

**Nghiên cứu Chiến lược Giao thông nông thôn
Báo cáo cuối cùng, Tập 2**

Tài liệu 3

**CÁC HƯỚNG DẪN VÀ NGUYÊN TẮC LẬP QUY
HOẠCH GIAO THÔNG NÔNG THÔN**

5368-3

22/6/2005

CÁC CHỮ VIẾT TẮT

AADT	Lưu lượng xe hàng ngày bình quân hàng năm
ADB	Ngân hàng Phát triển Châu Á
ADT	Lưu lượng xe hàng ngày bình quân
AusAid	Hỗ trợ Phát triển Quốc tế của Úc
BAR	Các Đường Tiếp cận Cơ bản
CEMMA	Ủy ban Quốc gia về Dân tộc Thiểu số và các Vùng miền núi
CERUPAD	Trung tâm Phát triển và Quy hoạch Đô thị và Nông thôn
CIDA	Cơ quan Phát triển Quốc tế Canada
CPC	Ủy ban Nhân dân Xã
DFID	Vụ Phát triển Quốc tế Anh
DICD	Vụ Phát triển và Hợp tác Quốc tế (Phần Lan)
DPC	Ủy ban Nhân dân Huyện
EDI	Viện Phát triển Kinh tế (của Ngân hàng Thế giới)
EIA	Đánh giá tác động môi trường
EIRR	Tỷ suất nội hoàn kinh tế
EU	Liên minh Châu Âu
FAO	Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên hiệp Quốc
GCOP	Ban Tổ chức và Nhân sự Chính phủ
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GIS	Hệ thống thông tin địa lý
GO	Văn phòng Chính phủ
GoV	Chính phủ Việt Nam
GPS	Hệ thống ưu tiên toàn cầu
HEPR	Chương trình xóa đói giảm nghèo
HQ	Trụ sở
HWRU	Trường Đại học Thủy lợi
IDA	Hợp tác Phát triển Quốc tế (một phần của nhóm Ngân hàng Thế giới)
IFAD	Quỹ Phát triển Nông nghiệp Quốc tế
IFPRI	Viện Nghiên cứu Chính sách Lương thực
IFRTD	Diễn đàn Quốc tế về Phát triển và Giao thông nông thôn
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
IMT	Các phương tiện vận tải trung gian
JBIC	Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
JICA	Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
LFA	Phân tích khung công việc logic
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
MoC	Bộ Xây dựng
MoF	Bộ Tài Chính
MOLISA	Bộ Lao động và Thương binh Xã hội
MoT	Bộ Giao thông Vận tải
MoV	Các phương pháp kiểm tra
MPI	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
M&E	Theo dõi và đánh giá
NGO	Tổ chức phi Chính phủ
NPV	Giá trị hiện tại thực
NVP	Giá xe mới
O-D	Điểm đi-điểm đến
ODA	Hỗ trợ Phát triển Chính thức
OECD	Quỹ Hợp tác Phát triển Kinh tế Hải ngoại (hiện nay là JIBIC)
OVI	Chỉ tiêu có thể kiểm tra đối tượng
pcu	Đơn vị xe con
PDARD	Sở Phát triển Nông thôn và Nông nghiệp Tỉnh

PDOF	Sở Tài chính Tỉnh
PDOSTE	Sở Khoa học, Công nghệ và Môi trường Tỉnh
PDOT	Sở Giao thông vận tải Tỉnh
PDPI	Sở Kế hoạch và Đầu tư Tỉnh
PID	Vụ kế hoạch và Đầu tư (Bộ Giao thông vận tải)
PMU	Ban Quản lý Dự án
PMU18	Ban Quản lý Dự án 18 của Bộ Giao thông vận tải
PPC	Ủy ban Nhân dân Tỉnh
PPMU	Ban Quản lý Dự án Tỉnh
PTA	Sở Giao thông vận tải Tỉnh (từ thay đổi của PDOT)
RIDEF	Quỹ Phát triển Cơ sở Hạ tầng Nông thôn (Dự án UNCDF)
RITST	Viện Khoa học và Công nghệ Giao thông vận tải
RRAI	Chỉ số tiếp cận đường nông thôn
RTU	Ban Giao thông Nông thôn của Bộ Giao thông Vận tải
RT1	Dự án Giao thông thứ nhất (Ngân hàng Thế giới tài trợ)
RT2	Dự án Giao thông thứ hai (Ngân hàng Thế giới và DFID tài trợ)
SDC	Cơ quan Hợp tác Phát triển Thụy Sĩ
SIDA	Hỗ trợ Phát triển Quốc tế Thụy Sĩ
TA	Hỗ trợ Kỹ thuật
TDSI	Viện Chiến lược và Phát triển Giao thông vận tải
TRL	Phòng Thí nghiệm Nghiên cứu Giao thông Vận tải Anh
UK	Vương Quốc Anh
UN	Liên Hiệp Quốc
UNCDF	Quỹ Phát triển Vốn của Liên hiệp Quốc
UNDP	Chương trình Phát triển của Liên hiệp Quốc
UNFPA	Quỹ Hoạt động Dân số của Liên hiệp Quốc
UNICEF	Quỹ Trẻ em của Liên hiệp Quốc
US\$	Đô la Mỹ
VITRANSS	Nghiên cứu Chiến lược Giao thông vận tải Quốc gia Việt Nam
VIWB	Cục Đường Sông Việt Nam
VLSS	Điều tra mức sống của Việt Nam
VND	Tiền đồng Việt Nam
VOC	Chi phí khai thác phương tiện
VRA	Cục Đường bộ Việt Nam
WFP	Chương trình Lương thực Thế giới

CÁC THUẬT NGỮ VIỆT NAM

Cấp Phôi	Nguyên vật liệu sỏi/cát vàng tự nhiên
Công Nông	Các xe chở hàng do địa phương làm
Đổi Mới	Cải tổ kinh tế
Xe lam	Xe ba bánh vận chuyển hành khách chạy bằng động cơ
Cầu "khỉ"	Cầu đi bộ làm bằng gỗ một cọc thấy ở vùng Đồng Bằng Sông Cửu Long
Xe đạp kéo	Xe đạp có thể làm những công việc nặng vận chuyển hàng lớn
Xe máy kéo	Xe máy kéo theo xe moóc chở hành khách hoặc hàng hoá

TỶ GIÁ QUI ĐỔI TIỀN TỆ

1USD = 14.000 đồng VN

NỘI DUNG QUYỂN 2

GIỚI THIỆU VỀ TẬP 2

- Tài liệu 1: CUNG - CẦU GIAO THÔNG NÔNG THÔN, CÁC ƯU TIÊN VỀ CÔNG TÁC QUẢN LÝ VÀ ĐẦU TƯ
- Tài liệu 2: TRÁCH NHIỆM THỂ CHẾ VÀ TÌNH HÌNH CẤP VỐN CHO GIAO THÔNG NÔNG THÔN
- Tài liệu 3: CÁC HƯỚNG DẪN VÀ NGUYÊN TẮC LẬP QUY HOẠCH GIAO THÔNG NÔNG THÔN
- Tài liệu 4: CÁC TIÊU CHUẨN KỸ THUẬT VÀ CÔNG TÁC QUẢN LÝ XÂY DỰNG
- Tài liệu 5: BẢO TRÌ ĐƯỜNG NÔNG THÔN
- Tài liệu 6: XÂY DỰNG NĂNG LỰC VÀ THAM GIA QUẢN LÝ GIAO THÔNG NÔNG THÔN CÓ HIỆU QUẢ
- Phụ lục 1: NGHIÊN CỨU CHIẾN LƯỢC GIAO THÔNG NÔNG THÔN
- Phụ lục 2: CƠ SỞ DỮ LIỆU GIAO THÔNG NÔNG THÔN
- Phụ lục 3: TÀI LIỆU THAM KHẢO

**Nghiên cứu Chiến lược Giao thông nông thôn
Báo cáo cuối cùng, Tập 2**

**GIỚI THIỆU
về
TẬP 2**

GIỚI THIỆU TẬP 2

Tập 1 của Báo cáo này là sự tổng hợp phát hiện và các khuyến nghị của Nghiên cứu Chiến lược Giao thông nông thôn. Tập 2 này trình bày sự phân tích chi tiết và nguồn gốc của những phát hiện và khuyến nghị.

Tập 2 được cấu thành một bộ gồm 6 Tài liệu cộng thêm 3 Phụ lục. Kết cấu tương tự đã được sử dụng để chuẩn bị các Dự thảo Báo cáo Chuyên đề đầu năm nay. Các Dự thảo Báo cáo Chuyên đề đã cung cấp phương pháp để đánh giá phê phán những phát hiện ban đầu với Chính Phủ và các nhà tài trợ. Các bình luận và ý kiến phản hồi từ quá trình đánh giá để được kết hợp thành Báo cáo Cuối cùng dài hơn và chi tiết hơn.

Có một mức độ lặp lại giữa 6 Tài liệu, nhưng cơ cấu này cho độc giả một sự quan tâm cụ thể trong một lĩnh vực cụ thể của giao thông nông thôn ở Việt Nam để tập trung vào Tài liệu có liên quan. Các Tài liệu này là sự tham khảo chéo.

Tất cả các Tài liệu đi theo cùng một sự bố trí. Chúng bắt đầu với một phân tích về hiện trạng để xác định những vấn đề chính để đạt được sự quản lý hiệu quả hơn chuyên ngành giao thông nông thôn ở Việt Nam. Sau phân tích này là sự trình bày những phát hiện, những đề xuất và những khuyến nghị nhằm giải quyết các vấn đề, và một sự phân tích các nhiệm vụ quản lý có liên quan đối với Bộ GTVT (MoT). Từng Tài liệu kết thúc với các Kết luận mà nó tóm tắt lại Tài liệu và nêu ra biện pháp về sau.

Tài liệu 1: Cung và cầu giao thông nông thôn, và những ưu tiên quản lý và đầu tư

Tài liệu này phân tích nhu cầu về một hệ thống giao thông nông thôn được cải tạo mà sẽ đóng góp hiệu quả vào việc thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội và giảm nghèo đói. Tài liệu này đánh giá chính sách quốc gia và khung công việc mang tính chiến lược, và kiểm tra những thay đổi về các điều kiện kinh tế-xã hội trong tám Vùng. Tài liệu đánh giá hiện trạng hệ thống giao thông nông thôn và mức cung ứng phân bổ dịch vụ của hệ thống này, kết luận rằng hệ thống giao thông là thấp nhất trong những Vùng nghèo nhất.

Tài liệu này cung cấp cơ sở để trình bày tổng quát về chiến lược quốc gia để quản lý hiệu quả hơn chuyên ngành giao thông nông thôn. Tài liệu xác định mục tiêu của chiến lược được đề xuất, và thiết lập các thành phần chính với như là kết cấu của bốn ưu tiên quản lý và đầu tư quốc gia:

- i) tiếp tục và tăng cường đầu tư trong việc phát triển hệ thống đường nông thôn, quản lý các nguồn lực khan hiếm một cách hiệu quả để góp phần vào giảm nghèo đói và hội nhập các vùng nông thôn vào nền kinh tế;
- ii) thiết lập việc bảo trì đường bộ nông thôn theo quy hoạch một cách hiệu quả;
- iii) tăng tính sẵn có của các dịch vụ giao thông nông thôn; và
- iv) phát triển mạng lưới rộng các đường nhỏ và các đường mòn, khai thác tiềm năng của đường thủy nông thôn, và phối hợp quy hoạch giao thông với các hoạt động phát triển nông thôn khác.

Do đó, Tài liệu 1 cung cấp khung công việc để kiểm tra chi tiết hơn trong các tài liệu theo sau về những vấn đề các được nêu trong việc thực hiện một chiến lược giao thông quốc gia.

Tài liệu 2: Các trách nhiệm về thể chế và tạo vốn cho giao thông nông thôn
Tài liệu này kiểm tra vai trò, các chức năng, cơ cấu, năng lực và khả năng về giao thông nông thôn của Bộ GTVT và sự tham gia của các cơ quan Chính phủ khác. Tài liệu miêu tả cơ cấu và sự hoạt động của chính quyền địa phương, và xác định các vấn đề về phân cấp các trách nhiệm đối với đường nông thôn. Tài liệu tóm tắt các kế hoạch hiện tại đối với việc cấp vốn trong nước của những đầu tư, và xác định những quan tâm về sự tin cậy quá mức về sự đóng góp của nhân dân. Tài liệu phân tích đầu tư của các nhà tài trợ trong chuyên ngành được phân chia dưới nhiều dạng khác nhau, và xác định sự thiếu phối hợp về hỗ trợ của các nhà tài trợ.

Tài liệu đề xuất vai trò và những chức năng của Bộ GTVT để thực hiện chiến lược tại cấp quốc gia, phát triển năng lực và khả năng của các nhà chức trách địa phương, và quản lý những mối liên hệ với các cơ quan của Chính phủ và các nhà tài trợ. Tài liệu nhấn mạnh nhu cầu để xác định rõ ràng những trách nhiệm quản lý của các nhà chức trách địa phương bằng việc sửa đổi hệ thống phân loại đường nông thôn. Tài liệu đề xuất các vai trò và chức năng của các tổ chức chính quyền địa phương, xác định các cơ cấu được yêu cầu và đưa ra các phương pháp tiếp cận về xây dựng khả năng. Các nhu cầu đầu tư để phát triển các đường bộ nông thôn được so sánh với tính sẵn có các nguồn lực, bao gồm cả những khác biệt theo Vùng. Các biện pháp để huy động các nguồn bổ sung được đánh giá, nhưng nhấn mạnh rằng các nguồn này không được vượt quá những năng lực thực hiện. Nhiệm vụ đối với Bộ GTVT về quản lý chiến lược đầu tư đường nông thôn đã được xác định.

Tài liệu 3: Quy hoạch giao thông nông thôn: các nguyên tắc và hướng dẫn

Tài liệu này kiểm tra các vấn đề quy hoạch được đề cập trong việc thực hiện chiến lược giao thông nông thôn. Tài liệu xác định nhu cầu để quy hoạch tốt hơn tại cấp quốc gia và địa phương nhằm sử dụng hiệu quả hơn các nguồn đầu tư khan hiếm. Quy hoạch mạng lưới đường bộ phải được đưa vào sử dụng như là một quy trình thống nhất trong tất cả các Tỉnh, là điểm bắt đầu để xác định và xếp ưu tiên các nhu cầu đầu tư, và là cơ sở để quản lý mạng lưới hiệu quả hơn. Các phương pháp luận được đề xuất để xếp hạng và lựa chọn các chương trình đầu tư, và để thông báo các quyết định đầu tư, xếp hạng từ các tỷ lệ lợi ích-chi phí đối với việc đánh giá kinh tế lợi ích-chi phí.

Tài liệu đề xuất rằng việc kiểm tra và đánh giá những hiệu quả và tác động của các chương trình đầu tư phải được đưa vào sử dụng như là một quy trình tiêu chuẩn. Tài liệu đưa ra các yêu cầu đối với Bộ GTVT để cải tạo chức năng theo dõi quốc gia về phát triển và mức thực hiện việc phân bổ dịch vụ của hệ thống đường nông thôn. Các quy trình đối với việc chuẩn bị các quy hoạch phát triển giao thông nông thôn 5 năm của Tỉnh và Huyện được trình bày, cùng với một phương pháp tiếp cận được sửa đổi về quy hoạch dài hạn quốc gia tính đến những khác biệt theo Vùng về các nhu cầu, tính sẵn có các nguồn lực từ các nguồn khác nhau và năng lực thực hiện. Phương pháp tiếp cận được giải thích bằng một đánh giá các mục tiêu có thể đạt được đối với việc phát triển hệ thống đường nông thôn trong tám Vùng trong 10 năm tới, được bắt đầu từ phân tích tài chính ở Tài liệu 2.

Tài liệu 4: Các tiêu chuẩn kỹ thuật và quản lý xây dựng

Tài liệu này xác định các tiêu chuẩn thiết kế thích hợp đối với chiến lược đầu tư đường nông thôn quốc gia được đề xuất. Các tiêu chuẩn thiết kế hiện có được xem xét lại, và dự toán chi phí việc khôi phục và nâng cấp đường bộ trong các điều kiện địa hình khác nhau được trình bày. Các khuyến nghị được làm về:

- i) các tiêu chuẩn thiết kế cho các đường có thể được bảo trì với chi phí tối thiểu và cho việc nâng cấp lên các tiêu chuẩn hình học và rải mặt cao hơn;
- ii) việc chấp nhận các tiêu chuẩn này với những thay đổi thuộc vùng trong các điều kiện và các nguyên vật liệu sẵn có;
- iii) sự chuẩn bị một sổ tay hướng dẫn và những hướng dẫn để thiết kế các cầu nhỏ và
- iv) hợp nhất các nhu cầu về môi trường và an toàn vào việc thiết kế các đường nông thôn.

Tài liệu tranh luận nhu cầu đối với các tiêu chuẩn thiết kế kỹ thuật và những hướng dẫn cho CSHT giao thông cấp thấp hơn và các đường thủy nông thôn như là một phần của biện pháp tăng tính hữu ích của chúng. Tài liệu phác thảo những nội dung được đề xuất về các tiêu chuẩn và hướng dẫn. Chú ý tới các vấn đề quản lý xây dựng sẽ góp phần vào việc sử dụng hiệu quả các nguồn lực, đặc biệt: thực hiện theo đúng các tiêu chuẩn quốc gia; nhằm vào việc định giá thấp thiết bị xây dựng; phát triển sự tham gia của các nhà thầu khu vực tư nhân, và thúc đẩy việc sử dụng các phương pháp dựa vào lao động.

Tài liệu 5: Bảo trì đường nông thôn

Tài liệu này tập trung vào nhu cầu thiết lập việc bảo trì các đường nông thôn được quy hoạch hiệu quả. Tài liệu trình bày luận chứng về việc giữ vững được các lợi ích của đường tiếp cận được cải tạo, tránh lãng phí các nguồn lực, và tính hiệu quả chi phí. Tài liệu đề xuất những định nghĩa được chấp nhận ở Việt Nam đối với các tiêu chí bảo trì khác nhau, và trình bày một phương pháp luận đơn giản để ước tính các chi phí bảo trì tại cấp mạng lưới và hệ thống như là cơ sở cho việc phân tích kinh tế và tài chính. Những hạn chế gây ra bởi các kế hoạch quản lý hiện nay và các quy trình thực hiện bảo trì đường được xác định là chữa bệnh hơn phòng bệnh.

Tài liệu trình bày các đề xuất về một chương trình quốc gia để thiết lập việc bảo trì các đường nông thôn được quy hoạch hiệu quả. Tài liệu đưa ra làm thế nào việc bảo trì phải được tổng hợp thành một hệ thống quy hoạch và quản lý mạng lưới. Tài liệu kiểm tra sự phát triển năng lực quản lý bảo trì, gồm những vai trò của Bộ GTVT và các nhà chức trách địa phương, tầm quan trọng về sự tham gia của nhân dân, và nhu cầu để tạo "văn hoá bảo trì".

Tài liệu 6: Xây dựng năng lực và sự tham gia để quản lý hiệu quả đường nông thôn

Việc thực hiện chiến lược giao thông nông thôn được đề xuất yêu cầu nỗ lực xây dựng năng lực cấp quốc gia và địa phương để phát triển khả năng về các khía cạnh cấp vốn, quy hoạch, thiết kế, thực hiện, bảo trì, khai thác, kinh tế và xã hội về hiệu quả quản lý chuyên ngành này.

Đạt được sự quản lý quốc gia hiệu quả hơn chuyên ngành có các chức năng rất riêng khác với các chuyên ngành giao thông khác, là một thử thách đối với Bộ GTVT. Tài liệu yêu cầu phát triển các kỹ năng mới, khả năng và các phương pháp làm việc, và tạo ra năng lực vốn có. Xây dựng năng lực tại cấp địa phương nơi mà 61 Tỉnh, gần 500 Huyện và khoảng 9.000 Xã được lôi kéo vào việc quản lý giao thông nông thôn

cũng là một thử thách lớn. Tài liệu yêu cầu việc tạo ra các cơ cấu thích hợp, và một loạt các phương pháp theo giai đoạn để phát triển các khả năng thực tế về các khía cạnh chính về quản lý, công nhận những hạn chế năng lực của các Huyện và các Xã. Vai trò của Sở GTVT Tỉnh (PDOT) mang tính quyết định. Là quan trọng để tạo ra những cơ chế đối với sự tham gia bởi nhân dân, những đại biểu của họ và những giữ tiền khác thuộc địa phương. Tài liệu xác định các bước thực hành và các giai đoạn tiến triển theo hướng đạt được sự tham gia lớn hơn về quản lý giao thông nông thôn, công nhận rằng nó là một quá trình giữa các ngành lâu dài liên quan đến những thay đổi về thể chế.

Phụ lục 1: Nghiên cứu chiến lược giao thông nông thôn

Phụ lục này tóm tắt tổng quan và mục đích của Nghiên cứu và phương pháp luận để tiến hành nghiên cứu. Phụ lục miêu tả quá trình đánh giá những phát hiện ban đầu thông qua các cuộc họp với các đại biểu của Bộ GTVT, các cơ quan khác của Chính phủ và các nhà tài trợ để thảo luận các Tài liệu Vấn đề dự thảo. Phụ lục liệt kê các tài liệu liên quan do Nghiên cứu đưa ra.

Phụ lục 2: Ngân hàng dữ liệu giao thông nông thôn

Phụ lục này trình bày một ngân hàng dữ liệu quốc gia được phát triển trong suốt thời gian Nghiên cứu. Các số liệu được sử dụng trong phân tích ở một số Tài liệu. Ngân hàng dữ liệu thu thập các thông tin theo Tỉnh, được thu thập đối với tám Vùng quy hoạch kinh tế-xã hội, về các đặc trưng kinh tế-xã hội và về tình trạng phát triển và điều kiện của hệ thống giao thông nông thôn. Các số liệu được sử dụng để đưa ra các chỉ tiêu về mức dịch vụ được hệ thống cung cấp trong mối liên hệ với các nhu cầu giảm nghèo đói và phát triển kinh tế-xã hội, và về quy mô của nhiệm vụ quản lý của các nhà chức trách địa phương. Phụ lục 2 xác định các nguồn và những hạn chế của số liệu, và trình bày thành bảng.

Phụ lục 3: Tài liệu tham khảo

Phụ lục này liệt kê các tài liệu xem xét trong suốt quá trình tiến hành Nghiên cứu Chiến lược này.

