

Cơ sở lý luận về phát triển vận tải hành khách công cộng bằng xe buýt trong đô thị theo hướng bền vững

■ **ThS. NCS. NGUYỄN QUANG THÀNH**

Ban Quản lý dự án Đầu tư xây dựng các công trình giao thông TP. Hải Phòng

■ **ThS. NGUYỄN HỮU BÌNH**

Trường Đại học Lao động - Xã hội

TÓM TẮT: Cho đến nay, vận tải hành khách công cộng (VTHKCC) bằng xe buýt vẫn là loại hình VTHKCC chủ yếu tại các đô thị lớn của Việt Nam. Việc phát triển VTHKCC bằng xe buýt vừa là mục tiêu vừa là yêu cầu của một đô thị văn minh, hiện đại. Mục tiêu chính của bài báo là nghiên cứu cơ sở lý luận và đề xuất các nguyên tắc, tiêu chí phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững tại các đô thị của Việt Nam.

TỪ KHÓA: Phát triển bền vững, xe buýt, vận tải hành khách công cộng.

ABSTRACT: Up to now, public bus transport has been still the main type of public transport in major cities of Vietnam. The development of public bus transport is goal and requirement of a civilized and modern city. The main objective of the paper is to study theoretical basis of public bus transport, since then propose principles and criterias for sustainable development of public bus transport in urban areas in Vietnam.

KEYWORDS: Sustainable development, public bus transport.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

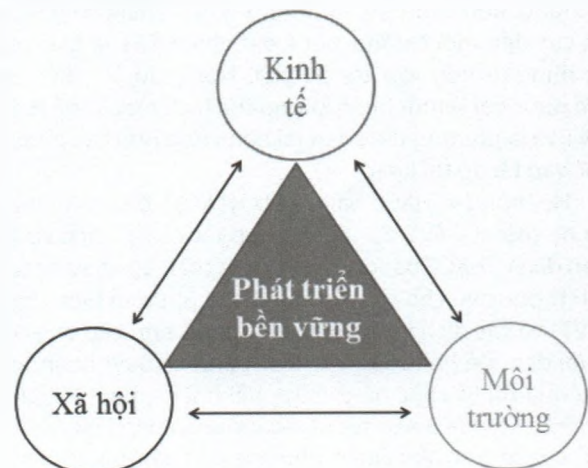
Phát triển theo hướng bền vững đảm bảo tính liên tục, ổn định và lâu dài cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội nói chung. Phát triển phải có mục tiêu, định hướng rõ ràng và phải tuân thủ các nguyên tắc đã đề ra nhằm đảm bảo tính hiệu quả lâu dài trong tương lai. Trong lĩnh vực GTVT, đã có nhiều nghiên cứu giải quyết vấn đề liên quan đến phát triển theo hướng bền vững, tuy nhiên chưa có công trình nghiên cứu cụ thể về phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững. Do đó, việc xây dựng cơ sở lý luận và thực hiện các nguyên tắc, tiêu chí làm kim chỉ nam cho phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững là cần thiết trong bối cảnh hiện nay.

2. KHÁI NIỆM VÀ CÁC NGUYÊN TẮC CỦA PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

2.1. Khái niệm phát triển và phát triển bền vững

Theo quan điểm triết học, "phát triển" là quá trình vận động tiến lên từ thấp đến cao, từ đơn giản đến phức tạp, từ kém hoàn thiện đến hoàn thiện hơn của một sự vật. Phát triển không chỉ là quá trình biến đổi theo chiều hướng tăng lên đơn thuần về lượng mà nó còn phản ánh quá trình biến đổi theo chiều hướng nâng cao về chất của sự vật. Nội hàm của nó từ lâu đã vượt khỏi phạm vi này, được nâng cấp sâu sắc và chính xác hơn. Các nhà khoa học cho rằng "phát triển" là một phạm trù kinh tế xã hội rộng lớn, trong khuôn khổ một định nghĩa hay một khái niệm ngắn gọn không thể bao hàm hết được nội dung của nó. Mục tiêu cuối cùng của phát triển chính là đạt đến sự bền vững, cái đích, cái mong muốn của con người. Do đó, khái niệm "Phát triển bền vững" (PTBV) đã ra đời, nhằm định nghĩa sự phát triển về mọi mặt trong xã hội hiện tại mà vẫn phải bảo đảm sự liên tục phát triển của xã hội trong tương lai. Những nghiên cứu gần đây đã đưa ra quan điểm chung về PTBV là phát triển đáp ứng được nhu cầu của thế hệ hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng đáp ứng các nhu cầu đó của các thế hệ tương lai trên cơ sở kết hợp chặt chẽ, hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế, giải quyết các vấn đề xã hội và bảo vệ môi trường.

