quy định về một loại công việc (Luật ngân sách nhà nước, Luật Phí và lệ phí, Nghị định 120/2016/NĐ-CP về hướng dẫn thực hiện Luật Phí và lệ phí, Nghị định số 59/2015/NĐ-CP về quản lý đầu tư xây dựng, nghị định 130/NĐ-CP về sản xuất cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích ...) làm cho hoạt động của Quỹ BTĐB bị xáo trộn, công tác bảo trì gặp khó khăn. Cụ thể như sau:

Theo Luật ngân sách nhà nước, Luật Phí và lệ phí, việc quản lý sử dụng vốn qua nhiều cấp nên kéo dài, không chủ động.

Nguồn 35% các địa phương triển khai chậm, công tác phê duyệt nhiều thủ tục nên tiến độ chậm, nhiều dự án không hoàn thành trong năm do các Sở GTVT không còn đơn vị sự nghiệp làm công tác bảo trì. Sau khi có nguồn vốn 35% từ Quỹ trung ương hỗ trợ, một số địa phương đã cắt giảm phần kinh phí từ ngân sách địa phương dành cho bảo trì làm cho công tác bảo trì đường bộ tiếp tục khó khăn.

- Nhân lực cho công tác bảo trì còn thiếu cả về chất lượng và số lượng, còn hạn chế về trình độ năng lực (Ví dụ thiếu Ban Quản lý bảo trì ở các Sở GTVT, Văn phòng Quỹ trung ương số lượng người rất ít so với khối lượng công việc quản lý). Dẫn đến công tác thanh tra, kiểm tra việc quản lý sử dụng vốn chưa chặt chẽ, việc lập, giao kế hoạch chi của Quỹ chưa đảm bảo thứ tự ưu tiên, chưa phù hợp với thời gian thực hiện được phê duyệt gây nợ đọng khối lượng hoàn thành.

- Cần tiếp tục hoàn thiện thể chế liên quan đến bảo trì đường bộ để phù hợp với quá trình đổi mới. Ví dụ như cần có khung pháp lý rõ ràng hơn khi áp dụng hình thức Hợp đồng PBC vào bảo trì; quy định về Ban quản lý bảo trì; quy định vai trò của Hội đồng quản lý quỹ. Trong khi nguồn thu chủ yếu của Quỹ hiện nay là từ sự đóng góp của người dân, nên việc sử dụng Quỹ công khai, minh bạch luôn là yêu cầu hàng đầu.

Ngoài ra, còn một số tồn tại, hạn chế như sau:

Chưa có cơ chế giám sát chặt chẽ nguồn Quỹ trung ương hỗ trợ cho các Quỹ địa phương, tạo điều kiện cho các Quỹ địa phương thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý nguồn vốn từ Quỹ trung ương.

Công tác giao kế hoạch và nghiệm thu, thanh toán chi phí bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa định kỳ, các định mức, sản phẩm dịch vụ công ích, cần nghiên cứu điều chỉnh lại các định mức về nhân công, vật liệu nhằm tăng năng suất lao động, giảm giá thành vật tư, vật liệu...

Công tác thông tin, tuyên truyền mặc dù đã được Hội đồng Quỹ trung ương phối hợp với một số cơ quan thông tin đại chúng để tuyên truyền cập nhật đầy đủ thông tin về các dự án sửa chữa bảo trì đường bộ trên các quốc lộ, tuy nhiên thông tin về các dự án sửa chữa các tuyến đường và một số vấn đề liên quan đến hoạt động của Quỹ chưa được cập nhật đầy đủ, dẫn đến một số cơ quan quản lý nhà nước cũng như người dân chưa thấy hết những mặt tích cực, hiệu quả xã hội của Quỹ bảo trì đường bộ.

Nguồn kinh phí 35% từ Quỹ trung ương phân bổ về Quỹ địa phương được Hội đồng Quỹ địa phương giao cho Sở GTVT thực hiện lập kế hoạch và tổ chức thực hiện, còn các Văn phòng Quỹ địa phương chủ yếu là tổ chức, quản lý các hoạt động thu phí sử dụng đường bộ từ mô tô, xe máy trên địa bàn. Vì vậy, sau khi ngừng thu phí đối với mô tô, xe máy (từ ngày 01/01/2016), hầu hết các Văn phòng Quỹ địa phương đều gặp khó khăn trong việc tổ chức hoạt động.

Kết luận chương 3

Chương 3 đã phân tích, đánh giá tình hình bảo trì đường bộ tại Việt Nam trước năm 2013 và những đổi mới, chuyển biến tích cực sau năm 2013, khi Quỹ bảo trì đường bộ đi vào hoạt động. Với công tác bảo trì đường bộ, năm 2013 là một mốc quan trọng với việc hình thành Quỹ bảo trì và Bộ GTVT tiến hành hàng loạt chính sách đổi mới toàn diện công tác quản lý bảo trì. Sau nhiều nỗ lực của Chính phủ và của Bộ Giao thông vận tải, công tác bảo trì đường bộ đã có nhiều chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, với thực trạng hệ thống đường bộ qua nhiều năm không được bảo trì đúng quy định, đã xuống cấp trầm trọng, công tác bảo trì cần được quan tâm nhiều hơn nữa trên lĩnh vực lập kế hoạch bảo trì, ứng dụng khoa học công nghệ vào bảo trì.

Việc hình thành Quỹ bảo trì đường bộ không chỉ giúp cho Bộ GTVT chủ động về vốn cho công tác bảo trì, mà còn là cơ sở để huy động các nguồn tài chính

có liên quan đến sử dụng đường bộ, thực hiện chủ trương xã hội hóa lĩnh vực đường bộ. Việc thu phí sử dụng đường bộ trên đầu phương tiện giao thông cơ giới đường bộ đã tạo được nguồn vốn tương đối lớn cho Quỹ. Mặc dù vậy, qua nghiên cứu, đánh giá thực trạng nguồn vốn cho thấy kinh phí từ Quỹ vẫn chưa đáp ứng đủ nhu cầu, kinh phí dành cho bảo dưỡng thường xuyên hạn hẹp nên công tác này cơ bản mới đáp ứng yêu cầu thiết yếu để bảo đảm giao thông an toàn, thông suốt. Công tác sửa chữa định kỳ mới chỉ lựa chọn các vị trí hư hỏng nặng để ưu tiên sửa chữa (mang tính chất cục bộ, không xử lý triệt để), chưa thực hiện đủ khối lượng công việc sửa chữa định kỳ theo quy định. Do vậy, Chính phủ và Bộ GTVT cần có nhiều giải pháp quyết liệt hơn nữa để huy động thêm các nguồn thu liên quan đến sử dụng đường bộ, đáp ứng nhu cầu bảo trì ngày một tăng.

Với nguồn kinh phí hạn hẹp, việc quản lý sử dụng vốn, đảm bảo công khai, minh bạch luôn là mục tiêu chủ đạo, xuyên suốt trong hoạt động bảo trì hệ thống đường bộ. Từ khi thành lập Quỹ bảo trì, việc quản lý sử dụng vốn của Quỹ đã đạt được nhiều thành tựu nhưng vẫn còn một số hạn chế trong việc quản lý, giám sát, phân bổ vốn. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật còn chồng chéo, chưa hoàn thiện. Quan điểm quản lý, điều hành Quỹ giữa các cơ quan: Bộ Tài chính, Bộ GTVT, Bộ Kế hoạch đầu tư, Văn phòng chính phủ chưa thống nhất, gây khó khăn cho việc tổ chức thực hiện Quỹ bảo trì đường bộ.

Đây là những nội dung quan trọng giúp cho việc đề xuất các giải pháp đẩy mạnh việc huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho công tác bảo trì đường bộ tại Việt Nam.

CHƯƠNG 4: GIẢI PHÁP HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN CHO BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ

4.1. Chính sách của Đảng, Nhà nước về bảo trì đường bộ và nhu cầu vốn cho công tác bảo trì đường bộ

4.1.1. Chính sách của Đảng, Nhà nước với công tác bảo trì đường bộ

Giao thông vận tải đường bộ là một bộ phận quan trọng trong kết cấu hạ tầng hạ tầng kinh tế xã hội, cần được ưu tiên đầu tư phát triển, để tạo tiền đề, làm động lực phát triển kinh tế - xã hội, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, tiến trình hội nhập kinh tế khu vực và quốc tế, góp phần bảo đảm quốc phòng, an ninh [84]. Vì thế, phát triển giao thông vận tải đường bộ luôn được ưu tiên trong chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước. Để thực hiện tốt chủ trương phát triển giao thông vận tải đường bộ đồng bộ và bền vững, trong điều kiện nguồn vốn hạn chế, những năm gần đây, công tác bảo trì đã được coi trọng nhằm tận dụng tối đa năng lực kết cấu hạ tầng giao thông hiện có.

Chủ trương ưu tiên đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ, trong đó có công tác bảo trì, được xây dựng gắn liền với chính sách phát triển giao thông vận tải. Chủ trương này thể hiện rất rõ trong nghị quyết đại hội XI của Đảng, trong Mục tiêu, nhiệm vụ phát triển đất nước 5 năm 2011 – 2015 ghi rõ: “*Xây dựng đồng bộ hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế, nhất là hệ thống giao thông, yếu tố đang gây ách tắc, cản trở sự tăng trưởng kinh tế, gây bức xúc trong nhân dân*” và đặt ra một trong những nhiệm vụ chủ yếu giai đoạn này là “*từng bước xây dựng kết cấu hạ tầng hiện đại*”. Đến Đại hội Đảng lần thứ XII, trong phương hướng, nhiệm vụ 5 năm 2016 – 2020 xác định nhiệm vụ trọng tâm là: “*Xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ*”. [65].

Cụ thể hóa chủ trương của Đảng, Chính phủ đã xây dựng các chiến lược phát triển giao thông vận tải Việt Nam cho từng thời kỳ. Tại Chiến lược phát triển GTVT Việt Nam đến năm 2020 ngày 10/12/2004 và Điều chỉnh chiến lược phát triển GTVT Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 [83], đều chung quan điểm: *Coi trọng công tác bảo trì, áp dụng công nghệ tiên tiến, nâng cao năng suất lao động đảm bảo hiệu quả, bền vững trong khai thác kết cấu hạ tầng giao thông hiện có. Đồng thời, mức đầu tư cho kết cấu hạ tầng giao thông (trong đó có đầu tư cho công tác bảo trì) tăng từ 3% GDP lên 3,5% - 4,5% GDP.*

Trong quy hoạch phát triển ngành giao thông vận tải đường bộ Việt Nam qua các giai đoạn [84], [85], [86] cũng chung quan điểm phát triển: Coi trọng công tác quản lý, bảo trì để tận dụng tối đa năng lực kết cấu hạ tầng giao thông hiện có; người sử dụng có trách nhiệm đóng góp phí sử dụng để bảo trì và tái đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ; triển khai thực hiện “Quỹ bảo trì đường bộ” để đáp ứng nhu cầu nguồn vốn cho công tác bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ.

Ngoài ra, các cơ chế, chính sách tạo vốn phát triển giao thông vận tải đường bộ, bao gồm cả vốn cho công tác bảo trì ngày một đa dạng, bên cạnh tăng mức đầu tư từ ngân sách nhà nước, phát hành trái phiếu Chính phủ và ưu tiên vốn ODA để tập trung đầu tư cho giao thông đường bộ còn có các chính sách sau:

- + Huy động mọi nguồn lực trong và ngoài nước, từ các thành phần kinh tế, dưới nhiều hình thức khác nhau như đầu tư - khai thác - chuyển giao (BOT), đầu tư - chuyển giao - khai thác (BTO), đầu tư - chuyển giao (BT), phối hợp đầu tư nhà nước và tư nhân (PPP);

- + Có chính sách hỗ trợ tài chính, thuế, phí, lệ phí, nhượng quyền;

- + Triển khai “Quỹ Bảo trì đường bộ” để huy động nguồn thu cho công tác bảo trì các công trình đường bộ.

- + Tăng cường huy động nguồn lực đất đai để phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ thông qua khai thác quỹ đất; cho thuê quyền khai thác và chuyển nhượng có thời hạn tài sản hạ tầng đường bộ. [84]

Những chủ trương, chính sách trên thể hiện cách nhìn mới của Đảng và Nhà nước trong chiến lược phát triển giao thông đường bộ, đã thấy được vai trò của công tác bảo trì, nhận thức được việc bảo trì mang lại lợi ích kinh tế cao hơn là chỉ tập trung các dự án xây dựng mới.

4.1.2. Nhu cầu vốn cho công tác bảo trì đường bộ

Để đạt được các mục tiêu cơ bản trong quy hoạch phát triển giao thông đường bộ đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030, một trong những yếu tố cơ bản cần phải đảm bảo là huy động đủ vốn cho công tác bảo trì.

Những năm gần đây, nền kinh tế nước ta bước qua giai đoạn khó khăn do khủng hoảng thị trường tài chính thế giới, bắt đầu vào chu kỳ tăng trưởng nhanh, làm cho nhu cầu vận tải trên đường bộ tăng nhanh. Nhu cầu vận tải đường bộ tăng, kéo theo số lượng ô tô tăng nhanh, giai đoạn 2018 - 2020 dự kiến tỷ lệ ô tô tăng hàng năm là 10 -13%/năm [8]. Trong Quy hoạch phát triển giao thông vận tải đường

bộ Việt Nam đến năm 2020, định hướng đến năm 2030, dự kiến đến năm 2020 có khoảng 3,2-3,5 triệu ô tô, trong đó xe con chiếm khoảng 57%, xe khách chiếm 14%, xe tải chiếm 29%; cùng với số liệu thu phí giai đoạn 2013 – 2017, có thể dự kiến nguồn thu phí bảo trì đường bộ năm 2020 từ phương tiện ô tô như sau:

Bảng 4.1. Dự kiến huy động vốn từ thu phí sử dụng đường bộ theo đầu phương tiện ô tô năm 2020

Loại phương tiện	Số lượng (xe)	Mức thu (nghìn đồng/tháng)	Dự kiến thu được (tỷ đồng)
Xe con, xe tải dưới 2 tấn, xe du lịch dưới 12 ghế	2.392.681	180	5.168,191
Xe từ 12 ghế đến 30 ghế, xe tải 2 tấn đến dưới 4 tấn	273.523	270	886,215
Xe từ 31 ghế trở lên, xe tải từ 4 tấn đến dưới 10 tấn	486.444	396	2.311,582
Xe tải từ 10 tấn đến dưới 18 tấn, xe chở hàng bằng container 20 fit	227.554	720	1.966,067
Xe tải từ 18 tấn trở lên, xe chở hàng bằng Container 40 fit	119.799	1.440	2.070,127
Tổng cộng	3.500.000		12.402,181

Nguồn: [100]

Trong khi đó, dựa vào hiện trạng kỹ thuật, tình hình khai thác, lưu lượng xe, vai trò chức năng của tuyến đường, tình hình triển khai các dự án đầu tư xây dựng... nhu cầu vốn cho công tác bảo trì đến năm 2020 được xác định như sau:

Bảng 4.2. Nhu cầu vốn bảo trì đường bộ năm 2020

Đơn vị: tỷ đồng

TT	Loại đường	Bảo dưỡng thường xuyên	Sửa chữa định kỳ	Tổng cộng
1	Quốc lộ	4.734,321	11.681,421	16.415,742
2	Đường tỉnh	3.166,730	8.776,322	11.943,051
3	Đường huyện	1.321,932	7.916,233	9.238,165
4	Đường xã	2.689,191	7.932,384	10.621,574
	Tổng cộng	11.912,173	36.306,359	48.218,533

Nguồn: [100]

Bảng 4.1 và 4.2 cho thấy trong tương lai, vốn huy động từ thu phí sử dụng đường bộ theo đầu phương tiện giao thông thấp hơn nhiều so với nhu cầu bảo trì. Cụ

thể, đối với hệ thống quốc lộ, kế hoạch thu phí và kế hoạch vốn cho bảo trì từ 2017-2020 như sau:

Bảng 4.3. Kế hoạch thu phí và kế hoạch vốn cho bảo trì quốc lộ từ 2017-2020

Đơn vị: tỷ đồng

	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019	Năm 2020	Tổng cộng
Kế hoạch thu phí	7.046	7.749	8.368	8.682	23.173
Kế hoạch vốn cho bảo trì quốc lộ	14.285	15.384	15.937	16.415	62.021

Nguồn [8], [100]

Bảng 4.3 cho thấy nếu chỉ có nguồn thu từ phí sử dụng đường bộ cho Quỹ bảo trì trung ương thì chưa thể đáp ứng nhu cầu. Điều này đòi hỏi cần có nhiều biện pháp quyết liệt hơn tạo thêm nguồn thu hợp pháp cho Quỹ, cần tiếp tục nghiên cứu các hình thức xã hội hóa khác, như các chính sách thu hút tư nhân tham gia quản lý, bảo trì đường bộ, chuyên nhượng, cho thuê kết cấu hạ tầng GTĐB.

4.2. Quan điểm đề xuất các giải pháp huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ

(1). Các giải pháp huy động vốn cho bảo trì đường bộ phải gắn với chiến lược và quy hoạch phát triển giao thông vận tải trong từng giai đoạn.

(2). Phải đảm bảo mối tương quan hợp lý giữa nguồn vốn đầu tư xây dựng và vốn cho bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ.

(3). Cần đa dạng hóa các hình thức và phương tiện huy động vốn.

(4). Các giải pháp huy động vốn phải được tiến hành đồng bộ cả về nguồn vốn và biện pháp thực hiện, đảm bảo huy động đủ vốn, đáp ứng nhu cầu bảo trì đường bộ.

(5). Phải xác định yếu tố hiệu quả là yêu cầu thiết yếu, là nguyên tắc mang tính chủ đạo trong việc huy động vốn lâu dài: Vốn càng được sử dụng có hiệu quả thì khả năng huy động càng lớn.

(6). Quỹ bảo trì đường bộ dùng cho bảo trì đường bộ, không sử dụng sai mục đích.

(7). Quỹ bảo trì đường bộ cần có cơ chế hoạt động riêng, đảm bảo cho ngành GTVT chủ động, linh hoạt trong công tác bảo trì đường bộ, nhưng vẫn đảm bảo

minh bạch trên cơ sở tham gia của nhiều cơ quan chủ lực quản lý nguồn vốn, chịu sự kiểm tra giám sát của các cơ quan có thẩm quyền.

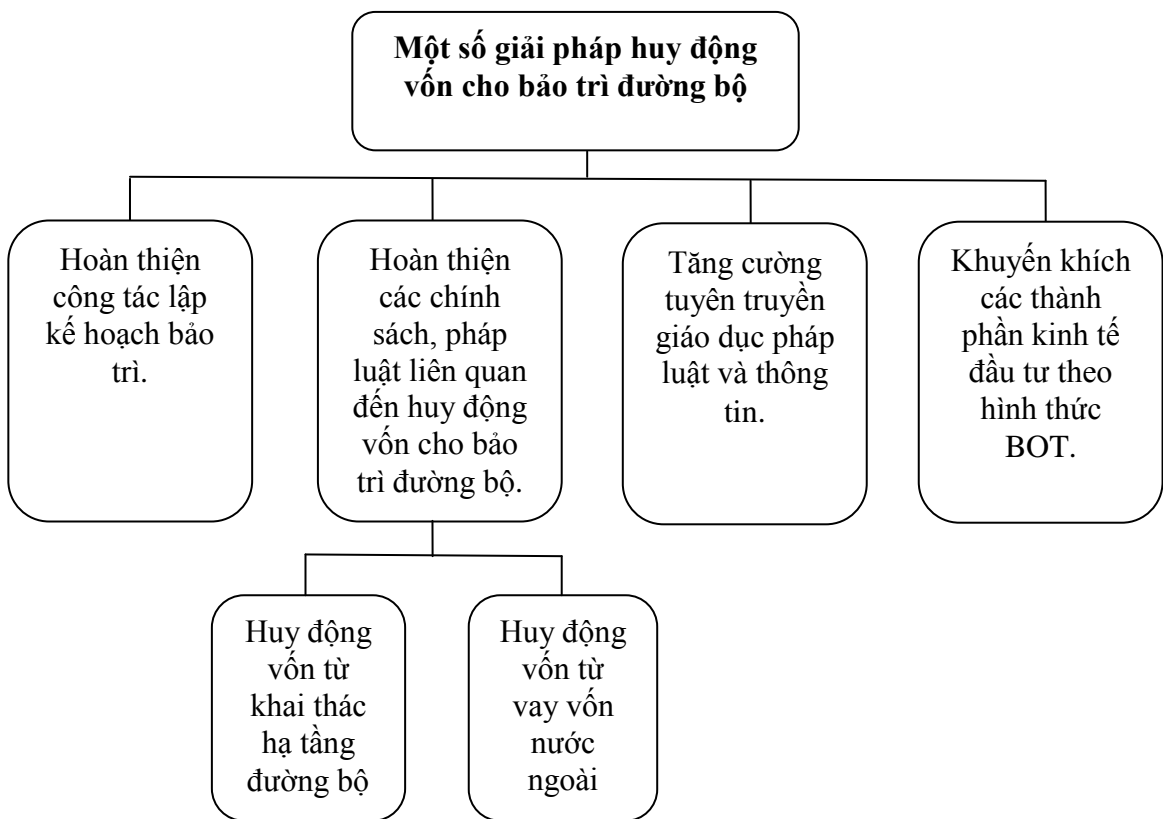
(8). Quỹ bảo trì đường bộ đóng vai trò mua chứ không phải vai trò cung cấp các dịch vụ - là một cơ quan độc lập, có nhiệm vụ cụ thể, mục tiêu rõ ràng, có cách thức phân bổ và hoạt động trong phạm vi của mình.

(9). Phải đặt sự công khai, minh bạch thu chi, sử dụng Quỹ lên hàng đầu.

(10). Phải đảm bảo tính kịp thời, chủ động trong việc cung cấp vốn.

(11). Kết hợp hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, nhà đầu tư và người dân.

4.3. Một số giải pháp huy động vốn cho bảo trì đường bộ



Hình 4.1. Một số giải pháp huy động vốn cho bảo trì đường bộ

4.3.1. Hoàn thiện công tác lập kế hoạch bảo trì

Xây dựng kế hoạch bảo trì có vai trò rất quan trọng trong việc xác định nhu cầu vốn, giúp cho việc xây dựng kế hoạch huy động vốn được cụ thể, chính xác. Kế hoạch bảo trì hàng năm là cơ sở cho việc tính toán kinh phí bảo trì hàng năm. Kế hoạch bảo trì dài hạn và trung hạn là cơ sở để xây dựng kế hoạch huy động vốn trong tương lai cũng như khuyến khích, kêu gọi các hình thức đầu tư phù hợp.

Việc xây dựng kế hoạch bảo trì cần theo định hướng sau:

+ Sử dụng các cơ sở dữ liệu về tình trạng cầu đường (phản ánh đầy đủ, chính xác hiện trạng kỹ thuật, nhu cầu đầu tư, tình hình giao thông trên tuyến) để xác định nhu cầu bảo trì thực tế; tuân thủ các tiêu chuẩn, định mức và khung giá, suất vốn bảo trì, mặt bằng giá và các yếu tố khác làm cơ sở xây dựng, điều chỉnh kế hoạch bảo trì.

+ Ưu tiên vốn bảo trì cho các tuyến có vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội, có lưu lượng vận tải lớn, nhất là các tuyến trục chính, các tuyến nối thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các thành phố lớn đến các vùng kinh tế trọng điểm và nối đến các hải cảng, cửa khẩu quốc tế.

+ Tập trung xóa bỏ các điểm tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông, ưu tiên thay thế cầu yếu.

+ Bố trí vốn hợp lý, kịp thời cho công tác phòng, chống, khắc phục mưa lũ, bão lụt và các sự kiện bất khả kháng khác.

Nhằm hoàn thiện công tác lập kế hoạch bảo trì đường bộ cho hệ thống quốc lộ, nghiên cứu sinh đã xây dựng các nhóm tiêu chí liên quan đến việc lập kế hoạch (*nhóm tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường; về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường; về tình trạng chạy xe; về môi trường tự nhiên, kinh tế, xã hội*), tiến hành điều tra bằng bảng câu hỏi, sử dụng phần mềm SPSS đánh giá mức độ ảnh hưởng của các tiêu chí đến việc lập kế hoạch bảo trì, *xếp thứ tự mức độ ảnh hưởng*, từ đó đưa ra những giải pháp giúp cho việc lập kế hoạch được chính xác, phù hợp với thực tế.

Quy trình nghiên cứu gồm 3 bước: Thiết kế bảng câu hỏi, nghiên cứu thử nghiệm, nghiên cứu chính thức như đã trình bày tại mục 1.4.2.

Kết quả nghiên cứu

Tại bước 1:

Trong Bảng câu hỏi nghiên cứu (Phụ lục 5b, phần B), NCS xây dựng bốn nhóm tiêu chí (gồm 16 tiêu chí) làm cơ sở cho việc xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ.

Thông qua thảo luận trực tiếp với nhóm chuyên gia, nhóm chuyên gia bổ sung thêm hai tiêu chí, đó là: (1) Những hư hỏng khác trên đường gây mất an toàn giao thông như hư hỏng lan can, rào chắn, hệ thống thoát nước, cọc tiêu biển báo, cây cỏ ven đường, tầm nhìn của lái xe bị hạn chế...; (2) Tính chất quan trọng của tuyến đường (ví dụ như là tuyến trục chính nối thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các thành phố lớn đến các vùng kinh tế trọng điểm, nối đến các hải cảng, cửa khẩu quốc tế; hoặc là tuyến nối trung tâm hành chính các tỉnh, thành phố...).

Đồng thời, các chuyên gia cũng góp ý về cách thức trình bày để bảng câu hỏi nghiên cứu hoàn thiện hơn. Trên cơ sở đó, NCS xây dựng *Bảng câu hỏi thử nghiệm*.

Số lượng tiêu chí của *Bảng câu hỏi thử nghiệm* là 18 tiêu chí (Phụ lục 6, phần B).

Tại bước 2:

Phản hồi của người được hỏi về *Bảng câu hỏi thử nghiệm*, phần lớn đều có nhận xét tích cực, đồng tình với những nội dung trong đó. Một số ít phản hồi là Phiếu xin ý kiến hơi dài.

Sử dụng phần mềm SPSS để đánh giá bảng câu hỏi thử nghiệm. Kết quả kiểm định Bảng câu hỏi thử nghiệm được thể hiện ở phụ lục 7b - phần B và phụ lục 10 - phần B. Cụ thể như sau:

- Thống kê tương quan giữa từng tiêu chí với toàn bộ các tiêu chí trong nhóm: Dựa vào kết quả kiểm định thang đo thử nghiệm, có 2 tiêu chí không đạt yêu cầu, đó là:

B11 (tốc độ bình quân) có chỉ số Corrected Item-Total Correlation = 0,108 < 0,300.

B15 (Mức độ khó khăn của địa phương nơi tuyến đường đi qua) có chỉ số Corrected Item-Total Correlation = 0,133 < 0,300.

(Ghi chú:

+ Các câu hỏi có tương quan với các câu hỏi khác trong nhóm <0,30 sẽ không đưa vào *Bảng câu hỏi chính thức*.

+ Chỉ số Cronbach's Alpha của từng nhóm và của toàn bộ bảng câu hỏi cuối cùng phải từ 0,700 trở lên. [35], [44])

- Thống kê độ tin cậy: Đánh giá sơ bộ toàn bộ thang đo với hệ số độ tin cậy Cronbach's Alpha là đạt yêu cầu.

Cronbach's Alpha	Tổng số nhân tố
0,847	16

Kết quả này chứng tỏ Bảng câu hỏi thử nghiệm hoàn toàn thỏa mãn yêu cầu về độ tin cậy của thang đo (sau khi loại 2 tiêu chí B11 và B15).

NCS tiếp tục trao đổi với nhóm chuyên gia. Sau khi xem xét, nhóm chuyên gia nhất trí loại 2 tiêu chí trên. Vậy, trong *Bảng câu hỏi chính thức*, phần này có 16 tiêu chí (Phụ lục 8c, phần B).

Như vậy, tất cả các tiêu chí còn lại đều đạt yêu cầu với chỉ số Cronbach's Alpha của các thang đo đều >0,700 và Corrected Item-Total Correlation đều > 0,300.

Tại bước 3: Nghiên cứu chính thức

Sau khi tiến hành khảo sát đại trà và sử dụng phần mềm SPSS để đánh giá bảng câu hỏi chính thức, *kết quả kiểm định Bảng câu hỏi chính thức* (phụ lục 9a, phần B) cho thấy thống kê tương quan giữa từng tiêu chí với toàn bộ các tiêu chí trong nhóm và thống kê độ tin cậy đều đạt yêu cầu. Cụ thể: Chỉ số Cronbach's Alpha của từng nhóm đều $> 0,700$; tương quan với biến tổng đều $> 0,3$. Kết quả này hoàn toàn phù hợp với bước 2.

Phần mềm SPSS cũng cho *kết quả khảo sát Bảng câu hỏi chính thức* (phụ lục 9b, phần B) về mức độ ảnh hưởng của các tiêu chí trong việc xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ. Kết quả này được nghiên cứu sinh tập hợp trong bảng 4.4.