MỤC LỤC

GIỚI THIỆU	1
1. TẦM QUAN TRỌNG CỦA VIỆC LẬP QUY HOẠCH GTNT	3
1.1 Nhu cầu của một quy hoạch tốt hơn	3
1.2 Chiến lược giao thông nông thôn quốc gia	6
<i>Tổng quan về Chiến lược được đề xuất</i>	6
<i>Yêu cầu lập quy hoạch của chiến lược được đề xuất</i>	8
2. QUY HOẠCH MẠNG LƯỚI GIAO THÔNG NÔNG THÔN	10
2.1 Nhu cầu lập quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn	10
2.2 Phương pháp luận lập quy hoạch mạng lưới GTNT cơ bản	12
<i>Kiểm kê trích lục đường bộ</i>	13
<i>Lập bản đồ</i>	13
<i>Điều tra tình trạng đường hàng năm</i>	16
<i>Số liệu kinh tế xã hội</i>	16
2.3 Mở rộng sự sử dụng quy hoạch mạng lưới	18
<i>Kết hợp quản lý đường thủy nội địa và đường bộ nông thôn</i>	18
<i>Cơ sở hạ tầng giao thông cấp thấp</i>	19
<i>Quản lý mạng lưới đường bộ nông thôn</i>	20
<i>Sử dụng hệ thống thông tin về địa lý</i>	20
2.4 Nhiệm vụ quản lý của Bộ GTVT	21
3. PHƯƠNG PHÁP LUẬN LỰA CHỌN CÁC TUYẾN ĐƯỜNG BỘ NÔNG THÔN	23
3.1 Sự cần thiết các phương pháp luận lựa chọn	23
3.2 Đề xuất các phương pháp luận lựa chọn	23
<i>Các chỉ số tỷ lệ lợi ích-chi phí</i>	23
<i>Hiệu quả chi phí tuổi thọ</i>	25
<i>Phân tích kinh tế chi phí-lợi ích</i>	26
<i>Khảo sát lưu lượng giao thông trên đường bộ nông thôn</i>	27
3.3 Nhiệm vụ quản lý của Bộ GTVT	28
4. THEO DÕI VÀ ĐÁNH GIÁ	29
4.1 Theo dõi và đánh giá các việc đầu tư vào giao thông nông thôn	29
4.2 Theo dõi quốc gia về GTNT	31
<i>Sự cần thiết phải hoàn thiện công tác theo dõi quốc gia</i>	31
<i>Phát triển hệ thống giám sát quốc gia thống nhất</i>	33
<i>Nhiệm vụ quản lý của Bộ GTVT</i>	34
5. QUY HOẠCH DÀI HẠN	36
5.1 Quy hoạch phát triển nông thôn ở các tỉnh	36
<i>Quá trình quy hoạch hiện nay</i>	36
<i>Quy hoạch phát triển GTNT của tỉnh và của huyện</i>	36
<i>Kết hợp quy hoạch phát triển nông thôn</i>	39
<i>Nhiệm vụ quản lý của Bộ GTVT</i>	39

5.2	Quy hoạch dài hạn quốc gia	40
	<i>Mục đích của quy hoạch dài hạn quốc gia</i>	40
	<i>Thực tế lập quy hoạch hiện nay</i>	40
	<i>Phương pháp đề xuất cho quy hoạch quốc gia</i>	41
5.3	Các mục tiêu phát triển hệ thống đường bộ nông thôn trong 10 năm tới	42
	<i>Quy trình để đánh giá các mục tiêu có thể đạt được</i>	42
	<i>Kết luận về các mục tiêu có thể đạt được đối với việc phát triển hệ thống đường nông thôn</i>	44
6.	KẾT LUẬN	49
	 Bảng 1: Các kịch bản có thể đạt được và các chi phí đầu tư phát triển các đường nông thôn trong giai đoạn 10 năm	46
	Bảng 2: Phân bổ các nguồn vốn để đáp ứng chi phí đầu tư phát triển các đường nông thôn trong giai đoạn 10 năm	47
	Hình 1: Các mẫu tóm tắt lý trình kết cấu đường và hệ thống thoát nước	14
	Hình 2: Sơ đồ mặt bằng đường nông thôn	15
	Hình 3: Chỉ số đường tiếp cận nông thôn	17
	Hình 4: Các mục tiêu có thể đạt được đối với việc phát triển đường bộ nông thôn trong giai đoạn 10 năm	48

GIỚI THIỆU

Việc thực hiện chiến lược giao thông nông thôn quốc gia yêu cầu việc thông qua các phương pháp luận lập quy hoạch giao thông nông thôn hợp lý để thông tin cho việc ra quyết định quốc gia và địa phương về đầu tư các nguồn lực khan hiếm nhằm đáp ứng các mục tiêu.

Tài liệu 1 xem xét tình trạng phát triển nông thôn quốc gia, xác định GTNT như là sự chuyển dịch con người và hàng hoá ở trong các xã và các huyện, đánh giá mức độ phục vụ thiếu của hệ thống hiện tại, mà nó là thấp nhất ở các vùng nghèo hơn. Mục tiêu của chiến lược GTNT quốc gia được đề xuất là để sử dụng có hiệu quả các nguồn lực nhằm vượt qua sự trở ngại về tiếp cận để giảm đói nghèo và phát triển kinh tế xã hội. Điểm cốt lõi của chiến lược là đầu tư trong sự phát triển hệ thống đường bộ nông thôn, kết hợp với việc bảo trì có hiệu quả. Cần quan tâm đến việc nâng cấp CSHT giao thông cấp thấp hơn, khai thác các tiềm năng của đường thủy nông thôn, kết hợp giao thông vào quy hoạch phát triển nông thôn.

Tài liệu 2 chỉ ra rằng các nguồn lực sẽ là khan hiếm so với nhu cầu, ngay cả khi với sự nỗ lực để huy động các nguồn đầu tư bổ sung. Một chiến lược đầu tư đường bộ nông thôn cần phải sử dụng các nguồn lực khan hiếm một cách hiệu quả để đáp ứng các ưu tiên. Điều này yêu cầu cần đưa việc quy hoạch địa phương và sự lựa chọn các phương pháp luận: tính thuyết phục về kinh tế, của việc nâng cấp đường bộ và theo dõi về mặt quốc gia cũng như quá trình lập quy hoạch dài hạn mà các nguồn lực mục tiêu để đáp ứng nhu cầu và năng lực thực hiện. Tài liệu này kiểm tra lại các vấn đề quy hoạch đã được xác định để thực hiện chiến lược GTNT quốc gia.

Chương 1 xác định nhu cầu cho việc lập quy hoạch tốt hơn GTNT và tổng hợp lại chiến lược quốc gia đã được đề xuất. Nó cung cấp khuôn khổ cho việc thẩm tra các nhu cầu lập quy hoạch cụ thể và các phương pháp luận ở trong các chương còn lại.

Chương 2 tập trung vào việc giới thiệu quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn như là điểm xuất phát cơ bản để xác định các nhu cầu đầu tư ưu tiên. Nó xác định rằng việc sử dụng và tóm tắt lại phương pháp luận cho việc lập quy hoạch GTNT. Nó chỉ ra rằng các tiến trình phải mở rộng như thế nào nếu thu được kinh nghiệm và nó tạo thành cơ sở cho việc quản lý có hiệu quả mạng lưới đường bộ nông thôn như thế nào? Chương 3 tổng hợp lại các phương pháp luận để ưu tiên và lựa chọn các chương trình đầu tư có nhu cầu đã được xác định xếp thứ tự từ các quy trình đơn giản cho việc đánh giá kinh tế.

Chương 4 xem xét lại việc sử dụng việc theo dõi và đánh giá các chương trình đầu tư để thông tin việc lập quy hoạch. Sau đó nó sẽ xác định các yêu cầu Bộ GTVT để cải thiện việc theo dõi sự phát triển và mức phân phối dịch vụ của mình, kết quả của hệ thống GTNT như là một phần của việc quản lý chuyên ngành về mặt quốc gia của Bộ.

Chương 5 kiến nghị việc cải tiến các quy trình cho việc phát triển và quy hoạch tổng thể GTNT dài hạn trong các lĩnh vực và cấp quốc gia. Nó cũng đề cập đến việc sử dụng

các quy trình đã được đề xuất tại cấp quốc gia để đạt được mục tiêu cho việc phát triển đường bộ nông thôn theo vùng trong vòng 10 năm tới.

Phân kết luận tóm tắt lại các phát hiện. Dự thảo các khuyến nghị về các nhiệm vụ quản lý của Bộ GTVT và xác định phương thức tương lai

1. TẦM QUAN TRỌNG CỦA VIỆC LẬP QUY HOẠCH GIAO THÔNG NÔNG THÔN

1.1 Nhu cầu của một quy hoạch tốt hơn

Quá trình quy hoạch

- Lập quy hoạch là quá trình áp dụng các quy trình, thủ tục phân tích hợp lý để thông tin cho việc ra quyết định về việc cần phân bổ các nguồn lực khan hiếm như thế nào giữa các nhu cầu mang tính cạnh tranh để đáp ứng các mục tiêu đặt ra
- Các thủ tục phân tích hợp lý hoá cần dựa trên các số liệu định lượng và thông tin chất lượng cập nhật
- Các bước trong quá trình lập quy hoạch là :
 - Xác định nhu cầu
 - Ưu tiên hoá các nhu cầu trong mối quan hệ với các mục tiêu đã được xác định và sự sẵn có có thể của nguồn lực
 - lựa chọn các chương trình dựa trên mốc thời gian mà các nguồn lực sẽ phân bổ cho các nguồn đó.
- Các mục tiêu quy hoạch và các ưu tiên cần được xem xét lại và chỉnh sửa qua thời gian dựa trên cơ sở các thông tin về việc đạt được cho đến thời điểm đó và tác động của nguồn lực được sử dụng

Tài liệu 2 đã xem xét lại một cách chi tiết việc sắp xếp thể chế cho việc quản lý chuyên ngành GTNT.

- Bộ GTVT có trách nhiệm pháp lý về mặt Nhà nước
- Các trách nhiệm quản lý trực tiếp là được phân cấp cho các cơ quan chức trách địa phương: UBND tỉnh, huyện và xã
 - Sở GTVT chịu trách nhiệm về mặt chuyên môn trước Bộ GTVT cung cấp các dịch vụ quản lý chuyên môn cho UBND tỉnh
 - UBND huyện quản lý các trách nhiệm GTNT của mình thông qua một phòng kĩ thuật nhỏ
 - UBND xã không có cán bộ chuyên môn làm về GTNT
- Một phần quan trọng của trách nhiệm quản lý của các cơ quan chức trách địa phương và của Bộ GTVT tại cấp quốc gia là lập kế hoạch phân bổ các nguồn đầu tư khan hiếm để phát triển hệ thống đường bộ nông thôn và các CSHT GT khác.

Việc phân tích và khảo sát thực địa trong nghiên cứu chiến lược đã được xác định sự quan tâm về thực tiễn lập QHGTNT hiện tại trong các cơ quan chức trách địa phương

- Quy hoạch phát triển kinh tế xã hội dài hạn và quy hoạch đầu tư vốn đã được chuẩn bị tại 3 cấp quản lý¹ và đối tượng thẩm định như trên. Các kế hoạch hàng và ngân sách đã được chuẩn bị thông qua các thủ tục phức tạp nơi mà các đề xuất từ mỗi cấp quản lý là đối tượng để hướng dẫn, xem xét lại, điều chỉnh và thẩm duyệt ở cấp cao hơn.
 - i) Các quy hoạch dài hạn là giá trị rất hạn chế. Nó không cho những đánh giá các nguồn lực hạn chế một cách thực tế mà có thể sẵn có, chỉ là sự kiện nghị ưu tiên trong mối quan hệ với các mục tiêu phát triển. Các quy hoạch dài hạn có xu hướng 'trong danh sách mong ước' mà xác định ra các mục tiêu để đạt tới không thực tế.
 - ii) Các đề xuất kế hoạch hàng năm có xu hướng không thực tế tương tự và việc phân bổ ngân sách đầu tư cuối cùng thường không phản ánh được các ưu tiên chính
 - iii) Theo dõi khả năng thanh toán hay kết quả của các cơ quan hữu trách trong việc sử dụng các nguồn kinh phí đã được phân bổ của họ để đạt tới các sản phẩm là không đủ
- GTNT có xu hướng nhận thức chỉ có về đường bộ nông thôn. Chỉ rất ít hay là không có sự quan tâm đến việc cấp kinh phí cho việc nâng cấp các con đường mòn và đường nhỏ (tham khảo CSHT GT cấp thấp) hay là đường sông nông thôn.
- Ở đây thiếu các thông tin cập nhật đủ độ tin cậy về tình trạng hệ thống GTNT. Tại cấp tỉnh thì thật khó nhận được các thông tin thực tế và bản đồ của mạng lưới đường bộ nông thôn và thống kê và số liệu về điều kiện đường. Tại cấp huyện hiếm khi tìm thấy bản đồ mạng lưới đường bộ tin cậy. UBND xã thiếu các thông tin tài liệu, những lại biết rõ về mạng lưới đường bộ nông thôn địa phương, tình trạng và các ưu tiên.
- Ở đây không có các quy trình ưu tiên và sắp xếp các phương án đầu tư đường bộ nông thôn lựa chọn trong phạm vi mục tiêu và các hướng dẫn đã được xác định. Không có thông lệ đánh giá khả năng kinh tế của các đầu tư đường bộ nông thôn tốn kém.
- Như vậy:
 - i) Việc ra quyết định cấp địa phương về sự phân bổ nguồn đầu tư trong nước cũng có xu thế độc đoán ở các tỉnh thường là không thống nhất với các ưu tiên quốc gia
 - ii) Việc phân bổ các nguồn đầu tư do các nhà tài trợ cấp vốn được xác định bởi các nhà tài trợ nhiều hơn là trong khuôn khổ kế hoạch của tỉnh cho việc phát triển hệ thống GTNT của họ

Việc lập quy hoạch chi tiết và sự lựa chọn chương trình đầu tư đường bộ nông thôn cụ thể đã được tiến hành ở các tỉnh, ngoại trừ trong một số chương trình của các nhà tài trợ cấp vốn. Lập quy hoạch quốc gia là có liên quan với việc xác định các ưu tiên và các hướng dẫn và với sự phân bổ các nguồn tài trợ và các nguồn của Nhà nước. Một số vấn đề chắc chắn sẽ được xác định với các quy trình lập quy hoạch GTNT quốc gia hiện tại là:

- Bộ GTVT giám sát tình trạng phát triển của hệ thống đường bộ nông thôn theo tỉnh. Tuy nhiên chỉ có các số liệu về:

¹ Một số tỉnh đã chuẩn bị quy hoạch tổng thể GTVT

- i) Sự hoàn thành về mặt cơ sở vật chất, ví dụ như chiều dài đường bộ được xây dựng và số cầu được xây dựng
- ii) Chiều dài hiện tại của các loại đường bộ nông thôn theo loại hình mặt

Ở đây không có các quy trình cho việc so sánh sự làm tròn với các chỉ tiêu và các mục tiêu để theo dõi sự hiệu quả mà với nó các nguồn lực đã được sử dụng bởi các cơ quan chức trách địa phương và các thành tựu của họ trong việc thực hiện quy hoạch. Mà không áp dụng một thủ tục để giám sát các sản phẩm của hệ thống GTNT về kết quả cung cấp dịch vụ của họ. Các số liệu là không đủ để đánh giá, ví dụ :

- Chiều dài của đường bộ nông thôn cung cấp sự tiếp cận mọi thời tiết, tin cậy.
- Tỷ lệ của dân số nông thôn có tiếp cận đường bộ tốt tới trung tâm huyện và các công trình kinh tế, xã hội quan trọng

Các kết quả mục tiêu mà được xác định cho việc giám số lượng các xã chưa có đường bộ. Nhưng các xã này chỉ được chọn về đường bộ, không phải cấp dịch vụ mà họ cung cấp .

- Các tỉnh báo cáo sự hoàn thành đường bộ nông thôn cho Bộ GTVT, nhưng báo cáo các chi phí đầu tư cho Bộ KHĐT. Nguồn vốn của các nhà tài trợ cho đầu tư đường bộ nông thôn trên đường bộ nông thôn là theo kênh của 4 Bộ khác nhau: Bộ GTVT, Bộ KHĐT, Bộ NNVT, Bộ thương binh và xã hội. Nguồn đầu tư của Nhà nước trong chương trình 135² qua kênh của Ủy ban dân tộc và miền núi. Sự phức tạp trong thể chế này làm khó cho việc theo dõi đầu tư hiệu quả trong kết quả của chuyên ngành để xác định nhu cầu tài chính và kế hoạch phân bổ các nguồn lực quốc gia cho các lĩnh vực.
- Bộ GTVT chuẩn bị Quy hoạch tổng thể phát triển dài hạn cho chuyên ngành. Việc thiếu sự theo dõi và tham gia trực tiếp của nhiều cơ quan Trung ương làm cho nhiệm vụ này khó khăn thêm. Tuy nhiên, các quy trình quy hoạch quốc gia hiện thời là chưa thỏa mãn. Nó xác định ra mục tiêu cho việc cải tạo một tỷ lệ riêng biệt hệ thống đường bộ nông thôn ở mỗi tỉnh trong một thời gian xác định mà không tính đến :
 - i) Sự khác biệt quá lớn trong phạm vi của hệ thống đường bộ nông thôn và mức độ phát triển hiện tại giữa các tỉnh trong các vùng khác nhau
 - ii) Sự sẵn có của nguồn lực và đặc biệt là nguồn lực do địa phương quản lý so với mức độ nhu cầu đầu tư để đạt được mục tiêu.
 - iii) Năng lực thực hiện hạn chế của các cơ quan chức trách địa phương mà được xác định quy mô đầu tư trong công trình đường bộ nông thôn mà nó có thể hoàn thành một cách hiệu quả trong khung thời gian đã định.

Kết quả là quy hoạch quốc gia dài hạn:

- i) xác định các mục tiêu phi thực tế cho các vùng nghèo hơn nơi mà nhu cầu đầu tư là lớn;
- ii) nhất và nguồn lực có thể thấp nhất;
- iii) Không mang lại thông tin đáng tin cậy để xác định huy động nguồn lực yêu cầu hay là để lập kế hoạch phân bổ các nguồn lực của Nhà nước và các nhà tài trợ theo lãnh thổ để đáp ứng các ưu tiên đầu tư.

²

Xem Tài liệu 1

1.2 Chiến lược giao thông nông thôn quốc gia

Tổng quan về Chiến lược được đề xuất

Việc cung cấp tiếp cận được cải tạo, bền vững thông qua việc quản lý hiệu quả chuyên ngành GTNT là một đầu vào quan trọng để đạt tới các mục tiêu phát triển quốc gia. Cải thiện hệ thống vận tải sẽ giảm đói nghèo và kích thích sự phát triển nông thôn bằng việc di chuyển người dân và hàng hoá dễ dàng hơn, nhanh hơn và tin cậy hơn, tăng tiếp cận tới các công trình và nguồn lực và tạo điều kiện thuận lợi cho việc phân bổ rộng rãi và có hiệu quả các dịch vụ kinh tế xã hội. Để đạt được sự quản lý cấp địa phương và quốc gia có hiệu quả chuyên ngành, cần yêu cầu một sự sáng tạo chiến lược. Tài liệu 1 đề xuất mục tiêu của chiến lược GTNT quốc gia là :

Mục tiêu của Chiến lược giao thông nông thôn quốc gia

Để sử dụng các nguồn lực trong việc phân bổ và ổn định một hệ thống GTNT được cải tạo nó:

- i) hội nhập các vùng nông thôn vào nền kinh tế
- ii) vượt qua các trở ngại về tiếp cận để giảm đói nghèo và phát triển kinh tế xã hội dưới các điều kiện khác nhau mà chiếm ưu thế ở các khu vực khác nhau ở Việt Nam
- iii) được quản lý có hiệu quả tại cấp địa phương với sự tham gia hoàn toàn bởi những người hưởng lợi.

Cơ cấu đầu tư được đề nghị và các ưu tiên quản lý quốc gia để đạt được mục tiêu:

- Tập trung vào đầu tư tiếp tục và tăng cường trong sự phát triển của hệ thống đường bộ nông thôn như là cốt lõi của chiến lược, sử dụng các nguồn lực có hiệu quả để hội nhập các khu vực nông thôn vào nền kinh tế.
- Mang lại sự tập trung bình quân để thiết lập sự bảo trì theo kế hoạch, có hiệu quả mang lưới đường bộ nông thôn để duy trì lợi ích của mức dịch vụ được cải tạo và để bảo vệ đầu tư mà họ đã tiến hành. Điều này là nhiệm vụ dài hạn để quản lý hiệu quả hơn mạng lưới đường bộ nông thôn nơi các cơ quan hữu trách địa phương.
- Nhằm tăng cường tác động của một hệ thống đường bộ nông thôn cho xe cơ giới, bảo trì tốt được cải tạo bởi sự quan tâm các biện pháp quản lý quốc gia để tăng sự sẵn có của các phương tiện vận tải và các dịch vụ vận tải nông thôn đáp ứng nhu cầu.
- Hoàn toàn xác định mức độ trở ngại tiếp cận mà người dân nông thôn phải vấp phải bởi :
 - i) khuyến khích các đầu tư với chi phí thấp để nâng cấp các đường mòn và đường hẹp trong các xã và đến từ các vùng xã xôi hẻo lánh hơn;
 - ii) kết hợp quy hoạch và quản lý đường bộ và đường sông nông thôn ở khu vực sông nước, đặc biệt là vùng đồng bằng sông Cửu Long;
 - iii) khuyến khích sự tham gia ở cấp địa phương vào quá trình quy hoạch mà phối hợp các đầu tư trong GTVT với việc cung cấp các CSHT khác và sự cung ứng các dịch vụ phát triển.

Tiếp tục và đầu tư tăng cường trong sự phát triển hệ thống đường bộ nông thôn³ yêu cầu:

- Việc huy động các nguồn lực bổ sung
- Việc hình thành mục tiêu các nguồn vốn của chính phủ và các nhà tài trợ cho các tỉnh trong các vùng nghèo hơn, trong phạm vi hạn chế của năng lực thực hiện của họ. Điều này làm giảm sự cách biệt còn lớn giữa các vùng giàu và nghèo hơn của Việt Nam ở mức cung cấp dịch vụ của hệ thống GTNT
- Việc xác định và quản lý chiến lược đầu tư để sử dụng các nguồn lực khan hiếm có hiệu quả để đáp ứng các ưu tiên phát triển.

Sự nỗ lực để huy động các nguồn lực bổ sung, khả năng có sẵn của chúng sẽ tiếp tục khan hiếm so với nhu cầu đầu tư, nhiều hơn là ở các đường huyện và xã hơn là đường tỉnh. Chiến lược đầu tư đường bộ nông thôn xác định các ưu tiên như sau:

- Việc cung cấp một cách rộng rãi tiếp cận cho mọi thời tiết, có thể bảo trì được trên đường huyện và đường xã mà nối các xã tới các công trình kinh tế xã hội, tập trung:
 - i) nối các xã hiện chưa có đường
 - ii) Đường tiếp cận cơ bản (BAR) mà nối các trung tâm hành chính của các xã với trung tâm huyện
- Cung cấp vận tải có hiệu quả trên các tuyến nông thôn có nhu cầu xe nặng và có tầm quan trọng về mặt kinh tế và kết nối vào cấp cao hơn tới các trung tâm kinh tế và đô thị.

Các thành phần của chiến lược đầu tư đường bộ nông thôn được đề xuất:

- Để sử dụng quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn trong các tỉnh là cơ sở để xác định và ưu tiên nhu cầu đầu tư và đảm bảo có liên kết với mạng lưới.
- Để xây dựng đường bộ theo tiêu chuẩn thiết kế mà có thể khai thác các nguồn lực khan hiếm có hiệu quả.
 - i) sử dụng tiêu chuẩn với chi phí tối thiểu để cung cấp tiếp cận đường bộ cho mọi thời tiết, có thể bảo trì và tin cậy có cam chước về thiết kế hình học nơi phù hợp để giảm chi phí.
 - ii) Nâng cấp các đường huyện và đường xã tới tiêu chuẩn hình học và mặt cao hơn nơi mà khả thi về mặt kinh tế và giảm chi phí toàn bộ tuổi thọ
 - iii) Cải tạo đường tỉnh tới tiêu chuẩn mặt và hình học quốc gia có hiệu quả nhất về mặt kinh tế.
 - iv) Sử dụng 'đầu tư điểm' cho các đường địa phương trong và giữa các xã.
- Để đối phó với sự khác nhau theo vùng trong nhu cầu và tình trạng đường:
 - i) ở các vùng nghèo nhất, nơi nhu cầu đầu tư là lớn nhất. Tập trung các nguồn lực để cung cấp một cách rộng rãi tiếp cận cho mọi điều kiện thời tiết và bảo trì được, tin cậy với chi phí tối thiểu và nâng cấp đường xã và đường huyện;
 - ii) ở các khu vực miền núi xây dựng các đường bộ hẹp cho xe máy tiếp cận được tới các trung tâm xã;
 - iii) ở các vùng sông nước cần cung cấp các công trình tiếp cận phà để tránh phải xây dựng các cầu lớn trên đường huyện và đường xã, cho tới khi việc xây dựng cầu là khả thi về mặt kinh tế và có hiệu quả.