Mô hình PTBV có thể được thể hiện thông qua Hình 2.1 như dưới đây:



Hình 2.1: Mô hình phát triển bền vững

Các khái niệm trên cho thấy, PTBV được thể hiện trên cả 3 lĩnh vực: kinh tế - xã hội - môi trường và hạt nhân của nó chính là con người. Đây là một quá trình phát triển đồng bộ nhiều lĩnh vực khác nhau theo một khuôn khổ và định hướng thống nhất nhằm đạt được mục tiêu toàn cầu. Trong đó, 3 trụ cột của PTBV là kinh tế (hiệu quả kinh tế), xã hội (công bằng xã hội), môi trường (bảo vệ môi trường) luôn tương tác bổ sung cho nhau, thiếu một trong 3 trụ cột trên thì không thể PTBV.

2.2. Các nguyên tắc phát triển bền vững

Xu thế toàn cầu hóa cho thấy tính đúng đắn của mục tiêu PTBV. Cùng với sự phát triển kinh tế của các quốc gia, thế giới đang phải đối mặt với vấn đề phát triển không bền vững trong thời gian qua, ảnh hưởng nghiêm trọng tới môi trường và chất lượng cuộc sống. Do đó, cần có những nguyên tắc mà bắt buộc tất cả các quốc gia trên thế giới phải tuân theo vì mục tiêu chung. Luc Hens (1995) đã lựa chọn trong số các nguyên tắc của của Tuyên bố Rio de Janeiro của Hội nghị về Môi trường và Phát triển của Liên hiệp quốc (1992) để đưa ra 7 nguyên tắc PTBV, đó là:

1. Nguyên tắc về sự ủy thác của nhân dân;
2. Nguyên tắc phòng ngừa;
3. Nguyên tắc bình đẳng giữa các thế hệ;
4. Nguyên tắc bình đẳng trong nội bộ;
5. Nguyên tắc phân quyền và ủy quyền;
6. Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền;
7. Nguyên tắc người sử dụng phải trả tiền.

Trong đó, nguyên tắc bình đẳng giữa các thế hệ là nguyên tắc cốt lõi của PTBV. Việc thỏa mãn nhu cầu của thế hệ hiện tại không được làm phương hại đến nhu cầu của tương lai. Nguyên tắc này phụ thuộc vào sự áp dụng tổng hợp các nguyên tắc khác của sự PTBV.

3. NỘI DUNG CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ PHÁT TRIỂN VTHKCC BẰNG XE BUÝT THEO HƯỚNG BỀN VỮNG

3.1. Khái niệm và nội dung phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững

Một hệ thống GTVT bền vững phải cung cấp năng lực vận chuyển tối ưu cho người dân trong thành phố và đảm bảo chi phí hợp lý cho cả nhà cung cấp và người dùng của hệ thống. Bên cạnh đó, hệ thống GTVT phải có tác động tích cực đến môi trường, tiết kiệm nhiên liệu và giảm dần các phương tiện vận tải cơ giới. Trong đó, VTHKCC vẫn luôn được coi là một phần không thể tách rời của hệ thống GTVT và là phương thức vận tải bền vững hơn các phương thức vận tải đô thị khác.

Hệ thống VTHKCC bằng xe buýt là bộ phận cấu thành của hệ thống GTVT đô thị, tập hợp tất cả các dịch vụ liên quan đến VTHKCC bằng xe buýt cùng toàn bộ cơ sở hạ tầng (CSHT) phục vụ cho sự hoạt động của phương tiện vận tải (PTVT) và các dịch vụ hỗ trợ để phục vụ nhu cầu đi lại của người dân. Để hệ thống VTHKCC bằng xe buýt hoạt động hiệu quả thì tổ chức hệ thống phải hoàn chỉnh với sự kết hợp hữu cơ của 5 yếu tố: Mạng lưới tuyến VTHKCC; CSHT kỹ thuật trên tuyến; Đoàn phương tiện vận tải; Hệ thống phục vụ và dịch vụ hỗ trợ; Hệ thống quản lý điều hành vận tải. Như vậy, phát triển VTHKCC bằng xe buýt chính là sự

biến đổi, gia tăng theo chiều hướng tích cực về quy mô, số lượng, chất lượng của hệ thống VTHKCC (mạng lưới tuyến, CSHT, phương tiện và công nghệ) và trình độ, năng lực quản lý điều hành nhằm đáp ứng nhu cầu đi lại ngày càng cao, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đô thị.

