

QUẢN LÝ GIAO THÔNG ĐÔ THỊ Ở HÀ NỘI CẦN BẮT ĐẦU TỪ ĐÂU?

Ths NGUYỄN THỊ THANH THUY^{*}

Người dân Hà Nội nói riêng và người dân Việt Nam nói chung đều rất tự hào về Thủ đô của chúng ta, một trong số chưa đến 10 thành phố trên thế giới được nghìn năm tuổi, nhưng những người có trách nhiệm, có tâm huyết với sự phát triển của Thủ đô cũng không khỏi băn khoăn đặt ra câu hỏi sao Thủ đô của chúng ta nhiều tuổi thế mà vẫn chưa đủ “trưởng thành”? Đường như những con số tăng trưởng được đưa ra càng cao thì môi trường sống của người dân càng xuống cấp, các vấn đề bức xúc ngày càng gay gắt. Một trong những vấn đề bức xúc nhất, góp phần chính làm xấu đi hình ảnh của Thủ đô đó là vấn đề giao thông. Nhìn nhận dưới góc độ trách nhiệm của chủ thể quản lý, tác giả muốn đưa ra một số đề xuất về công tác quản lý giao thông đô thị tại Hà Nội nhằm giải quyết phần nào những bức xúc này trong điều kiện hiện nay của Thủ đô.

1. Bức tranh giao thông đô thị của Hà Nội.

Hiện nay, thành phố Hà Nội có khoảng 8.489 km đường giao thông nhưng vẫn không đủ đáp ứng nhu cầu đi lại trước sự phát triển đô thị và sự gia tăng nhanh chóng của các phương tiện giao thông. Theo ông Nguyễn Quốc Hùng, Giám đốc Sở Giao thông vận tải Hà Nội thì tỉ lệ quỹ đất dành cho giao thông ở Hà Nội hiện nay chỉ chiếm khoảng 6-7% diện tích đất đô thị. Các tuyến đường vành đai (đóng vai trò quan trọng trong việc giảm tải ở khu

vực trung tâm và kết nối các khu vực trong thành phố) đều chưa được hoàn chỉnh theo quy hoạch. Mạng lưới đường của Hà Nội có quá nhiều nút giao cắt và phần lớn là giao cắt đồng mức nên tạo ra nhiều điểm xung đột trong lưu thông. Hầu hết các tuyến đường có mặt cắt hẹp (80% có mặt cắt dưới 11m). Hệ thống cầu, hầm dành cho người đi bộ rất ít và sử dụng không hiệu quả. Diện tích đất dành cho các bãi đỗ xe thiếu trầm trọng, mới chỉ đạt được 1,2% diện tích đất đô thị (theo quy hoạch là 5-6%). Mặc dù trong những năm qua, hàng năm, thành phố Hà Nội đã dành nhiều tỉ đồng để xây dựng, mở mang thêm nhiều đường phố nhưng cho đến nay, các số liệu về kết cấu hạ tầng giao thông tại thành phố Hà Nội cho thấy chúng vẫn không tương xứng với nhu cầu đi lại của người dân bởi vì theo Thứ trưởng Bộ Giao thông vận tải Trương Tấn Viên là do “làm một tuyến đường trung bình 7 năm mới xong, nhưng khi hoàn thành lượng phương tiện lại tăng gấp đôi so với dự kiến”. Số lượng phương tiện giao thông tăng quá nhanh với tốc độ khoảng 10 - 15%/năm. Đến nay, trên địa bàn thành phố có khoảng trên 300.000 ô tô các loại, gần 4 triệu xe máy và 1 triệu xe đạp. Vận tải hành khách công cộng ở Hà Nội chủ yếu là xe buýt chỉ đáp ứng khoảng dưới 10% nhu cầu đi lại, các tuyến xe điện ngầm và đường sắt đô thị mới bắt đầu được triển khai và không thể đưa vào khai thác

^{*} Học viện Hành chính.

được trước năm 2015. Thêm vào đó, ý thức chấp hành luật lệ giao thông của một bộ phận không nhỏ người tham gia giao thông còn hạn chế. Trong khi đó, các chế tài xử lý các vi phạm về trật tự giao thông chưa đủ để răn đe, giáo dục. Năng lực tổ chức giao thông, quản lý nhà nước về giao thông còn nhiều bất cập.

