

Đánh giá Dự án Đại lộ Đông - Tây TP. Hồ Chí Minh giai đoạn khai thác từ năm 2015 đến năm 2019

■ PGS. TS. TRẦN QUANG PHÚ - Trường Đại học Giao thông vận tải TP. Hồ Chí Minh

■ KS. TRẦN HỮU TÂM - Ban Quản lý Đầu tư xây dựng công trình giao thông - đô thị TP. Hồ Chí Minh

TÓM TẮT: Dự án Đại lộ Đông - Tây (hiện là đường Võ Văn Kiệt và đường Mai Chí Thọ) tại TP. Hồ Chí Minh là một trong những dự án quan trọng phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đô thị ở TP. Hồ Chí Minh. Sau gần 10 năm đi vào khai thác, dự án đã góp phần rút ngắn thời gian đi lại, giải quyết tình trạng ùn tắc tại cửa ngõ phía Tây của TP. Hồ Chí Minh. Để có những đánh giá tổng quát về hiệu quả hoạt động của dự án cần có những nghiên cứu cụ thể. Bài báo trình bày kết quả đánh giá hiệu quả Dự án Đại lộ Đông - Tây TP. Hồ Chí Minh giai đoạn khai thác trên cơ sở mô hình quản lý vòng đời dự án (PCM).

TỪ KHÓA: Đánh giá sau dự án, vòng đời dự án

ABSTRACT: East - West Highway Project (currently Vo Van Kiet street and Mai Chi Tho street) is one of the important transport projects developing urban transport infrastructure of Ho Chi Minh City. After nearly 10 years of operation, the project has contributed to reducing travel time, resolving traffic congestion at the western gate of Ho Chi Minh City. In order to make an overall assessment of the operational effectiveness of the project, specific studies are needed. This report presents the results of the evaluation of the effectiveness of the East-West Highway project in Ho Chi Minh City during the exploitation period based on the project cycle management (PCM).

KEYWORDS: Evaluation project in using phase, project life cycle.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Hiện nay, việc đánh giá hiệu quả dự án đầu tư xây dựng (ĐT XD) công trình giao thông trong giai đoạn vận hành khai thác ở Việt Nam chưa được quan tâm đúng mức. Việc đánh giá dự án ở giai đoạn này rất quan trọng với mục đích kiểm chứng kết quả dự báo trong báo cáo đầu tư dự án, cũng như chỉ ra những bất cập, tồn tại trong quá trình khai thác để có những điều chỉnh phù hợp với điều kiện thực tiễn, nâng cao hiệu quả khai thác, đồng thời cũng rút ra bài học kinh nghiệm cho các dự án mới trong tương lai.

Trong quản lý dự án thường chia dự án thành một số giai đoạn để quản lý thực hiện. Tổng hợp các giai đoạn này gọi là vòng đời của dự án (Project Cycle Management - PCM). Mô hình quản lý vòng đời dự án (PCM) kết hợp với số liệu khảo sát thực tế và phỏng vấn chuyên gia đã được các tác giả vận dụng để đánh giá hiệu quả dự án Đại lộ Đông - Tây TP. Hồ Chí Minh trong giai đoạn vận hành, khai thác từ năm 2015 - 2019.

2. ĐỀ XUẤT MÔ HÌNH QUẢN LÝ VÒNG ĐỜI VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Dựa trên mô hình quản lý vòng đời dự án (PCM) do Hiệp hội Nghiên cứu phát triển quốc tế (FASID) nghiên cứu, các tác giả đề xuất mô hình quản lý vòng đời dự án theo điều kiện Việt Nam như Hình 2.1.

Mô hình PCM đề xuất được sử dụng để đánh giá trong suốt vòng đời dự án theo 5 tiêu chí: tính phù hợp, tính hiệu suất, tính hiệu quả, tính tác động và tính bền vững của dự án [4]. Trên cơ sở các tiêu chí được xác định thiết lập các chỉ tiêu cụ thể để đánh giá. Việc đánh giá thông qua số liệu khảo sát thực tế, số liệu thống kê thứ cấp cùng bảng câu hỏi phỏng vấn chuyên gia. Số liệu thu thập được phân tích, tổng hợp và phân loại theo 5 tiêu chí đánh giá. Trên cơ sở này đưa ra các kết luận và kiến nghị phù hợp cho dự án và bài học kinh nghiệm cho dự án tiếp sau.