Tiếp cận từ khái niệm PTBV kết hợp với lý luận về VTHKCC bằng xe buýt, tác giả đề xuất khái niệm phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững như sau: *"Phát triển VTHKCC bằng xe buýt lấy mục tiêu phục vụ con người làm trung tâm, phát triển nhanh, ổn định về quy mô, với sự đảm bảo chất lượng và cơ cấu hợp lý, nhằm đáp ứng tối đa nhu cầu đi lại hiện tại mà không làm ảnh hưởng, tổn hại đến khả năng đáp ứng nhu cầu đi lại trong tương lai, góp phần phát triển kinh tế, văn hóa và bảo vệ môi trường"*.

Phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững phải đảm bảo các yêu cầu sau:

Thứ nhất, đảm bảo hiệu quả kinh tế: Phát triển VTHKCC bằng xe buýt phải có chiến lược, quy hoạch phù hợp, việc sử dụng các nguồn lực cho phát triển hiện tại phải không gây ảnh hưởng, tổn hại đến việc sử dụng các nguồn lực phát triển cho tương lai. Phát triển hệ thống VTHKCC bằng xe buýt phải tăng cường chất lượng theo hướng hiện đại, duy trì tốc độ nhanh, quy mô ổn định, đảm bảo cơ cấu hợp lý về mạng lưới tuyến, CSHT và phương tiện. Đồng thời, VTHKCC bằng xe buýt phải đóng góp vào việc giải quyết nhu cầu giao thông và thúc đẩy phát triển kinh tế đô thị nói chung.

Thứ hai, đảm bảo công bằng xã hội và góp phần phát triển văn hóa, văn minh đô thị: Phát triển hệ thống VTHKCC bằng xe buýt phục vụ toàn dân, mọi đối tượng trong xã hội với mức chi phí hợp lý và góp phần tạo thói quen sử dụng PTCC, xây dựng văn hóa giao thông, văn minh đô thị.

Thứ ba, phát triển hệ thống VTHKCC bằng xe buýt gắn liền với bảo vệ môi trường: Hệ thống VTHKCC bằng xe buýt phải sử dụng phương tiện hiện đại, thân thiện với môi trường, bên cạnh đó phải thu hút người dân chuyển dần từ sử dụng PTCN sang sử dụng xe buýt, góp phần giảm ùn tắc, TNGT và ô nhiễm môi trường.

Thứ tư, phải có thể chế quản lý phát triển VTHKCC bằng xe buýt phù hợp: Bao gồm các cơ chế, chính sách, hệ thống văn bản pháp luật của Nhà nước và địa phương để làm nền tảng, cơ sở triển khai và sự phối hợp, liên kết giữa các chủ thể liên quan để thực hiện mục tiêu phát triển.

Như vậy, phát triển theo hướng bền vững vừa phải đảm bảo các mục tiêu phát triển, vừa phải gắn liền với việc đảm bảo hài hòa lợi ích của các chủ thể tham gia vào quá trình hoạt động VTHKCC để tăng cường hiệu quả của VTHKCC và làm giảm tối đa các chi phí phải đầu tư, đảm bảo tính bền vững trong dài hạn. Quá trình phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững nhấn mạnh vai trò của các chủ thể và toàn bộ các yếu tố tác động tới quá trình hoạt động VTHKCC bằng xe buýt.

3.2. Các nguyên tắc phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững

- Phát triển VTHKCC bằng xe buýt phải có cơ sở khoa học và vận dụng linh hoạt chính sách của Đảng và Nhà nước:

Các căn cứ để hoạch định chiến lược phát triển VTHKCC là đường lối chính sách phát triển kinh tế - xã hội của cả nước và từng địa phương trong từng giai đoạn, được cụ thể hóa trong các văn bản pháp luật, trong các quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành. Do đó, phát triển VTHKCC nói chung và VTHKCC bằng xe buýt nói riêng phải vận dụng linh hoạt cơ chế, chính sách của Nhà nước, vận dụng sáng tạo các kinh nghiệm thực tiễn trong và ngoài nước để phát triển VTHKCC bằng xe buýt hiệu quả, bền vững, tránh áp dụng máy móc, chủ quan. Quá trình phát triển này phải được thực hiện đồng bộ và phù hợp với quy hoạch, chiến lược dài hạn.