Hiện trạng đường sá, phương tiện và người tham gia giao thông như vậy đã dẫn đến hậu quả tất yếu là tình trạng ùn tắc giao thông xảy ra thường xuyên và kéo dài. Đến tháng 3-2010, trên địa bàn thành phố có 124 điểm nguy cơ xảy ra ùn tắc, sau khi áp dụng nhiều biện pháp phân luồng, điều hành hướng dẫn và tổ chức giao thông thì số điểm này giảm xuống còn khoảng 60. Tuy nhiên, nguy cơ ùn tắc giao thông trên địa bàn Hà Nội vẫn còn rất lớn, nhất là vào giờ cao điểm và những dịp diễn ra các hoạt động và sự kiện lớn.

2. Những giải pháp đã được thực hiện trong thời gian qua.

a. Các giải pháp đã được thực hiện.

Trước vấn đề giao thông đô thị tại Hà Nội như đã nêu trên, chính quyền thành phố Hà Nội đã đề ra rất nhiều giải pháp để mong giải tỏa được phần nào vấn nạn giao thông. Trong những năm gần đây, những giải pháp đã được đưa ra bao gồm:

- Giải pháp tăng cường năng lực thông xe của hạ tầng giao thông tại thành phố được thực hiện bằng cách: mở thêm các tuyến đường mới, mở rộng đường, cắt xén vỉa hè, xây thêm cầu, xây cầu vượt, hầm đường bộ, điểm đỗ xe, cấm đỗ xe trên vỉa hè một số tuyến phố...

- Giải pháp phát triển mạng lưới xe buýt trong thành phố được quan tâm đặc biệt. Theo số liệu của Sở Giao thông vận tải Hà Nội, đến nay, thành phố Hà Nội đã có hơn 1.000 xe buýt phủ khắp 79 tuyến đường và đã vận chuyển được khối lượng khoảng 420 triệu lượt hành khách năm 2009. Kết quả này thể hiện sự nỗ lực rất lớn của

chính quyền thành phố nhưng xe buýt tại Hà Nội mới vận chuyển được khoảng dưới 10% nhu cầu đi lại; mặt khác, đây cũng là lực lượng góp phần đáng kể vào ách tắc giao thông trong những giờ cao điểm.

- Giải pháp hạn chế phương tiện giao thông cá nhân. Đây là biện pháp cần thiết khi hạ tầng giao thông chưa phát triển nhưng được thực hiện quá nóng vội bằng cách cấm không cho đăng kí xe máy tại các quận nội thành là một quyết định vi hiến và cũng chưa phù hợp tại các thành phố lớn ở nước ta bởi lẽ không có phương tiện cá nhân thì người dân biết đi lại bằng cách nào với hệ thống giao thông công cộng chưa phát triển?

- Giải pháp về điều hành giao thông.

Công tác phân chia luồng, tuyến cho phương tiện hoạt động còn bất hợp lý ở rất nhiều nơi trong thành phố: không cho phép rẽ phải khi đèn đỏ tại những nơi đông quá nhiều phương tiện, chu kì đèn tín hiệu không hợp lý trong giờ cao điểm để người tham gia giao thông phải đợi quá lâu trên những tuyến lễ ra phải được ưu tiên, thiếu sự phân luồng từ xa dẫn đến quá tải trên một số tuyến đường, quá ít đường một chiều,...

Thành phố đã thực hiện dự án thí điểm phân làn phương tiện vào những tháng đầu năm 2008 tại tuyến đường Đại Cồ Việt - Trần Khát Chân và một số tuyến khác với sự hợp tác của Cơ quan hợp tác quốc tế Nhật Bản (JICA) nhưng chỉ sau vài tháng đi vào hoạt động, dự án đã bị phá sản bởi tính chất dòng giao thông ở Hà Nội là rất phức tạp, đan xen nhiều loại hình giao thông với các tốc độ khác nhau trên những con đường có mặt cắt hẹp, nhiều nút giao cắt, các nút giao cắt lại quá gần nhau, không đủ trang thiết bị điều khiển giao thông phù hợp.