Hình 2.1: Mô hình quản lý vòng đời dự án để xuất

3. ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ DỰ ÁN ĐẠI LỘ ĐÔNG - TÂY TP. HỒ CHÍ MINH GIAI ĐOẠN KHAI THÁC (2015 - 2019)

3.1. Giới thiệu dự án

Dự án xây dựng Đại lộ Đông - Tây TP. Hồ Chí Minh là dự án mở rộng con đường hiện hữu dọc theo kênh

Tàu Hủ - Bến Nghé và kéo dài đến QL1, đồng thời xây dựng một đường hầm mới qua sông Sài Gòn, kéo dài qua khu vực Thủ Thiêm đến Xa lộ Hà Nội. Dự án có tổng chiều dài 21,89km.

- Điểm đầu: Giao với QL1A, huyện Bình Chánh, TP. Hồ Chí Minh.

- Điểm cuối: Giao với Xa lộ Hà Nội, Quận 2, TP. Hồ Chí Minh.

Dự án khởi công vào quý I/2005, hoàn thành đưa vào khai thác sử dụng giai đoạn 1 từ cầu Calmette (Quận 1) đến QL1A dài 13,4km năm 2009 và thông xe toàn tuyến vào tháng 11/2011. Sau khi đưa vào sử dụng toàn tuyến, lượng xe lưu thông bình đều hơn 300.000 lượt xe ngày/điểm đối với xe mô tô và 76.000 lượt xe đối với xe ô tô (6), góp phần giải quyết tình trạng ÙTGT qua khu vực trung tâm thành phố, đáp ứng nhu cầu vận tải, phát triển kinh tế TP. Hồ Chí Minh, đồng thời giải quyết cảnh quan môi trường dọc kênh Tàu Hủ - Bến Nghé, góp phần phát triển khu đô thị mới Thủ Thiêm.

3.2. Xác định nội dung và vấn đề cần đánh giá

3.2.1. Tiêu chí thực hiện dự án

Để đánh giá chính xác hiệu quả dự án mang lại cần xác định rõ tiêu chí thực hiện dự án lúc ban đầu. Tiêu chí thực hiện Dự án xây dựng Đại lộ Đông - Tây TP. Hồ Chí Minh được thể hiện ở Bảng 3.1.

Bảng 3.1. Tổng hợp các vấn đề cần đánh giá của dự án

Tiêu chí thực hiện dự án	Nội dung tóm lược
Mục tiêu tổng thể	- Thúc đẩy phát triển kinh tế đô thị ở phía Đông và phát triển kinh tế của Thành phố; nâng cao mức sống của người dân khu vực dự án.
Mục đích dự án	- Cải thiện mạng lưới đường bộ đang bị quá tải, đáp ứng được nhu cầu vận chuyển hàng hóa và hành khách.
Kết quả đầu ra của dự án	- Tăng tốc độ xe chạy, tiết kiệm thời gian vận hành phương tiện từ Đông sang Tây của Thành phố và ngược lại; - Rút ngắn khoảng cách đi lại, giảm chi phí khai thác; - Giảm ách tắc giao thông qua khu vực trung tâm thành phố xung quanh tuyến đường; - Giải quyết cảnh quan môi trường dọc kênh Tàu Hủ - Bến Nghé (phía Bắc) di dời và bố trí các hộ dân sống ven kênh rất ô nhiễm đến nơi khác trang sạch đẹp (khu tái định cư); - Phát triển khu đô thị tái định cư Thủ Thiêm (nơi kết trung tâm thành phố hiện hữu và khu đô thị mới Thủ Thiêm); - Giảm tai nạn giao thông.
Dữ liệu đầu vào	- Nguồn vốn tài trợ ODA của Nhật Bản, chủ trương kế hoạch thực hiện dự án, nhân sự có kinh nghiệm của ban QLDA.