Bảng 4.4. Mức độ ảnh hưởng của các tiêu chí đến việc xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng		Xếp hạng mức độ ảnh hưởng
		Trung bình	Độ lệch chuẩn	
I	Nhóm các tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường			
1	Năm xây dựng mới, nâng cấp, cải tạo gần nhất	3.91	.596	2
2	Lần bảo trì gần nhất (bảo dưỡng, sửa chữa vừa và sửa chữa lớn)	3.80	.757	7
3	Chiều dài đường, chiều rộng đường và số làn đường	3.71	.661	9
4	Loại mặt đường	3.91	.701	3
II	Nhóm các tiêu chí về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường			
5	Tình trạng mặt đường: độ gồ ghề IRI, tỷ lệ nứt, chiều sâu hằn lún vệt bánh xe, kích thước ổ gà và mô đun đàn hồi E_{yc} .	3.92	0.72	1
6	Tình trạng kỹ thuật đường: hệ số cường độ, hệ số trơn trượt, hệ số bám giới hạn cho phép	3.85	0.47	6
7	Cấp kỹ thuật của tuyến đường	3.90	0.38	4
8	Những hư hỏng khác trên đường gây mất an toàn giao thông như hư hỏng lan can, rào chắn, hệ thống thoát nước, cọc tiêu biển báo, cây cỏ ven đường, tầm nhìn của lái xe bị hạn chế...	3.72	0.62	8
III	Nhóm các tiêu chí về tình trạng chạy xe			
9	Lưu lượng xe chạy	3.70	0.65	10
10	Chủng loại và tải trọng xe (chiếm số lượng lớn)	3.69	0.64	11
IV	Nhóm các tiêu chí liên quan đến môi trường tự nhiên - kinh tế - xã hội - quốc phòng			
11	Số liệu về tai nạn giao thông	3.17	0.68	16

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng		Xếp hạng mức độ ảnh hưởng
		Trung bình	Độ lệch chuẩn	
12	Có điểm đen tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông hoặc cầu yếu	3.89	0.67	5
13	Điều kiện địa hình, khí hậu, thời tiết, địa chất, thủy văn khu vực tuyến đường đi qua	3.54	0.62	13
14	Ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nơi tuyến đường đi qua	3.54	0.69	14
15	Liên quan đến an ninh, quốc phòng	3.40	0.71	15
16	Tính chất quan trọng của tuyến đường (ví dụ như là tuyến trục chính nối thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các thành phố lớn đến các vùng kinh tế trọng điểm, nối đến các hải cảng, cửa khẩu quốc tế; hoặc là tuyến nối trung tâm hành chính các tỉnh, thành phố...)	3.64	0.75	12
	Trung bình	3.73		

Từ bảng 4.4, nghiên cứu sinh có nhận xét như sau:

- Mức độ ảnh hưởng cao nhất có giá trị trung bình mean = 3,92, thấp nhất mean = 3,17, giá trị trung bình của các tiêu chí đều tiệm cận với giá trị trung bình chung là 3,73. Như vậy, các tiêu chí NCS đưa ra đều có mức độ ảnh hưởng nhất định tới việc lập kế hoạch bảo trì quốc lộ. Giá trị trung bình của các tiêu chí khác nhau, nên mức độ ảnh hưởng khác nhau, vì thế theo NCS, khi lập kế hoạch bảo trì, cần ưu tiên các tiêu chí có mức độ ảnh hưởng cao (theo xếp hạng từ 1 đến 16 của bảng 4.4), cụ thể như sau:

(1) Tình trạng mặt đường: độ gồ ghề IRI, tỷ lệ nứt, chiều sâu hằn lún vệt bánh xe, kích thước ổ gà và mô đun đàn hồi E_{yc} .

(2) Năm xây dựng mới, nâng cấp, cải tạo gần nhất.

(3) Loại mặt đường.

(4) Cấp kỹ thuật của tuyến đường.

(5) Có điểm đen tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông hoặc cầu yếu.

(6) Tình trạng kỹ thuật đường: hệ số cường độ, hệ số trơn trượt, hệ số bám giới hạn cho phép.

(7) Làn bảo trì gần nhất (bảo dưỡng, sửa chữa vừa và sửa chữa lớn).

(8) Những hư hỏng khác trên đường gây mất an toàn giao thông như hư hỏng lan can, rào chắn, hệ thống thoát nước, cọc tiêu biển báo, cây cỏ ven đường, tầm nhìn của lái xe bị hạn chế...

(9) Chiều dài đường, chiều rộng đường và số làn đường.

(10) Lưu lượng xe chạy.

(11) Chung loại và tải trọng xe (chiếm số lượng lớn).

(12) Tính chất quan trọng của tuyến đường.

- Không có tiêu chí nào có mức độ ảnh hưởng quyết định (giá trị trung bình > 4) hoặc là không có ảnh hưởng gì (giá trị trung bình < 3) tới việc lập kế hoạch bảo trì đường bộ. Mức độ ảnh hưởng giữa các tiêu chí không có sự chênh lệch nhiều, phản ánh đúng bản chất của việc lập kế hoạch tại Việt Nam (phụ thuộc vào nhiều yếu tố, ngoài các ưu tiên về hiện trạng kỹ thuật, đặc điểm tuyến đường... còn tùy thuộc vào tình huống cụ thể) và phản ánh đúng hiện trạng đường bộ Việt Nam (hư hỏng nhiều, bảo trì không theo kịp tốc độ xuống cấp).

- Trong từng nhóm các tiêu chí, mức độ ảnh hưởng của từng tiêu chí cũng có sự chênh lệch nhau, vì vậy bên cạnh việc ưu tiên các tiêu chí theo thứ tự ảnh hưởng từ 1 đến 16 như trên, trong một số tình huống đặc biệt, nếu xét theo một nhóm tiêu chí, cần ưu tiên tiêu chí có mức độ ảnh hưởng cao hơn ở trong nhóm, cụ thể:

+ Nhóm các tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường, ưu tiên các tiêu chí theo thứ tự: Năm xây dựng mới, nâng cấp, cải tạo gần nhất; Loại mặt đường.

+ Nhóm các tiêu chí về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường, ưu tiên các tiêu chí theo thứ tự: Tình trạng mặt đường; Cấp kỹ thuật của tuyến đường; Tình trạng kỹ thuật đường.

+ Nhóm các tiêu chí về tình trạng chạy xe, ưu tiên tiêu chí: Lưu lượng xe chạy.

+ Nhóm các tiêu chí liên quan đến môi trường tự nhiên - kinh tế - xã hội - quốc phòng, ưu tiên các tiêu chí theo thứ tự: Có điểm đen tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông hoặc cầu yếu; Tính chất quan trọng của tuyến đường; Điều kiện địa hình, khí hậu, thời tiết, địa chất, thủy văn khu vực tuyến đường đi qua.

4.3.2. Hoàn thiện các chính sách, pháp luật liên quan đến huy động vốn cho bảo trì đường bộ

4.3.2.1. Hoàn thiện các chính sách, pháp luật về huy động vốn từ khai thác hạ tầng đường bộ

Khai thác hạ tầng đường bộ tạo nguồn vốn phục vụ bảo trì và phát triển giao thông đường bộ là hướng đi phù hợp và cần thiết của ngành Giao thông. Việc áp dụng các chính sách bán quyền thu phí, cho thuê quyền khai thác, chuyển nhượng có thời hạn tài sản hạ tầng đường bộ không chỉ nhằm huy động được vốn cho xây dựng và bảo trì mà còn nâng cao hiệu quả công tác bảo trì. Tài sản hạ tầng đường bộ gồm: Công trình đường bộ, bến xe, bãi đỗ xe, nhà hạt quản lý đường bộ, trạm dừng nghỉ và các công trình khác phục vụ giao thông và hành lang an toàn đường bộ.

Bán quyền thu phí sử dụng tài sản hạ tầng đường bộ: là việc Nhà nước chuyển giao quyền thu phí sử dụng tài sản hạ tầng đường bộ cho tổ chức, cá nhân thực hiện trong một thời hạn nhất định theo Hợp đồng để nhận một khoản tiền tương ứng. Việc bán quyền thu phí sử dụng tài sản hạ tầng đường bộ được thực hiện theo hình thức đấu giá và chỉ áp dụng đối với đường bộ đã được xây dựng.

Cho thuê quyền khai thác tài sản hạ tầng đường bộ: Là việc Nhà nước chuyển giao quyền khai thác tài sản hạ tầng đường bộ cho tổ chức, cá nhân thực hiện trong một thời hạn nhất định theo Hợp đồng để nhận một khoản tiền tương ứng. Việc cho thuê quyền khai thác tài sản hạ tầng đường bộ được thực hiện theo hình thức đấu thầu, được áp dụng đối với tài sản hạ tầng đường bộ đã được xây dựng, bao gồm:

- + Bến xe, bãi đỗ xe, nhà hạt quản lý đường bộ, trạm dừng nghỉ;
- + Các công trình hạ tầng kỹ thuật là đường dây, cáp (điện lực, chiếu sáng, thông tin liên lạc), đường ống (cấp nước, thoát nước, cấp nhiên liệu) và các công trình khác lắp đặt vào đường bộ và hành lang an toàn đường bộ theo quy định của pháp luật.

Chuyển nhượng có thời hạn tài sản hạ tầng đường bộ: Là việc Nhà nước chuyển giao quyền đầu tư nâng cấp, mở rộng và quyền khai thác tài sản hạ tầng đường bộ trong một thời hạn nhất định theo Hợp đồng để nhận một khoản tiền tương ứng. Việc chuyển nhượng có thời hạn tài sản hạ tầng đường bộ được thực hiện thông qua hình thức đấu giá, được áp dụng đối với tài sản hạ tầng đường bộ hiện có đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt dự án đầu tư nâng cấp, mở rộng,

bao gồm: Công trình đường bộ; bến xe, bãi đỗ xe, nhà hạt quản lý đường bộ, trạm dừng nghỉ.

Số tiền thu được từ khai thác tài sản hạ tầng đường bộ sau khi trừ các chi phí có liên quan được sử dụng để đầu tư phát triển và bảo trì hạ tầng đường bộ theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước. Tổ chức, cá nhân mua quyền thu phí, thuê quyền khai thác hoặc nhận chuyển nhượng có thời hạn tài sản hạ tầng đường bộ thực hiện bảo trì đúng yêu cầu quy định tại Hợp đồng ký kết.

Nếu triển khai thực hiện chủ trương trên thì Quỹ bảo trì đường bộ sẽ được bổ sung lượng vốn tương đối lớn, giảm gánh nặng cho ngân sách Nhà nước. Tuy nhiên, mặc dù đã có chủ trương của Đảng, cơ chế của Chính phủ, nhưng trên thực tế các văn bản pháp quy hướng dẫn thực hiện chưa đầy đủ để có thể huy động các nguồn lực từ khu vực tư nhân và các nhà đầu tư trong và ngoài nước, đồng thời khung pháp lý về lĩnh vực này còn thiếu, chưa đồng bộ, rõ ràng.

Trong luận án, tác giả mạnh dạn đưa ra một số giải pháp như sau:

a/ Cho thuê quyền khai thác tài sản hạ tầng đường bộ

Theo quy định tại Luật Giao thông đường bộ năm 2008, trong phạm vi đất dành cho đường bộ, được bố trí một số công trình thiết yếu, gồm công trình phục vụ quốc phòng, an ninh, công trình phục vụ quản lý, khai thác đường bộ, công trình viễn thông, điện lực, đường ống cấp, thoát nước, xăng, dầu, khí.

Trên suốt chiều dài hệ thống đường bộ nước ta hiện nay khoảng trên 274.030,7 km, có rất nhiều công trình hạ tầng kỹ thuật là đường dây, cáp (điện lực, chiếu sáng, thông tin liên lạc), đường ống (cấp nước, thoát nước, cấp nhiên liệu) và các công trình khác lắp đặt trong phạm vi kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ do các cá nhân và tổ chức thực hiện. Các công trình này được bố trí dọc theo tuyến vì lý do thuận lợi cho việc lắp đặt, quản lý, bảo trì. Các tổ chức và cá nhân sử dụng các công trình nằm trong hệ thống kết cấu đường bộ đều nhằm mục đích kinh doanh kiếm lợi nhuận, nhưng chưa phải trả tiền thuê sử dụng hệ thống kết cấu hạ tầng đường bộ. Do đó, việc các tổ chức và cá nhân này phải bỏ ra một phần lợi nhuận để chi trả cho việc sử dụng kết cấu hạ tầng đường bộ nhằm mục đích kinh doanh là điều tất yếu và là thực tế khách quan, thực hiện đúng chủ trương người sử dụng có trách nhiệm đóng góp phí sử dụng để bảo trì và tái đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ. Nguồn thu này nếu được thực hiện thu đúng, thu đủ sẽ góp phần không nhỏ làm tăng nguồn lực của Quỹ bảo trì đường bộ.

Qua khảo sát thực tế một số tổ chức có hệ thống đường dây, đường cáp, đường ống lắp đặt trong phạm vi kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ, có thể lấy ví dụ như bảng 4.5 dưới đây.

Bảng 4.5. Doanh thu từ dịch vụ viễn thông

Đơn vị tính: tỷ đồng

TT	Diễn giải	Doanh thu từ dịch vụ viễn thông (tỷ đồng)		Doanh thu bình quân năm
		Năm 2014	Năm 2015	
I	Thu từ việc lắp đặt hệ thống viễn thông			
1	VNPT	2.600	3.280	2.940
2	Mobiphone	7.300	7.300	7.300
3	Viettel	40.532	45.800	43.166
II	Thu từ một số hệ thống khác			
1	Đường ống dẫn nhiên liệu			
	Petro Việt Nam (PVN)	700.000	560.000	630.000
2	Đường cáp ngầm dẫn điện			
	EVN	189.831	224.000	206.915
			
	Tổng cộng:	940.263	840.380	890.321

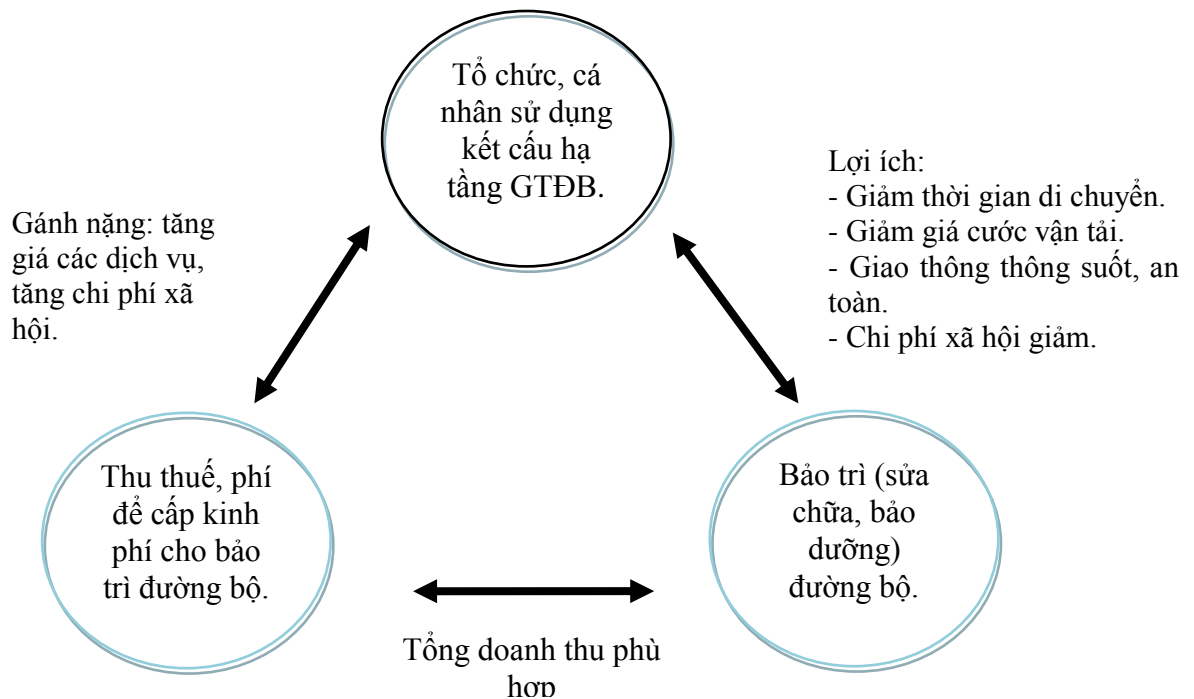
Nguồn: ICTnews, Fica.vn, cafef.vn, [51]

Qua số liệu sơ bộ nêu trên, có thể thấy nếu chỉ thu một phần nhỏ trên doanh thu của các doanh nghiệp đang sử dụng hạ tầng đường bộ thì nguồn vốn của Quỹ đã tăng đáng kể, cơ bản đáp ứng được nhu cầu bảo trì, Quỹ có thể chủ động tự cân đối trong công tác bảo trì. Ví dụ nếu thu 1% trên doanh thu, thì hàng năm Quỹ bảo trì đường bộ có thêm lượng vốn gần 9000 tỷ đồng, một con số không nhỏ hiện nay.

Do việc huy động thêm nguồn lực xã hội từ việc thu tiền thuê của các tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc khai thác và sử dụng hệ thống kết cấu đường bộ thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau như: Viễn thông, nhiên liệu, điện năng, quảng cáo... việc thu khoản tiền này chắc chắn làm tăng giá các dịch vụ như: giá điện, giá cước viễn thông, giá nhiên liệu.... Trong phạm vi toàn xã hội sẽ làm tăng chi phí xã hội nhưng khoản tăng này không nhiều.

Đổi lại, việc tăng thêm nguồn lực cho bảo trì đường bộ sẽ làm chất lượng đường bộ được nâng lên, mặt đường êm thuận, tạo điều kiện cho giao thông được

thông suốt, an toàn và rút ngắn thời gian di chuyển của hành khách (chiếm 90% tổng lượng vận tải hành khách) và hàng hóa (chiếm 70% tổng khối lượng vận tải hàng hóa); đồng thời lưu lượng vận chuyển cũng tăng làm giá cước vận tải giảm xuống, dẫn đến cuối cùng là chi phí xã hội cũng giảm xuống và sự giảm này còn nhiều hơn so với sự tăng giá như đã nêu trên. Việc thu tiền thuê sử dụng kết cấu hạ tầng đường bộ nếu xét trên phạm vi một doanh nghiệp hoặc một ngành cụ thể ban đầu có thể tạo ra sự chưa đồng thuận đối với tổ chức đó, tuy nhiên nếu xét trên bình diện toàn xã hội thì sẽ thấy việc nâng cao chất lượng hệ thống kết cấu hạ tầng đường bộ từ việc cung cấp đủ vốn cho công tác bảo trì không những giúp làm giảm chi phí cho toàn xã hội mà còn giảm chi phí cho chính bản thân tổ chức đó. Có thể thấy rõ qua hình 4.2.



Hình 4.2. Lợi ích và gánh nặng khi cho thuê quyền khai thác tài sản hạ tầng

Giải pháp thực hiện đề xuất: Để thực hiện được việc huy động vốn từ việc sử dụng, khai thác tài sản KCHT GTĐB, cần xây dựng cơ chế, chính sách đầy đủ, tạo lập hành lang pháp lý đủ mạnh để Nhà nước điều tiết nguồn lực này theo hướng coi đây là một nguồn tài chính to lớn, quan trọng cho công tác bảo trì đường bộ. Chính phủ cần ban hành các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn chi tiết về hình thức cho thuê quyền khai thác tài sản là kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ theo đúng tinh thần của Luật Giao thông đường bộ, Nghị định số 18/2012/NĐ-CP ngày 13/3/2012 về Quỹ Bảo trì đường bộ, Nghị định số 10/2013/NĐ-CP ngày 11/3/2013

của Chính phủ quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ. Cụ thể:

+ Cần có các quy định chi tiết về các tiêu chí hoặc phương pháp xác định giá cho thuê (giá cho thuê quyền khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ là khoản tiền doanh nghiệp thuê phải trả cho Nhà nước để được sử dụng, khai thác tài sản theo Hợp đồng ký kết). Có thể quy định về giá khởi điểm cho thuê quyền khai thác cần được xác định phù hợp với giá cho thuê trên thị trường của tài sản cùng loại hoặc có cùng tiêu chuẩn kỹ thuật, chất lượng tại thời điểm cho thuê và cùng mục đích cho thuê.

+ Cần có các quy định về việc lập và phê duyệt Đề án khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ, quy định về thẩm quyền phê duyệt đề án phù hợp với đặc thù của từng tài sản và phù hợp với các nghị định đã ban hành nêu trên.

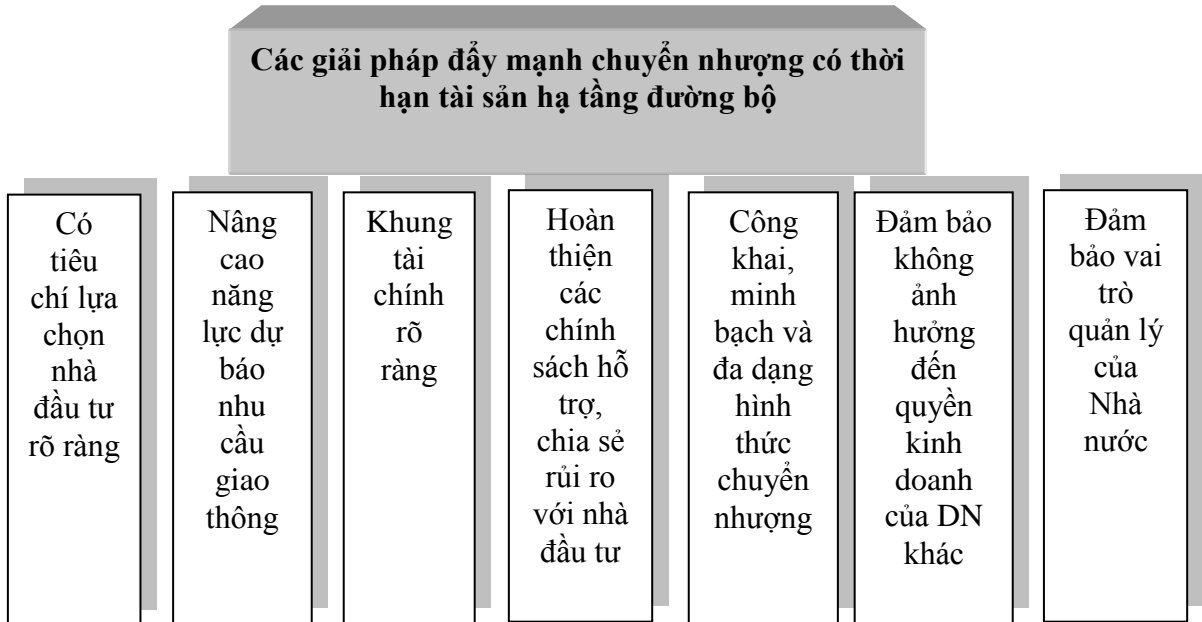
+ Đối với hợp đồng cho thuê quyền khai thác tài sản cần có các nội dung chủ yếu sau: Thông tin của bên cho thuê; thông tin của doanh nghiệp được thuê quyền khai thác tài sản; danh mục tài sản cho thuê quyền khai thác; thời hạn cho thuê; giá cho thuê quyền khai thác tài sản; phương thức và thời hạn thanh toán và các nội dung cần thiết khác; quyền và nghĩa vụ của các bên; trách nhiệm tổ chức thực hiện. Cần làm rõ trách nhiệm của doanh nghiệp được thuê vì ngoài việc xây lắp ban đầu, doanh nghiệp còn phải bảo dưỡng, sửa chữa công trình của họ (đào đường lên, lấp hoàn trả mặt, lề, nền đường) và ít nhiều có ảnh hưởng đến giao thông đường bộ.

Ngoài ra, cần đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền. Khi thực hiện thu tiền thuê tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ ban đầu sẽ tạo tâm lý chưa đồng thuận trong xã hội vì e ngại làm tăng chi phí xã hội. Cần phối hợp với các cơ quan báo chí, đài truyền hình, đài tiếng nói Việt Nam... để kịp thời hướng dẫn và truyền tải thông tin về Quỹ bảo trì đường bộ, về việc thu tiền thuê sử dụng hệ thống hạ tầng đường bộ tạo thêm nguồn thu cho Quỹ, giúp mọi người nhận thức được việc chi trả khoản này chính là quyền lợi và trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức có liên quan.

b/ Chuyển nhượng có thời hạn tài sản hạ tầng đường bộ

Việc nhượng quyền vận hành khai thác dự án đường cao tốc chưa có tiền lệ tại Việt Nam, được đánh giá là hướng đi mới, hiệu quả, thu hút sự quan tâm của không chỉ các nhà đầu tư trong nước mà cả các nhà đầu tư nước ngoài, bởi lợi nhuận thu được từ khai thác các dự án này rất ổn định. Tuy nhiên, khung pháp lý về vấn đề nhượng quyền khai thác dự án hạ tầng tại Việt Nam còn thiếu, chưa đồng bộ, chưa rõ ràng nên các nhà đầu tư còn e ngại. Đặc điểm của đầu tư vào lĩnh vực này là đầu

tư dài hạn, thời gian thực hiện hợp đồng dự án dài, lợi nhuận phụ thuộc chủ yếu vào thời gian thu phí, chính sách thu phí, miễn giảm phí, sự tăng trưởng của luồng xe trên tuyến. Để phát triển hình thức huy động vốn này, cần thực hiện các biện pháp sau (Hình 4.3).



Hình 4.3. Các giải pháp đẩy mạnh chuyển nhượng có thời hạn tài sản hạ tầng đường bộ

- Có tiêu chí lựa chọn nhà đầu tư rõ ràng: Nhà đầu tư phải có kinh nghiệm đầu tư các dự án nhượng quyền hạ tầng giao thông đường bộ; có năng lực tài chính; có năng lực về vận hành, khai thác các dự án đường cao tốc. Nhà đầu tư có thể là trong nước hoặc nước ngoài.

- Nâng cao năng lực dự báo nhu cầu giao thông: Quy định về công tác phân tích, dự báo nhu cầu giao thông đã có nhưng còn khá sơ sài, dữ liệu đầu vào và phương pháp thực hiện chưa được chuẩn hóa, chủ đầu tư và các đơn vị tư vấn có thể thực hiện theo nhiều cách khác nhau dẫn đến việc rất khó kiểm chứng và đánh giá hiệu quả thực sự của dự án (trừ một số dự án do tư vấn nước ngoài lập). Do đó cần có quy định rõ ràng là trong bước lập dự án và công bố dự án cho công chúng thì công tác phân tích, dự báo nhu cầu giao thông cần được thực hiện chi tiết; phải thể hiện được tính khoa học, tính hướng dẫn trong các dự án cụ thể; việc kiểm tra độc lập kết quả phân tích, dự báo là yêu cầu bắt buộc phải tuân thủ.

- Khung tài chính rõ ràng:

Nâng cao tính minh bạch trong tính toán chi phí đầu tư là yêu cầu bắt buộc và cấp thiết, bởi suất vốn đầu tư đường cao tốc tại Việt Nam cao bất thường so với nhiều quốc gia. Có nhiều yếu tố khiến suất đầu tư cao như vướng mắc trong giải

phóng mặt bằng, cơ chế tài chính không rõ ràng, đặc biệt là về địa chất và nguồn vật liệu. Suất đầu tư bình quân của đường cao tốc 4 làn xe ở Việt Nam khoảng 12 triệu USD (không tính chi phí xây cầu dẫn và bồi thường giải phóng mặt bằng). Trong khi Trung Quốc cũng có những điểm tương đồng với chúng ta nhưng chi phí làm đường cao tốc của họ chỉ 5 triệu USD, của Mỹ và các nước châu Âu là 3 - 4 triệu USD/km.

Cần có cơ chế kiểm soát thu phí rõ ràng, nhanh chóng triển khai hệ thống thu phí tự động không dừng trên các tuyến BOT, để biết chính xác lưu lượng xe qua các trạm thu phí, tránh gian lận, gây bất bình dư luận như việc thu phí trên tuyến cao tốc Pháp Vân - Cầu Giẽ.

- Hoàn thiện các chính sách hỗ trợ, chia sẻ rủi ro với nhà đầu tư theo hướng sau:

Bảo lãnh doanh thu tối thiểu (có thể tham khảo kinh nghiệm của Hàn Quốc), khi doanh thu giảm dưới mức nhất định so với giá trị tính toán, Nhà nước sẽ hỗ trợ để đảm bảo doanh thu tối thiểu, phù hợp với đặc thù của dự án nhượng quyền là chi phí đầu tư lớn, thời gian hoàn vốn dài, tiềm ẩn nhiều nguy cơ rủi ro.

Bảo lãnh việc chuyển đổi ngoại tệ để thanh toán các khoản nợ và chuyển lợi nhuận của nhà đầu tư ra nước ngoài. Bảo lãnh về tỷ giá hối đoái, Chính phủ có thể cung cấp bảo lãnh tỷ giá khi có biến động tỷ giá ngoài biên độ, hoặc Chính phủ cho phép doanh nghiệp dự án đưa giá trị biến động tỷ giá hàng năm vào mức phí của phương tiện tham gia giao thông ngoài mức tăng phí cơ bản, trên cơ sở chỉ số CPI.

Hỗ trợ thời hạn được vay vốn ngân hàng theo hướng hình thành các gói tín dụng dài hạn, bởi nếu ngân hàng cho vay đầu tư trong thời hạn ngắn hơn thời gian thực hiện hợp đồng dự án thì doanh nghiệp dự án sẽ gặp rủi ro về trả nợ, họ sẽ không tích cực đầu tư vào lĩnh vực này.

- Công khai, minh bạch và đa dạng hình thức chuyển nhượng:

Việc đấu giá phải diễn ra công khai, minh bạch và đấu giá đa dạng, tránh để một hai nhà đầu tư bắt tay nhau.

Việc nhượng quyền khai thác phải được định giá, tính toán phương án tài chính và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định, phê duyệt. Cần có mức giá tham chiếu, tính toán các mục tiêu khác hội tụ lại để đưa ra một mức giá phù hợp.

Giá chuyển nhượng có thời hạn quyền khai thác tài sản KCHT giao thông đường bộ là khoản tiền doanh nghiệp nhận chuyển nhượng có thời hạn quyền khai thác tài sản phải trả cho Nhà nước để được sử dụng, khai thác tài sản theo Hợp đồng ký kết. Cần có quy định cụ thể về phương pháp, tiêu chí xác định giá chuyển nhượng

có thời hạn quyền khai thác, quy định về giá khởi điểm để đầu giá chuyển nhượng có thời hạn quyền khai thác (có thể xác định trên cơ sở giá trị còn lại của tài sản tại thời điểm chuyển nhượng theo đánh giá lại, lưu lượng vận tải, thời gian tính hao mòn tài sản còn lại, giá trị đầu tư bổ sung, doanh thu và chi phí ước tính từ việc khai thác tài sản trong thời hạn chuyển nhượng).

Thời gian nhượng quyền phải được tính toán phù hợp với nhu cầu huy động vốn và với kế hoạch thực hiện công tác bảo trì.