- *Phát triển VTHKCC bằng xe buýt phải đảm bảo hiệu quả kinh tế trên cơ sở chú trọng công tác bảo vệ môi trường, cảnh quan, bảo tồn và phát huy văn hóa, văn minh đô thị*: VTHKCC bằng xe buýt phải đóng vai trò kết nối các loại hình vận tải đô thị, là nhân tố tích cực thúc đẩy phát triển CSHT giao thông, giải quyết những thách thức về UTGT và ô nhiễm môi trường, góp phần xây dựng văn hóa, văn minh đô thị. Các phương án phát triển trong trung hạn và dài hạn phải tính đến ảnh hưởng môi trường, chất lượng cuộc sống cũng như các chi phí xã hội khác. Nguyên tắc này luôn phải được quán triệt, đặc biệt là quy hoạch VTHKCC bằng xe buýt nói riêng và quy hoạch phát triển đô thị nói chung.

- *Lấy lợi ích của người sử dụng làm trung tâm để phát triển, thỏa mãn tối đa nhu cầu đi lại của người dân với chi phí nhỏ nhất và tiện lợi nhất*: Đây là nguyên tắc cốt lõi của các ngành kinh tế nói chung và VTHKCC bằng xe buýt cũng không phải là ngoại lệ. Dịch vụ có được người dân chấp nhận và đánh giá cao hay không phụ thuộc vào cách thức cung ứng dịch vụ đến người sử dụng. Một dịch vụ chất lượng cao phải làm thỏa mãn tối đa nhu cầu đi lại của người sử dụng, góp phần nâng cao ý thức và nhận thức xã hội.

- *Triệt để phát huy thế mạnh của địa phương để phát triển VTHKCC bằng xe buýt, góp phần phát triển kinh tế*: Mỗi địa phương có những thế mạnh khác nhau để thúc đẩy loại hình VTHKCC, đặc biệt là xe buýt. Đặc tính linh hoạt của xe buýt là có thể phục vụ đa dạng hành khách với nhiều phương tiện có chủng loại và sức chứa khác nhau. Do đó, có thể tận dụng loại hình này để thúc đẩy liên kết, phát triển các loại hình vận tải và du lịch, thúc đẩy hoạt động thương mại... nhằm khai thác tối đa các tiềm năng phát triển của địa phương.

- *Tận dụng được mọi nguồn lực trong xã hội để phát triển VTHKCC bằng xe buýt*: Bản chất của VTHKCC bằng xe buýt là một ngành dịch vụ công ích nên có thể bị hạn chế bởi nguồn lực ngân sách và năng lực quản lý điều hành của Nhà nước. Sự phát triển VTHKCC bằng xe buýt phải đảm bảo tính công bằng cho các đối tượng trong xã hội, khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia và qua đó không ngừng nâng cao chất lượng dịch vụ để đáp ứng nhu cầu của người dân.

- *Tăng cường ứng dụng KHCN trong quản lý VTHKCC*: Đây là nguyên tắc quan trọng để nâng cao hiệu quả hoạt động, tiết kiệm chi phí vận hành. Ứng dụng các công nghệ mới luôn đem lại sự tiện lợi cho cả nhà quản lý và người

sử dụng, qua đó góp phần nâng tầm tri thức và ý thức của người dân.

- *Phát huy vai trò tham gia của cộng đồng*: Các thành phần trong xã hội đều có quyền tiếp cận, được cung cấp thông tin đầy đủ, chính xác, kịp thời về quy hoạch phát triển, công tác quản lý và bảo vệ môi trường. Nguyên tắc này góp phần nâng cao quyền và trách nhiệm, tăng cường vai trò kiểm tra, giám sát của cộng đồng trong suốt quá trình từ khi lập quy hoạch, triển khai dự án cho đến khi khai thác, vận hành hệ thống VTHKCC bằng xe buýt.

- *Chú trọng phát triển nguồn nhân lực*: Đây là nguyên tắc căn bản đảm bảo sự thành công của VTHKCC bằng xe buýt. Sự thiếu hụt về nhân lực chất lượng cao luôn là thách thức không nhỏ ảnh hưởng đến sự phát triển lâu dài. Chỉ với lực lượng lao động có chuyên môn và kỹ năng thành thạo mới có thể mang lại những lợi ích về kinh tế cho Ngành và cho xã hội.