³ Xem tài liệu 1 và 2 về sự phân tích chi tiết nhu cầu và chiến lược đầu tư đề xuất

Yếu cấu lập quy hoạch của chiến lược được đề xuất

Việc thực hiện chiến lược quốc gia nông thôn đã được đề xuất yêu cầu sự chấp thuận quá trình quy hoạch đã được cải tạo mà có những số liệu và sự phân tích để thông tin cho việc ra quyết định về việc sử dụng có hiệu quả các nguồn lực khan hiếm. Các thủ tục lập quy hoạch cần mang lại cơ chế hoạt động:

- Cho các cơ quan chức trách địa phương để áp dụng chiến lược quốc gia
 - i) để ưu tiên và lựa chọn chương trình phục hồi và nâng cấp phù hợp với chiến lược đầu tư.
 - ii) để quản lý bảo trì mạng lưới đường bộ nông thôn.
 - iii) để nâng cấp CSHT giao thông nông thôn cấp thấp hơn
 - iv) để liên kết việc quản lý đường sông và đường bộ nông thôn ở khu vực sông nước
 - v) để thông qua thông lệ lập quy hoạch phát triển nông thôn được cải tạo
- Đối với Bộ GTVT:
 - i) để tạo ra sự hiểu biết sâu sắc hơn, có thông tin tốt hơn và các số liệu chi tiết hơn cho việc quản lý chuyên ngành cấp quốc gia có hiệu quả
 - ii) để ảnh hưởng tới việc huy động các nguồn lực đầu tư và việc phân bổ về mặt lãnh thổ nguồn lực đó để đáp ứng các ưu tiên quốc gia
 - iii) để hướng dẫn các cơ quan chức trách địa phương trong việc thực hiện chiến lược GTNT quốc gia.

Phần còn lại của tài liệu này sẽ kiểm tra lại quá trình quy hoạch chính yêu cầu :

- Việc giới thiệu phương pháp luận quy hoạch mạng lưới ở tất cả các tỉnh
 - i) để cung cấp cơ sở dữ liệu cho việc xác định và ưu tiên nhu cầu đầu tư
 - ii) để đảm bảo rằng việc phát triển toàn diện và mang tính liên thông của mạng lưới.
 - iii) Như là yêu cầu tiên quyết của việc quản lý mạng lưới có hiệu quả
 - iv) để tạo ra các số liệu tin cậy, thống nhất cho việc giám sát quốc gia.

Phương pháp luận có thể được mở rộng để lập kế hoạch và nâng cấp CSHT GTNT cấp thấp hơn và ở khu vực sông nước nó cần được kết nối với đường bộ và đường sông nông thôn vào quá trình lập quy hoạch đơn lẻ.

- Việc sử dụng các bước lập quy hoạch để xếp hạng, ưu tiên và lựa chọn các chương trình đầu tư đường bộ nông thôn; ra quyết định về việc nâng cấp các đường Huyện và Xã; quyết định các tiêu chuẩn thiết kế có hiệu quả kinh tế đối với các đường Tỉnh; và đánh giá đầu tư vào các cầu lớn trên các tuyến đường bộ nông thôn.
- Theo dõi và đánh giá các hiệu quả và tác động của các chương trình đầu tư đường bộ nông thôn về việc giảm đói nghèo và phát triển kinh tế-xã hội; để xác định những phát hiện và các bài học mà sẽ cung cấp tài liệu cho chiến lược và việc lập quy hoạch tương lai.
- Nâng cao và mở rộng việc theo dõi quốc gia về hệ thống giao thông nông thôn để tổng hợp các số liệu theo Tỉnh về mức cung ứng dịch vụ, các nhu cầu và ưu tiên đầu tư, các nguồn đầu tư sẵn có, tính năng và việc thực hiện năng lực của các cơ quan chức trách địa phương.
- Các thông lệ quy hoạch của Tỉnh là sự vận tải phối hợp, tham gia với các hoạt động phát triển nông thôn khác, và thiết lập các mục tiêu và sự ưu tiên dựa vào đánh giá hiện thực sự sẵn có các nguồn đầu tư có thể có.

- Phương pháp tiếp cận đã sửa đổi để chuẩn bị các quy hoạch giao thông nông thôn quốc gia mà xác định sự ưu tiên và các mục tiêu đầu tư bằng việc liên hệ với các nhu cầu đầu tư để đạt được các nguồn đầu tư có thể sẵn có và thể thực hiện các năng lực.

Xác định và đảm bảo sự chấp nhận các phương pháp luận và các quy trình quy hoạch này hình thành một phần chức năng của Bộ GTVT trong việc quản lý chiến lược giao thông nông thôn cấp quốc gia và trong việc phát triển năng lực và khả năng của các cơ quan chức trách địa phương để hoàn thành các nhiệm vụ quản lý của họ một cách hiệu quả. Tài liệu 2 đã phân tích những chức năng này và kết hợp với các nhu cầu phát triển thể chế để quản lý hiệu quả chuyên ngành. Các nhiệm vụ cụ thể đối với Bộ GTVT để nâng cao quy hoạch giao thông nông thôn được nêu ra ở đây.

2. QUY HOẠCH MẠNG LƯỚI GIAO THÔNG NÔNG THÔN

Chương này tập trung vào việc lập quy hoạch đường bộ nông thôn. Điều này là điểm xuất phát quan trọng cho việc cải tiến quy hoạch GTNT và một đầu vào chính để đạt sự quản lý chuyên ngành ở cấp địa phương hiệu quả hơn.

2.1 Nhu cầu lập quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn (ĐBNT)

GTNT được định nghĩa là "sự chuyển dịch người và hàng hoá trong các xã và các huyện". Hệ thống đường bộ nông thôn "cốt yếu" được xác định là đường huyện + đường xã. Đơn vị quản lý hành chính cơ bản cho việc lập quy hoạch ĐBNT ở đây là huyện. Tuy nhiên việc lập quy hoạch phát triển ĐBNT cần phải quan tâm đến cả đường xã, huyện, tỉnh:

- i) Sự lựa chọn đường tỉnh là tuyến nối quan trọng trong mạng lưới ĐBNT của nhiều huyện
- ii) Các đường tỉnh sẽ cung cấp sự kết nối vào cấp cao hơn, trung tâm kinh tế và đô thị và thị và vào các đường quốc lộ mà góp phần liên kết các khu vực nông thôn vào nền kinh tế:
 - mang lại tiếp cận tốt từ khu vực nông thôn tới đô thị và thị trường quốc tế cho sản phẩm của họ
 - tạo điều kiện thuận lợi cho việc cung ứng các nguyên liệu thô, các đầu vào về sản phẩm chế tạo và các dịch vụ xã hội, hành chính cho các khu vực nông thôn.

Mạng lưới ĐBNT ở một huyện bao gồm một sự phân cấp của các tuyến nối của nhiều loại đường bộ khác nhau mà cùng mang lại tiếp cận giữa các cộng đồng và các vị trí, nơi hàng hoá, các dịch vụ, các nguồn lực và các công trình hiện có. Hiệu quả của hệ thống ĐBNT để đáp ứng nhu cầu là được xác định bởi mức tiếp cận liên kết mà các tuyến nối khác nhau trong mạng lưới cùng mang lại. Điều này không được đánh giá và đầu tư phát triển của hệ thống không thể được lựa chọn và xếp ưu tiên về phân loại đường bộ. Một sự tiếp cận quy hoạch mạng lưới là cần thiết. Ví dụ:

- Việc cung cấp tiếp cận đường bộ cho mọi điều kiện thời tiết (BAR) giữa một trung tâm xã và trung tâm huyện của xã đó có thể, tùy thuộc vào vị trí của nó trên mạng lưới và tình trạng của các tuyến liên kết, yêu cầu đầu tư trong một đường tỉnh, huyện và xã hay sự kết hợp một số này.
- Người dân nông thôn cũng yêu cầu cải tạo tiếp cận tới các công trình xã hội và kinh tế nằm xã trung tâm huyện. Loại đầu tư ĐBNT yêu cầu chỉ có thể được xác định bởi sự xem xét tình trạng của các tuyến nối mà nối các xã tới các công trình.
- Một số trung tâm hành chính xã nằm ở gần các đường bộ chính trong tình trạng tốt, nhưng dân số của các xã này lại phân bố ở phía sau của đường. Đối với các xã này việc cung cấp tiếp cận tới trung tâm huyện trong mọi điều kiện thời tiết có nghĩa là ưu tiên đầu tư ở các đường xã

Việc hiểu các đặc tính và tính kết nối của mạng lưới ĐBNT là rất cơ bản đối với việc lập quy hoạch hợp lý sự phát triển của nó để đáp ứng sự giảm đói nghèo và các mục tiêu phát triển nông thôn. Đây là có nguyên nhân mà các thành tố đầu tiên của chiến lược đầu tư ĐBNT được kiến nghị là để lập kế hoạch phát triển hệ thống bằng việc áp dụng quy hoạch mạng lưới ĐBNT.

Lập quy hoạch mạng lưới liên kết đường bộ nông thôn tới các vị trí công trình, dịch vụ và các nguồn lực và kết cấu không gian của xã và các đặc tính kinh tế - xã hội của khu vực, để xác định chức năng, thành tựu và tầm quan trọng của các tuyến nối đường bộ cụ thể để đáp ứng nhu cầu tiếp cận.

Lập quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn

- Xác định chức năng của mỗi tuyến nối đường bộ để đáp ứng nhu cầu tiếp cận bằng việc nối các đường bộ tới vị trí các công trình, dịch vụ và các nguồn lực kinh tế, các hoạt động cũng như kết cấu không gian của xã
- Xác định kết quả (mức độ phục vụ) của mỗi tuyến nối đường bộ để đáp ứng nhu cầu tiếp cận bằng việc đánh giá tiếp cận bằng xe cộ mà nó mang lại. Sự đánh giá này là không đơn giản về tình trạng và tiêu chuẩn của đường bộ. Nó áp dụng một chỉ tiêu sự phân biệt hơn của mỗi sự dễ dàng hay khó khăn bằng các loại xe tại các thời điểm khác nhau trong năm.
- Sử dụng số liệu về đặc tính kinh tế xã hội của khu vực để xác định tầm quan trọng tương đối của các tuyến nối đường bộ khác nhau để đáp ứng các nhu cầu tiếp cận cụ thể.

Việc chấp nhận phương pháp luận lập quy hoạch mạng lưới ĐBNT là đầu vào quan trọng để đạt được sự quản lý chuyên ngành địa phương có hiệu quả hơn. Cơ sở dữ liệu mà các quy trình phương pháp luận có rất nhiều sự áp dụng:

- Để xác định sắp xếp ưu tiên nhu cầu đầu tư và lựa chọn chương trình phục hồi và nâng cấp đường bộ phù hợp với các ưu tiên địa phương.
- Để xác định các vấn đề về môi trường ở bước quy hoạch, ví dụ bằng việc xác định các tuyến nối đường bộ đi tới các khu vực rừng dự trữ hay rừng động vật hoang dã và nguyên sinh hay tới các khu vực nhạy cảm về văn hoá
- Để đảm bảo rằng việc phát triển liên kết và các loại ĐBNT khác nhau trong mạng lưới của tỉnh và để phối hợp nó với đầu tư cải tạo đường tỉnh mà mang lại sự kết nối cấp cao hơn.
- Để đảm bảo rằng các cấp chính quyền địa phương khác nhau đã hiểu rõ các trách nhiệm của mình về các tuyến nối đường bộ cụ thể.
- Để mang lại cơ sở cho việc quản lý một cách có hiệu quả mạng lưới đường bộ nông thôn bền vững bằng việc tạo ra các thông tin cần thiết để lập kế hoạch bảo trì.
- Để liên kết quản lý ĐBNT và đường sông nông thôn ở các khu vực sông nước
- Để phối hợp hỗ trợ, nếu có lớn hơn một nhà tài trợ hỗ trợ một lĩnh vực bằng việc cung cấp cơ sở để xác định một quy hoạch phát triển ĐBNT toàn diện cho nơi mà các nhà tài trợ khác nhau có thể đóng góp.
- Để theo dõi việc phát triển và kết quả cung ứng dịch vụ của hệ thống ĐBNT tại cấp tỉnh hay huyện.
- Để thu hút người dân nông thôn vào và đạt tới khả năng thanh toán cho việc quyết định đầu tư bằng việc cung cấp cơ sở dữ liệu cho tất cả các xã.

Việc chấp nhận tiêu chuẩn, phương pháp lập quy hoạch mạng lưới ĐBNT là một đầu vào cơ bản để đạt tới việc quản lý chuyên ngành toàn quốc có hiệu quả hơn.

- Cần tạo ra dữ liệu tin cậy và thống nhất về phạm vi, tình trạng phát triển và mức cung ứng dịch vụ của hệ thống ĐBNT mà có thể được báo cáo hàng năm lên Bộ GTVT trong một bản biểu tiêu chuẩn ở tất cả các tỉnh. Đây là đầu vào cơ bản cho hệ thống theo dõi GTNT quốc gia được mở rộng và cải tạo.
- Nó sẽ cho phép Bộ GTVT theo dõi sự áp dụng thống nhất trong các tỉnh của hệ thống cho việc phân loại ĐBNT và phân công các trách nhiệm quản lý⁴.

Việc quy hoạch mạng lưới ĐBNT được áp dụng ở cấp huyện, nhưng kết quả của nó cần được đánh giá, tập hợp và phối kết hợp tại cấp tỉnh:

- Các ĐBNT quan trọng thường vượt quá biên giới hành chính của huyện và tỉnh cần đảm bảo rằng sự phát triển của nó và sự bảo trì cần được phối hợp.
- Tỉnh chịu trách nhiệm về sự phát triển đường bộ nông thôn. Cần phải xem xét:
 - i) Nhu cầu được xác định tại cấp thấp hơn để cải tạo các đoạn của đường tỉnh là tuyến nối quan trọng trong mạng lưới ĐBNT của huyện
 - ii) Sự phối hợp phát triển sự kết nối đường tỉnh cấp cao hơn với việc cải tạo mạng lưới ĐBNT của huyện.
- UBND tỉnh chịu trách nhiệm theo dõi các kết quả của đường tỉnh trong việc quản lý mạng lưới ĐBNT và đảm bảo rằng đầu tư giải quyết giảm đói nghèo và các ưu tiên phát triển kinh tế xã hội

Ngân hàng thế giới và Cơ quan phát triển quốc tế vương quốc Anh (DFID) đã đầu tư dự án GTNT 2 (RT2) đã làm bước khởi đầu để giới thiệu việc lập quy hoạch ĐBNT. Nó đang được áp dụng ở 40 dự án của tỉnh để xác định và lựa chọn chương trình nâng cấp và phục hồi sẽ được cấp vốn. Tuy nhiên, do công việc do các doanh nghiệp tư vấn địa phương đang làm như một quy trình hoạt động dự án là phần lớn nên chưa hiểu rõ được hoàn toàn là nó có được các nhà chức trách địa phương chấp nhận như thủ tục lập quy hoạch tiêu chuẩn hay chưa?

2.2 Phương pháp luận lập quy hoạch mạng lưới GTNT cơ bản

Phương pháp luận lập quy hoạch mạng lưới GTNT cơ bản bao gồm, kiểm kê trích lục đường bộ, lập bản đồ và điều tra tình trạng hàng năm:

Kiểm kê đường bộ, lập bản đồ và điều tra tình trạng đường

- Kiểm kê, trích lục đường bộ: xác định vị trí, loại, chiều dài và tiêu chuẩn thiết kế của mỗi tuyến nối đường bộ và tình trạng của các kết cấu thoát nước ngang đường.
- Lập bản đồ của mạng lưới: nối các tuyến nối đường bộ tới các vị trí dịch vụ, các công trình và các nguồn lực và các cấu trúc của xã, để xác định chức năng của mỗi tuyến nối đường bộ
- Điều tra tình trạng hàng năm: xác định:
 - i) kết quả, mức phục vụ của mỗi tuyến nối đường bộ
 - ii) Chứng nào đường bộ trong tình trạng ổn định cho việc áp dụng bảo trì theo kế hoạch.
 - iii) Nhu cầu sửa chữa chính cho một đường bộ.

⁴ Tài liệu 2 đã đề xuất chỉnh sửa hệ thống phân loại ĐBNT hiện tại và tập trung vào tầm quan trọng của việc đạt tới sự chấp nhận thống nhất trong các tỉnh

Kiểm kê trích lục đường bộ

Tài liệu kiểm kê trích lục đường bộ xác định tình trạng mỗi tuyến nối của mạng lưới:

- Phân loại đường bộ
- Điểm đầu, điểm cuối và chiều dài
- Chiều rộng nền và lòng đường
- Chiều cao
- Loại mặt đường
- Sự có sẵn và thoát nước dài
- Vị trí và bản chất của các biện pháp chống xói lở
- Vị trí, chiều dài, chiều rộng, phương pháp xây dựng và năng lực chịu tải của mỗi kết cấu thoát nước ngang
- Sự có sẵn và vị trí của bệ kê con sông hay suối theo mùa hoặc quanh năm nào cắt đường bộ
- Sự có sẵn và vị trí của phà
- Các công trình khác, ví dụ: ênh tưới tiêu cắt ngang hay chạy dọc theo đường bộ

Việc chuẩn bị trích lục kiểm kê đường bộ bao gồm một sự điều tra, quan sát mỗi tuyến nối tại đường. Thực tế tiêu chuẩn là để sử dụng 'biểu đồ đường thẳng' cho việc thống kê nền đường. Đây là biểu đồ một trang /km chiều dài đường mà nó thể hiện đường bộ là một đường thẳng. Dữ liệu được thống kê lại và ghi chú trên biểu đồ như là quá trình điều tra, ghi chú từng chặng tại các vị trí cụ thể và thay đổi trong đặc tính của đường bộ xảy ra. Sẽ là rất quan trọng rằng điểm đầu của mỗi tuyến nối được xác định rõ ràng để hạn chế sự mâu thuẫn giữa các đường bộ khác nhau. Cần khuyến nghị việc sử dụng hệ thống vị trí toàn cầu (GPS) có thể ghi lại, thống kê được các điểm theo chiều dài là chiều cao để tham khảo.

"Biểu đồ đường thẳng" được giữ lại như là báo cáo thống kê đầy đủ của mỗi tuyến đường, những các số liệu thu thập được là được tổng hợp vào tài liệu về tình trạng mạng lưới. Mỗi một tuyến nối cần có một mã số để tham khảo. Hình 1 mô tả mẫu điển hình của việc tổng hợp số liệu trên đường bộ trong một mạng lưới và các cấu trúc thoát nước ngang. Nó cũng rất hữu ích để chuẩn bị một biểu đồ một trang của mỗi tuyến đường để xác định các điểm quan trọng như đã chỉ ra ở Hình 2.

Lập bản đồ

Mục đích của việc lập bản đồ là để liên kết các tuyến nối đường bộ về mặt không gian vào các cấu trúc kỹ thuật và đặc tính của khu vực. Nó bao gồm cả việc lập bản đồ tỉ lệ 1:50.000 cho mạng lưới đường huyện), bản đồ hiện tại của khu vực mà:

- Vị trí của mỗi tuyến nối đường xã, huyện và tỉnh và thống kê mã của nó cho việc tham khảo các số liệu trích lục thống kê
- Chỉ ra bất cứ đường quốc lộ nào đi qua khu vực
- Ghi chú xã và huyện và bất cứ biên giới hành chính nào.
- Vị trí các trung tâm huyện và xã
- Vị trí tất cả các cơ sở hành chính kinh tế và xã hội trường học, trạm xá, bệnh viện, chợ búa, nơi xay xát thóc, bưu điện.
- Chỉ ra địa hình và địa lý của khu vực
- Ghi chú những chỗ nhạy cảm về môi trường

Mẫu tóm tắt lý trình đường bộ

Tỉnh:..... Huyện:.....

Tên đoạn đường	Mã đoạn đường	Điểm bắt đầu	Điểm kết thúc	Chiều dài (km)	Chiều rộng đường (m)		Loại mặt	RRAI	Các đặc điểm của đoạn đường
					Nền đường	Mặt đường			

Ghi chú: Nếu có những thay đổi đáng kể về chiều rộng hoặc loại mặt của đoạn đường bộ thì đoạn đường đó sẽ phải chia thành các đoạn nhỏ ngắn hơn.
Chi tiết về những kết cấu bị mất, phá ngang và các đặc điểm quan trọng khác được ghi chép theo các Đặc điểm của Đoạn Đường.

Mẫu tóm tắt các công trình thoát nước ngang

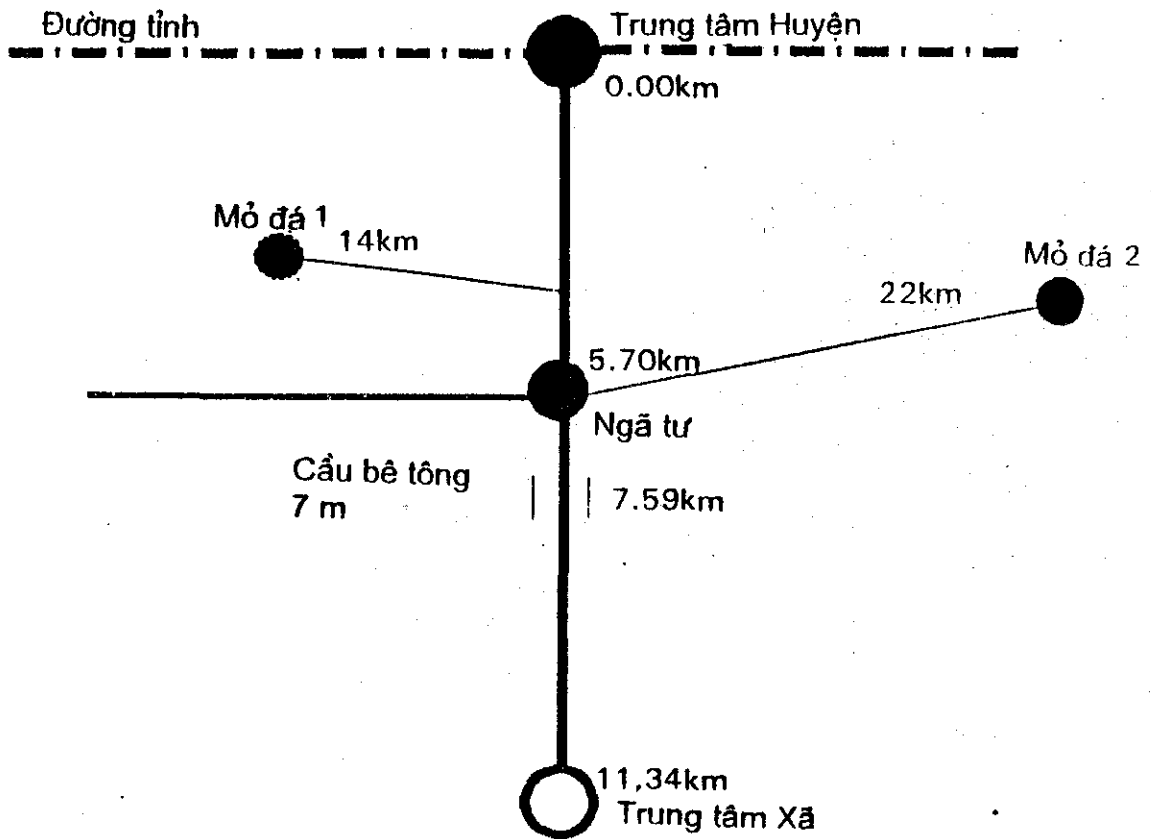
Tỉnh:..... Huyện:.....

