

Giải pháp huy động vốn cho hoạt động bảo trì công trình giao thông đường bộ trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh

■ TS. PHẠM PHÚ CƯỜNG - Trường Đại học Giao thông vận tải

TÓM TẮT: Hiện nay, nhu cầu vốn cho hoạt động quản lý bảo trì công trình giao thông đường bộ trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh là cần thiết, tuy nhiên thực tế là vốn dành cho hoạt động này chưa đáp ứng đủ, do vậy cần phải có giải pháp huy động vốn để đáp ứng kịp thời, đầy đủ cho hoạt động bảo trì. Bài báo trình bày thực trạng về nhu cầu vốn, tình hình sử dụng vốn và đề xuất các giải pháp huy động vốn nhằm đáp ứng cho hoạt động bảo trì các công trình giao thông đường bộ trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh. Bảng phương pháp thống kê, phân tích đã chỉ ra được sự cần thiết phải huy động vốn nhằm đáp ứng cho nhu cầu bảo trì công trình giao thông đường bộ trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh

TỪ KHÓA: Bảo trì, huy động vốn, công trình giao thông đường bộ

ABSTRACT: Nowadays, the capital demand for road maintenance works in Ho Chi Minh city is becoming necessary. However, the actual budget allocation for these works still has not been sufficient. Thus, it is essential to suggest solutions of capital mobilization for implementing the maintenance works timely and adequately. The article presents the current capital demand, the use of capital and effective proposal solutions of capital mobilization for the road maintenance works in Ho Chi Minh. The statistical and analysis methods are employed to reveal the necessary in mobilizing the capital for the road maintenance works in Ho Chi Minh

KEYWORDS: Maintenance, capital mobilization, road

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Công trình giao thông đường bộ sau khi đưa vào khai thác sử dụng dưới tác động của tải trọng, thời tiết... làm cho công trình bị xuống cấp như độ nhám mặt đường không còn đảm bảo; xuất hiện vết nứt, vết lún lún bánh xe; quá trình lão hóa kết cấu... Việc bảo trì công trình không kịp thời dẫn đến hư hỏng làm cho tình trạng

giao thông kém an toàn, ảnh hưởng đến hoạt động vận tải và sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tuy nhiên, theo đánh giá thì hiện nay một trong những yếu tố chính ảnh hưởng đến công tác bảo trì là do việc huy động vốn dành cho hoạt động bảo trì các công trình giao thông đường bộ nói chung, trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh nói riêng là chưa đáp ứng yêu cầu thực tế, nên cần có các giải pháp đồng bộ để huy động vốn tối đa cho hoạt động này.

2. NỘI DUNG

2.1. Tình hình huy động vốn dành cho hoạt động quản lý bảo trì

Theo Nghị quyết 16-NQ/TW ngày 10/8/2012 của Bộ Chính trị: "TP. Hồ Chí Minh là đô thị đặc biệt, một trung tâm lớn về kinh tế, văn hóa, giáo dục - đào tạo, khoa học - công nghệ, đầu mối giao lưu quốc tế, là đầu tàu, động lực, có sức thu hút và lan tỏa lớn của vùng kinh tế trọng điểm phía Nam, có vị trí chính trị quan trọng của cả nước". Do vậy, thời gian tới, TP. Hồ Chí Minh phải không ngừng cải thiện môi trường đầu tư, có những chính sách nhằm khuyến khích, thu hút đầu tư trong và ngoài nước. Một trong những yếu tố cơ bản đó là phải có hệ thống cơ sở hạ tầng đồng bộ, hiệu quả đáp ứng yêu cầu cho việc phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, hiện nay vẫn còn tình trạng yếu kém, quá tải, bất cập về kết cấu hạ tầng. Do vậy, cần tiếp tục đầu tư nâng cấp, cải tạo, chỉnh trang đô thị của thành phố trong đó có công tác bảo trì các công trình giao thông.

Theo số liệu thống kê đến đầu năm 2017, trên địa bàn các quận, huyện đang quản lý khai thác 832 tuyến với tổng chiều dài đường bộ là 1297821.78 (m); diện tích mặt đường 14278200.55 (m²); chiều dài tiểu đảo và dây phân cách là 377626.85 (m) [3], có thể thấy đây là khối lượng lớn mà các đơn vị chức năng phải bảo dưỡng thường xuyên, sửa chữa để duy trì chất lượng của các công trình, đảm bảo yêu cầu vận hành khai thác. Để thực hiện đầy đủ cần phải có đủ vốn để trang trải.