3.2.2. Tiêu chí đánh giá và phương pháp thu thập số liệu

Có 5 tiêu chí đánh giá dự án: tính phù hợp, tính hiệu quả, tính hiệu quả, tính tác động và tính bền vững của dự án. Các tiêu chí có các chỉ tiêu đánh giá khác nhau về đơn vị tính, số liệu định lượng, cách diễn giải... nên nhóm

tác giả đã sử dụng các phương pháp khác nhau trong công tác khảo sát, đánh giá, cụ thể như sau:

- Thu thập hồ sơ tài liệu dự án, trình tự thủ tục đầu tư để đánh giá tính phù hợp về chủ trương, pháp lý, quy hoạch của dự án;

- Khảo sát thực trạng lưu lượng xe trên tuyến tại thời điểm hiện nay (thời điểm năm 2019 - 8 năm khi đi vào khai thác); so sánh với lưu lượng xe dự báo trong dự án nhằm đánh giá tính hiệu quả;

- Đánh giá tính tác động, tính bền vững của dự án thông qua khảo sát với các chuyên gia giao thông đô thị tại các ban QLDA, đơn vị vận hành khai thác, giảng viên Trường Đại học GTVT TP. Hồ Chí Minh...

3.3. Đánh giá hiệu quả dự án theo các tiêu chí đánh giá

Việc đánh giá dựa trên kết quả khảo sát chuyên gia, số liệu thu thập được tập hợp thống kê, phân tích và sắp xếp theo nhóm các tiêu chí đánh giá của mô hình để xuất.

3.3.1. Đánh giá tính phù hợp

- Tính phù hợp của mục tiêu dự án:

+ *Phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội TP. Hồ Chí Minh:* Dự án phù hợp với chính sách phát triển hạ tầng giao thông tại Quyết định số 2631/QĐ-TTg ngày 31/12/2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt "Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội TP. Hồ Chí Minh đến năm 2020, tầm nhìn 2025"; xây dựng và hiện đại hóa mạng lưới giao thông đường bộ, góp phần đưa TP. Hồ Chí Minh trở thành đầu mối giao thông quan trọng của vùng, cả nước.

+ *Phù hợp với nhu cầu giao thông của địa phương:*

Dự án phù hợp với Quyết định số 568/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 08/4/2013 về việc Điều chỉnh quy hoạch phát triển GTVT TP. Hồ Chí Minh đến năm 2020 và tầm nhìn sau năm 2020. Đại lộ Đông - Tây TP. Hồ Chí Minh đã được quy hoạch thành một đường trục Đông - Tây quan trọng qua TP. Hồ Chí Minh nối với QL1 về phía Tây và Xa lộ Hà Nội về phía Đông. Đại lộ này tạo thành một đường ngắn trực tiếp từ trung tâm thành phố đến các khu vực Đông Bắc và Tây Nam. Theo quy hoạch, đường cũng có chức năng như đường xuyên tâm và là một phần của đường vành đai trong tương lai khi hệ thống mạng lưới đường vành đai trong, vành đai giữa, vành đai ngoài và 12 đường xuyên tâm được hoàn thành.

- Tính phù hợp của thiết kế dự án:

+ *Thiết kế của dự án phù hợp với mục tiêu:* Dự án được thiết kế thành 3 hạng mục liên hoàn có tính đồng bộ, gắn kết, hỗ trợ và tác động qua lại lẫn nhau: Hạng mục 1 "Xây dựng Đại lộ Đông - Tây TP. Hồ Chí Minh"; Hạng mục 2 "Xây dựng các khu tái định cư" và hạng mục 3 "Tăng cường năng lực". Nhờ sự đa dạng trong thiết kế cơ cấu dự án nên dự án khi xây dựng được sự ủng hộ của các cơ quan, đơn vị quản lý nhà nước, đơn vị tiếp nhận vận hành khai thác và đặc biệt là sự ủng hộ của người dân có nhà đất, công trình nằm trong vùng bị bị đến bù giải tỏa.

3.3.2. Đánh giá tính hiệu suất

- *Chi phí thực hiện dự án:* Theo báo cáo nghiên cứu khả thi được lập bởi Công ty Tư vấn thiết kế GTVT

phía Nam (TEDI SOUTH), tổng mức đầu tư của dự án là 8.101,410 tỷ đồng, tổng mức đầu tư điều chỉnh của dự án là 14.843,581 tỷ đồng [5]. Hiện chưa có số liệu quyết toán cuối cùng, tuy nhiên theo báo cáo của tư vấn độc lập, chi phí dự án phát sinh tăng khoảng 18% so với kế hoạch ban đầu, được đánh giá là phát sinh không lớn phù hợp với đầu tư của dự án như thế này.

- **Tốc độ xe chạy khai thác:** Hiện tốc độ khai thác của phương tiện lưu thông xe ô tô trên tuyến Đại lộ Đông - Tây là tương đương so với tốc độ thiết kế, cụ thể tùy theo từng đoạn tuyến đường mà có tốc độ xe chạy khai thác khác nhau như: đường ven kênh (đường Võ Văn Kiệt) tốc độ 60 km/h, đoạn đường mới Thủ Thiêm (đường Mai Chí Thọ) tốc độ 80 km/h [6].