Gần đây nhất, vào cuối năm 2009, Sở Giao thông vận tải có sáng kiến "bịt" các ngã ba, ngã tư trên các tuyến phố để giảm

bớt giao cắt và xoá các “điểm đen”. Mặc dù biện pháp này đã mang lại hiệu quả nhất định nhưng chưa thật sự khoa học bởi vì có thể thấy rõ ràng rằng việc chặn các ngã tư đã làm tăng hành trình xe chạy, gây lãng phí nhiên liệu và đồng thời cũng làm lượng khí thải từ các phương tiện giao thông tăng lên. Thêm vào đó, do không dành phần đường cho người đi bộ tại các ngã tư nên họ phải đi vào phần xe chạy làm cho nguy cơ tai nạn tăng cao. Mặt khác, hầu hết các con đường của Hà Nội đều hẹp nên không đủ diện tích để bố trí chỗ quay xe theo đúng yêu cầu kĩ thuật, do đó, thường tạo ra các điểm xung đột giữa hai dòng xe xuôi và ngược dẫn đến ách tắc cục bộ, mất an toàn.

- Giải pháp bố trí lệch giờ đi làm, đi học gây bất tiện trong sinh hoạt hàng ngày đối với những phụ huynh phải đưa con đi học rồi đi làm.

- Giải pháp tăng cường công tác tuyên truyền pháp luật về giao thông thực sự không mang lại hiệu quả thiết thực, còn mang nặng tính hình thức, chưa coi trọng vai trò của chính quyền cơ sở và các tổ chức xã hội trong công tác tuyên truyền nên không làm thay đổi được những hành vi của người tham gia giao thông.

- Giải pháp xử phạt nặng với các hành vi vi phạm luật lệ giao thông lúc đầu tỏ ra rất hữu hiệu. Nhưng làm sao có thể tổ chức đủ lực lượng cảnh sát để có thể giám sát được hết đối với mọi hành vi vi phạm luật lệ giao thông của một số lượng rất lớn người tham gia giao thông trong các thành phố? Và làm sao để có thể hạn chế được những người thực thi công vụ này lợi dụng vị trí của mình để “làm luật”?

b. Nguyên nhân không thành công.

Trong quá trình thực hiện các giải pháp trên, bước đầu cũng thu được các kết quả đáng mừng nhưng dường như sau đó thì mọi việc lại vẫn trở về như cũ bởi một số nguyên nhân sau:

Thứ nhất, các giải pháp thường thiếu những luận cứ khoa học vững chắc. Các giải pháp đưa ra thường là ý tưởng của các nhà quản lý mà chưa được giới nghiên cứu tham gia đóng góp cho nên dẫn tới tình trạng vi hiến (như quyết định cấm đăng kí xe máy ở các quận nội thành), tính khả thi kém (như việc thí điểm phân luồng phương tiện không thành công rồi sau đó mới thấy là tại đường có qua nhiều giao cắt), “bị” ngã tư rồi lại phải “mở” ra vì thấy ách tắc lại gia tăng... Những lỗi đó của các nhà quản lý làm cho người dân có cảm giác rằng dường như công tác quản lý giao thông đang rơi vào tình trạng rất bị động.

Thứ hai, trong quản lý, thiếu sự đồng bộ giữa các hoạt động trên địa bàn đô thị. Giao thông có liên quan mật thiết đến các hoạt động trong đô thị và ngược lại, tất cả các hoạt động trong đô thị đều có ảnh hưởng đến nhu cầu giao thông. Có một nghịch lý đang hiện hữu ở Hà Nội đó là trong khi chính quyền ra sức tìm kiếm các giải pháp để giảm ách tắc giao thông thì đồng thời chính quyền lại cấp phép cho xây dựng các công trình với số tầng rất cao (nguồn phát sinh lưu lượng giao thông lớn) tại các khu vực trung tâm thành phố, đường mở đến đâu, công trình mọc lên đến đấy với tốc độ chóng mặt,... và thế là bài toán giao thông rơi vào vòng luẩn quẩn ngày càng trầm trọng.

Những định hướng phát triển không gian thành phố liên tục thay đổi, lúc thì phát triển trung tâm ở phía hồ Tây, lúc thì xây dựng thành phố hai bên bờ sông Hồng,... và có lúc lại dự định đưa trung tâm hành chính lên tận chân núi Ba Vì đã làm cho các dự án, các công trình đua nhau mọc lên theo những tuyến dự định đó, cuối cùng thì người dân lại là người chịu hậu quả của những thay đổi liên tục này.

Thứ ba, việc giải quyết vấn đề giao thông còn nặng về hình thức. Giao thông là vấn đề hàng ngày, phải giải quyết thường

xuyên, liên tục, thế nhưng, người dân chỉ thấy rõ sự nỗ lực (về mặt số lượng) của các cơ quan quản lý vào những “tháng cao điểm về trật tự an toàn giao thông” với những biểu ngữ, loa tuyên truyền và lực lượng cảnh sát cũng như thanh tra giao thông xuất hiện với mật độ dày đặc hơn trên đường phố và do vậy người vi phạm luật giao thông cũng bị xử lý với số lượng nhiều hơn. Nhưng sau đó lại im lìm.