Hiện nay, công tác bảo trì công trình giao thông đường bộ trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh chủ yếu dựa vào các nguồn kinh phí sau:

- Ngân sách Trung ương cấp bổ sung có mục tiêu cho ngân sách địa phương 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);

- Ngân sách địa phương cấp bổ sung cho quỹ địa phương.

- Các nguồn thu liên quan đến sử dụng đường bộ và các nguồn khác theo quy định của pháp luật.

Vốn dành cho công tác bảo trì được dùng để chi cho các hoạt động quản lý khai thác, bảo trì theo quy định như sau [5]:

+ Chi bảo dưỡng thường xuyên công trình đường bộ;

+ Chi sửa chữa định kỳ công trình đường bộ;

+ Chi sửa chữa đột xuất: Khắc phục hậu quả thiên tai, lụt bão, xử lý "điểm đen", điểm tiềm ẩn TNGT hoặc các nguyên nhân bất thường khác, chi giải phóng mặt bằng (nếu có) để đảm bảo giao thông và ATGT đường bộ theo quy định của Bộ trưởng Bộ GTVT và quy định của pháp luật về đất đai;

+ 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 kiểm tra, quan trắc, kiểm định chất lượng công trình đường bộ theo quy định của pháp luật về bảo trì công trình xây dựng; chi lập quy trình và định mức quản lý, khai thác bảo trì các công trình đường bộ đang khai thác có yêu cầu đặc thù;

+ 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 an toàn kiểm;

+ Chi sửa chữa cải tạo nhà hạt;

+ Chi hoạt động của bộ máy quản lý Quỹ Bảo trì đường bộ: Áp dụng theo định mức của cơ quan nhà nước (đối với biên chế được giao thực hiện nhiệm vụ chuyên trách) 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 hoạt động thanh tra, kiểm tra kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ (bao gồm chi hỗ trợ TTGT địa phương thực hiện nhiệm vụ trên các tuyến quốc lộ ủy quyền (nếu có); chi hỗ trợ công tác kiểm tra tải trọng xe của Tổng cục ĐBVN);

+ 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 quyết

định của Bộ trưởng Bộ GTVT (đối với quốc lộ), chủ tịch UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (đối với đường địa phương);

+ Chi làm gỡ giảm tốc và cảm biến 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 sóng (phà tự hành, phà thép và ca-nô lai đất) để đảm bảo giao thông suốt trên hệ thống đường bộ theo quy định của Bộ trưởng Bộ GTVT, sau khi được Hội đồng Quản lý Quỹ Bảo trì đường bộ xem xét, quyết định;

+ Chi khác liên quan trực tiếp đến công tác quản lý, bảo trì công trình đường bộ do Hội đồng Quản lý Quỹ Bảo trì đường bộ quyết định.

Theo số liệu thống kê, tổng vốn bảo trì của Thành phố từ năm 2013 - 2017 từ các nguồn như sau:

Bảng 2.1. Tổng vốn dành cho bảo trì giai đoạn 2013 - 2017

Stt	Năm	Nguồn vốn (tỷ đồng)		
		Từ NSTP	Quỹ Bảo trì ĐB	Tổng
1	2013	1532.59	-	1532.59
2	2014	907.24	73 868	981.108
3	2015	896.61	182 393	1079.003
4	2016	759.86	242 630	1002.49
5	2017	738.12	226.132	964.252
	Tổng	4834.42	725.023	5559.443

(Nguồn: Sở GTVT TP Hồ Chí Minh)

Qua số liệu thống kê Bảng 2.1 có thể đánh giá về nguồn vốn dành cho công tác bảo trì đường bộ giai đoạn 2013 - 2017 (thời điểm sau khi có Quỹ Bảo trì đường bộ) như sau:

- Nguồn vốn dành cho công tác bảo trì đường bộ trong các năm qua được thực hiện chủ yếu bằng nguồn ngân sách TP. Hồ Chí Minh bao gồm các vốn duy tu, vốn ủy quyền (vốn đảm bảo giao thông, vốn sửa chữa lớn, sửa chữa vừa). Tuy nhiên, với tỷ lệ để lại ngày càng thu hẹp, do đó nguồn ngân sách bố trí cho việc bảo trì đường bộ ngày một ít, cụ thể là từ 1532.59 tỷ đồng năm 2013 xuống còn 738,12 tỷ đồng năm 2017. Bên cạnh đó, số lượng phương tiện giao thông và khối lượng cầu đường ngày một tăng theo tốc độ đô thị hóa (từ 3749.43km năm 2010 lên 4155.66km năm 2016), nên công tác bảo trì đường bộ trong các năm trở lại đây khó khăn [2].