- **Thời gian thực hiện dự án:** Theo kế hoạch, dự án khởi công năm 2002 và hoàn thành toàn bộ tuyến năm 2005. Thực tế, dự án khởi công vào quý I/2005 và thông xe giai đoạn 1 từ cầu Calmette đến QL1A ngày 02/9/2009 và toàn tuyến Đại lộ Đông - Tây chính thức thông xe ngày 20/11/2011. Thời gian thực hiện dự án chậm 6 năm, trong đó thời gian chậm do công tác thu hồi tài chính cư chậm 4 năm và thời gian chuẩn bị đầu tư và thời gian thi công chậm 02 năm.

3.3.3. **Đánh giá tính hiệu quả**

- **Giảm ô nhiễm môi trường, chỉnh trang đô thị và góp phần cải thiện sức khỏe của người dân:** Kênh Tàu Hủ - Bến Nghé là một trong những kênh bị ô nhiễm nặng nhất Thành phố. Sau khi dự án hoàn thành, khu vực này đã không còn tình trạng rác thải bừa bãi, mùi hôi thối và ô nhiễm môi trường đã được khắc phục, lòng kênh được nạo vét và mở rộng khơi thông, không còn tắc nghẽn dòng chảy, làm giảm tải ô nhiễm trạng ngập lụt trong khu vực.

- **Chỉ tiêu về giao thông:**

+ **Về lưu lượng:** Qua số liệu thực tế khảo sát về lưu lượng giao thông trên tuyến cho thấy, lưu lượng thực tế lớn hơn lưu lượng dự báo. Cụ thể, lưu lượng giao thông qua hầm Thủ Thiêm ngày càng tăng, trung bình tăng từ 11 - 32% qua các năm từ 2012 đến năm 2019 [6]. Từ số liệu trên cho thấy, dự án đang khai thác có hiệu quả.

+ **Về rút ngắn thời gian lưu thông:** Thời gian lưu thông rút ngắn đáng kể và có phần cao hơn so với dự báo. Cụ thể, tuyến Đại lộ Đông - Tây dài 21km, thời gian lưu thông trung bình 30 phút so với thời gian trước đây 60 phút nếu đi theo tuyến đường xuyên trung tâm thành phố (khoảng 25km), đồng thời lưu lượng thực tế cao hơn so với dự báo nên hiệu quả kinh tế của dự án đạt như kỳ vọng.

3.3.4. **Đánh giá tính tác động**

- **Góp phần cải thiện hệ thống hạ tầng kỹ thuật và xã hội trên địa bàn Thành phố:** Hiệu quả của việc ĐTXD hạ tầng giao thông và các công trình xã hội trong các khu tái định cư được người dân đánh giá cao bởi những lợi ích dự án đem lại cho cộng đồng dân cư. Những thay đổi về cảnh quan môi trường như kênh rạch, công viên được cải tạo và đầu tư các trường học, trung tâm thể dục thể thao... cũng được đánh giá là những yếu tố ảnh hưởng tích cực tới cuộc sống của người dân.

- **Góp phần nâng cao năng lực quản lý:** Hạng mục tăng cường năng lực quản lý đã mang lại lợi ích thiết thực, cụ thể: (i) đào tạo, tập huấn, học tập trao đổi kinh nghiệm để phục vụ cho công tác quản lý dự án; (ii) tăng cường năng lực cho các sở, ngành liên quan; (iii) trang bị kiến thức, kỹ năng làm việc với các tổ chức tài chính nước ngoài, nhà tài trợ, tư vấn...

3.3.5. **Đánh giá tính bền vững**

Dự án Đại lộ Đông - Tây sau khi xây dựng hoàn thành được bàn giao cho đơn vị quản lý chuyên nghiệp là Trung tâm Quản lý Đường hầm xuyên Sài Gòn (MCST) trực thuộc Sở GTVT TP. Hồ Chí Minh. Hiện nay, MCST đang quản lý 762 camera và 226 tủ đèn tín hiệu giao thông có kết nối điều khiển tại Trung tâm để giám sát các chốt đèn tín hiệu trên địa bàn Thành phố. 4 chức năng cơ bản giám sát và điều khiển giao thông thông minh gồm: giám sát giao thông; điều khiển giao thông; cung cấp thông tin giao thông; hỗ trợ xử lý vi phạm ATGT. Việc sửa chữa, gia cố, bảo trì và kiểm tra thường xuyên cấu trúc của đường hầm và toàn tuyến đại lộ Đông - Tây đã được tiến hành đúng quy trình, đảm bảo độ an toàn trong khai thác sử dụng.

