

QUYẾT ĐỊNH

Phê duyệt Đề án “Nâng cao hiệu quả và chất lượng quản lý khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt”

BỘ TRƯỞNG BỘ GIAO THÔNG VẬN TẢI

Căn cứ Luật Đường sắt số 35/2005/QH11;

Căn cứ Nghị định số 107/2012/NĐ-CP ngày 20 tháng 12 năm 2012 của Chính phủ Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Giao thông vận tải;

Căn cứ Nghị định 109/2006/NĐ-CP ngày 22 tháng 9 năm 2006 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đường sắt;

Căn cứ Nghị định số 03/2012/NĐ-CP ngày 19 tháng 01 năm 2012 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 109/2006/NĐ-CP ngày 22 tháng 9 năm 2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đường sắt;

Căn cứ Nghị định số 114/2010/NĐ-CP ngày 06 tháng 12 năm 2010 của Chính phủ về bảo trì công trình xây dựng;

Căn cứ Quyết định số 355/QĐ-TTg ngày 25 tháng 02 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh Chiến lược phát triển giao thông vận tải Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030;

Theo đề nghị của Vụ trưởng Vụ Kết cấu hạ tầng giao thông và Cục trưởng Cục Đường sắt Việt Nam,

QUYẾT ĐỊNH:

Điều 1. Phê duyệt Đề án “Nâng cao hiệu quả và chất lượng quản lý khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt” với các nội dung chủ yếu sau:

I. Mục tiêu và quan điểm

1. Mục tiêu

a) Mục tiêu tổng quát

Nâng cao hiệu quả và chất lượng quản lý khai thác kết cấu hạ tầng (KCHT) đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư nhằm đáp ứng các mục tiêu theo Chiến lược phát triển giao thông vận tải đường sắt Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030; hoàn thiện Quy hoạch phát triển giao thông vận tải theo Quyết định số 355/QĐ-TTg ngày 25/02/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt điều

chinh Chiến lược phát triển giao thông vận tải Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030; góp phần phát triển kinh tế - xã hội đất nước kết hợp bảo vệ quốc phòng, an ninh.

b) Mục tiêu cụ thể

- Hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, tổ chức bộ máy quản lý, khai thác, bảo trì KCHT đường sắt; hoàn thiện cơ chế chính sách để thu hút đầu tư, tạo môi trường kinh doanh bình đẳng, cạnh tranh nhằm tăng thị phần vận tải đường sắt;

- Nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý Nhà nước đối với công tác quản lý, khai thác KCHT đường sắt. Từng bước hoàn thiện KCHT đường sắt, giảm các chỉ tiêu về thời gian, hành trình, cạnh tranh về giá cước vận chuyển, giảm thiểu chi phí đầu tư xây dựng, chi phí sửa chữa, bảo dưỡng công trình, đảm bảo KCHT đường sắt bền vững, thân thiện với môi trường;

- Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực Nhà nước đầu tư cho KCHT đường sắt nhằm nâng cao chất lượng và hiệu suất khai thác KCHT đường sắt;

- Xây dựng lộ trình cụ thể đảm bảo tính khả thi của các giải pháp.

2. Quan điểm xây dựng

a) Quán triệt chủ trương đổi mới và nâng cao hiệu quả, chất lượng quản lý, khai thác KCHT đường sắt.

b) Thực hiện Đề án theo lộ trình phù hợp để bảo đảm tính khả thi trong việc nâng cao hiệu quả và chất lượng quản lý, khai thác KCHT đường sắt nhằm phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

c) Khắc phục những tồn tại, hạn chế trong quản lý, khai thác KCHT đường sắt.

d) Tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm và mô hình quản lý, khai thác KCHT đường sắt của các nước, vận dụng vào điều kiện thực tế của Việt Nam phù hợp với xu thế hội nhập và phát triển.

đ) Phân định rõ chức năng quản lý nhà nước của cơ quan quản lý nhà nước với quản lý kinh doanh của doanh nghiệp, giữa kinh doanh KCHT đường sắt và kinh doanh vận tải trên đường sắt do Nhà nước đầu tư.

e) Tăng cường kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước đối với công tác quản lý, khai thác KCHT đường sắt.

II. Các nhóm giải pháp thực hiện

1. Giải pháp về quản lý chiến lược, quy hoạch, kế hoạch

- Hoàn thiện điều chỉnh Chiến lược phát triển đường sắt đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2050, hoàn thiện Quy hoạch tổng thể phát triển đường sắt đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030; dự kiến kế hoạch tổ chức triển khai thực hiện chiến lược và quy hoạch sau khi được phê duyệt;

- Triển khai xây dựng quy hoạch chi tiết các tuyến làm cơ sở quản lý hoạt

động đầu tư, xây dựng, sửa chữa, nâng cấp hàng năm và 5 năm theo thứ tự ưu tiên, đảm bảo đồng bộ về tiêu chuẩn kỹ thuật từng hạng mục và toàn tuyến.

2. Giải pháp về quản lý đầu tư, bảo trì kết cấu hạ tầng đường sắt

- Tối ưu hóa năng lực KCHT đường sắt trên cơ sở cải thiện các yếu tố tải trọng, tốc độ chạy tàu, năng lực thông qua các ga và hiện đại hóa hệ thống thông tin, tín hiệu trên cơ sở quy hoạch chi tiết và sắp xếp thứ tự đầu tư các hạng mục đồng bộ;

- Sửa đổi, bổ sung một số văn bản quy phạm pháp luật cho phù hợp với điều kiện thực tế (kiến nghị Bộ Tài chính sửa đổi Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính);

- Triển khai thí điểm hình thức đặt hàng thay thế hình thức giao kế hoạch sản phẩm, dịch vụ công ích đường sắt theo Nghị quyết số 40/NQ-CP ngày 08/8/2012 và Nghị định số 130/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính phủ;

- Hoàn thiện hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật trong công tác quản lý, bảo trì KCHT đường sắt (bao gồm định mức nhân công, vật tư và ca máy);

- Hoàn thiện cơ chế định giá dịch vụ trong lĩnh vực quản lý, bảo trì KCHT đường sắt;

- Tập trung nguồn vốn đầu tư, sửa chữa, cải tạo nâng cấp tuyến đường sắt hiện tại để hạn chế tình trạng yếu kém về KCHT, nâng cao năng lực thông qua và đảm bảo an toàn giao thông đường sắt như: bổ sung, kéo dài đường ga để tăng năng lực đón tiễn, cải tạo cầu, hầm, đường yếu để nâng cao tốc độ, tải trọng đoàn tàu; xây dựng đường gom, làm cầu vượt tại các điểm giao cắt giữa đường bộ và đường sắt để hạn chế các đường ngang; cải tạo, bổ sung, làm mái che khu vực sân ga, ke ga đón tiễn hành khách; cải tạo, bổ sung kho, ke ga hàng hóa; cải tạo phòng đợi nhà ga, phòng bán vé, các điểm giao dịch hóa vận để nâng cao tiện nghi cho hành khách; kết nối hệ thống tín hiệu đường bộ với hệ thống thông tin, tín hiệu đường sắt đảm bảo tín hiệu hiển thị thống nhất, đồng bộ tại các đường ngang, trong đó ưu tiên tuyến đường sắt Hà Nội - Thành phố Hồ Chí Minh, Yên Viên - Lào Cai, Hà Nội - Hải Phòng.

3. Giải pháp về quản lý, khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt

- Giải pháp hạ giá cước vận tải đường sắt, giảm chi phí sản xuất và tăng năng lực cạnh tranh dịch vụ vận tải đường sắt; tăng cường kết nối hệ thống đường sắt quốc gia với các tuyến đường sắt khác như đường sắt đô thị, đường sắt chuyên dùng; kết nối với các cảng biển và khu công nghiệp;

- Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Quyết định số 69/2005/TT-BGTVT ngày 9/12/2005 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải về việc xây dựng, công bố công lệnh tốc độ, công lệnh tải trọng, biểu đồ chạy tàu trên đường sắt quốc gia;

- Ban hành Quy trình xây dựng và công bố phí điều hành giao thông đường sắt;

- Nghiên cứu, đề xuất sửa đổi, bổ sung Quyết định số 84/2007/QĐ-TTg ngày 11/6/2007 của Thủ tướng Chính phủ về phương thức và mức thu phí sử dụng kết cấu hạ tầng đường sắt.

4. Giải pháp về quản lý hoạt động điều hành giao thông đường sắt

- Đầu tư nâng cấp và hiện đại hóa hệ thống điều hành giao thông đường sắt, bao gồm trung tâm điều hành và hệ thống thông tin, tín hiệu;

- Tăng cường đầu tư trang thiết bị cho Trung tâm ứng phó sự cố thiên tai và tai nạn giao thông đường sắt.

5. Giải pháp về an toàn giao thông đường sắt

- Tăng cường phối hợp với các địa phương triển khai thực hiện Quy chế phối hợp giữa Bộ Giao thông vận tải và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có đường sắt đi qua trong việc đảm bảo an toàn giao thông tại các điểm giao cắt giữa đường bộ và đường sắt;

- Tập trung nguồn lực và đẩy nhanh tiến độ triển khai thực hiện Quyết định số 1856/QĐ-TTg ngày 27/12/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc lập lại hành lang an toàn giao thông đường bộ, đường sắt;

- Phối hợp tổ chức điều hành giao thông giữa đường bộ và đường sắt; hỗ trợ trang thiết bị phục vụ hoạt động cảnh giới của các địa phương thực hiện Nghị quyết số 88/NQ-CP ngày 24/8/2011 của Chính phủ;

- Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu về quản lý tai nạn giao thông đường sắt.

6. Giải pháp về huy động vốn

- Tập trung nguồn vốn nhà nước (đầu tư phát triển, trái phiếu Chính phủ, ODA) hoàn thành các dự án đã và đang triển khai, sớm đưa vào vận hành khai thác để cải thiện năng lực hệ thống KCHT đường sắt;

- Tái cơ cấu vốn đầu tư nhà nước cho ngành giao thông trên nguyên tắc đảm bảo phát triển cân bằng và khai thác tối đa lợi thế của từng lĩnh vực đảm bảo phát triển bền vững;

- Xã hội hóa nguồn vốn đầu tư xây dựng, đa dạng hóa các hình thức quản lý, khai thác và bảo trì KCHT đường sắt nhằm tạo môi trường đầu tư thuận lợi để thu hút nguồn vốn; xây dựng cơ chế đầu tư, khai thác KCHT theo hình thức BOT, PPP và các hình thức đầu tư khác; thí điểm thực hiện đối với các hạng mục KCHT đường sắt như nhà ga, kho ga, bãi hàng ... có lợi thế thương mại và hạ tầng dịch vụ hỗ trợ vận tải khác;

- Ban hành danh mục các hạng mục công trình hạ tầng và các tuyến đường sắt kêu gọi đầu tư kinh doanh (hạ tầng và vận tải) từ khu vực ngoài nhà nước;

- Xây dựng cơ chế thí điểm đầu thầu nhượng quyền quản lý, khai thác tuyến đường sắt.

7. Giải pháp về phát triển nguồn nhân lực

- Xây dựng và triển khai các chương trình đào tạo, phát triển nguồn nhân lực

ngành đường sắt ở trong nước và nước ngoài;

- Xúc tiến vận động các nhà tài trợ hỗ trợ kỹ thuật về trang thiết bị, chương trình đào tạo phát triển nguồn nhân lực đối với công nghệ đường sắt điện khí hóa và đường sắt tốc độ cao.

8. Giải pháp về quản lý hạ tầng dịch vụ hỗ trợ vận tải

- Từng bước chuyển dần các dịch vụ hỗ trợ vận tải từ khu vực nhà nước sang khu vực ngoài nhà nước để đảm bảo tính cạnh tranh;

- Tăng cường quản lý nhà nước đối với dịch vụ hỗ trợ vận tải thông qua việc ban hành khung giá cho thuê KCHT và quản lý giá dịch vụ hỗ trợ.

9. Giải pháp về ứng dụng khoa học công nghệ và bảo vệ môi trường

- Triển khai các đề án ứng dụng khoa học công nghệ và bảo vệ môi trường trong lĩnh vực quản lý, khai thác KCHT đường sắt;

- Hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, quy trình trong quản lý, khai thác KCHT đường sắt;

- Tăng cường đầu tư, nghiên cứu các giải pháp giảm thiểu tác động môi trường do hoạt động đường sắt như giảm tiếng ồn, khói bụi và chất thải ra môi trường;

- Áp dụng công nghệ thông tin, tín hiệu tiên tiến, hiện đại để đảm bảo an toàn chạy tàu và nâng cao năng lực thông qua;

- Áp dụng công nghệ mới trong thiết kế, thi công và bảo trì KCHT đường sắt;

- Ứng dụng công nghệ tin học trong công tác quản lý cơ sở dữ liệu về KCHT đường sắt.

10. Giải pháp về tổ chức quản lý

- Bộ Giao thông vận tải trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định quy định về điều kiện và thời gian các tổ chức, cá nhân hoạt động đường sắt tiến hành điều chỉnh cơ cấu, tổ chức và hoạt động phù hợp với quy định tại Điều 112 Luật Đường sắt năm 2005;

- Xây dựng lộ trình sắp xếp, tổ chức lại bộ máy quản lý, khai thác KCHT đường sắt và bộ máy kinh doanh vận tải đường sắt hợp lý. Trước mắt từ nay đến năm 2015, thực hiện theo Quyết định số 198/QĐ-TTg ngày 21/1/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án tái cơ cấu Tổng công ty ĐSVN giai đoạn 2012-2015. Giai đoạn từ năm 2016 đến năm 2020, đề nghị Chính phủ cho phép Bộ GTVT tiếp tục triển khai xây dựng Đề án tái cơ cấu bước 2 theo hướng từng bước tách bạch chức năng quản lý khai thác KCHT đường sắt (thành lập tổ chức quản lý, khai thác KCHT đường sắt) và chức năng kinh doanh vận tải trên đường sắt do Nhà nước đầu tư (thành lập tổ chức kinh doanh vận tải đường sắt) theo quy định tại Điều 4 Luật Đường sắt năm 2005;

- Cơ cấu lại các tổ chức điều hành giao thông vận tải đường sắt hiện tại thành một tổ chức điều hành giao thông độc lập để thực hiện chức năng, nhiệm vụ điều hành giao thông nhằm tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân tham gia kinh doanh

vận tải đường sắt. Cơ cấu, tổ chức sắp xếp lại các doanh nghiệp thực hiện nhiệm vụ cung ứng sản phẩm quản lý, bảo trì KCHT đường sắt theo Quyết định số 198/QĐ-TTg ngày 21/01/2013 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Đề án tái cơ cấu Tổng công ty Đường sắt Việt Nam giai đoạn 2012-2015 và đề xuất lộ trình từ năm 2016 đến năm 2020 theo hướng thu gọn tối đa các Công ty quản lý, khai thác KCHT đường sắt để giảm thiểu các đầu mối và tăng khả năng tích tụ vốn để đầu tư, cơ giới hóa hoạt động bảo trì đường sắt thay thế cho phương pháp thủ công hiện tại nhằm nâng cao năng suất và chất lượng công tác bảo trì KCHT đường sắt.

III. Tổ chức thực hiện

1. Các Vụ, Thanh tra Bộ, Văn phòng Bộ, Ban Quản lý đầu tư các dự án đối tác công - tư, Cục Đường sắt Việt Nam, Cục Quản lý chất lượng và xây dựng công trình giao thông, Tổng công ty Đường sắt Việt Nam và các tổ chức có liên quan, trong phạm vi, chức năng, nhiệm vụ được giao quán triệt thực hiện quan điểm, mục tiêu và phối hợp triển khai thực hiện các nhiệm vụ quy định tại Phụ lục của Quyết định này và nội dung Đề án kèm theo.

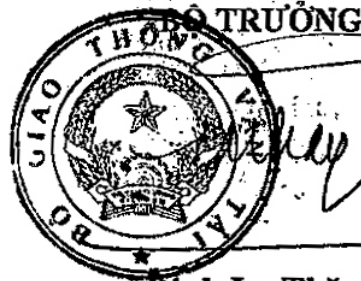
2. Vụ Kết cấu hạ tầng giao thông chủ trì tham mưu, theo dõi việc triển khai thực hiện Đề án; tổng hợp, báo cáo và đề xuất với Lãnh đạo Bộ giải quyết các vướng mắc phát sinh.

Điều 2. Quyết định này có hiệu lực thi hành kể từ ngày ký.

Điều 3. Chánh Văn phòng Bộ, Chánh Thanh tra Bộ, Vụ trưởng các Vụ, Trưởng ban Ban Quản lý đầu tư các dự án đối tác công - tư, Cục trưởng Cục Đường sắt Việt Nam, Cục trưởng Cục Quản lý xây dựng và chất lượng công trình giao thông, Tổng Giám đốc Tổng công ty Đường sắt Việt Nam và Thủ trưởng các cơ quan, đơn vị thuộc Bộ Giao thông vận tải chịu trách nhiệm thực hiện Quyết định này./.

Nơi nhận:

- Như Điều 3;
- Các Thứ trưởng;
- Trung tâm CNTT;
- Website Bộ GTVT, Báo GTVT;
- Lưu: VT, KCHT (05bản).