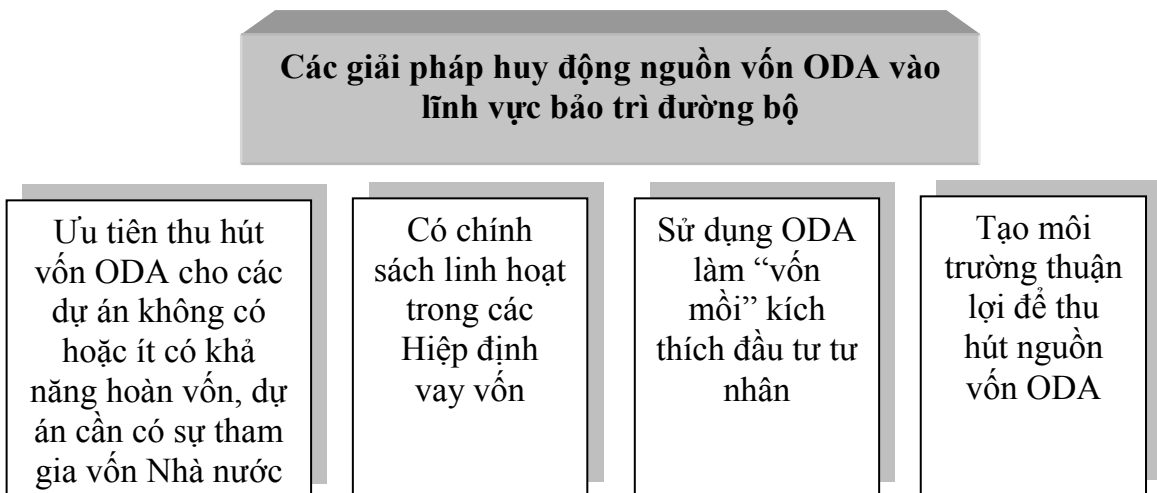
- Đảm bảo không ảnh hưởng đến quyền kinh doanh của các doanh nghiệp khác đã được nhà nước cấp phép, không dẫn đến độc quyền, cạnh tranh không lành mạnh. Đảm bảo tính liên thông, tính an toàn và tính hệ thống, bởi với hệ thống đường cao tốc nếu cắt khúc ra quản lý sẽ tạo ra sự gián đoạn, mất an toàn.

- Đảm bảo vai trò quản lý và thống nhất sở hữu đất đai của Nhà nước. Việc lựa chọn nhà đầu tư phải đảm bảo hài hòa lợi ích giữa nhà nước, nhà đầu tư và người sử dụng.

4.3.2.2. Hoàn thiện các chính sách, pháp luật về huy động vốn từ vay vốn ODA

ODA là là nguồn vốn phát triển do các tổ chức quốc tế và các chính phủ nước ngoài cung cấp với mục tiêu trợ giúp các nước đang phát triển. ODA bao gồm ODA viện trợ không hoàn lại và ODA vốn vay: ODA viện trợ không hoàn lại là hình thức cung cấp ODA không phải hoàn trả lại cho nhà tài trợ; ODA vốn vay là hình thức cung cấp ODA phải hoàn trả lại cho nhà tài trợ với các điều kiện ưu đãi về lãi suất, thời gian ân hạn và thời gian trả nợ.

Trong điều kiện vốn ODA ngày càng thu hẹp, để huy động nguồn vốn này đầu tư vào lĩnh vực bảo trì, cần có nhận thức và hiểu biết đúng đắn về vốn ODA, đồng thời có giải pháp huy động phù hợp theo hướng sau:



Hình 4.4. Các giải pháp huy động nguồn vốn ODA vào lĩnh vực bảo trì đường bộ

Ưu tiên thu hút vốn ODA cho các dự án không có hoặc ít có khả năng hoàn vốn, dự án cần có sự tham gia vốn Nhà nước như các dự án đường bộ ở khu vực miền núi, vùng khó khăn, và sử dụng làm phần góp của Nhà nước vào các dự án PPP, đặc biệt cho các lĩnh vực về bảo trì như: tăng cường năng lực thể chế, quản lý (xây dựng xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng và khai thác tài sản KCHT GTĐB), tăng cường năng lực hoạt động khoa học, công nghệ, đào tạo (như các dự án về hệ thống tin đường bộ, về cơ sở dữ liệu cho quản lý hạ tầng đường bộ).

Có chính sách linh hoạt trong các Hiệp định vay vốn nước ngoài: Trong quá trình đàm phán Hiệp định vay vốn ODA để đầu tư phát triển KCHT GTĐB bộ cần có điều khoản đề nghị bố trí khoảng 10 - 20% nguồn vốn để phục vụ công tác bảo trì sau khi đưa công trình vào khai thác.

Sử dụng ODA làm “vốn môi” kích thích đầu tư tư nhân vào lĩnh vực xây dựng, vận hành, khai thác, bảo trì đường bộ. Cho phép doanh nghiệp tư nhân được vay lại vốn ODA và vay vốn ưu đãi như nguồn hỗ trợ để khuyến khích đầu tư phát triển giao thông đường bộ qua nhiều mô hình và phương thức khác nhau. Nghiên cứu, mở rộng áp dụng hình thức cho vay lại nguồn vốn ODA theo mô hình cho các tổ chức tín dụng vay lại và chịu rủi ro tín dụng để giảm áp lực về vốn đối ứng trong nước và áp lực về nợ công của Chính phủ, song vẫn đáp ứng được nhu cầu về vốn cho xây dựng và bảo trì đường bộ.

Tạo môi trường thuận lợi để thu hút nguồn vốn ODA tham gia vào bảo trì đường bộ, cụ thể:

- + Đẩy mạnh công tác cải cách hành chính, công khai minh bạch trong tất cả các khâu của quá trình đầu tư và có sự quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan liên quan, chủ đầu tư trong việc thẩm tra, thẩm định và phê duyệt các dự án ODA.

- + Tăng cường kiểm tra, quản lý chặt chẽ các dự án sử dụng vốn ODA.

- + Thực hiện chính sách thu hút cán bộ có trình độ chuyên môn, có kỹ năng làm công tác kinh tế đối ngoại. Có kế hoạch tuyển chọn, đào tạo nguồn cán bộ có nghiệp vụ kinh tế đối ngoại, có năng lực, đáp ứng các yêu cầu chuyên môn về quản lý, điều hành và bố trí phù hợp để thực hiện tốt các chương trình, dự án ODA.

- + Bố trí vốn đối ứng đầy đủ, kịp thời theo yêu cầu của các nhà tài trợ.

4.3.3. Tăng cường tuyên truyền giáo dục pháp luật và thông tin về hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ

Nền kinh tế phát triển, giao thông đường bộ phát triển nhưng mức độ nhận thức của người dân về sử dụng đường bộ và phí sử dụng đường bộ còn nhiều khác biệt. Đối với nhiều người, việc được cung cấp dịch vụ hạ tầng đường bộ là một điều “tất nhiên” như là những nhu cầu tất nhiên của cuộc sống. Chỉ khi dịch vụ không đáp ứng được nhu cầu sử dụng, khi giao thông tắc nghẽn, người ta mới thấy tầm quan trọng của dịch vụ. Nhiều người vẫn quan niệm Nhà nước có trách nhiệm xây dựng, sửa chữa, duy trì, nâng cấp cơ sở hạ tầng đường bộ. Tư tưởng coi đường bộ là một tài nguyên, sản vật “trời cho” nên mạnh ai người đó sử dụng, cũng như thiếu những quy định chặt chẽ trong quản lý đường bộ khiến hệ thống đường bộ nhanh chóng xuống cấp.

Thay đổi quan niệm coi việc sử dụng đường là đương nhiên, miễn phí sang quan niệm sử dụng đường bộ cũng được coi như sử dụng các dịch vụ công cộng khác như nước sạch, điện, điện thoại, người sử dụng đường cần phải trả tiền để nhận được dịch vụ ngày càng tốt hơn không thể trong thời gian ngắn. Để nâng cao nhận thức của các cấp, các ngành và toàn xã hội về vai trò của công tác bảo trì trong phát triển giao thông vận tải, xác định đầu tư cho bảo trì là xu thế tất yếu để nâng cao hiệu quả đầu tư, nhất là trong điều kiện vốn đầu tư xây dựng mới ngày càng hạn chế, cần thực hiện theo phương hướng sau:

Đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền về các hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ, về các cơ chế, chính sách mới bằng cách phối hợp thường xuyên, chặt chẽ với các cơ quan báo chí, đài phát thanh, truyền hình.

Bên cạnh đó, Bộ GTVT cần có những chuyên đề tuyên truyền giáo dục cho mọi người dân, đặc biệt là cho các cơ quan, doanh nghiệp và chủ phương tiện nộp phí sử dụng đường bộ, để họ hiểu đúng và đầy đủ về tầm quan trọng của công tác bảo trì, về mục đích và hoạt động của Quỹ. Từ đó, giúp họ chấp hành nghiêm túc các quy định về đóng phí bảo trì và phí sử dụng đường bộ, quan tâm tới công tác bảo trì và tăng cường giám sát hoạt động bảo trì, nâng cao tính minh bạch, tạo sự đồng thuận trong xã hội.

Công tác thông tin, tuyên truyền cần được thực hiện đồng bộ từ trung ương đến địa phương, cần giải thích rõ ràng về cơ chế tài chính hoạt động của Quỹ bảo trì, đó là: Nhà nước và người sử dụng đường bộ đều có nghĩa vụ đóng góp tài chính; tổ chức, cá nhân được giao trách nhiệm quản lý, bảo trì có trách nhiệm sử dụng có hiệu

quả nguồn vốn ngân sách, nguồn đóng góp của người tham gia giao thông và các nguồn khác để duy trì cấp hạng kỹ thuật, năng lực thông qua công trình.

4.3.4. Khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư theo hình thức BOT

Hợp đồng BOT (hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao) là hợp đồng được ký giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án để xây dựng công trình hạ tầng; sau khi hoàn thành công trình, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án được quyền kinh doanh công trình trong một thời hạn nhất định; hết thời hạn, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án chuyển giao công trình đó cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Trong thời hạn kinh doanh công trình, nhà đầu tư chịu trách nhiệm sửa chữa, bảo dưỡng định kỳ công trình. Để thực hiện được chủ trương này, Chính phủ cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách và hệ thống văn bản pháp luật, tạo niềm tin cho các nhà đầu tư, cụ thể như sau:

- Phương thức đầu tư BOT có nhiều mối quan hệ phức tạp với nhiều chủ thể tham gia nên rất cần điều chỉnh bằng Luật, không nên dừng ở mức Nghị định.

- Công tác quản lý hoạt động đầu tư xây dựng cho hình thức này cần chặt chẽ, rõ ràng hơn, theo hướng sau:

Cần minh bạch trong việc xác định các dự án đầu tư bằng hình thức BOT, theo quy hoạch hay do yêu cầu của địa phương hoặc theo đề xuất của nhà đầu tư. Minh bạch trong lập dự án, thẩm định, phê duyệt dự án, nhất là đối với dự án mở rộng, cải tạo công trình đường bộ. Minh bạch trong lựa chọn nhà đầu tư: Hoàn thiện các căn cứ, cơ sở để lựa chọn nhà đầu tư, tổ chức đấu thầu công khai. Giai đoạn 2011-2015, 100% các dự án BOT giao thông đường bộ khu vực phía bắc được chỉ định thầu, trên toàn quốc chỉ có một dự án được đấu thầu, trong khi đầu tư theo hình thức này là đầu tư công nên phải tuân theo nguyên tắc đầu tư công. Minh bạch trong thảo luận về hợp đồng dự án với nhà đầu tư, có cơ chế ràng buộc trách nhiệm của nhóm công tác liên ngành khi tiến hành thương thảo hợp đồng.

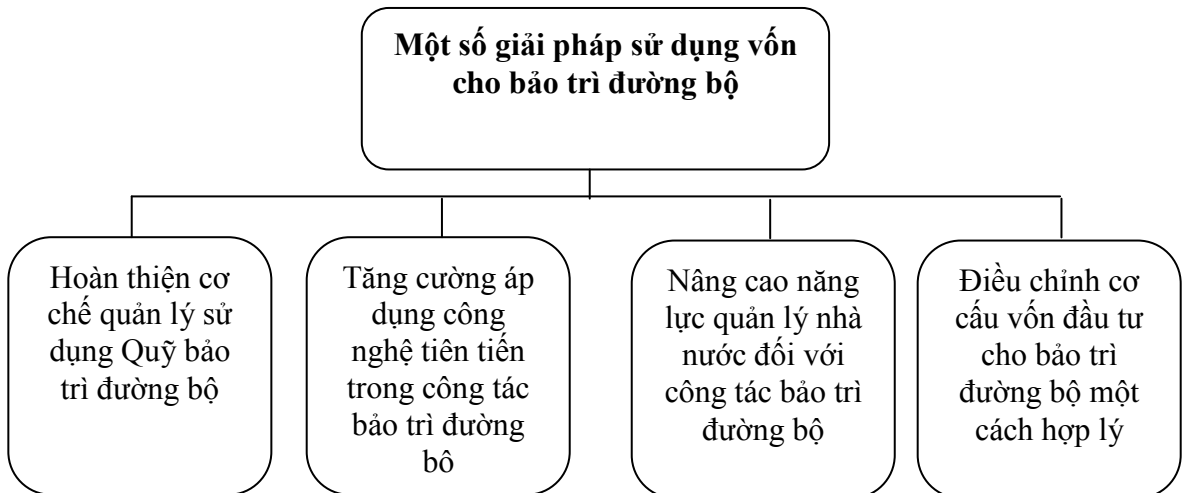
Hoàn thiện các căn cứ xác định mức thu phí và cơ sở khi tính toán mức thu phí theo hướng quy định cụ thể việc xác định vị trí trạm thu phí. Cần có quy hoạch trạm thu phí và các tiêu chí về thành lập trạm thu phí đảm bảo hài hòa lợi ích các bên.

Để quản lý chất lượng và giá thành công trình, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cần thực hiện công tác quản lý chất lượng công trình như đối với các dự án sử dụng vốn Nhà nước, hoặc quy định rõ cơ quan Nhà nước có thẩm quyền tổ chức lựa chọn và ký hợp đồng với Tư vấn thiết kế, Tư vấn giám sát và Tư vấn kiểm định để hạn chế rủi ro cho Nhà nước sau khi nhận bàn giao công trình; đồng thời, tổ chức

phê duyệt thiết kế và dự toán công trình đối với dự án đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư trong nước.

- Xây dựng cơ chế chia sẻ rủi ro của Nhà nước với nhà đầu tư. Có nhiều loại rủi ro trong quá trình đầu tư dự án theo hình thức BOT, xuất phát từ các chính sách của Chính phủ trong quá trình quản lý điều hành một quốc gia như tỷ giá hối đoái, điều chỉnh kế hoạch phát triển kinh tế xã hội hoặc cơ chế chính sách dẫn đến ảnh hưởng lưu lượng xe và doanh thu thu phí... đây là lo ngại của các nhà đầu tư đặc biệt là các nhà đầu tư và tổ chức tín dụng nước ngoài. Chính phủ cần xây dựng hành lang pháp lý cụ thể để hạn chế và chia sẻ rủi ro, đảm bảo lợi nhuận cho nhà đầu tư. Không nhất thiết phải thu lợi ngay trước mắt mà là đảm bảo cho nhà đầu tư tránh được các rủi ro mang tính chủ quan trong tương lai như rủi ro về quy hoạch, cơ chế, chính sách.

4.4. Một số giải pháp sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ



Hình 4.5. Một số giải pháp sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ

4.4.1. Hoàn thiện cơ chế quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ

4.4.1.1. Hoàn thiện cơ chế quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

a/ Nguyên tắc phân bổ dự toán chi từ Quỹ trung ương cho công tác bảo trì quốc lộ

- Phải dựa trên những căn cứ, tiêu chí cụ thể (kế hoạch bảo trì, dự toán chi được duyệt...).

- Phương án phân bổ vốn phải linh hoạt, bám sát thực tế, tạo điều kiện thuận lợi cho các đơn vị tổ chức thực hiện.

- Đảm bảo công khai, minh bạch, đúng đối tượng, hạn chế phát sinh.

- Đảm bảo tính kịp thời, tính chủ động của vốn theo đặc thù của từng khu vực, từng tuyến đường.

b/ Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý sử dụng Quỹ bảo trì trung ương

Phân tích thực trạng ở chương 3 cho thấy việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ còn nhiều bất cập. Để hoàn thiện cơ chế quản lý Quỹ bảo trì, nghiên cứu sinh đã xây dựng các nhân tố ảnh hưởng đến việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì trung ương; tiến hành điều tra bằng bảng câu hỏi, sử dụng phần mềm SPSS đánh giá mức độ ảnh hưởng của các nhân tố và mức độ hợp lý của các nhân tố đến việc quản lý sử dụng Quỹ trung ương, *xếp hạng thứ tự mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý*, từ đó đề xuất những gợi ý, giải pháp thiết thực và phù hợp cho công tác quản lý sử dụng vốn. Quy trình nghiên cứu gồm 3 bước như mục 1.4.2, kết quả cụ thể như sau:

- Kết quả nghiên cứu tại bước 1:

Trong Bảng câu hỏi nghiên cứu (phụ lục 5b, phần A), nghiên cứu sinh xây dựng 14 nhân tố để đánh giá mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ. Thảo luận trực tiếp với nhóm chuyên gia, nhóm chuyên gia đồng ý giữ nguyên 14 nhân tố này đưa vào *Bảng câu hỏi thử nghiệm* (Phụ lục 6, phần A).

- Kết quả nghiên cứu tại bước 2:

Phản hồi của người được hỏi về *Bảng câu hỏi thử nghiệm*, phần lớn đều có nhận xét tích cực, đồng tình với những nội dung trong đó. Một số ít phản hồi là Phiếu xin ý kiến hơi dài.

Kết quả kiểm định Bảng câu hỏi thử nghiệm được thể hiện ở phụ lục 7b - phần A và phụ lục 10 - phần A. Từ kết quả này, có thể nhận định như sau:

- Về thống kê tương quan giữa từng nhân tố với toàn bộ các nhân tố trong nhóm: có 1 nhân tố không đạt, đó là:

A1.13 (Ứng dụng công nghệ thông tin trong bảo trì đường bộ chậm): khi đánh giá *mức độ ảnh hưởng* có chỉ số Corrected Item-Total Correlation = 0,292 < 0,300; khi đánh giá *mức độ hợp lý* có chỉ số Corrected Item-Total Correlation = 0,291 < 0,300 nên bị loại.

- Đánh giá sơ bộ toàn bộ thang đo (cho 13 tiêu chí còn lại) với hệ số độ tin cậy Cronbach's Alpha là đạt yêu cầu.

Cronbach's Alpha	Tổng số nhân tố
0.873	13

- Ngoài ra, nhóm chuyên gia cũng thấy rằng nhân tố A1.6 “*Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, công khai, minh bạch*” và nhân tố A1.7 “*Công tác thanh toán, quyết toán chi phí bảo trì chậm*” mức độ khác nhau không rõ ràng, nên loại bỏ nhân tố A1.7.

Như vậy, tất cả các nhân tố còn lại đều đạt yêu cầu với chỉ số Cronbach's Alpha của các thang đo đều $> 0,700$ và Corrected Item-Total Correlation đều $> 0,300$.

- Về phản hồi của người trả lời, nhiều người đã nhiệt tình đóng góp bổ sung thêm một số nhân tố khác. Tuy nhiên, nhóm chuyên gia thống nhất rằng hầu hết các nhân tố này đã được liệt kê ở phần trước, riêng nhân tố “*Quan điểm quản lý, điều hành Quỹ BTĐB giữa các cơ quan: Bộ tài chính, Bộ GTVT, Bộ KHĐT, Văn phòng Chính phủ chưa thống nhất*” được nhóm chuyên gia nhất trí bổ sung. Từ đó, NCS xây dựng *Bảng câu hỏi chính thức*.

Vậy, trong *Bảng câu hỏi chính thức*, có 13 nhân tố (Phụ lục 8c, phần A).

** Bước 3: Nghiên cứu chính thức*

Tiến hành khảo sát đại trà và sử dụng phần mềm SPSS để đánh giá bảng câu hỏi chính thức. Kết quả thu được như sau:

Kết quả kiểm định Bảng câu hỏi chính thức tại phụ lục 9a – phần A: thống kê độ tin cậy và thống kê tương quan giữa từng nhân tố với toàn bộ các nhân tố trong nhóm, các nhân tố đều đạt yêu cầu và hệ số độ tin cậy Cronbach's Alpha cũng đạt yêu cầu. Cụ thể: Chỉ số Cronbach's Alpha của từng nhóm đều $> 0,700$; tương quan với biến tổng đều $> 0,3$. Kết quả này hoàn toàn phù hợp với bước 2.

Kết quả đánh giá mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý của các nhân tố cũng như sự tương quan giữa chúng được thể hiện tại phụ lục 9b – Phần A và được tổng hợp tại bảng 4.6. Trong bảng 4.6, nghiên cứu sinh đã xếp hạng thứ tự ảnh hưởng và thứ tự hợp lý của các nhân tố, từ đó có các nhận xét sau:

Bảng 4.6. Kết quả khảo sát Bảng câu hỏi chính thức về mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý của các nhân tố

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng			Mức độ hợp lý			Tương quan	
		Trung bình	Thứ tự mức độ ảnh hưởng	Độ lệch chuẩn	Trung bình	Thứ tự mức độ hợp lý	Độ lệch chuẩn	r	Sig (p)
I	Các nhân tố về công tác quản lý Nhà nước đối với Quỹ bảo trì đường bộ trung ương								
1	Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo trì đường bộ chưa đồng bộ, thống nhất	3,73	3	0,714	3,52	3	0,701	0,405	0,000
2	Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước (Tổng cục đường bộ Việt Nam, Các Cục quản lý đường bộ khu vực, Sở giao thông vận tải, Ban quản lý dự án) chưa đồng bộ	3,58	10	0,617	3,48	4	0,678	0,355	0,000
3	Vai trò chỉ đạo, điều hành của Hội đồng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương chưa kịp thời và hợp lý	3,56	11	0,743	3,28	10	0,666	0,199	0,002
4	Công tác tuyên truyền về hoạt động thu - chi của Quỹ chưa triển khai đồng bộ, hiệu quả	3,58	9	0,597	3,17	11	0,630	0,291	0,000
5	Quan điểm quản lý, điều hành Quỹ BTĐB giữa các cơ quan: Bộ tài chính, Bộ GTVT, Bộ KHĐT, Văn phòng Chính phủ chưa thống nhất	3,59	8	0,690	3,53	2	0,729	0,370	0,000
II	Các nhân tố về quản lý, sử dụng nguồn vốn của Quỹ								
6	Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán việc quản lý, sử dụng Quỹ chưa chặt chẽ	3,68	4	0,673	3,39	6	0,732	0,185	0,003
7	Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, minh bạch.	4,06	1	0,824	3,35	7	1,133	0,381	0,000
8	Cơ cấu tỷ lệ kinh phí giữa bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa định kỳ của Quỹ không hợp lý (hiện nay kinh phí bảo dưỡng thường xuyên	3,64	5	0,699	3,60	1	0,835	0,250	0,000

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng			Mức độ hợp lý			Tương quan	
		Trung bình	Thứ tự mức độ ảnh hưởng	Độ lệch chuẩn	Trung bình	Thứ tự mức độ hợp lý	Độ lệch chuẩn	r	Sig (p)
	khoảng 18% nguồn vốn của Quỹ)								
III	Các nhân tố về lập kế hoạch bảo trì và dự toán chi								
9	Công tác lập, giao dự toán chi (giao kế hoạch vốn) của Quỹ chưa hợp lý	3,75	2	0,798	3,32	8	0,851	0,247	0,000
10	Công tác lập kế hoạch bảo trì hàng năm và trung hạn chưa phù hợp với thực tế	3,61	6	0,839	3,29	9	0,732	0,379	0,000
IV	Các nhân tố về quản lý chất lượng và ứng dụng khoa học công nghệ trong bảo trì								
11	Chưa kiểm soát chặt chẽ công tác quản lý chất lượng hoạt động bảo trì	3,55	12	0,766	3,10	12	0,966	0,268	0,000
12	Đổi mới và ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong bảo trì đường bộ không được chú trọng	3,60	7	0,734	3,43	5	0,656	0,235	0,000
13	Hệ thống tiêu chuẩn chuyên ngành bảo trì đường bộ, hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật về công tác thiết kế, thi công, bảo trì công trình đường bộ, đường bộ cao tốc... còn thiếu và nhiều tồn tại	3,23	13	0,767	2,97	13	0,894	0,297	0,000
	Trung bình	3,64			3,39			0,268	0,000

- **Tương quan giữa mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý:** “Mức độ ảnh hưởng” của các nhân tố đều tương quan thuận chiều với “Mức độ hợp lý” ($r > 0$). Hay nói cách khác có sự tương quan thuận chiều giữa sự ảnh hưởng và sự phù hợp. Sự tương quan này là có ý nghĩa thống kê với $p < 0,05$ (sig).

- **Mức độ ảnh hưởng của các nhân tố:** cả 13 nhân tố đều có mức độ ảnh hưởng nhất định đến việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì trung ương, trong đó mức độ ảnh hưởng cao nhất là nhân tố “*Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, minh bạch*”, giá trị trung bình là 4,06. Kết quả này phản ánh đúng bản chất của công tác bảo trì là phải tiến hành thường xuyên, liên tục, xử lý nhanh các hư hỏng và các tình huống bất khả kháng, đảm bảo giao thông thông suốt; đòi hỏi vốn dành cho công tác bảo trì luôn sẵn sàng, đáp ứng kịp thời nhu cầu. Vì vậy, trong công tác quản lý sử dụng vốn cần đặc biệt chú trọng yếu tố: giải ngân nguồn vốn kịp thời, minh bạch.

Với quy định về quy trình cấp kinh phí từ ngân sách Nhà nước cho Quỹ bảo trì như hiện nay (từ 01/01/2017), rất khó thực hiện được điều này, khó đảm bảo tính chủ động, kịp thời của nguồn vốn.

Các nhân tố còn lại đều tiệm cận đến mức độ ảnh hưởng với giá trị trung bình chung (3,64), lớn nhất là 3,75, nhỏ nhất là 3,23. Như vậy các nhân tố tác giả đưa ra đều có mức độ ảnh hưởng nhất định trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì trung ương, không có nhân tố nào được đánh giá là không ảnh hưởng. Kết quả này cho thấy việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì trung ương rất phức tạp, chịu tác động của nhiều yếu tố, liên quan đến nhiều tổ chức, cá nhân; kết quả hoạt động của Quỹ chịu ảnh hưởng lớn của sự phối hợp và quan điểm điều hành giữa các cơ quan quản lý Nhà nước. Vì vậy, nếu hệ thống pháp luật liên quan đến bảo trì đường bộ không thống nhất, đồng bộ sẽ gây nhiều khó khăn cho hoạt động của Quỹ.

Do đó, trong phân bổ dự toán chi cho công tác bảo trì, cần chú ý ưu tiên các nhân tố theo thứ tự mức độ ảnh hưởng của chúng như sau:

- (1) Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, công khai, minh bạch;
- (2) Công tác lập, giao dự toán chi (giao kế hoạch vốn) của Quỹ chưa hợp lý;
- (3) Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo trì đường bộ chưa đồng bộ, thống nhất;
- (4) Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán việc quản lý, sử dụng Quỹ chưa chặt chẽ;

(5) Cơ cấu tỷ lệ kinh phí giữa bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa định kỳ của Quỹ không hợp lý (hiện nay kinh phí bảo dưỡng thường xuyên khoảng 18% nguồn vốn của Quỹ);

(6) Công tác lập kế hoạch bảo trì hàng năm và trung hạn chưa phù hợp với thực tế;

(7) Đổi mới và ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong bảo trì đường bộ không được chú trọng;

(8) Quan điểm quản lý, điều hành Quỹ BTĐB giữa các cơ quan: Bộ tài chính, Bộ GTVT, Bộ KHĐT, Văn phòng Chính phủ chưa thống nhất;

(9) Công tác tuyên truyền về hoạt động thu - chi của Quỹ chưa triển khai đồng bộ, hiệu quả;

(10) Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước (Tổng cục đường bộ Việt Nam, Các Cục quản lý đường bộ khu vực, Sở giao thông vận tải, Ban quản lý dự án) chưa đồng bộ;

(11) Vai trò chỉ đạo, điều hành của Hội đồng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương chưa kịp thời và hợp lý;

(12) Chưa kiểm soát chặt chẽ công tác quản lý chất lượng hoạt động bảo trì

(13) Hệ thống tiêu chuẩn chuyên ngành bảo trì đường bộ, hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật về công tác thiết kế, thi công, bảo trì công trình đường bộ, đường bộ cao tốc... còn thiếu và nhiều tồn tại.

- Mức độ hợp lý hiện tại của các nhân tố:

Giá trị trung bình của các nhân tố đều tiệm cận với với trung bình chung (3,39). Như vậy các nhân tố NCS đưa ra đều đạt được mức độ hợp lý nhất định, chứng tỏ việc quản lý sử dụng Quỹ trung ương còn nhiều bất cập, còn nhiều vấn đề chưa phù hợp, cần phải hoàn thiện.

Riêng nhân tố A13: *Hệ thống tiêu chuẩn chuyên ngành bảo trì đường bộ, hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật về công tác thiết kế, thi công, bảo trì công trình đường bộ, đường bộ cao tốc... còn thiếu và nhiều tồn tại* có trung bình thấp nhất (2,97), chứng tỏ các tiêu chuẩn, định mức kinh tế - kỹ thuật đã được xây dựng, hoàn thiện tương đối, đáp ứng yêu cầu thực tế. Phản ánh đúng kết quả ngành đường bộ đạt được từ khi có Quỹ bảo trì: bố trí được vốn xây dựng “Định mức bảo dưỡng thường xuyên đường bộ”, “Tiêu chuẩn kỹ thuật bảo dưỡng thường xuyên đường bộ và các quy trình bảo trì”, “Quy trình bảo trì các cầu lớn” và một số định mức khác.

Mỗi nhân tố có mức độ hợp lý khác nhau, cần chú ý xem xét kỹ các nhân tố có mức độ hợp lý cao hơn để chủ động đưa ra phương hướng, giải pháp khắc phục, cụ thể như sau:

(1) Cơ cấu tỷ lệ kinh phí giữa bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa định kỳ của Quỹ không hợp lý (hiện nay kinh phí bảo dưỡng thường xuyên khoảng 18% nguồn vốn của Quỹ);

(2) Quan điểm quản lý, điều hành Quỹ BTĐB giữa các cơ quan: Bộ tài chính, Bộ GTVT, Bộ KHĐT, Văn phòng Chính phủ chưa thống nhất;

(3) Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo trì đường bộ chưa đồng bộ, thống nhất;

(4) Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước (Tổng cục đường bộ Việt Nam, Các Cục quản lý đường bộ khu vực, Sở giao thông vận tải, Ban quản lý dự án) chưa đồng bộ.