- Kể từ năm 2014, Thành phố đã được cấp bổ sung từ nguồn Quỹ Bảo trì đường bộ Trung ương để phục vụ cho công tác bảo trì đường bộ trên địa bàn Thành phố, nguồn được cấp cụ thể như sau:

- Năm 2014: Quỹ Bảo trì đường bộ Trung ương cấp

về cho Thành phố 73.8 tỷ đồng (tương đương 8.71% tổng số thu bảo trì đường bộ của Thành phố);

- Năm 2015: Quỹ Bảo trì đường bộ Trung ương cấp về cho Thành phố 182.4 tỷ đồng (tương đương 18.40% tổng số thu bảo trì đường bộ của Thành phố);

- Năm 2016: Quỹ Bảo trì đường bộ Trung ương cấp về cho Thành phố 242.637 tỷ đồng (tương đương 19% tổng số thu bảo trì đường bộ của Thành phố);

- Năm 2017: Quỹ Bảo trì đường bộ Trung ương cấp về cho Thành phố 226.1 tỷ đồng (tương đương 21.32% tổng số thu bảo trì đường bộ của Thành phố) (tạm tính số thu bảo trì đường bộ năm 2017 bằng số thu bảo trì đường bộ năm 2016);

Như vậy, tổng nguồn vốn Quỹ Bảo trì đường bộ Trung ương cấp về cho Thành phố 4 năm là: 725.023 tỷ đồng, tương đương 14.13% tổng số chi cho bảo trì đường bộ của ngân sách Thành phố. Có thể thấy, Quỹ Bảo trì đường bộ Trung ương cấp chiếm tỷ trọng nhỏ nhưng cũng đã bổ sung thêm nguồn kinh phí cho công tác bảo trì, nhiều công trình đường bộ đã được sửa chữa cơ bản, chất lượng hạ tầng giao thông được đảm bảo, góp phần tích cực trong công tác bảo đảm TTATGT trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh, tạo thuận lợi cho người dân và phương tiện lưu thông an toàn [2].

2.2. Những tồn tại trong công tác huy động vốn cho hoạt động bảo trì

- Quỹ Bảo trì đường bộ Trung ương phân bổ nguồn kinh phí bảo trì từ nguồn thu phí xe ô tô cho Thành phố vẫn chưa tương xứng với quy mô hệ thống hạ tầng, số lượng xe hoạt động trên địa bàn cũng như nguồn thu phí bảo trì đường bộ từ ô tô của Thành phố (trong năm 2016, TP. Hồ Chí Minh đã thu phí bảo trì đường bộ đối với xe ô tô trên địa bàn Thành phố là 1058.287 tỷ đồng [2]) dẫn đến công tác bảo dưỡng thường xuyên thực sự gặp nhiều khó khăn, chưa đáp ứng mục tiêu ngăn chặn sự xuống cấp công trình.

- Về sửa chữa định kỳ, do nguồn vốn còn hạn hẹp nên trong giai đoạn vừa qua, công tác sửa chữa định kỳ mới chỉ lựa chọn các vị trí hư hỏng nặng để ưu tiên sửa chữa (mang tính chất cứu hộ, không xử lý triệt để), chưa thực hiện đủ khối lượng công việc sửa chữa định kỳ theo quy định. Mặt khác trong năm 2017, tỷ lệ điều tiết ngân sách để lại cho TP. Hồ Chí Minh tiếp tục giảm, bên cạnh đó số lượng phương tiện giao thông liên tục tăng theo tốc độ tăng trưởng dân số của Thành phố (tính đến ngày 15/8/2017, Thành phố đang quản lý 8124457 phương tiện, gồm 663085 xe ô tô và 7461372 xe mô tô; so với cùng kỳ năm 2016 tăng 5.82%) [2], khối lượng hạ tầng ngày một tăng theo tốc độ đô thị hóa dẫn đến nguồn kinh phí cho việc bảo trì hệ thống đường bộ sẽ tiếp tục gặp nhiều khó khăn.