Mã đoạn đường	Mất xích và tên của công trình	Loại công trình	Chiều dài (m)	Chiều rộng (m)	Vật liệu xây dựng	Năng lực chất tải (tấn)	Điều kiện	Năm xây dựng	Ghi chú

Loại công trình: Tràn, cống dạng ống, cống dạng hộp, cầu

Điều kiện: Rất tốt Không hỏng
Tốt: Không hoạt động ngay
Trung bình: Hoạt động sớm
Bị hỏng: Hoạt động ngay

Hình 1: Các mẫu tóm tắt lý trình kết cấu đường và hệ thống thoát nước



Hình 2: Sơ đồ mặt bằng đường nông thôn

Điều tra tình trạng đường hàng năm

Việc điều tra tình trạng đường hàng năm được tiến hành tại cùng thời gian với việc trích lục đường bộ. Điều tra tình trạng đường bao gồm việc kiểm tra cụ thể có quan sát mỗi tuyến nối đường bộ, có sử dụng "biểu đồ đường thẳng" như là một tham khảo để:

- i) xác định bất cứ sự thay đổi nào trong tình trạng của đường bộ như là kết quả công việc phục hồi hay nâng cấp mà đã được báo cáo trong trích lục
- ii) thống kê lại tình trạng tình trạng mặt, nền các rãnh thoát nước dài và các biện pháp chống xói lở và kết cấu thoát nước ngang đường bộ

Kết quả việc cung ứng dịch vụ của mỗi đường bộ được đánh giá suốt mỗi đợt điều tra. Tài liệu 1 đã phân tích cụ thể vì sao mức dịch vụ của đường bộ không được đánh giá đủ bằng việc xác định nó "tốt" hay "trung bình" "xấu" hay "rất xấu" hay là việc cung cấp tiếp cận "theo mùa" hay "cho mọi thời tiết". Một mục tiêu và chỉ phân biệt được yêu cầu các tiêu chí như mức tiếp cận mà đường bộ cung cấp cho các loại xe tại các thời gian khác nhau của năm. Dự án GTNT 2 đã đưa những chỉ tiêu như vậy, nhưng không đánh giá mức tiếp cận cho xe cơ giới thông thường.

Khi các xe di chuyển chậm chiếm lưu lượng giao thông lớn trên đường bộ, thì nên kiến nghị rằng kết quả cung ứng dịch vụ đường bộ được đánh giá sử dụng chỉ tiêu tiếp cận ĐBNT(RRAI) được trình bày ở Hình 3. Điều này là được sử dụng chỉ tiêu của dự án GTNT 2. Nó đưa ra các tiêu chí về mức tiếp cận xe do đường bộ cung cấp và xác định nơi mà kết cấu thoát nước ngang bảo vệ hay làm gián đoạn sự đi lại của xe cộ.

Số liệu kinh tế xã hội

Cơ sở dữ liệu do quá trình thống kê kỹ thuật, lập bản đồ và điều tra tình trạng đường bộ:

- i) xác định các chức năng của mỗi tuyến nối trong mạng lưới: ví dụ nó xác định chức năng của tuyến nối nào là BAR
- ii) đánh giá kết quả của mỗi tuyến nối

Điều này cung cấp thông tin để xác định nhu cầu đầu tư kỹ thuật để cải thiện kết quả đường bộ trong việc hoàn thành các chức năng cụ thể.

Tầm quan trọng tương đối của các tuyến nối đường bộ khác nhau trong việc hoàn thành các chức năng cụ thể có thể sẽ được đánh giá sau, như là một phần của quá trình ưu tiên và lựa chọn đầu tư bằng việc bổ sung số liệu kinh tế xã hội. Ví dụ:

- Các số liệu địa lý về dân số của các xã và sự đóng góp của nó và số lượng, vị trí người nghèo và dân tộc thiểu số.
- Các khu vực có tiềm năng sản xuất hay là ở nơi có quy hoạch tưới tiêu hay là doanh nghiệp nông thôn.
- Vị trí của các hoạt động phát triển nông thôn.

Chỉ số tiếp cận đường nông thôn (RRAI)	Mức tiếp cận bằng xe cộ								Mức
	Xe con và xe khách nhỏ	Xe khách	Xe tải	Công Nông	Xe máy	Xe đạp	Xe súc vật kéo	Xe kéo tay	
1	Có thể đi lại tại các tốc độ an toàn thông thường trong mọi điều kiện thời tiết								Rất tốt
2	Có thể đi lại tại các tốc độ an toàn thông thường khi thời tiết kho ráo, nhưng tốc độ giảm đáng kể trong mùa mưa						Có thể đi qua tại tốc độ thông thường		Tốt
3	Có thể hoạt động trong mùa khô tại tốc độ bị giảm do độ thô của bề mặt đường chỉ	Có thể hoạt động thường xuyên với sự gián đoạn ngắn đôi khi (dưới nửa ngày) trong mùa mưa		Có thể hoạt động thường xuyên với sự gián đoạn đôi khi (dưới nửa ngày trong mùa mưa. Có đi quan nếu trở nặng do độ thô của bề mặt và bề mặt trơn trong mùa mưa		Có thể đi quan nhưng có thể có một số vấn đề khi mưa do bề mặt đường trơn		Trung bình	
4	Nhìn chung không thể đi quan được	Có thể hoạt động trong mùa khô với tốc độ giảm đáng kể do độ thô và các vết lún sâu trong mùa mưa. Hiếm khi có thể khai thác được trong mùa mưa.		Có thể hoạt động trong mùa khô với tốc độ giảm đáng kể do độ thô và các vết lún sâu trong mùa mưa. Bề mặt trơn gây ra những vấn đề nghiêm trọng trong mùa mưa.		Có thể hoạt động với sự khó khăn trong mùa khô do độ thô và các vết lún nhưng hiếm khi hoạt động được trong mùa mưa.		Xấu	
5	Nói chung đường không thể đi qua được và xe thường tránh không đi qua				Có thể đi qua được nếu không chở nặng		Không thể đi qua được		Rất xấu
A	Đường không thông trong mùa mưa do kết cấu bị hỏng hoặc mất bởi các dòng nước theo mùa								Theo mùa
B	Đường không thông do kết cấu thoát nước ngang bị hỏng hoặc bị mất								Đóng

Ghi chú: Một đường rất tốt không mở do kết cấu bị hỏng hoặc mất được gán chỉ số 1B

Hình 3: Chỉ số đường tiếp cận nông thôn

2.3 Mở rộng sự sử dụng quy hoạch mạng lưới

Việc sử dụng quy hoạch mạng lưới có thể sẽ được phát triển về việc xác định và ưu tiên nhu cầu đầu tư ĐBNT để đáp ứng các yêu cầu khác

Kết hợp quản lý đường thủy nội địa và đường bộ nông thôn

Một sự ưu tiên trong chiến lược GTNT quốc gia được đề xuất là để kết hợp việc quản lý ĐBNT và đường sông ở những vùng sông nước. Nhu cầu chính là các tỉnh ở đồng bằng sông Cửu Long, nhưng nó sẽ được áp dụng trong khu vực của đồng bằng sông Hồng, khu vực duyên hải và miền Bắc nơi giao thông địa phương bằng đường sông là rất đáng kể. Mục đích là để khai thác các tuyến đường sông tiềm năng để đáp ứng một số nhu cầu địa phương cho việc vận chuyển người và hàng hoá nơi sẽ giảm tổng nhu cầu đầu tư trong việc cung cấp một hệ thống GTNT được cải tạo trong khu vực, đặc biệt là ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long) nơi mà chi phí xây dựng đường bộ là rất cao. Điều kiện tiên quyết cho Bộ GTVT là để xác định một hệ thống phân loại đường sông nông thôn dưới cấp do cục đường sông quản lý và phân bổ các trách nhiệm cho các cấp khác nhau của chính quyền địa phương.⁵

Cơ sở cho việc quản lý kết hợp là để liên kết đường bộ và đường thủy nông thôn vào một quá trình **quy hoạch mạng lưới giao thông nông thôn đơn giản**. Điều này bao hàm việc mở rộng phương pháp luận cơ bản như sau:

Liên kết đường thủy vào quy hoạch mạng lưới

- Xác định tất cả các tuyến đường thủy và sự phân loại chúng
 - Tiến hành kiểm kê mỗi tuyến đường thủy đơn giản để :
 - i) Xác định mức hành thủy :
 - Cỡ của tàu thuyền có thể hoạt động
 - Tuyến đường thủy có thể hoạt động được quanh năm hay chỉ theo mùa
 - Nếu có sự thay đổi về mức thủy triều sử dụng việc bảo vệ các tuyến đường thủy lại bất cứ thời điểm nào
 - ii) Xác định các biện pháp bảo vệ xói lở hiện tại
 - iii) Vị trí của tất cả các điểm chuyển tải liên phương thức giữa tàu thuyền và đường bộ trên tuyến đường thủy và xác định các công trình xếp dỡ và cập bến đã có
 - iv) Xác định tất cả các phà trên tuyến đường thủy và xác định bất kì công trình kênh hóa bờ sông nào.
- Nhiều thông tin nhận được thông qua các cuộc trao đổi với những người dân địa phương có hiểu biết, bao gồm cả những người khai thác tàu thuyền.
- Đánh ghi vào bản đồ mạng lưới tất cả các tuyến đường thủy, tất cả các điểm chuyển tải liên phương thức và tất cả các phà ngang.
 - Tiến hành một cuộc điều tra hàng năm đơn giản để xác định:
 - i) Sự thay đổi hành thủy
 - ii) Sự thay đổi trong tình trạng của các công trình, phà, xếp dỡ, cập bến.
 - iii) Vấn đề xói lở bờ sông.

⁵ Xem tài liệu 2 về các khuyến nghị

Cơ sở dữ liệu giao thông nông thôn sẽ mang lại thông tin để lập kế hoạch đầu tư để kết hợp đường thủy với sự phát triển của hệ thống đường bộ nông thôn:

- Để xác định nhu cầu tiếp cận là thông qua đầu tư chi phí thấp đủ để đáp ứng bằng các tuyến đường thủy.
- Để xác định nhu cầu đầu tư chi phí thấp trong các công trình xếp dỡ và cập bến cho việc chuyển tải người và hàng hoá liên phương thức an toàn và hiệu quả giữa đường thủy và đường bộ.
- Để đảm bảo rằng sự xây dựng nền đường và các công trình thoát nước ngang không làm cản trở hoạt động trên các tuyến đường thủy.
- Các vị trí ưu tiên cho đầu tư chi phí thấp ở các công trình cập bến cho các dịch vụ phà ngang.
- Để xác định nhu cầu về các biện pháp bảo vệ xói lở và các công tác môi trường khác để đảm bảo sự hoạt động liên tục của các tuyến đường thủy.

Cơ sở hạ tầng giao thông cấp thấp

Các đường nhỏ và đường mòn đã bị quên lãng trong quá trình sử dụng cho việc lập quy hoạch đầu tư cơ sở hạ tầng giao thông nông thôn chính thức. Nó lại rất quan trọng trong cuộc sống hàng ngày của người dân:

- i) ở nhiều xã các tiếp cận địa phương từ nhà đến đất nông nghiệp giữa các làng lân cận đến hệ thống đường bộ của xã và tới các công trình dịch vụ hiện có tại trung tâm hành chính.
- ii) ở Đồng bằng sông Cửu Long hiện có các tiếp cận tới đường thủy địa phương và cho khoảng cách vận chuyển ngắn trong xã.
- iii) ở các khu vực trung du và miền núi hẻo lánh, xa xôi, người dân đi lại với khoảng cách rất xa bằng đi bộ trên các đường nhỏ và đường mòn từ nơi định cư thưa thớt tới trung tâm xã và ngược lại.

Phần lớn cơ sở hạ tầng giao thông cấp thấp trong tình trạng kém phát triển và rất xấu. Đầu tư với chi phí thấp để cải tạo đường mòn và đường nhỏ cũng như cung cấp các cầu nhỏ cho người đi bộ và các xe có tốc độ thấp sẽ làm cho việc đi lại và vận chuyển hàng hoá nhanh hơn, hiệu quả hơn và an toàn hơn, đặc biệt là trong mùa mưa⁶.

Phương pháp luân quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn cơ bản cần được mở rộng để bao gồm cơ sở hạ tầng giao thông cấp thấp:

- Các tuyến đường dài ở khu vực trung du và miền núi và tất cả các tuyến phục vụ cho một xã trở lên cần được kết hợp vào quá trình quy hoạch mạng lưới tiêu chuẩn tại cấp huyện. Nó sẽ là đối tượng để thống kê và điều tra hiện trạng hàng năm và cần được đánh dấu trên bản đồ.
- Các xã có thể áp dụng một mẫu quy hoạch mạng lưới đơn giản cho hệ thống đường bộ trong xã, đường mòn và đường nhỏ. UBND xã sẽ kết hợp quá trình này, sử dụng bản đồ vẽ thủ công và trao đổi với người dân để chuẩn bị thống kê và tiến hành điều tra hiện trạng hàng năm.

Việc bao hàm trong quy hoạch mạng lưới cơ sở hạ tầng giao thông cấp thấp sẽ:

⁶ Kỹ thuật thiết kế cho việc nâng cấp cơ sở hạ tầng giao thông cấp thấp sẽ được thảo luận ở Tài liệu 4

- Đảm bảo rằng khoảng cách xa quan trọng và các tuyến liên xã cần xem xét toàn diện trong quá trình chính thức chuẩn bị kế hoạch bảo trì và đầu tư cơ sở hạ tầng giao thông tại cấp huyện
- Hỗ trợ UBND và các xã nông thôn để:
 - i) Xác định các ưu tiên cho việc nâng cấp để vượt qua các trở ngại về tiếp cận nội xã.
 - ii) Lập kế hoạch đầu tư cơ sở hạ tầng giao thông cấp thấp để làm tăng cường ảnh hưởng của tiếp cận đường bộ cho xe máy được cải tạo.
 - iii) Tổ chức bảo trì cơ sở hạ tầng giao thông nội xã của mình.

Quản lý mạng lưới đường bộ nông thôn

Cơ sở dữ liệu lập quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn mang lại thông tin để quản lý sự bảo trì một mạng lưới tốt như sự phát triển của nó. Quản lý đường bộ nông thôn có hiệu quả⁷ sẽ nhằm cung ứng và duy trì mức độ dịch vụ được cải thiện tích cực từ mạng lưới như sau:

- i) Các đường bộ có thể bảo trì sẽ được xác định từ thống kê và điều tra tình trạng, một chương trình bảo trì có kế hoạch sẽ được chuẩn bị và phân bổ đủ kinh phí trong ngân sách sự nghiệp
- ii) Khả năng tài chính của yêu cầu bảo trì có kế hoạch trong tương lai từ ngân sách sự nghiệp hàng năm sẽ được xem xét khi quyết định để đầu tư trong việc phục hồi và nâng cấp đường bộ
- iii) Đường bộ sẽ được bổ sung vào chương trình bảo trì có kế hoạch khi đầu tư phục hồi và nâng cấp chúng đã được hoàn thiện
- iv) Các số liệu từ cuộc điều tra tình trạng hàng năm sẽ được sử dụng để chuẩn bị chương trình bảo trì có kế hoạch của năm tiếp theo (về sửa chữa lớn cho các đường bộ khác) và xác định kinh phí cần phân bổ từ ngân sách sự nghiệp
- v) Chi tiêu hàng năm cho việc tăng cường một cách tích cực việc bảo trì theo kế hoạch cùng với thời gian khi các tiêu chuẩn và tình trạng tổng thể của mạng lưới ĐBNT được cải thiện.

Sử dụng hệ thống thông tin về địa lý

Hệ thống thông tin địa lý (GIS) là kỹ thuật lắp ghép và thao tác được vi tính hoá một cách rất hiệu quả một phương pháp số liệu quy hoạch và hiển thị nó trong dạng của bản đồ. Nó sẽ được áp dụng để mở rộng việc quy hoạch mạng lưới vào công cụ toàn diện cho việc quản lý sự phát triển và bảo trì ĐBNT và cho các mục đích quy hoạch phát triển khác.

Tại giai đoạn này, sẽ là vội vã khi xem xét sự sử dụng rộng rãi GIS ở các tỉnh. Sẽ là quan trọng trước hết khi thiết lập các nguyên tắc, sự hiểu biết và các thực tế của kỹ thuật quy hoạch mạng lưới ĐBNT. Tuy nhiên năng lực GIS đã có sẵn ở bộ GTVT và khu vực tư nhân, và sẽ được áp dụng:

- i) Như là phương tiện rất có hiệu quả của việc chuẩn bị một bản đồ cơ sở hiện thực và tốt cho việc lập quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn cấp huyện và cấp tỉnh.
- ii) Bộ GTVT cung cấp, thông qua ban giao thông nông thôn (RTU) các dịch vụ quy hoạch tư vấn cho các tỉnh

⁷ Quản lý mạng lưới đường bộ nông thôn sẽ được thảo luận trong Tài liệu 5.

2.4 Nhiệm vụ quản lí của bộ GTVT

Trong việc quản lí toàn quốc chuyên ngành GTNT của mình, Bộ GTVT cần ưu tiên tạo điều kiện thuận lợi, chấp nhận quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn ở tất cả các tỉnh và các huyện:

1. Ban GTNT (RTU) trong bộ GTVT cần chuẩn bị một sổ tay và hướng dẫn về quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn:
 - Sổ tay cần trình bày các định dạng chi tiết và thủ tục cho việc thực hiện thống kê, làm bản đồ, điều tra hiện trạng và cho việc tập hợp các kết quả để tạo ra ngân hàng dữ liệu.
 - Các hướng dẫn sẽ :
 - i) Xem xét cơ sở dữ liệu như thế nào sẽ được sử dụng tại cấp huyện và cấp tỉnh, cùng với số liệu kinh tế xã hội trong việc xác định, ưu tiên hoá và lựa chọn chương trình phục hồi và nâng cấp đường bộ nông thôn phù hợp với hướng dẫn đầu tư trong toàn quốc.
 - ii) Xác định cần kết hợp đường sông với đường bộ vào việc quy hoạch mạng lưới giao thông nông thôn như thế nào trong khu vực sông nước.
 - iii) Tập trung nhu cầu để kết hợp các đường mòn và đường nhỏ liên xã, cự li dài quan trọng vào việc lập quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn cấp huyện
 - iv) Xác định việc định dạng và thủ tục cho UBND huyện và sở GTVT để sử dụng cơ sở dữ liệu trong việc theo dõi và báo cáo hàng năm về tình trạng phát triển và mức cung ứng dịch vụ của hệ thống giao thông nông thôn⁸
 - v) Khuyến khích việc lập hợp cơ sở dữ liệu quy hoạch mạng lưới, báo cáo theo dõi hàng năm tới tất cả các xã trong mỗi huyện.
2. Bộ GTVT cần tổ chức một chương trình quốc gia để đào tạo các tỉnh và các huyện. Điều này sẽ giới thiệu sổ tay và các hướng dẫn cho các nhà chức trách địa phương, bao gồm 3 phần:
 - Nâng cao ý thức cho các thành viên của UBND tỉnh về giá trị của các kết quả lập quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn trong việc quản lí, phát triển kinh tế xã hội tổng thể của họ trong tỉnh.
 - Đào tạo thực tiễn cho sở GTVT trong việc sử dụng phương pháp luận tại cấp huyện và cấp tỉnh.
 - Đào tạo các phòng kĩ thuật của UBND huyện trong việc sử dụng phương pháp luận tại cấp huyện cùng với việc nâng cao nhận thức cho các thành viên của UBND huyện do sở GTVT chịu trách nhiệm.
3. Bộ GTVT cần xem xét tạo điều kiện thuận lợi cung cấp các bản đồ cơ bản hiện thực cho các huyện và các tỉnh như thế nào để cùng làm việc. Ở đây còn thiếu các bản đồ tin cậy tại các huyện và nhiều sở GTVT không có các bản đồ tốt về hệ thống đường bộ nông thôn của mình. Nhiệm vụ trước hết cho ban GTNT là cần xác định một chương trình để cung cấp bản đồ bao gồm việc xem xét sử dụng năng lực GIS hiện tại cho mục đích này.

⁸ Chương 4 kiểm tra lại cần sử dụng một dấu vào chính cho việc theo dõi toàn quốc như thế nào

4. Bộ GTVT cần chuẩn bị một sổ tay thực tế về thủ tục lập quy hoạch mạng lưới đơn giản mà có thể sử dụng tại uỷ ban nhân dân xã trong việc quản lí cơ sở hạ tầng giao thông nông thôn tại địa phương của họ trong xã. Sổ tay cần trình bày thông tin theo cách dễ hiểu và dễ áp dụng cho những người không có chuyên môn. Nó cần được phân bổ cho tất cả các xã, kết hợp với một chương trình đào tạo do Bộ GTVT tổ chức.
5. Bộ GTVT cần kết hợp sử dụng quy hoạch mạng lưới để chuẩn bị quy hoạch bảo trì trong khi tiến hành đào tạo tại một chương trình quốc gia đã được đề xuất để thiết lập việc bảo trì đường bộ nông thôn có hiệu quả.

3. PHƯƠNG PHÁP LUẬN LỰA CHỌN CÁC TUYẾN ĐƯỜNG BỘ NÔNG THÔN

3.1 Sự cần thiết các phương pháp luận lựa chọn

Việc quy hoạch đầu tư vào đường bộ nông thôn tiến hành theo các giai đoạn:

1. Xác định các nhu cầu làm phát sinh ra một danh sách dài các đầu tư có thể.
2. Xếp thứ tự ưu tiên các nhu cầu này.
3. Lựa chọn và bố trí các kế hoạch mà trong đó việc đầu tư sẽ được thực hiện.

Quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn được áp dụng trong việc xác định và xếp thứ tự ưu tiên các nhu cầu đầu tư để đáp ứng các mục tiêu giảm đói nghèo và phát triển kinh tế xã hội. Để áp dụng các đề xuất hướng dẫn mang tính quốc gia về đầu tư vào đường bộ nông thôn, các phương pháp lựa chọn cũng cần thiết:

- Để xác định những đầu tư nào trong số các nhu cầu cạnh tranh sẽ được cấp vốn từ các nguồn đầu tư khan hiếm sẵn có và thời điểm đầu tư. Quy trình để xác định chương trình đầu tư 5 năm sẽ là:
 - i) áp dụng một phương pháp lựa chọn để xếp hạng các đầu tư có thể về thứ tự ưu tiên, so sánh thứ tự ưu tiên này với vốn được phân bổ và chọn các chương trình được xếp hạng cao nhất;
 - ii) chuẩn bị lịch trình của các chương trình đầu tư sẽ được cấp vốn trong năm thứ nhất, thứ hai, thứ 3, v.v... đưa ra danh mục xếp hạng để các chương trình được xếp hạng cao nhất được thực hiện trước.
- Quyết định liệu các đầu tư đã đề xuất có nên được làm hay không, và tiêu chuẩn thiết kế các chúng. Chiến lược đầu tư đường bộ nông thôn đã trình bày ở Tài liệu 1 đề xuất rằng:
 - i) các quyết định để nâng cấp các đường Huyện và Xã lên tiêu chuẩn cao hơn các đường tiếp cận có thể được bảo trì với chi phí tối thiểu, đi lại được trong mọi thời tiết sẽ được quyết định bởi tính khả thi kinh tế và hiệu quả chi phí tuổi thọ.
 - ii) Các công việc cải tạo đường tỉnh phải có tính khả thi về kinh tế và đạt tiêu chuẩn thiết kế hiệu quả nhất về mặt kinh tế;
 - iii) các cầu nhịp trên 50m phải được xây dựng trên các đường huyện và xã chỉ ở những nơi có khả thi về mặt kinh tế và hiệu quả hơn việc cung cấp một cầu ngang.