(5) Đổi mới và ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong bảo trì đường bộ không được chú trọng;

(6) Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán việc quản lý, sử dụng Quỹ chưa chặt chẽ;

(7) Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, công khai, minh bạch;

(8) Công tác lập, giao dự toán chi (giao kế hoạch vốn) của Quỹ chưa hợp lý;

(9) Công tác lập kế hoạch bảo trì hàng năm và trung hạn chưa phù hợp với thực tế;

(10) Vai trò chỉ đạo, điều hành của Hội đồng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương chưa kịp thời và hợp lý;

(11) Công tác tuyên truyền về hoạt động thu - chi của Quỹ chưa triển khai đồng bộ, hiệu quả;

(12) Chưa kiểm soát chặt chẽ công tác quản lý chất lượng hoạt động bảo trì;

- Từ các phân tích trên, nghiên cứu sinh thấy rằng: Trong 7 nhân tố xếp hạng “Mức độ hợp lý” cao nhất, phản ánh các vấn đề bất cập nhất, còn nhiều tồn tại nhất trong quản lý sử dụng Quỹ (xếp theo thứ tự từ 1 đến 7 trong bảng 4.6), thì có đến 6 nhân tố xếp hạng “Mức độ ảnh hưởng” cao, đó là các nhân tố:

(1) *Cơ cấu tỷ lệ kinh phí giữa bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa định kỳ của Quỹ không hợp lý (hiện nay kinh phí bảo dưỡng thường xuyên khoảng 18% nguồn vốn của Quỹ)*, mức độ hợp lý đứng thứ 1, mức độ ảnh hưởng đứng thứ 5.

(2) *Quan điểm quản lý, điều hành Quỹ BTĐB giữa các cơ quan: Bộ tài chính, Bộ GTVT, Bộ KHĐT, Văn phòng Chính phủ chưa thống nhất, mức độ hợp lý đứng thứ 2, mức độ ảnh hưởng đứng thứ 8.*

(3) *Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo trì đường bộ chưa đồng bộ, thống nhất, mức độ hợp lý đứng thứ 3, mức độ ảnh hưởng đứng thứ 3.*

(4) *Đổi mới và ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong bảo trì đường bộ không được chú trọng, mức độ hợp lý đứng thứ 5, mức độ ảnh hưởng đứng thứ 7.*

(5) *Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán việc quản lý, sử dụng Quỹ chưa chặt chẽ, mức độ hợp lý đứng thứ 6, mức độ ảnh hưởng đứng thứ 4.*

(6) *Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, công khai, minh bạch, mức độ hợp lý đứng thứ 7, mức độ ảnh hưởng đứng thứ 1.*

Sáu nhân tố trên vừa có mức độ ảnh hưởng lớn, vừa phản ánh những vấn đề còn nhiều tồn tại nhất, cần được điều chỉnh, hoàn thiện trong quản lý sử dụng Quỹ bảo trì. Theo quy định hiện hành, Quỹ bảo trì đường bộ là nơi cung cấp nguồn tài chính cho công tác bảo trì hệ thống quốc lộ và đường địa phương. Do đó, đây là cơ sở để nghiên cứu sinh đưa ra các giải pháp thiết thực, giúp cho việc sử dụng hiệu quả vốn cho công tác bảo trì đường bộ, đó là:

- Nâng cao năng lực quản lý Nhà nước: hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến bảo trì đường bộ; tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát công tác quản lý, sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ; đẩy mạnh áp dụng hợp đồng dựa trên chất lượng thực hiện.

- Tăng cường áp dụng tiến bộ công nghệ trong công tác bảo trì;

- Điều chỉnh cơ cấu vốn đầu tư cho bảo trì đường bộ một cách hợp lý. Các giải pháp này được trình bày tại mục 4.4.2, 4.4.3, 4.4.4 dưới đây.

4.4.1.2. Hoàn thiện cơ chế phân chia kinh phí cho Quỹ bảo trì đường bộ địa phương

Theo quy định hiện hành, Quỹ địa phương được Ngân sách trung ương cấp bổ sung có mục tiêu từ nguồn thu phí sử dụng đường bộ nộp ngân sách trung ương (35% tổng số dự toán thu phí sử dụng đường bộ cả nước). Việc phân chia cụ thể dựa trên 3 tiêu chí đã nêu trong mục 3.3.1.1.

Nếu chỉ căn cứ vào ba tiêu chí này, việc phân bổ dự toán chi cho Quỹ địa phương chưa hợp lý, gặp nhiều khó khăn, chưa phản ánh được hết đặc điểm riêng biệt của mỗi địa phương cũng như đặc điểm của công tác bảo trì. Thông qua góp ý của các chuyên gia, trong Bảng câu hỏi nghiên cứu (Phụ lục 5b, phần A), nghiên cứu

sinh đã thêm bốn tiêu chí, làm căn cứ phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ cho Quỹ địa phương, đó là:

- (1) Lưu lượng xe chạy trên địa phương,
- (2) Liên quan đến an ninh, quốc phòng,
- (3) Điều kiện địa hình, địa chất thủy văn của địa phương,
- (4) Điều kiện khí hậu, thời tiết của địa phương.

Như vậy, có bảy tiêu chí là cơ sở cho việc phân bổ dự toán chi cho Quỹ địa phương. Để đánh giá mức độ ảnh hưởng của bảy tiêu chí trong việc phân chia kinh phí cho Quỹ địa phương, tiến hành khảo sát quy trình như phần trên, với câu hỏi: Ông/Bà vui lòng điền số thích hợp vào ô trống theo mức độ giảm dần **ảnh hưởng** của các tiêu chí khi phân chia kinh phí cho Quỹ địa phương. (*Xếp thứ tự mức độ ảnh hưởng: số 7 là ảnh hưởng mạnh nhất, số 6 ít ảnh hưởng hơn số 7,...*).

Kết quả khảo sát được trình bày trong bảng dưới đây:

Bảng 4.7. Mức độ ảnh hưởng trong việc phân chia kinh phí cho Quỹ địa phương

TT	Các tiêu chí	Mức độ ảnh hưởng (%)							Trung bình	Thứ tự mức độ ảnh hưởng
		Ảnh hưởng mạnh nhất- số 7	Ảnh hưởng số 6	Ảnh hưởng số 5	Ảnh hưởng số 4	Ảnh hưởng số 3	Ảnh hưởng số 2	Ảnh hưởng ít nhất- số 1		
1	Chiều dài đường bộ của địa phương	33,33	22,22	8,89	13,33	4,44	8,89	8,89	5,03	2
2	Số xe ô tô quy tiêu chuẩn đăng ký tại địa phương	15,56	20,00	24,44	8,89	17,78	6,67	6,67	4,52	3
3	Liên quan đến an ninh, quốc phòng	2,22	6,67	6,67	4,44	13,33	22,22	44,44	3,06	7
4	Lưu lượng xe chạy trên địa phương	28,89	17,78	22,22	20,00	11,11	0,00	0,00	5,04	1
5	Hệ số khó khăn về nguồn thu của từng địa phương	15,56	8,89	15,56	11,11	24,44	20,00	4,44	3,79	4

TT	Các tiêu chí	Mức độ ảnh hưởng (%)							Trung bình	Thứ tự mức độ ảnh hưởng
		Ảnh hưởng mạnh nhất- số 7	Ảnh hưởng số 6	Ảnh hưởng số 5	Ảnh hưởng số 4	Ảnh hưởng số 3	Ảnh hưởng số 2	Ảnh hưởng ít nhất- số 1		
6	Điều kiện địa hình, địa chất thủy văn của địa phương	4,44	2,22	15,56	26,67	17,78	17,78	15,56	3,27	6
7	Điều kiện khí hậu, thời tiết của địa phương	0,00	22,22	6,67	15,56	15,56	22,22	17,78	3,37	5

Từ bảng 4.7 NCS có các nhận xét sau:

- Giá trị trung bình của các tiêu chí có sự chênh nhau, các tiêu chí có điểm trung bình >4 sẽ có sự ảnh hưởng quyết định, đó là tiêu chí số thứ tự là 1, 2, 4. Khi lập kế hoạch phân bổ dự toán cần chú ý ưu tiên theo các tiêu chí này.

- Tiêu chí “**Lưu lượng xe chạy trên địa phương**” có mức độ ảnh hưởng cao nhất (mean = 5,04). Tiêu chí này hiện chưa có trong quy định của Nhà nước trong việc phân chia kinh phí cho Quỹ địa phương, cần được nghiên cứu bổ sung trong nguyên tắc phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ cho Quỹ trung ương và Quỹ địa phương.

- Không có tiêu chí nào có điểm trung bình <3, như vậy các tiêu chí còn lại đều có mức độ ảnh hưởng nhất định đến việc phân bổ Quỹ. Ba tiêu chí (số thứ tự 3, 6, 7) mà nghiên cứu sinh thêm vào có điểm trung bình >3, chứng tỏ chúng đều có sự ảnh hưởng đến việc phân bổ Quỹ. Vì vậy, chúng cần được bổ sung trong nguyên tắc phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ cho Quỹ trung ương và Quỹ địa phương.

- Trong 4 tiêu chí đề xuất thêm, tiêu chí số (1), (3) có thể định lượng được. Các tiêu chí (2), (4) có tính chất định tính nhưng là tiêu chí cần thiết, cần xem xét, tính đến khi phân bổ Quỹ.

4.4.2. Tăng cường áp dụng tiến bộ công nghệ trong công tác bảo trì đường bộ

Hoạt động ứng dụng tiến bộ công nghệ trong bảo trì đường bộ có ý nghĩa rất lớn trong việc nâng cao chất lượng bảo trì công trình, từ đó tăng hiệu quả sử dụng vốn cho công tác bảo trì. Ứng dụng tiến bộ công nghệ trong bảo trì đường bộ tập trung vào nghiên cứu ứng dụng kỹ thuật công nghệ mới, sản xuất thử nghiệm để làm chủ kỹ thuật và công nghệ, chuyển giao công nghệ, dịch vụ khoa học và kỹ thuật,

truyền bá kiến thức, phát huy sáng kiến, cải tiến kỹ thuật, hợp lý hóa sản xuất... Mục tiêu chính của việc áp dụng tiến bộ công nghệ trong bảo trì đường bộ là: có hiệu quả, tiết kiệm thời gian, giảm thiểu chi phí, giao thông thông suốt an toàn và giảm thiểu tai nạn giao thông.

Theo đó, việc *nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, áp dụng công nghệ tiên tiến trong bảo dưỡng, sửa chữa* là 2 nội dung cơ bản nhất, quyết định nhất của lời giải cho bài toán về năng suất, chất lượng và hiệu quả bảo trì đường bộ, từ đó nâng cao hiệu quả sử dụng vốn. Phương hướng cụ thể như sau:

a/ Phương hướng áp dụng công nghệ tiên tiến trong công tác bảo trì đường bộ

Việc nghiên cứu các công nghệ mới trong bảo trì để định hướng áp dụng đại trà cần tuân theo các nguyên tắc sau:

+ Có khả năng khắc phục những hư hỏng mặt đường trên diện rộng, bao gồm cả các loại đường có lưu lượng xe thấp, trung bình, cao; đường cao tốc, đường ô tô cấp cao và cả đường giao thông nông thôn.

+ Hệ thống thiết bị phải đồng bộ, hiện đại nhằm thi công có năng suất cao, thời gian thi công nhanh, quản lý chặt chẽ chất lượng vật liệu, chất lượng thi công.

+ Có khả năng sử dụng được các loại vật liệu truyền thống và có khả năng chế tạo được vật liệu mới trong tương lai. Các loại vật liệu (đá, cát, bột đá) sẵn có trong nước, các loại chất kết dính (nhựa đường, nhũ tương axit, nhựa lỏng) đã có TCVN, hiện đã và đang sản xuất trong nước nên tạo điều kiện cần thiết cho áp dụng các giải pháp bảo trì đề xuất.

+ Trong mỗi công nghệ bảo trì, cần đưa ra định hướng về thiết bị, dụng cụ thi công, vật liệu, chất kết dính phù hợp với công nghệ để việc thi công các giải pháp bảo trì được đồng bộ và bảo đảm chất lượng.

+ Làm chủ công nghệ về mặt lý thuyết, tạo điều kiện để triển khai thử nghiệm các công nghệ bảo trì tiên tiến, nhằm tiến tới áp dụng đại trà trong tương lai.

+ Việc áp dụng công nghệ mới, tiên tiến trong bảo trì đường bộ cần tiến hành theo nguyên tắc hạch toán kinh tế, phải được tính toán hiệu quả kinh tế. Một giải pháp công nghệ mới có thể được chấp nhận nếu như nó giải đáp chính xác được câu hỏi sau: Giải pháp đó thể hiện sự tiến bộ công nghệ đến mức độ nào? Hiệu quả mà nền kinh tế, ngành hay doanh nghiệp có thể nhận được do áp dụng giải pháp đó là bao nhiêu? Tính khả thi của việc áp dụng giải pháp đó (vốn đầu tư, nguồn cung cấp, nơi áp dụng).

** Đối với công tác bảo dưỡng thường xuyên:*

Từng bước hiện đại hóa công tác BDTX theo định hướng sau:

- Đối với công tác quản lý :

+ Xây dựng hệ thống thông tin về KCHT GTĐB đặc biệt trên các quốc lộ, hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu về tình hình quản lý hành lang đường bộ trên cơ sở “Dự án xây dựng hệ thống tin giao thông đường bộ” của Bộ GTVT. Đối với lĩnh vực quản lý, bảo trì đặc biệt cần thiết là Phân hệ thông tin KCHT GTĐB, Phân hệ Quản lý xây dựng và sửa chữa và các Phân hệ khác. Tất cả các thông tin này được cập nhật đầy đủ trên hệ thống thông tin tại Tổng cục ĐBVN, được sử dụng khi xây dựng quy hoạch, kế hoạch, xác định nhu cầu đầu tư, sửa chữa và quản lý hệ thống quốc lộ. Trong tương lai còn để định giá tài sản đường bộ, là căn cứ theo dõi tài sản, quản lý và sử dụng tài sản đường bộ, tính phí khi chuyển nhượng cho tư nhân khai thác, hoặc nhà đầu tư nộp ngân sách nhà nước.

+ Ứng dụng công nghệ thông tin trong việc lập và quản lý hồ sơ cầu đường.

+ Hiện đại hóa từng bước trang bị, phương tiện tuần tra đường.

+ Tổ chức quay phim toàn tuyến trước khi bàn giao cho nhà thầu BDTX, sau đó định kỳ hàng tháng quay phim để đối chiếu chất lượng quản lý bảo dưỡng.

+ Đẩy nhanh ứng dụng công nghệ giao thông thông minh (ITS) trong quản lý, điều hành giao thông.

- Đối với công tác bảo dưỡng thường xuyên:

+ Cơ giới hóa từng bước các công việc thủ công như cắt cây, cắt cỏ, nạo vét cống rãnh, bạt sửa mái ta luy, đắp bù phụ nền và lề đường, tưới nhựa, dặm vá ổ gà.

+ Trang bị đầy đủ thiết bị phục vụ sơn cầu, sơn kẻ cột tiêu biển báo và sơn kẻ trên mặt đường.

+ Đầu tư phương tiện, thiết bị cho lực lượng tuần tra, kiểm tra của các Trung tâm quản lý đường bộ, gồm: Phương tiện đi lại (ô tô, xe máy), phương tiện kiểm tra (máy ảnh, camera, thiết bị đo đạc...) các phương tiện làm việc tại văn phòng.

** Đối với công tác sửa chữa:*

- Đẩy mạnh ứng dụng khoa học kỹ thuật, công nghệ và vật liệu mới, tiên tiến theo hướng: Áp dụng các giải pháp cơ giới hóa trong bảo trì đường bộ, thay thế các công việc thực hiện bằng thủ công hoặc hàm lượng thủ công cao bằng các biện pháp sử dụng máy móc thiết bị thay thế; nâng cao chất lượng sửa chữa; bền vững, thân thiện với môi trường; giảm chỉ tiêu sử dụng nhiên liệu năng lượng và có chi phí hợp lý. Trong đó có các loại công nghệ đã được định hình bao gồm: Công nghệ dán sợi

carbon, sợi thủy tinh trong sửa chữa cầu và kết cấu bê tông cốt thép; công nghệ làm đường bằng bê tông nhựa nguội, công nghệ asphalt carboncor, sử dụng nhũ tương axit trong sửa chữa đường; công nghệ gia cố vật liệu cào bóc từ kết cấu áo đường bê tông nhựa cũ bằng hỗn hợp polime; công nghệ lớp phủ vữa nhựa polime (Micro Surfacing), thích hợp áp dụng để bảo trì đường cao tốc và đường ô tô cấp cao; các công nghệ sản xuất và thi công cọc tường hộ lan phòng hộ an toàn giao thông; ứng dụng các sản phẩm khe co giãn bằng kim loại, thích ứng với điều kiện Việt Nam dùng trong sửa chữa cầu; ứng dụng các công nghệ chống thấm tiên tiến trên thế giới trong công trình cầu, hầm và các kết cấu bê tông cốt thép.

- Về thiết kế: Tăng cường áp dụng kết cấu lắp ghép định hình và thiết kế định hình trong các dự án đầu tư XDCB, các dự án sửa chữa công trình đường bộ nhằm tăng tỷ lệ sản xuất trong công xưởng, giảm thời gian thi công, giảm bụi và chất thải trong quá trình thi công, tận dụng lại kết cấu khi thay đổi vị trí, giảm chi phí thiết kế.

b/ Phương hướng nâng cao chất lượng nguồn nhân lực

- Đối với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền:

Coi trọng việc nâng cao trình độ và kỹ năng quản lý cho các cán bộ thuộc cơ quan có thẩm quyền về lĩnh vực bảo trì đường bộ cả cấp trung ương và cấp địa phương để họ thực sự có năng lực, hiểu biết công việc, tìm tòi sáng tạo trong quản lý. Nâng cao năng lực (về khoa học và công nghệ) của đội ngũ cán bộ trực tiếp làm công tác quản lý bảo trì đường bộ thông qua các lớp đào tạo, bồi dưỡng về nghiệp vụ chuyên môn, về kỹ thuật và quy trình quản lý vốn, quản lý dự án, trong đó chú trọng đào tạo quản lý vận hành hệ thống đường cao tốc, quản lý khai thác hệ thống điều khiển giao thông, giao thông thông minh... Định kỳ thực hiện công tác đào tạo lại cán bộ quản lý công tác bảo trì phù hợp với tiến bộ khoa học và công nghệ mới.

Tổ chức tham quan, học học tập kinh nghiệm về bảo trì đường bộ ở các nước phát triển và đang phát triển cho các cán bộ quản lý nhà nước về bảo trì đường bộ từ Bộ GTVT đến Tổng cục đường bộ Việt Nam và các địa phương.

- Thành lập Viện kỹ thuật đường bộ trên cơ sở Trung tâm kỹ thuật đường bộ để nghiên cứu kỹ thuật và công nghệ bảo trì đường bộ; tiếp nhận chuyển giao công nghệ xây dựng, bảo trì đường bộ từ nước ngoài, đồng thời đào tạo chuyển giao cho các địa phương.

- Cùng cố, nâng cao chất lượng hoạt động đào tạo tại các Trường trung cấp nghề GTVT đường bộ, Trung học GTVT, đảm bảo đáp ứng nhu cầu nhân lực cho công tác bảo trì đường bộ. Các trường đào tạo công nhân kỹ thuật, cao đẳng nghề về

đường bộ cần liên kết với các trường ở nước ngoài để nâng cao trình độ cho sinh viên.

4.4.3. Nâng cao năng lực quản lý nhà nước đối với công tác bảo trì đường bộ

4.4.3.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến quản lý sử dụng vốn bảo trì đường bộ

Hiện nay, hệ thống pháp luật về thu, nộp, quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ tương đối đầy đủ, hoạt động của Quỹ đã đi vào ổn định và đạt nhiều kết quả tốt. Tuy nhiên, sau hơn năm năm triển khai thực hiện Quỹ bảo trì, mặc dù các văn bản cần thiết về thu, nộp, quản lý sử dụng Quỹ đã từng bước được bổ sung, hoàn thiện, nhưng chưa đồng bộ làm cho hoạt động của Quỹ gặp nhiều khó khăn.

* Một số văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến bảo trì đường bộ chưa thống nhất, có sự mâu thuẫn giữa các luật, giữa các nghị định hướng dẫn luật, thông tư hướng dẫn nghị định, dẫn đến thay đổi các chính sách về thu, nộp phí trong thời gian qua, gây trở ngại lớn cho hoạt động của Quỹ.

Căn cứ pháp lý hình thành Quỹ bảo trì đường bộ là Luật Giao thông đường bộ số 23/2008/QH12 và nghị định 18/2012/NĐ-CP và các văn bản pháp quy khác. Theo đó, Quỹ bảo trì đường bộ là Quỹ của Nhà nước, có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản mở tại Kho bạc Nhà nước. *Nguồn tài chính của Quỹ được hình thành từ ngân sách nhà nước phân bổ hàng năm, các nguồn thu liên quan đến sử dụng đường bộ và các nguồn thu khác theo quy định.* Như vậy, phí sử dụng đường bộ là nguồn thu của Quỹ và nằm ngoài ngân sách Nhà nước và được nộp vào tài khoản của Quỹ mở tại Kho bạc Nhà nước.

Luật Phí và lệ phí số 97/2015/QH13 (Điều 12) ngày 25 tháng 11 năm 2015 và nghị định 120/2016/NĐ-CP hướng dẫn luật Phí và lệ phí (điều 4) quy định: Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do tổ chức được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao thực hiện *được để lại một phần hoặc toàn bộ số tiền phí thu được* để trang trải chi phí hoạt động cung cấp dịch vụ, thu phí, phần còn lại nộp ngân sách nhà nước.

Tuy nhiên, theo nghị quyết số 27/2016/QH14 ngày 11 tháng 11 năm 2016 của Quốc hội quy định: *Từ năm 2017, nguồn thu phí sử dụng đường bộ thu qua đầu phương tiện ô tô, phí bảo đảm hàng hải (sau khi trừ chi phí tổ chức thu) được phản ánh trong thu cân đối ngân sách nhà nước, sử dụng để duy tu, bảo trì đường bộ và đảm bảo an toàn hàng hải.* Như vậy, từ ngày 01/01/2017 phí sử dụng đường bộ chính thức nộp vào ngân sách nhà nước, kinh phí cho bảo trì được quản lý như vốn từ ngân sách nhà nước. Sự mâu thuẫn, không đồng nhất này giữa các văn bản quy

phạm pháp luật khiến hoạt động của Quỹ gặp khó khăn, ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn.

Để nguồn vốn từ Quỹ bảo trì đường bộ được cung ứng thường xuyên, kịp thời, nâng cao hiệu quả sử dụng, Chính phủ, Bộ GTVT, Bộ Tài chính và các cơ quan liên quan trong việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến hoạt động của Quỹ bảo trì cần chủ động phối hợp rà soát, sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật, đảm bảo đồng bộ, thống nhất theo hướng tăng tính chủ động, kịp thời cho công tác quản lý sử dụng vốn. Đặc biệt rà soát những nội dung quy định việc phí sử dụng đường bộ nộp vào ngân sách Nhà nước và điều chỉnh những khoản mục khác phù hợp với quy định của Luật và Nghị định sau khi đã sửa đổi. Cụ thể, đối với Luật phí và lệ phí số 97/2015/QH13 và Nghị định số 120/2016/NĐ-CP có hai hướng giải quyết: có thể bỏ phí sử dụng đường bộ thuộc danh mục phí trong Luật phí và lệ phí số 97/2015/QH13 ra khỏi danh mục các loại phí phải nộp vào ngân sách, hoặc áp dụng Khoản 1 và Khoản 3 Điều 12 của Luật phí và lệ phí và Khoản 2, Khoản 3, Điều 4 Nghị định 120/2016/NĐ-CP để lại toàn bộ số tiền phí thu được từ phương tiện ô tô cho Quỹ bảo trì đường bộ.

** Nhiều văn bản quy phạm pháp luật cùng quy định về một loại công việc, dẫn đến các thủ tục thực hiện còn chưa đồng nhất, gây khó khăn cho việc tổ chức thực hiện công tác bảo trì, ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý sử dụng vốn. Theo nghị định 130/2013/NĐ-CP ngày 16 tháng 10 năm 2013 về sản xuất và cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích, công tác bảo trì đường bộ là sản phẩm, dịch vụ công ích. Theo Luật xây dựng số 50/2014/QH13 và luật GTĐB số 23/2008/QH12 công tác bảo trì là hoạt động xây dựng. Như vậy, việc lựa chọn nhà thầu bảo trì gặp khó khăn khi vừa phải áp dụng các hình thức đấu thầu theo quy trình của Luật Đấu thầu và Nghị định số 63/2014/NĐ-CP hướng dẫn luật đấu thầu, lại vừa đấu thầu và đặt hàng theo Nghị định 130/2013/NĐ-CP; Giá dự toán dịch vụ (công việc) bảo trì vừa lập theo quy định của pháp luật về xây dựng (Nghị định của Chính phủ, Thông tư của Bộ Xây dựng), lại phải lập theo quy định về giá sản phẩm dịch vụ công ích (Nghị định 130/2013/NĐ-CP và Thông tư liên tịch của Bộ tài chính và Bộ GTVT). Thực tế này đòi hỏi việc hoàn thiện, thống nhất hệ thống văn bản quy phạm pháp luật theo hướng bám sát thực tế, phù hợp với đặc điểm của công tác bảo trì, công nhận công tác bảo trì đường bộ là hoạt động xây dựng.*

** Cần có Ban Quản lý bảo trì đường bộ tại các Sở GTVT. Trước đây, Sở GTVT có Ban quản lý dự án trực thuộc Sở. Nhiệm vụ của các ban này là quản lý dự*

án đầu tư (kể cả dự án sửa chữa đường bộ), giám sát, kiểm tra, đôn đốc nhà thầu thực hiện các công việc bảo dưỡng thường xuyên, quản lý hành lang đường bộ và đảm bảo an toàn giao thông. Hiện nay, theo Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 của Chính phủ về quản lý đầu tư xây dựng, các Ban QLDA này chuyển về trực thuộc UBND tỉnh, thành phố và đổi thành Ban QLDA đầu tư xây dựng chuyên ngành. Sở GTVT không còn đơn vị sự nghiệp làm công tác bảo trì, nhiệm vụ này được giao cho Phòng Quản lý giao thông. Biên chế của Phòng Quản lý giao thông thuộc Sở, cán bộ là công chức chủ yếu làm công tác tham mưu xây dựng chính sách, với lực lượng có hạn, lại phải gánh vác thêm công việc khổng lồ với hàng trăm cây số đường quốc lộ ủy thác và gần 1.000 km đường tỉnh (bình quân mỗi tỉnh), không có đủ lực lượng để kiểm tra, giám sát nhà thầu. Vì vậy, chất lượng bảo trì không đảm bảo, nhiều Sở GTVT đang bị chậm trễ trong quá trình phê duyệt dự án, phê duyệt các thủ tục cho kế hoạch bảo trì năm, ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn. Mặt khác, với các dự án sửa chữa đường bộ, Sở GTVT phải hợp đồng thuê Ban quản lý dự án chuyên ngành của Tỉnh hoặc các tổ chức tư vấn QLDA khác đủ điều kiện, phải thực hiện đúng trình tự của quá trình đầu tư xây dựng, mất nhiều thời gian, không đáp ứng được đòi hỏi cấp bách của công tác đảm bảo giao thông thông suốt, đặc biệt là đối với các tỉnh miền núi, biên giới có tầm quan trọng đặc biệt về quốc phòng, an ninh. Vì vậy, cần hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật theo hướng Bộ GTVT đề xuất với Chính phủ ban hành cơ chế đặc thù thí điểm cho công tác bảo trì công trình đường bộ. Trong đó cho phép thành lập và duy trì Ban quản lý bảo trì công trình đường bộ tại các Sở GTVT để quản lý, bảo trì, khai thác các tuyến đường quốc lộ được ủy thác, đường tỉnh, đường đô thị và các tuyến khác được giao. Việc này hoàn toàn phù hợp với thực tế, không làm tăng biên chế hành chính công, không tăng chi ngân sách, do các Ban là đơn vị sự nghiệp, tự chủ hoạt động từ nguồn quản lý dự án bảo trì. Đồng thời, không trái với quy định về cơ cấu tổ chức của Sở GTVT hiện nay.

4.4.3.2. Tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát công tác quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ

Hoạt động bảo trì đường bộ là hoạt động phức tạp, diễn ra trên toàn bộ lãnh thổ, chịu tác động của nhiều yếu tố, liên quan đến nhiều tổ chức, cá nhân, sử dụng nhiều công nghệ khác nhau..., vì vậy nếu thiếu kiểm tra, giám sát thì dễ xảy ra thất thoát, tham nhũng, tiêu cực, lãng phí, làm ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn.

Để công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng vốn bảo trì đường bộ có hiệu quả, cần thực hiện một số nội dung sau:

- Xác định công tác thanh tra, kiểm tra là một nhiệm vụ quan trọng trong việc chỉ đạo, điều hành hoạt động của Quỹ. Bởi vì thông qua thanh tra, kiểm tra sẽ hướng dẫn, chấn chỉnh kịp thời hoạt động quản lý sử dụng kinh phí Quỹ của các đơn vị liên quan; hướng dẫn, đôn đốc các Quỹ địa phương trong công tác quản lý, sử dụng nguồn kinh phí 35% đúng mục đích và hiệu quả.

- Việc kiểm tra, giám sát cần được tiến hành thường xuyên, liên tục. Các cơ quan được giao quản lý và sử dụng nguồn vốn từ Quỹ cần thường xuyên kiểm tra, giám sát các đơn vị thực hiện để đảm bảo nguồn vốn từ Quỹ được triển khai sử dụng đúng mục đích và đúng các quy định hiện hành. Việc kiểm tra được thực hiện định kỳ và đột xuất.

- Đẩy mạnh công tác giám sát cộng đồng: Một đặc tính của đầu tư cho bảo dưỡng, sửa chữa công trình đường bộ là có tính dàn trải, không gian rộng. Vì vậy, tăng cường công tác giám sát đầu tư của cộng đồng là rất cần thiết. Khi huy động được người dân tại địa phương làm "tai", "mắt" giám sát công trình mà chính họ thụ hưởng sẽ phát huy được tinh thần trách nhiệm của nhân dân, đồng thời các nhà thầu, đơn vị thi công cũng ý thức rõ hơn về trách nhiệm bảo đảm chất lượng, tiến độ công trình.

Thiết lập Quỹ BTĐB có sự tham gia của người sử dụng đường trong quá trình quản lý Quỹ sẽ tạo được sự đồng thuận và ủng hộ của công chúng trong đầu tư, bảo trì đường bộ.

Giám sát đầu tư của cộng đồng là hoạt động khó khăn và phức tạp, chịu sự tác động nhiều chiều. Để hoạt động này có hiệu quả, cần chú ý những vấn đề sau: các thành viên trong Ban giám sát cộng đồng phải là những người có uy tín, kinh nghiệm, có trình độ pháp lý nhất định; cần có quy định kiểm tra, bắt buộc các đối tượng được giám sát phải ghi nhận và tiếp thu các ý kiến của Ban giám sát cộng đồng và có hồi âm trở lại kịp thời.