- Bên cạnh đó, kể từ năm 2004 đến nay, Bộ GTVT đã phân cấp về cho Thành phố quản lý 5 tuyến quốc lộ (QL1, QL1K, QL13, QL22, QL50) với chiều dài 95.31km và

32 cầu trên các tuyến nhưng không bổ sung ngân sách cho Thành phố. Do đó, để đảm bảo ATGT, Thành phố phải ưu tiên kinh phí duy tu bảo dưỡng hàng năm của Thành phố dành cho các tuyến này.

Bảng 2.2. Tổng hợp kinh phí bảo trì hệ thống cầu đường bộ trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh

Stt	Nội dung	ĐVT	2013	2014	2015	2016	2017
1	Tổng chiều dài đường bộ	Km	1293 31	1318 01	1322 21	1322.21	1329
2	Nhu cầu vốn cho quản lý bảo trì (sửa chữa định kỳ, bảo dưỡng thường xuyên)	Triệu đồng	2831939	2843610	2755761	2763171	3267637
3	Kinh phí cấp cho quản lý bảo trì được quyết toán	Triệu đồng	928132	860612	919068	1024599	1066756
5	Tỷ lệ đáp ứng	%	32.774	30.265	33 002	37.081	32 646

(Nguồn: Sở GTVT TP Hồ Chí Minh)

Qua số liệu thống kê (Bảng 2.2) nêu trên, có thể thấy vốn bù trừ để bảo trì hệ thống cầu đường bộ của TP. Hồ Chí Minh chỉ đáp ứng được khoảng 33% so với nhu cầu thực tế [6]. Với nguồn kinh phí này chỉ tập trung giải quyết một số công việc cấp bách mà không thực hiện đầy đủ khối lượng công việc bảo dưỡng thường xuyên, không tiến hành sửa chữa định kỳ (sửa chữa lớn, sửa chữa vừa) theo đúng kỳ hạn quy định dẫn đến hệ thống hạ tầng giao thông Thành phố ngày càng xuống cấp, ảnh hưởng đến công tác bảo đảm TTATGT cũng như hình ảnh văn minh, sạch đẹp của Thành phố.

- Quỹ Bảo trì đường bộ Trung ương giao dự toán cho Quỹ Bảo trì đường bộ Thành phố còn chậm, thường vào tháng 3 năm kế hoạch nên chưa chủ động được công tác lập dự toán của quỹ địa phương; công tác phê duyệt qua nhiều thủ tục nên tiến độ chậm, một số dự án chưa kịp hoàn thành theo tiến độ dẫn đến chưa phát huy hiệu quả nguồn vốn.

- Cơ cấu giữa vốn dành cho bảo trì với vốn dành cho đầu tư xây dựng mới còn bất cập (hiện chỉ chiếm từ 6 - 7%), trong khi ở các nước trên thế giới tỷ lệ này ở khoảng 10%. Nguyên nhân này khiến cho việc bảo trì tài sản hạ tầng đường bộ theo cơ chế đổi mới phương thức bảo trì chưa đạt được kết quả mong muốn.

- Công tác lập kế hoạch cho hoạt động bảo trì chưa bám sát tình trạng hư hỏng xuống cấp của các công trình

cũng như niên hạn bảo trì theo quy định. Điều này ảnh hưởng đến kế hoạch vốn cho các công tác bảo dưỡng thường xuyên, sửa chữa định kỳ.

- Chưa có chính sách cụ thể để huy động vốn đầu tư vào lĩnh vực bảo trì công trình giao thông đường bộ từ khu vực tư nhân.

