

Chỉ tiêu phát triển bền vững giao thông vận tải đô thị - phương pháp luận và áp dụng tại Việt Nam

■ TS. ĐINH THỊ THANH BÌNH

Trường Đại học Giao thông vận tải

TÓM TẮT: Bài báo tổng hợp các tiêu chí đánh giá phát triển bền vững GTVT đô thị trên thế giới và đưa ra các đề xuất lựa chọn bộ chỉ tiêu đánh giá tại Việt Nam.

TỪ KHÓA: Phát triển bền vững giao thông vận tải đô thị, phát triển đô thị bền vững.

ABSTRACT: The article summarizes the index for evaluating the sustainable development of urban transport in the world and makes recommendations for selecting a set of evaluation criteria in Vietnam.

KEYWORDS: Sustainable urban transport index, sustainable urban transport mobility.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Tính bền vững của hệ thống GTVT là một yếu tố quan trọng để đạt được sự bền vững của một đô thị. Ngày nay, có một số quan điểm khác nhau trong việc đánh giá tính bền vững của đô thị và hệ thống GTVT đô thị, trong đó các bộ chỉ tiêu khác nhau được sử dụng để đánh giá tính bền vững của hệ thống GTVT đô thị. Mục tiêu của bài báo này là tổng hợp, phân tích các bộ chỉ tiêu GTVT đô thị bền vững đã được đề xuất áp dụng trên thế giới, căn cứ thực tế về yêu cầu và công tác thống kê, điều tra khảo sát thu thập dữ liệu đầu vào để đề xuất các chỉ tiêu phù hợp cho việc đánh giá tính bền vững của GTVT đô thị tại Việt Nam nói chung và cho TP. Hà Nội nói riêng.

2. CÁC QUAN ĐIỂM VỀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG VÀ BỘ CHỈ TIÊU ĐÁNH GIÁ PHÁT TRIỂN GTVT ĐÔ THỊ BỀN VỮNG TRÊN THẾ GIỚI

Phát triển bền vững dù ở bất cứ lĩnh vực nào cũng phải đáp ứng cả ba yếu tố: kinh tế, xã hội và môi trường. Phát triển bền vững GTVT đô thị phải đảm bảo góp phần phát triển về kinh tế, đảm bảo mọi tầng lớp trong xã hội có khả năng tiếp cận và tham gia vào hệ thống giao thông, đồng thời phải đảm bảo hạn chế tối đa tác động bất lợi tới môi trường đô thị.

Theo Viện Nghiên cứu Giao thông Ấn Độ, "Hệ thống giao thông đô thị phát triển bền vững phải đảm bảo phục vụ an toàn và các phương thức phải thân thiện với môi trường". Chiến lược phát triển bền vững GTVT đô thị đòi

hỏi sự kết hợp của nhiều tiêu chuẩn với các yêu cầu: (i) Sử dụng đất hiệu quả gắn với quy hoạch phát triển kinh tế; (ii) Nâng cao công tác quy hoạch quản lý và sử dụng hiệu quả cơ sở hạ tầng giao thông đô thị; (iii) Phối hợp giữa giá trị thực tế của cơ sở hạ tầng và môi trường trong việc quyết định chính sách đầu tư và giá thành đối với người sử dụng; (iv) Phát triển giao thông công cộng có sức hút cạnh tranh (cải thiện chất lượng phương tiện và sử dụng nhiên liệu sạch); (v) Giảm sử dụng nhiên liệu gây ô nhiễm, giảm sử dụng phương tiện cơ giới cá nhân và thay đổi thái độ đối với bảo vệ môi trường. Tính bền vững cân bằng giữa mục tiêu chung với các mục tiêu kinh tế, xã hội và môi trường, bao gồm những mục tiêu liên quan đến tác động gián tiếp và dài hạn.