- Giám sát chặt chẽ công tác giải ngân, thanh toán của các cơ quan (được giao sử dụng nguồn vốn từ Quỹ) cho các đơn vị thi công theo đúng quy định và sử dụng đúng mục đích. Nội dung chi từ Quỹ được Kho bạc Nhà nước kiểm soát chi tương tự như các khoản chi từ Ngân sách. Các danh mục trong kế hoạch bảo trì đường bộ cần được Bộ GTVT, Tổng cục Đường bộ Việt Nam thông báo đến các đơn vị liên quan

để tăng cường công tác kiểm tra, giám sát các đơn vị thực hiện, đồng thời đảm bảo nguồn vốn được thanh toán kịp thời, đúng đối tượng.

- Chủ động phối hợp với các cơ quan Thanh tra chuyên ngành, kiểm toán Nhà nước để triển khai kiểm tra toàn diện công tác hoạt động của Hội đồng Quỹ, để Quỹ hoạt động đúng quy định và có các giải pháp tháo gỡ kịp thời khó khăn, vướng mắc trong hoạt động. Các tài khoản của Quỹ bảo trì phải được kiểm tra, kiểm toán độc lập. Nên kiểm toán toàn bộ về mặt tài chính và kiểm toán có chọn lọc về mặt kỹ thuật, kiểm toán kỹ thuật phải giám định được chất lượng công trình và đảm bảo các công trình đó được bảo trì theo đúng quy trình, quy phạm kỹ thuật, còn kiểm toán tài chính đảm bảo các khoản thu chi của Quỹ là rõ ràng, minh bạch, thanh quyết toán có đầy đủ chứng từ và tuân theo quy định của Nhà nước.

- Phương án phân bổ dự toán chi quản lý, bảo trì quốc lộ phải được thẩm định kỹ lưỡng, lựa chọn và sắp xếp thứ tự ưu tiên và khi thực hiện thì phải thực hiện đúng quy mô, chất lượng và thời hạn.

4.4.3.3. Đẩy mạnh áp dụng hợp đồng dựa trên chất lượng thực hiện

Hợp đồng bảo dưỡng đường bộ dựa trên chất lượng thực hiện (PBC) là loại hợp đồng trong đó phần thanh toán cho công tác quản lý, bảo dưỡng công trình đường bộ có liên quan chặt chẽ tới việc tới việc nhà thầu có đáp ứng đầy đủ những tiêu chí tối thiểu về chất lượng thực hiện đã được quy định rõ từ trước. Nhà thầu được thanh toán không phải cho khối lượng công việc thực hiện (đầu vào) mà được thanh toán đều đặn hàng tháng cho việc duy trì tài sản ở một tình trạng theo yêu cầu đặt ra (kết quả). Hợp đồng này không chỉ tiết kiệm chi phí quản lý, bảo trì mà còn giúp chất lượng công trình luôn được đảm bảo, đồng bộ. Áp dụng hình thức hợp đồng này có một số lợi thế sau:

+ Hợp đồng bảo dưỡng đường bộ dựa trên chất lượng thực hiện được thiết kế nhằm đảm bảo hiện trạng của các tuyến đường trong hợp đồng phải phù hợp với nhu cầu của các đối tượng tham gia giao thông, trong toàn bộ thời hạn hợp đồng thường kéo dài trong vài năm. Loại hợp đồng này mở rộng đáng kể vai trò của khu vực tư nhân.

+ Trong quá trình đấu thầu, các nhà thầu sẽ cạnh tranh nhau chủ yếu bằng cách đưa ra các mức giá trọn gói cố định để đạt được mức độ phục vụ của tuyến đường theo yêu cầu. Các nhà thầu không được thanh toán cho “các đầu vào” hoặc các công việc cụ thể, mà được thanh toán khi đảm bảo đạt được mức độ phục vụ nhất định.

+ Nhà thầu trong nhiều trường hợp không nhất thiết phải là một nhà thầu xây lắp truyền thống, song có thể (nếu được phép trong hồ sơ mời thầu) là một Công ty hoặc Doanh nghiệp có đủ năng lực kỹ thuật, quản lý, tài chính cần thiết để thực hiện hợp đồng. Dù là nhà thầu nào thì cũng phải chịu trách nhiệm đảm bảo đạt được và duy trì mức độ phục vụ theo hợp đồng. Việc sử dụng các công ty chuyên nghiệp tư nhân sẽ có nhiều khả năng thu được hiệu quả lớn và khuyến khích sáng tạo so với cách quản lý đường truyền thống.

+ Với loại hợp đồng này, nhà thầu có động lực lớn để đạt được kết quả cao khi thực hiện công việc. Muốn tối đa hóa lợi nhuận, nhà thầu phải tìm cách giảm bớt các công việc xuống mức thấp nhất có thể bằng những hoạt động hợp lý, tuy nhiên vẫn phải đảm bảo đạt được và duy trì mức độ phục vụ theo hợp đồng. Điều này đòi hỏi nhà thầu phải tự đưa ra các sáng kiến; đồng thời phải có năng lực quản lý tốt, nghĩa là năng lực xác định, tối ưu và tiến hành kịp thời những hoạt động bảo dưỡng, sửa chữa cần thiết. Nói cách khác, trong phạm vi hợp đồng và các yêu cầu của pháp luật, nhà thầu được chủ động quyết định: phải làm gì, làm ở đâu, làm thế nào và làm khi nào. Còn Cơ quan quản lý đường bộ và chủ đầu tư thực hiện hợp đồng bằng cách kiểm tra việc tuân thủ và đáp ứng về mức độ phục vụ thỏa thuận, sự tuân thủ của nhà thầu theo luật pháp cũng như quy định hiện hành.

4.4.4. Điều chỉnh hợp lý cơ cấu vốn đầu tư cho bảo trì đường bộ

Cơ cấu vốn đầu tư có tác động không nhỏ đến hiệu quả của vốn đầu tư. Cơ cấu vốn thể hiện quan hệ tỷ lệ của từng loại vốn trong tổng vốn đầu tư, được đặc trưng bởi các bộ phận cấu thành nên vốn và mối quan hệ của các bộ phận đó. Cơ cấu vốn đầu tư hợp lý sẽ góp phần nâng cao hiệu quả đồng vốn, vì thế cần xem xét, điều chỉnh cơ cấu vốn dành cho công tác bảo trì trên các phương diện sau:

- Hiện nay, tỷ lệ chi phí cho công tác bảo dưỡng thường xuyên chiếm khoảng 18%. Theo kinh nghiệm, tỷ lệ này nên ở mức 22-25%. Công trình đường bộ đưa vào khai thác cần được bảo dưỡng thường xuyên, nhằm giữ gìn công trình, kịp thời sửa chữa những hư hỏng nhỏ. Nếu công tác bảo dưỡng thường xuyên được tiến hành liên tục, đúng quy trình, quy chuẩn kỹ thuật, sẽ hạn chế rất nhiều các hư hỏng lớn, giảm bớt chi phí sửa chữa, tiết kiệm chi phí dành cho bảo trì.

- Lựa chọn cách phân bổ hợp lý Quỹ bảo trì: Cân nhắc giữa phân bổ theo tỷ lệ nhất định hay theo tình hình thực tế. Hiện nay, phí sử dụng đường bộ thu được đối với ô tô phân chia theo tỷ lệ cứng cho Quỹ trung ương 65%, cho các Quỹ địa phương 35%. Để đảm bảo sự cân đối, phù hợp với nhu cầu sửa chữa hệ thống quốc lộ và đường địa phương trong từng thời kỳ cụ thể, theo nghiên cứu sinh, không nên

quy định tỉ lệ cứng như vậy, nhất là với điều kiện khí hậu nước ta, hiện tượng mưa bão, lũ lụt rất thất thường.

- Điều chỉnh cơ cấu giữa vốn đầu tư xây dựng và vốn cho bảo trì: Bên cạnh đẩy mạnh việc đầu tư xây dựng công trình đường bộ, vốn dành cho công tác bảo trì cũng phải tăng tương ứng, nhằm tận dụng tối đa năng lực của hệ thống giao thông hiện có.

Kết luận chương 4

Trong chương 4, nghiên cứu sinh đã phân tích chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước đối với công tác bảo trì đường bộ, đưa ra các quan điểm đề xuất các giải pháp huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho công tác bảo trì đường bộ.

Trên cơ sở đó, nghiên cứu sinh đề xuất một số giải pháp huy động vốn cho công tác bảo trì đường bộ: Hoàn thiện công tác lập kế hoạch bảo trì; hoàn thiện chính sách, pháp luật về huy động vốn từ khai thác tài sản hạ tầng đường bộ, huy động vốn từ vay vốn ODA; tăng cường tuyên truyền giáo dục pháp luật, thông tin và khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư theo hình thức BOT. Trong đó, nghiên cứu sinh đã xây dựng, phân loại các tiêu chí ảnh hưởng đến công tác lập kế hoạch bảo trì quốc lộ, tiến hành khảo sát, sử dụng phần mềm SPSS để đánh giá mức độ ảnh hưởng của các tiêu chí, giúp hoàn thiện việc lập kế hoạch bảo trì trung hạn và dài hạn, làm cơ sở cho việc xác định nhu cầu vốn và lập kế hoạch huy động vốn cho bảo trì đường bộ.

Để việc đề xuất các giải pháp về sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ được khách quan, sát thực, nghiên cứu sinh đã xây dựng các nhân tố ảnh hưởng đến việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì trung ương; tiến hành khảo sát, phỏng vấn, xin ý kiến các chuyên gia, sử dụng phần mềm SPSS đánh giá mức độ hợp lý của các nhân tố và mức độ ảnh hưởng của chúng đến việc quản lý sử dụng Quỹ trung ương. Trên cơ sở đó, đề xuất các giải pháp sử dụng vốn gồm: Hoàn thiện cơ chế quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ; tăng cường áp dụng tiến bộ công nghệ trong công tác bảo trì đường bộ; nâng cao năng lực quản lý Nhà nước đối với công tác bảo trì đường bộ; điều chỉnh hợp lý cơ cấu vốn đầu tư cho bảo trì đường bộ. Đồng thời, nghiên cứu sinh bổ sung tiêu chí bổ sung cho các căn cứ phân bổ dự toán chi cho Quỹ địa phương, giúp cho việc phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ được linh hoạt, bám sát thực tế. Theo nghiên cứu sinh, cần thực hiện đồng bộ các giải pháp mới có thể giúp cho việc nâng cao khả năng huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho bảo trì đường bộ.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

KẾT LUẬN

- Qua nghiên cứu tổng quan các nghiên cứu liên quan đến đề tài, NCS đi đến kết luận: các nghiên cứu chủ yếu tập trung vào việc thu hút và sử dụng hiệu quả vốn đầu tư xây dựng công trình đường bộ, không có luận án tiến sĩ hoặc công trình nào nghiên cứu có hệ thống, chuyên sâu về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ.

- Luận án đã tổng kết những vấn đề cơ bản về bảo trì công trình đường bộ, đi sâu phân tích về vốn, huy động vốn và quản lý sử dụng vốn cho bảo trì công trình đường bộ, nghiên cứu xác định các nhân tố ảnh hưởng đến huy động và sử dụng hiệu quả vốn cho bảo trì công trình đường bộ, đúc rút các kinh nghiệm của một số nước có hạ tầng giao thông phát triển hơn hoặc có điều kiện kinh tế tương tự Việt Nam làm bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. Đặc biệt đã xây dựng khái niệm mới về huy động vốn cho bảo trì đường bộ, làm công cụ nghiên cứu cho luận án.

- Luận án đã phân tích, đánh giá thực trạng bảo trì đường bộ và thực trạng vốn cho bảo trì đường bộ tại Việt Nam trước và sau năm 2013, cho thấy nguồn kinh phí hiện nay đã đa dạng, phong phú nhưng vẫn chưa đáp ứng đủ nhu cầu, cần có nhiều giải pháp quyết liệt hơn nữa để huy động thêm các nguồn thu liên quan đến sử dụng đường bộ dành cho công tác này. Luận án cũng phân tích, đánh giá thực trạng quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ, chỉ ra các thành tựu đạt được, các tồn tại, hạn chế trong công tác quản lý, giám sát và phân bổ vốn và nguyên nhân của các tồn tại.

- Trên cơ sở đưa ra các quan điểm đề xuất các giải pháp huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ, luận án đã đề xuất 04 giải pháp huy động vốn cho bảo trì đường bộ và 04 giải pháp sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ. Trong đó, luận án đã xây dựng, phân loại các tiêu chí ảnh hưởng đến công tác lập kế hoạch bảo trì quốc lộ, xác định các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương, tiến hành khảo sát, xin ý kiến các chuyên gia, sử dụng phần mềm SPSS đánh giá mức độ ảnh hưởng (hoàn thiện) của các tiêu chí/nhân tố, làm cơ sở cho việc đề xuất các giải pháp được khách quan, chính xác.

Những đóng góp của luận án:

- Luận án đã bổ sung và phát triển cơ sở lý luận về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ. Từ những phân tích về bảo trì đường bộ, luận án bổ sung khái niệm vốn và huy động vốn cho bảo trì đường bộ; xây dựng trình tự, tiêu chí đánh giá việc huy động vốn và phương pháp xác định nhu cầu vốn bảo trì đường bộ; đi sâu

phân tích về quản lý sử dụng vốn và các tiêu chí đánh giá hiệu quả sử dụng vốn bảo trì đường bộ; xác định, đánh giá nhóm nhân tố ảnh hưởng đến huy động vốn và nhóm nhân tố ảnh hưởng đến sử dụng hiệu quả vốn bảo trì đường bộ; chỉ ra được kinh nghiệm quốc tế về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ.

- Trên cơ sở phân tích, đánh giá thực trạng huy động và quản lý sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ tại Việt Nam, luận án đã chỉ ra được những thành tựu, những hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế. Về huy động vốn, các thành tựu đạt được trên các mặt: cơ chế, chính sách đa dạng nguồn vốn, quy mô vốn, cơ cấu vốn; những tồn tại, hạn chế tập trung trong công tác lập kế hoạch huy động vốn, khung pháp lý cụ thể để huy động vốn từ khai thác hạ tầng đường bộ, chính sách huy động vốn từ khu vực tư nhân. Về quản lý sử dụng vốn, bên cạnh những kết quả đạt được, còn những tồn tại, khó khăn trên các mặt: Cơ cấu tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ, quy định về thủ tục cấp phát vốn, tiêu chí phân bổ dự toán chi, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật liên quan, quan điểm điều hành Quỹ bảo trì đường bộ.

- Dựa trên kết quả xử lý số liệu điều tra bằng bảng câu hỏi, tổng hợp ý kiến các chuyên gia theo quy trình 3 bước, với sự hỗ trợ của phần mềm SPSS, luận án đã đề xuất 2 nhóm giải pháp về huy động và sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ. Nhóm giải pháp về huy động cho bảo trì đường bộ gồm: Hoàn thiện công tác lập kế hoạch bảo trì đường bộ; hoàn thiện các chính sách, pháp luật liên quan đến huy động vốn cho bảo trì đường bộ (từ khai thác hạ tầng đường bộ và vay vốn ODA); tăng cường tuyên truyền giáo dục pháp luật, thông tin về hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ và khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư theo hình thức BOT. Nhóm giải pháp sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ gồm: Hoàn thiện cơ chế quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ (bổ sung bốn tiêu chí cho các căn cứ phân bổ dự toán chi Quỹ bảo trì đường bộ địa phương); tăng cường áp dụng tiến bộ công nghệ trong công tác bảo trì đường bộ; nâng cao năng lực quản lý Nhà nước đối với công tác bảo trì đường bộ; điều chỉnh hợp lý cơ cấu vốn đầu tư cho bảo trì đường bộ.

KIẾN NGHỊ

1. Các Bộ ngành chủ trì xây dựng Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng, Luật phí và lệ phí và các văn bản dưới luật cần quan tâm, từng bước hoàn thiện, thống nhất các văn bản pháp luật có liên quan đến bảo trì đường bộ.

Đối với Luật phí và lệ phí số 97/2015/QH13 và Nghị định số 120/2016/NĐ-CP: Đề nghị bỏ phí sử dụng đường bộ thuộc danh mục phí ra khỏi danh mục các loại phí phải nộp vào ngân sách. Đề nghị áp dụng theo Khoản 1 và Khoản 3 Điều 12 của

Luật phí và lệ phí và Khoản 2 và Khoản 3 Điều 4 Nghị định 120/2016/NĐ-CP để lại toàn bộ số tiền phí thu được từ phương tiện ô tô cho Quỹ.

Đối với Nghị định 59/2015/NĐ-CP, Nghị định số 46/2015/NĐ-CP, xác định rõ Ban Quản lý bảo trì đường bộ ở các cơ quan quản lý đường bộ, đồng thời làm rõ Ban Quản lý bảo trì không phải là Ban Quản lý dự án xây dựng công trình giao thông.

Đối với Thông tư 293/2016/TT-BTC và Thông tư 60/2017/TT-BTC cần rà soát lại những nội dung quy định việc phí sử dụng đường bộ nộp vào ngân sách và điều chỉnh một số khoản mục phù hợp với các quy định của Luật và các Nghị định.

2. Thủ tướng Chính phủ sớm ban hành thí điểm áp dụng *Cơ chế đặc thù* cho công tác bảo trì đường bộ. Quỹ bảo trì đường bộ có một cơ chế hoạt động riêng.

3. *Cơ cấu lại thành phần Hội đồng quản lý Quỹ*, tăng cường các thành phần giám sát của xã hội trong Hội đồng Quỹ; phân công rõ trách nhiệm, chức năng, nhiệm vụ của từng Bộ ngành và thành viên khi tham gia vào Hội đồng quản lý Quỹ, tránh chồng chéo.

4. Chính phủ cần chỉ đạo các Bộ, ngành có liên quan ban hành chính sách hướng dẫn chi tiết về các hình thức tăng nguồn thu cho Quỹ bảo trì đường bộ, theo đúng tinh thần của Luật Giao thông đường bộ, Nghị định số 18/2012/NĐ-CP và các văn bản quy phạm khác có liên quan. Đồng thời, Chính phủ cần có nhiều chính sách hơn nữa để thúc đẩy và khuyến khích, thu hút các tổ chức và cá nhân đầu tư, khai thác hệ thống hạ tầng giao thông đường bộ dưới nhiều hình thức khác nhau.

5. Các địa phương cần quyết liệt hơn nữa cùng với ngành đường bộ trong kiểm soát tải trọng xe; bảo vệ hành lang an toàn đường bộ.

6. Trong các nguyên tắc phân chia nguồn thu phí sử dụng đường bộ cho Quỹ trung ương và Quỹ địa phương, cần bổ sung thêm một số tiêu chí trong mục 4.4.1.2, nhằm đảm bảo việc phân chia được minh bạch, hợp lý, phù hợp với đặc điểm từng địa phương.

7. Bộ GTVT cần tích cực triển khai thực hiện Đề án “Tăng cường ứng dụng khoa học công nghệ trong quản lý chất lượng xây dựng, khai thác và bảo trì KCHT giao thông giai đoạn 2013 - 2020”.

8. Tổng cục đường bộ Việt Nam cần nhanh chóng triển khai phần mềm Hệ thống theo dõi tình trạng mặt đường PMoS và Hướng dẫn kiểm tra công trình đường bộ cho các Cục quản lý đường bộ, các Sở GTVT, các trung tâm Kỹ thuật đường bộ... sử dụng theo dự án Tăng cường năng lực bảo trì đường bộ tại nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Đồng thời đẩy mạnh đào tạo quản lý, sử dụng chương trình theo hai cấp, cấp quản lý và cấp chuyên môn.

**DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN
QUAN ĐẾN LUẬN ÁN**

1. Nguyễn Thị Tuyết Dung (2013), “Một số giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý bảo trì hệ thống đường bộ”, *Tạp chí Cầu đường Việt Nam*, (6), tr. 41-43.
2. Nguyễn Thị Tuyết Dung (2017), “Giải pháp huy động vốn cho công tác khai thác, bảo trì đường bộ Việt Nam”, *Tạp chí Cầu đường Việt Nam*, (4), tr. 37-39.
3. Nguyễn Thị Tuyết Dung (2018), “Một số đề xuất huy động vốn cho bảo trì đường bộ từ việc thu phí sử dụng kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ”, *Tạp chí Kiến trúc và Xây dựng*, (29), tr. 82-84.
4. Nguyễn Thị Tuyết Dung (2018), “Kinh nghiệm của Trung Quốc và Ấn Độ về huy động vốn cho xây dựng và bảo trì đường bộ, bài học cho Việt Nam”, *Tạp chí Xây dựng*, (1), tr. 56-59.
5. Nguyễn Thị Tuyết Dung (2018), “Hoàn thiện xây dựng kế hoạch huy động vốn, tăng nguồn thu cho bảo trì đường bộ tại Việt Nam”, *Hội thảo: Công tác quản lý an toàn và Bảo trì công trình xây dựng*”, Cục giám định Nhà nước về chất lượng công trình xây dựng - Bộ Xây dựng, tr. 138-146.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

TIẾNG VIỆT

- [1] Ban Chấp hành Trung ương khóa XI (2012), *Chỉ thị số 16/CT-TTg ngày 8/07/2015 về triển khai thực hiện Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16 tháng 01 năm 2012 về “Xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020”*.
- [2] Bộ GTVT (2013), Đề án “*Đổi mới toàn diện công tác quản lý, bảo trì hệ thống quốc lộ*”.
- [3] Bộ Giao thông vận tải, *Thông tư số 52/2013/TT-BGTVT ngày 12/12/2013 quy định về quản lý khai thác và bảo trì công trình đường bộ, Thông tư số 20/2014/TT-BGTVT ngày 30/5/2014 sửa, đổi bổ sung một số điều của Thông tư số 52/2013/TT-BGTVT về quản lý khai thác và bảo trì công trình đường bộ*.
- [4] Bộ Tài chính (2017), *Thông tư 60/2017/TT-BTC ngày 15 tháng 6 năm 2017 hướng dẫn về chế độ quản lý, sử dụng, thanh toán và quyết toán kinh phí quản lý, bảo trì đường bộ*.
- [5] Bộ Giao thông vận tải (2013), *Tiêu chuẩn kỹ thuật bảo dưỡng thường xuyên đường bộ, TCCS 07:2013/TCĐBVN, ngày 07/10/2013*.
- [6] Bộ Giao thông vận tải, *Báo cáo tổng kết năm 2013, 2014, 2015, 2016*.
- [7] Báo cáo tham luận của Tổng cục đường bộ Việt Nam (2017), *Hội nghị tổng kết 5 năm hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ (2013-2017), 9/2017*.
- [8] Báo cáo tham luận của Quỹ bảo trì đường bộ trung ương (2017), *Hội nghị tổng kết 5 năm hoạt động của Quỹ bảo trì đường bộ (2013-2017) - 9/2017*.
- [9] Báo cáo của Văn phòng Quỹ bảo trì đường bộ TW gửi Thủ tướng chính phủ 12/2017.
- [10] Bộ Giao thông vận tải (2016), *Thuyết minh Tiêu chuẩn quốc gia về cấu trúc hệ thống giao thông thông minh*.
- [11] Bộ Giao thông vận tải (2013), *Báo cáo tổng hợp Điều chỉnh chiến lược phát triển GTVT Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030*.
- [12] Bộ Giao thông vận tải (2017), *Dự án tăng cường năng lực bảo trì đường bộ tại nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam – giai đoạn 1 (4/2014) và giai đoạn 2 (11/2017)*.
- [13] Bộ GTVT (2013), “*Sử dụng hiệu quả Quỹ bảo trì đường bộ*”, tại trang <http://mt.gov.vn>.
- [14] Bộ Giao thông vận tải (2015), *Báo cáo tổng kết 5 năm (2010-2015) công tác xây dựng, quản lý giao thông nông thôn gắn với mục tiêu xây dựng nông thôn mới, phương hướng, nhiệm vụ 2016-2020*.
- [15] Bộ Giao thông vận tải (2016), *Thông tư số 293/2016/TT-BTC ngày 15 tháng 11 năm 2016, quy định mức thu, chế độ thu, nộp, miễn, quản lý và sử dụng phí sử dụng đường bộ*.

- [16] Bộ Giao thông vận tải (2016), Báo cáo *Đánh giá công tác đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT, BT giai đoạn 2011-2015 do Bộ Giao thông vận tải quản lý*.
- [17] Bộ Giao thông vận tải (2014), *Định mức bảo dưỡng thường xuyên đường bộ, số 3409/QĐ-BGTVT, ngày 08/9/2014*.
- [18] Bộ Xây dựng (2017), *thông tư số 03/2017/TT-BXD hướng dẫn xác định chi phí bảo trì công trình xây dựng*.
- [19] Nguyễn Quang Bá, Nguyễn Ngọc Nhật (1999), “Chính sách đầu tư phát triển giao thông vận tải ở Việt Nam”, *Hội nghị khoa học quốc tế cầu đường lần thứ 3: đổi mới huy động vốn cho các dự án xây dựng giao thông*.
- [20] Nguyễn Văn Bình (2010), *Nâng cao hiệu quả, hiệu lực thanh tra tài chính dự án đầu tư xây dựng sử dụng vốn Nhà nước tại Việt Nam*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Thành phố Hồ Chí Minh.
- [21] Chính phủ (2015), *Nghị định số 46/2015/NĐ-CP, ngày 12/5/2015 về quản lý chất lượng và bảo trì công trình xây dựng*.
- [22] Cục quản lý xây dựng và chất lượng công trình giao thông (2017), “Khoảng trống lớn trong bảo trì đường bộ”, tại trang <http://cucqlxd.gov.vn>.
- [23] Chính phủ (1962), *Nghị định số 83-CP về việc thu phí tổn đường ngày 01/01/1962*.
- [24] Chính phủ (1962), *Nghị định số 82 - CP ngày 01/08/1962 của Hội đồng Chính phủ quy định về việc phân loại các hệ thống đường bộ*.
- [25] Chính phủ (1994), *Nghị định số 186-CP ngày 07/12/1994 về việc thu lệ phí giao thông qua giá xăng dầu*.
- [26] Chính phủ (2000), *Nghị định 78/2000/NĐ-CP ngày 26/12/2000 về phí xăng dầu*.
- [27] Chính phủ (2003), *Nghị định số 168/2003/NĐ-CP ngày 24/12/2003 quy định về nguồn tài chính và quản lý, sử dụng nguồn tài chính cho quản lý, bảo trì đường bộ*.
- [28] Chính phủ (2012), *Nghị định số 18/2012/NĐ-CP ngày 13/3/2012 về Quỹ bảo trì đường bộ, Nghị định số 56/2014/NĐ-CP ngày 30/5/2014 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 18/2012/NĐ-CP; Nghị định số 28/2016/NĐ-CP ngày 20/4/2016 của Chính phủ sửa đổi một số điều của Nghị định số 56/2014/NĐ-CP*.
- [29] Chính phủ (2013), *Nghị định số 10/2013/NĐ-CP ngày 11/01/2013 về việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ*.
- [30] Chính phủ (2016), *Nghị định số 120/2016/NĐ-CP ngày 23/8/2016 Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật phí và lệ phí*.
- [31] Vũ Cường (2012), *Kinh tế và tài chính công*, NXB Thống kê.
- [32] Bùi Mạnh Cường (2012), *Nâng cao hiệu quả đầu tư phát triển từ nguồn vốn ngân sách Nhà nước ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ kinh tế chính trị, Trường đại học Quốc gia Hà Nội.
- [33] Nguyễn Xuân Cường (2013), “Một số vấn đề về tăng cường công tác quản lý và bảo trì hệ thống quốc lộ ở Việt Nam”, tại trang <http://tcnn.vn>.

- [34] Nguyễn Xuân Cường (2017), *Đa dạng hóa vốn đầu tư xây dựng đường bộ ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ kinh tế chính trị, Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.
- [35] Nguyễn Văn Châu (2016), *Quản lý rủi ro kỹ thuật trong thi công xây dựng công trình giao thông đường bộ ở Việt Nam*, luận án tiến sĩ kỹ thuật, Trường đại học Giao thông vận tải, Hà Nội.
- [36] Dương Văn Chung (2016), “Một số giải pháp huy động các nguồn lực đột phá đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông”, *Tạp chí Giao thông vận tải*.
- [37] Thái Bá Cẩn (2003), *Quản lý tài chính trong lĩnh vực đầu tư xây dựng*, NXB Tài Chính.
- [38] Nguyễn Văn Chơn (2003), *Kinh tế đầu tư*, NXB Xây dựng.
- [39] Nghiêm Văn Dĩnh, Nguyễn Quỳnh Sang (2009), *Kinh tế - Quản lý khai thác công trình cầu đường*, NXB Giao thông vận tải.
- [40] Nghiêm Văn Dĩnh (2014), *Kinh tế đầu tư*, tập bài giảng cao học, trường đại học Giao thông vận tải.
- [41] Lê Văn Dũng (2011), *Nghiên cứu các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ kinh tế, Trường đại học Giao thông vận tải.
- [42] Nguyễn Đức (2010), “Quản lý chất lượng hạ tầng đường bộ: Không chỉ thiếu vốn”, *tại trang <http://hanoimoi.com.vn>*.
- [43] Hoàng Đình Đạm, Nguyễn Duy Đồng, Trần Thị Thu Trang, *Giáo trình khai thác sửa chữa đường ô tô*, 2009.
- [44] Huỳnh Thị Thúy Giang (2012), *Hình thức hợp tác công-tư (Public Private Partnership) để phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ VN*, Luận án tiến sĩ kinh tế, Trường đại học kinh tế thành phố Hồ Chí Minh
- [45] Trần Xuân Hải (2014), *Quản lý tài chính công (publish finance) ở VN, thực trạng và giải pháp*, NXB Tài chính.
- [46] Trần Thị Ngọc Hân (2012), *Hoàn thiện nội dung, quy trình và phương pháp kiểm toán hoạt động các dự án xây dựng cầu đường bằng nguồn vốn Nhà nước do kiểm toán Nhà nước thực hiện*, Luận án tiến sĩ kinh tế, Học viện tài chính.
- [47] Nguyễn Đức Hạnh (2008), “Nâng cao hiệu quả công tác thanh tra góp phần phòng, chống tham nhũng, lãng phí, thất thoát trong đầu tư xây dựng”, *Đề tài cấp bộ*.
- [48] Vũ Đình Hiền (2005), *Bảo dưỡng sửa chữa đường ô tô*, NXB Giao thông vận tải.
- [49] Doãn Hoa (2004), *Quản lý, khai thác đường ô tô*, NXB Xây dựng.
- [50] Lê Thanh Hương (2005), *Nghiên cứu một số vấn đề về quản lý DA ĐTXD cơ sở hạ tầng giao thông ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ kinh tế Trường đại học Giao thông vận tải, Hà Nội.
- [51] Tạ Quang Hưng (2016), *Đề án huy động nguồn vốn và phát huy hiệu quả sử dụng trong công tác bảo trì đường bộ*, Đề tài tốt nghiệp cao cấp lý luận chính trị, Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.