Sự cần thiết là để các phương pháp luận lựa chọn áp dụng các tiêu chí đánh giá tính hiệu quả và khả thi của các đầu tư đã đề xuất trong việc đáp ứng các mục tiêu đã xác định.

3.2 Đề xuất các phương pháp luận lựa chọn

Các chỉ số tỷ lệ lợi ích-chi phí

Đối với các công việc cải tạo với chi phí thấp hơn được làm để đáp ứng các mục tiêu kinh tế-xã hội rộng lớn, ví dụ việc cung cấp đường tiếp cận cơ bản trong mọi thời tiết tới tất cả các Xã phương pháp luận lựa chọn để xếp hạng các đầu tư có thể phải đơn

giản để áp dụng. Quy trình tiêu chuẩn là để sử dụng chỉ số số lượng mà đánh giá lợi ích của từng đầu tư trong mối liên hệ với chi phí của nó.

Nơi mục tiêu là để cung cấp đường tiếp cận tốt hơn cho các cộng đồng nông thôn, sự đo lường thứ nhất về lợi ích là số lượng người được phục vụ, và chỉ số số lượng đơn giản nhất là:

$$\frac{\text{Số người được phục vụ}}{\text{Chi phí đầu tư của tuyến đường}}$$

Trong việc áp dụng chỉ số này, cần phải cẩn thận trong việc ước tính số lượng người được phục vụ. Ví dụ, đối với một chương trình đã đề xuất để nối một tuyến đường chính tới một Xã nông thôn cách xa vài km, người dân sống trong Xã sẽ được hưởng lợi từ con đường mới, nhưng những người sống gần tuyến đường chính đã có một mức dịch vụ tốt rồi:

- i) do đó ước tính đơn giản nhất về số người được phục vụ là dân số của xã tại phân cuối của tuyến đường;
- ii) ước tính chính xác hơn có thể được làm bằng cách đánh dấu "khu vực ảnh hưởng" của tuyến đường trên một bản đồ và xác định số lượng người sống trong khu vực đó.

Chỉ số rất đơn giản có thể được xây dựng để tạo ra một sự đánh giá phân biệt hơn về các lợi ích trong mối liên hệ với các mục tiêu đã xác định: bốn ví dụ được nêu ra:

1. Mục tiêu giảm đói nghèo có thể được kết hợp bằng cách đưa ra trọng số lớn hơn về số người nghèo được phục vụ bởi tuyến đường. Trong có này được áp dụng để lựa chọn các BAR theo RT2, tính trọng số người nghèo theo một trong năm nhân tố sử dụng chỉ số sau:

$$\text{(Số người nghèo được phục vụ)} + (0,2 \times \text{số người nghèo không được phục vụ})$$

Chi phí đầu tư của tuyến đường

2. Lợi ích đối với người dân nông thôn của một tuyến đường sau cải tạo bị ảnh hưởng bởi sự thay đổi về mức tiếp cận mang lại. Ví dụ, việc cung cấp một đường tiếp cận tới một xã mà chưa có đường phải tạo ra các lợi ích lớn hơn mà cải tạo một đường tiếp cận từ tiêu chuẩn đi lại theo mùa sang tiêu chuẩn đi lại được trong mọi thời tiết. Điều này có thể được tính toán bằng việc sử dụng RRAI để phối hợp sự thay đổi về mức tiếp cận vào chỉ số của các lợi ích:

$$\text{(Số người được phục vụ)} \times (\text{RRAI trước khi cải tạo} - \text{RRAI sau khi cải tạo})$$

Chi phí đầu tư của tuyến đường

3. Các đường nông thôn sau cải tạo tạo ra các lợi ích thông qua sự tiếp cận tốt hơn đối với các mục đích khác nhau: sản xuất nông nghiệp, chăm sóc sức khỏe, giáo dục, sử dụng các công trình hành chính, v.v... Chỉ số của các lợi ích có thể được mở rộng để bao gồm các biện pháp về mức tiếp cận hiện tại đối với các mục đích khác nhau. Tuy nhiên, "sự phân tích đa tiêu chí" này làm cho phương pháp luận phức tạp hơn và yêu cầu sự đánh giá chủ quan về các trọng số sẽ được áp dụng.

4. Có một sự tranh luận hợp lý rằng các lợi ích của việc cung cấp các đường đã được cải tạo là lớn hơn đối với các tuyến đường dài hơn. Ví dụ, người dân sống trong phạm vi 30km cách một bệnh viện trên một tuyến đường rất xấu sẽ hưởng lợi nhiều hơn về mặt tiếp cận sau cải tạo đối với sự chăm sóc sức khỏe thông qua sự khôi phục một tuyến đường mà người dân sống trong phạm vi 3km cách bệnh viện trên một tuyến đường rất xấu. Chi phí của tuyến đường tiếp cận đã được cải tạo bao gồm chi phí bảo trì thường xuyên theo tuổi thọ của tuyến đường cũng như chi phí đầu tư ban đầu. Cả hai nhân tố này được đưa vào tính toán trong chỉ số tỷ lệ lợi ích-chi phí mà hiện đang được sử dụng bởi nhà tài trợ ở một số nước để lựa chọn các đầu tư đường bộ nông thôn:

Số dân trên 1 km x (chiều dài của tuyến đường)²

Chi phí đầu tư + Chi phí bảo trì đã chiết khấu

Những ví dụ này cho biết các chỉ số tỷ lệ lợi ích-chi phí có thể được xác định như thế nào để phù hợp với các mục tiêu của các chương trình đầu tư cụ thể và mức chi tiết của phân tích được yêu cầu. Các nguyên tắc cụ thể phải được áp dụng để xác định và sử dụng chỉ số tỷ lệ lợi ích-chi phí. Chỉ số phải:

- i) sử dụng các tiêu chí khách quan;
- ii) hiệu quả về mục tiêu vốn đầu tư để đáp ứng các mục tiêu;
- iii) đơn giản và có hiệu quả chi phí để áp dụng và không yêu cầu sự phân tích phức tạp;
- iv) sử dụng các số liệu tin cậy mà sẵn có hoặc có thể được thu thập dễ dàng;
- v) được áp dụng nhất quán;
- vi) rõ ràng, và dễ hiểu bởi những người hưởng lợi từ việc đầu tư.

Hiệu quả chi phí tuổi thọ

Chi phí của một đường tiếp cận đã được cải tạo bao gồm chi phí thường xuyên về bảo trì theo kế hoạch cũng như chi phí ban đầu. Các nguồn là và sẽ tiếp tục khan hiếm trong mối liên hệ với sự ưu tiên để mở rộng đến mức có thể đường tiếp cận trong mọi thời tiết trong các vùng nông thôn. Nói chung, việc tối thiểu chi phí của các tuyến đường bộ riêng lẻ theo tuổi thọ của chúng phải nhận sự ưu tiên trong việc cung cấp các đường huyện hoặc xã đất tiền hơn để cho phép hoạt động vận tải hiệu quả.

Phương pháp luận có thể được áp dụng để chọn tiêu chuẩn thiết kế thích hợp đối với một tuyến đường bộ, đặc biệt việc xử lý làm mất của tuyến đường dựa trên hiệu quả chi phí tuổi thọ. Phương pháp luận liên quan đến:

- i) ước tính các chi phí đầu tư của các phương án thiết kế khác nhau;
- ii) ước tính các chi phí bảo trì thường xuyên của từng phương án thiết kế, và khi các chi phí này sẽ phải gánh chịu, tính toán mức dự kiến và sự hỗn tạp của lưu lượng giao thông trên đường;
- iii) tính toán chi phí tuổi thọ của từng phương án bằng cách khấu trừ các chi phí bảo trì theo giá trị hiện tại của chúng và cộng chúng với chi phí đầu tư;
- iv) so sánh chi phí tuổi thọ của các phương án để chọn phương án có chi phí thấp nhất.

Phương pháp luận được trình bày ở Tài liệu 4, nơi phương pháp này đã được áp dụng trong việc kết luận rằng việc xử lý làm mất đường cơ bản để cung cấp đường tiếp cận trong mọi thời tiết phải là cấp phối. Nói chung, đối với các đường có mức lưu lượng xe

năng thấp, làm mất cấp phối là phương án có chi phí đầu tư và chi phí tuổi thọ thấp nhất.

Phân tích kinh tế chi phí-lợi ích

Các đầu tư tốn kém đã đề xuất về việc nâng cấp các đường huyện và xã, và đường tỉnh và về việc xây dựng các cầu lớn phải phụ thuộc vào sự đánh giá kinh tế. Sự đánh giá theo phân tích kinh tế chi phí-lợi ích phải được áp dụng để:

- Xếp hạng danh mục dự án đầu tư đường bộ đã đề xuất theo tỷ suất hoàn vốn kinh tế nội tại (EIRR) mà từng dự án đầu tư đưa ra để lựa chọn để xuất xếp hạng cao nhất.
- So sánh giá trị hiện tại thực (NPV) của các tiêu chuẩn thiết kế khác nhau đối với một tuyến đường cụ thể để lựa chọn phương án đưa ra NPV cao nhất.
- So sánh NPV của việc xây dựng một cầu lớn với việc cung cấp một phần ngang để lựa chọn phương án có hiệu quả kinh tế hơn.
- Quyết định nếu đầu tư đã đề xuất là khả thi và phải được tiến hành trên cơ sở nếu EIRR của phương án lớn hơn 12%.

Phân tích kinh tế chi phí-lợi ích là một quy trình tiêu chuẩn mà đã được áp dụng để đánh giá các dự án đầu tư đường bộ đã đề xuất ở Việt Nam. Phương pháp luận liên quan đến:

Phương pháp luận đánh giá kinh tế chi phí - lợi ích

- Ước tính chi phí đầu tư của các chi phí bảo trì đường bộ xảy ra sau này và khi chúng sẽ xảy ra, và chuyển các chi phí này từ chi phí tài chính sang chi phí kinh tế bằng việc áp dụng các hệ số giá mở để loại trừ thuế và điều chỉnh sự sai lệch giá tài chính.
- Ước tính các lợi ích đối với lưu lượng xe từ việc giảm các chi phí khai thác xe (VOC) theo tuổi thọ của tuyến đường, chuyển đổi VOC tài chính sang VOC kinh tế bằng việc áp dụng các hệ số giá mở. Việc này đòi hỏi sự ước tính về:
 - i) mức hiện tại và sự hỗn tạp của lưu lượng xe trên tuyến đường, và lưu lượng xe hàng ngày bình quân hàng năm (AADT);
 - ii) sự tăng trưởng của từng loại xe theo thời gian là kết quả của:
 - sự phát triển kinh tế chung (tăng trưởng thông thường); và
 - những hiệu quả xác định của việc cải tạo đường bộ (lưu lượng xe tổng hợp);
 - iii) sự giảm chi phí khai thác phương tiện của từng loại xe nhờ việc cải tạo đường;
- Tính toán EIRR và NPV từ dòng chi phí và lợi ích hàng năm trên toàn bộ thời gian sử dụng của tuyến đường.
- Phân tích bổ sung để đánh giá độ nhạy của các kết quả EIRR và NPV đối với giả định đã được làm trong việc ước tính chúng.

Cùng một quy trình có thể áp dụng được để đánh giá các tuyến đường bộ nông thôn, nhưng phù hợp với các hoàn cảnh rất khác nhau ở các vùng nông thôn:

- Các hệ số giá mở cần phải phản ánh các điều kiện kinh tế ở nông thôn.
- Việc ước tính các mức lưu lượng giao thông hiện tại và tương lai cần phải:

- i) bao gồm tất cả các loại hình giao thông phổ biến thường thấy trên các tuyến đường bộ nông thôn- các loại xe có tốc độ thấp, người đi bộ, cũng như các loại xe cơ giới thông dụng.
- ii) xét đến những khác biệt đáng kể theo mùa của lưu lượng giao thông trên các tuyến đường bộ nông thôn khi quy đổi số liệu đếm xe sang AADT.
- iii) áp dụng các hệ số để đánh giá mức tăng trưởng giao thông bình thường và nảy sinh, chúng phản ánh những điều kiện kinh tế ở nông thôn.
- VOC và những thay đổi của nó theo độ nhám của đường cần phải:
 - i) được ước tính để phản ánh các điều kiện khai thác phương tiện, tại những nơi mà tốc độ thấp hơn tốc độ ở trên các quốc lộ.
 - ii) được tính toán đối với tất cả các loại xe, bao gồm cả các xe có tốc độ thấp, mà chúng sử dụng các tuyến đường bộ nông thôn.
 - iii) bao gồm cả giá trị kinh tế của thời gian đối với những người tham gia giao thông, để lượng hoá các lợi ích đối với người dân nông thôn về việc tiết kiệm được thời gian do đi lại nhanh hơn.

Một công việc đáng kể đã được thực hiện trong suốt Nghiên cứu chiến lược để xây dựng một phương pháp đánh giá kinh tế lợi ích - chi phí đối với đường bộ nông thôn:

- i) đã xây dựng được hệ số giá mở thích hợp;
- ii) đã xác định được một quy trình khảo sát giao thông trên các tuyến đường bộ nông thôn (xem dưới đây);
- iii) đã đưa ra các hệ số để quy đổi số liệu đếm xe thành AADT, và để ước tính mức tăng trưởng bình thường về lưu lượng giao thông;
- iv) đã ước tính được VOC ở nông thôn, và những thay đổi của nó theo độ nhám của mặt đường đối với các loại xe có tốc độ thấp thông thường. VOC bao gồm cả giá trị thời gian của người lái xe và những người tham gia giao thông.

Phương pháp đã được áp dụng để đánh giá 7 tuyến đường bộ của một tỉnh, được đề xuất nâng cấp trong dự án GTNT2 (RT2). Việc này đã cho thấy rằng, một phần đáng kể của tổng lợi ích là của giao thông có tốc độ thấp. Cho đến hiện nay các kết quả đã được báo cáo trong hai Tài liệu làm việc của Nghiên cứu chiến lược và trong một Tài liệu kỹ thuật¹⁰.

Phương pháp luận này vẫn đòi hỏi phải xây dựng hơn nữa để:

- i) kết hợp những khác biệt giữa các vùng vào các hệ số giá mở, đưa ra AADT và VOC;
- ii) chuẩn xác lại việc ước tính mức tăng trưởng lưu lượng giao thông bình thường;
- iii) bao gồm cả việc ước tính lưu lượng giao thông bổ sung và những thay đổi về sự hỗn hợp của giao thông do việc cải tạo tuyến đường bộ phát sinh ra.

Khảo sát lưu lượng giao thông trên đường bộ nông thôn

Một cuộc khảo sát lưu lượng giao thông của đường bộ nông thôn bao gồm:

- i) đếm xe;

10 Tài liệu làm việc: Phân tích chi phí khai thác phương tiện trên các tuyến đường bộ nông thôn tháng 10/ 1999.
Tài liệu làm việc: Lần đầu áp dụng mô hình đánh giá kinh tế đường bộ nông thôn, tháng 10/ 1999.
Tài liệu kỹ thuật về các khía cạnh kinh tế và xã hội của đường bộ nông thôn.

- ii) điểm đi - điểm đến (O-D), hoặc phỏng vấn bên đường, khảo sát người tham gia giao thông;
- iii) phỏng vấn lái xe.
- Các biểu mẫu phỏng vấn lái xe và khảo sát điểm đi - điểm đến (O -D) cần phải được thiết kế để phù hợp với các đặc điểm của người tham gia giao thông nông thôn, và với các loại xe hoạt động trên các tuyến đường bộ.

Phương pháp khảo sát giao thông trên đường bộ nông thôn đã được xây dựng và thử nghiệm trong Nghiên cứu chiến lược và được trình bày trong Tài liệu kỹ thuật về các khía cạnh kinh tế và xã hội của đường bộ nông thôn.

3.3 Nhiệm vụ quản lý của Bộ GTVT

Bộ GTVT nên đưa vào áp dụng các phương pháp luận lựa chọn, như là các cơ chế điều hành đối với các nhà chức trách của chính quyền địa phương, nhằm đưa ra các quyết định đầu tư vào đường bộ nông thôn, phù hợp với các hướng dẫn của quốc gia.

1. Ban GTNT của Bộ GTVT cần phải:

- Xác định các chỉ số tỷ lệ chi phí- lợi ích được áp dụng trong việc lựa chọn và lập kế hoạch thời gian cho các đầu tư, để cung ứng:
 - i) khả năng tiếp cận cho các xã chưa có đường ô tô;
 - ii) đường tiếp cận cơ bản đi lại được trong mọi điều kiện thời tiết cho tất cả các xã nông thôn.
- Xác định phương pháp để đánh giá hiệu quả về chi phí trong suốt thời gian phục vụ của việc nâng cấp các tuyến đường huyện và đường xã.
- Phát triển hơn nữa phương pháp đánh giá kinh tế lợi ích- chi phí của việc đầu tư vào các tuyến đường bộ nông thôn.
- Soạn thảo các hướng dẫn về việc sử dụng những phương pháp này, cùng với một cuốn Sổ tay, trình bày quy trình tiêu chuẩn và các biểu mẫu để tiến hành khảo sát giao thông trên các tuyến đường bộ nông thôn.

2. Bộ GTVT cần phải đào tạo cho các Sở GTVT và các UBND huyện về việc áp dụng các phương pháp luận này để đưa ra các quyết định đầu tư. Việc đào tạo cho các Sở GTVT cần phải rõ ràng. Việc đào tạo cho các UBND huyện nên tập trung vào các quy trình đơn giản hơn:

- i) sử dụng các chỉ số tỷ lệ chi phí - lợi ích và phương pháp hiệu quả về mặt chi phí trong suốt thời gian phục vụ;
- ii) tiến hành đếm xe.

Vì năng lực và khả năng của UBND huyện bị hạn chế, nên có lúc họ sẽ đến, phải dựa vào sự hỗ trợ của Sở GTVT để làm đánh giá kinh tế chi phí- hiệu quả và để tiến hành khảo sát giao thông đầy đủ.

3. Ban GTNT của Bộ GTVT cần phải làm các dịch vụ cố vấn hiện có cho các tỉnh và cho các Ban quản lý dự án (PMU) của Bộ GTVT, để giúp đỡ trong việc xác định các chỉ số tỷ lệ chi phí - lợi ích phù hợp và trong việc thực hiện đánh giá kinh tế lợi ích -chi phí, đối với các chương trình đầu tư vào đường bộ nông thôn. Các dịch vụ này chắc chắn là cần thiết, ví dụ như khi chuẩn bị và thực thi các dự án lớn do các nhà tài trợ cấp vốn.

4. THEO DÕI VÀ ĐÁNH GIÁ

Chương này xem xét việc sử dụng công tác theo dõi và đánh giá các kết quả và các tác động của việc đầu tư vào giao thông nông thôn, để thông tin cho việc lập quy hoạch trong tương lai. Sau đó, trình bày các yêu cầu đối với việc hoàn thiện công tác theo dõi quốc gia về hệ thống giao thông nông thôn.

4.1 Theo dõi và đánh giá các việc đầu tư vào giao thông nông thôn

Theo dõi và đánh giá (M&E) là một thuật ngữ chung, nó bao hàm một loạt các công việc được thực hiện vì những mục đích khác nhau, trong khi thực hiện các chương trình đầu tư:

- Thống kê lưu trữ và báo cáo tiến độ chi tiêu vốn, và việc thực hiện các công việc có tính vật chất và các công việc khác, như là đào tạo, để xác định thực trạng của chương trình.
- So sánh tiến độ hiện nay với các kế hoạch về chi tiêu và về vật chất, theo thời gian và các mục tiêu để đánh giá hiệu quả của công tác quản lý chương trình.
- Kiểm tra các yếu tố, như kiểm soát các đơn giá trong phạm vi mục tiêu, và sự phù hợp của các công việc mang tính vật chất đã hoàn thành với các tiêu chuẩn chất lượng để đánh giá hiệu quả việc thực thi chương trình.
- Rà soát lại việc áp dụng các quá trình đã xác định của chương trình- như phương pháp lựa chọn, các thoả thuận đấu thầu cạnh tranh, và sự tham gia của những người hưởng lợi- để chắc chắn xem liệu việc thực thi có phù hợp với các yêu cầu đã xác định hay không.
- Điều tra các hiệu quả và các tác động của chương trình, để đánh giá mức độ đạt được các mục tiêu của nó

Các lợi ích do việc đầu tư vào giao thông nông thôn ở Việt nam đem lại chưa được hiểu một cách đầy đủ. Cần phải hiểu biết rõ hơn về các cơ chế và mức độ, mà các dạng đầu tư khác nhau đóng góp vào việc giảm đói nghèo và cải thiện các điều kiện sống về kinh tế và xã hội ở nông thôn, trong những hoàn cảnh khác nhau. Việc theo dõi và đánh giá các hiệu quả trực tiếp và những tác động to lớn hơn tới kinh tế - xã hội của các việc đầu tư vào giao thông nông thôn là một công cụ quy hoạch quan trọng, nó mang lại sự hiểu biết này. Các nhận định và những bài học cần phải được sử dụng để thông tin cho công tác quy hoạch mang tính chiến lược và cho việc đưa ra các quyết định trong tương lai, để làm cho tăng hiệu quả đầu tư.

Trong các chương trình của quốc gia hoặc do các nhà tài trợ cấp vốn của Bộ GTVT, rất ít công việc được thực hiện để giám sát và đánh giá các lợi ích của việc đầu tư vào đường bộ nông thôn, mặc dù một nghiên cứu chi tiết đang được tiến hành trong dự án GTNT1 (RT1) để đánh giá tác động của nó tới việc giảm đói nghèo. Tuy vậy, dự thảo kế hoạch theo dõi và đánh giá (M&E) được soạn thảo cho dự án GTNT2 (RT) đã đưa ra cơ sở cho Bộ GTVT, để phát triển các quy trình thực tế, nhằm điều tra các hiệu quả và các tác động của việc đầu tư vào các dạng cải tạo đường bộ khác nhau, tại những vùng khác nhau. Phân tích logic khung công việc (LFA), hiện nay được áp dụng cho tất cả các chương trình do các nhà tài trợ cấp vốn, nó đưa ra một điểm khởi

đầu tốt để phát triển các quy trình, nhằm điều tra xem các mục tiêu về kinh tế - xã hội của chúng và mức độ đạt được như thế nào. LFA, hay "khung lô gích" xác định:

- Mục tiêu phát triển dài hạn, mà việc đầu tư dự kiến phải đóng góp vào.
- Mục đích của dự án, mục tiêu phải đạt được trong phạm vi giai đoạn của dự án.
- Các đầu ra từ vốn đầu tư của dự án, mà cùng với nó, sẽ góp phần vào việc đạt được mục đích của dự án.
- Các hoạt động được tiến hành để đạt được các đầu ra
- Các đầu vào đòi hỏi phải có để tiến hành các công việc

Đối với từng cấp, khung lô gích xác định các Chỉ tiêu kiểm tra (OVI) và các cách thức kiểm tra (MOV) cho việc giám sát và đánh giá dự án.

Việc giám sát và đánh giá các hiệu quả và các tác động có liên quan tới các cấp cao hơn của khung lô gích, và có thể được minh họa bằng phân tích dẫn sau từ thiết kế dự án của dự án GTNT2(RT2).