Đinh La Thăng

Phụ lục

Danh mục văn bản, đề án và chương trình cần nghiên cứu, dự kiến xây dựng thực hiện Đề án “Nâng cao hiệu quả và chất lượng quản lý khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt”

(Kèm theo Quyết định số 4091/QĐ-BGTVT ngày 12/12/2013 của Bộ GTVT)

I. Xây dựng các Đề án có liên quan

TT	Nội dung	Cơ quan chủ trì soạn thảo	Cơ quan chủ trì trình	Dự kiến thời gian thực hiện
1	Đề án tái cơ cấu Tổng công ty ĐSVN giai đoạn 2016 - 2020	TCTy ĐSVN	Vụ QLDN	2014-2015
2	Đề án “Xây dựng hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật và tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng trong lĩnh vực quản lý, bảo trì KCHT ĐS.”	Cục ĐSVN	Vụ KCHTGT	2014
3	Đề án “Xây dựng cơ chế thí điểm mô hình nhượng quyền khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt”	Cục ĐSVN	Vụ KCHTGT	2014-2015
4	Đề án “Hiện đại hóa trung tâm điều hành vận tải đường sắt”	Cục ĐSVN	Vụ VT	2014-2015

II. Hoàn thiện hệ thống VBQPPL do Bộ trưởng Bộ GTVT ban hành

TT	Nội dung	Cơ quan chủ trì soạn thảo	Cơ quan chủ trì trình	Dự kiến thời gian thực hiện
1	Xây dựng Thông tư ban hành Định mức nhân công, ca máy trong công tác quản lý, bảo trì KCHT đường sắt	TCTy ĐSVN	Vụ KCHTGT	2014-2015
2	Xây dựng Thông tư quy định về kết nối tín hiệu giao thông đường bộ với đường sắt và kết nối thông tin điện thoại hỗ trợ địa phương cảnh giới	Cục ĐSVN	Vụ KCHTGT	2013-2014
3	Sửa đổi Quyết định số 60/2005/QĐ-BGTVT ngày 30/11/2005 về việc ban hành “Quy định về việc cấp giấy phép xây dựng, thực hiện hoạt động trong phạm vi đất dành cho đường sắt”	Cục ĐSVN	Vụ KCHTGT	2014
4	Xây dựng, hoàn thiện tiêu chuẩn kỹ thuật trong bảo trì KCHT đường sắt	Cục ĐSVN	Vụ KHCN	2014-2015
5	Sửa đổi Quyết định số 69/QĐ-BGTVT ngày 9/12/2005 quy định về công bố công lệnh tốc độ, công lệnh tải trọng, biểu đồ chạy tàu trên đường sắt quốc gia	Cục ĐSVN	Vụ VT	2014
6	Xây dựng Thông tư quy định về trình tự, thủ tục lập, thẩm định và công bố danh mục công trình, tuyến đường kêu gọi đầu tư tư nhân vào hạ tầng và vận tải đường sắt	Cục ĐSVN	Vụ KHĐT	2014-2015
7	Thông tư hướng dẫn chi tiết quy trình, thủ tục, hồ sơ thực hiện theo phương thức đặt hàng,	Cục ĐSVN	Vụ	2014

TT	Nội dung	Cơ quan chủ trì soạn thảo	Cơ quan chủ trì trình	Dự kiến thời gian thực hiện
	giao kế hoạch về sản xuất, cung ứng sản phẩm quản lý, bảo trì hệ thống KCHT đường sắt quốc gia (hướng dẫn thực hiện Nghị định số 130/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính phủ)		KCHTGT	

III. VBQPPL đề nghị các cơ quan khác ban hành

TT	Nội dung	Cơ quan ban hành	Cơ quan chủ trì, phối hợp của Bộ GTVT	Dự kiến thời gian thực hiện
1	Ban hành Quyết định của Thủ tướng Chính phủ quy định điều kiện và thời gian các tổ chức, cá nhân hoạt động đường sắt tiến hành điều chỉnh cơ cấu, tổ chức và hoạt động phù hợp với các quy định của Luật Đường sắt	Thủ tướng Chính phủ	Vụ TCCB	2014-2015
2	Sửa đổi Quyết định số 84/2007/QĐ-TTg ngày 11/6/2007 của Thủ tướng Chính phủ về phương thức và mức thu phí, giá thuê sử dụng KCHT đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư.	Thủ tướng Chính phủ	Vụ TC	2014-2015
3	Sửa đổi Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn công tác quản lý tài chính, giao kế hoạch, thanh toán vốn SNKT đối với công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên thực hiện nhiệm	Bộ Tài chính	Vụ TC, Vụ KCHTGT	2014
4	Thông tư quy định về mức phí, phương thức thu phí điều hành GTVT đường sắt	Bộ Tài chính	Vụ TC	2014-2015
5	Thông tư quy định về khung giá cho thuê sử dụng kết cấu hạ tầng đường sắt	Bộ Tài chính	Vụ TC	2014-2015

IV. Các chương trình, văn bản quản lý khác

TT	Nội dung	Cơ quan chủ trì soạn thảo	Cơ quan chủ trì trình	Dự kiến thời gian thực hiện
1	Hoàn thiện điều chỉnh Chiến lược phát triển đường sắt Việt Nam và Quy hoạch tổng thể phát triển đường sắt Việt nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030	Cục ĐSVN + TCTy ĐSVN	Vụ KHĐT	2013
2	Hoàn thiện Quy hoạch chi tiết nâng cấp, hiện đại hóa tuyến đường sắt Bắc - Nam	Cục ĐSVN + TCTy ĐSVN	Vụ KHĐT	2013
3	Xây dựng cơ sở dữ liệu về quản lý KCHT đường sắt	Cục ĐSVN	Vụ KCHTGT	2014 - 2015

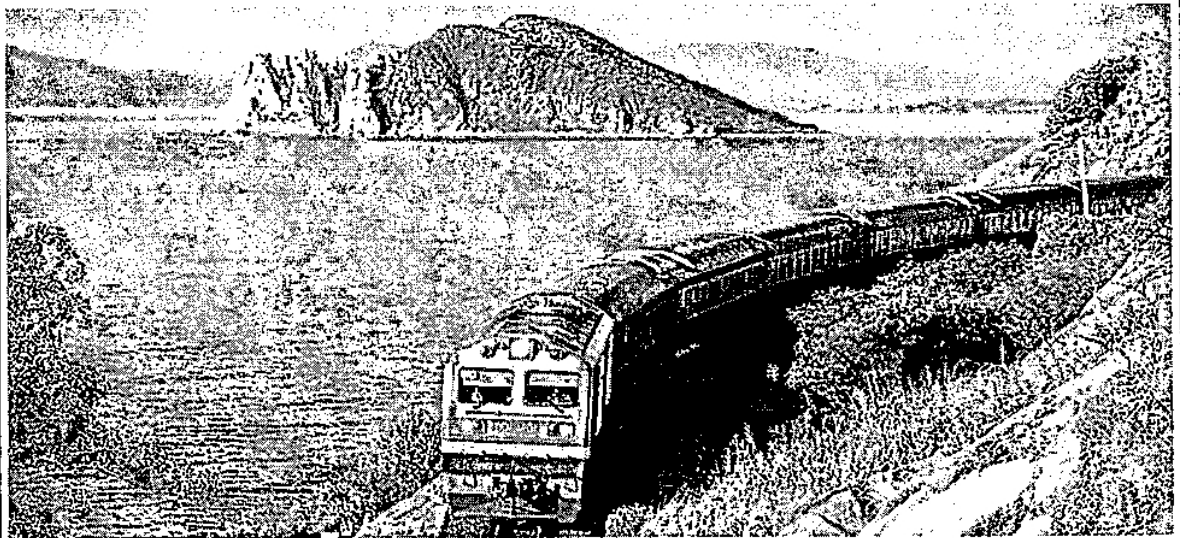
Ghi chú: Trên cơ sở Phụ lục này, các cơ quan, đơn vị chủ động nghiên cứu, đăng ký thời gian cụ thể vào Chương trình xây dựng VBQPPL, đề án hàng năm của Bộ GTVT.

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
BỘ GIAO THÔNG VẬN TẢI



ĐỀ ÁN
NÂNG CAO HIỆU QUẢ VÀ CHẤT LƯỢNG QUẢN LÝ,
KHAI THÁC KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐƯỜNG SẮT

(Đã được phê duyệt tại Quyết định số: /QĐ-BGTVT
ngày tháng 12 năm 2013 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải)



Hà Nội - 12/2013

MỤC LỤC

Trang

CHƯƠNG 1

SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG ĐỀ ÁN

1.1.	Sự cần thiết phải xây dựng Đề án	1
1.2.	Căn cứ pháp lý	3
1.3.	Mục tiêu của Đề án	5
1.4.	Phạm vi Đề án	5

CHƯƠNG 2

PHÂN TÍCH THỰC TRẠNG KẾT CẤU HẠ TẦNG, CÔNG TÁC QUẢN LÝ, KHAI THÁC KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐƯỜNG SẮT

2.1.	Tổng quan về KCHT đường sắt và kinh doanh vận tải đường sắt	6
2.1.1.	Thực trạng KCHT đường sắt	6
2.1.2.	Về kinh doanh vận tải	8
2.2.	Thực trạng về tổ chức quản lý KCHT đường sắt	10
2.2.1.	Thực trạng về tổ chức quản lý	10
2.2.2.	Thực trạng về phân cấp thực hiện chủ sở hữu Nhà nước	13
2.3.	Thực trạng về quản lý, bảo trì KCHT đường sắt	14
2.3.1.	Khái quát về nguồn vốn	14
2.3.2.	Cơ chế, chính sách sử dụng vốn	15
2.3.3.	Thực trạng về phân cấp trong công tác quản lý, bảo trì KCHT đường sắt	17
2.3.4.	Thực trạng xã hội hóa công tác quản lý, bảo trì KCHT đường sắt	19
2.4.	Thực trạng khai thác KCHT đường sắt	19
2.4.1.	Kết cấu hạ tầng đường sắt	19
2.4.2.	Thực trạng về khai thác KCHT đường sắt	19
2.5.	Phân tích, đánh giá thực trạng	29
2.5.1.	Phân tích, đánh giá thực trạng tổ chức quản lý	29
2.5.2.	Về hoạt động quản lý, bảo trì KCHT đường sắt	37
2.5.3.	Phân tích, đánh giá thực trạng khai thác KCHT đường sắt	42

CHƯƠNG 3

KINH NGHIỆM QUẢN LÝ ĐƯỜNG SẮT Ở MỘT SỐ NƯỚC

3.1.	Kinh nghiệm của Châu Âu	49
3.2.	Kinh nghiệm của Châu Mỹ: Mô hình của Argentina	50

3.3.	Kinh nghiệm của Châu Á: Mô hình của Nhật Bản	51
3.4.	Kinh nghiệm đối với đường sắt Việt Nam	53

CHƯƠNG 4

GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ VÀ CHẤT LƯỢNG QUẢN LÝ, KHAI THÁC KCHT ĐƯỜNG SẮT VÀ ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA ĐỀ ÁN

4.1.	Các giải pháp nâng cao hiệu quả và chất lượng	54
4.1.1.	Giải pháp về quản lý chiến lược, quy hoạch, kế hoạch	54
4.1.2.	Giải pháp về quản lý đầu tư, bảo trì kết cấu hạ tầng	54
4.1.3.	Giải pháp về quản lý, khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt	55
4.1.4.	Giải pháp về quản lý hoạt động điều hành giao thông	55
4.1.5.	Giải pháp về an toàn giao thông	55
4.1.6.	Giải pháp về huy động vốn	56
4.1.7.	Giải pháp về phát triển nguồn nhân lực	56
4.1.8.	Giải pháp về quản lý hạ tầng dịch vụ hỗ trợ vận tải	56
4.1.9.	Giải pháp về ứng dụng khoa học công nghệ và bảo vệ môi trường	56
4.1.10.	Giải pháp về tổ chức quản lý	57
4.2.	Đánh giá tác động của Đề án	57
4.2.1.	Đánh giá tác động của Đề án	57
4.2.2.	Đánh giá rủi ro và biện pháp giải quyết	58

CHƯƠNG 5

TỔ CHỨC THỰC HIỆN

5.1.	Tiến độ thực hiện	58
5.2.	Lộ trình thực hiện	58
5.3.	Kinh phí thực hiện Đề án	59
5.4.	Tổ chức thực hiện	59

Phụ lục

Danh mục văn bản, đề án và chương trình cần nghiên cứu, dự kiến xây dựng thực hiện Đề án “Nâng cao hiệu quả và chất lượng quản lý khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt”

Hà Nội, ngày tháng 12 năm 2013

ĐỀ ÁN
NÂNG CAO HIỆU QUẢ VÀ CHẤT LƯỢNG QUẢN LÝ, KHAI THÁC
KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐƯỜNG SẮT

Chương 1
SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG ĐỀ ÁN

1.1. Sự cần thiết phải xây dựng Đề án

1.1.1. Những thách thức của ngành Đường sắt

Mạng đường sắt Việt Nam hình thành từ những năm cuối thế kỷ 19, đầu thế kỷ 20, với tổng chiều dài gần 3000 km, gồm 6 tuyến chính kết nối Thủ đô Hà Nội với TP. Hồ Chí Minh, Lào Cai (kết nối với Côn Minh - Trung Quốc), Thái Nguyên, Lạng Sơn (kết nối với Nam Ninh - Trung Quốc), Hải Phòng, Quảng Ninh và một số tuyến nhánh kết nối các khu công nghiệp, cảng biển, khu kinh tế Hầu hết các tuyến đều được hình thành từ thời Pháp thuộc, trừ tuyến Lưu Xá (Thái nguyên) - Kép - Hạ Long (Quảng Ninh) được xây dựng sau này.

Trong lịch sử, phương thức vận tải đường sắt giữ vai trò chủ đạo trong ngành giao thông vận tải những năm nửa đầu thế kỷ 20, phục vụ trong chiến tranh và giai đoạn khôi phục kinh tế sau thống nhất đất nước, khối lượng vận chuyển bằng đường sắt những năm 80 của thế kỷ trước chiếm gần 30% về thị phần lượng luân chuyển hành khách và 7,5% về thị phần lượng luân chuyển hàng hoá (1987: 4,87 tỷ HK.km và 1 tỷ Tấn.km). Sản lượng vận tải đường sắt từ năm 2006 đến nay về cơ bản là ổn định khoảng 6-7 triệu HK và 3,5- 4 triệu tấn và có xu hướng giảm nhẹ; tuy nhiên, trong những năm gần đây thị phần vận tải đường sắt bị thu hẹp mạnh còn 4,57% về lượng luân chuyển hành khách và 1,8% về lượng luân chuyển hàng hoá.

Thách thức lớn nhất đối với ngành Đường sắt đó là vai trò vận tải đường sắt ngày càng giảm sút, công nghệ đường sắt lạc hậu, mất dần thị trường và mất khả năng cạnh tranh với các phương tiện vận tải khác trong nước và tụt hậu ngày càng xa hơn với đường sắt khu vực và thế giới mà nguyên nhân cơ bản do thiếu vốn đầu tư và năng lực cạnh tranh của dịch vụ vận tải đường sắt thấp. Hai vấn đề này tuy khác biệt về mục đích đánh giá, chúng có các yếu tố hình thành khác nhau, nhưng hai vấn đề có mối quan hệ mật thiết với nhau. Chúng ta cần giải đáp được câu hỏi nguyên nhân tại sao dòng tiền không chảy vào lĩnh vực đường sắt và tại sao năng lực cạnh tranh của dịch vụ vận tải đường sắt thấp kém so với các phương thức vận tải khác, từ đó mới có thể đề xuất những giải pháp khả thi nhằm khôi phục lại vị thế của đường sắt.

1.1.2. Định hướng của Đảng và Nhà nước

- Định hướng của Nhà nước thể hiện qua chính sách phát triển đường sắt quy định tại Luật Đường sắt:

+ Nhà nước tập trung đầu tư phát triển KCHT đường sắt quốc gia, đường sắt đô thị theo hướng hiện đại;

+ Nhà nước khuyến khích tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước đầu tư, kinh doanh KCHT và vận tải đường sắt; tham gia đấu thầu cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích đường sắt;

+ Nhà nước đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, không phân biệt đối xử; bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia đầu tư và kinh doanh đường sắt;

+ Nhà nước khuyến khích việc nghiên cứu, ứng dụng khoa học, công nghệ tiên tiến và đào tạo nguồn nhân lực để phát triển đường sắt hiện đại”.

- Định hướng của Đảng thể hiện qua Quan điểm phát triển của Nghị quyết Hội nghị lần thứ IV của BCH TƯ Khoá XI về xây dựng hệ thống KCHT đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020 là phải phát triển nhanh KCHT nhất là hạ tầng giao thông, hình thành cơ bản hệ thống KCHT giao thông đồng bộ, với một số công trình hiện đại, coi đây là yếu tố quan trọng thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội và cơ cấu lại nền kinh tế:

+ Quy hoạch phát triển KCHT kinh tế, xã hội phải hiện đại, đồng bộ đáp ứng yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước; có phân kỳ đầu tư, ưu tiên những dự án quan trọng tạo sự đột phá và có tác động lan tỏa lớn. Tăng cường công tác quản lý khai thác sử dụng công trình;

+ Huy động mạnh mẽ mọi nguồn lực của xã hội, đảm bảo lợi ích hợp lý để thu hút các nhà đầu tư, kể cả các nhà đầu tư nước ngoài; đồng thời tiếp tục dành vốn Nhà nước tập trung đầu tư vào các công trình thiết yếu, quan trọng, khó huy động các nguồn lực xã hội;

+ Phát triển KCHT là sự nghiệp chung vừa là quyền lợi, vừa là nghĩa vụ của toàn xã hội; đảm bảo sự hài hòa về trách nhiệm và lợi ích giữa Nhà nước, người dân và nhà đầu tư;

+ Đảm bảo kết hợp chặt chẽ việc phát triển KCHT với đảm bảo an ninh, quốc phòng; thu hẹp khoảng cách vùng, miền; gắn với tiết kiệm sử dụng đất, bảo vệ môi trường, tăng trưởng xanh và ứng phó với biến đổi khí hậu”.