- [52] Trần Văn Hùng (2007), *Nâng cao chất lượng đấu thầu xây dựng các công trình giao thông ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Trường đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
- [53] Nguyễn Việt Hùng (2011), *Hướng dẫn nhà thầu tham gia các gói thầu “bảo dưỡng đường bộ”*.
- [54] Bùi Mạnh Hùng, Nguyễn Thị Mai, Nguyễn Thị Tuyết Dung (2007), *Giáo trình kinh tế xây dựng*, NXB Xây dựng.
- [55] Trần Kim (2016), “Sử dụng hiệu quả quỹ bảo trì đường bộ”, *tại trang <http://www.tapchigiaothong.vn>*.
- [56] Tạ Văn Khoái (2009), *Quản lý Nhà nước đối với dự án đầu tư xây dựng từ ngân sách Nhà nước ở Việt Nam*, luận án tiến sỹ kinh tế.
- [57] Lê Thị Khuyên (2012), *Phương hướng và giải pháp huy động nguồn vốn đầu tư trong nước và ngoài nước để phát triển kinh tế vùng kinh tế trọng điểm phía Nam*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Học viện tài chính.
- [58] Hoàng Văn Lương (2012), *Hoạt động kiểm toán đối với việc chống thất thoát, lãng phí và tiêu cực trong đầu tư xây dựng cơ bản*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Học viện Tài chính.
- [59] Phạm Văn Liên (2004), *Giải pháp huy động và sử dụng vốn đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Học Viện tài chính.
- [60] Đặng Thị Xuân Mai (2012), “Hoàn thiện công tác quản lý khai thác cầu”, *Đề tài khoa học và công nghệ cấp trường*, Trường đại học Giao thông vận tải.
- [61] Đặng Thị Xuân Mai (2009), “Nghiên cứu phương pháp phân tích hoạt động khai thác công trình cầu đường”, *Đề tài khoa học và công nghệ cấp trường*, Trường đại học Giao thông vận tải.
- [62] Vũ Anh Minh (2015), “Cơ sở hạ tầng Giao thông Vận tải Nhật Bản - cảm nhận từ một chuyến đi”, *tại trang <https://sgtvt.quangbinh.gov.vn>*.
- [63] Phan Thị Bích Nguyệt (2012), “PPP lời giải cho bài toán vốn để phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đô thị tại TP Hồ Chí Minh”, *Tạp chí Giao thông vận tải*.
- [64] Nguyễn Bạch Nguyệt, Từ Quang Phương (2010), *Giáo trình kinh tế đầu tư*, NXB Đại học kinh tế quốc dân.
- [65] Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, XII của Đảng cộng sản Việt Nam.
- [66] Trần Minh Phương (2012), *Phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Viện chiến lược phát triển, Hà Nội.
- [67] Đào Việt Phương (2005), *Hoàn thiện các phương pháp định giá sử dụng đường bộ và các giải pháp nhằm tăng nguồn thu từ người sử dụng đường bộ*, Luận án tiến sỹ Kinh tế, đại học Giao thông vận tải, Hà Nội.
- [68] Quốc hội (2015), *Luật Phí và lệ phí số 97/2015/QH13*, ngày 25/11/2015.
- [69] Quốc hội (2014), *Luật Xây Dựng số 50/2014/QH13* ngày 18/6/2014.

- [70] Quốc hội (2018), *Luật Giao thông đường bộ số 23/2008/QH12 ngày 13/11/2008*.
- [71] Quỹ bảo trì đường bộ trung ương (2014), *Báo cáo tổng kết công tác năm 2013 và nhiệm vụ năm 2014 của Quỹ bảo trì đường bộ trung ương, ngày 23/01/2014*.
- [72] Quỹ bảo trì đường bộ trung ương (2015), *Báo cáo tổng kết công tác năm 2014 và nhiệm vụ năm 2015 của Quỹ bảo trì đường bộ trung ương, ngày 27/01/2015*.
- [73] Quỹ bảo trì đường bộ trung ương (2016), *Báo cáo tổng kết công tác năm 2015 và nhiệm vụ năm 2016 của Quỹ bảo trì đường bộ trung ương, ngày 05/02/2016*.
- [74] Quỹ bảo trì đường bộ trung ương (2017), *Báo cáo tổng kết công tác năm 2016 và nhiệm vụ năm 2017 của Quỹ bảo trì đường bộ trung ương, 10/01/2017*.
- [75] Cán Quang Tuấn (2009), *Một số giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản tập trung từ ngân sách Nhà nước do thành phố Hà Nội quản lý, Luận án tiến sỹ kinh tế, Học viện tài chính, Hà Nội*.
- [76] Nguyễn Hồng Thái (2010), “Hợp tác công tư trong đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông”, *Tạp chí Giao thông vận tải*.
- [77] Đỗ Thị Ánh Tuyết (2012), *Chống thất thoát lãng phí trong đầu tư xây dựng các công trình giao thông tại Việt Nam, Luận án tiến sỹ kinh tế, Học viện chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh*.
- [78] Phạm Thị Tuyết (2015), “Thực trạng và nhu cầu vốn phát triển giao thông đường bộ Việt Nam”, *Tạp chí Giao thông vận tải*.
- [79] Phạm Thị Tuyết (2017), *Nghiên cứu thu hút vốn đầu tư phát triển giao thông đường bộ Việt Nam, luận án tiến sỹ kinh tế, Đại học Giao thông vận tải*.
- [80] Phan Trang (2014), “Đánh giá công tác đầu tư các dự án giao thông BOT, BT”, *tại trang <http://www.Baochinhphu.vn>*.
- [81] Duy Trần (2015), “Xóa độc quyền bảo trì đường bộ”, *tại trang <http://www.baogiaothong.vn>*.
- [82] Dương Thùy (2016), “Công khai, minh bạch Quỹ bảo trì đường bộ Trung ương”, *Tạp chí Giao thông vận tải*.
- [83] Thủ tướng chính phủ (2013), *Quyết định số 355/QĐ-TTg ngày 25/02/2013 Phê duyệt điều chỉnh Chiến lược phát triển giao thông vận tải đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030*.
- [84] Thủ tướng chính phủ (2013), *Quyết định số 356/QĐ-TTg ngày 25 tháng 02 năm 2013 phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch phát triển giao thông vận tải đường bộ Việt Nam đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030*.
- [85] Thủ tướng chính phủ (2002), *Quyết định số 162/2002/QĐ-TTg ngày 15 tháng 11 năm 2002 phê duyệt Quy hoạch phát triển giao thông vận tải đường bộ Việt Nam đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020*.
- [86] Thủ tướng chính phủ (2009), *Quyết định số 1327/QĐ-TTg ngày 24 tháng 8 năm 2009 phê duyệt Quy hoạch phát triển giao thông vận tải đường bộ Việt Nam đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030*.

[87] Thủ tướng chính phủ (2012), *Quyết định số 1486/QĐ-TTg quy định cơ cấu tổ chức và quy chế hoạt động của Hội đồng quản lý Quỹ trung ương*, ngày 05 tháng 10 năm 2012.

[88] Thủ tướng chính phủ (2013), *Quyết định số 60/2013/QĐ-TTg, quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Tổng cục Đường bộ Việt Nam trực thuộc Bộ Giao thông vận tải*, ngày 21 tháng 10 năm 2013.

[89] Tổng cục đường bộ VN (2015), “Tăng cường công tác giám sát, quản lý chất lượng công trình bảo trì đường bộ”, tại trang <http://drvn.gov.vn>.

[90] Tổng cục đường bộ VN (2016), “Minh bạch hóa Quỹ bảo trì đường bộ”, tại trang <http://drvn.gov.vn>.

[91] Tổng cục đường bộ VN (2016), “Phổ biến công tác quản lý bảo trì và khai thác đường bộ đối với các dự án BOT”, tại trang <http://drvn.gov.vn>

[92] Tổng cục đường bộ VN (2016), “Cần hoàn thiện các thể chế chính sách để khai thác hiệu quả đường bộ cao tốc”, tại trang <http://drvn.gov.vn>.

[93] Tổng cục đường bộ VN (2016), “Quản lý minh bạch hiệu quả đồng tiền của Quỹ Bảo trì đường bộ”, tại trang <http://drvn.gov.vn>.

[94] Tổng cục đường bộ VN (2016), “Công khai minh bạch sử dụng Quỹ Bảo trì đường bộ”, tại trang <http://drvn.gov.vn>.

[95] Tổng cục đường bộ Việt Nam (2016), *Thông tin thống kê 2016*.

[96] Tổng cục đường bộ VN (2014), *Quyết định số 2210/QĐ-TCĐBVN quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý đường bộ IV thuộc Tổng cục đường bộ Việt Nam*, ngày 24 tháng 09 năm 2014.

[97] Tổng cục đường bộ VN (2016), “Đảm bảo tính công khai, minh bạch trong quy trình xây dựng và lập kế hoạch bảo trì đường bộ”, tại trang <http://drvn.gov.vn>

[98] Lê Thị Anh Vân (2010), *Hoàn thiện quản lý nhà nước về sử dụng phí đường bộ ở Việt Nam*, đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.

[99] Viện Chiến lược và phát triển GTVT (2018), *Chuyên đề: Báo cáo tổng hợp, phân tích, đánh giá thực hiện Quy hoạch phát triển giao thông vận tải Đường bộ Việt Nam từ năm 2013 đến năm 2017*.

[100] Viện Chiến lược và phát triển GTVT (2012), *Báo cáo tổng hợp: Nghiên cứu cơ chế huy động và sử dụng hiệu quả vốn bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ*.

[101] <http://www.mof.gov.vn>

[http:// Tapchitaichinh.vn](http://Tapchitaichinh.vn)

[http:// Chinhphu.vn](http://Chinhphu.vn)

[http:// Tapchigiaothong.vn](http://Tapchigiaothong.vn)

<http://dan tri.com.vn>

TIẾNG ANH

[102] Antonio Postigo (2008), “Financing road infrastructure in China and India: current trends and future options”, *Journal of Asian Public Policy*.

- [103] Akintoye, A., Hardcastle, C., Beck, M., Chinyio, E., and Asenova, D. (2003), “Achieving Best Value in Private Finance Initiative Project Procurement”, *Construction Management and Economic*, July 2003, 21: 461-470.
- [104] Cesar Queiroz (2005), Launching Public Private Partnerships for Highways in Transition Economies, *Transport paper (the world bank group)*.
- [105] Gunter J.Zietlow (1999), “Chuyên đề đổi mới tài chính bảo dưỡng đường”, *Hội nghị khoa học quốc tế cầu đường lần thứ 3*, Việt Nam.
- [106] James Adu (2009), “A thesis submitted to the institute of distance learning, kwame nkrumah university of science and technology: financing and evaluation of investments in road infrastructure development”, University of science and technology.
- [107] Michael J. Garvin (2010), “Enabling Development of the Transportation Public-Private Partnership Market in the United States”, *Journal of construction engineering and management asce* / April 2010 Vol. 136, No.4, ASCE, ISSN 0733-9364/2010/4-402-411.
- [108] Tephenn Brushett (2005), “Management and financing of road transport infrastructure in Africa”, *Sub-Saharan Africa Transport Policy Program, Discussion Paper No. 4*.
- [109] Stephen Lockwood, Ravi Verma, Michael Schneider (1999), “Công tư hợp doanh trong việc phát triển đường thu phí, tổng quan về các cách làm trên thế giới”, *Hội nghị khoa học quốc tế cầu đường lần thứ 3*, Việt Nam.
- [110] Stephen Brushett (2004), “Management and financing of road transport infrastructure in africa”, *Sub-saharan africa transport policy program (ssatp)*.
- [111] Young Hoon Kwak, YingYi Chih, William Ibbs, C. (2009), “Towards a comprehensive understanding of Public Private Partnerships for Infrastructure Development”, *California Management review* vol. 51, No.2.
- [112] William Streeter, Michael Hermans, MiKyung Kwon (2006), “Outlook for Infrastructure Finance in South Korea”, *tại trang <https://www.ppiaf.org>*.

TIẾNG NGA

- [113] Лаврентьев П.А. (2016), Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук: Развитие частно-государственного предпринимательства в сфере ремонта и обслуживания автомобильных дорог, Санкт-Петербург.
- [114] Литвяков С.С. (2014), Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук: государственно-частное партнерство в финансировании транспортной инфраструктуры в российской федерации, Москва.
- [115] Саванкова Н.Е. (2009), Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук: Реализация проектов государственно-частное партнерства: зарубежный опыт и российская практика.
- [116] Юсупов Н.А. (2013), Теория и практика государственно-частного партнерства, Изд.Ташкент.

Phụ lục 1: Kết quả thu, chi Quỹ TW năm 2013, 2014, 2015, 2016

Kết quả thu, chi Quỹ TW năm 2013

STT	Nội dung	Kinh phí (đồng)	Ghi chú
I	Tổng thu về tài khoản Quỹ TW tại KBNN năm 2013:	6.906.267.764.820	
	<u>Trong đó:</u>		
1	- Thực thu từ Cục ĐKVN	5.410.871.319.820	
2	- Thu từ xe ô tô của Bộ Công an và Bộ Quốc phòng	23.666.445.000	
3	- Ngân sách Nhà nước cấp bổ sung	1.471.730.000.000	
II	Chi năm 2013:	6.391.107.000.000	
1	Chi Quỹ TW:	4.670.547.000.000	
	- Chi bảo trì đường bộ	4.259.083.000.000	
	- Chi trợ cấp mất việc làm của 20 trạm thu phí bị xóa bỏ	40.806.000.000	
	- Chi cấp bù phà năm 2011, 2012 còn nợ chuyển sang	10.861.000.000	
	- Chi cấp bù phà năm 2013	18.893.000.000	
	- Mua lại quyền thu phí trạm Phù Đổng	216.636.000.000	
	- Chi trả tiền vé cho các phương tiện qua các Trạm thu phí Hoàng Mai và Bãi Cháy (bao gồm cả 330 triệu tiền định giá)	37.927.000.000	
	- Trả nợ các dự án Thu phí - Hoàn vốn (04 trạm TP-HV bị xóa trước thời hạn hợp đồng đã ký)	59.518.000.000	
	- Trả nợ dự án sửa chữa, khôi phục QL.5	24.266.000.000	
	- Chi hoạt động của Hội đồng Quỹ và VP Quỹ TW	2.557.000.000	
2	Chi Quỹ địa phương:	1.720.560.000.000	
	- Phân bổ theo kế hoạch cho 63 địa phương	1.400.000.000.000	
	- Hỗ trợ một số địa phương khắc phục hậu quả bão, lũ bảo đảm an toàn giao thông	320.560.000.000	
III	Còn lại chuyển sang năm 2014 (I - II):	515.160.764.820	

Kết quả thu, chi Quỹ TW năm 2014

STT	Nội dung	Kế hoạch (tỷ đồng)	Thực hiện (tỷ đồng)
I	Tổng thu tài khoản tại KBNN năm 2014:	7.187,698	8.059,896
	<u>Trong đó:</u>		
1	- Kinh phí năm 2013 chuyển sang sau quyết toán	----	660,865
2	- Thực thu phí sử dụng đường bộ từ ô tô đến 31/12/2014	4.737,115	4.928,396

STT	Nội dung	Kế hoạch (tỷ đồng)	Thực hiện (tỷ đồng)
3	- Các đơn vị nộp lại Quỹ	----	22,759
4	- Ngân sách nhà nước cấp bổ sung	2.450,583	2.447,876
	<u>Phân chia nguồn:</u>		
5	+ Nguồn Quỹ TW		6.019,587
6	+ Nguồn Quỹ địa phương		2.040,309
II	Đã chi đến 31/12/2014:	7.360,158	6.419,176
1	Chi nguồn 65%:	5.787,658	4.846,676
	- Chi Bảo trì đường bộ năm 2014	5.290,984	4.350,002
	- Mua lại quyền thu phí trạm Phù Đổng (đợt cuối)	40,344	40,344
	- Chi trả tiền vé cho các phương tiện qua các Trạm thu phí Hoàng Mai, Bãi Cháy	190,615	190,615
	- Trả nợ dự án 3170	80,245	80,245
	- Trả nợ dự án SC, khôi phục QL.5	182,97	182,97
	- Chi hoạt động của Hội đồng và Văn phòng Quỹ	2,5	2,5
2	Chi nguồn 35%:	1.572,5	1.572,5
III	Đã cấp trong thời gian chính lý quyết toán (đến 31/1/2015)		940,981
IV	Nguồn kết dư (chuyển sang năm 2015):		699,738
1	+ Nguồn 65%		231,929
2	+ Nguồn 35%		467,809

Kết quả thu, chi Quỹ TW năm 2015

STT	Nội dung	Kế hoạch (tỷ đồng)	Thực hiện (tỷ đồng)
I	Tổng thu vào tài khoản tại KBNN năm 2015:	8.444,738	9.507,922
	<u>Trong đó:</u>		
2	- Thu phí sử dụng đường bộ từ ô tô (Từ Cục ĐKVN và xe ô tô của Bộ Công an và Bộ Quốc phòng)	4.645	5.702,997
3	- Nguồn năm 2014 chưa chi chuyển sang năm 2015	699,738	680,435
3	- Các đơn vị nộp lại Quỹ TW		24,490
4	- Ngân sách nhà nước cấp bổ sung	3.100	3.100
	<u>Phân chia nguồn:</u>		
5	+ Nguồn Quỹ TW		7.045,780
6	+ Nguồn Quỹ địa phương		2.462,404
II	Đã chi đến 31/12/2015:		9.020,639
1	Chi nguồn 65%:		6.901,692
2	Chi nguồn 35%:		2.118,203

STT	Nội dung	Kế hoạch (tỷ đồng)	Thực hiện (tỷ đồng)
3.	Nộp NSNN theo kết luận của Kiểm toán Nhà nước		0,744
III	Nguồn kết dư		487,283
1	Nguồn 65%:		143,203
2	Nguồn 35%:		344,079

Kết quả thu, chi Quỹ TW năm 2016

STT	Nội dung	Kế hoạch (tỷ đồng)	Thực hiện (tỷ đồng)
I	Tổng thu vào tài khoản tại KBNN năm 2016:	9.508,413	10.420,542
	<u>Trong đó:</u>		
2	- Thu phí sử dụng đường bộ + Thu từ xe ô tô qua Cục ĐKVN + Thu từ xe ô tô của Bộ Công an và Bộ Quốc phòng:	6.150,0 27,726	6.375,145 6.347,419 27,726
3	- Nguồn năm 2015 chưa chi chuyển sang năm 2016	487,283	487,283
4	- Ngân sách nhà nước cấp bổ sung	3.500	3.500
5	- Các đơn vị nộp lại Quỹ TW		58,113
II	Kế hoạch đã giao đến 31/12/2016:		10.140,416
1	-Giao nguồn 65%: + Kế hoạch đã giao: + Vốn đã chuyển đến hết 31/12/2016 <i>(Nguồn vốn còn lại sẽ được giao trong tháng 1/2017 từ nguồn tăng thu cuối năm và nguồn từ Ngân sách Nhà nước đã chuyển về Quỹ trong cuối tháng 12/2016)</i>	7.622,04	7.660,847 6.510,953
2	- Giao nguồn 35%: + Kế hoạch đã giao: + Vốn đã chuyển đến hết 31/12/2016 <i>(Nguồn vốn còn lại sẽ được giao trong tháng 1/2017 từ nguồn tăng thu cuối năm và nguồn từ Ngân sách Nhà nước đã chuyển về Quỹ trong cuối tháng 12/2016)</i>		2.476,617 2,361,591
III	Nguồn chưa phân bổ chuyển năm sau chi tiếp		280,126

Phụ lục 2
BÁO CÁO TỔNG HỢP KẾT QUẢ BẢO TRÌ TRONG 05 NĂM (2013 - 2017)
(Do Tổng cục đường bộ thực hiện)

Năm thực hiện	Tổng hợp khối lượng sửa chữa chủ yếu trong 05 năm (2013-2017)								
	Sửa chữa mặt đường	Sửa chữa cầu yếu	Xử lý điểm đen, điểm mất ATGT	Sửa chữa, thay thế hệ thống phòng hộ	Thay thế, điều chỉnh hệ thống biển báo	Sơn vạch kẻ đường	Sửa chữa, cải tạo hệ thống thoát nước		Ghi chú
							Cống	Rãnh	
2013	9.612.987 m ²	176 cầu	24 điểm	25.000 m	1.024 cái	70.000 m	7.000 m	124.265 m	
2014	20.182.578 m ²	386 cầu	65 điểm	72.000 m	962 cái	100.000 m	12.000 m	262.485 m	
2015	25.744.513 m ²	230 cầu	89 điểm	143.000 m	3.338 cái	280.000 m	55.000 m	240.992 m	
2016	11.693.013 m ²	289 cầu	149 điểm	620.000 m	5.400 cái	1.200.000 m	35.000 m	370.493 m	
2017	9.573.327 m ²	126 cầu	287 điểm	278.000 m	2.528 cái	950.000 m	28.000 m	374.175 m	
TỔNG CỘNG	76.806.418 m²	1.031 cầu	614 điểm	1.138.000 m	13.252 cái	2.600.000 m	137.000 m	1.372.410 m	

Ghi chú: Năm 2017 số liệu báo cáo được thực hiện đến hết quý II/2017

Phụ lục 3
KHỐI LƯỢNG THỰC HIỆN CỦA CÁC QUỸ BTĐB ĐỊA PHƯƠNG
TỪ NĂM 2013 ĐẾN NĂM 2017

Đơn vị tính: triệu đồng

Tỉnh/Thành phố	Năm 2013		Năm 2014		Năm 2015		Năm 2016		Năm 2017	
	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về
An Giang	4	21,177	11	21,177	10	23,771	15	25,940	13	26,486
Bà Rịa - Vũng Tàu	4	22,045	3	22,044	3	26,007	3	29,662	5	26,828
Bắc Giang	4	21,383	6	21,382	8	41,088	4	29,597	7	25,929
Bắc Kạn	3	19,180	5	19,374	12	38,212	2	19,231	1	19,000
Bạc Liêu	5	19,438	4	19,289	13	20,046	14	20,373	7	20,178
Bắc Ninh	5	19,471	7	19,000	5	20,858	9	22,032	11	21,886
Bến Tre	3	19,315	1	19,413	2	19,950	5	35,662	3	20,372
Bình Định	9	21,161	5	40,559	0	24,498	6	41,800	8	27,228
Bình Dương	6	22,418	16	25,824	5	33,512	5	41,445	5	35,286
Bình Phước	3	20,349	3	19,702	3	22,487	1	24,111	2	24,735
Bình Thuận	2	20,844	6	20,158	11	21,449	10	37,497	13	24,881
Cà Mau	12	19,244	9	19,075	4	19,141	4	19,464	6	20,205
Cần Thơ	5	19,337	5	19,113	3	19,197	3	23,307	4	23,326
Cao Bằng	4	19,769	4	19,808	7	36,233	7	22,464	13	21,240

Tỉnh/Thành phố	Năm 2013		Năm 2014		Năm 2015		Năm 2016		Năm 2017	
	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về
Đắk Lắk(2)		22,315	17	25,334	11	32,431	9	56,642	10	36,418
Đắk Nông(2)		19,303	31	19,398	14	19,330	12	34,325	12	19,639
Điện Biên	5	19,714	6	22,901	3	20,802	4	35,901	2	20,741
Đồng Nai(2)		26,717	8	31,408	11	43,928	9	52,818	12	48,145
Đồng Tháp	7	19,946	8	20,138	18	21,603	18	23,546	7	23,863
Gia Lai	4	23,600	5	24,931	6	39,667	6	50,588	6	39,659
Hà Giang	10	19,715	11	20,173	12	36,065	8	22,402	10	21,630
Hà Nam	11	19,139	6	19,131	13	34,060	13	34,027	8	19,333
Hà Nội(2)		68,304	0	66,784	13	147,923	18	192,967	13	127,061
Hà Tĩnh	19	45,942	16	20,395	7	22,831	15	44,289		22,438
Hải Dương	15	20,394	33	35,400	20	23,254	24	25,990	' 22	25,090
Hải Phòng	8	22,770	17	22,924	18	33,010	24	40,472	14	33,381
Hậu Giang	1	19,128	4	19,779	7	35,164	5	20,866	8	19,508
Hưng Yên	16	19,531	10	19,473	14	38,055	14	21,065	14	21,285
Khánh Hòa	3	20,728	5	19,71	3	23,390	4	25,541	2	25,075
Kiên ,Giang(2)		19,666	6	19,785	4	21,140	2	39,622	2	23,413
Kon Tum	1	19,921	4	19,612	3	19,788	4	20,192	3	20,590

Tỉnh/Thành phố	Năm 2013		Năm 2014		Năm 2015		Năm 2016		Năm 2017	
	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về
Lai Châu	0	19,000	2	19,33	2	19,082	9	34,577	3	19,436
Lâm Đồng	9	21,321	5	21,778	10	26,468	8	30,054	6	29,266
Lạng Sơn	19	20,145	14	40,784	17	38,221	21	26,673	18	23,863
Lao Cai ⁽²⁾		35,253	2	19,640	0	21,587	1	53,380	0	22,674
Long An	5	20,688	4	21,856	2	24,686	7	31,297	2	27,067
Nghệ An	11	95,004	26	37,586	32	68,725	45	94,147	58	78,163
Ninh Bình	5	19,403	10	41,682	11	40,525	8	38,380	2	21,207
Ninh Thuận	3	19,159	2	19,418	2	19,775	2	35,221	5	19,332
Phú Yên	7	19,779	6	19,960	0	20,554	3	21,667	3	21,318
Quảng Bình	20	97,443	17	20,061	4	22,347	1	39,527	2	23,168
Quảng Nam	4	45,935	16	20,187	41	41,872	53	40,806	25	26,125
Quảng Ngãi	5	40,360	4	21,536	9	38,403	7	26,862	7	24,565
Quảng Ninh	11	23,866	5	19,029	2	27,042	14	46,050	11	28,963
Quảng Trị	3	40,089	14	20,902	10	22,740	14	40,760	9	23,599
Sóc Trăng	5	19,462	4	19,808	4	20,274	7	35,735	4	20,709
Sơn La	6	20,980	16	21,591	34	24,743	18	43,233		25,875
Tây Ninh	5	21,227	6	20,559	6	30,458	5	35,369	5	27,958

Tỉnh/Thành phố	Năm 2013		Năm 2014		Năm 2015		Năm 2016		Năm 2017	
	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về	SLDM ⁽¹⁾	Kinh phí Quỹ TW chuyển về
Thái Bình	4	19,993	11	45,030	11	42,628	22	24,683	18	22,428
Thái Nguyên	6	20,725	8	40,652	6	23,396	6	41,345	6	25,416
Thanh Hóa	14	47,533	178	30,470	173	59,433	225	77,218	238	54,383
Tiền Giang	6	20,200	7	19,676	11	20,771	16	21,364	6	24,472
TP Đà Nẵng	9	20,343	9	20,429	7	23,545	9	27,075	7	24,888
TP Hồ Chí Minh		0	26	73,868	97	182,393	30	242,630	39	226,132
Trà Vinh	3	19,340	6	19,468	4	19,297	5	19,450	6	20,054
Tuyên Quang	1	19,888	4	20,028	10	36,160	10	22,376	8	22,472
Vĩnh Long	8	19,421	5	19,426	6	19,000	6	19,759	7	20,814
Vĩnh Phúc	3	19,659	13	19,926	12	20,429	14	36,651	16	21,569
Yên Bái	5	19,664	11	35,440	9	41,792	6	23,327	4	22,285

Ghi chú:

(1) "SLDM" là: Số lượng danh mục thực hiện (Đường tỉnh, Đường huyện, Đường xã, Đường đô thị và các loại đường địa phương khác)

(2) Năm 2013 một số địa phương chuyển vốn sang năm 2014 thực hiện

(3) Một số địa phương chưa cập nhật số liệu đầy đủ.

Phụ lục 4: BIỂU MỨC THU PHÍ SỬ DỤNG ĐƯỜNG BỘ

(Kèm theo Thông tư số 293/2016/TT-BTC ngày 15 tháng 11 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính)

1. Mức thu phí (trừ quy định tại điểm 2 và điểm 3 dưới đây)

Số TT	Loại phương tiện chịu phí	Mức thu (nghìn đồng)						
		1 tháng	3 tháng	6 tháng	12 tháng	18 tháng	24 tháng	30 tháng
1	Xe chở người dưới 10 chỗ đăng ký tên cá nhân	130	390	780	1.560	2.280	3.000	3.660
2	Xe chở người dưới 10 chỗ (trừ xe đăng ký tên cá nhân); xe tải, xe ô tô chuyên dùng có khối lượng toàn bộ dưới 4.000 kg; các loại xe buýt vận tải hành khách công cộng (bao gồm cả xe đưa đón học sinh, sinh viên, công nhân được hưởng chính sách trợ giá như xe buýt); xe chở hàng và xe chở người 4 bánh có gắn động cơ	180	540	1.080	2.160	3.150	4.150	5.070
3	Xe chở người từ 10 chỗ đến dưới 25 chỗ; xe tải, xe ô tô chuyên dùng có khối lượng toàn bộ từ 4.000 kg đến dưới 8.500 kg	270	810	1.620	3.240	4.730	6.220	7.600
4	Xe chở người từ 25 chỗ đến dưới 40 chỗ; xe tải, xe ô tô chuyên dùng có khối lượng toàn bộ từ 8.500 kg đến dưới 13.000 kg	390	1.170	2.340	4.680	6.830	8.990	10.970
5	Xe chở người từ 40 chỗ trở lên; xe tải, xe ô tô chuyên dùng có khối lượng toàn bộ từ 13.000 kg đến dưới 19.000 kg; xe đầu kéo có khối lượng bản thân cộng với khối lượng cho phép kéo theo đến dưới 19.000 kg	590	1.770	3.540	7.080	10.340	13.590	16.600
6	Xe tải, xe ô tô chuyên dùng có khối lượng toàn bộ từ 19.000 kg đến dưới 27.000 kg; xe đầu kéo có	720	2.160	4.320	8.640	12.610	16.590	20.260

Số TT	Loại phương tiện chịu phí	Mức thu (nghìn đồng)						
		1 tháng	3 tháng	6 tháng	12 tháng	18 tháng	24 tháng	30 tháng
	khối lượng bản thân cộng với khối lượng cho phép kéo theo từ 19.000 kg đến dưới 27.000 kg							
7	Xe tải, xe ô tô chuyên dùng có khối lượng toàn bộ từ 27.000 kg trở lên; xe đầu kéo có khối lượng bản thân cộng với khối lượng cho phép kéo theo từ 27.000 kg đến dưới 40.000 kg	1.040	3.120	6.240	12.480	18.220	23.960	29.270
8	Xe ô tô đầu kéo có khối lượng bản thân cộng với khối lượng cho phép kéo theo từ 40.000 kg trở lên	1.430	4.290	8.580	17.160	25.050	32.950	40.240

Ghi chú:

- Mức thu của 01 tháng năm thứ 2 (từ tháng thứ 13 đến tháng thứ 24 tính từ khi đăng kiểm và nộp phí) bằng 92% mức phí của 01 tháng trong Biểu nêu trên.
- Mức thu của 01 tháng năm thứ 3 (từ tháng thứ 25 đến tháng thứ 30 tính từ khi đăng kiểm và nộp phí) bằng 85% mức phí của 01 tháng trong Biểu nêu trên.
- Thời gian tính phí theo Biểu nêu trên tính từ khi đăng kiểm xe, không bao gồm thời gian của chu kỳ đăng kiểm trước. Trường hợp chủ phương tiện chưa nộp phí của chu kỳ trước thì phải nộp bổ sung tiền phí của chu kỳ trước, số tiền phải nộp = Mức thu 01 tháng x Số tháng phải nộp của chu kỳ trước.
- Khối lượng toàn bộ là: Khối lượng toàn bộ cho phép tham gia giao thông ghi trên giấy chứng nhận kiểm định của phương tiện.