Tổng hợp đánh giá các chỉ tiêu theo từng tiêu chí được tập hợp thành bảng và tiến hành khảo sát lấy ý kiến của các chuyên gia. Kết quả đánh giá của các chuyên gia được tổng hợp ở Bảng 3.2:

Bảng 3.2. Tổng hợp kết quả đánh giá dự án qua 5 tiêu chí

TT	Tiêu chí	Mức độ đánh giá	Nguyên nhân chủ yếu
1	Tính phù hợp	Tốt	- Phù hợp với chính sách phát triển của Việt Nam, quy hoạch phát triển GTVT địa phương; - Phù hợp với mục tiêu thiết kế đã đang của dự án.
2	Tính hiệu suất	Trung bình	- Lưu lượng giao thông thực tế tương đương dự báo; - Chi phí thực hiện và tiến độ thực tế vượt so với dự kiến ban đầu.
3	Tính hiệu quả	Tốt	- Giảm ô nhiễm môi trường, chỉnh trang đô thị và góp phần cải thiện đời sống, sức khỏe của người dân trong khu vực. - Tiết kiệm thời gian, chi phí khai thác.
4	Tính tác động	Tốt	- Tác động tích cực. Góp phần cải thiện hệ thống hạ tầng kỹ thuật - xã hội khu vực, góp phần nâng cao năng lực quản lý, giá trị nhà/đất tăng sau khi có dự án... - Tác động tiêu cực: Khó khăn đáng kể.
5	Tính bền vững	Tốt	- Có kế hoạch bảo trì hàng năm phù hợp theo quy định; - Nguồn vốn bố trí bảo trì hàng năm luôn đảm bảo; - Đơn vị quản lý vận hành khai thác có trình độ nghiệp vụ chuyên môn tốt và luôn đào tạo để nâng cao năng lực chuyên môn.

4. KẾT LUẬN

Kết quả phân tích đánh giá Dự án Đại lộ Đông - Tây sau 8 năm đi vào khai thác đã cho thấy những thành công

và hiệu quả của dự án. Đặc biệt là ở giai đoạn vận hành, khai thác, dự án đã có những kết quả tích cực từ việc giảm UTGT, rút ngắn thời gian đi lại trong khu vực trung tâm thành phố, giải quyết vấn đề then chốt của tuyến đường xuyên tâm đô thị, cải thiện ô nhiễm môi trường khu vực, tạo cảnh quan đô thị, cơ sở cho phát triển du lịch đường sông tại TP. Hồ Chí Minh trong tương lai.

Tài liệu tham khảo

- [1]. Trần Quang Phú (2016), *Nghiên cứu đề xuất mô hình và chỉ tiêu đánh giá dự án đầu tư xây dựng Đường bộ trong giai đoạn khai thác*, Tạp chí GTVT, số 12, tr.108-110.
- [2]. Trần Quang Phú (2016), *Đánh giá dự án đầu tư đường cao tốc TP. Hồ Chí Minh - Long Thành - Dầu Giây giai đoạn khai thác*, Tạp chí GTVT, số 9, tr.93-95.
- [3]. Nguyễn Văn Cường và TS. Đinh Văn Hiệp (2010), *Mô hình quản lý vòng đời dự án (PCM-FASID) trong việc đánh giá sau dự án xây dựng đường ô tô*, Tạp chí GTVT, số 12.
- [4]. FASID (2000), *Monitoring and evaluation based on the Project Cycle Management Method*, Foundation for Advanced studies on international development, Tokyo, Japan.
- [5]. Công ty Tư vấn thiết kế GTVT phía Nam (1999), *Báo cáo nghiên cứu khả thi Dự án Đại lộ Đông - Tây TP. Hồ Chí Minh*.
- [6]. *Báo cáo của Trung tâm Quản lý đường hầm sông Sài Gòn*.

Ngày nhận bài: 20/01/2020

Ngày chấp nhận đăng: 15/02/2020

Người phản biện: TS. Lê Mạnh Tường

TS. Vương Tấn Đức