1.1.3. Vai trò tương lai của ngành Đường sắt

Định hướng phát triển hạ tầng giao thông, Nghị quyết Hội nghị lần thứ IV của BCH TƯ Khoá XI về xây dựng hệ thống KCHT đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020 nêu rõ:

- Về mục tiêu: Đảm bảo việc kết nối giữa các trung tâm kinh tế lớn với nhau và các đầu mối giao thông cửa ngõ bằng hệ thống giao thông đồng bộ, năng lực vận tải

được nâng cao, giao thông được thông suốt, an toàn “bao gồm hệ thống đường bộ, đường sắt, đường thủy, cảng biển, cảng hàng không, ga đường sắt theo đó hai định hướng phát triển lớn là: tăng cường bảo trì, nâng cấp các tuyến đường hiện có và hiện đại hoá, xây dựng mới những tuyến mới. “Về đường sắt: ưu tiên nâng cấp, hiện đại hoá tuyến đường sắt Bắc - Nam hiện có. Nghiên cứu các phương án khả thi đường sắt tốc độ cao để có kế hoạch đầu tư xây dựng phù hợp. Phát triển đường sắt đô thị, đường sắt nội ngoại ô tại Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh. Nghiên cứu đầu tư mới tuyến đường sắt khổ 1435mm nối TP. Hồ Chí Minh với TP. Cần Thơ và TP. Vũng Tàu”.

Giai đoạn sau 2020: Vai trò trong tương lai ngành đường sắt phải đảm nhận đó là vai trò chủ đạo (Thị phần trên 30-50%) trên các hành lang giao thông chính bao gồm cả liên tỉnh để đáp ứng nhu cầu vận chuyển hàng hoá khối lượng lớn (cảng biển, khu công nghiệp, khu kinh tế lớn, ...), hành khách cự ly trung bình (300~700km) và vận chuyển hành khách công cộng tại các đô thị lớn phục vụ nhu cầu hành khách đi làm trên các trục chính của các đô thị.

Để vượt qua thách thức hiện tại, với định hướng phát triển và vai trò đảm nhận trong tương lai đòi hỏi ngành đường sắt phải đánh giá lại tình hình tổ chức quản lý, khai thác, bảo trì KCHT làm rõ các mặt đã làm được và chưa làm được một cách khách quan, cầu thị; phân tích các nguyên nhân yếu kém, nguyên nhân chủ quan để nỗ lực thay đổi tư duy tiếp cận vấn đề phát triển, tầm nhìn tổng thể, cơ chế chính sách quản lý để khắc phục những tồn tại yếu kém, bất cập nhằm thúc đẩy ngành đường sắt phát triển, đảm nhận tồn vai trò trong tương lai và nâng cao hiệu quả trong hoạt động quản lý và khai thác hệ thống KCHT hiện có là một đòi hỏi bức thiết đối với ngành đường sắt.

Đề án “Nâng cao chất lượng, hiệu quả quản lý, bảo trì và khai thác KCHT đường sắt” với mục tiêu nghiên cứu làm rõ những bất cập trong thực trạng quản lý, khai thác KCHT và làm rõ những rào cản phát triển và đề xuất các giải pháp khắc phục những rào cản, thúc đẩy ngành Đường sắt phát triển với kỳ vọng mục tiêu ngắn hạn là góp phần chấm dứt sự suy giảm và mở rộng vai trò, vị thế của ngành Đường sắt trong tương lai.

1.1.4. Kết cấu của Đề án

Kết cấu của Đề án bao gồm 5 Chương, đề cập đến các vấn đề về tổ chức, quản lý, cơ chế, chính sách liên quan đến hoạt động quản lý, bảo trì và khai thác KCHT đường sắt. Chương 1: Sự cần thiết xây dựng Đề án; Chương 2: Phân tích, đánh giá hiện trạng; Chương 3: Kinh nghiệm quản lý ở một số nước; Chương 4: Đề xuất các giải pháp khắc phục tồn tại và Chương 5: Tổ chức thực hiện Đề án.

1.2. Những căn cứ pháp lý

- Nghị quyết Trung ương Đảng khóa XI;
- Luật Đường sắt số 35/2005/QH11 năm 2005;
- Luật Doanh nghiệp số 60/2005/QH11 ngày 29/11/2005 của Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XI và các văn bản hướng dẫn thi hành;

- Luật Ngân sách Nhà nước số 01/2002/QH11 ngày 16/12/2002 của Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và các văn bản hướng dẫn thi hành;
- Luật Giá số 11/2012/QH13 ngày 20/6/2012;
- Nghị định số 177/2003/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Giá;
- Nghị định số 89/2013/NĐ-CP ngày 06/8/2013 Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Giá về thẩm định giá;
- Nghị định số 130/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính phủ về sản xuất và cung ứng các sản phẩm, dịch vụ công ích;
- Nghị định số 114/2010/NĐ-CP ngày 06/12/2012 của Chính phủ về bảo trì công trình xây dựng;
- Nghị định số 132/2005/NĐ-CP ngày 20/10/2005 của Chính phủ về thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước đối với công ty nhà nước;
- Nghị định số 109/2006/NĐ-CP ngày 22/9/2006 của Chính phủ về Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đường sắt;
- Nghị định số 99/2012/NĐ-CP ngày 15/11/2012 của Chính phủ về Phân công, phân cấp thực hiện các quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước và vốn Nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp;
- Nghị định số 107/2012/NĐ-CP ngày 20/12/2012 của Chính phủ về “Chức năng nhiệm vụ quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Bộ GTVT”;
- Nghị định số 175/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Thủ tướng Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Đường sắt Việt Nam;
- Nghị quyết số 40/NQ-CP ngày 09/8/2012 của Chính phủ về việc ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Thông báo kết luận của Bộ Chính trị về Đề án “Đổi mới cơ chế hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, đẩy mạnh xã hội hóa một số loại hình dịch vụ sự nghiệp công”;
- Quyết định số 1436/QĐ-TTg ngày 10/9/2009 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh quy hoạch tổng thể phát triển ngành giao thông vận tải đường sắt đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 về phát triển giao thông vận tải đường sắt;
- Quyết định số 84/2007/QĐ-TTg ngày 11/6/2007 của Thủ tướng Chính phủ về Phương thức và mức thu phí, giá thuê sử dụng KCHT đường sắt Quốc gia do Nhà nước đầu tư;
- Quyết định số 682/QĐ-TTg ngày 7/6/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt kế hoạch phát triển Tổng Công ty ĐSVN giai đoạn 2012-2015;
- Quyết định số 198/QĐ-TTg ngày 21/1/2013 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Đề án tái cơ cấu Tổng Công ty ĐSVN giai đoạn 2012-2015;
- Quyết định số 14/2011/QĐ-TTg ngày 04/3/2011 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành tiêu chí, danh mục phân loại doanh nghiệp nhà nước;
- Thông tư liên tịch số 76/2011/TTLT-BTC-BGTVT của Bộ Tài chính - Bộ

Giao thông vận tải hướng dẫn lập và quản lý giá sản phẩm, dịch vụ công ích trong lĩnh vực quản lý, bảo trì đường sắt quốc gia thực hiện theo phương thức đặt hàng, giao kế hoạch, sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước;

- Thông tư số 20/2013/TT-BGTVT ngày 16/8/2013 của Bộ GTVT quy định về quản lý, bảo trì công trình đường sắt;

- Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn công tác quản lý tài chính, giao kế hoạch, thanh toán vốn SNKT đối với công ty TNHH một thành viên thực hiện nhiệm vụ công ích trong lĩnh vực quản lý, bảo trì đường sắt quốc gia do nhà nước đầu tư;

- Quyết định số 69/2005/QĐ-BGTVT ngày 09/12/2005 của Bộ GTVT về “Xây dựng, công bố công lệnh tốc độ, công lệnh tải trọng, biểu đồ chạy tàu trên đường sắt quốc gia”;

- Quyết định số 1890/QĐ-BGTVT ngày 03/7/2013 của Bộ GTVT quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục ĐSVN;

1.3. Mục tiêu của đề án

1.3.1. Mục tiêu tổng quát

Nâng cao hiệu quả và chất lượng quản lý khai thác kết cấu hạ tầng (KCHT) đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư nhằm đáp ứng các mục tiêu theo Chiến lược phát triển giao thông vận tải đường sắt Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030; hoàn thiện Quy hoạch phát triển giao thông vận tải theo Quyết định số 355/QĐ-TTg ngày 25/2/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt điều chỉnh Chiến lược phát triển giao thông vận tải Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030; góp phần phát triển kinh tế - xã hội đất nước kết hợp bảo vệ quốc phòng, an ninh.

1.3.2. Mục tiêu cụ thể

- Hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, tổ chức bộ máy quản lý, khai thác, bảo trì; hoàn thiện cơ chế chính sách để thu hút đầu tư, tạo môi trường kinh doanh bình đẳng, cạnh tranh nhằm tăng thị phần vận tải đường sắt;

- Nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với công tác quản lý, khai thác KCHT đường sắt. Từng bước hoàn thiện KCHT đường sắt, giảm các chỉ tiêu về thời gian, hành trình, cạnh tranh về giá cước vận chuyển, giữ gìn, kéo dài tuổi thọ công trình, giảm thiểu chi phí đầu tư xây dựng, chi phí sửa chữa, bảo dưỡng công trình, đảm bảo KCHT đường sắt bền vững, thân thiện với môi trường;

- Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực nhà nước đầu tư cho KCHT đường sắt nhằm nâng cao chất lượng và hiệu suất khai thác KCHT đường sắt;

- Xây dựng lộ trình cụ thể đảm bảo tính khả thi của các giải pháp.

1.4. Phạm vi Đề án

- Đề án giới về không gian nghiên cứu là các thể chế, chính sách, mô hình tổ

chức về quản lý và khai thác KCHT trong lĩnh vực đường sắt;

- Đề án giới hạn về thời gian nghiên cứu cho giai đoạn 2013 - 2020.
- Đối tượng nghiên cứu là đường sắt quốc gia.

Chương 2

PHÂN TÍCH THỰC TRẠNG KẾT CẤU HẠ TẦNG, CÔNG TÁC QUẢN LÝ, KHAİ THÁC KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐƯỜNG SẮT

2.1. Tổng quan về kết cấu hạ tầng và kinh doanh vận tải đường sắt

2.1.1. Thực trạng KCHT đường sắt

Mạng lưới đường sắt Quốc gia Việt Nam có tổng chiều dài 3.143km, trong đó 2.531km đường chính tuyến, 612km đường ga và đường nhánh, bao gồm 3 loại khổ đường: khổ đường 1000mm (chiếm 85%), khổ đường 1435mm (chiếm 6%), khổ đường lồng 1000mm & 1435mm (chiếm 9%). Mật độ đường sắt đạt 7,9km/1000km².

Mạng lưới đường sắt quốc gia phân bố theo các tuyến chính: Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội - Hải Phòng, Hà Nội - Đồng Đăng, Hà Nội - Lào Cai, Hà Nội - Quán Triều, Kép - Lưú Xá, Kép - Hạ Long và một số tuyến nhánh như: Bắc Hồng - Văn Điển, Cầu Giát - Nghĩa Đàn, Đà Lạt - Trại Mát, Diêu Trì - Quy Nhơn.

Tiêu chuẩn kỹ thuật: Do được xây dựng từ đầu thế kỷ trước với tiêu chuẩn kỹ thuật đều ở mức thấp, khổ đường 1000mm (trừ các tuyến mới xây dựng ở miền Bắc trong những năm 60-70 của thế kỷ 20 như Đông Anh - Quán Triều, Kép - Lưú Xá, Kép - Hạ Long theo tiêu chuẩn đường 1435 nhưng cũng chỉ tương đương đường sắt cấp 3 khổ 1435mm). Đặc biệt, hai tuyến chủ đạo có lượng vận tải lớn là tuyến Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh và tuyến đường sắt phía Tây: Yên Viên - Lào Cai lại có tiêu chuẩn kỹ thuật rất hạn chế về bình diện và trắc dọc nên không phát huy được tốc độ chạy tàu và năng lực thông qua thấp, cụ thể tuyến Yên Viên - Lào Cai năng lực thông qua đã ở mức bão hòa, không thể vượt qua 20 đôi tàu/ngày đêm trên đoạn Yên Bái - Lào Cai. Tuyến đường sắt Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh có khu đoạn bị hạn chế với địa hình hiểm trở, độ dốc lớn như đèo Khe Nét, đèo Hải Vân có đoạn đường cong có $R < 100m$, độ dốc $i_{max} = 17‰$.

KCHT đường sắt nước ta còn ở mức thấp và lạc hậu, chưa có sự đồng bộ cả về cầu hầm, đường ga, thông tin tín hiệu; nhiều công trình cầu cống đã qua gần 100 năm khai thác, tải trọng nhỏ ($P = 14$ tấn trục); hầm bị phong hóa rò rỉ nước; tà vẹt nhiều chủng loại; tà vẹt bê tông đa số là loại 2 khối, phổ biến là loại tà vẹt bê tông

K1, K2 liên kết cứng; thông tin tín hiệu, điều độ chạy tàu còn lạc hậu, phù hợp với đường sắt đơn, tốc độ chạy tàu thấp, năng lực thông qua hạn chế; hành lang an toàn giao thông đường sắt nhiều đoạn bị xâm hại nghiêm trọng, đường sắt giao cắt bằng với đường bộ và đường dân sinh có mật độ rất cao (tổng số có 1459 đường ngang hợp pháp, 4276 đường dân sinh tự mở, trung bình 0,5km có một điểm giao cắt giữa đường bộ và đường sắt) đó là những nguyên nhân chủ yếu hạn chế tốc độ chạy tàu và đe dọa an toàn giao thông đường sắt. Bên cạnh đó, với mạng lưới đường sắt trải dài theo chiều dọc đất nước, chịu ảnh hưởng của điều kiện địa hình khắc nghiệt, hàng năm thường bị mưa bão phá hoại, hiện tượng xói lở, sụt trượt thường xuyên xảy ra trên tuyến Yên Viên – Lào Cai và đường sắt Hà Nội – TP Hồ Chí Minh khu vực miền Trung.

Có thể nói KCHT đường sắt Việt Nam rất yếu kém và lạc hậu, chủ yếu được duy tu, bảo dưỡng để bảo đảm an toàn và duy trì khai thác ở mức độ bình thường. Đây cũng là một trong những nguyên nhân chính làm giảm thị phần vận tải của ngành Đường sắt Việt Nam trong thời gian qua.

Bảng tổng hợp tiêu chuẩn kỹ thuật chủ yếu của các tuyến chính

TT	Tiêu chuẩn KT	Hà Nội - TPHCM	Hà Nội - Hải Phòng	Hà Nội - Đồng Đăng	Yên Viên - Lào Cai	Đồng Anh - Quán Triều	Kép - Hạ Long	Kép - Lưu Xá
1	Khổ đường	1000	1000	Lông	1000	Lông	1435	1435
2	Chiều dài tuyến (km)	1726	96	167	285	55	106	56
3	Ip	9-17‰	6‰	6-17‰	9-12‰	6‰	6‰	6‰
4	Rmin	300, cá biệt 100	250, cá biệt 100	300	150	600	300	500
5	Vmax	HK: 80 ~100km/h HH: 60km/h	HK: 70km/h HH: 60km/h	60km/h	70km/h	50km/h	50km/h	50km/h
6	Nền đường	4,4m-5m	4,4m	5,0m, cá biệt 4,0-4,4m	4,4m	5,0m	6,4m	5,0m
7	Tải trọng	T14	T14	T22	T14, T15	T22	T22	T22
8	Ray	P43	P43	P43	P43	P43	P43	P43
9	Ghi	Tg1/10	Tg1/10	Tg1/10	Tg1/10	Tg1/10	Tg1/10	Tg1/10
10	Tà vẹt	BT 2 khối	BT 2 khối	BT thường	K1, K3, sắt	BT thường	BT thường	BT thường
11	Liên kết	Cóc cứng, đàn hồi	Cóc cứng, đàn hồi	Đàn hồi	Cóc cứng	Cóc cứng, đàn hồi	Cóc cứng, đàn hồi	Cóc cứng, đàn hồi
12	Ldd ga	400	450	650, cá biệt 400	400	650	650	400
13	Thông tin	Cáp quang và	Dây trần	Dây trần	Dây trần	Dây trần	Dây trần	Dây trần

TT	Tiêu chuẩn KT	Hà Nội - TPHCM	Hà Nội - Hải Phòng	Hà Nội - Đồng Đăng	Yên Viên - Lào Cai	Đông Anh - Quán Triều	Kép - Hạ Long	Kép - Lưu Xá
		Dây trần						
14	Tín hiệu	Tự động và bán tự động	Bán tự động	Bán tự động và thủ công	Bán tự động và thủ công	Bán tự động và thủ công	Bán tự động và thủ công	Thẻ đường
15	Năng lực TQ	18/22	13/25	10/19	19/20	6/17	2/17	-

2.1.2. Về kinh doanh vận tải

Nhìn chung các tuyến đường sắt nước ta có năng lực thông qua thấp. Tối đa không quá 25 đôi tàu/tuyến/ngày đêm.

Trong thời gian qua, ngành Đường sắt không ngừng đưa ra biện pháp nâng cao tốc độ, rút ngắn thời gian chạy tàu. Đặc biệt là tàu khách tuyến Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh, trước đây thời gian hành trình là 72 giờ, từ ngày 01/12/2004 rút xuống còn 29 giờ. Nhưng do hạn chế về KCHT nên hiện nay tốc độ lữ hành bình quân các tuyến của tàu khách là 42,6km/h và 17,8km/h đối với tàu hàng, riêng tuyến Bắc - Nam mức tàu cao nhất đạt tốc độ lữ hành xấp xỉ 60km/h, tốc độ tàu khách tối đa là 80 - 90 km/h chỉ có một khu gian hơn 10km có thể đạt tới 100km/h và tốc độ tàu hàng là 60km/h. Việc rút ngắn thời gian chạy tàu đang gặp nhiều khó khăn do phải cải tạo bình diện tuyến đi qua khu vực khó khăn như khu vực đèo Hải Vân, đèo Khe Nét, khu gian Hòa Duyệt - Thanh Luyên.... So với các nước, tốc độ chạy tàu của nước ta còn thấp chỉ bằng 1/2 tốc độ chạy tàu của các nước phát triển đối với đường sắt thông thường.