		<u>Ví dụ về OVI</u>	<u>Ví dụ về MOV</u>
Mục tiêu:	Giảm đói nghèo tại Việt nam	Tăng thu nhập của các hộ gia đình ở nông thôn	Đánh giá của người hưởng lợi và nghiên cứu các tác động
Mục đích:	Tăng luồng hành khách, hàng hoá và các dịch vụ ở nông thôn Việt Nam	Tăng lưu lượng giao thông và thay đổi phương tiện vận tải	Đếm xe
Đầu ra	Thực hiện khôi phục mạng lưới đường bộ nông thôn cốt yếu	Tăng số lượng đường bộ nông thôn đi lại được quanh năm	Khảo sát giao thông và đánh giá của người hưởng lợi

Việc phác thảo ra các phương pháp luận để theo dõi các hiệu quả và các tác động của việc đầu tư vào giao thông nông thôn cần phải tuân theo các hướng dẫn nhất định :

- Chúng cần phải có tính thực tế và có thể quản lý được và không đặt ra các nhu cầu quá cao về các nguồn lực của dự án.
- Chúng cần phải xác định ra những hiệu quả và các tác động cơ bản để đánh giá và tập trung vào các hiệu quả và các tác động này, hơn là việc cố gắng giám sát và đánh giá tất cả những thay đổi do việc đầu tư đem lại.
- Chúng phải tách riêng các quy phạm để tách biệt các hiệu quả và các tác động của việc đầu tư của dự án, ra khỏi những thay đổi khác xảy ra trong vùng, trong giai đoạn thực thi (xem dưới đây).
- Chúng cần phải thấy được hiệu quả trực tiếp của việc đầu tư vào một tuyến đường bộ là phải làm nảy sinh ra các thay đổi về mức độ và sự hỗn hợp của lưu lượng giao thông. Những thay đổi này có thể được giám sát bằng:
 - i) việc đếm xe trên các tuyến đường mẫu trước và sau khi đầu tư, để vạch ra các thay đổi theo thời gian, được thực hiện bằng
 - ii) việc đếm xe trên các tuyến đường bị kiểm soát, không nằm trong dự án để tách biệt các hiệu quả của các thay đổi khác.

- Những thay đổi về mức độ và sự hỗn hợp của lưu lượng giao thông được kết hợp nhờ việc giảm phí vận tải, và tăng số lượng các chuyến đi của các dạng người tham gia giao thông khác nhau, vì những mục đích khác nhau. Những thay đổi này có thể được giám sát bằng:
 - I) việc khảo sát giao thông trên các tuyến đường mẫu trước và sau khi cải tạo;
 - II) khảo sát chuỗi thời gian tham dự ở các cơ sở kinh tế và xã hội ở địa phương;
 - III) các buổi thảo luận nhóm tập trung với các dạng người hưởng lợi cụ thể, như những người nghèo, phụ nữ, nông dân, thương nhân, người lái xe.
- Việc tăng các chuyến đi, rẻ hơn, đến lượt làm nảy sinh ra một loạt các tác động to lớn hơn tới kinh tế- xã hội, chúng được lượng hoá khó khăn hơn và được định ra đối với các đầu tư của dự án không có những nghiên cứu sâu, rất chi tiết về nguồn lực. Tuy nhiên, nhiều điều có thể thấy được thông qua sự đánh giá của những người hưởng lợi, thông qua việc áp dụng phương pháp có sự tham gia, như các buổi thảo luận nhóm tập trung để đánh giá quan niệm của người dân về những thay đổi mà các việc cải tạo đường bộ đã mang lại cho cuộc sống của họ.
- Các Sở GTVT và các UBND huyện nên được tham gia vào việc tiến hành giám sát và đánh giá các công việc và vào trong việc phân tích tiếp theo, vì các nhận định là quan trọng đối với họ, cũng như là đối với Bộ GTVT.

Khuyến nghị rằng việc giám sát và đánh giá các hiệu quả và các tác động của các đầu tư vào giao thông nông thôn nên là trách nhiệm của Ban GTNT trong Bộ GTVT.

Các nhiệm vụ quản lý của Bộ GTVT như sau:

- Ban GTNT cần phải quản lý việc tiến hành giám sát và đánh giá các hiệu quả và các tác động của dự án GTNT 2, và báo cáo hàng năm về chúng.
- Ban GTNT cần phải áp dụng kinh nghiệm này để phát triển thành một quy trình tiêu chuẩn mà cũng có thể được áp dụng cho các việc đầu tư khác của quốc gia và của các nhà tài trợ.
- Bộ GTVT cần phải thúc đẩy một phương pháp đối với việc đánh giá và giám sát các hiệu quả và các tác động của các dự án do các nhà tài trợ cấp vốn, do Ban GTNT cùng phối hợp.
- Ban GTNT cần phải hoàn thành việc này với việc tiến hành các nghiên cứu chi tiết để điều tra các vấn đề quan trọng ở những nơi mà cần thiết phải hiểu rõ hơn về tác động của việc đầu tư.

4.2 Theo dõi quốc gia về GTNT

Sự cần thiết phải hoàn thiện công tác theo dõi quốc gia

Quy trình hiện nay của Bộ GTVT đối với việc theo dõi quốc gia về GTNT là không đầy đủ:

- Hệ thống này chỉ đưa ra các số liệu về
 - i) Tổng chiều dài các đường đã được xây dựng và nâng cấp, số lượng và chiều dài các loại cầu khác nhau được xây dựng từng năm, nhưng không đồng bộ theo tỉnh hoặc theo cấp đường.
 - ii) Tình trạng phát triển của hệ thống đường bộ nông thôn theo tỉnh về mặt chiều dài đường theo loại mặt đường của các cấp đường khác nhau. Có

các điều khoản về mức độ tin cậy của một số số liệu này, thông tin không được thu thập về thực trạng các công trình thoát nước ngang đường, tình trạng của các tuyến đường, hoặc mức độ tiếp cận mà chúng đem lại.

- Số liệu hạn chế này không đủ để:
 - i) Theo dõi đầy đủ thực trạng phát triển của hệ thống giao thông nông thôn;
 - ii) So sánh việc hoàn thành có tính vật chất hiện nay với các mục tiêu của kế hoạch, ngoại trừ ở mức độ đồng bộ (như việc giảm số lượng các xã không có đường ô tô);
 - iii) Giám sát mức độ phục vụ của hệ thống đường bộ nông thôn tại từng tỉnh.
- Các tỉnh báo cáo các khoản vốn chi của họ cho Bộ Kế hoạch đầu tư chứ không phải là Bộ GTVT. Các nguồn lực của TW trong chương trình 135 do UB dân tộc miền núi quản lý ở cấp quốc gia (CEMMA). Vốn đầu tư của các nhà tài trợ được phân bổ thông qua một vài cơ quan trung ương của Chính phủ. Do vậy, không có các cơ chế để:
 - i) So sánh việc chi vốn đầu tư với các việc hoàn thành có tính vật chất để giám sát hiệu quả của các nhà chức trách của chính quyền địa phương trong việc sử dụng các nguồn lực, và của việc thực hiện của họ trong việc thực thi các kế hoạch.
 - ii) Giám sát tổng đầu tư hàng năm cho chuyên ngành tại từng tỉnh, và các nguồn mà từ đó các nguồn lực được huy động.
 - iii) Ước tính mức độ vốn đầu tư đã cam kết của các nhà tài trợ trong tương lai cho đường bộ nông thôn.

Vì việc theo dõi quốc gia không đầy đủ và bị phân tán giữa các cơ quan khác nhau, các nhà chức trách ở địa phương không có đầy đủ trách nhiệm giải thích với chính phủ Trung ương về việc sử dụng các nguồn lực của họ.

Sự cần thiết phải phát triển một quy trình quốc gia thống nhất, do Bộ GTVT quản lý và phối hợp, để giám sát hệ thống giao thông nông thôn tại mỗi tỉnh. Hệ thống theo dõi GTNT quốc gia cần phải được dựa trên cơ sở việc báo cáo hàng năm của từng tỉnh, đối với các biểu mẫu thống nhất về các số liệu phù hợp, tin cậy và mới nhất. Bộ GTVT cần phải giám sát:

- Thực trạng phát triển của hệ thống GTNT tại mỗi tỉnh:
 - i) Chiều dài theo loại mặt đường và tình trạng phụ các tuyến đường tỉnh, đường huyện và đường xã.
 - ii) Số lượng, chiều dài, loại hình và tình trạng của các công trình thoát nước ngang đường về từng cấp đường.
 - iii) Quy mô và tình trạng của các tuyến đường nhỏ có cự ly dài và đường mòn, các tuyến đường sông nông thôn và các công trình.
- Mức độ phục vụ của hệ thống đường bộ nông thôn về mặt:
 - i) Tỷ lệ của từng cấp đường đem lại các mức độ tiếp cận khác nhau;
 - ii) Số lượng các xã được phục vụ, với các mức độ khác nhau của đường tiếp cận
- Việc chi vốn theo cấp đường cho việc khôi phục và nâng cấp, bao gồm cả việc xây dựng và làm mới các công trình thoát nước ngang đường, việc hoàn thành có tính vật chất, và các nguồn lực được sử dụng.

- Vốn đầu tư tương lai do các nhà tài trợ cam kết cho các loại cơ sở hạ tầng giao thông nông thôn khác nhau.

Một hệ thống giám sát giao thông nông thôn quốc gia thống nhất là cần thiết vì những lý do sau:

Sự cần thiết phải có một hệ thống giám sát quốc gia

- Như một cơ chế hướng tới việc đạt được sự phê chuẩn thực thi thống nhất một chiến lược giao thông nông thôn quốc gia.
- Để xác định các nhu cầu và các ưu tiên đầu tư của các tỉnh tại những vùng khác nhau.
- Để ước tính khả năng dự kiến trong tương lai về các nguồn lực do địa phương quản lý.
- Để đánh giá việc thực thi và công suất của các cơ quan chức trách ở địa phương và khả năng hấp thụ hiệu quả các nguồn lực bổ xung của họ
- Để hướng dẫn việc đưa ra quyết định về mục tiêu mang tính chất địa lý, và các ưu tiên đối với việc sử dụng các nguồn lực đầu tư được quản ở cấp quốc gia và do các nhà tài trợ cấp
- Như là một đầu vào để chuẩn bị các kế hoạch dài hạn của quốc gia và để đề ra các mục tiêu phát triển.
- Để thông tin cho việc cập nhật chiến lược giao thông nông thôn quốc gia và các hướng dẫn đầu tư cho đường bộ nông thôn theo thời gian.
- Để quản lý hiệu quả toàn bộ sự hỗ trợ của các nhà tài trợ cho chuyên ngành.

Phát triển hệ thống giám sát quốc gia thống nhất

Cơ sở dữ liệu GTNT¹¹ đã được thu thập trong khi nghiên cứu chiến lược đã được đưa ra điểm khởi đầu đối với việc phát triển một hệ thống giám sát quốc gia thống nhất. Nó trình bày theo từng tỉnh, được gộp lại theo kiểu vùng quy hoạch kinh tế-xã hội:

- Các số liệu thích hợp về bối cảnh kinh tế-xã hội của GTNT:
 - i) số dân, cơ cấu hành chính và địa lý;
 - ii) các số liệu về kinh tế, tình trạng đói nghèo và người dân tởc thiểu số;
 - iii) ckhả năng tiếp cận tới các cơ sở y tế và giáo dục ở các vùng nông thôn;
- Các số liệu chi tiết về mức độ, thực trạng phát triển và tình trạng của hệ thống đường bộ nông thôn.
- Phân tích các số liệu để đưa ra các chỉ tiêu về:
 - i) mức độ phục vụ của hệ thống đường bộ nông thôn;
 - ii) mức độ tiếp cận tới các tuyến đường bộ của người dân nông thôn, để đưa ra mối liên quan của mức độ phục vụ hiện này của hệ thống đường bộ nông thôn đối với các nhu cầu phát triển kinh tế-xã hội và giảm đói nghèo.
 - iii) nhiệm vụ quản lý GTNT của các nhà chức trách ở địa phương.

¹¹ Phụ lục 2 của Tập 2 trong Báo cáo này

Cơ sở dữ liệu GTNT vẫn chưa đầy đủ và cần thiết phải phát triển hơn nữa. Điều cần thiết cơ bản là phải có các số liệu phù hợp, tin cậy và chi tiết hơn về CSHT GTNT. Việc tất cả các tỉnh phê chuẩn áp dụng thống nhất phương pháp quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn sẽ được giải quyết được sử cần thiết này.

- Chương 2 liên quan tới việc các Tỉnh và các Huyện áp dụng phương pháp quy hoạch mạng lưới để giám sát hệ thống GTNT của họ. Dự kiến rằng mỗi một Huyện sẽ giám sát và báo cáo hàng năm cho Tỉnh. Tỉnh sẽ gộp lại và kiểm tra báo cáo của các huyện, giám sát và báo cáo về hệ thống đường bộ của Tỉnh.
- Thông qua quy trình này, mỗi Tỉnh sẽ có khả năng lập một biểu mẫu thống nhất và trình cho Bộ GTVT, bản báo cáo trình bày các kết quả chính của các đợt khảo sát tình trạng và kiểm kê cầu đường. Những báo cáo này sẽ đáp ứng các yêu cầu đã xác định trước đây về thực trạng phát triển của hệ thống GTNT và về mức độ phục vụ của chúng được đánh giá về mặt RRAI.
- Sau đó, Bộ GTVT sẽ có khả năng tiến hành các phân tích hơn nữa để đưa ra các chỉ tiêu của Tỉnh, Vùng và của Quốc gia về tình trạng hiện nay của hệ thống GTNT so với các nhu cầu về kinh tế-xã hội và giảm đói nghèo. Các chỉ tiêu này sẽ bao gồm:
 - tỷ lệ hệ thống đường bộ nông thôn mang lại khả năng tiếp cận tin cậy trong mọi điều kiện thời tiết;
 - tỷ lệ hệ thống đường bộ nông thôn cho phép khai thác vận tải hiệu quả;
 - Tỷ lệ số dân nông thôn (và người nghèo) có khả năng tiếp cận tin cậy trong mọi thời tiết tới trung tâm Huyện;
 - Tỷ lệ số dân nông thôn (và người nghèo) có sự kết nối tốt với cấp cao hơn từ các vùng nông thôn của họ.

Nhiệm vụ quản lý của Bộ GTVT

Việc phát triển một hệ thống giám sát GTNT quốc gia có đầy đủ thông tin và rõ ràng hơn cần phải là một ưu tiên đối với Bộ GTVT, trong việc quản lý chuyên ngành này của Bộ. Việc hoạt động và phối hợp của hệ thống giám sát quốc gia, từ đó đưa ra các báo cáo cần phải là trách nhiệm của Ban GTNT (RTU) trong Bộ GTVT:

- Ban GTVT cần phải dần dần phát triển và mở rộng, cập nhật thường xuyên Cơ sở dữ liệu GTNT, sử dụng nó để đưa ra các chỉ tiêu về tình trạng của hệ thống GTNT trong việc đáp ứng các nhu cầu phát triển kinh tế-xã hội và giảm đói nghèo.
- Bộ GTVT cần phải soạn thảo các biểu mẫu của báo cáo giám sát hàng năm của Huyện cho Tỉnh, và của Tỉnh cho Trung ương, đào tạo về quy trình như là một phần của chương trình để đưa vào áp dụng phương pháp quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn.
- Bộ GTVT cần phải phối hợp và đàm phán với Bộ KHĐT để:
 - i) thống nhất về sự cần thiết phải có các số liệu của từng Tỉnh về việc chi vốn đầu tư hàng năm, các nguồn của nguồn lực và các sản phẩm có tính vật chất;
 - ii) soạn thảo các biểu mẫu và xác định các thảo thuận đối với việc thu thập số liệu;
 - iii) thống nhất rằng Bộ KHĐT và Bộ GTVT sẽ cùng chia sẻ các số liệu đã thu thập được.
- Bộ GTVT cần phải đàm phán và thống nhất với Bộ KHĐT, với các cơ quan Trung ương khác của Chính phủ để bảo đảm rằng hàng năm cần phải đưa ra các số liệu

về chi tiêu kế hoạch và thực tế của tất cả các khoản đầu tư của các nhà tài trợ cho chuyên ngành.

- Bộ GTVT cần phải làm báo cáo hàng năm về công tác giám sát hệ thống GTNT của Bộ và phân phát báo cáo này cho tất cả các cơ quan liên quan của Chính phủ và các nhà tài trợ.

5. QUY HOẠCH DÀI HẠN

Chương này xem xét và đưa ra các khuyến nghị về các quy trình đối với việc lập quy hoạch phát triển nông thôn tại các tỉnh và đối với việc lập quy hoạch dài hạn về GTNT của quốc gia. Nó trình bày việc áp dụng quy trình đề xuất về quy hoạch quốc gia bằng cách giới thiệu một đánh giá về các mục tiêu có thể đạt được đối với việc phát triển hệ thống GTNT theo từng vùng trong 10 năm tới.

5.1. Quy hoạch phát triển nông thôn ở các tỉnh

Quá trình quy hoạch hiện nay

UBND Tỉnh soạn thảo quy hoạch kinh tế-xã hội dài hạn của Tỉnh, nó đưa ra các chỉ tiêu của các mục tiêu phát triển cần đạt được và kế hoạch đầu tư cơ bản trong 5 năm. Một số tỉnh đã lập quy hoạch tổng thể GTVT. UBND Huyện bị yêu cầu phải lập kế hoạch phát triển của huyện.

Thực tế quy hoạch dài hạn hiện nay có giá trị hạn chế đối với các nhà chức trách địa phương trong việc điều hành quản lý hệ thống GTNT và trong việc đề xuất các chương trình đầu tư và bảo trì hàng năm:

- Các kế hoạch kinh tế-xã hội và đầu tư cơ bản không dựa trên những dự kiến thực tế của nguồn lực hiện có, và không áp dụng các tiêu chí hợp lý để xếp thứ tự ưu tiên các công việc trong danh mục đề xuất mà họ trình bày.
- Các quy hoạch tổng thể GTVT của tỉnh đã được lập tập trung vào các cấp cao hơn trong hệ thống GTVT - các hành lang phát triển của vùng, các quốc lộ và các công trình của vận tải ven biển - và giải quyết đường bộ nông thôn chỉ ở mức tập hợp lại.
- Các tỉnh không lập quy hoạch GTNT dài hạn. Các kế hoạch kinh tế-xã hội và đầu tư có thể bao gồm các phần về GTNT nhưng các phần này chỉ giải quyết các tuyến đường bộ chứ không giải quyết đường nhỏ và đường mòn, hoặc đường sông nông thôn.
- Các kế hoạch không xét tới dự kiến ngân sách định kỳ, ví dụ như để cấp vốn cho việc bảo trì các tuyến đường bộ sau cải tạo.
- Trên thực tế, việc quy hoạch ở cấp tỉnh tập trung vào việc quyết định các dự án nhỏ, mà chúng sẽ lập nên kế hoạch đầu tư hàng năm. Các đề xuất đầu tư được đưa ra ở giai đoạn đầu của quá trình quy hoạch này thường vượt quá nhiều các nguồn lực mà hiện nay đang có từ ngân sách huyện và thông qua việc cấp phát từ tỉnh.
- Các kế hoạch của tỉnh không đưa ra khung công việc đầy đủ của các đề xuất được ưu tiên để xác định sự phân bổ vốn tài trợ cho các kế hoạch đầu tư. Việc sử dụng vốn của các nhà tài trợ có xu hướng được quyết định thông qua các quá trình quy hoạch song song, tách biệt nhằm đáp ứng các tiêu chí đầu tư đã xác định của dự án.

Quy hoạch phát triển GTNT của tỉnh và của huyện

Các biện pháp đề xuất để thực thi chiến lược đầu tư quốc gia và GTNT bao gồm cả việc đưa ra cho các nhà chức trách ở địa phương những hướng dẫn về việc huy động

các nguồn lực và về các ưu tiên đầu tư. Việc đưa vào áp dụng phương pháp quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn và phương pháp cho điểm, đánh giá và lựa chọn các kế hoạch đầu tư sẽ đưa ra cơ sở dữ liệu và các quy trình phân tích mà chúng cần để vận dụng các hướng dẫn về đầu tư. Các biện pháp này cũng sẽ trang bị cho các nhà chức trách của tỉnh và huyện các công cụ để soạn thảo các quy hoạch phát triển GTNT rõ ràng, và để giám sát tiến độ hướng tới việc đạt được chúng.

Khuyến nghị rằng việc lập các quy hoạch phát triển GTNT 5 năm của tỉnh và huyện cần phải được đưa vào áp dụng như là một phần của quá trình quy hoạch dài hạn tiêu chuẩn ở các tỉnh. Việc này sẽ góp phần vào việc quản lý hiệu quả hơn chuyên ngành ở cấp địa phương. Các kế hoạch này có thể sẽ được sử dụng:

- i) để phát hiện xem xét các nguồn lực sẽ được huy động như thế nào;
- ii) trong việc xác định các chương trình đầu tư hàng năm;
- iii) để thu hút và phối hợp sự hỗ trợ của các nhà tài trợ;
- iv) trong việc giám sát và báo cáo tiến độ cải tạo hệ thống GTNT;
- v) để tạo điều kiện thuận lợi cho việc lập kế hoạch bảo trì;
- vi) như là một đầu vào đối với việc soạn thảo các quy hoạch dài hạn của quốc gia.

Cơ quan hành chính cơ bản để lập kế hoạch này nên là huyện. Năng lực củ UBND huyện còn hạn chế và quá trình huy hoạch cần phải đơn giản. Phạm vi đề xuất và nội dung của các quy hoạch phát triển GTNT 5 năm của huyện là:

Quy hoạch phát triển GTNT 5 năm của huyện

- Giải quyết CSHT GTNT trong huyện:
 - các tuyến đường huyện và đường xã;
 - các đoạn đường tỉnh;
 - các tuyến đường sông nông thôn và các công trình;
 - các tuyến đường nhỏ và đường mòn phục vụ một xã.
- Tóm tắt quy mô và tình hình phát triển và tình trạng hiện nay của CSHT GTNT.
- Phát hiện các nhu cầu đầu tư.
- Đề xuất, ước tính chi phí của các kế hoạch đầu tư và xếp thứ tự ưu tiên các kế hoạch này trong giai đoạn 5 năm.
- Chỉ ra luận chứng về phát triển kinh tế-xã hội và giảm đói nghèo, đối với các kế hoạch được ưu tiên.
- Đánh giá các nguồn lực được huy động từ các nguồn khác nhau để thực thi quy hoạch.
- Ước tính ngân sách cần thiết định kỳ hàng năm của UBND huyện và UBND xã cho việc bảo trì kế hoạch.