Thụy Điển đã xây dựng khung chỉ số HASTA để giám sát tính bền vững của GTVT [4] gồm 3 tiêu chí là kinh tế, xã hội và môi trường. Trong 3 tiêu chí bền vững, có 6 nhóm chỉ tiêu bền vững, mỗi nhóm chỉ tiêu gồm 2 - 3 chỉ tiêu con là Hiệu quả, khả năng tiếp cận (về phương diện kinh tế); Khả năng tiếp cận, an toàn, khả năng sống (về phương diện xã hội); Phát thải, sử dụng tài nguyên (về môi trường). Nhóm chỉ tiêu về khả năng tiếp cận liên quan đến cả tính bền vững về kinh tế và xã hội. Các chỉ tiêu con được cấu trúc theo 3 cấp độ với mức cao nhất là kết quả phản ánh mục tiêu bền vững. Ở cấp độ thấp nhất, các chỉ tiêu Đầu vào cung cấp thông tin về các biện pháp có thể thực hiện để cải thiện tính bền vững của GTVT. Ở cấp độ trung gian, các chỉ tiêu Đầu ra cho thấy hiệu quả của các biện pháp được thông qua (chỉ tiêu đầu vào). Tổng cộng có 19 chỉ tiêu kết quả, 22 chỉ tiêu đầu ra và 42 chỉ tiêu đầu vào.

Ủy ban châu Âu (EC 2020) đã đưa ra Bộ Chỉ số di chuyển bền vững đô thị - Sustainable Urban Mobility Indicators (SUMI), cho phép các thành phố đánh giá hệ thống di chuyển của họ và đo lường kết quả áp dụng chính sách quản lý di chuyển. Bộ chỉ số này gồm 18 chỉ số: (1) Khả năng chi trả của nhóm người nghèo nhất cho vận tải hành khách công cộng (VTHKCC); (2) Khả năng tiếp cận VTHKCC của nhóm người suy giảm vận động; (3) Ô nhiễm không khí; (4) Ô nhiễm tiếng ồn; (5) Số người chết do TNGT; (6) Khả năng tiếp cận dịch vụ di chuyển; (7) Phát thải khí nhà kính; (8) UTGT và độ trễ; (9) Hiệu suất tiêu thụ nhiên liệu; (10) Cơ hội cho di chuyển xanh (đi bộ hoặc xe đạp); (11) Tích hợp đa phương thức; (12) Sự hài lòng khi sử dụng VTHKCC; (13) ATGT của các phương thức chủ động; (14) Chất lượng không gian công cộng; (15) Sự đa dạng chức năng không gian; (16) Thời gian chuyển đi; (17) Chiếm dụng không gian dành cho di chuyển; (18) An ninh và Sự phân chia phương

thức di chuyển. Trong đó, chỉ số từ 1 đến 14 là các chỉ số then chốt.

Ủy ban Kinh tế Xã hội châu Á Thái Bình Dương (ESCAP) đã phát triển bộ chỉ số giao thông đô thị bền vững - the Sustainable Urban Transport Index (SUTI) để đánh giá hệ thống và dịch vụ GTVT đô thị. Bộ chỉ số này gồm 10 chỉ tiêu phản ánh các khía cạnh Xã hội, Kinh tế và Môi trường của giao thông đô thị bền vững, gồm: (1) Phạm vi mà các kế hoạch giao thông bao gồm giao thông công cộng, các phương tiện đa phương thức và cơ sở hạ tầng cho các phương thức hoạt động; (2) Phân chia phương thức vận tải; (3) Thuận tiện trong tiếp cận dịch vụ vận tải công cộng; (4) Chất lượng và độ tin cậy của vận tải công cộng; (5) Số người chết vì TNGT tính trên 100 nghìn dân; (6) Khả năng chi trả - chi phí đi lại tính trên thu nhập; (7) Chi phí vận hành hệ thống vận tải công cộng; (8) Đầu tư cho hệ thống vận tải công cộng; (9) Chất lượng không khí; (10) Phát thải khí nhà kính từ hoạt động GTVT. Mỗi chỉ số đều kèm theo với trọng số. Bộ chỉ số SUMI đã được áp dụng tính toán cho nhiều thành phố châu Á, trong đó có TP. Hồ Chí Minh và Hà Nội.