Khối lượng vận chuyển của đường sắt so với toàn ngành GTVT trong quá khứ đã đạt tới 4,85 tỷ HK.km chiếm 29,2% tổng lượng luân chuyển hành khách và đạt 1,00 tỷ Tấn.km chiếm 7,5% tổng lượng luân chuyển hàng hoá toàn ngành GTVT (theo thống kê năm 1987). Tuy nhiên, do một thời gian dài đầu tư cho hạ tầng đường sắt không đáng kể, trong khi đường bộ được đầu tư tập trung khá lớn nên những năm gần đây lượng luân chuyển hành khách và hàng hóa hầu như không thay đổi, nhưng thị phần vận tải đường sắt về hành khách giảm đáng kể; lượng luân chuyển hành khách bằng đường sắt chỉ đạt 4,57 tỷ HK.km chiếm 4,1% tổng khối lượng luân chuyển hành khách toàn ngành giao thông và lượng luân chuyển hàng hoá bằng đường sắt cũng tăng không đáng kể; đạt 4,1 tỷ Tấn.km chiếm 1,8% tổng lượng luân chuyển hàng hoá toàn ngành GTVT vào năm 2011.

Đặc biệt, vào các dịp lễ tết nhu cầu vận chuyển tăng đột biến, giao thông đường sắt không thể đáp ứng được do năng lực vận chuyển bị hạn chế.

Năng suất lao động bình quân thấp; giá thành giá cước vận tải còn cao.

Theo số liệu thống kê năm 2011 thì năng suất lao động bình quân khoảng 250 triệu/1người/1năm, thấp hơn so với ngành nghề khác. Suất thu bình quân 335,21 đồng/T.km đối với hàng hóa và 569,48 đồng/HK.km đối với hành khách.

Hệ thống kinh doanh dịch vụ vận tải đường sắt còn thiếu đồng bộ; nhỏ lẻ chất lượng kinh doanh dịch vụ chưa cao, khả năng cạnh tranh còn hạn chế, hội nhập quốc tế thấp, chưa phát huy được thế mạnh các loại hình dịch vụ đường sắt.

Nhìn chung, khối lượng vận tải của toàn ngành Đường sắt ngày càng giảm nhưng 3 tuyến đường sắt: Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội - Hải Phòng, Yên Viên - Lào Cai giảm không đáng kể. Như vậy, các tuyến này vẫn đang thu hút lượng khách, hàng có nhu cầu vận tải bằng đường sắt khá cao, nên cần được đầu tư kinh phí để nâng cấp, duy tu, bảo dưỡng sửa chữa chữa thường xuyên đảm bảo an toàn chạy tàu và đạt được năng lực chạy tàu tối đa của tuyến đường.

Bảng khối lượng vận tải hành khách từ năm 2006 - 2011

TT	Tuyến đường	Hành khách (HK)						Tỉ lệ (%) năm 2011
		2006	2007	2008	2009	2010	2011	
1	Hà Nội - TP.HCM	6,083,449	6,289,382	6,167,463	5,995,601	6,832,268	6,884,098	57.87
2	Gia Lâm - Hải Phòng	1,268,887	1,209,230	1,185,922	1,191,955	1,241,572	1,372,154	11.53
3	Yên Viên - Lào Cai	3,308,544	3,385,644	3,411,582	3,408,281	3,087,473	3,324,144	27.94
4	Hà Nội - Đồng Đăng	499,178	399,458	332,558	279,034	250,955	254,196	2.14
5	Đ. Anh - Quán Triều	236,760	158,738	137,611	116,943	75,057	9,482	0.08
6	Kép - Lưu Xá	-	-	-	-	-	-	-
7	Kép - Hạ Long	137,033	127,840	98,670	80,561	35,968	52,437	0.44
8	Bắc Hồng - Văn Điển	38,945	940	-	-	-	-	-
9	Cầu Giát - Nghĩa Đàn	-	-	-	-	-	-	-
10	Đà Lạt - Trại Mát	-	-	-	-	-	-	-
Tổng cộng		11,572,796	11,571,232	11,333,806	11,072,375	11,523,293	11,896,511	100

Bảng khối lượng vận tải hàng hóa từ năm 2006-2011

TT	Tuyến đường	Tấn xếp (Tấn)						Tỉ lệ (%) năm 2011
		2006	2007	2008	2009	2010	2011	
1	Hà Nội - TP.HCM	3,221,780	3,171,069	3,086,687	3,128,095	3,056,102	2,818,973	39.17
2	Gia Lâm - Hải Phòng	511,030	398,568	408,017	435,203	421,177	413,917	5.75
3	Yên Viên - Lào Cai	2,911,102	2,779,256	2,774,108	2,398,166	2,588,098	2,400,925	33.36
4	Hà Nội - Đồng Đăng	1,429,204	1,746,499	1,283,060	1,259,866	1,115,442	1,096,919	15.24
5	Đ. Anh - Quán Triều	79,434	86,776	46,636	134,971	121,378	120,865	1.68
6	Kép - Lưu Xá	0	0	0	0	0	0	0.00
7	Kép - Hạ Long	999,350	832,919	785,412	801,476	469,872	343,977	4.78
8	Bắc Hồng - Văn Điển	1,344	4,311	3,504	1,289	2,688	2,009	0.03
9	Cầu Giát - Nghĩa Đàn	-	-	-	-	-	-	-
10	Đà Lạt - Trại Mát	-	-	-	-	-	-	-
Tổng cộng		9,153,244	9,019,398	8,387,424	8,159,066	7,774,757	7,197,585	100

Tổng doanh thu vận tải các năm

Năm	Tổng doanh thu (tỷ đồng)
2009	2.816
2010	3.015
2011	3.944
2012	4.432

2.2. Thực trạng về tổ chức quản lý kết cấu hạ tầng đường sắt

2.2.1. Thực trạng về tổ chức quản lý

Từ khi thành lập vào năm 1946, hoạt động tổ chức quản lý và khai thác KCHT đường sắt Việt Nam bao gồm cả quản lý nhà nước và sản xuất kinh doanh do một chủ thể duy nhất là Tổng cục Đường sắt thực hiện quản lý theo cơ chế tập trung, quan liêu bao cấp. Từ năm 1976 đến 1988, ngành Đường sắt đã 5 lần thay đổi mô hình tổ chức với lần lượt các tổ chức quản lý đường sắt phân chia theo địa bàn khu vực như : Ban quản lý đường sắt, Quận đường sắt, Công ty vận tải đường sắt, Xí nghiệp ga tàu, Xí nghiệp Liên hợp vận tải đường sắt khu vực và các doanh nghiệp trực thuộc. Tuy tên gọi và ranh giới có sự thay đổi nhưng tổ chức quản lý và cơ chế quản lý ngành vẫn là cơ chế tập trung, bao cấp, phương pháp điều hành kinh tế bằng mệnh lệnh hành chính, cấp phát nguyên, nhiên vật liệu và giao nộp sản phẩm bằng hiện vật, trách nhiệm - nghĩa vụ - quyền lợi của người quản lý và người lao động đều bị hạn chế, năng suất lao động thấp, hiệu quả sản xuất kinh doanh kém. Bộ máy công kênh với sắp si 64.000 lao động và 80 đơn vị đầu mối gồm 35 đơn vị hạch toán độc lập và 39 đơn vị hạch toán phụ thuộc, 6 đơn vị sự nghiệp. Sản lượng vận tải giảm sút mạnh, hành khách từ 21,1 triệu HK còn 17,8 triệu HK và hàng hóa từ 4,1 triệu tấn còn 3,9 triệu tấn tương ứng từ năm 1986 đến 1989. Thời gian chạy tàu Bắc - Nam là 60 giờ.

Sau đổi mới, năm 1988, Ban bí thư TW Đảng quyết định thành lập Đảng bộ vận tải đường sắt, vấn đề cấp bách tại thời điểm đó là đưa ngành đường sắt từng bước hòa nhập với kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, kiên quyết xóa bỏ và đoạn tuyệt với cơ chế quan liêu, bao cấp. Ba mục tiêu được Đảng bộ đặt ra: 1) Làm cho dân bớt khổ; 2) Bớt khó khăn cho đời sống CBCNVC; 3) Giảm gánh nặng tài chính cho Nhà nước đối với ngành đường sắt. Năm nhóm giải pháp để thực hiện mục tiêu đó là: 1) Phân cấp triệt để cho cơ sở, thực hiện tốt quyết định 217/HĐBT về tự chủ sản xuất kinh doanh; 2) Chuyển hoạt động điều hành từ mệnh lệnh hành chính sang quan hệ kinh tế để thúc đẩy tăng trưởng vận tải, giảm giá thành, tăng doanh thu, giảm bớt gánh nặng tài chính cho nhà nước; 3) Nâng cao chất lượng dịch vụ vận tải hành khách và hàng hóa; 4) Đưa hoạt động của ngành đường sắt vào nề nếp, kỷ cương trật tự, từng bước khắc phục yếu kém hiện nay; 5) Tinh giảm bộ máy và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ quản lý, ổn định đời sống cán bộ, công nhân viên.

Kể từ ngày 01/4/1989, Tổng cục Đường sắt chuyển đổi hoạt động sang mô hình các xí nghiệp liên hợp (Quyết định 36/QĐ-TCCB-LĐ ngày 09/3/1989 của Bộ

GTVT), theo đó thành lập ba Xí nghiệp Liên hợp vận tải đường sắt khu vực I, II, III và ngày 10/4/1990 Tổng cục Đường sắt chuyển thành Liên hiệp ĐSVN trực thuộc Bộ GTVT theo Quyết định 575/QĐ-TCCB-LĐ và chính thức đi vào hoạt động kể từ ngày 01/5/1990; Định hướng đổi mới lúc này trọng tâm là đổi mới tư duy, đổi mới tổ chức và đổi mới cơ chế, tại Đại hội VI Đảng bộ Đường sắt Việt Nam đã khẳng định *“Tổ chức lại sản xuất, đổi mới cơ chế quản lý, xóa bỏ tập trung quan liêu bao cấp, xây dựng cơ chế quản lý mới phù hợp với quy luật khách quan và trình độ phát triển của ngành đường sắt, chuyển các doanh nghiệp sang hạch toán kinh doanh theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của ngành, tạo điều kiện để các đơn vị cơ sở thực hiện quyền tự chủ trong sản xuất kinh doanh, hòa nhập với sự nghiệp đổi mới của cả nước”*.

Phân tích chi phí cho thấy, chi phí bảo trì KCHT chiếm 31~45% tổng chi phí của ngành đường sắt phải tự trang trải trong doanh thu so với các ngành giao thông khác chỉ phải đóng phí sử dụng hạ tầng, điều đó bất hợp lý tạo môi trường cạnh tranh bất bình đẳng giữa dịch vụ vận tải đường sắt và các ngành dịch vụ vận tải khác. Thủ tướng Chính phủ đã chấp thuận cho phép tách phần chi phí cho KCHT đường sắt do ngân sách nhà nước đảm nhận, Liên hiệp ĐSVN phải nộp phí sử dụng đường sắt là 10% doanh thu vận tải vào ngân sách, đồng thời xử lý lỗ của ngành từ 1988 - 1994 (Thông báo 46/TB-VPCP ngày 26/3/1994).

Thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về việc tách bạch chức năng quản lý nhà nước với chức năng kinh doanh của doanh nghiệp và chủ trương chuyển đổi mô hình Liên hiệp các xí nghiệp sang mô hình Tổng công ty Nhà nước (Quyết định số 90/QĐ-TTg và Quyết định số 91/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ) hoạt động theo Luật doanh nghiệp nhà nước); năm 2003, Chính phủ, Bộ Giao thông vận tải đã quyết định giải thể Liên hiệp ĐSVN thành lập Tổng công ty ĐSVN theo Quyết định số 34/2003/QĐ-CP ngày 04/3/2003 của Thủ tướng Chính phủ và Quyết định 216/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều lệ và tổ chức hoạt động của Tổng công ty ĐSVN và Cục ĐSVN theo Nghị định số 34/NĐ-CP ngày 03/4/2003 của Chính phủ và Quyết định số 1891/2003/QĐ-BGTVT ngày 01/7/2003 của Bộ trưởng Bộ GTVT quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục ĐSVN;

Cục ĐSVN là tổ chức trực thuộc Bộ Giao thông vận tải thực hiện chức năng tham mưu giúp Bộ trưởng quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật đối với chuyên ngành giao thông vận tải đường sắt thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ theo phân cấp, ủy quyền của Bộ trưởng, bao gồm các đơn vị:

- Khối quản lý nhà nước: gồm các Phòng Kế hoạch đầu tư, KCHT, vận tải pháp chế, khoa học công nghệ-môi trường, tài chính, văn phòng, xây dựng cơ bản thực hiện các chức năng quản lý nhà nước về chiến lược, qui hoạch, kế hoạch, đề án phát triển ngành đường sắt, quản lý nhà nước về KCHT, phương tiện, người lái, khoa học công nghệ, môi trường,... ngành Đường sắt theo phân cấp, ủy quyền của Bộ Giao thông vận tải.

- Khối Thanh tra: gồm Thanh tra Cục, Ban thanh tra khu vực I, II, III và 10 Đội thanh tra khu vực thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các qui định

của nhà nước về đường sắt và xử lý các hành vi vi phạm hành chính trong các hoạt động đường sắt.

- Khối Ban QLDA: quản lý các dự án phát triển đường sắt mới bao gồm các dự án Yên Viên - Hạ Long - Cái Lân và dự án đường sắt đô thị Cát Linh - Hà Đông.

Hoạt động của Cục ĐSVN từ khi thành lập đến nay đã dần đi vào ổn định. Tuy nhiên, các chức năng quản lý nhà nước về vốn và tài sản nhà nước thuộc hệ thống KCHT đường sắt chưa được xác lập trên thực tế. Hoạt động quản lý nhà nước của Cục ĐSVN về KCHT đường sắt mới chỉ duy trì ở mức kiểm soát các hoạt động an toàn là chủ yếu, công tác quản lý nhà nước về chiến lược, quy hoạch, đầu tư, phát triển, quản lý nguồn lực nhà nước, tài sản nhà nước thuộc hệ thống KCHT đường sắt còn rất nhiều bất cập chưa thực hiện được. Do vậy, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về quản lý và khai thác KCHT đường sắt còn rất hạn chế, cần phải được thay đổi.

Tổng công ty ĐSVN thực hiện chức năng kinh doanh đường sắt bao gồm các hoạt động: kinh doanh vận tải; quản lý, bảo trì và khai thác KCHT đường sắt, xây dựng, ban hành và khai thác biểu đồ chạy tàu, quy định công lệnh tốc độ, tải trọng, tổ chức phòng chống bão lụt, đảm bảo giao thông đường sắt thông suốt, trật tự và an toàn, công nghiệp, đào tạo, dịch vụ hỗ trợ vận tải và quản lý các dự án đầu tư phát triển đường sắt trên đường đang khai thác từ ngân sách nhà nước, nguồn ngân sách bảo trì đường sắt, bao gồm:

- Khối vận tải và khai thác KCHT đường sắt trực tiếp do Tổng công ty ĐSVN đảm nhiệm gồm: kinh doanh vận tải và dịch vụ hỗ trợ vận tải thông qua các công ty vận tải hành khách hạch toán phụ thuộc Công ty vận tải hành khách Hà Nội, Sài Gòn, Công ty vận tải hàng hoá đường sắt hạch toán độc lập và Liên hiệp sức kéo đường sắt và khai thác KCHT đường sắt do Trung tâm điều hành vận tải, các trung tâm điều độ khu vực thuộc Tổng công ty ĐSVN và các xí nghiệp vận tải đường sắt và các ga đường sắt thuộc các Công ty vận tải hành khách đường sắt Hà Nội, Sài Gòn và Công ty vận tải hàng hoá đường sắt thực hiện (phân bổ Biểu đồ chạy tàu) và khai thác năng lực KCHT đường sắt phi vận tải thông qua các tổ chức nhà ga hoặc các xí nghiệp vận tải trực thuộc.

- Khối quản lý, bảo trì KCHT đường sắt bao gồm: Ban Quản lý cơ sở hạ tầng đường sắt và các ban tham mưu thuộc Tổng công ty ĐSVN, các Phân ban quản lý CSHT khu vực 1, 2, 3 và 20 Công ty trách nhiệm hữu hạn MTV (gồm 15 Công ty quản lý đường sắt, 5 Công ty quản lý thông tin, tín hiệu).

- Khối xây dựng: Ban xây dựng cơ bản, các Ban tham mưu thuộc Tổng công ty ĐSVN, các Ban quản lý dự án đường sắt khu vực và các Công ty xây dựng đường sắt khu vực.

- Khối công nghiệp: gồm các đơn vị công nghiệp khai thác đá, sản xuất phụ kiện, tà vẹt và lắp ráp, sửa chữa đầu máy, toa xe, ...

- Khối dịch vụ gồm các đơn vị xuất nhập khẩu vật tư, thiết bị, cung cấp dịch vụ hỗ trợ vận tải như xếp dỡ, du lịch, khách sạn, nhà hàng, ...

- Khối đơn vị sự nghiệp: bao gồm các Ban quản lý dự án đường sắt, các trường

đạo tạo công nhân kỹ thuật, bảo đường sắt và trung tâm y tế dự phòng, Trung tâm ứng phó sự cố thiên tai, tai nạn đường sắt.

Tổ chức quản lý hiện hữu của Tổng công ty ĐSVN theo mô hình công ty mẹ - công ty con, với 66 đầu mối trong đó 29 đơn vị cổ phần thuộc khối xây dựng, công nghiệp và dịch vụ; 24 Công ty TNHH MTV 100% vốn nhà nước thuộc khối quản lý KCHT đường sắt và một số công ty chuẩn bị chuyển sang cổ phần hóa và các đơn vị còn lại là các đơn vị phụ thuộc Tổng công ty ĐSVN trực tiếp thực hiện các hoạt động vận tải hành khách, điều hành giao thông, cung cấp sức kéo, quản lý các dự án và các đơn vị hành chính sự nghiệp.