3.3. Các tiêu chí phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững

Mục tiêu cuối cùng của phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững là đáp ứng tối đa nhu cầu đi lại của người dân, góp phần phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường. Do đó, phát triển VTHKCC bằng xe buýt phải đáp ứng đầy đủ các tiêu chí sau:

Phát triển VTHKCC bằng xe buýt trong đô thị phải đảm bảo hiệu quả kinh tế, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế của đô thị, thỏa mãn nhu cầu vận tải với chất lượng tốt, kết nối các phương thức vận tải trong toàn mạng lưới giao thông đô thị, góp phần tiết kiệm chi phí đi lại và chi phí chung của toàn xã hội.

Phát triển VTHKCC bằng xe buýt phải đảm bảo đáp ứng nhu cầu đi lại cho mọi người dân. Hệ thống phải tăng cường khả năng tiếp cận của người dân với VTHKCC, đảm bảo công bằng với các đối tượng đi lại bằng PTCC, góp phần giảm ùn tắc và TNGT. Chất lượng dịch vụ ngày càng phải nâng cao, đảm bảo cung cấp dịch vụ xe buýt tốt nhất tới người dân, tạo ra hiệu ứng xã hội để thu hút người sử dụng.

Phát triển VTHKCC bằng xe buýt phải đảm bảo thân thiện và bảo vệ môi trường, sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên. Phương tiện phải đầu tư theo hướng tiết kiệm và sử dụng nhiên liệu sạch, đáp ứng tiêu chuẩn về khí thải, tiếng ồn, thân thiện với môi trường, qua đó nâng cao ý thức giữ gìn môi trường chung của người dân.

Phát triển VTHKCC bằng xe buýt phải đảm bảo nguồn lực tài chính bền vững nhất là nguồn vốn đầu tư ổn định, liên tục và lâu dài, cân bằng giữa vốn đầu tư phát triển và vốn bảo trì hệ thống VTHKCC đô thị; đồng thời, đa dạng hóa nguồn vốn, tăng cường xã hội hóa, hỗ trợ và khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư vào lĩnh vực VTHKCC.

Phát triển VTHKCC bằng xe buýt phải có cơ chế, chính sách phù hợp, tăng cường sự kết nối giữa Nhà nước và doanh nghiệp vận tải. Quy hoạch phát triển VTHKCC bằng xe buýt phải đảm bảo tính đồng bộ, khả thi theo từng giai đoạn. Nhà nước tạo ra cơ chế, chính sách phát triển phù hợp được quy định cụ thể, rõ ràng trong các văn bản QPPL, làm cơ sở pháp lý cho hoạt động VTHKCC; tăng cường tham vấn và vai trò của

cộng đồng trong việc hoạch định chính sách phát triển VTHKCC bằng xe buýt.

4. KẾT LUẬN

Bài báo trình bày những nội dung cơ bản để phát triển VTHKCC bằng xe buýt theo hướng bền vững. Trên cơ sở các nguyên tắc và tiêu chí ở trên có thể đề xuất các giải pháp thực hiện mang lại hiệu quả trong dài hạn để đáp ứng nhu cầu đi lại của người dân và góp phần phát triển kinh tế - xã hội.

Tài liệu tham khảo

- [1]. Luật Bảo vệ môi trường 2014.
- [2]. Từ Sỹ Sùa (2010), *Bài giảng Tổ chức vận tải hành khách thành phố*, Trường Đại học GTVT, Hà Nội.
- [3]. Ly Huy Tuan (2011), *Master Plan for Urban Transport Development Seen from Sustainable Aspects in Vietnam*, Proceedings of the Eastern Asia Society for Transportation Studies, vol.8.
- [4]. Miller, P. (2014), *Sustainability and Public Transportation: Theory and Analysis*, University of Calgary: Calgary, AB, Canada.
- [5]. European Union Sustainable Development Forum (2003), *Strategy of Sustainable Development*.
- [6]. vi.wikipedia.org, sustainabledevelopment.un.org, www.un.org, cleanairasia.org.

Ngày nhận bài: 08/4/2021

Ngày chấp nhận đăng: 04/5/2021

Người phản biện: GS. TSKH. Nguyễn Hữu Hà

PGS. TS. Nguyễn Thị Hồng Hạnh