TS. Phạm Hoài Chung và ThS. Phạm Anh Tuấn đã lựa chọn bộ chỉ tiêu phát triển bền vững giao thông đường bộ đô thị [2] gồm 16 chỉ tiêu được chia thành 3 nhóm Kinh tế, Xã hội và Môi trường, gồm: (1) Tỷ lệ mức đầu tư cho kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ so với GRDP; (2) Tỷ lệ diện tích đất dành cho giao thông trên diện tích đất xây dựng đô thị; (3) Mật độ mạng lưới giao thông đường bộ đô thị và khả năng kết nối liên thông; (4) Thời gian đi lại bình quân giờ cao điểm; (5) Chi phí đi lại so với thu nhập bình quân đầu người; (6) Tỷ lệ doanh thu so với chi phí vận hành hệ thống VTHKCC; (7) Mức độ đề cập đến các yếu tố phát triển

bền vững trong các quy hoạch GTVT; (8) Số vụ TNGT trên 100.000 dân; (9) Số người chết do TNGT trên 100.000 dân; (10) Khả năng tiếp cận hệ thống VTHKCC; (11) Tỷ lệ đảm nhận của hệ thống VTHKCC; (12) Chất lượng dịch vụ của hệ thống VTHKCC; (13) Tỷ lệ xe máy trên 1.000 dân; (14) Phát thải khí CO₂ do phương tiện giao thông; (15) Nồng độ bụi mịn trung bình năm trên toàn thành phố; (16) Tỷ lệ số chuyến đi bằng phương tiện phi cơ giới và phương tiện sử dụng nhiên liệu sạch. Trong đó, mỗi chỉ tiêu có trọng số và khoảng giá trị tối thiểu - tối đa được tổng hợp theo kết quả phỏng vấn chuyên gia. Bộ chỉ tiêu này giới hạn trong lĩnh vực GTVT đường bộ đô thị.

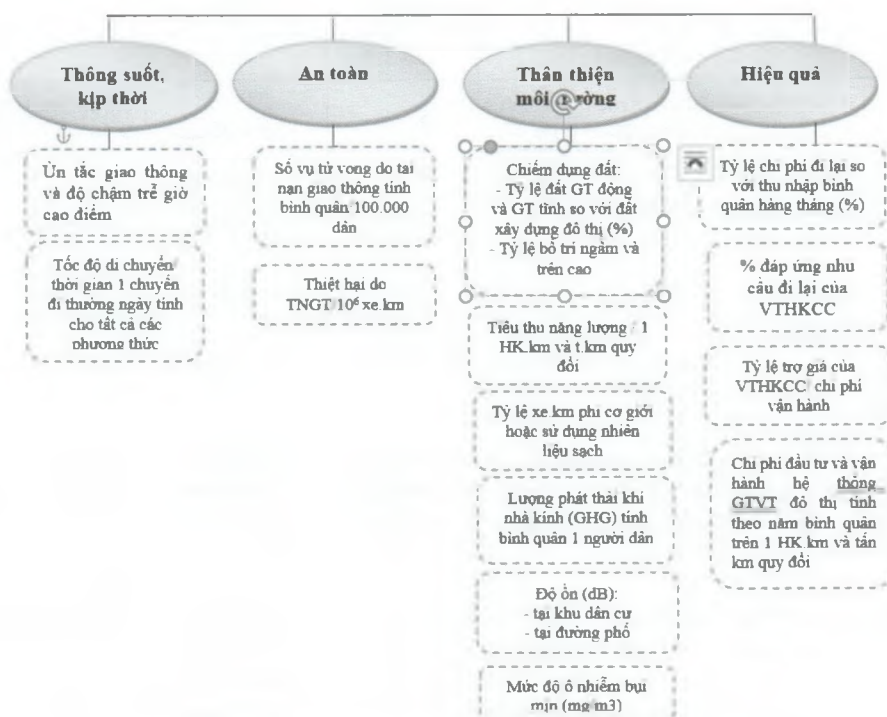
Nhìn chung đã có nhiều nghiên cứu ngoài nước và một số nghiên cứu trong nước về bộ chỉ tiêu giao thông vận tải đô thị bền vững, trong nước mới tập trung lĩnh vực đường bộ và mới áp dụng bộ chỉ số SUTI cho Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh. Đa số các chỉ số, chỉ tiêu trong nước đều phát triển dựa trên các tiêu chí như Kinh tế, Xã hội, Môi trường.