2.2.2. Thực trạng về phân cấp thực hiện chủ sở hữu Nhà nước

Vốn và tài sản ngành Đường sắt bao gồm cả KCHT và kinh doanh vận tải đường sắt phần lớn thuộc sở hữu nhà nước, đầu tư của các thành phần kinh tế khác vào các hoạt động này là hết sức nhỏ lẻ, không đáng kể; những năm qua ngân sách cho hoạt động đầu tư phát triển, bảo trì KCHT và kinh doanh vận tải đường sắt chủ yếu là sử dụng vốn và tài sản của nhà nước để thực hiện.

Kết cấu hạ tầng đường sắt là nhóm tài sản thuộc sở hữu công cộng, Nhà nước là chủ sở hữu của Tổng công ty ĐSVN; Chính phủ thống nhất tổ chức thực hiện quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với Tổng công ty ĐSVN và Bộ Giao thông vận tải được phân công thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với Tổng công ty ĐSVN. Các quy định của Chính phủ về phân công, phân cấp thực hiện các quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước đối với tài sản thuộc hệ thống KCHT đường sắt và vốn nhà nước đầu tư vào KCHT đường sắt còn chồng chéo, cần phải tiếp tục được làm rõ, cụ thể:

- Về thực hiện các quyền của chủ sở hữu đối với tài sản là KCHT đường sắt: quyền của chủ sở hữu thông qua các quyền chiếm hữu, sử dụng và định đoạt; quyền chiếm hữu thực hiện thông qua hoạt động quản lý tài sản bao gồm các hoạt động quản lý số lượng, chất lượng và kiểm soát trạng thái hoạt động của KCHT đường sắt. Hiện nay, quyền chiếm hữu này được giao cho Tổng công ty ĐSVN thực hiện thông qua 20 công ty quản lý KCHT đường sắt; quyền sử dụng (khai thác) nhà nước thông qua các hoạt động phân bổ biểu đồ chạy tàu, cho thuê KCHT đường sắt phi vận tải, ... nhà nước nhượng quyền cho Tổng công ty ĐSVN cấp cho các tổ chức, cá nhân có nhu cầu sử dụng và thực hiện nghĩa vụ trả phí sử dụng cho nhà nước; quyền định đoạt tài sản thông qua các quyết định tháo dỡ, bán, thanh lý tài sản thuộc KCHT đường sắt. Hiện nay do Bộ Giao thông vận tải thực hiện và giao cho Tổng công ty ĐSVN triển khai cụ thể trên cơ sở các quy định của nhà nước về quản lý tài sản thuộc sở hữu nhà nước.

- Về quản lý vốn nhà nước đầu tư vào KCHT đường sắt bao gồm vốn đầu tư phát triển và vốn bảo trì KCHT đường sắt đều là vốn nhà nước và được quản lý theo Luật Ngân sách Nhà nước. Hoạt động quản lý và bảo trì hệ thống KCHT đường sắt quốc gia do nhà nước đầu tư được sử dụng nguồn vốn sự nghiệp kinh tế, các cơ chế quản lý nguồn vốn này hiện đang giao cho ĐSVN và các đơn vị trực thuộc thực hiện các chức năng bao gồm chủ đầu tư, nhà thầu và tư vấn giám sát, Bộ Giao thông vận

tải chỉ thực hiện chức năng giao vốn và thanh tra, kiểm tra hoạt động này. Hoạt động đầu tư phát triển KCHT bao gồm huy động vốn đầu tư phát triển, kết quả rất hạn chế và sử dụng nguồn đầu tư phát triển thuộc ngân sách nhà nước cho hoạt động phát triển đường sắt, hoạt động này hiện phân giao cho nhiều chủ thể thực hiện.

2.3. Thực trạng về quản lý, bảo trì KCHT đường sắt

Tại khoản 3, Điều 85 Luật Đường sắt quy định “Kết cấu hạ tầng do Nhà nước đầu tư giao cho Doanh nghiệp kinh doanh thông qua đấu thầu, đặt hàng hoặc giao kế hoạch” và khoản 1 quy định “Kinh doanh KCHT đường sắt là hoạt động đầu tư, quản lý, bảo trì KCHT đường sắt để bán, khoán, cho thuê hoặc thu phí sử dụng, ...”.

Hiện nay, Chính phủ giao Tổng công ty ĐSVN thực hiện việc quản lý, khai thác, bảo trì KCHT đường sắt Quốc gia do Nhà nước đầu tư được quy định tại Quyết định số 973/QĐ-TTg ngày 25/6/2010 của Thủ tướng Chính phủ chuyển Công ty mẹ - Tổng công ty ĐSVN thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu và Quyết định số 474/QĐ-TTg ngày 31/3/2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Điều lệ tổ chức và hoạt động của Tổng công ty ĐSVN (nay là Nghị định số 175/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ về Điều lệ tổ chức và hoạt động của Tổng công ty ĐSVN, có hiệu lực từ ngày 30/12/2013, sau đây gọi tắt là Nghị định số 175/2013/NĐ-CP)

Nguồn tài chính cho hoạt động quản lý, bảo trì đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư được quy định tại Điều 87 Luật Đường sắt: “1) Nguồn tài chính cho quản lý, bảo trì KCHT đường sắt do Nhà nước đầu tư bao gồm: Ngân sách nhà nước và các khoản thu khác theo quy định của Pháp luật; 2) Việc quản lý, sử dụng nguồn tài chính từ ngân sách nhà nước cho quản lý, bảo trì KCHT đường sắt thực hiện theo quy định của Chính phủ”.

2.3.1. Khái quát về nguồn vốn

- Nguồn vốn ngân sách để thực hiện công tác quản lý, bảo trì KCHT đường sắt hiện nay:

Triệu đồng

Nguồn vốn	Năm 1995	Năm 2000	Năm 2005	Năm 2010	Năm 2012
Phí sử dụng KCHT	20.673	26.486	223.207	302.120	318.900
Ngân sách NN cấp	206.729	380.714	448.000	1.009.792	1.223.400
Tổng số	227.402	407.200	671.207	1.311.912	1.542.300

(Nguồn Cục ĐSVN)

- Nguồn thu tiền cho thuê sử dụng KCHT đường sắt:

Triệu đồng

Nguồn vốn	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012
Trích nộp/ tổng thu	1.944/9.720	3.562/17.810	5.765/28.810	6.123/30.165

(Nguồn Cục ĐSVN)

- Về nguồn vốn ngoài ngân sách: Kết quả thực hiện rất khiêm tốn, tuy đã xuất hiện hoạt động đầu tư của các tổ chức, cá nhân đối với các công trình nhỏ lẻ để khai thác vận tải, an toàn giao thông song số lượng, quy mô các dự án nhỏ chủ yếu trong lĩnh vực bãi hàng để đáp ứng nhu cầu của chính doanh nghiệp trong chuỗi tác nghiệp khi mà bãi hàng nhà nước không đáp ứng được nhu cầu kinh doanh của doanh nghiệp. Chính quyền các địa phương, người dân thực hiện tổ chức cảnh giới một số đường ngang dân sinh, đường ngang biên báo và cảnh báo tự động nhằm giảm thiểu tai nạn tại các đường ngang và đường dân sinh bằng nguồn góp của doanh nghiệp, của người dân, theo thống kê đến tháng 6 năm 2013 cả nước có đến hơn 50 điểm đường ngang và đường dân sinh được địa phương cảnh giới và sắp xỉ 60 đường ngang chuyên dùng được các doanh nghiệp đầu tư phục vụ nhu cầu giao thông của doanh nghiệp.

2.3.2. Cơ chế, chính sách sử dụng vốn

2.3.2.1. Về cơ chế quản lý kế hoạch

Dịch vụ quản lý, bảo trì KCHT đường sắt thuộc danh mục sản phẩm dịch vụ công ích, việc sản xuất và cung ứng được điều chỉnh bởi Nghị định số 130/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính phủ về sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích; theo đó lĩnh vực đường sắt thuộc nhóm danh mục A áp dụng phương thức đặt hàng hoặc giao kế hoạch. Theo Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn công tác quản lý tài chính, giao kế hoạch, thanh toán vốn SNKT đối với công ty TNHH MTV thực hiện nhiệm vụ công ích trong lĩnh vực quản lý, bảo trì đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư, theo đó: Đối với đường sắt việc thực hiện sản xuất và cung ứng sản phẩm, dịch vụ quản lý, bảo trì KCHT đường sắt đang thực hiện theo phương thức giao kế hoạch, riêng đối với nhiệm vụ sửa chữa lớn theo phương thức đấu thầu (thực hiện theo quy định về quản lý đầu tư xây dựng).

2.3.2.2. Cơ chế định giá sản phẩm bảo trì đường sắt

Việc định giá thực hiện theo Luật Giá số 11/2012/QH13 ngày 20/6/2012, Thông tư liên tịch số 76/2011/TTLT-BTC-BGTVT ngày 18/11/2011 giữa Bộ GTVT và Bộ Tài chính về hướng dẫn lập và quản lý giá sản phẩm, dịch vụ công ích trong lĩnh vực quản lý, bảo trì đường sắt quốc gia thực hiện theo phương thức đặt hàng, giao kế hoạch, sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước, Quyết định số 1082/QĐ-TTg ngày 14/7/2010 của Thủ tướng Chính phủ điều chỉnh giao thẩm quyền này cho Bộ Giao thông vận tải. Hiện nay, Bộ GTVT uỷ quyền thẩm quyền định giá sản phẩm, dịch vụ công ích đường sắt theo từng năm cho Tổng công ty ĐSVN.

2.3.2.3. Cơ chế quản lý chất lượng và nghiệm thu chất lượng sản phẩm

Công tác quản lý chất lượng công tác bảo trì đường sắt được thực hiện theo Nghị định số 114/2010/NĐ-CP ngày 06/12/2012 của Chính phủ về bảo trì công trình xây dựng, Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn công tác quản lý tài chính, giao kế hoạch, thanh toán vốn SNKT đối với công ty TNHH 1 thành viên thực hiện nhiệm vụ công ích trong lĩnh vực quản lý, bảo trì đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư và Thông tư số 20/2013/TT-BGTVT ngày 16/8/2013 của Bộ GTVT quy định về quản lý, bảo trì công trình đường sắt.

- Đối với công tác sửa chữa thường xuyên KCHT đường sắt: các quy trình bảo trì đường sắt liên quan đến chế độ kiểm tra, trình tự công tác bảo trì, nghiệm thu được biên soạn đã lâu, nay có nhiều điểm không còn phù hợp cần phải được biên soạn mới, bổ sung và điều chỉnh. Trước thực trạng đó, Bộ GTVT đã giao cho Tổng công ty ĐSVN biên soạn mới Quy trình bảo trì kết cấu hạ tầng đường sắt. Dự kiến quy trình này sẽ hoàn thành trong năm 2013. Quy trình này được ban hành sẽ phù hợp với tình hình quản lý chất lượng sản phẩm hiện nay.

- Về công tác giám sát và nghiệm thu chất lượng sản phẩm: Tổng công ty ĐSVN tổ chức hệ thống giám sát công tác quản lý, bảo trì và nghiệm thu khối lượng, chất lượng sản phẩm công ích đường sắt đối với các công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên quản lý KCHT đường sắt theo quy định hiện hành (gồm quy trình bảo trì, tiêu chuẩn, quy chuẩn, quy định về KCHT đường sắt).

- Đối với công tác sửa chữa vừa, sửa chữa lớn KCHT đường sắt: Thực hiện theo quy định về quản lý đầu tư xây dựng.

2.3.2.4. Cơ chế thanh toán và quyết toán sản phẩm

- Sản phẩm quản lý bảo trì: Thực hiện theo Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn công tác quản lý tài chính, giao kế hoạch, thanh toán vốn SNKT đối với công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên thực hiện nhiệm vụ công ích trong lĩnh vực quản lý, bảo trì đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư, theo đó: “Việc thanh toán vốn sự nghiệp kinh tế đường sắt theo hình thức dự toán. Tổng công ty ĐSVN tổ chức thực hiện trong phạm vi dự toán được giao, không thực hiện vượt khối lượng dẫn đến vượt khả năng thanh toán của Ngân sách Nhà nước”. Đối với công tác sửa chữa vừa, sửa chữa lớn, thanh toán theo quy định về quản lý đầu tư, xây dựng. Chủ đầu tư là Tổng công ty ĐSVN.

- Quyết toán: Quyết toán sản phẩm quản lý, bảo trì theo Thông tư số 167/2011/TT-BCT TCT ĐSVN quyết toán. Bộ GTVT chủ trì phối hợp với Bộ Tài chính thẩm định quyết toán; quyết toán dự án hoàn thành theo Thông tư số 19/2011/TT-BTC ngày 14/02/2011 quy định về quyết toán dự án hoàn thành thuộc nguồn vốn nhà nước.

2.3.2.5. Về cơ chế quản lý hoạt động đảm bảo an toàn giao thông đường sắt

- Trong công tác ATGT đã có sự phân cấp giữa trung ương và địa phương về trách nhiệm bảo vệ KCHT đường sắt, cụ thể theo Điều 36 của Luật Đường sắt:

+ Doanh nghiệp kinh doanh KCHT đường sắt có trách nhiệm bảo vệ, kiểm tra, sửa chữa, bảo trì công trình đường sắt để đảm bảo giao thông vận tải đường sắt hoạt động thông suốt, an toàn;

+ UBND các cấp nơi có đường sắt đi qua có trách nhiệm tuyên truyền, giáo dục nhân dân bảo vệ KCHT đường sắt; tổ chức phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý kịp thời hành vi vi phạm KCHT đường sắt và ATGT vận tải đường sắt;

+ Bộ GTVT chủ trì, phối hợp với Bộ Công an, Bộ Quốc phòng tổ chức bảo vệ công trình đường sắt đặc biệt quan trọng.

- Nhằm đảm bảo ATGT giảm tai nạn xảy ra, Nhà nước đã và đang thực hiện theo chương trình, mục tiêu Quốc gia cụ thể như sau:

+ Năm 2007, triển khai thực hiện Nghị quyết số 32/NQ-CP ngày 29/6/2007 của Chính phủ về một số giải pháp cấp bách nhằm kiểm chế tai nạn giao thông, ùn tắc giao thông.

+ Năm 2008, triển khai Quyết định số 1856/QĐ-TTg ngày 27/12/2007 của Thủ tướng Chính phủ về Kế hoạch lập lại hành lang an toàn giao thông đường sắt, đường bộ;

+ Năm 2012, triển khai thực hiện Nghị quyết số 88/NQ-CP ngày 24/8/2012 của Chính phủ về tăng cường các giải pháp trọng tâm bảo đảm trật tự an toàn giao thông, trong đó bảo đảm trật tự an toàn giao thông đường sắt đã có sự vào cuộc mạnh mẽ của chính quyền các cấp địa phương có đường sắt chạy qua và đóng góp của địa phương. Nhiều địa phương đã thành lập tổ chức quản lý, cảnh giới đường ngang ngang biển báo, đường ngang cảnh báo, đường dân sinh nhằm giảm thiểu tai nạn tại các đường ngang và đường dân sinh. Theo thống kê đến tháng 6 năm 2013, cả nước có 16 địa phương cảnh giới được 49/158 điểm đường ngang và đường dân sinh.

2.3.3. Thực trạng về phân cấp trong công tác quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng đường sắt

2.3.3.1. Về phân cấp về quản lý, bảo trì giữa Trung ương và địa phương: về phân cấp trong quản lý bảo trì KCHT đường sắt chỉ có phân cấp về quản lý hành lang ATGT đường sắt giữa Trung ương và địa phương được thể hiện trong Luật Đường sắt và các văn bản hướng dẫn.

2.3.3.2. Về phân cấp quản lý, bảo trì của cơ quan Trung ương: công tác quản lý nhà nước (Bộ GTVT và các Bộ ngành, UBND) và quản lý sản xuất kinh doanh KCHT đường sắt (Tổng công ty ĐSVN) được quy định cụ thể như sau:

- Bộ Giao thông vận tải

+ Về quản lý kế hoạch: lập và giao kế hoạch do Bộ Tài chính quy định tại Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính, trong đó Bộ giao thông vận tải thực hiện giao kế hoạch cung ứng sản phẩm quản lý, bảo trì KCHT đường sắt Quốc gia cho Tổng công ty ĐSVN theo cơ chế tài chính hiện hành và trên cơ sở dự toán được Bộ Tài chính thẩm định.

+ Về quản lý tài chính: thực hiện phân bổ dự toán thu chi ngân sách về danh mục và kinh phí theo quy định của Chính phủ và hướng dẫn của Bộ Tài chính, tuân thủ Luật Ngân sách để giao cho Tổng công ty ĐSVN; về thanh quyết toán, Bộ GTVT chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính thẩm định quyết toán sản phẩm công ích chung của Tổng công ty ĐSVN.

- Bộ Tài chính

Là cơ quan phối hợp với Bộ GTVT trong toàn bộ các mặt quản lý nhà nước về KCHT đường sắt theo quy định của Chính phủ, hướng dẫn và quản lý nhà nước về tài chính theo quy định của Luật Ngân sách và Luật Doanh nghiệp.

- Tổng công ty ĐSVN

+ Về quản lý kế hoạch: Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính, theo đó Bộ GTVT giao kế hoạch cung ứng sản phẩm quản lý, bảo trì KCHT đường sắt Quốc gia năm cho Tổng công ty ĐSVN. Tổng công ty ĐSVN giao kế hoạch, đấu thầu thực hiện cung ứng sản phẩm quản lý, bảo trì KCHT đường sắt Quốc gia cho các Công ty Quản lý KCHT đường sắt theo giá do Bộ GTVT quy định hoặc Bộ GTVT ủy quyền cho các cơ quan, tổ chức kinh tế được giao kinh phí từ ngân sách Nhà nước được ban hành theo quy định tại Thông tư liên tịch số 76/2011/TTLT-BTC-BGTVT ngày 06/6/2011 của liên Bộ Tài chính - Giao thông vận tải; Tổng công ty ĐSVN là cơ quan ký hợp đồng với các Công ty Quản lý KCHT đường sắt thực hiện cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích.