Quá trình soạn thảo quy hoạch của huyện cần phải bao gồm:

- Việc phân tích của Phòng Kỹ thuật và của các phòng, ban khác của UBND huyện, bằng cách sử dụng cơ sở dữ liệu của quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn và các công cụ quy hoạch khác.
- Tham khảo ý kiến của UBND xã và sự tham gia của người dân:

- i) để kết hợp các hiểu biết của UBND xã về các vấn đề và tình trạng của CSHT GTNT ở địa phương: UBND xã có thể lập kế hoạch của xã bằng cách áp dụng quy hoạch mạng lưới đơn giản như là một đầu vào đối với quá trình;
 - ii) để thu hút người dân tham gia vào việc xác định các nhu cầu đầu tư nhằm đáp ứng các nhu cầu của họ. Người dân nông thôn đánh giá tầm quan trọng đáng kể cho việc đầu tư với chi phí thấp để cải tạo khả năng tiếp cận tới các cơ sở ở trong phạm vi xã và ở các xã¹² lân cận mà nó nên được xen xét đến khi phân bổ các nguồn lực khan hiếm.
 - iii) để đạt được sự thống nhất về việc huy động và sử dụng các nguồn lực từ ngân sách của UBND xã và của sự đóng góp của người dân;
- i, ... là điểm khởi đầu đối với việc tiếp tục thu hút người dân và những người đại diện của họ ở xã vào việc cấp phát vốn, thực thi, giám sát vào bảo trì CSHT GTNT.
- Tham khảo ý kiến của các nhà đầu tư địa phương khác - các tổ chức quần chúng đại diện cho lợi ích của các nhóm người dân nông thôn cụ thể, những người làm dịch vụ vận tải và các doanh nghiệp ở địa phương - họ có các mối quan tâm riêng và các triển vọng khác nhau về phát triển CSHT GTNT.
 - Trình bày quy hoạch cho UBND huyện và Hội đồng nhân dân huyện để xem xét và phê duyệt.
 - Thông báo quy hoạch đã được phê duyệt cho tất cả các xã. Việc phổ biến quy hoạch cùng với việc giám sát và báo cáo hàng năm về tiến độ đạt được sẽ đưa ra một cơ chế để làm tăng trách nhiệm giải thích của UBND huyện.
- Sở GTVT hoạt động như người cố vấn cho UBND tỉnh sẽ lập quy hoạch của tỉnh với những đầu vào của các Sở khác. Quá trình lập quy hoạch phát triển GTNT 5 năm của tỉnh cần phải bao gồm:
- Tập hợp hệ thống và rà soát lại quy hoạch của các huyện.
 - Kết hợp hệ thống đường tỉnh vào quy hoạch:
 - i) bổ sung thêm các thông tin về quy mô, tình hình phát triển và tình trạng hiện nay của các tuyến đường bộ, và của bất kỳ một tuyến quốc lộ nào trong tỉnh.
 - ii) phân tích các nhu cầu đầu tư;
 - iii) chuẩn bị các đề xuất kèm theo chi phí, thứ tự ưu tiên và luận chứng đầu tư;
 - iv) đánh giá các nguồn lực được huy động từ các nguồn khác nhau để thực thi các đề xuất.
 - v) ước tính ngân sách cần thiết định kỳ hàng năm của UBND tỉnh để bảo trì các tuyến đường tỉnh.
 - Tham khảo ý kiến của các nhà đầu tư ở cấp tỉnh.
 - Phát hiện ra các biện pháp làm tăng mức độ cung ứng các dịch vụ vận tải nông thôn.
 - Tham khảo ý kiến của UBND huyện để:
 - i) kết hợp việc đầu tư đề xuất vào các tuyến đường huyện xuyên suốt các ranh giới hành chính.
 - ii) thống nhất các ưu tiên cho việc đầu tư vào các đường tỉnh, có xét tới tầm quan trọng của các đoạn trên những tuyến này trong mạng lưới đường bộ của huyện.
 - iii) đạt được sự thống nhất về các đề xuất đối với việc huy động các nguồn lực từ các nguồn khác nhau, và việc sử dụng chúng cho các dạng đầu tư khác nhau.

¹² Xem Tài liệu 1

- Trình bày quy hoạch cho UBND tỉnh và Hội đồng nhân dân tỉnh để xem xét và phê chuẩn.
- Thông báo quy hoạch đã được phê duyệt cho tất cả các huyện.

Kết hợp quy hoạch phát triển nông thôn

Tác động của việc đầu tư vào CSHT GTNT tới công cuộc giảm đói nghèo và cải thiện điều kiện sống về kinh tế và xã hội sẽ được nâng lên, nếu như việc quy hoạch nó được kết hợp với các công việc phát triển nông thôn khác. Có hai khía cạnh:

- Các tuyến đường bộ đã được cải tạo và các CSHT GTVT nông thôn khác sẽ làm tăng sự đi lại của người dân nông thôn và tạo điều kiện thuận lợi cho việc cung ứng các dịch vụ kinh tế và xã hội cho các vùng nông thôn. Khả năng tiếp cận cũng có thể được cải thiện bằng cách giảm cự ly mà người dân phải đi lại để đến được các cơ sở dịch vụ, thông qua việc cung ứng rộng rãi hơn các CSHT nông thôn khác như trường học, bổ sung thêm phòng học, các trung tâm y tế và chợ. Việc kết hợp quy hoạch GTNT với các CSHT khác sẽ làm tăng tác động tới việc cải thiện khả năng tiếp cận. Ví dụ:
 - i) việc xây dựng một trường học và một cây cầu an toàn trên tuyến đường mòn mà trẻ em vẫn thường đi tới trường sẽ cho phép các em tới đó được an toàn trong mùa mưa và làm tăng số trẻ em đến trường.
 - ii) việc khôi phục hoặc nâng cấp một tuyến đường bộ mà nó sẽ nối một chợ nông thôn mới được xây dựng vào mạng lưới đường bộ cấp cao hơn sẽ cho phép cung ứng hàng tiêu dùng và buôn bán, lưu thông hàng nông sản được hiệu quả.
- Việc kết hợp đầu tư vào CSHT GTNT với các chương trình phát triển khác sẽ làm tăng tác động toàn bộ tới kinh tế và xã hội. Ví dụ:
 - i) các sáng kiến trên cơ sở vùng để phát triển các kế hoạch thuỷ lợi hoặc các doanh nghiệp công nghiệp ở địa phương cần phải bao gồm cả việc xây dựng các tuyến đường bộ nông thôn đi lại được trong mọi điều kiện thời tiết để tạo điều kiện thuận lợi cho việc cung ứng các đầu vào tới vùng và tiếp thị các sản phẩm ra ngoài vùng;
 - ii) mục tiêu của các chương trình vay tín dụng và các chương trình giảm đói nghèo khác dành cho các xã mà ở đó có các đường tiếp cận đi lại được trong mọi thời tiết, sẽ làm tăng khả năng tận dụng cơ hội của các hộ nghèo do khả năng tiếp cận tự nhiên tốt hơn mang lại.

Đối với quá trình quy hoạch phát triển nông thôn, điều cần thiết là phải kết hợp các đầu vào của các ngành khác. Họ cần phải được tham gia để bảo đảm rằng các ưu tiên của người dân đều được giải quyết. UBND tỉnh cần phải quản lý họ, chứ không phải là các cơ quan quản lý ngành như Sở GTVT hay Phòng Kỹ thuật của UBND huyện. Tuy nhiên, việc tham khảo ý kiến của các cơ quan thuộc các ngành khác trong khi lập quy hoạch phát triển GTNT và việc rà soát lại chúng mang tính quyết định của UBND tỉnh, có thể sẽ là một bước hướng tới sự kết hợp hơn các công việc phát triển khác.

Nhiệm vụ quản lý của Bộ GTVT

Nhiệm vụ quản lý quốc gia của Bộ GTVT trong việc cải thiện thói quen quy hoạch phát triển dài hạn ở các tỉnh là:

- Phải soạn thảo các hướng dẫn và biểu mẫu đối với việc lập quy hoạch phát triển GTNT 5 năm của tỉnh và của huyện đào tạo cho các UBND tỉnh, Sở GTVT, các UBND huyện và Phòng Kỹ thuật của họ; giám sát việc thực hiện của các nhà chức trách địa phương trong việc lập quy hoạch, giải quyết các ưu tiên phát triển quốc gia và góp phần vào việc quản lý hiệu quả chuyên ngành.
- Phải nâng cao trình độ của các nhà chức trách ở địa phương, thông qua việc phổ biến các hướng dẫn và tiến hành các hội thảo về vai trò của GTNT trong việc giảm đói nghèo và cải thiện điều kiện sống và về đầu tư vào CSHT GTNT cần phải được kết hợp như thế nào với các công việc phát triển khác.
- Phải định hướng cho Sở GTVT¹³ những người sẽ phải hướng dẫn quy hoạch và hỗ trợ cho UBND huyện và UBND xã cùng như là cố vấn cho UBND tỉnh hướng tới:
 - i) phương pháp làm việc với sự tham gia nhiều hơn của UBND huyện và UBND xã.
 - ii) cung ứng các đầu vào về chuyên môn GTNT để hỗ trợ và góp phần vào quá trình lập quy hoạch phát triển có sự phối hợp do UBND tỉnh thay mặt cho Hội đồng nhân dân của họ chủ trì và quản lý.

5.2 Quy hoạch dài hạn quốc gia

Mục đích của quy hoạch dài hạn quốc gia

Bộ GTVT lập Quy hoạch tổng thể phát triển dài hạn cho chuyên ngành GTNT trong 5, 10 và 20 năm tới. Đôi khi Bộ cũng bị yêu cầu phải lập các quy hoạch dài hạn đặc biệt để giải quyết các vấn đề cụ thể của chuyên ngành, ví dụ như quy hoạch GTNT miền núi.

Mục đích của quy hoạch dài hạn quốc gia cần phải để:

- i) đánh giá mức độ khả thi về sự phát triển của hệ thống GTNT và từ đó đề ra cá mục tiêu có thể đạt được của quốc gia, theo thời gian để đáp ứng các ưu tiên của chuyên ngành nhằm góp phần vào việc giảm đói nghèo và cải thiện điều kiện sống ở nông thôn;
- ii) thúc đẩy việc huy động các nguồn lực bổ sung từ Trung ương và các nhà tài trợ và ở trong tỉnh.
- iii) góp phần vào việc hoạch định chính sách về các mục tiêu có tính địa lý và việc sử dụng các nguồn lực của Trung ương và của các nhà tài trợ trong tương lai.
- iv) đưa ra một khung công việc gồm các thông tin về các mục tiêu, ưu tiên đầu tiên, nhu cầu về nguồn lực và các nguồn đầu tư mà các nhà chức trách của chính quyền địa phương có thể sử dụng khi soạn thảo các quy hoạch phát triển của riêng họ.

Thực tế lập quy hoạch hiện nay

Có những nỗ lực ban khoan về quy trình do Bộ GTNT sử dụng hiện nay để lập quy hoạch GTNT dài hạn:

¹³ Được đề xuất trong Tài liệu 2 rằng các Sở GTVT, Phòng GTNT nên được thành lập

- Khó khăn đối với Bộ GTVT là phải thu thập tất cả thông tin về tình hình hiện tại, nó cần thiết để lập các quy hoạch rõ ràng cho tương lai. Điều này là vì không có đầy đủ các số liệu giám sát quốc gia, được ghép theo việc báo cáo của tỉnh và các khoản chi tiêu tài chính cho một Bộ khác và việc phân bổ các nguồn lực của các nhà tài trợ thông qua một vài cơ quan của Chính phủ. Chương 4 đã đưa ra các khuyến nghị để giải quyết vấn đề này mà nếu như chúng được phê chuẩn áp dụng thì sẽ cung cấp cho Bộ GTVT một cơ sở dữ liệu quy hoạch tổng hợp hơn trong tương lai.
- Các quy hoạch dài hạn hiện nay không đưa ra các thông tin tin cậy để xác định các nhu cầu huy động nguồn lực, hoặc để hướng dẫn chính sách về việc đề ra các mục tiêu có tính địa lý và sử dụng vốn đầu tư. Chúng cũng không đề ra các mục tiêu thực tế về vật chất và nguồn lực để hướng dẫn quy hoạch cho các tỉnh. Thực tế xác định các mục tiêu hiện nay về việc nâng cấp một tỷ lệ ấn định của đường nông thôn tại mỗi tỉnh trong giai đoạn quy hoạch đã không xét đến:
 - i) các khác biệt lớn ở cấp tỉnh về quy mô nhu cầu đầu tư để đạt được các mục tiêu;
 - ii) các chênh lệch về khả năng của các tỉnh khác nhau trong việc huy động các nguồn lực địa phương cho các tuyến đường tỉnh, đường huyện và đường xã;
 - iii) sự hạn chế năng lực thực thi của tỉnh áp đặt cho quy mô đầu tư mà nó có thể được thực hiện một cách hiệu quả.

Có các nổi bật khoản về quá trình được sử dụng để lập quy hoạch dài hạn:

- Quy hoạch GTNT thực tế là quy hoạch đầu tư vào GTNT. Nó không xem xét việc đầu tư vào nâng cấp CSHT cấp thấp hơn (trừ các tuyến đường dành cho xe máy tới các xã vùng sâu, vùng xa chưa có đường ô-tô), hoặc vào việc cung ứng cơ sở vật chất trên các tuyến đường sông. Nó cũng không chú trọng gì tới việc dự kiến ngân sách định kỳ để áp dụng bảo trì theo kế hoạch cho các tuyến đường bộ sau khi chúng được khôi phục hoặc nâng cấp.
- Các nhà chức trách của chính quyền địa phương kiểm soát việc huy động vốn và đưa ra các quyết định về sử dụng một phần lớn của tổng nguồn lực đầu tư cho chuyên ngành.

Phương pháp để xuất cho quy hoạch quốc gia

Khuyến nghị rằng Bộ GTVT cần phải phê chuẩn áp dụng một phương pháp sửa đổi cho việc lập quy hoạch GTNT quốc gia dài hạn:

1. Điều nhấn mạnh chủ yếu nên là về đầu tư trong tương lai cho các tuyến đường tỉnh, đường huyện và đường xã, nhưng phạm vi của các quy hoạch cần được mở rộng để:
 - i) bao gồm cả việc đầu tư vào CSHT GTNT cấp thấp hơn và vào cơ sở vật chất trên các tuyến đường sông;
 - ii) xem xét dự kiến ngân sách định kỳ cho công tác bảo trì đường bộ nông thôn.
2. Điểm khởi đầu đối với việc lập quy hoạch cần phải là các thông tin tin cậy và được cập nhật đối với mỗi tỉnh được đề xuất từ việc giám sát quốc gia về:
 - i) quy mô, tình hình phát triển, tình trạng và mức độ phục vụ của các tuyến đường tỉnh, đường huyện và mức độ phục vụ của các tuyến đường tỉnh, đường huyện và đường xã để đánh giá các nhu cầu đầu tư;

- ii) mức đầu tư hiện nay cho các đường bộ nông thôn, từ ngân sách do địa phương quản lý và sự đóng góp của người dân;
 - iii) năng lực thực thi và năng lực thực hiện quản lý của các nhà chức trách ở địa phương.
3. Bộ GTVT cần phải tổ chức một quá trình tham khảo ý kiến cụ thể của các tỉnh. Dự kiến rằng việc này có thể sẽ được làm thông qua một loạt các buổi họp các buổi họp diễn ra theo sự chuẩn bị tại mỗi tỉnh, được phối hợp thông qua Sở GTVT. Mục đích của việc tham khảo ý kiến này đối với Bộ GTVT có thể sẽ là để:
- i) rà soát lại cơ sở dữ liệu quốc gia cùng với các nhà chức trách của địa phương;
 - ii) hiểu được quan điểm của họ về các ưu tiên của địa phương đối với việc phát triển CSHT GTNT, và về mức độ các nguồn lực mà họ có thể huy động được từ ngân sách do địa phương quản lý và từ sự đóng góp của người dân cho các dạng đầu tư khác;
 - iii) nhận và thảo luận về các quy hoạch cho các tỉnh lập.
4. Cần phải đánh giá khả năng chắc chắn có các nguồn lực đầu tư trong tương lai cho hạ cấp đường bộ nông thôn và cho các CSHT GTNT khác:
- i) từ ngân sách Trung ương, bằng cách tham khảo ý kiến của Bộ Tài chính (MOF) và Bộ KHĐT (MPI) để xem xét đến mức tăng dự kiến của các khoản thu quốc gia và triển vọng tăng sự phân bổ vốn cho chuyên ngành.
 - ii) từ các nhà tài trợ, bằng cách rà soát lại các chương trình đang triển khai và sẽ triển khai để đầu tư vào chuyên ngành.
5. Kế hoạch quốc gia cần phải:
- i) đề ra các ưu tiên, các mục tiêu về đầu tư và vật chất khác nhau, để phát triển hệ thống đường bộ nông thôn ở các tỉnh tại các vùng khác nhau trên cơ sở so sánh thực tế các nhu cầu với dự kiến khả năng có về nguồn lực từ các nguồn và với năng lực thực thi.
 - ii) đề ra các mục tiêu về vật chất, về mức độ phát triển và mức độ phục vụ của các tuyến đường tỉnh, đường huyện và đường xã, cần phải đạt được vào cuối giai đoạn quy hoạch.
 - iii) chỉ ra các mức dự kiến đầu tư theo vùng vào các CSHT GTNT khác.
 - iv) xác định các nguồn mà từ đó sẽ huy động để đáp ứng các mục tiêu đầu tư ở các tỉnh tại mỗi vùng, bao gồm cả nhu cầu phải huy động các nguồn lực bổ sung.
 - v) ước tính ngân sách định kỳ hàng năm mà các nhà chức trách ở địa phương cần để bảo trì theo kế hoạch các tuyến đường tỉnh, đường huyện và đường xã.

5.3 Các mục tiêu phát triển hệ thống đường bộ nông thôn trong 10 năm tới

Quy trình để đánh giá các mục tiêu có thể đạt được

Để minh họa quy trình phân tích dự kiến đối với việc hình thành các quy hoạch về GTNT quốc gia, một đánh giá đã đề ra các mục tiêu phát triển hệ thống đường nông

thôn có thể đạt được tại mỗi vùng trong 10 năm tới¹⁴. Đánh giá được dựa trên các phân phân tích chi tiết trong Tài liệu 2, nó:

- i) ước tính chi phí đầu tư theo vùng đối với các kịch bản đạt được khác nhau trong việc cung ứng khả năng tiếp cận cho các xã chưa có đường ô-tô, phát triển các tuyến đường huyện và xã, nâng cấp các tuyến đường tỉnh.
- ii) phân tích khả năng chắc chắn của các nguồn đầu tư trong tương lai.

Bước 1 của quy trình đề xuất là để đánh giá các nhu cầu đầu tư. Việc định lượng chất sự mở rộng hiện tại, tình trạng và mức độ phân phối dịch vụ của hệ thống đường nông thôn cho phép xác định các nhu cầu phát triển về các điều khoản vật chất. Sau đó các chi phí xây dựng điển hình trên km đường được áp dụng để ước tính chi phí đầu tư đáp ứng các nhu cầu này. Các Kịch bản trong Tài liệu 2 đưa ra sự đánh giá các nhu cầu đầu tư theo Vùng¹⁰ đối với sự phân tích này.

Bước 2 là để ước tính khả năng sẵn có các nguồn lực được dự kiến từ các nguồn khác. Tài liệu 2 đánh giá sự sẵn có nguồn lực quốc gia trong 5 năm tới là 75 triệu USD/năm đối với các Đường Tỉnh và 120 triệu USD/năm đối với đường Huyện và Xã. Lấy mục tiêu 10 năm, giả định rằng mức độ này sẽ được giữ nguyên đối với các Đường Tỉnh, nhưng cho các Đường Huyện và Xã sẽ tăng lên trung bình 140 triệu USD/năm trên cả giai đoạn. Được giả định sâu hơn rằng sự tăng này sẽ từ việc tăng gấp đôi mức đầu tư bình quân hàng năm của Nhà nước và tăng 25% trong các ngân sách do địa phương quản lý. Tổng nguồn vốn được ước tính theo nguồn trong 10 năm tới là như sau:

	Các đường Huyện và Xã	Các đường Tỉnh
Nguồn vốn do Trung ương quản lý	300 triệu USD	50 triệu USD
Ngân sách doanh thu do ĐP quản lý	250 triệu USD	300 triệu USD
Đóng góp của nhân dân	450 triệu USD	100 triệu USD
Đầu tư từ nhà tài trợ	400 triệu USD	300 triệu USD
Tổng	1,400 triệu USD	750 triệu USD

Bước 3 là để đánh giá làm sao các nguồn vốn sẵn có phải được dùng giữa các Vùng để đáp ứng sự ưu tiên phát triển, tính toán sự hạn chế về đầu tư ép buộc bởi năng lực thực hiện. Tổng nguồn vốn được ước tính cho 10 năm tới là 2,15 tỷ USD, hoặc 35 triệu USD/Tỉnh. Đã được giả định rằng năng lực thực thực hiện sẽ giới hạn sự đầu tư tối đa là khoảng 40 triệu USD/Tỉnh. Giới hạn này đã được áp dụng cho các nhu cầu đầu tư trong từng Vùng để quyết định các mục tiêu có thể đạt được, dựa vào những ưu tiên sau:

¹⁴ Đánh giá theo vùng. Dự kiến rằng các quy hoạch dài hạn do Bộ GTVT có thể sẽ đề ra các mục tiêu ở cấp vùng, nhưng chúng phân phân tích tới cấp tỉnh

¹⁰ Quy hoạch phát triển tổng thể dài hạn phải đánh giá các nhu cầu đầu tư theo Tỉnh.

- i) các nguồn vốn cho các Đường Huyện và Xã phải được sử dụng trước tiên để cung cấp đường tiếp cận đến các Xã không có Đường;
- ii) phần còn lại phải được dùng để phát triển cải tạo hệ thống Đường Huyện dùng trong mọi thời tiết được hỗ trợ bằng việc khôi phục các Đường Xã quan trọng hơn;
- iii) các nguồn vốn cho các Đường Tỉnh phải được dùng để cải tạo các đường nối từ giữa các khu vực nông thôn tới đô thị và các trung tâm kinh tế và hành chính.

Nếu áp dụng những Kịch bản giả định này có thể đạt được trong từng Vùng và các chi phí đầu tư của các kịch bản được thiết lập trong *Bảng 1*.

Bước 4 là để quyết định các nguồn từ đó các đầu tư được đề xuất sẽ được cấp, tính toán những hạn chế về khả năng của các nhà chức trách địa phương trong các Vùng nghèo hơn để huy động các nguồn vốn từ ngân sách mà họ quản lý và từ nhân dân. Vốn từ các nhà tài trợ và của Nhà nước được phân bổ theo những giới hạn này. Hai giả định được đưa ra trong việc quyết định các nguồn của việc cấp vốn:

- i) trong từng Vùng những đóng góp của nhân dân phải được giới hạn với 1 USD trên đầu người dân nông thôn trên năm;
- ii) các nguồn vốn được huy động từ ngân sách do địa phương quản lý trong từng Vùng phải theo tỷ lệ với GDP hàng năm của Vùng.

Sự phân bổ các nguồn vốn được đánh giá trong *Bảng 2*.

Kết luận về các mục tiêu có thể đạt được đối với việc phát triển hệ thống đường nông thôn

Hình 4 tóm tắt các mục tiêu vật chất có thể đạt được đối với các cấp đường khác nhau trong từng Vùng vào thời điểm cuối của giai đoạn 10 năm. Cần nhấn mạnh rằng những mục tiêu:

- i) là để nhà nước phát triển hệ thống đường nông thôn sau 10 năm, không để các công trình được thực hiện trên giai đoạn 10 năm;
- ii) giả định việc bảo trì theo kế hoạch hiệu quả sẽ được áp dụng cho tất cả các đường đã ở điều kiện tốt, và cho các đường sẽ được khôi phục hoặc nâng cấp trong cả giai đoạn.