3. LỰA CHỌN CHỈ TIÊU GTVT ĐÔ THỊ BỀN VỮNG, ÁP DỤNG CHO TP. HÀ NỘI

3.1. Mục tiêu và chỉ tiêu GTVT đô thị bền vững

Câu hỏi đặt ra là: Nếu lấy "Thông suốt và kịp thời, An toàn, Thân thiện môi trường và Hiệu quả" làm mục tiêu phát triển hệ thống GTVT đô thị bền vững thì các chỉ tiêu cơ bản thể hiện mục tiêu này có gì khác biệt so với cách tiếp cận từ góc độ kinh tế, xã hội và môi trường như liệt kê ở trên?

Xuất phát từ quan điểm các chỉ tiêu lựa chọn cần phản ánh rõ mục tiêu phát triển hệ thống GTVT đô thị, phải dễ tính toán và thuận lợi trong việc thu thập số liệu, bộ chỉ tiêu GTVT đô thị bền vững được đề xuất như Hình 3.1 dưới đây.



Hình 3.1: Bộ chỉ tiêu đánh giá phát triển bền vững GTVT đô thị

Các giá trị của chỉ tiêu được xác định theo 3 nhóm: giá trị hiện tại (số liệu năm 2018), giá trị theo mục tiêu quy hoạch đến năm 2030 và giá trị theo quan điểm chuyên gia (về mục tiêu phát triển bền vững cần đạt được), cụ thể xem *Bảng 3.1* dưới đây.

Bảng 3.1. Các chỉ tiêu phát triển bền vững GTVT đô thị TP. Hà Nội

Mục tiêu	Chỉ tiêu	Hiện tại	Theo QH 2030	Mục tiêu phát triển bền vững	Đánh giá
Thông suốt, kịp thời	(1) UTGT và độ chậm trễ giờ cao điểm	Chưa đủ số liệu	Không đề cập	Không trả lời	Chưa đánh giá được
	(2) Tốc độ di chuyển/thời gian 1 chuyến đi thường ngày tính cho tất cả các phương thức	6 km trong 30 ph	Không đề cập	6 km/15 ph	Chưa đạt
An toàn	(3) Số vụ tử vong do TNGT tính bình quân/100.000 dân	80,4	Không đề cập	Không trả lời	Chưa đánh giá được
	(4) Thiệt hại do TNGT, đồng/1 triệu xe.km	Chưa có số liệu	Không đề cập	-nt-	Chưa đánh giá được
Thân thiện môi trường	(5) Tỷ lệ quỹ đất dành cho giao thông động (%), trong đó % bố trí ngầm hoặc trên cao	9,75	20	25	Chưa đạt
	(6) Tỷ lệ quỹ đất dành cho giao thông tĩnh (%), trong đó % bố trí ngầm hoặc trên cao	0,6	4	6	Chưa đạt
	(7) Tiêu thu năng lượng/1 HK.km và tấn.km quy đổi	Chưa đủ số liệu	Không đề cập	Không trả lời	Chưa đánh giá được
	(8) Tỷ lệ xe.km phi cơ giới hoặc sử dụng nhiên liệu sạch	Chưa đủ số liệu	Không đề cập	Từ 40%	Chưa đánh giá được
	(9) Lượng phát thải khí nhà kính từ GTVT, tấn/1 người dân	0,303	Không đề cập	Không trả lời	Chưa đánh giá được
	(10) Độ ồn tại khu dân cư (dB)	60,09	60 dB	<60	Chưa đạt
	(11) Độ ồn tại đường phố (dB)	88,5	75 dB	<75	Chưa đạt
Hiệu quả	(12) Bụi mịn (mg/m ³)	31,5 - 32,9	<25	<25	Chưa đạt
	(13) Tỷ lệ chi phí đi lại so với thu nhập bình quân hàng tháng (%), trong đó tỷ lệ chi phí dành cho đi lại bằng phương tiện VTCC là (%)	5 - 7%	Không đề cập	Chi phí cho VTCC tối đa 10% đối với nhóm thu nhập thấp	Chưa đánh giá được
	(14) % đáp ứng nhu cầu đi lại của VTHKCC	8,7%	45 - 50%	60%	Chưa đạt
	(15) Tỷ lệ trợ giá của VTHKCC/chi phí vận hành	52%	Không đề cập	<25%	Chưa đạt
	(16) Chi phí đầu tư và vận hành hệ thống GTVT đô thị; triệu đồng/1.000 chuyến đi (tính bình quân 1 năm)	Chưa đủ số liệu	Không đề cập	Không trả lời	Chưa đánh giá được