+ Về tài chính: Thực hiện nhiệm vụ của cơ quan giao kế hoạch theo các quy định của Chính phủ và hướng dẫn của Bộ Tài chính tuân thủ Luật Ngân sách và Luật Doanh nghiệp.

+ Về giá sản phẩm, dịch vụ công ích: Định giá từng năm theo ủy quyền của Bộ GTVT.

+ Tổ chức giao nhiệm vụ, giám sát kế hoạch, chất lượng sản phẩm, dịch vụ công ích.

+ Tổng hợp quyết toán sản phẩm, dịch vụ công ích do các Công ty Quản lý KCHT đường sắt thực hiện theo quy định.

- Ban Quản lý Cơ sở hạ tầng đường sắt (Đơn vị thuộc Tổng công ty ĐSVN): Ký hợp đồng sản phẩm, dịch vụ công ích với các Công ty quản lý KCHT đường sắt thực hiện cung ứng theo quy định; là cơ quan quản lý khối lượng, chất lượng sản phẩm, dịch vụ công ích theo các quy định của Pháp luật; nghiệm thu khối lượng, chất lượng sản phẩm, dịch vụ công ích, thanh toán cho các Công ty Quản lý KCHT đường sắt thực hiện cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích theo quy định; quyết toán cho các Công ty Quản lý KCHT đường sắt thực hiện cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích. Tổng hợp kết quả quyết toán báo cáo Bộ GTVT và Bộ Tài chính.

- Các công ty Quản lý KCHT đường sắt: Trực tiếp quản lý tài sản KCHT đường sắt; là đơn vị trực tiếp quản lý, bảo trì theo Hợp đồng với Ban Quản lý Cơ sở

hạ tầng đường sắt để thực hiện kế hoạch quản lý, bảo trì KCHT đường sắt.

2.3.4. Thực trạng về xã hội hóa công tác quản lý, bảo trì KCHT đường sắt

- Về cơ chế, chính sách xã hội hóa quản lý, bảo trì KCHT ĐS: Hiện nay, chưa có cơ chế, chính sách rõ ràng để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, tăng cường nguồn lực, tạo mọi trường đầu tư thuận lợi để thu hút vốn.

- Về huy động nguồn lực ngoài nhà nước: xuất hiện một số doanh nghiệp đầu tư KCHT đường sắt để kinh doanh, dịch vụ, ... hoặc tự xây dựng hệ thống đường đờ hàng, bãi hàng riêng để sử dụng vận tải hàng hóa bằng đường sắt. Ví dụ, Công ty cổ phần dịch vụ Đường sắt RATRACO đầu tư kinh phí để xây dựng bãi hàng tại ga Gia Lâm; Công ty dịch vụ đầu tư và thương mại TNHH Hải Nam đầu tư bãi hàng và đường hàng hóa tại ga Kép để vận chuyển hàng hóa; một số tổ chức, cá nhân tài trợ kinh phí xây dựng KCHT đường sắt, đảm bảo an toàn giao thông như xây cầu vượt, hàng rào hộ lan giữa đường sắt và đường bộ, hàng rào đường gom.

2.4. Thực trạng khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt

2.4.1. Kết cấu hạ tầng đường sắt

Theo quy định tại Điều 3 Luật Đường sắt, KCHT đường sắt bao gồm: công trình xây dựng phục vụ giao thông vận tải đường sắt, bao gồm đường, cầu, cống, hầm, kè, tường chắn, ga, hệ thống thoát nước, hệ thống thông tin, tín hiệu, hệ thống cấp điện và các công trình, thiết bị phụ trợ khác; phạm vi bảo vệ công trình đường sắt và hành lang an toàn giao thông đường sắt.

Khai thác KCHT đường sắt bao gồm các hoạt động sau đây: sử dụng các công trình đường sắt như cầu, đường, nhà ga, thông tin, tín hiệu .. v.v để tổ chức chạy tàu trên đường sắt được đánh giá thông qua chỉ tiêu là năng lực thông qua của tuyến đường sắt, khu đoạn đường sắt; sử dụng một hoặc một số công trình đường sắt do nhà nước đầu tư không liên quan đến chạy tàu như nhà ga, kho, ke, bến, bãi để bán, khoán, cho thuê sử dụng vào các mục đích không liên quan đến chạy tàu.

2.4.2. Thực trạng về khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt

2.4.2.1. Thực trạng về khai thác KCHT đường sắt để tổ chức chạy tàu:

Hiệu quả khai thác KCHT đường sắt được đánh giá bằng chỉ tiêu sử dụng năng lực thông qua của tuyến đường sắt, khu đoạn đường sắt. Chỉ tiêu này phụ thuộc vào nhiều yếu tố như tốc độ chạy tàu, xây dựng và phân bố biểu đồ chạy tàu, mức phí sử dụng KCHT đường sắt, ...v.v, tổ chức điều hành giao thông vận tải đường sắt để khai thác tối đa năng lực hiện có của KCHT đường sắt, mức phí sử dụng KCHT đường sắt để kinh doanh vận tải đường sắt.

2.4.2.1.1. Thực trạng về năng lực thông qua các tuyến:

Hiện nay, trên các tuyến đường sắt năng lực thông qua hiện có và năng lực thông qua hiện đang sử dụng (số đôi tàu chạy hàng ngày cụ thể trên từng tuyến) như sau:

Tuyến đường sắt	Khả năng thông qua (đôi tàu/ngày đêm)	Năng lực thông qua hiện đang sử dụng (đôi tàu/ ngày đêm)	
		Ngày bình thường	Ngày cao điểm (Các ngày lễ, tết)
Hà Nội – Hải Phòng	24 đôi	- 04 đôi tàu khách; - 05 đôi tàu hàng; - T.cộng: 09 đôi = 37%	- 05 đôi tàu khách; - 08 đôi tàu hàng; - T.cộng: 13 đôi = 54%
Hà Nội – Đồng Đăng	19 đôi	- 02 đôi tàu khách l.vận; - 02 đôi tàu khách; - 03 đôi tàu hàng; - T. cộng: 07 đôi = 36%	- như ngày thường 07 đôi = 36%
Hà Nội – Quán Triều	22 đôi	-01 đôi tàu khách; -02 đôi tàu hàng; - T.cộng: 03 đôi = 13%	- Như ngày thường 03 đôi = 13%
Hà Nội – Lao Cai	19 đôi	-05 đôi tàu khách; -09 đôi tàu hàng; - T.cộng: 14 đôi = 73%	- 07 đôi tàu khách, - 11 đôi tàu hàng - T.cộng: 18 đôi = 95%
Kép – Hạ Long	17 đôi	- 01 đôi hỗn hợp; - 02 đôi tàu hàng; - T.cộng: 03 đôi = 17%	- Như ngày thường 03 đôi = 17%
Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh	- Khu đoạn Hà Nội – Vinh: 22 đôi	- 05 đôi tàu khách Thống nhất; - 01 đôi tàu khách Hà Nội - Đà Nẵng, - 02 đôi tàu khách Hà Nội - Vinh; - 07 đôi tàu hàng suốt và khu đoạn; - T.cộng: 15 đôi = 68%	- Không quá 20 đôi tàu khách, hàng = 90%
	- Khu đoạn Vinh – Đồng Hới : 18 đôi	- 05 đôi tàu khách Thống nhất; - 01 đôi tàu khách Hà Nội - Đà Nẵng; - 01 đôi tàu khách Vinh - Đồng Hới; - 07 đôi tàu hàng suốt và khu đoạn;	- Không quá 18 đôi tàu khách, hàng = 100%

		- T.cộng: 14 đôi = 78%	
	- Khu đoạn Đồng Hới - Đà Nẵng : 19 đôi	- 05 đôi tàu khách Thống nhất; - 01 đôi tàu khách Hà Nội - Đà nẵng; -01 đôi tàu khách Sài Gòn - Huế; - 07 đôi tàu hàng suốt và khu đoạn; -Tổng cộng: 14 đôi=73%	Không quá 18 đôi tàu khách, hàng =95%
	- Khu đoạn Đà Nẵng - Nha Trang ; 21 đôi	- 05 đôi tàu Thống nhất; - 01 đôi tàu Sài Gòn – Huế, - 07 đôi tàu hàng suốt và khu đoạn; Tổng cộng: 13 đôi=62%	Không quá 19 đôi tàu khách, hàng=90%
	- Khu đoạn Nha Trang – Sài Gòn: 20 đôi	- 05 đôi tàu Thống nhất; - 01 đôi tàu Sài Gòn – Huế; - 01 đôi tàu Sài Gòn – Phan Thiết; - 01 Đôi tàu sài Gòn – Nha trang; - 07 đôi tàu hàng suốt và khu đoạn; -T.cộng: 14 đôi =70%.	Không quá 19 đôi tàu khách, hàng =95%

Nguồn số liệu: Cục ĐSVN

Nhận xét: Hiệu suất khai thác bình quân trên toàn mạng đường sắt Việt Nam ngày thường đạt 30% (tuyến Lào Cai đạt 73% và tuyến Bắc-Nam đạt 70%), ngày lễ, tết đạt bình quân 51% (tuyến Lào Cai đạt 95% và Bắc - Nam đạt 94%); như vậy những ngày lễ, tết và ngày cuối tuần mùa du lịch (khoảng 60 ngày/năm chiếm 16% về thời gian) hai tuyến đường sắt Hà Nội - Lào Cai và Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh đã khai thác hết công suất (94-95%), tuy nhiên thời gian còn lại (khoảng 300 ngày) các tuyến này đạt xấp xỉ 70% công suất.

2.4.2.1.2. Thực trạng về tốc độ chạy tàu và tải trọng

- Về tốc độ:

Hiện nay hệ thống KCHT đường sắt Việt Nam bao gồm 6 tuyến đường sắt với thực trạng tốc độ từng tuyến đang khai thác phục vụ chạy tàu theo Công lệnh tốc độ năm 2013 ban hành kèm theo Quyết định số 437/QĐ-ĐS ngày 15/4/2013 của Tổng công ty ĐSVN như sau:

* Tuyến Hà Nội – Hải phòng

Toàn tuyến dài 102 km, tốc độ chạy tàu được phân bổ như sau:

V=25km /h, dài 5,8km (cả tàu khách và tàu hàng);

$V=70\text{km/h}$ đối với tàu khách và $v=60\text{km/h}$ đối với tàu hàng, dài 93,2 km;

$V=30\text{km/h}$, dài 3km (cả tàu khách và tàu hàng);

Toàn tuyến có 4 điểm giảm tốc độ đối với tàu khách và 8 điểm giảm tốc độ đối với tàu hàng. Tốc độ thông qua ghi trên đường chính hướng thẳng theo tốc độ khu gian nhưng không quá 60km/h và hướng rẽ không quá 15km/h.

*** Tuyến Hà Nội – Đồng Đăng**

- $V=25\text{km/h}$, dài 4km (cả tàu hàng và tàu khách)

- $V=40\text{km/h}$ đối với tàu khách và 30km/h đối với tàu hàng, dài 62,46km;

- $V=50\text{ km/h}$ đối với tàu khách và 40km/h đối với tàu hàng, dài 19,1km;

- $V=60\text{km/h}$ đối với tàu khách và 40~50km/h đối với tàu hàng, dài 23,62km;

- $V=70\text{km/h}$ đối với tàu khách và 50km/h đối với tàu hàng, dài 56,38km;

Toàn tuyến khổ đường 1435mm có 10 điểm giảm tốc độ đối với tàu khách và 5 điểm giảm tốc độ đối với tàu hàng, khổ đường 1000mm có 5 điểm giảm tốc độ chung cả tàu khách và tàu hàng. Tốc độ thông qua ghi trên đường chính hướng thẳng theo tốc độ khu gian nhưng không quá 60km/h và hướng rẽ không quá 15km/h.

*** Tuyến Hà Nội – Quán Triều**

- $V=25\text{km/h}$, dài 4 km (cả tàu hàng và tàu khách);

- $V=60\text{ km/h}$ đối với tàu khách và 40km/h đối với tàu hàng, dài 6,9km;

- $V=50\text{ km/h}$, dài 2km (cả tàu hàng và tàu khách);

- $V=80\text{ km/h}$ đối với tàu khách và 60km/h đối với tàu hàng, dài 8,2km;

- $V=70\text{km/h}$ đối với tàu khách và 50km/h đối với tàu hàng, dài 47,7km;

- $V=40\text{km/h}$, dài 6,97km (cả tàu hàng và tàu khách).

Toàn tuyến có 1 điểm giảm tốc độ chung cho cả tàu hàng và tàu khách. Tốc độ thông qua ghi trên đường chính hướng thẳng theo tốc độ khu gian nhưng và hướng rẽ không quá 15km/h.

*** Tuyến Hà Nội – Lao Cai**

- $V=25\text{km/h}$, dài 4 km (cả tàu hàng và tàu khách);

- $V=35\text{km/h}$, dài 13,05 km (cả tàu hàng và tàu khách);

- $V=45\text{km/h}$, dài 117,5km (cả tàu hàng và tàu khách);

- $V=50\text{km/h}$, dài 67,5 km (cả tàu hàng và tàu khách);

- $V=55\text{km/h}$, dài 27,19 km (cả tàu khách và tàu hàng);

- $V=60\text{ km/h}$, dài 4 km (cả tàu hàng và tàu khách);

- $V=70\text{km/h}$ đối với tàu khách và 60km/h đối với tàu hàng, dài 47,7km;

- $V=80\text{km/h}$ đối với tàu khách và 60km/h đối với tàu hàng, dài 16km .

Toàn tuyến có 14 điểm giảm tốc độ đối với tàu khách và 16 điểm giảm tốc độ đối với tàu hàng. Tốc độ thông qua ghi trên đường chính hướng thẳng theo tốc độ khu gian nhưng không quá 60km/h và hướng rẽ không quá 15km/h .

*** Tuyến Kép – Hạ Long**

- $V=70\text{km}$ đối với tàu khách và 50km/h đối với tàu hàng, dài $1,73\text{km}$;

- $V=30\text{km/h}$, dài $22,625\text{ km}$ (chung cả tàu khách và tàu hàng);

- $V=40\text{km/h}$ đối với tàu khách và 30km/h đối với tàu hàng, dài $66,27\text{km}$;

- $V=50\text{km/h}$ đối với tàu khách và 40km/h đối với tàu hàng, dài $16,76\text{km}$.

Toàn tuyến có 5 điểm giảm tốc độ chung cho cả tàu khách và tàu hàng. Tốc độ thông qua ghi trên đường chính hướng thẳng theo tốc độ khu gian và hướng rẽ không quá 15km/h .

*** Tuyến vành đai phía Tây Bắc Hồng – Văn Điển**

- $V = 30\text{km/h}$, dài $6,2\text{ km}$ (chung cả tàu khách và tàu hàng);

- $V = 40\text{km/h}$, dài $27,03\text{ km}$ (chung cả tàu khách và tàu hàng);

- $V = 60\text{km/h}$, dài $5,5\text{ km}$ (chung cả tàu khách và tàu hàng);

Toàn tuyến có 2 điểm giảm tốc độ chung cho cả tàu khách và tàu hàng. Tốc độ thông qua ghi trên đường chính hướng thẳng theo tốc độ khu gian nhưng không quá 60km/h và hướng rẽ không quá 15km/h .

*** Tuyến Hà Nội – thành phố Hồ Chí Minh**

- $V = 25\text{km/h}$, dài $2,5\text{ km}$ (chung cả tàu khách và tàu hàng);

- $V = 30\text{km/h}$, dài $30,8\text{ km}$ (chung cả tàu khách và tàu hàng);

- $V = 40\text{km/h}$, dài $13,4\text{ km}$ (chung cả tàu khách và tàu hàng);

- $V = 50\text{km/h}$, dài $48,2\text{ km}$ (chung cả tàu khách và tàu hàng);

- $V = 60\text{km/h}$, dài 53 km (chung cả tàu khách và tàu hàng);

- $V = 70\text{km/h}$ đối với tàu khách và 60km/h đối với tàu hàng, dài $431,1\text{km}$;

- $V = 80\text{km/h}$ đối với tàu khách và 60km/h đối với tàu hàng, dài $985,3\text{ km}$;

- $V = 90\text{km/h}$ đối với tàu khách và 60km/h đối với tàu hàng, dài 4km ;

- $V = 100\text{km/h}$ đối với tàu khách và 60km/h đối với tàu hàng, dài $109,4\text{km}$;

Toàn tuyến có 113 điểm giảm tốc độ với tàu khách và 116 điểm giảm tốc độ với tàu hàng. Một điểm đáng lưu ý là hiện nay có rất nhiều khu gian tốc độ chạy tàu là $70,80,90,100\text{ km/h}$ nhưng tốc độ thông qua ghi chỉ cho phép là $60, 70$ và 80km/h dẫn đến việc không đồng nhất dải tốc độ.

- Về tải trọng:

Tải trọng được phân thành 2 loại là tấn/trục (khả năng chịu lực tập trung lớn nhất của KCHT đường sắt tính trên một trục phương tiện) và tấn/mét khả năng chịu lực lớn nhất phân rải theo chiều dài của phương tiện. Hiện nay, trên các tuyến đường sắt và các khu đoạn đường sắt cũng không đồng nhất về tải trọng đặc biệt là tải trọng phân rải theo chiều dài phương tiện (tấn/mét). Cụ thể là:

+ Đối với tuyến Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh: Khu đoạn Hà Nội - Vinh là 4,2 tấn/mét; khu đoạn Vinh - Đà Nẵng là 4,1 tấn/mét và khu đoạn Đà Nẵng - TP. Hồ Chí Minh là 3,6 tấn/mét;

+ Đối với các tuyến còn lại khổ đường 1435mm là 4,2 tấn/m.