2.3. Đề xuất giải pháp

- Hoàn thiện công tác lập kế hoạch bảo trì các công trình giao thông trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh. Trên cơ sở hiện trạng về các công trình giao thông đang được khai thác sử dụng về chất lượng khai thác và theo thời hạn bảo trì, từ đó cần có kế hoạch vốn hàng năm hoặc kế hoạch vốn trung hạn cho hoạt động bảo trì làm cơ sở cho các đơn vị quản lý chủ động triển khai thực hiện;

- Hoàn thiện, bổ sung các quy định về hình thức thu và mức thu phí sử dụng, giá dịch vụ khai thác sử dụng đối với các công trình hạ tầng kỹ thuật lắp đặt trong phạm vi kết cấu hạ tầng giao thông như đường cấp, đường ống, các trụ quảng cáo, nơi đỗ xe, giữ xe... nhằm mục đích kinh doanh đảm bảo sự hài hòa lợi ích của Nhà nước, nhà đầu tư và người sử dụng dịch vụ;

- Triển khai, hướng dẫn các chính sách về đầu tư và ưu đãi đầu tư đối với nhà đầu tư khi tham gia đầu tư sửa chữa, nâng cấp kể cả xây dựng mới các công trình, khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia hoạt động bảo trì theo hình thức BOT đối với một số công trình;

- Nghiên cứu áp dụng hình thức BT (Xây dựng - Chuyển giao) trong hoạt động bảo trì. Giao cho nhà đầu tư bỏ vốn thực hiện công tác bảo trì các công trình, qua đó nhà đầu tư có thể khai thác kinh doanh các dịch vụ theo thỏa thuận hoặc giao cho nhà đầu tư các dự án khác để khai thác thu hồi vốn;

- Đẩy mạnh việc chuyển nhượng, cho thuê khai thác kinh doanh hạ tầng giao thông; ban hành chính sách cụ thể hướng dẫn áp dụng mô hình xã hội hóa kết cấu hạ tầng giao thông đối với từng chuyên ngành;

- Điều chỉnh cơ cấu vốn đầu tư xây dựng và vốn cho hoạt động bảo trì cho hợp lý (theo khuyến nghị, tỷ lệ vốn cho bảo trì/vốn đầu tư là 1/4 và chi phí cho bảo dưỡng thường xuyên chiếm khoảng 24 - 25% trong tổng chi phí bảo trì).

3. KẾT LUẬN

Công tác quản lý bảo trì công trình giao thông là một hoạt động quan trọng nhằm tăng tuổi thọ của công trình, giúp giao thông đường bộ được an toàn, êm thuận và thông suốt, đáp ứng nhu cầu vận tải ngày càng tăng. Hiện nay, vốn dành cho hoạt động bảo trì các công trình giao thông trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh còn hạn chế, do vậy cần phải có những giải pháp khả thi để huy động vốn, đáp ứng tối đa nhu cầu quản lý khai thác bảo trì, góp phần duy trì chất lượng công trình, tăng năng lực khai thác vận hành đối với các công trình □

Tài liệu tham khảo

[1]. GS. TSKH. Nguyễn Văn Dĩnh, TS. Nguyễn Quỳnh Sang (2009), *Kinh tế quản lý khai thác công trình cầu đường*, NXB. GTVT, Hà Nội.

[2]. *Báo cáo tổng kết và đánh giá 5 năm hoạt động của Quỹ Bảo trì đường bộ TP. Hồ Chí Minh giai đoạn 2013 - 2017*.

[3]. *Quyết định số 6222/QĐ-SGTVT ngày 24/12/2015 của Sở GTVT - Danh mục các tuyến đường trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh do Sở GTVT quản lý*.

[4]. *Thông tư số 37/2018/TT-BGTVT ngày 7 tháng 6 năm 2018 của Bộ GTVT Quy định về quản lý, vận hành khai thác và bảo trì công trình đường bộ*.

[5]. *Thông tư số 60/2017/TT-BTC ngày 15 tháng 6 năm 2017 của Bộ Tài chính về Hướng dẫn chế độ quản lý, sử dụng, thanh toán và quyết toán kinh phí quản lý bảo trì đường bộ*.

[6]. *Tổng hợp kinh phí bảo trì hệ thống cầu đường bộ giai đoạn 2012 - 2017 của Sở GTVT TP. Hồ Chí Minh*.

[7]. Phạm Phú Cường (2017), *Giải pháp hoàn thiện công tác quản lý khai thác, bảo trì công trình giao thông đường bộ trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh*, Tạp chí GTVT số 10.

Ngày nhận bài: 20/12/2018

Ngày chấp nhận đăng: 5/01/2019

**Người phản biện: PGS. TS. Nguyễn Thị Bích Hằng
PGS. TS. Trần Quang Phú**