Thứ tư, chưa thực sự chú ý đến vấn đề con người. Suy cho cùng tất cả các giải pháp giải quyết vấn đề giao thông của Hà Nội là liên quan đến con người: người chịu trách nhiệm, người đề xuất kiến nghị, người thực thi và người bị quản lý (người dân tham gia giao thông). Các hoạt động của những người này được đặt trong phạm vi địa bàn đặc biệt, đó là địa bàn diễn ra các hoạt động kinh tế - xã hội với mật độ cao và không ngừng thay đổi. Trên thực tế, những đối tượng này đang chưa được xem xét thấu đáo trong các quyết định về giải pháp đối với vấn đề giao thông.

Về người quản lý, có rất nhiều cơ quan có trách nhiệm đối với vấn đề giao thông nhưng chưa có sự phân định rõ ràng trách nhiệm của từng bên, đặc biệt là cấp chính quyền cơ sở có vai trò quan trọng thì lại không được phân công rõ ràng.

Về người đề xuất kiến nghị, không chỉ có người quản lý mới có trách nhiệm đề xuất kiến nghị mà tất cả mọi công dân đều có quyền đề xuất tới chính quyền về các giải pháp để huy động được trí tuệ xã hội, nhưng điều này chưa được thực hiện rộng rãi ở Hà Nội.

Về người thực hiện, điển hình nhất là lực lượng cảnh sát giao thông. Đây là lực lượng có trách nhiệm điều khiển dòng phương tiện lưu thông trên đường và xử lý vi phạm giao thông. Nhưng hình ảnh phổ biến của họ là xử lý vi phạm, vậy với số dân trên 6 triệu người và tình trạng vi phạm giao thông rất phổ biến thì Hà Nội sẽ

cần bao nhiêu cảnh sát giao thông để phạt người vi phạm?

Về người tham gia giao thông, đặc điểm tâm lý, thói quen đi lại, thu nhập, mục đích chuyển đi của người dân sẽ tạo thành đặc điểm của dòng vận tải trong đô thị. Có rất nhiều ý kiến về nguyên nhân không thành công của các giải pháp được đưa ra là do ý thức của người dân kém. Vậy thì trách nhiệm của nhà quản lý là phải tìm hiểu xem vì sao mà ý thức của dân kém? Vì sao mà Nhà nước và chính quyền đã tuyên truyền rất nhiều mà ý thức của dân vẫn kém? Phải chăng do dân trí thấp? Không phải, vì dân Thủ đô được học hành nhiều nhất, tiếp cận nhanh nhất với thành tựu kỹ thuật của thế giới. Vậy thì có lẽ xuất phát từ tâm lý tiểu nông ăn sâu từ ngàn đời này, tâm lý đó tạo ra thói quen tùy tiện trong đi lại, tạo ra sự hơn thua về tốc độ. Làm thế nào để thay đổi tâm lý này? Đây là câu hỏi rất cần có sự nghiên cứu của các nhà xã hội học để giúp các nhà quản lý tìm ra lời giải đối với ý thức của người tham gia giao thông.

3. Cần bắt đầu từ đâu để giải quyết vấn đề giao thông tại Hà Nội?

Mặc dù một điều hiển nhiên là để giải quyết tận gốc vấn đề giao thông tại Hà Nội phải cần thời gian và sự đầu tư lớn để giải quyết mâu thuẫn cơ bản giữa lưu lượng giao thông và sự đáp ứng của cơ sở hạ tầng giao thông. Nhưng trong thời gian trước mắt, với điều kiện hiện tại, cũng có thể giảm bớt phần nào vấn nạn này nếu có sự quyết tâm cao của chính quyền và sự đồng lòng của người dân. Từ những phân tích trên, có thể đề xuất điểm xuất phát để giải quyết vấn đề giao thông tại thành phố Hà Nội bắt đầu từ những công việc sau đây:

Một là, cần phải bắt đầu từ quy hoạch và thực hiện quy hoạch. Cần đảm bảo các quy hoạch được phê duyệt và điều chỉnh có tính khả thi cao, có tính dự báo về nhu cầu giao thông trong những năm tới, phân

tích những bài học về sự phát triển giao thông trong những năm qua. Đảm bảo quan hệ hợp lý về tỉ lệ quỹ đất dành cho giao thông và quỹ đất dành cho các hoạt động khác trong thành phố. Nhất thiết quy hoạch phải được công khai hoá trước khi phê duyệt để tham khảo ý kiến phản biện của cộng đồng dân cư, của các nhà khoa học trong và ngoài nước. Xác định ưu tiên hợp lý trong thực hiện quy hoạch đối với các trục đường hướng tâm, trục cao tốc và đường vành đai bởi đây chính là sự đảm bảo cho việc kết nối của thành phố. Tuyệt đối tuân thủ quy hoạch khi xây dựng các công trình trong thành phố, kiên quyết xử lý đối với các công trình vi phạm quy hoạch.

Hai là, hạn chế dẫn phương tiện giao thông cá nhân đồng thời đa dạng hoá các hình thức vận tải hành khách công cộng. Đây là hai biện pháp phải đi liền với nhau chứ không thể tách rời được. Có thể sử dụng biện pháp hạn chế phương tiện giao thông cá nhân bằng cách quy định nộp phí cao đối với các khu vực hạn chế và nâng dần số lượng khu vực này lên, số tiền này dùng vào để đầu tư phương tiện công cộng.

Ba là, tổ chức giao thông hợp lý. Cần xác định rằng công tác tổ chức giao thông, phân luồng, tuyến phải được thực hiện trên cơ sở các nghiên cứu thực tế về dòng giao thông trên các tuyến, chứ không phải làm dựa trên cảm tính của người quản lý như đã từng làm. Sự phân luồng tuyến đó cần tham khảo ý kiến của các cơ quan nghiên cứu, các nhà khoa học có uy tín và có phản biện xã hội rồi mới đưa vào thực hiện để đảm bảo tính khách quan, khoa học và đạt được sự đồng thuận trong xã hội. Bên cạnh đó, cần sử dụng hiệu quả các trang thiết bị điều hành giao thông hiện đại như đèn tín hiệu, hệ thống thông tin về tình hình giao thông.

Bốn là, tăng thêm trách nhiệm và quyền hạn của chính quyền cơ sở trong việc quản

lý trật tự vỉa hè, lòng đường tại địa phương. Đây chính là lực lượng quan trọng nhất để thực thi pháp luật về giao thông, cần tăng thêm số lượng và có chế độ đãi ngộ thoả đáng đối với lực lượng này để họ có thể làm tốt được nhiệm vụ.

Năm là, dành một phần ngân sách để khuyến khích các nhà khoa học nghiên cứu giải pháp về giao thông tại thành phố để có các giải pháp dựa trên căn cứ khoa học và toàn diện hơn. Bên cạnh đó, phát động người dân thành phố đề xuất sáng kiến để từ đó chọn lọc ra những giải pháp hay, phù hợp nhất với điều kiện hiện tại của thành phố.

Sáu là, việc duy trì trật tự giao thông cần được tiến hành thường xuyên, liên tục và triệt để trên phạm vi toàn thành phố; tránh tình trạng chỉ tập trung vào các ngày trong tháng cao điểm về an toàn giao thông. Việc duy trì nghiêm túc các quy tắc trong tham gia giao thông, xử lý kịp thời các sai phạm sẽ góp phần nâng cao ý thức chấp hành pháp luật cho người tham gia giao thông; đồng thời, hạn chế các vi phạm, qua đó, cũng sẽ làm giảm sự ách tắc giao thông do sai phạm của người tham gia giao thông gây ra.

Giao thông đô thị luôn là vấn đề lớn của mọi thành phố trong hành trình phát triển, mỗi thành phố có đặc điểm riêng nên cũng đòi hỏi cách quản lý riêng đối với vấn đề này. Giải pháp phù hợp là điều mà chính quyền thành phố luôn tìm kiếm để đưa hoạt động giao thông đi vào trật tự, giảm bớt những bức xúc của người dân. Một số gợi ý trên đây góp một phần nhỏ vào cuộc tìm kiếm đó □

Tài liệu tham khảo

1. Báo cáo năm 2009 của Sở Giao thông vận tải Hà Nội.
2. <http://www.chinhphu.vn> (truy cập ngày 17-3-2010).
3. <http://www.hanoi.gov.vn>.
4. <http://www.thuvienphapluat.vn> (truy cập ngày 26-6-2010).