2.4.2.1.3. Thực trạng về điều hành giao thông vận tải đường sắt

Điều hành giao thông vận tải đường sắt bao gồm các nội dung chính sau đây:

- Lập và phân bổ biểu đồ chạy tàu trên các tuyến đường sắt;
- Chỉ huy điều độ chạy tàu thống nhất, tập trung;
- Chỉ huy khắc phục sự cố tai nạn trên đường sắt;
- Đình chỉ chạy tàu khi mất an toàn, điều chỉnh hành trình chạy tàu để khôi phục lại biểu đồ chạy tàu sau tai nạn sự cố;

- Ký hợp đồng với các doanh nghiệp kinh doanh KCHT và kinh doanh vận tải để sử dụng KCHT đường sắt và cung cấp dịch vụ điều hành GTVT đường sắt.

- Một số nội dung khác, trong phạm vi đề án, chỉ tập trung nêu thực trạng và phân tích về nội dung lập và phân bổ biểu đồ chạy tàu trên các tuyến đường sắt; về điều độ chỉ huy chạy tàu trên các tuyến đường sắt.

❖ Thực trạng về lập và phân bổ biểu đồ chạy tàu

Biểu đồ chạy tàu trên các tuyến đường sắt là cơ sở để tổ chức chạy tàu trên tuyến. Biểu đồ chạy tàu phản ánh thống nhất công tác nhà ga, công tác điều hành vận tải, công tác bảo trì hệ thống KCHT đường sắt, công tác vận dụng phương tiện giao thông đường sắt. Đối với KCHT đường sắt, các chỉ tiêu của biểu đồ chạy tàu như tốc độ chạy tàu, số đôi tàu thông qua trên tuyến phản ánh hiệu quả khai thác và sử dụng năng lực của KCHT đường sắt cao hay thấp.

Nguyên tắc và trình tự xây dựng, phân bổ biểu đồ chạy tàu: Theo quy định tại Điều 76, 77 Luật Đường sắt, việc xây dựng, phân bổ biểu đồ chạy tàu phải tuân theo các nguyên tắc và trình tự sau đây:

- Biểu đồ chạy tàu do Tổ chức điều hành GTVT đường sắt xây dựng trên nguyên tắc không phân biệt đối xử và công bố công khai cho mọi doanh nghiệp kinh doanh vận tải biết;

- Biểu đồ chạy tàu khi xây dựng phải căn cứ vào các yếu tố: nhu cầu của doanh nghiệp kinh doanh vận tải, năng lực của KCHT và phương tiện giao thông đường sắt, yêu cầu về thời gian cho việc bảo trì, sửa chữa KCHT đường sắt;

- Biểu đồ chạy tàu phải được xây dựng theo một trình tự nhất định và phải được

cơ quan quản lý nhà nước về đường sắt giám sát. Trước khi ban hành, dự thảo biểu đồ chạy tàu phải được gửi cho các doanh nghiệp kinh doanh đường sắt và cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt;

- Trong trường hợp có doanh nghiệp không thống nhất với dự thảo biểu đồ chạy tàu, Tổ chức điều hành GTVT đường sắt phải chủ trì đàm phán, thỏa thuận với các doanh nghiệp liên quan. Trường hợp không đạt được thỏa thuận, tổ chức đấu thầu và doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt nào trả phí sử dụng KCHT đường sắt cao nhất sẽ được phân bổ giờ chạy tùy theo nhu cầu của doanh nghiệp.

Thực trạng xây dựng, phân bổ biểu đồ chạy tàu hiện nay: Hiện nay, chưa có doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt trên đường sắt quốc gia độc lập với nhau mà chủ yếu vẫn tập trung vào các doanh nghiệp thuộc Tổng công ty ĐSVN. Ngày 9/12/2005, Bộ trưởng Bộ GTVT ban hành Quyết định số 69/2005/QĐ-BGTVT về "Quy định việc xây dựng, công bố công lệnh tốc độ, công lệnh tải trọng, biểu đồ chạy tàu trên đường sắt quốc gia", theo đó Tổng công ty ĐSVN chịu trách nhiệm xây dựng, phân bổ, công bố biểu đồ chạy tàu. Trình tự xây dựng, phân bổ, công bố biểu đồ chạy tàu sẽ được thực hiện như sau:

- Các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt gửi yêu cầu về vận chuyển và tổ chức chạy tàu tới Tổng công ty ĐSVN để làm cơ sở xây dựng biểu đồ chạy tàu;

- Căn cứ vào báo cáo về năng lực KCHT của doanh nghiệp kinh doanh KCHT đường sắt, yêu cầu vận chuyển và tổ chức chạy tàu của doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt, Tổng công ty ĐSVN xây dựng dự thảo biểu đồ chạy tàu gửi các doanh nghiệp đường sắt, tổ chức liên quan để tham gia ý kiến trước 40 ngày so với ngày dự kiến công bố biểu đồ chạy tàu;

- Chậm nhất sau 20 ngày kể từ ngày nhận được dự thảo biểu đồ chạy tàu, các doanh nghiệp kinh doanh đường sắt, tổ chức có liên quan có ý kiến đóng góp bằng văn bản đối với dự thảo biểu đồ chạy tàu gửi Tổng công ty ĐSVN;

- Sau khi có ý kiến tham gia của các doanh nghiệp kinh doanh ĐS, tổ chức liên quan, Tổng Công ty ĐSVN có trách nhiệm tiếp thu hoàn chỉnh BĐCT và công bố BĐCT được công bố tại các nhà ga, trên các phương tiện thông tin đại chúng và gửi tới doanh nghiệp kinh doanh ĐS trước 10 ngày so với ngày dự kiến thực hiện.

- Trường hợp có các ý kiến khác nhau về quyền được tham gia tổ chức chạy tàu của các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt, các vấn đề liên quan đến ATGT đường sắt, Tổng Công ty ĐSVN chủ trì đàm phán để thỏa thuận giải quyết, việc đàm phán phải có sự giám sát của cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt. Nếu việc đàm phán trên không đạt kết quả thỏa thuận thống nhất giữa các bên, phải báo cáo Bộ GTVT để giải quyết.

- Tổng Công ty ĐSVN phải cung cấp các số liệu liên quan làm cơ sở cho việc xây dựng biểu đồ chạy tàu như CLTD, CLTT, trọng lượng đoàn tàu, thời gian tác nghiệp kỹ thuật, tác nghiệp hành khách, hàng hóa tại các ga; nhu cầu vận chuyển và tổ chức chạy tàu của doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt cho Cục ĐSVN để thực hiện nhiệm vụ giám sát theo quy định tại khoản 3 Điều 77 Luật Đường sắt.

Với các quy định trên của Luật Đường sắt và Quyết định số 69/2005/QĐ-BGTVT về “Quy định việc xây dựng, công bố công lệnh tốc độ, công lệnh tải trọng, biểu đồ chạy tàu trên đường sắt quốc gia”, thực trạng công tác xây dựng và công bố biểu đồ chạy tàu hiện nay như sau:

- Cơ quan xây dựng biểu đồ chạy tàu: Hiện nay Tổng công ty ĐSVN giao Ban Kinh doanh vận tải xây dựng biểu đồ chạy tàu khách, hàng trên tất cả các tuyến đường sắt. Vào các đợt cao điểm các đôi tàu khách chạy thêm trên các tuyến địa phương, giao cho hai Công ty Vận tải hành khách đường sắt Hà Nội và Sài Gòn quyết định trên cơ sở chấp thuận của Tổng công ty ĐSVN. Ngoại trừ các đôi tàu khách liên tuyến, tàu khách tuyến Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh chạy thêm, Tổng Công ty ĐSVN vẫn quyết định.

- Việc xây dựng biểu đồ chạy tàu về cơ bản là thực hiện đúng theo quy định tại Quyết định số 69/2005/QĐ-BGTVT về “Quy định việc xây dựng, công bố công lệnh tốc độ, công lệnh tải trọng, biểu đồ chạy tàu trên đường sắt quốc gia”, tuy nhiên vẫn còn một số nội dung sau chưa thực hiện, cụ thể là: chưa cung cấp các số liệu liên quan làm cơ sở cho việc xây dựng biểu đồ chạy tàu như trọng lượng đoàn tàu, thời gian tác nghiệp kỹ thuật, tác nghiệp hành khách, hàng hóa tại các ga; nhu cầu vận chuyển và tổ chức chạy tàu của doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt cho Cục ĐSVN để thực hiện nhiệm vụ giám sát theo quy định tại khoản 3 Điều 77 Luật Đường sắt (trừ Công lệnh tốc độ, Công lệnh tải trọng có cung cấp) mà chỉ sau khi công bố, ban hành mới gửi biểu đồ chạy tàu cho Cục ĐSVN.

❖ *Thực trạng về chỉ huy điều độ chạy tàu trên đường sắt*

Theo quy định tại Điều 78 Luật Đường sắt, việc chỉ huy điều độ chạy tàu phải tuân thủ các nguyên tắc sau đây:

- Điều hành tập trung, thống nhất; tuân thủ biểu đồ chạy tàu đã công bố, quy trình, quy phạm chạy tàu;

- Đảm bảo giao thông vận tải đường sắt an toàn, thông suốt theo biểu đồ chạy tàu;

- Không phân biệt đối xử giữa các doanh nghiệp kinh doanh đường sắt.

Hiện nay, trên đường sắt quốc gia việc điều hành giao thông vận tải đường sắt trên tất cả các tuyến đường sắt do Trung tâm điều hành giao thông đường sắt căn cứ vào biểu đồ chạy tàu đã ban hành để chỉ huy chạy tàu trên tuyến. Trung tâm điều hành vận tải đường sắt hiện nay có 03 phòng điều độ khu vực là Phòng Điều độ Hà Nội, Phòng Điều độ Đà Nẵng và Phòng Điều độ Sài Gòn, trong đó:

- Phòng Điều độ Hà Nội chịu trách nhiệm chỉ huy chạy tàu trên tất cả các tuyến từ Đồng Hới trở ra;

- Phòng Điều độ Đà Nẵng chịu trách nhiệm chỉ huy chạy tàu trên tuyến đường sắt Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh từ Đồng Hới đến Diêu Trì;

- Phòng Điều độ Sài Gòn: chịu trách nhiệm chỉ huy chạy tàu trên tuyến đường sắt Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh từ Diêu Trì đến Sài Gòn.

Tham gia vào công tác chỉ huy chạy tàu hiện nay tại các ga vẫn do đội ngũ điều độ ga, trực ban chạy tàu ga, trưởng đồn, gác ghi, ghép nối thuộc các Công ty vận tải hành khách đường sắt Hà Nội, Sài Gòn và Công ty vận tải hàng hóa thực hiện theo lệnh của điều độ chạy tàu tuyến.

2.4.2.1.4. Thực trạng về khai thác KCHT đường sắt để tổ chức chạy tàu, kinh doanh vận tải đường sắt:

Do luồng hàng, luồng khách biến động theo mùa và tập trung vào dịp cao điểm và một số tuyến đường sắt, hầu như các tuyến đường sắt địa phương như Hà Nội - Hải Phòng, Hà Nội - Đồng Đăng, Hà Nội - Quán Triều, Kép - Hạ Long không khai thác hết năng lực thông qua hiện có. Duy nhất chỉ có hai tuyến đường sắt Hà Nội - Lào Cai, Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh vào dịp cao điểm là sử dụng hết năng lực thông qua. Thực trạng trên đã ảnh hưởng đến hiệu quả khai thác KCHT đường sắt để phục vụ chạy tàu, kinh doanh vận tải. Trong các năm 2009 đến 2012 sản lượng, thị phần vận tải đường sắt chiếm tỷ trọng rất nhỏ so với toàn ngành GTVT, cụ thể từng chỉ tiêu như sau:

Kết quả kinh doanh vận tải và khai thác hạ tầng 2009 - 2012

TT	Chỉ tiêu	2009	2010	2011	2012
1	S.lượng(triệu)				
	- Hành khách	11,0	11,5	12,0	11,8
	- Hàng hóa	8,0	7,8	7,2	7,0
2	L.chuyển (tỷ)				
	- HK.km	4,13	4,34	4,57	4,51
	- Tấn.km	3,80	3,90	4,10	3,88
3	Thị phần (%)				
	- KH.km	4,90	4,50	4,10	4,10
	- Tấn.km	1,90	1,80	1,80	1,8
4	D.thu (tỷ vnd)				
	-Doanh thu vận tải	2.816	3.015	3.944	4.342
	- Phí sử dụng	225,28	241,20	315,52	347,36
6	Thu khác(tỷ vnd)				
	- Doanh thu	9,720	17,810	28,810	30,615
	- Nộp NSNN	1,944	3,562	5,762	6,123
8	Tổng số nộp NS	227,18	244,70	321,24	353,48

Ngân sách Nhà nước cấp từ 2001 - 2012 :

TT	Chỉ tiêu	2001-2005	2006-2010	2011-2012	Tổng cộng
----	----------	-----------	-----------	-----------	-----------

1	Bảo trì hạ tầng (tỷ)	3.152,	5.079,	2.966,	11.197,
	- Chi thường xuyên	2.396	4.732,	2.758,	9.859,
	- Chi sửa chữa lớn	392	251	157	800,
	- Chi khác	364	96	51	511
2	Đầu tư phát triển(tỷ)	1.879,	2.767	2.603	7.249,
	- Ngân sách	609	0	100,	709,
	- Trái phiếu	218	2.749,	2.053,	5.020,
	- ODA	718	18	450,	1.186,
	- Ngoài ngân sách	333	0	0	333,
3	Tổng số (tỷ VND)	5.031,	7.846,	5.569,	18.446,

Nguồn số liệu: Viện chiến lược phát triển GTVT và Cục ĐSVN

Nhận xét: Hàng năm, Nhà nước thu ngân sách cho thuê sử dụng KCHT đường sắt cho hoạt động vận tải và phí vận tải đạt bình quân 337 tỷ/năm cho giai đoạn 2011-2012; ngân sách nhà nước tài trợ cho KCHT đường sắt về hoạt động bảo trì từ 2001 đến 2012 đạt 11.197 tỷ đồng, đạt bình quân đạt 1.018 tỷ/ năm và hoạt động đầu tư phát triển đạt 7.249 tỷ đồng trong đó đầu tư tư nhân đạt 333 tỷ bằng 5% , bình quân đạt 659 tỷ đồng/năm. Tổng vốn nhà nước đầu tư cho cả giai đoạn đạt 18.113 tỷ, bình quân đạt 1.646 tỷ đồng/năm cho cả thời kỳ.

2.4.2.1.5. Thực trạng về việc áp dụng mức phí sử dụng KCHT đường sắt phục vụ cho việc tổ chức chạy tàu để kinh doanh vận tải hành khách, hàng hóa

Theo quy định tại khoản 1 Điều 86 Luật Đường sắt:

- Phí sử dụng KCHT đường sắt là khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải trả để được chạy tàu trên tuyến đường sắt, đoạn tuyến đường sắt hoặc khu đoạn.

Đối với đường sắt do nhà nước đầu tư xây dựng, mức phí này do Thủ tướng Chính phủ quy định.

Thực hiện quy định trên của Luật Đường sắt, ngày 11/6/2007 Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 84/2007/QĐ-TTg về “Phương thức và mức thu phí, giá thuê sử dụng KCHT đường sắt quốc gia do nhà nước đầu tư”. Theo quy định tại Điều 2, Điều 4 của Quyết định trên, mức phí và chế độ thu nộp được quy định như sau:

- Mức thu phí sử dụng KCHT đường sắt quốc gia là 8% trên doanh thu kinh doanh vận tải đường sắt thực hiện.

- Doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt có nghĩa vụ trích khoản tiền phí sử dụng KCHT đường sắt theo quy định trên để nộp vào ngân sách nhà nước và hạch toán khoản phí phải nộp vào chi phí kinh doanh vận tải đường sắt.

Như vậy, hàng tháng doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt phải kê khai khoản doanh thu vận tải đường sắt với cơ quan Thuế và trích nộp 8% phần doanh thu vận tải trên để nộp vào ngân sách nhà nước trong 20 ngày đầu của tháng tiếp theo.

2.4.2.2. Thực trạng về khai thác phần KCHT đường sắt không liên quan đến chạy tàu.

Sử dụng KCHT đường sắt do Nhà nước đầu tư không liên quan đến chạy tàu để tổ chức hoạt động kinh doanh bao gồm:

- Dịch vụ cho thuê kho, bãi;
- Dịch vụ cho thuê địa điểm bán hàng;
- Dịch vụ cho thuê địa điểm quảng cáo;
- Dịch vụ cho thuê khác (địa điểm đặt thiết bị truyền sóng thông tin; đường ống, đường dây các loại qua cầu, cống, đường, ga; xe tắc xi vào ga chờ hàng hóa, hành khách...).

Hiện tại, nhà nước chưa có quy định giá cho thuê các loại dịch vụ trên. Các đơn vị trực thuộc Tổng công ty ĐSVN (các Công ty vận tải hành khách, hàng hóa, các ga, các Công ty Quản lý Đường sắt, Công ty Thông tin tín hiệu Đường sắt...) trực tiếp ký hợp đồng dịch vụ cho thuê với đơn vị, cá nhân theo hình thức giá thỏa thuận hoặc hình thức định giá do Tổng công ty ĐSVN ban hành.

Phương thức thu giá thuê sử dụng KCHT đường sắt:

- Doanh nghiệp, đơn vị kinh doanh KCHT đường sắt trích 20% tiền thu cho thuê sử dụng KCHT đường sắt (không bao gồm thuế giá trị gia tăng) để nộp ngân sách nhà nước tại Kho bạc nhà nước trên địa bàn.

- Phân trích nộp 20% từ tiền thu cho thuê KCHT đường sắt được bố trí trong dự toán ngân sách hàng năm để chi cho công tác quản lý, bảo trì, sửa chữa hệ thống đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước.