2. Mức thu phí đối với xe của lực lượng quốc phòng

Số TT	Loại phương tiện	Mức thu (nghìn đồng/vé/năm)
1	Xe ô tô con quân sự	1.000
2	Xe ô tô vận tải quân sự	1.500

3. Mức thu phí đối với xe của lực lượng công an

Số TT	Loại phương tiện	Mức thu (nghìn đồng/vé/năm)
1	Xe dưới 7 chỗ ngồi	1.000
2	Xe ô tô từ 7 chỗ ngồi trở lên; Xe vận tải; Xe ô tô chuyên dùng, gồm: xe khám nghiệm hiện trường, xe thông tin, xe liên lạc di động chuyên dùng	1.500

Phụ lục 5a. Thông tin về nhóm chuyên gia

TT	Kinh nghiệm	Chức vụ	Học vấn	Vai trò
1	22 năm	Chuyên viên	Đại học	Cơ quan quản lý Nhà nước
2	30 năm	Trưởng phòng	Tiến sỹ	Cơ quan quản lý Nhà nước
3	25 năm	Trưởng phòng	Tiến sỹ	Cơ quan quản lý Nhà nước
4	15 năm	Chuyên viên	Thạc sỹ	Cơ quan quản lý Nhà nước
5	10 năm	Trưởng bộ môn	Tiến sỹ	Trường đại học
6	14 năm	Trưởng phòng	Đại học	Nhà thầu tư vấn
7	22 năm	Trưởng phòng	Thạc sỹ	Nhà thầu tư vấn
8	20 năm	Giám đốc	Thạc sỹ	Nhà thầu thi công
9	18 năm	Trưởng phòng	Đại học	Nhà thầu thi công
10	15 năm	Phó phòng	Tiến sỹ	Viện nghiên cứu

PHẦN A: CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG VÀ ĐÁNH GIÁ SỰ HỢP LÝ TRONG VIỆC QUẢN LÝ SỬ DỤNG QUỸ BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ TRUNG ƯƠNG

I. MỨC ĐỘ ẢNH HƯỞNG TRONG VIỆC QUẢN LÝ SỬ DỤNG QUỸ BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ TRUNG ƯƠNG

Theo Ông/Bà, những nhân tố dưới đây có **mức độ ảnh hưởng (tác động)** như thế nào trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ Trung ương:

1 = không ảnh hưởng;

2 = ảnh hưởng rất ít;

3 = ảnh hưởng trung bình;

4 = ảnh hưởng nhiều;

5 = ảnh hưởng rất nhiều (mang tính quyết định).

II. ĐÁNH GIÁ VIỆC QUẢN LÝ, SỬ DỤNG QUỸ BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ TRUNG ƯƠNG

Theo Ông/Bà, những **nhận định** dưới đây có **mức độ hợp lý (chính xác)** như thế nào trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ:

1 = hoàn toàn phản đối;

2 = đúng rất ít;

3 = tương đối đúng;

4 = đúng phần lớn;

5 = hoàn toàn đồng ý.

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng					Mức độ hợp lý (chính xác)					
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
	đường bộ, hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật về công tác thiết kế, thi công, bảo trì công trình đường bộ, đường bộ cao tốc... còn thiếu và nhiều tồn tại											

III. MỨC ĐỘ ẢNH HƯỞNG TRONG VIỆC PHÂN CHIA KINH PHÍ CHO QUỸ ĐỊA PHƯƠNG

Ông/Bà vui lòng điền số thích hợp vào ô trống theo mức độ giảm dần **ảnh hưởng** của các tiêu chí khi phân chia kinh phí cho Quỹ địa phương.

(Xếp thứ tự mức độ ảnh hưởng tăng dần: số 7 là ảnh hưởng mạnh nhất, số 6 ít ảnh hưởng hơn...):

<input type="checkbox"/> Chiều dài đường bộ của địa phương	<input type="checkbox"/> Hệ số khó khăn về nguồn thu của từng địa phương
<input type="checkbox"/> Số xe ô tô quy tiêu chuẩn đăng ký tại địa phương	<input type="checkbox"/> Điều kiện địa hình, địa chất thủy văn của địa phương
<input type="checkbox"/> Liên quan đến an ninh, quốc phòng	<input type="checkbox"/> Điều kiện khí hậu, thời tiết của địa phương
<input type="checkbox"/> Lưu lượng xe chạy trên địa phương	

PHẦN B: CÁC TIÊU CHÍ LÀM CƠ SỞ CHO XÂY DỰNG KẾ HOẠCH BẢO TRÌ QUỐC LỘ

Theo Ông/Bà, những tiêu chí dưới đây có **mức độ ảnh hưởng (quan trọng)** như thế nào trong việc lập kế hoạch bảo trì quốc lộ:

1 = không ảnh hưởng;

2 = ảnh hưởng ít;

3 = có ảnh hưởng nhưng không đáng kể;

4 = ảnh hưởng nhiều;

5 = ảnh hưởng rất nhiều (mang tính quyết định).

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng				
		1	2	3	4	5
I	Nhóm các tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường					
1	Năm xây dựng mới, nâng cấp, cải tạo gần nhất					
2	Lần bảo trì gần nhất (bảo dưỡng, sửa chữa vừa và sửa chữa lớn)					
3	Chiều dài đường, chiều rộng đường và số làn đường					
4	Loại mặt đường					
II	Nhóm các tiêu chí về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường					

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng				
		1	2	3	4	5
5	Tình trạng mặt đường: độ gồ ghề IRI, tỷ lệ nứt, chiều sâu hằn lún vết bánh xe, kích thước ổ gà và mô đun đàn hồi E_{yc} .					
6	Tình trạng kỹ thuật đường: hệ số cường độ, hệ số trơn trượt, hệ số bám giới hạn cho phép					
7	Cấp kỹ thuật của tuyến đường					
III	Nhóm các tiêu chí về tình trạng chạy xe					
8	Lưu lượng xe chạy					
9	Chủng loại và tải trọng xe (chiếm số lượng lớn)					
10	Tốc độ bình quân					
IV	Nhóm các tiêu chí liên quan đến môi trường tự nhiên - kinh tế - xã hội - quốc phòng					
11	Số liệu về tai nạn giao thông					
12	Có điểm đen tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông hoặc cầu yếu					
13	Điều kiện địa hình, khí hậu, thời tiết, địa chất, thủy văn khu vực tuyến đường đi qua					
14	Mức độ khó khăn của địa phương nơi tuyến đường đi qua					
15	Ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nơi tuyến đường đi qua					
16	Liên quan đến an ninh, quốc phòng					

Phụ lục 6. Bảng câu hỏi thử nghiệm

PHIẾU XIN Ý KIẾN

**Về quản lý, sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ Trung ương;
xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ
và việc phân chia Quỹ Trung ương và Quỹ địa phương**

Thưa các Quý Ông, Quý Bà

Phiếu điều tra này được sử dụng để hỏi ý kiến của Quý Ông, Quý Bà về mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý đối với việc quản lý, sử dụng Quỹ Trung ương; mức độ ảnh hưởng khi xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ; và đánh giá việc phân chia Quỹ Trung ương và Quỹ địa phương, nhằm giúp cho công tác quản lý, sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ được hiệu quả, công khai, minh bạch trong thời gian tới.

Trân trọng cảm ơn và mong Quý Ông/Bà dành thời gian để trả lời phiếu điều tra này.

Tôi xin cam đoan các thông tin do Quý vị cung cấp chỉ sử dụng cho mục đích nghiên cứu và không được công bố cho bên thứ 3 trong bất kỳ trường hợp và hoàn cảnh nào.

PHẦN A: CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG VÀ ĐÁNH GIÁ SỰ HỢP LÝ TRONG VIỆC QUẢN LÝ SỬ DỤNG QUỸ BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ TRUNG ƯƠNG

I. MỨC ĐỘ ẢNH HƯỞNG TRONG VIỆC QUẢN LÝ SỬ DỤNG QUỸ BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ TRUNG ƯƠNG

*Theo Ông/Bà, những nhân tố dưới đây có **mức độ ảnh hưởng (tác động)** như thế nào trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ Trung ương:*

- 1 = không ảnh hưởng;
- 2 = ảnh hưởng rất ít;
- 3 = ảnh hưởng trung bình;
- 4 = ảnh hưởng nhiều;
- 5 = ảnh hưởng rất nhiều (mang tính quyết định).

II. ĐÁNH GIÁ VIỆC QUẢN LÝ, SỬ DỤNG QUỸ BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ TRUNG ƯƠNG

*Theo Ông/Bà, những **nhận định** dưới đây có **mức độ hợp lý (chính xác)** như thế nào trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ:*

- 1 = hoàn toàn phản đối;
- 2 = đúng rất ít;
- 3 = tương đối đúng;
- 4 = đúng phần lớn;
- 5 = hoàn toàn đồng ý.

Quý vị cho ý kiến bằng cách đánh dấu “x” vào cột lựa chọn:

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng					Mức độ hợp lý (chính xác)				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
I	Các nhân tố về công tác quản lý Nhà nước đối với Quỹ bảo trì đường bộ trung ương										
A1.1	Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo trì đường bộ chưa đồng bộ, thống nhất										
A1.2	Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước (Tổng cục đường bộ Việt Nam, Các Cục quản lý đường bộ khu vực, Sở giao thông vận tải, Ban quản lý dự án) chưa đồng bộ										
A1.3	Vai trò chỉ đạo, điều hành của Hội đồng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương chưa kịp thời và hợp lý										
A1.4	Công tác tuyên truyền về hoạt động thu - chi của Quỹ chưa triển khai đồng bộ, hiệu quả										
II	Các nhân tố về quản lý, sử dụng nguồn vốn của Quỹ										
A1.5	Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán việc quản lý, sử dụng Quỹ chưa chặt chẽ										
A1.6	Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, minh bạch										
A1.7	Công tác thanh toán, quyết toán chi phí bảo trì chậm										
A1.8	Cơ cấu tỷ lệ kinh phí giữa bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa định kỳ của Quỹ không hợp lý (hiện nay kinh phí bảo dưỡng thường xuyên khoảng 18% nguồn vốn của Quỹ)										
III	Các nhân tố về lập kế hoạch bảo trì và dự toán chi										
A1.9	Công tác lập, giao dự toán chi (giao kế hoạch vốn) của Quỹ chưa hợp lý										
A1.10	Công tác lập kế hoạch bảo trì hàng năm và trung hạn chưa phù hợp với thực tế										
IV	Các nhân tố về quản lý chất lượng và ứng dụng khoa học công nghệ trong bảo trì										
A1.11	Chưa kiểm soát chặt chẽ công tác quản lý chất lượng hoạt động bảo trì										
A1.12	Đổi mới và ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong bảo trì đường bộ không được chú trọng										
A1.13	Ứng dụng công nghệ thông tin (như hệ thống giao thông thông minh ITS) trong bảo trì đường bộ chậm										
A1.14	Hệ thống tiêu chuẩn chuyên ngành bảo trì										

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng					Mức độ hợp lý (chính xác)						
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5		
	đường bộ, hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật về công tác thiết kế, thi công, bảo trì công trình đường bộ, đường bộ cao tốc... còn thiếu và nhiều tồn tại												
	<i>Ngoài các tiêu chí trên, rất mong quý vị bổ sung những tiêu chí khác và đánh giá tương tự như đã thực hiện:</i>												
A1.15													
A1.16													

III. MỨC ĐỘ ẢNH HƯỞNG TRONG VIỆC PHÂN CHIA KINH PHÍ CHO QUỸ ĐỊA PHƯƠNG

Ông/Bà vui lòng điền số thích hợp vào ô trống theo mức độ giảm dần **ảnh hưởng** của các tiêu chí khi phân chia kinh phí cho Quỹ địa phương.

(*Xếp thứ tự mức độ ảnh hưởng tăng dần: số 7 là ảnh hưởng mạnh nhất, số 6 ít ảnh hưởng hơn...*):

<input type="checkbox"/> Chiều dài đường bộ của địa phương	<input type="checkbox"/> Hệ số khó khăn về nguồn thu của từng địa phương
<input type="checkbox"/> Số xe ô tô quy tiêu chuẩn đăng ký tại địa phương	<input type="checkbox"/> Điều kiện địa hình, địa chất thủy văn của địa phương
<input type="checkbox"/> Liên quan đến an ninh, quốc phòng	<input type="checkbox"/> Điều kiện khí hậu, thời tiết của địa phương
<input type="checkbox"/> Lưu lượng xe chạy trên địa phương	

IV. CÁC TIÊU CHÍ KHÁC

Ngoài các tiêu chí trên, rất mong Quý Ông/Bà với kinh nghiệm của mình xin bổ sung giúp thêm các tiêu chí cần thiết khác:

.....

PHẦN B: CÁC TIÊU CHÍ LÀM CƠ SỞ CHO XÂY DỰNG KẾ HOẠCH BẢO TRÌ QUỐC LỘ

Theo Ông/Bà, những tiêu chí dưới đây có **mức độ ảnh hưởng (quan trọng)** như thế nào trong việc lập kế hoạch bảo trì quốc lộ:

1 = không ảnh hưởng;

2 = ảnh hưởng ít;

3 = có ảnh hưởng nhưng không đáng kể;

4 = ảnh hưởng nhiều;

5 = ảnh hưởng rất nhiều (mang tính quyết định).

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng				
		1	2	3	4	5
I	Nhóm các tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường					
B1	Năm xây dựng mới, nâng cấp, cải tạo gần nhất					
B 2	Lần bảo trì gần nhất (bảo dưỡng, sửa chữa vừa và sửa chữa lớn)					
B 3	Chiều dài đường, chiều rộng đường và số làn đường					
B 4	Loại mặt đường					
II	Nhóm các tiêu chí về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường					
B 5	Tình trạng mặt đường: độ gồ ghề IRI, tỷ lệ nứt, chiều sâu hằn lún vệt bánh xe, kích thước ổ gà và mô đun đàn hồi E_{yc} .					
B 6	Tình trạng kỹ thuật đường: hệ số cường độ, hệ số trơn trượt, hệ số bám giới hạn cho phép					
B 7	Cấp kỹ thuật của tuyến đường					
B 8	Những hư hỏng khác trên đường gây mất an toàn giao thông như hư hỏng lan can, rào chắn, hệ thống thoát nước, cọc tiêu biển báo, cây cỏ ven đường, tầm nhìn của lái xe bị hạn chế...					
III	Nhóm các tiêu chí về tình trạng chạy xe					
B 9	Lưu lượng xe chạy					
B 10	Chủng loại và tải trọng xe (chiếm số lượng lớn)					
B 11	Tốc độ bình quân					
IV	Nhóm các tiêu chí liên quan đến môi trường tự nhiên - kinh tế - xã hội - quốc phòng					
B 12	Số liệu về tai nạn giao thông					
B 13	Có điểm đen tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông hoặc cầu yếu					
B 14	Điều kiện địa hình, khí hậu, thời tiết, địa chất, thủy văn khu vực tuyến đường đi qua					
B 15	Mức độ khó khăn của địa phương nơi tuyến đường đi qua					
B 16	Ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nơi tuyến đường đi qua					
B 17	Liên quan đến an ninh, quốc phòng					
B 18	Tính chất quan trọng của tuyến đường (ví dụ như là tuyến trục chính nối thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các thành phố lớn đến các vùng kinh tế trọng điểm, nối đến các hải cảng, cửa khẩu quốc tế, hoặc là tuyến nối trung tâm hành chính các tỉnh, thành phố...)					

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng				
		1	2	3	4	5
<i>Ngoài các tiêu chí trên, rất mong quý vị bổ sung những tiêu chí khác và đánh giá tương tự như đã thực hiện:</i>						
19						

PHẦN C: THÔNG TIN CÁ NHÂN

1. Thời gian quý Ông/Bà công tác trong lĩnh vực xây dựng:

Dưới 5 năm

Từ 5-10 năm

Từ 10-20 năm

Trên 20 năm

2. Trình độ học vấn của Quý vị:

Cao đẳng

Đại học

Sau đại học

Khác (xin ghi rõ):

3. Quý vị đang làm việc với vai trò:

Cơ quan quản lý Nhà nước

Nhà thầu thi công

Đơn vị tư vấn

Khác (xin ghi rõ):

4. Chức vụ hiện tại của quý Ông/Bà trong đơn vị:

.....

5. Cơ quan/ đơn vị công tác:

.....

PHẦN D: ĐÁNH GIÁ, GÓP Ý BẢNG CÂU HỎI

Những nội dung trên đang được thực hiện trong giai đoạn thử nghiệm, rất mong Quý Ông/Bà cho nhận xét, đánh giá và góp ý về bố cục, nội dung, trình tự... để giai đoạn sau được hoàn thiện hơn.

.....

Chữ ký, họ tên và địa chỉ của người cung cấp thông tin

(Có thể cung cấp hoặc không)

Họ tên.

Địa chỉ:

Xin chân thành cảm ơn sự hợp tác của Quý vị.

LIÊN HỆ:

Quý Ông/Bà có ý kiến góp ý, xin vui lòng liên hệ theo địa chỉ: Nguyễn Thị Tuyết Dung – giảng viên trường ĐH Kiến trúc, nghiên cứu sinh tại Trường ĐH Giao thông Vận tải, điện thoại: 0988740596; Email: khuongdungkt@yahoo.com.

Phụ lục 7a. Quy trình khảo sát Bảng câu hỏi thử nghiệm

Nội dung	Thực hiện
Ngày bắt đầu khảo sát	16/9/2017
Ngày kết thúc khảo sát	10/10/2017
Số bản câu hỏi phát đi	58
Số bản câu hỏi thu về	58
Số bản câu hỏi bị loại	13
Số bản câu hỏi hợp lệ	45
Tỷ lệ trả lời	100%

Phụ lục 7b. Kết quả kiểm định Bảng câu hỏi thử nghiệm**Phần A: Các nhân tố ảnh hưởng và sự hợp lý trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương****I. Mức độ ảnh hưởng trong việc quản lý sử dụng sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương****II. Đánh giá việc quản lý sử dụng quỹ bảo trì đường bộ trung ương**

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Item-Total Statistics		Item-Total Statistics	
		Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
I	Các nhân tố về công tác quản lý Nhà nước đối với Quỹ bảo trì đường bộ trung ương				
	Reliability Statistics:	Cronbach's alpha = 0.801		Cronbach's alpha = 0.822	
1	Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo trì đường bộ chưa đồng bộ, thống nhất	.573	.774	.570	.809
2	Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước (Tổng cục đường bộ Việt Nam, Các Cục quản lý đường bộ khu vực, Sở giao thông vận tải, Ban quản lý dự án) chưa đồng bộ	.614	.754	.704	.748
3	Vai trò chỉ đạo, điều hành của Hội đồng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương chưa kịp thời và hợp lý	.646	.735	.613	.797
4	Công tác tuyên truyền về hoạt động thu - chi của Quỹ chưa triển khai đồng bộ, hiệu quả	.635	.741	.730	.749
II	Các nhân tố về quản lý, sử dụng nguồn vốn của Quỹ				
	Reliability Statistics:	Cronbach's alpha = 0.778		Cronbach's alpha = 0.859	
5	Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán việc quản lý, sử dụng Quỹ chưa chặt chẽ	.502	.763	.620	.855

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Item-Total Statistics		Item-Total Statistics	
		Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
6	Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, minh bạch	.623	.702	.844	.758
7	Công tác thanh toán, quyết toán chi phí bảo trì chậm	.601	.714	.825	.768
8	Cơ cấu tỷ lệ kinh phí giữa bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa định kỳ của Quỹ không hợp lý (hiện nay kinh phí bảo dưỡng thường xuyên khoảng 18% nguồn vốn của Quỹ)	.608	.710	.577	.869
III	Các nhân tố về lập kế hoạch bảo trì và dự toán chi				
	Reliability Statistics:	Cronbach's alpha = .835		Cronbach's alpha = .740	
9	Công tác lập, giao dự toán chi (giao kế hoạch vốn) của Quỹ chưa hợp lý	.720		.600	
10	Công tác lập kế hoạch bảo trì hàng năm và trung hạn chưa phù hợp với thực tế	.720		.600	
IV	Các nhân tố về quản lý chất lượng và ứng dụng khoa học công nghệ trong bảo trì				
	Reliability Statistics:	Cronbach's alpha = 0.781		Cronbach's alpha = 0.769	
11	Chưa kiểm soát chặt chẽ công tác quản lý chất lượng hoạt động bảo trì	.605	.793	.643	.659
12	Đổi mới và ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong bảo trì đường bộ không được chú trọng	.748	.643	.550	.746
14	Hệ thống tiêu chuẩn chuyên ngành bảo trì đường bộ, hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật về công tác thiết kế, thi công, bảo trì công trình đường bộ, đường bộ cao tốc... còn thiếu và nhiều tồn tại	.623	.770	.645	.653

Phần B: Các tiêu chí làm cơ sở cho xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Item-Total Statistics	
		Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
I	Nhóm các tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường		
	Reliability Statistics: Cronbach's alpha = .788		
1	Năm xây dựng mới, nâng cấp, cải tạo gần nhất	.537	.766
2	Lần bảo trì gần nhất (bảo dưỡng, sửa chữa vừa và sửa chữa lớn)	.553	.764

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Item-Total Statistics	
		Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
3	Chiều dài đường, chiều rộng đường và số làn đường	.625	.723
4	Loại mặt đường	.687	.688
II	Nhóm các tiêu chí về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường		
	Reliability Statistics: Cronbach's alpha = 0.766		
5	Tình trạng mặt đường: độ gồ ghề IRI, tỷ lệ nứt, chiều sâu hằn lún vệt bánh xe, kích thước ổ gà và mô đun đàn hồi E_{yc} .	.545	.749
6	Tình trạng kỹ thuật đường: hệ số cường độ, hệ số trơn trượt, hệ số bám giới hạn cho phép	.563	.718
7	Cấp kỹ thuật của tuyến đường	.671	.696
8	Những hư hỏng khác trên đường gây mất an toàn giao thông như hư hỏng lan can, rào chắn, hệ thống thoát nước, cọc tiêu biển báo, cây cỏ ven đường, tầm nhìn của lái xe bị hạn chế...	.615	.684
III	Nhóm các tiêu chí về tình trạng chạy xe		
	Reliability Statistics: Cronbach's alpha = ,712		
9	Lưu lượng xe chạy	,503	
10	Chung loại và tải trọng xe (chiếm số lượng lớn)	,503	
IV	Nhóm các tiêu chí liên quan đến môi trường tự nhiên - kinh tế - xã hội - quốc phòng		
	Reliability Statistics: Cronbach's alpha = 0.847		
12	Số liệu về tai nạn giao thông	,670	,814
13	Có điểm đen tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông hoặc cầu yếu	,649	,818
14	Điều kiện địa hình, khí hậu, thời tiết, địa chất, thủy văn khu vực tuyến đường đi qua	,581	,831
16	Ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nơi tuyến đường đi qua	,625	,823
17	Liên quan đến an ninh, quốc phòng	,653	,817
18	Tính chất quan trọng của tuyến đường (ví dụ như là tuyến trục chính nối thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các thành phố lớn đến các vùng kinh tế trọng điểm, nối đến các hải cảng, cửa khẩu quốc tế; hoặc là tuyến nối trung tâm hành chính các tỉnh, thành phố...)	,600	,829

Ghi chú:

- Chỉ số Cronbach's Alpha của từng nhóm và của toàn bộ bảng câu hỏi cuối cùng phải từ 0,700 trở lên.

- Các câu hỏi có tương quan với các câu hỏi khác trong nhóm <0,30 sẽ không đưa vào Bảng câu hỏi chính thức. [23]

Phụ lục 8a. Quy trình khảo sát Bảng câu hỏi chính thức

Nội dung	Thực hiện
Ngày bắt đầu khảo sát	15/10/2017
Ngày kết thúc khảo sát	10/11/2017
Số bản câu hỏi phát đi	280
Số bản câu hỏi thu về	280
Số bản câu hỏi bị loại	30
Số bản câu hỏi hợp lệ	250
Tỷ lệ trả lời	100%

Phụ lục 8b. Các đơn vị có đối tượng được chọn để điều tra, khảo sát

- Quỹ bảo trì đường bộ trung ương.
- Tổng cục đường bộ VN.
- Vụ kết cấu hạ tầng - Bộ Giao thông vận tải.
- Cục quản lý đường bộ I.
- Ban quản lý dự án 8 - Tổng cục đường bộ.
- Ban Quản lý dự án Thăng Long - Bộ GTVT.
- Sở GTVT tỉnh Hải Dương.
- Sở GTVT tỉnh Bắc Giang.
- Sở GTVT tỉnh Điện Biên.
- Quỹ đầu tư phát triển Hà Tĩnh (đơn vị quản lý ủy thác Quỹ bảo trì đường bộ)
- Công ty cổ phần tư vấn xây dựng A2Z - Tòa nhà ICON4, Láng Thượng, Đống Đa, Hà Nội.
- Công ty cổ phần tư vấn thiết kế đường bộ - Tổng công ty thiết kế giao thông vận tải TEDI - 278 Tôn Đức Thắng, Đống Đa, Hà Nội.
- Công ty cổ phần ứng dụng và phát triển công nghệ xây dựng KATEXCO - Số 31, ngõ 162, Khuất Duy Tiến, Thanh Xuân, Hà Nội.
- Công ty cổ phần cầu 7 Thăng Long - Đường Phạm Văn Đồng, Bắc Từ Liêm, Hà Nội.
- Công ty cổ phần cầu 11 Thăng Long - Đường Phạm Văn Đồng, Bắc Từ Liêm, Hà Nội.
- Công ty cổ phần cầu 14 - Phường Sài Đồng – Quận Long Biên – Hà Nội.
- Công ty trách nhiệm hữu hạn Tiến Đại Phát - 628 tổ 38, Cầu Diễn, Nam Từ Liêm, Hà Nội.
- Công ty cổ phần tư vấn và xây dựng Phú Xuân - Đường Phạm Văn Đồng, Bắc Từ Liêm, Hà Nội.
- Trường ĐH Giao thông vận tải.
- Trường ĐH Xây dựng.
- Trường ĐH Kiến trúc Hà Nội.
- Viện Chiến lược và Phát triển GTVT.

Phụ lục 8c. Bảng câu hỏi chính thức**PHIẾU XIN Ý KIẾN**

**Về quản lý, sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ Trung ương;
xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ
và việc phân chia Quỹ Trung ương và Quỹ địa phương**

Thưa các Quý Ông, Quý Bà

Phiếu điều tra này được sử dụng để hỏi ý kiến của Quý Ông, Quý Bà về mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý đối với việc quản lý, sử dụng Quỹ Trung ương; mức độ ảnh hưởng khi xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ; và đánh giá việc phân chia Quỹ Trung ương và Quỹ địa phương, nhằm giúp cho công tác quản lý, sử dụng vốn cho bảo trì đường bộ được hiệu quả, công khai, minh bạch trong thời gian tới.

Trân trọng cảm ơn và mong Quý Ông/Bà dành thời gian để trả lời phiếu điều tra này.

Tôi xin cam đoan các thông tin do Quý vị cung cấp chỉ sử dụng cho mục đích nghiên cứu và không được công bố cho bên thứ 3 trong bất kỳ trường hợp và hoàn cảnh nào.

PHẦN A: CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG VÀ ĐÁNH GIÁ SỰ HỢP LÝ TRONG VIỆC QUẢN LÝ SỬ DỤNG QUỸ BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ TRUNG ƯƠNG

I. MỨC ĐỘ ẢNH HƯỞNG TRONG VIỆC QUẢN LÝ SỬ DỤNG QUỸ BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ TRUNG ƯƠNG

*Theo Ông/Bà, những nhân tố dưới đây có **mức độ ảnh hưởng (tác động)** như thế nào trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ Trung ương:*

- 1 = không ảnh hưởng;
- 2 = ảnh hưởng rất ít;
- 3 = ảnh hưởng trung bình;
- 4 = ảnh hưởng nhiều;
- 5 = ảnh hưởng rất nhiều (mang tính quyết định).

II. ĐÁNH GIÁ VIỆC QUẢN LÝ, SỬ DỤNG QUỸ BẢO TRÌ ĐƯỜNG BỘ TRUNG ƯƠNG

*Theo Ông/Bà, những **nhận định** dưới đây có **mức độ hợp lý (chính xác)** như thế nào trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ:*

- 1 = hoàn toàn phản đối;
- 2 = đúng rất ít;
- 3 = tương đối đúng;
- 4 = đúng phần lớn;
- 5 = hoàn toàn đồng ý.