Bảng 3.1 cho thấy đa số các chỉ tiêu phát triển GTVT bền vững chưa được đưa vào để đo lường mức độ đạt được mục tiêu quy hoạch GTVT TP. Hà Nội. Cần lưu ý khi xây dựng mục tiêu quy hoạch phát triển GTVT đô thị nên đưa ra các chỉ tiêu cụ thể để đo lường đánh giá mức độ đạt được mục tiêu quy hoạch.

4. KẾT LUẬN

Bài báo đã trả lời câu hỏi "Dưới góc độ phản ánh các mục tiêu quy hoạch phát triển GTVT đô thị bền vững thì có thể lựa chọn những chỉ tiêu nào vào bộ chỉ tiêu đo lường mức độ đáp ứng mục tiêu và khoảng cách hiện tại đến mục tiêu tương lai còn xa hay gần. Hạn chế của bộ chỉ tiêu nói trên là mới chủ yếu tập trung vào khía cạnh di chuyển (mobility) mà chưa phản ánh đầy đủ khía cạnh cơ sở vật chất kỹ thuật của GTVT. Một hạn chế nữa của bài báo là tác giả chưa thu thập đủ số liệu xác định giá trị và trọng số của các chỉ tiêu đề xuất nói trên.

Để hướng đến phát triển bền vững hệ thống GTVT đô thị, việc cải thiện chất lượng quy hoạch phát triển đô thị là giải pháp "tránh" cần làm để gắn phát triển không gian đô thị, sử dụng đất với phát triển GTVT. Bên cạnh đó, các nhóm giải pháp "chuyển" và "cải thiện hiệu quả" cũng cần áp dụng đồng bộ như cải thiện năng lực kết cấu hạ tầng giao thông và nâng cao năng lực, chất lượng dịch vụ vận tải công cộng; tăng cường quản lý sử dụng phương tiện cơ giới cá nhân.

Lời cảm ơn: Bài báo này được tài trợ bởi Trường Đại học GTVT trong Đề tài mã số T2021-KT-005.

Tài liệu tham khảo

- [1]. TS. Phạm Hoài Chung, ThS. Phạm Anh Tuấn (2018), *Xây dựng bộ chỉ tiêu phát triển bền vững giao thông đường bộ đô thị*, Tạp chí GTVT.
- [2]. Đề tài NCKH cấp Cơ sở "Nghiên cứu xác định hệ thống tiêu chí & chỉ tiêu phát triển GTVT theo hướng bền vững áp dụng tại TP. Hà Nội", mã số T2021-KT-005.
- [3]. Megha Kumar (2014), *Sustainable Urban Transport Indicator*.
- [4]. Harmonisation guideline final (web) versin (28 August 2020), *Technical support related to sustainable urban mobility indicators (SUMI)*.

Ngày nhận bài: 02/4/2022

Ngày chấp nhận đăng: 17/5/2022

Người phản biện: TS. Lê Thu Huyền

TS. Nguyễn Thanh Tú