Các giả định được làm trong đánh giá này có thể được sửa đổi, và nên lưu ý rằng sự phân tích tại cấp Vùng che đậy những sự khác biệt về các mục tiêu có thể đạt được bởi Tỉnh. Tuy nhiên, các kết luận cụ thể là rõ ràng:

1. Các Vùng phát triển hơn về mặt kinh tế có thể đạt được hệ thống GTNT hiệu quả trong 10 năm tới:
 - Hai vùng phát triển nhất, vùng Đông Nam Bộ và vùng Đồng bằng sông Hồng có thể nâng cấp các hệ thống Đường Tỉnh, Xã và Huyện của họ để cung ứng các dịch vụ vận tải hiệu quả chủ yếu dựa vào các nguồn lực huy động được ở địa phương và cũng như dựa vào năng lực thực thi được đánh giá của họ.
 - Vùng Nam Trung bộ có thể đạt được mức phát triển tương tự về các Đường Huyện và Tỉnh, và đồng thời mang lại tất cả các Đường Xã trong điều kiện tốt đi lại trong mọi thời tiết. Tuy nhiên:
 - i) việc phát triển này phụ thuộc nhiều hơn vào tính sẵn có các nguồn đầu tư từ Nhà nước và nhà tài trợ;

- ii) năng lực thực thi của các Tỉnh nghèo hơn của Vùng có thể gây ra một số hạn chế về việc đạt được các mục tiêu này.
2. Năng lực thực thi là một trở ngại chính đối với mức phát triển của các Đường Huyện và đường Xã ở 5 vùng nghèo hơn còn lại.
- Các mục tiêu có thể đạt được trong 10 năm tới đối với các vùng Đông Bắc, Bắc Trung Bộ và Tây Nguyên là phải nối tất cả các Xã hiện hiện chưa có đường ô-tô và cải tạo tất cả các đường Huyện và một số đường Xã thành các đường có điều kiện tốt đi lại trong mọi thời tiết.
 - Vùng Đồng bằng sông Cửu Long có thể đạt được những mục tiêu cũng như vậy và cũng một số tiến trình hướng tới việc nâng cấp các đường huyện lên tiêu chuẩn rải mặt đường nhựa;
 - Vùng Tây Bắc có thể nối tất cả các xã hiện nay chưa có đường ô-tô và cải tạo tất cả các đường huyện thành đường có tình trạng tốt, có thể đi lại trong mọi thời tiết, nhưng vùng này ít hoặc không chú trọng tới việc nâng cấp các đường xã;
 - Trong thực tế, việc nâng cấp một số đường Huyện có lưu lượng xe nặng lên tiêu chuẩn rải nhựa là cần thiết trong 5 Vùng này. Điều này có nghĩa là một số tuyến đường Huyện khác sẽ vẫn ở nguyên ở trình trạng xấu và sẽ không mang lại khả năng tiếp giáp cận trong mọi thời tiết tại giai đoạn cuối của 10 năm.
 - Các nguồn đầu tư bổ sung của Nhà nước và của các nhà tài trợ sẽ phải được phân bổ cho 5 vùng nghèo hơn thì các mục tiêu phát triển 10 năm các Đường Huyện và Xã sẽ đạt được. Tuy nhiên, trong Vùng Bắc-Trung bộ khả năng huy động các nguồn vốn từ nhân dân là khá cao thì mới cân xứng với các nhu cầu đầu tư do dân số lớn.
3. Có thể thực hiện được tiến bộ nhanh hơn trong việc phát triển các hệ thống Đường Tỉnh hiệu quả hơn trong 5 Vùng nghèo hơn. Sự phát triển này sẽ đòi hỏi các nguồn bổ sung của Nhà nước và của các nhà tài trợ được nhằm vào ít nhất 4 trong 5 Vùng. Vùng Đồng bằng Sông Cửu Long có khả năng tốt hơn các vùng khác trong việc huy động các nguồn lực cần thiết ở địa phương.
4. Vùng bất lợi nhất là Vùng Tây-Bắc. Sự tiến triển về phát triển hệ thống đường nông thôn của vùng này sẽ chậm hơn các vùng khác, đơn giản là do các nhu cầu đầu tư trên một Tỉnh là rất cao trong khu vực rộng nhưng dân số lại thưa thớt.
5. Hệ thống đường bộ nông thôn sẽ phát triển mạnh, nhanh hơn ở những vùng phát triển hơn về mặt kinh tế. Các đường tỉnh có thể được cải tạo nhanh hơn các đường huyện và đường xã. Để cải tạo hệ thống GTNT ở các vùng kém phát triển hơn càng nhanh càng tốt là khả năng thực thi và để giảm tối thiểu sự chênh lệch về mức độ phục vụ giữa các vùng giàu hơn và nghèo hơn của đất nước, đòi hỏi phải:
- i) huy động thêm các nguồn lực đầu tư của nhà nước và các nhà tài trợ;
 - ii) hướng các nguồn lực bổ sung này trước hết vào việc đầu tư cho các tuyến đường huyện và đường xã ở 4 vùng nghèo hơn và vào vùng Đồng bằng sông Cửu Long, ở đó có một số lượng lớn những người nghèo.

Bảng 1: Các kịch bản có thể đạt được và các chi phí đầu tư phát triển các đường nông thôn trong giai đoạn 10 năm

Vùng	Số của các Tỉnh	Các đường Huyện và Xã						Các Đường Tỉnh		Tổng chi phí đầu tư (triệu USD)	Chi phí trên 1 Tỉnh (triệu USD)	
		Các Xã không có đường		Các đường Xã		Các đường Huyện		Tổng (triệu USD)	Chi phí			
		Kịch bản	Chi phí (triệu USD)	Kịch bản	Chi phí (triệu USD)	Kịch bản	Chi phí (triệu USD)		Kịch bản			Chi phí (triệu USD)
Đông - Bắc	11	1	49	1	140	1	115	304	2	134	438	39.8
Tây - Bắc	3	1	51	1	27	0	0	78	1+	48	126	42.0
ĐB Sông Hồng	11	-	-	3	96	*	144	240	3	81	321	29.2
Bắc - Trung Bộ	6	2	32	1	74	1	26	132	2	105	237	39.5
Nam - Trung Bộ	8	2	22	3	84	2	48	154	3	83	237	29.6
Đông - Nam Bộ	6	-	-	3	51	*	33	84	3	52	136	22.7
Tây Nguyên	4	2	7	1	47	1	17	71	2	94	165	41.3
ĐB Sông Cửu Long	12	1	107	1+	118	1	112	337	3	153	490	40.8
Việt Nam	61		268		637		495	1,400		750	2,150	35.2

Ghi chú:

Các kịch bản được định nghĩa trong Tài liệu 2. Kịch bản 1 thiết lập các mục tiêu khiêm tốn hơn Kịch bản 2

Kịch bản 3 là mục tiêu "lý tưởng" đối với các Đường Huyện và Xã - tất cả các Đường đạt tiêu chuẩn rải nhựa tốt

Phân tích chi tiết các chi phí đầu tư nêu trong Tài liệu 2.

1+ nghĩa là mục tiêu có thể đạt được giữa Kịch bản 1 và Kịch bản 2.

* nghĩa là việc rải nhựa tất cả các Đường Xã là khả thi.

Vùng Tây - Bắc không thể được đầu tư bằng bất cứ vốn nào vào các Đường Xã nếu nó là để đạt Kịch bản 1 đối với các Xã không có Đường và đối với các Đường Huyện.

Bảng 2: Phân bổ các nguồn vốn để đáp ứng chi phí đầu tư phát triển các đường nông thôn trong giai đoạn 10 năm

Vùng	Các Đường Huyện và Xã					Các Đường Tỉnh				
	Chi phí đầu tư (triệu USD)	Nguồn của các nguồn vốn: triệu USD và (%)				Chi phí đầu tư (triệu USD)	Nguồn của các nguồn vốn: triệu USD và (%)			
		Đóng góp của nhân dân	Ngân sách địa phương	Các nguồn của C.Phủ	Đầu tư của các nhà tài trợ		Đóng góp của nhân dân	Ngân sách địa phương	Các nguồn của C.Phủ	Đầu tư của các nhà tài trợ
Đông - Bắc	304	56.0 (18%)	20.4 (7%)	97.5 (32%)	130.1 (43%)	134	12.4 (9%)	28.3 (21%)	13.3 (10%)	80.0 (60%)
Tây - Bắc	78	13.9 (18%)	4.0 (5%)	25.8 (33%)	34.3 (44%)	48	3.1 (6%)	5.5 (11%)	5.6 (12%)	33.8 (70%)
ĐB Sông Hồng	240	104.2 (43%)	61.1 (25%)	32.0 (13%)	42.7 (18%)	81	23.2 (29%)	57.8 (71%)	0.0 (0%)	0.0 (0%)
Bắc - Trung Bộ	132	67.9 (51%)	24.1 (18%)	17.1 (13%)	22.9 (17%)	105	15.1 (14%)	33.2 (32%)	8.1 (8%)	48.6 (46%)
Nam - Trung Bộ	154	45.2 (29%)	23.2 (15%)	36.7 (24%)	48.9 (32%)	83	10.0 (12%)	32.0 (39%)	5.9 (7%)	35.1 (42%)
Đông - Nam Bộ	84	39.0 (46%)	45.0 (54%)	0.0 (0%)	0.0 (0%)	52	8.7 (17%)	43.3 (83%)	0.0 (0%)	0.0 (0%)
Tây Nguyên	71	18.7 (26%)	10.2 (14%)	18.0 (25%)	24.1 (34%)	94	4.2 (4%)	14.2 (15%)	10.8 (11%)	64.8 (69%)
ĐB Sông Cửu Long	337	105.1 (31%)	62.0 (18%)	72.8 (22%)	97.1 (29%)	153	23.3 (15%)	85.7 (56%)	6.3 (4%)	37.7 (25%)
Việt Nam	1,400	450.0 (32%)	250.0 (18%)	300.0 (21%)	400.0 (29%)	750	100.0 (13%)	300.0 (40%)	50.0 (7%)	300.0 (40%)

Ghi chú:

Các nguồn vốn của Chính phủ là các nguồn vốn được Nhà nước quản lý.

Đóng góp của nhân dân được ước tính là khoảng 1 USD/đầu người dân nông thôn/năm.

Đầu vào từ các ngân sách do địa phương quản lý được đánh giá là một phần của GDP nội vùng. Tuy nhiên:

- đối với các Đường Huyện và Xã, Vùng Đông - Bắc thực tế đã có thể huy động các quỹ bổ sung từ các Ngân sách Địa phương;
- đối với các Đường Tỉnh, các Vùng Đông - Bắc và Vùng Đồng bằng Sông Hồng thực tế đã có thể huy động các vốn từ các Ngân sách Địa phương.

Hình 4: Các mục tiêu có thể đạt được đối với việc phát triển đường bộ nông thôn trong giai đoạn 10 năm

Vùng	Các xã không có đường	Các Đường Huyện	Các Đường Xã	Các Đường Tỉnh
ĐÔNG - BẮC	Đường tiếp cận cấp phối đi trong mọi thời tiết đến tất cả các Xã, chỉ xe máy đến được các vùng xa xôi hẻo lánh	Tất cả ở điều kiện tốt trong mọi thời tiết với ít nhất bề mặt cấp phối	50% ở mọi tỉnh ở tình trạng tốt trong mọi thời tiết với ít nhất bề mặt cấp phối	Tất cả ở điều kiện tốt trong mọi thời tiết, 75% ở mọi Tỉnh được rải nhựa
TÂY - BẮC	Đường tiếp cận cấp phối đi trong mọi thời tiết đến tất cả các Xã, chỉ xe máy đến được các vùng xa xôi hẻo lánh	Tất cả ở điều kiện tốt trong mọi thời tiết với ít nhất bề mặt cấp phối	Không có sự phát triển các Đường Xã	Ít nhất 50% trong mọi Tỉnh đạt tiêu chuẩn rải nhựa tốt
ĐỒNG BẰNG SÔNG HỒNG	Tất cả các Xã đã có đường tiếp cận	Tất cả ở điều kiện rải nhựa tốt và đạt tiêu chuẩn cao	Tất cả ở điều kiện rải nhựa tốt	Tất cả đạt tiêu chuẩn rải nhựa tốt
BẮC - TRUNG BỘ	Các đường tiếp cận cấp phối ô tô có thể đi được trong mọi thời tiết đến tất cả các Xã	Tất cả ở điều kiện tốt đi trong mọi thời tiết với ít nhất bề mặt cấp phối	50% ở mọi Tỉnh ở tình trạng tốt trong mọi thời tiết với ít nhất bề mặt cấp phối	Tất cả ở điều kiện tốt trong mọi thời tiết, 75% ở mọi Tỉnh được rải nhựa
NAM - TRUNG BỘ	Các đường tiếp cận cấp phối ô tô có thể đi được trong mọi thời tiết đến tất cả các Xã	Tất cả ở điều kiện rải nhựa tốt và đạt tiêu chuẩn cao	Tất cả ở tình trạng tốt trong mọi thời tiết với ít nhất bề mặt cấp phối	Tất cả đạt tiêu chuẩn rải nhựa tốt
ĐÔNG - NAM BỘ	Tất cả các Xã đã có đường tiếp cận	Tất cả ở điều kiện rải nhựa tốt và đạt tiêu chuẩn cao	Tất cả đạt tiêu chuẩn rải nhựa tốt	Tất cả đạt tiêu chuẩn rải nhựa tốt
TÂY NGUYÊN	Các đường tiếp cận cấp phối ô tô có thể đi được trong mọi thời tiết đến tất cả các Xã	Tất cả ở điều kiện tốt đi trong mọi thời tiết với ít nhất bề mặt cấp phối	50% ở mọi Tỉnh ở tình trạng tốt trong mọi thời tiết với ít nhất bề mặt cấp phối	Tất cả ở điều kiện tốt trong mọi thời tiết, 75% ở mọi Tỉnh được rải nhựa
ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG	Đường tiếp cận cấp phối đi trong thời tiết đến tất cả các Xã, chỉ xe máy đến các vùng xa xôi	Tất cả ở điều kiện tốt đi trong mọi thời tiết với ít nhất bề mặt cấp phối, một số đường được nâng cấp lên tiêu chuẩn rải nhựa	50% ở mọi Tỉnh ở tình trạng tốt trong mọi thời tiết với ít nhất bề mặt cấp phối	Tất cả đạt tiêu chuẩn rải nhựa tốt

6. KẾT LUẬN

Tài liệu này đã xác định nhu cầu để quy hoạch tốt hơn ở cấp quốc gia và cấp địa phương. Hiện nay, việc đưa ra các quyết định ở cấp địa phương về phân bổ các nguồn lực trong nước để đầu tư vào đường bộ nông thôn có xu hướng tùy tiện và thường không phù hợp với các ưu tiên của quốc gia. Việc lựa chọn đầu tư do các nhà tài trợ cấp vốn được các nhà tài trợ xác định, thông qua một quá trình quy hoạch riêng, vì các tỉnh thiếu các quy hoạch phát triển rõ ràng cho các hệ thống đường bộ nông thôn của họ.

Việc giám sát quốc gia về GTNT của Bộ GTVT là không thỏa đáng. Nó không xác định đầy đủ thực trạng phát triển của hệ thống đường bộ nông thôn ở mỗi tỉnh cũng không đánh giá mức độ phục vụ. Không có các cơ chế để giám sát việc chi tiêu hàng năm về các nguồn đầu tư của quốc gia và của các nhà tài trợ do địa phương quản lý hoặc để so sánh chúng với các thành quả vật chất và kế hoạch nhằm đánh giá hiệu quả thực thi và việc thực hiện của các nhà chức trách của chính quyền địa phương. Việc giám sát quốc gia về GTNT là phức tạp do việc phân bổ các nguồn đầu tư đáng kể của các nhà tài trợ và của Nhà nước thông qua các cơ quan của Chính phủ, ngoài Bộ GTVT và vì các lĩnh vực báo cáo về chi tiêu vốn đầu tư của họ cho Bộ KHĐT chứ không phải là Bộ GTVT.

Các quy hoạch GTNT quốc gia dài hạn do Bộ GTVT lập có xu hướng phi thực tế và không đem lại những hướng dẫn hữu ích về đầu tư cho các nhà chức trách ở địa phương. Họ đề ra các mục tiêu phát triển cho các tỉnh và các vùng mà không xét tới những khác biệt về nhu cầu và các ưu tiên ở những vùng khác nhau, khả năng có về nguồn đầu tư và khả năng huy động các nguồn lực địa phương của các tỉnh. Họ cũng không xem xét đến giới hạn quy mô đầu tư có thể đạt được do năng lực thực thi của các nhà chức trách ở địa phương đặt ra.

Việc thực thi chiến lược GTNT quốc gia để xuất đòi hỏi phải phê chuẩn áp dụng các quá trình quy hoạch đã được hoàn thiện, nó sẽ đưa ra các số liệu và phân tích cần thiết để thông tin cho việc ra quyết định về sử dụng hiệu quả các nguồn đầu tư khan hiếm. Các quy trình quy hoạch cần phải đưa ra các cơ chế điều hành cho các nhà chức trách ở địa phương để áp dụng chiến lược và được Bộ GTVT sử dụng trong việc quản lý quốc gia chuyên ngành của họ:

- Một phương pháp luận về quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn chuẩn cần được đưa vào áp dụng ở tất cả các tỉnh, bao gồm các đường tỉnh, đường huyện và đường xã, các tuyến đường nhỏ và đường mòn quan trọng có cự ly dài. Phương pháp luận cơ bản bao gồm việc kiểm kê đường, vẽ bản đồ, khảo sát tình trạng hàng năm và thu thập các số liệu về kinh tế-xã hội. Phương pháp luận cần sử dụng để:
 - i) đưa ra cơ sở dữ liệu cho việc phát hiện và xếp hạng ưu tiên các nhu cầu đầu tư;
 - ii) quản lý sự phát triển có tính liên kết và hợp lý của mạng lưới đường bộ nông thôn;
 - iii) đưa ra các số liệu mới nhất, tin cậy nhất và phù hợp cho công tác giám sát của quốc gia và địa phương;
 - iv) cung cấp các thông tin cần thiết để lập các kế hoạch bảo trì đường bộ nông thôn hằng năm.

Mỗi bản sao chép đơn giản về phương pháp luận cần được đưa vào áp dụng ở cấp xã, để hỗ trợ cho UBND xã trong việc quản lý CSHT GTNT địa phương của họ. Ở các vùng ven sông, các tuyến đường bộ và đường sông nông thôn cần được kết hợp vào trong mạng lưới GTNT.

- Các phương pháp luận về lựa chọn cần phải đưa vào áp dụng như là các cơ chế điều hành đối với các nhà chức trách ở địa phương để đưa ra các quyết định đầu tư phù hợp với các hướng dẫn của quốc gia. Chúng cần được áp dụng để xếp hạng và lựa chọn các kế hoạch từ danh sách đầu tư có thể để xác định xem liệu các đường tỉnh, đường huyện và đường xã có nên được nâng cấp hay không và chúng nên được cải tạo lên cấp nào; và để luận chứng về mặt kinh tế việc xây dựng các cầu lớn trên các tuyến đường bộ nông thôn. Ba phương pháp luận được đề xuất là - chỉ số tỷ lệ chi phí-lợi ích, phân tích hiệu quả của chi phí trong suốt thời gian phục vụ và đánh giá kinh tế lợi ích-chi phí - cùng với việc áp dụng một quy trình chuẩn đối với việc tiến hành khảo sát giao thông trên các tuyến đường bộ nông thôn.
- Việc giám sát và đánh giá các hiệu quả và các tác động to lớn tới kinh tế-xã hội của các chương trình đầu tư cho GTNT cần được phê chuẩn áp dụng như một thói quen cuốn để nâng cao sự hiểu biết về lợi ích được đem lại trong những điều kiện khác nhau. Các nhận định và các bài học cần được sử dụng để thông tin cho công tác quy hoạch mạng lưới chiến lược và ra các quyết định quốc gia trong tương lai.
- Cần phải phát triển một hệ thống hoàn thiện và rõ ràng đối với việc giám sát quốc gia về hệ thống GTNT. Cần phải giám sát hàng năm theo lĩnh vực:
 - i) thực trạng phát triển của hệ thống GTNT;
 - ii) mức độ phục vụ của chúng;
 - iii) việc chi tiêu đầu tư, các thành quả vật chất và các nguồn đầu tư đã sử dụng;
 - iv) các cam kết đầu tư trong tương lai của các nhà tài trợ. Việc này đòi hỏi các tỉnh phải trình báo cáo giám sát hàng năm cho Bộ GTVT theo một biểu mẫu thống nhất. Các báo cáo của tỉnh này sẽ sử dụng các số liệu đã thu thập được từ công tác lập quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn.
- Việc lập quy hoạch phát triển GTNT 5 năm của tỉnh và của huyện cần được đưa vào áp dụng như là một phần của quá trình quy hoạch dài hạn tiêu chuẩn ở tất cả các tỉnh. Các quy hoạch cần được lập, với việc sử dụng các số liệu thu thập được từ công tác quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn thông qua một quá trình tham khảo ý kiến của UBND xã và người dân, và với sự tham gia của họ. Chúng cần phải phát hiện ra các đầu tư để xuất phù hợp những ưu tiên của quốc gia và địa phương, trên cơ sở các nguồn lực dự kiến có thể có từ các nguồn lực khác nhau.
- Bộ GTVT cần phải phê chuẩn áp dụng một phương pháp đã sửa đổi để lập các quy hoạch GTNT quốc gia dài hạn. Các quy hoạch này cần được lập với việc sử dụng các số liệu của hệ thống giám sát quốc gia với sự tham khảo ý kiến của các nhà chức trách của chính quyền địa phương và trên cơ sở đánh giá khả năng chắc chắn có các nguồn đầu tư từ các nguồn khác nhau. Chúng cần phải đề ra các mục tiêu và ưu tiên khác nhau đối với thực trạng phát triển của hệ thống GTNT cần phải đạt được ở các vùng vào cuối giai đoạn quy hoạch trên cơ

sở xem xét năng lực thực thi và những khác biệt về khả năng của các tỉnh trong việc huy động các nguồn lực ở địa phương.

Việc thực thi các khuyến nghị này thể hiện một nhiệm vụ quan trọng của Bộ GTVT. Phần lớn các công việc cần được Ban GTNT của Bộ GTVT thực hiện:

- Ban GTNT cần phải soạn thảo cuốn sổ tay và các hướng dẫn về từng quy trình quy hoạch đề xuất ở cấp địa phương;
- Bộ GTVT cần phải tổ chức các chương trình đào tạo cho các tỉnh và các huyện về việc áp dụng các quy trình quy hoạch này;
- Ban GTNT cần phải xác định một cơ chế để xúc tiến cung ứng cho tất cả các tỉnh và các huyện các banr đồ gốc chính xác để sử dụng trong việc lập quy hoạch mạng lưới.
- BANG GTNT cần làm các dịch vụ cố vấn hiện có của mình cho các tỉnh và cơ Ban quản lý dự án (PMU) của Bộ GTVT, để hỗ trợ họ trong việc tiến hành đánh giá kinh tế lợi ích-chi phí cho các chương trình đầu tư lớn cho đường nông thôn bao gồm cả các dự án lớn do các nhà tài trợ cấp vốn.
- BANG GTNT cần quản lý việc tiến hành và báo cáo về công tác giám sát và đánh giá các hiệu quả và các tác động của dự án GTNT 2. Việc này cần đưa ra cơ sở để xây dựng một quy trình chuẩn nhằm áp dụng cho các chương trình lớn của quốc gia và do các nhà tài trợ cấp vốn.
- Ban GTNT cần phát triển và điều hành hệ thống giám sát quốc gia bằng việc sử dụng Cơ sở dữ liệu GNT hiện có và các đầu ra của công tác quy hoạch mạng lưới đường bộ nông thôn như là điểm khởi đầu.
- Bộ GTVT cần phải đàm phán và thống nhất với Bộ KHĐT về các thoả thuận để thu thập và chia sẻ các số liệu đầu tư cho công tác giám sát quốc gia.
- Bộ GTVT cần phải lập và phân phát rộng rãi báo cáo giám sát hàng năm về hệ thống GTNT.
- Ban GTNT cần phát triển quy trình này cụ thể để áp dụng phương pháp đề xuất cho việc lập quy hoạch GTNT quốc gia dài hạn.

Trong một loạt các nhiệm vụ này, việc đưa vào áp dụng phương pháp luận và quy hoạch dài hạn bằng cách đánh giá các mục tiêu có thể đạt được đối với sự phát triển của hệ thống đường bộ nông thôn ở 8 tiểu vùng quy hoạch kinh tế-xã hội trong 10 năm tới. Nó kết luận rằng các vùng phát triển hơn về mặt kinh tế có thể đạt được hệ thống đường bộ nông thôn hiệu quả, chủ yếu dựa vào các nguồn lực huy động được ở địa phương. Để đạt được hệ thống đường huyện và đường xã đi lại được trong mọi thời tiết ở 5 vùng nghèo hơn, cần phải huy động thêm các nguồn lực của các nhà tài trợ và từ ngân sách Trung ương do Nhà nước quản lý.