Quý vị cho ý kiến bằng cách đánh dấu “x” vào cột lựa chọn:

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng					Mức độ hợp lý (chính xác)				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
I	Các nhân tố về công tác quản lý Nhà nước đối với Quỹ bảo trì đường bộ trung ương										
A1.1	Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo trì đường bộ chưa đồng bộ, thống nhất										
A1.2	Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước (Tổng cục đường bộ Việt Nam, Các Cục quản lý đường bộ khu vực, Sở giao thông vận tải, Ban quản lý dự án) chưa đồng bộ										
A1.3	Vai trò chỉ đạo, điều hành của Hội đồng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương chưa kịp thời và hợp lý										
A1.4	Công tác tuyên truyền về hoạt động thu - chi của Quỹ chưa triển khai đồng bộ, hiệu quả										
A1.5	Quan điểm quản lý, điều hành Quỹ BTĐB giữa các cơ quan: Bộ tài chính, Bộ GTVT, Bộ KHĐT, Văn phòng Chính phủ chưa thống nhất										
II	Các nhân tố về quản lý, sử dụng nguồn vốn của Quỹ										
A1.6	Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán việc quản lý, sử dụng Quỹ chưa chặt chẽ										
A1.7	Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, minh bạch										
A1.8	Cơ cấu tỷ lệ kinh phí giữa bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa định kỳ của Quỹ không hợp lý (hiện nay kinh phí bảo dưỡng thường xuyên khoảng 18% nguồn vốn của Quỹ)										
III	Các nhân tố về lập kế hoạch bảo trì và dự toán chi										
A1.9	Công tác lập, giao dự toán chi (giao kế hoạch vốn) của Quỹ chưa hợp lý										
A1.10	Công tác lập kế hoạch bảo trì hàng năm và trung hạn chưa phù hợp với thực tế										
IV	Các nhân tố về quản lý chất lượng và ứng dụng khoa học công nghệ trong bảo trì										
A1.11	Chưa kiểm soát chặt chẽ công tác quản lý chất lượng hoạt động bảo trì										
A1.12	Đổi mới và ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong bảo trì đường bộ không được chú trọng										
A1.13	Hệ thống tiêu chuẩn chuyên ngành bảo trì đường bộ, hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật về công tác thiết kế, thi công, bảo trì công trình đường bộ, đường bộ cao tốc... còn thiếu và										

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng					Mức độ hợp lý (chính xác)						
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5		
	nhiều tồn tại												
Ngoài các tiêu chí trên, rất mong quý vị bổ sung những tiêu chí khác và đánh giá tương tự như đã thực hiện:													
A1.14													
A1.15													

III. MỨC ĐỘ ẢNH HƯỞNG TRONG VIỆC PHÂN CHIA KINH PHÍ CHO QUỸ ĐỊA PHƯƠNG

Ông/Bà vui lòng điền số thích hợp vào ô trống theo mức độ giảm dần **ảnh hưởng** của các tiêu chí khi phân chia kinh phí cho Quỹ địa phương.

(Xếp thứ tự mức độ ảnh hưởng tăng dần: số 7 là ảnh hưởng mạnh nhất, số 6 ít ảnh hưởng hơn...):

<input type="checkbox"/> Chiều dài đường bộ của địa phương	<input type="checkbox"/> Hệ số khó khăn về nguồn thu của từng địa phương
<input type="checkbox"/> Số xe ô tô quy tiêu chuẩn đăng ký tại địa phương	<input type="checkbox"/> Điều kiện địa hình, địa chất thủy văn của địa phương
<input type="checkbox"/> Liên quan đến an ninh, quốc phòng	<input type="checkbox"/> Điều kiện khí hậu, thời tiết của địa phương
<input type="checkbox"/> Lưu lượng xe chạy trên địa phương	

IV. CÁC Ý KIẾN KHÁC

Để huy động và sử dụng nguồn vốn cho bảo trì đường bộ tốt hơn, Quý Ông/Bà với kinh nghiệm của mình có thể đề xuất một số giải pháp mà quý vị thấy cấp thiết:

.....

.....

.....

PHẦN B: CÁC TIÊU CHÍ LÀM CƠ SỞ CHO XÂY DỰNG KẾ HOẠCH BẢO TRÌ QUỐC LỘ

Theo Ông/Bà, những tiêu chí dưới đây có **mức độ ảnh hưởng (quan trọng)** như thế nào trong việc lập kế hoạch bảo trì quốc lộ:

1 = không ảnh hưởng;

2 = ảnh hưởng ít;

3 = có ảnh hưởng nhưng không đáng kể;

4 = ảnh hưởng nhiều;

5 = ảnh hưởng rất nhiều (mang tính quyết định).

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng				
		1	2	3	4	5
I	Nhóm các tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường					
1	Năm xây dựng mới, nâng cấp, cải tạo gần nhất					
2	Lần bảo trì gần nhất (bảo dưỡng, sửa chữa vừa và sửa chữa lớn)					
3	Chiều dài đường, chiều rộng đường và số làn đường					
4	Loại mặt đường					
II	Nhóm các tiêu chí về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường					
5	Tình trạng mặt đường: độ gồ ghề IRI, tỷ lệ nứt, chiều sâu hằn lún vệt bánh xe, kích thước ổ gà và mô đun đàn hồi E_{yc} .					
6	Tình trạng kỹ thuật đường: hệ số cường độ, hệ số trơn trượt, hệ số bám giới hạn cho phép					
7	Cấp kỹ thuật của tuyến đường					
8	Những hư hỏng khác trên đường gây mất an toàn giao thông như hư hỏng lan can, rào chắn, hệ thống thoát nước, cọc tiêu biển báo, cây cỏ ven đường, tầm nhìn của lái xe bị hạn chế...					
III	Nhóm các tiêu chí về tình trạng chạy xe					
9	Lưu lượng xe chạy					
10	Chủng loại và tải trọng xe (chiếm số lượng lớn)					
IV	Nhóm các tiêu chí liên quan đến môi trường tự nhiên - kinh tế - xã hội - quốc phòng					
11	Số liệu về tai nạn giao thông					
12	Có điểm đen tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông hoặc cầu yếu					
13	Điều kiện địa hình, khí hậu, thời tiết, địa chất, thủy văn khu vực tuyến đường đi qua					
14	Ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nơi tuyến đường đi qua					
15	Liên quan đến an ninh, quốc phòng					
16	Tính chất quan trọng của tuyến đường (ví dụ như là tuyến trục chính nối thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các thành phố lớn đến các vùng kinh tế trọng điểm, nối đến các hải cảng, cửa khẩu quốc tế; hoặc là tuyến nối trung tâm hành chính các tỉnh, thành phố...)					
<i>Ngoài các tiêu chí trên, rất mong quý vị bổ sung những tiêu chí khác và đánh giá tương tự như đã thực hiện:</i>						
17						
18						

PHẦN C: THÔNG TIN CÁ NHÂN

1. Thời gian quý Ông/Bà công tác trong lĩnh vực xây dựng:

Dưới 5 năm

Từ 5-10 năm

Từ 10-20 năm

Trên 20 năm

2. Trình độ học vấn của Quý vị:

Cao đẳng

Đại học

Sau đại học

Khác (xin ghi rõ):

3. Quý vị đang làm việc với vai trò:

Cơ quan quản lý Nhà nước

Nhà thầu thi công

Đơn vị tư vấn

Khác (xin ghi rõ):

4. Chức vụ hiện tại của quý Ông/Bà trong đơn vị:

.....

5. Cơ quan/ đơn vị công tác:

.....

*Chữ ký, họ tên và địa chỉ của người cung cấp thông tin
(Có thể cung cấp hoặc không)*

Họ tên.....

Địa chỉ.....

.....

Xin chân thành cảm ơn sự hợp tác của Quý vị.

LIÊN HỆ:

Quý Ông/Bà có ý kiến góp ý, xin vui lòng liên hệ theo địa chỉ: Nguyễn Thị Tuyết Dung – giảng viên trường ĐH Kiến trúc, nghiên cứu sinh tại Trường ĐH Giao thông Vận tải, điện thoại: 0988740596; Email: khuongdungkt@yahoo.com.

Phụ lục 9a. Kết quả kiểm định Bảng câu hỏi chính thức

Phần A: Các nhân tố ảnh hưởng và sự hợp lý trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

I. Mức độ ảnh hưởng trong việc quản lý sử dụng sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

II. Đánh giá việc quản lý sử dụng quỹ bảo trì đường bộ trung ương

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Item-Total Statistics		Item-Total Statistics	
		Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
I	Các nhân tố về công tác quản lý Nhà nước đối với Quỹ bảo trì đường bộ trung ương				
	Reliability Statistics:	Cronbach's alpha = 0.774		Cronbach's alpha = 0.814	
1	Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo trì đường bộ chưa đồng bộ, thống nhất	,580	,720	,582	,785
2	Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước (Tổng cục đường bộ Việt Nam, Các Cục quản lý đường bộ khu vực, Sở giao thông vận tải, Ban quản lý dự án) chưa đồng bộ	,652	,699	,695	,750
3	Vai trò chỉ đạo, điều hành của Hội đồng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương chưa kịp thời và hợp lý	,593	,716	,552	,793
4	Công tác tuyên truyền về hoạt động thu - chi của Quỹ chưa triển khai đồng bộ, hiệu quả	,467	,757	,755	,736
5	Quan điểm quản lý, điều hành Quỹ BTĐB giữa các cơ quan: Bộ tài chính, Bộ GTVT, Bộ KHĐT, Văn phòng Chính phủ chưa thống nhất	,455	,763	,464	,822
II	Các nhân tố về quản lý, sử dụng nguồn vốn của Quỹ				
	Reliability Statistics:	Cronbach's alpha = 0.728		Cronbach's alpha = 0.727	
6	Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán việc quản lý, sử dụng Quỹ chưa chặt chẽ	,529	,669	,528	,683
7	Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, minh bạch	,539	,669	,612	,600
8	Cơ cấu tỷ lệ kinh phí giữa bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa định kỳ của Quỹ không hợp lý (hiện nay kinh phí bảo dưỡng thường xuyên khoảng 18% nguồn vốn của Quỹ)	,599	,587	,574	,617
III	Các nhân tố về lập kế hoạch bảo trì và dự toán chi				
	Reliability Statistics:	Cronbach's alpha = 0.753		Cronbach's alpha = 0,700	

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Item-Total Statistics		Item-Total Statistics	
		Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
9	Công tác lập, giao dự toán chi (giao kế hoạch vốn) của Quỹ chưa hợp lý	,605		,542	
10	Công tác lập kế hoạch bảo trì hàng năm và trung hạn chưa phù hợp với thực tế	,605		,542	
IV	Các nhân tố về quản lý chất lượng và ứng dụng khoa học công nghệ trong bảo trì				
	Reliability Statistics:	Cronbach's alpha = 0.720		Cronbach's alpha = 0.740	
11	Chưa kiểm soát chặt chẽ công tác quản lý chất lượng hoạt động bảo trì	,537	,636	,690	,493
12	Đổi mới và ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong bảo trì đường bộ không được chú trọng	,575	,590	,439	,790
13	Hệ thống tiêu chuẩn chuyên ngành bảo trì đường bộ, hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật về công tác thiết kế, thi công, bảo trì công trình đường bộ, đường bộ cao tốc... còn thiếu và nhiều tồn tại	,510	,669	,616	,591

Phần B: Các tiêu chí làm cơ sở cho xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Item-Total Statistics	
		Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
I	Nhóm các tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường		
	Reliability Statistics: Cronbach's alpha = 0.790		
1	Năm xây dựng mới, nâng cấp, cải tạo gần nhất	,546	,765
2	Lần bảo trì gần nhất (bảo dưỡng, sửa chữa vừa và sửa chữa lớn)	,549	,770
3	Chiều dài đường, chiều rộng đường và số làn đường	,626	,726
4	Loại mặt đường	,694	,689
II	Nhóm các tiêu chí về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường		
	Reliability Statistics: Cronbach's alpha = 0.762		
5	Tình trạng mặt đường: độ gồ ghề IRI, tỷ lệ nứt, chiều sâu hằn lún vệt bánh xe, kích thước ổ gà và mô đun đàn hồi E_{yc} .	,538	,748
6	Tình trạng kỹ thuật đường: hệ số cường độ, hệ số trơn trượt, hệ số bám giới hạn cho phép	,563	,711
7	Cấp kỹ thuật của tuyến đường	,674	,690

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Item-Total Statistics	
		Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
8	Những hư hỏng khác trên đường gây mất an toàn giao thông như hư hỏng lan can, rào chắn, hệ thống thoát nước, cọc tiêu biển báo, cây cỏ ven đường, tầm nhìn của lái xe bị hạn chế...	,604	,683
III	Nhóm các tiêu chí về tình trạng chạy xe		
	Reliability Statistics: Cronbach's alpha = 0.907		
9	Lưu lượng xe chạy	,830	
10	Chủng loại và tải trọng xe (chiếm số lượng lớn)	,830	
IV	Nhóm các tiêu chí liên quan đến môi trường tự nhiên - kinh tế - xã hội - quốc phòng		
	Reliability Statistics: Cronbach's alpha = 0.847		
11	Số liệu về tai nạn giao thông	,673	,813
12	Có điểm đen tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông hoặc cầu yếu	,642	,819
13	Điều kiện địa hình, khí hậu, thời tiết, địa chất, thủy văn khu vực tuyến đường đi qua	,577	,831
14	Ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nơi tuyến đường đi qua	,627	,821
15	Liên quan đến an ninh, quốc phòng	,651	,817
16	Tính chất quan trọng của tuyến đường (ví dụ như là tuyến trục chính nối thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các thành phố lớn đến các vùng kinh tế trọng điểm, nối đến các hải cảng, cửa khẩu quốc tế; hoặc là tuyến nối trung tâm hành chính các tỉnh, thành phố...)	,601	,828

Ghi chú:

- Chỉ số Cronbach's Alpha của từng nhóm và của toàn bộ bảng câu hỏi cuối cùng phải từ 0,700 trở lên.

- Các câu hỏi có tương quan với các câu hỏi khác trong nhóm <0,30 sẽ không đưa vào Bảng câu hỏi chính thức. [23]

Phụ lục 9b. Kết quả khảo sát Bảng câu hỏi chính thức**Mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý của các tiêu chí trong việc quản lý sử dụng Quỹ trung ương và sự tương quan giữa chúng**

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng		Mức độ hợp lý		Tương quan	
		Trung bình	Độ lệch chuẩn	Trung bình	Độ lệch chuẩn	r	Sig
I	Các nhân tố về công tác quản lý Nhà nước đối với Quỹ bảo trì đường bộ trung ương						
1	Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo trì đường bộ chưa đồng bộ, thống nhất	3,73	0,714	3,52	0,701	0,405	0,000
2	Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước (Tổng cục đường bộ Việt Nam, Các Cục quản lý đường bộ khu vực, Sở giao thông vận tải, Ban quản lý dự án) chưa đồng bộ	3,58	0,617	3,48	0,678	0,355	0,000
3	Vai trò chỉ đạo, điều hành của Hội đồng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương chưa kịp thời và hợp lý	3,56	0,743	3,28	0,666	0,199	0,002
4	Công tác tuyên truyền về hoạt động thu - chi của Quỹ chưa triển khai đồng bộ, hiệu quả	3,58	0,597	3,17	0,630	0,291	0,000
5	Quan điểm quản lý, điều hành Quỹ BTĐB giữa các cơ quan: Bộ tài chính, Bộ GTVT, Bộ KHĐT, Văn phòng Chính phủ chưa thống nhất	3,59	0,690	3,53	0,729	0,370	0,000
II	Các nhân tố về quản lý, sử dụng nguồn vốn của Quỹ						
6	Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán việc quản lý, sử dụng Quỹ chưa chặt chẽ	3,68	0,673	3,39	0,732	0,185	0,003
7	Công tác giải ngân nguồn vốn của Quỹ chưa kịp thời, minh bạch	4,06	0,824	3,35	1,133	0,381	0,000
8	Cơ cấu tỷ lệ kinh phí giữa bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa định kỳ của Quỹ không hợp lý (hiện nay kinh phí bảo dưỡng thường xuyên khoảng 18% nguồn vốn của Quỹ)	3,64	0,699	3,60	0,835	0,250	0,000
III	Các nhân tố về lập kế hoạch bảo trì và dự toán chi						
9	Công tác lập, giao dự toán chi (giao kế hoạch vốn) của Quỹ chưa hợp lý	3,75	0,798	3,32	0,851	0,247	0,000
10	Công tác lập kế hoạch bảo trì hàng năm và trung hạn chưa phù hợp với thực tế	3,61	0,839	3,29	0,732	0,379	0,000
IV	Các nhân tố về quản lý chất lượng và ứng dụng khoa học công nghệ trong						

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng		Mức độ hợp lý		Tương quan		
		Trung bình	Độ lệch chuẩn	Trung bình	Độ lệch chuẩn	r	Sig	
	bảo trì							
11	Chưa kiểm soát chặt chẽ công tác quản lý chất lượng hoạt động bảo trì	3,55	0,766	3,10	0,966	0,268	0,000	
12	Đổi mới và ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong bảo trì đường bộ không được chú trọng	3,60	0,734	3,43	0,656	0,235	0,000	
13	Hệ thống tiêu chuẩn chuyên ngành bảo trì đường bộ, hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật về công tác thiết kế, thi công, bảo trì công trình đường bộ, đường bộ cao tốc... còn thiếu và nhiều tồn tại	3,23	0,767	2,97	0,894	0,297	0,000	
	Trung bình chung	3,64		3,39				

Tất cả các biến quan sát đo đạc về sự ảnh hưởng đều có tương quan thuận chiều với các biến quan sát tương ứng về mức độ phù hợp $r > 0$. Hay nói cách khác có sự tương quan thuận chiều giữa sự ảnh hưởng và sự phù hợp. Sự tương quan này là có ý nghĩa thống kê với $p < 0.05$.

Mức độ ảnh hưởng trong việc phân chia kinh phí cho Quỹ địa phương

Nhân tố	Trung bình	Độ lệch chuẩn
Chiều dài đường bộ của địa phương	5.03	1.89
Số xe ô tô quy tiêu chuẩn đăng ký tại địa phương	4.52	1.74
Liên quan đến an ninh, quốc phòng	3.06	1.72
Lưu lượng xe chạy trên địa phương	5.04	1.47
Hệ số khó khăn về nguồn thu của từng địa phương	3.79	1.76
Điều kiện địa hình, địa chất thủy văn của địa phương	3.27	1.50
Điều kiện khí hậu, thời tiết của địa phương	3.37	1.72

Mức độ ảnh hưởng trong việc lập kế hoạch bảo trì

TT	Các tiêu chí lựa chọn	Mức độ ảnh hưởng	
		Trung bình	Độ lệch chuẩn
I	Nhóm các tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường		
1	Năm xây dựng mới, nâng cấp, cải tạo gần nhất	3.93	0.580
2	Lần bảo trì gần nhất (bảo dưỡng, sửa chữa vừa và sửa chữa lớn)	3.82	0.741
3	Chiều dài đường, chiều rộng đường và số làn đường	3.73	0.649
4	Loại mặt đường	3.91	0.682
II	Nhóm các tiêu chí về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường		
5	Tình trạng mặt đường: độ gồ ghề IRI, tỷ lệ nứt, chiều sâu hằn lún vệt bánh xe, kích thước ổ gà và mô đun đàn hồi E_{yc} .	3.92	0.72
6	Tình trạng kỹ thuật đường: hệ số cường độ, hệ số trơn trượt, hệ số bám giới hạn cho phép	3.85	0.47
7	Cấp kỹ thuật của tuyến đường	3.90	0.38
8	Những hư hỏng khác trên đường gây mất an toàn giao thông như hư hỏng lan can, rào chắn, hệ thống thoát nước, cọc tiêu biển báo, cây cỏ ven đường, tầm nhìn của lái xe bị hạn chế...	3.72	0.62
III	Nhóm các tiêu chí về tình trạng chạy xe		
9	Lưu lượng xe chạy	3.70	0.65
10	Chủng loại và tải trọng xe (chiếm số lượng lớn)	3.69	0.64
IV	Nhóm các tiêu chí liên quan đến môi trường tự nhiên - kinh tế - xã hội - quốc phòng		
11	Số liệu về tai nạn giao thông	3.17	0.68
12	Có điểm đen tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông hoặc cầu yếu	3.89	0.67
13	Điều kiện địa hình, khí hậu, thời tiết, địa chất, thủy văn khu vực tuyến đường đi qua	3.54	0.62
14	Ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nơi tuyến đường đi qua	3.54	0.69
15	Liên quan đến an ninh, quốc phòng	3.40	0.71
16	Tính chất quan trọng của tuyến đường (ví dụ như là tuyến trục chính nối thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các thành phố lớn đến các vùng kinh tế trọng điểm, nối đến các hải cảng, cửa khẩu quốc tế; hoặc là tuyến nối trung tâm hành chính các tỉnh, thành phố...)	3.64	0.75
	Trung bình	3,73	

Phụ lục 10. Thống kê độ tin cậy (Reliability Statistics) và thống kê tương quan giữa từng tiêu chí với toàn bộ các tiêu chí trong nhóm (Item-Total Statistics) – Bảng câu hỏi thử nghiệm

Phần A: Các nhân tố ảnh hưởng và sự hợp lý trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

I. Mức độ ảnh hưởng trong việc quản lý sử dụng sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

- Các nhân tố về công tác quản lý Nhà nước đối với Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.801	4		
		A1.1	.774
		A1.2	.754
		A1.3	.735
		A1.4	.741

- Các nhân tố về quản lý, sử dụng nguồn vốn của Quỹ:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.778	4		
		A1.5	.763
		A1.6	.702
		A1.7	.714
		A1.8	.710

- Các nhân tố về lập kế hoạch bảo trì và dự toán chi:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.835	2		
		A1.9	.
		A1.10	.

- Các nhân tố về quản lý chất lượng và ứng dụng khoa học công nghệ trong bảo trì:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.719	4		
		A1.11	.630
		A1.12	.558
		A1.13	.781
		A1.14	.631

Loại biến A1.13:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.781	3		
		A1.11	.605
		A1.12	.748
		A1.14	.623
			.793
			.643
			.770

II. Mức độ hợp lý trong việc quản lý sử dụng quỹ bảo trì đường bộ trung ương

- Các nhân tố về công tác quản lý Nhà nước đối với Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.822	4		
		A2.1	.570
		A2.2	.704
		A2.3	.613
		A2.4	.730
			.809
			.748
			.797
			.749

- Các nhân tố về quản lý, sử dụng nguồn vốn của Quỹ:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.859	4		
		A2.5	.620
		A2.6	.844
		A2.7	.825
		A2.8	.577
			.855
			.758
			.768
			.869

- Các nhân tố về lập kế hoạch bảo trì và dự toán chi:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.740	2		
		A2.9	.600
		A2.10	.600
			.
			.

- Các nhân tố về quản lý chất lượng và ứng dụng khoa học công nghệ trong bảo trì:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.710	4		
		A2.11	.578
		A2.12	.543
			.595
			.624

	A2.13	.291	.769
	A2.14	.627	.578

Loại biến A1.13:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.769	3		
		A2.11	.643
		A2.12	.550
		A2.14	.645

Phần B: Các tiêu chí làm cơ sở cho xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ

- Nhóm các tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.788	4		
		B1	.537
		B2	.553
		B3	.625
		B4	.687

- Nhóm các tiêu chí về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.766	4		
		B5	.545
		B6	.563
		B7	.671
		B8	.615

- Nhóm các tiêu chí về tình trạng chạy xe:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.429	3		
		B9	.532
		B10	.215
		B11	.108

a. The value is negative due to a negative average covariance among items. This assumption. You may want to check item codings.

Loại biến B11:

Reliability Statistics	Item-Total Statistics
------------------------	-----------------------

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.712	2		
		B9	.503
		B10	.503

- Nhóm các tiêu chí liên quan đến môi trường tự nhiên - kinh tế - xã hội - quốc phòng

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.779	7		
		B12	.636
		B13	.645
		B14	.563
		B15	.133
		B16	.559
		B17	.591
		B18	.606

Loại biến B15:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
.847	6		
		B12	.670
		B13	.649
		B14	.581
		B16	.625
		B17	.653
		B18	.600

Phụ lục 11a. Thống kê độ tin cậy (Reliability Statistics) và thống kê tương quan giữa từng tiêu chí với toàn bộ các tiêu chí trong nhóm (Item-Total Statistics) – Bảng câu hỏi chính thức

Phần A: Các nhân tố ảnh hưởng và sự hợp lý trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

I. Mức độ ảnh hưởng trong việc quản lý sử dụng sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	250	100,0
	Excluded	0	,0
	Total	250	100,0

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,840	13

- Các nhân tố về công tác quản lý Nhà nước đối với Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,774	5		
		A1.1	,720
		A1.2	,699
		A1.3	,716
		A1.4	,757
		A1.5	,763

- Các nhân tố về quản lý, sử dụng nguồn vốn của Quỹ:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,728	3		
		A1.6	,669
		A1.7	,669
		A1.8	,587

- Các nhân tố về lập kế hoạch bảo trì và dự toán chi:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,753	2		
		A1.9	.
		A1.10	.

- Các nhân tố về quản lý chất lượng và ứng dụng khoa học công nghệ trong bảo trì:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,720	3		
		A1.11	,537
		A1.12	,575
		A1.13	,510
			,636
			,590
			,669

II. Mức độ hợp lý trong việc quản lý sử dụng quỹ bảo trì đường bộ trung ương

- Các nhân tố về công tác quản lý Nhà nước đối với Quỹ bảo trì đường bộ trung ương

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,814	5		
		A2.1	,582
		A2.2	,695
		A2.3	,552
		A2.4	,755
		A2.5	,464
			,785
			,750
			,793
			,736
			,822

- Các nhân tố về quản lý, sử dụng nguồn vốn của Quỹ:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,727	3		
		A2.6	,528
		A2.7	,612
		A2.8	,574
			,683
			,600
			,617

- Các nhân tố về lập kế hoạch bảo trì và dự toán chi:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,700	2		
		A2.9	,542
		A2.10	,542
			.
			.

- Các nhân tố về quản lý chất lượng và ứng dụng khoa học công nghệ trong bảo trì:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,740	3		
		A2.11	,493
		A2.12	,790
		A2.13	,591

Phần B: Các tiêu chí làm cơ sở cho xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ

- Nhóm các tiêu chí về tính chất, đặc điểm tuyến đường:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,790	4		
		B1	,765
		B2	,770
		B3	,726
		B4	,689

- Nhóm các tiêu chí về hiện trạng kỹ thuật tuyến đường:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,762	4		
		B5	,748
		B6	,711
		B7	,690
		B8	,683

- Nhóm các tiêu chí về tình trạng chạy xe:

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,907	2		
		B9	.
		B10	.

- Nhóm các tiêu chí liên quan đến môi trường tự nhiên - kinh tế - xã hội - quốc phòng

Reliability Statistics		Item-Total Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
,847	6		
		B11	,813
		B12	,819
		B13	,831
		B14	,821
		B15	,817
		B16	,828

Phụ lục 11b.**Phần A: Các nhân tố ảnh hưởng và sự hợp lý trong việc quản lý sử dụng Quỹ bảo trì đường bộ trung ương****I. Mức độ ảnh hưởng trong việc quản lý sử dụng quỹ bảo trì đường bộ TW****II. Mức độ hợp lý trong việc quản lý sử dụng quỹ bảo trì đường bộ TW****Statistics**

		A1.1	A1.2	A1.3	A1.4	A1.5	A1.6	A1.7
N	Valid	250	250	250	250	250	250	250
	Missing	0	0	0	0	0	0	0
Mean		3,73	3,58	3,56	3,58	3,59	3,68	4,06
Std. Deviation		,714	,617	,743	,597	,690	,673	,824

Statistics

		A1.8	A1.9	A1.10	A1.11	A1.12	A1.13	A2.1
N	Valid	250	250	250	250	250	250	250
	Missing	0	0	0	0	0	0	0
Mean		3,64	3,75	3,61	3,55	3,60	3,23	3,52
Std. Deviation		,699	,798	,839	,766	,734	,767	,701

Statistics

		A2.2	A2.3	A2.4	A2.5	A2.6	A2.7	A2.8
N	Valid	250	250	250	250	250	250	250
	Missing	0	0	0	0	0	0	0
Mean		3,48	3,28	3,17	3,53	3,39	3,35	3,60
Std. Deviation		,678	,666	,630	,729	,732	1,133	,835

Statistics

		A2.9	A2.10	A2.11	A2.12	A2.13
N	Valid	250	250	250	250	250
	Missing	0	0	0	0	0
Mean		3,32	3,29	3,10	3,43	2,97
Std. Deviation		,851	,732	,966	,656	,894

Statistics

		TBC.A1	TBC.A2
N	Valid	250	250
	Missing	0	0
Mean		3,6352	3,3954
Std. Deviation		,44406	,36785

III. Mức độ ảnh hưởng trong việc phân chia Quỹ địa phương

Statistics

	A3. Chiều dài đường bộ của địa phương	A3. Số xe ô tô quy tiêu chuẩn đăng ký tại địa phương	3A. Liên quan đến an ninh, quốc phòng	A3. Lưu lượng xe chạy trên địa phương	A3. Hệ số khó khăn về nguồn thu của từng địa phương	A3. Điều kiện địa hình, địa chất thủy văn của địa phương	A3. Điều kiện khí hậu, thời tiết của địa phương
N	Valid Missing	250 0	250 0	250 0	250 0	250 0	250 0
Mean		5,0280	4,5200	3,0680	5,0440	3,7880	3,2720
Std. Deviation		1,88931	1,73599	1,72140	1,46515	1,76281	1,50168

Phần B: Các tiêu chí làm cơ sở cho xây dựng kế hoạch bảo trì quốc lộ

Statistics

	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7
N	Valid Missing	250 0	250 0	250 0	250 0	250 0	250 0
Mean		3,9320	3,8200	3,7320	3,9120	3,9240	3,8520
Std. Deviation		,58028	,74148	,64951	,68208	,71573	,47222

Statistics

	B8	B9	B10	B11	B12	B13	B14
N	Valid Missing	250 0	250 0	250 0	250 0	250 0	250 0
Mean		3,7160	3,6960	3,6920	3,1720	3,8880	3,5400
Std. Deviation		,61714	,64905	,63778	,68138	,67325	,62124

Statistics

	B15	B16	
N	Valid Missing	250 0	250 0
Mean		3,3960	3,6440
Std. Deviation		,70510	,75335

Statistics

CBT.B

N	Valid Missing	250 0
Mean		3,7313
Std. Deviation		,29682

IV. So sánh tương quan giữa mức độ ảnh hưởng và mức độ hợp lý trong việc quản lý sử dụng quỹ bảo trì đường bộ TW

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.1&A2.1	250	0,405	0,000

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.2&A2.2	250	0,355	0,000

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.3&A2.3	250	0,199	0,002

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.4&A2.4	250	0,291	0,000

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.5&A2.5	250	0,370	0,000

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.6&A2.6	250	0,185	0,003

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.7&A2.7	250	0,381	0,000

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.8&A2.8	250	0,250	0,000

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.9&A2.9	250	0,247	0,000

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.10&A2.10	250	0,379	0,000

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.11&A2.11	250	0,268	0,000

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.12&A2.12	250	0,235	0,000

Paired Samples Correlations

	N	Correlation	Sig.
Pair A1.13&A2.13	250	0,297	0,000