2.5. Phân tích, đánh giá thực trạng

2.5.1. Phân tích, đánh giá thực trạng tổ chức quản lý

2.5.1.1. Lịch sử phát triển tổ chức quản lý:

Nhìn lại lịch sử phát triển tổ chức quản lý ngành Đường sắt, tuy rất nhiều lần thay đổi tổ chức và tên gọi khác nhau phạm vi quản lý khác nhau, nhưng về mô hình tổ chức quản lý có thể chia làm 4 giai đoạn như sau:

- + Giai đoạn 1 từ 1946 - 1987 theo mô hình Tổng cục Đường sắt quản lý toàn diện các tổ chức cơ sở và thay đổi nhiều lần như Ban quản lý đường sắt, Quận đường sắt, Công ty vận tải đường sắt, Xí nghiệp ga tàu hoặc về cơ bản được tổ chức quản lý toàn diện (vận tải, KCHT, đầu máy-toa xe, công nghiệp, dịch vụ, ...) theo từng khu vực quản lý; hoạt động theo cơ chế kế hoạch hóa tập trung;

- + Giai đoạn 2 từ 1988 - 1994 theo mô hình liên hiệp các xí nghiệp, Tổng cục Đường sắt đổi tên thành Liên hiệp ĐSVN và các đơn vị trực thuộc là Liên hợp vận tải đường sắt khu vực vận tải đường sắt khu vực, hoạt động theo cơ chế tự chủ về tài chính, nhà nước không trợ cấp theo Quyết định số 216/QĐ-HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng; từ năm 1989 đến 1994, tổ chức sản xuất kinh doanh của ngành đường sắt đã

có sự điều chỉnh để bước đầu thích ứng với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, chất lượng dịch vụ vận tải đã được cải thiện một bước quan trọng, sau 6 lần điều chỉnh, đã giảm thời gian chạy tàu trên tuyến Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh từ 66 giờ năm 1988 còn 36 giờ năm 1994; thị trường vận tải hành khách bị thu hẹp và suy giảm đột ngột, sản lượng vận tải hàng hóa tăng nhanh, hiệu suất khai thác chỉ tương ứng xấp xỉ 40% năng lực KCHT;

Bảng kết quả kinh doanh vận tải đường sắt 1989-1994

Chỉ tiêu	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Sản lượng HK(triệu)	11,7	10,5	9,5	8,8	7,8	7,9
Sản lượng HH(triệu)	2,4	2,3	2,5	2,7	3,18	4,0
Hành trình tàu TN(giờ)	52	48	42	42	38	36
Doanh thu (tỷ)	85,9	143,3	277,5	400	469,8	606

Nguồn số liệu: Cục ĐSVN

Nhận xét: Giai đoạn sau đổi mới, bắt đầu từ Đại hội VI (1986), Nhà nước đã quyết định xóa bỏ cơ chế quản lý kinh tế kế hoạch, chuyển dần sang kinh tế thị trường; doanh nghiệp phải tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính. Sản lượng vận tải đường sắt liên tục suy giảm 18% (bình quân 3% /năm) và hành trình chạy tàu tuyến Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh được rút ngắn 16 giờ chủ yếu do cải tiến tổ chức chạy tàu; tuy nhiên doanh thu không đủ bù đắp chi phí (mặc dù doanh thu bình quân tăng gấp 2 lần/năm do tác động của trượt giá VNĐ), ngành Đường sắt trong giai đoạn khó khăn, lỗ tồn đọng từ năm 1988-1992 là 200 tỷ đồng và đỉnh điểm là năm 1994 lỗ 150 tỷ đồng, bình quân lỗ 11,8% so với doanh thu/năm.

+ Giai đoạn 3 từ 1995 - 2003: theo mô hình liên hiệp các xí nghiệp như giai đoạn 2, hoạt động theo cơ chế tự chủ về tài chính; tuy nhiên có sự khác biệt lớn gồm: 1) về tài chính, tách chi phí KCHT đường sắt do nhà nước đảm nhận, phần còn lại do Liên hiệp ĐSVN tự cân đối thu chi từ doanh thu; 2) về tổ chức, xóa bỏ các Xí nghiệp Liên hợp vận tải đường sắt quản lý theo khu vực chuyển thành các công ty vận tải hành khách và hàng hóa đường sắt; từ 1995 – 2003, Liên hiệp ĐSVN duy trì hoạt động ổn định theo mô hình các xí nghiệp liên hợp, theo đó có 3 Xí nghiệp liên hợp khu vực I, II, III quản lý theo khu vực. Tuy nhiên, mô hình các xí nghiệp liên hợp đã bộc lộ những bất cập trong quản lý và nhà nước xóa bỏ các cơ chế điều chỉnh loại hình doanh nghiệp này đã hết hiệu lực.

Bảng kết quả kinh doanh vận tải đường sắt 1998- 2003

Chỉ tiêu	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Sản lượng HK(triệu)	9,69	9,25	9,80	10,62	10,37	11,68
Sản lượng HH(triệu)	4,88	5,03	6,13	6,33	6,94	8,28

Hành trình tàu TN(giờ)	34	32	32	32	30	30
Doanh thu (tỷ)	933,79	1.008,03	1.232,82	1.349,35	1.534,95	1.680,16

Nguồn số liệu: Cục ĐSVN

Nhận xét: Sau khi được xử lý lỗ và giảm được 20~30% chi phí do nhà nước tài trợ cho phần KCHT đường sắt, ngành Đường sắt hoạt động ổn định trở lại, khấu hao được trích lập đầy đủ, phương tiện được đổi mới, tốc độ chạy tàu và chất lượng dịch vụ được tăng cường, sản lượng và doanh thu tăng liên tục và bình hành trong suốt giai đoạn 1995 - 2003 (sản lượng tăng bình quân 11%/năm và doanh thu tăng bình quân 13% năm, hành trình trên tuyến Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh đã giảm 6 giờ).

+ Giai đoạn 4 từ 2003 - đến nay: tách hai chức năng quản lý nhà nước và chức năng kinh doanh trước đây, thành lập Cục ĐSVN và Tổng công ty ĐSVN theo mô hình Tổng công ty nhà nước, mô hình công ty mẹ - con hoạt động theo Luật Doanh nghiệp Nhà nước sau được hợp nhất thành Luật Doanh nghiệp; các doanh nghiệp khối dịch vụ, công nghiệp, xây dựng về cơ bản đã chuyển sang hình thức công ty cổ phần. Còn lại các đơn vị KCHT đường sắt, vận tải và sự nghiệp nhà nước vẫn nắm giữ 100% vốn dưới hình thức Công ty TNHH MTV hoặc đơn vị sự nghiệp.

Bảng kết quả kinh doanh vận tải đường sắt 2004- 2009

Chỉ tiêu	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Sản lượng HK(triệu)	12,941	12,786	11,572	11,571	11,333	11,072
Sản lượng HH(triệu)	8,771	8,687	9,153	9,019	8,387	8,159
Hành trình tàu TN(giờ)	30	30	30	30	30	30
Doanh thu (tỷ)	1.858	1.964	2.182	2.583	2.965	2.816

Nguồn số liệu: Cục ĐSVN

Nhận xét: Giai đoạn này, Tổng công ty ĐSVN sau khi chuyển đổi sang hoạt động theo mô hình Tổng công ty nhà nước, kết quả kinh doanh vận tải những năm đầu đã tăng trưởng nhanh, tuy nhiên xu hướng giảm giai đoạn sau có thể thấy rõ; sản lượng giai đoạn 2004 - 2009 giảm 10% (bình quân 1,7%/năm), doanh thu tăng 51% (bình quân 8,5% năm) về thời gian chạy tàu giữ ổn định.

Trải qua bốn giai đoạn phát triển thay đổi về tổ chức quản lý, giai đoạn sau đổi mới ngành lúng túng về cơ chế và bị suy giảm mất 10 năm (1986-1995), từ 1995-2005 sau khi có sân chơi công bằng, đường sắt tăng trưởng bền vững với các chỉ tiêu cân đối về sản lượng, chất lượng, doanh thu và chi phí; tuy nhiên từ 2006 đến nay chuỗi suy giảm sản lượng bắt đầu xuất hiện trở lại, tình trạng mất cân đối về thu chi tài chính, giảm chất lượng và giảm thu nhập đã và đang là vấn đề lớn của ngành cần phải được tháo gỡ.

Một vấn đề quan trọng là cơ chế hạch toán toàn ngành áp dụng cho khối kinh doanh vận tải có còn thích hợp nữa không? khối này từ khi thành lập ngành vẫn luôn

do Tổng cục, Liên hiệp ĐSVN trước đây và nay là Tổng công ty ĐSVN trực tiếp thực hiện, các đơn vị cơ sở từ Liên hợp hoặc Công ty vận tải đều là các đơn vị hạch toán phụ thuộc, quan hệ giữa các đơn vị khối vận tải vẫn chỉ là quan hệ hành chính, chưa chuyển đổi sang quan hệ kinh tế - hàng hóa. Định hướng cổ phần hóa các Công ty vận tải đường sắt đã được xác lập, tuy nhiên tiến trình này diễn ra chậm chạp, mục tiêu tại Đại hội 6 Đảng bộ Đường sắt là đến năm 2010 phải hoàn thành, đến nay tiếp tục điều chỉnh đến năm 2015 và có thể còn tiếp tục kéo dài thêm nếu không có sự chỉ đạo quyết liệt từ phía cơ quan chức năng.

2.5.1.2. Về tổ chức quản lý

Chính phủ là chủ sở hữu KCHT đường sắt quốc gia do nhà nước đầu tư, đại diện chủ sở hữu trực tiếp là Bộ Giao thông vận tải, thực hiện các quyền quản lý, sử dụng và định đoạt. KCHT giao thông do nhà nước đầu tư sử dụng cho mục đích công cộng, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước là cung cấp dịch vụ công là KCHT đường sắt để các tổ chức, cá nhân kinh doanh vận tải đường sắt, hoạt động này không vì mục tiêu lợi nhuận và thiết lập môi trường kinh doanh đường sắt tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân đều có quyền sử dụng KCHT đường sắt ngang nhau và có nghĩa vụ nộp phí sử dụng cho Nhà nước

Chính phủ cũng đồng thời là chủ sở hữu Tổng công ty ĐSVN (công ty mẹ 100% vốn nhà nước), đại diện chủ sở hữu trực tiếp là Hội đồng thành viên ĐSVN bao gồm vốn, tài sản là phương tiện, thiết bị vận tải và dịch vụ vận tải, vốn nhà nước góp tại các công ty con để kinh doanh vận tải, trực tiếp cung cấp dịch vụ vận tải hàng hóa và hành khách đường sắt, hoạt động này nhằm mục tiêu lợi nhuận. Khi sử dụng KCHT đường sắt, Tổng công ty ĐSVN có nghĩa vụ nộp phí sử dụng cho nhà nước như các tổ chức, cá nhân khác.

Hiện nay, chức năng quản lý và sử dụng KCHT đường sắt, Bộ GTVT giao cho Tổng công ty ĐSVN thực hiện. Tổng Công ty ĐSVN trực tiếp thực hiện hoặc giao cho các công ty con hạch toán độc lập thực hiện thông qua hợp đồng kinh tế với Tổng công ty ĐSVN theo quy định của Điều lệ tổ chức và hoạt động của ĐSVN đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 474/QĐ-TTg ngày 31/3/2011 (nay là Nghị định số 175/2013/NĐ-CP), Tổng công ty ĐSVN hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con và Quyết định số 198/2013/QĐ-TTg ngày 21/1/2013 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt "Đề án tái cơ cấu Tổng Công ty ĐSVN giai đoạn 2012-2015", theo mô hình này nhiệm vụ chính của công ty mẹ là kinh doanh vận tải đường sắt, quản lý, bảo trì hệ thống KCHT đường sắt, điều hành giao thông vận tải đường sắt và thực hiện việc đầu tư tài chính vào các công ty con hoạt động trong các lĩnh vực khác liên quan đến ngành nghề kinh doanh chính; hiệu quả hoạt động đầu tư tài chính được đánh giá dựa trên tỷ suất lợi nhuận, vốn chủ sở hữu. Ngoài thực hiện chức năng công ty mẹ đối với một số doanh nghiệp cổ phần chi phối hoạt động trong các lĩnh vực xây dựng, công nghiệp và dịch vụ, Tổng công ty ĐSVN trực tiếp thực hiện các hoạt động sau:

- Trực tiếp kinh doanh vận tải đường sắt và các dịch vụ hỗ trợ vận tải đường sắt là ngành nghề kinh doanh chính của Tổng công ty ĐSVN thông qua hai doanh nghiệp hạch toán phụ thuộc bao gồm các Công ty vận tải hành khách đường sắt Hà Nội, Sài

Gòn; kinh doanh vận tải hàng hoá và các dịch vụ phục vụ vận tải hàng hóa là hai công ty hạch toán độc lập do Tổng công ty ĐSVN nắm cổ phần chi phối gồm Công ty TNHH MTV Vận tải hàng hoá đường sắt và Công ty cổ phần Ratraco;

- Trực tiếp cung cấp dịch vụ công là hoạt động điều hành giao thông và khai thác KCHT đường sắt thông qua hoạt động phân bổ biểu đồ chạy tàu, thu phí sử dụng KCHT đường sắt.

- Trực tiếp tổ chức, quản lý bảo trì KCHT đường sắt.

Với các quy định nêu trên có ưu điểm cơ bản là đảm bảo hệ thống hoạt động tập trung, thống nhất giữa khối vận tải - quản lý bảo trì và khai thác KCHT đường sắt, phù hợp với giai đoạn hiện nay, khi hệ thống KCHT đường sắt là đường đơn, công tác bảo trì chủ yếu được thực hiện bằng thủ công; tuy nhiên, cũng có một số nhược điểm là:

Thứ nhất, Tổng công ty ĐSVN có lợi thế hơn các doanh nghiệp khác bởi Tổng công ty ĐSVN nắm quyền phân bổ biểu đồ chạy tàu, đồng thời là doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt. Các doanh nghiệp vận tải mới tham gia vào thị trường vận tải đường sắt không thể có được môi trường cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp vận tải đường sắt thuộc Tổng công ty ĐSVN. Mặt khác, Tổng công ty ĐSVN là đơn vị phân bổ biểu đồ chạy tàu và lẽ tự nhiên Tổng công ty ĐSVN sẽ chọn tuyến, hành trình có lợi thế thương mại nhất và nhiều ưu đãi khác cho “tàu nhà” để đảm bảo mục tiêu lợi nhuận cho mình. Nhà nước sẽ không thực hiện được các mục tiêu: thiết lập được thị trường vận tải đường sắt cạnh tranh, môi trường kinh doanh vận tải đường sắt công bằng giữa các tổ chức, cá nhân và điều này trở thành rào cản đối với tiến trình xã hội hóa vận tải đường sắt, cản trở huy động nguồn lực tư nhân đầu tư vào lĩnh vực vận tải đường sắt; khi không có môi trường cạnh tranh trong vận tải đường sắt, không thể nâng cao chất lượng dịch vụ vận tải đường sắt;

Luật Đường sắt tại Điều 84, nghiêm cấm các hành vi phân biệt đối xử trong kinh doanh đường sắt và tại điểm a, khoản 1, Điều 74 quy định “Lập và phân bổ biểu đồ chạy tàu đảm bảo không phân biệt đối xử giữa các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt; công bố biểu đồ chạy tàu”; Bộ GTVT cũng đã ban hành Quyết định số 69/2005/QĐ-BGTVT ngày 9/12/2005 quy định về xây dựng, công bố công lệnh tốc độ, công lệnh tải trọng, biểu đồ chạy tàu trên đường sắt quốc gia; các chế tài này đã thể chế hoá các nguyên tắc không phân biệt đối xử trong phân bổ biểu đồ chạy tàu;

Tuy nhiên, trong thực tế để giám sát được các hành vi phân biệt đối xử không đơn giản, bởi nhìn bề ngoài biểu đồ chạy tàu chỉ là một biểu đồ quy định thời gian các đoàn tàu đi đến các ga trong ngày, nhưng chứa đựng trong nó là cả một kế hoạch phối hợp của rất nhiều bộ phận nghiệp vụ từ đầu máy, toa xe, cầu đường đến thông tin, tín hiệu,... và đặc biệt là tồn tại mâu thuẫn lợi ích giữa doanh nghiệp vận tải quản lý phân bổ biểu đồ chạy tàu với các doanh nghiệp vận tải là đối thủ cạnh tranh. Vì vậy, về lâu dài cần thiết phải loại bỏ mâu thuẫn lợi ích này bằng cách tách tổ chức điều hành giao thông trở thành tổ chức độc lập với tổ chức kinh doanh vận tải.

Thứ hai, Tổng công ty ĐSVN trực tiếp khai thực hiện khai thác nhóm tài sản thuộc KCHT đường sắt phi vận tải nhằm cung cấp các dịch vụ hỗ trợ vận tải đường sắt bao gồm nhà ga, kho ga, bãi hàng, nhóm tài sản này có giá trị và lợi thế thương

mại lớn, tuy nhiên, có hai bất cập trong vấn đề này:

+ Chưa có quy định rõ ràng giới hạn sử dụng của Tổng công ty ĐSVN, do đó Tổng công ty ĐSVN hiểu là được quyền sử dụng toàn bộ khối tài sản này cho mục đích kinh doanh của bản thân doanh nghiệp vận tải đường sắt, phần dư thừa cho các doanh nghiệp khác thuê; cách hiểu này sẽ dẫn đến bất công bằng giữa các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt, cần phải được điều chỉnh theo hướng tiếp cận công bằng giữa các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt;

+ Doanh thu từ hoạt động này là không tương xứng với khối tài sản nhà nước đầu tư và chi phí bảo trì hàng năm. Các chỉ tiêu kinh tế đánh giá hiệu quả hoạt động này rất thấp, cần phải thay đổi tổ chức quản lý, khai thác đối với nhóm tài sản này;

+ Việc giao cho các Công ty vận tải đường sắt quản lý, khai thác các nhà ga đường sắt là không phù hợp với định hướng cổ phần hóa khối doanh nghiệp này, bởi vì KCHT nhà ga, kho ga, bãi hàng thuộc nhóm tài sản thuộc KCHT đường sắt sở hữu công cộng, sử dụng chung cho các doanh nghiệp kinh doanh vận tải. Vì vậy, nhóm tài sản này không thể cổ phần hoá và cũng không thể chuyển thành tài sản riêng của các doanh nghiệp nhà nước.

Thị trường vận tải cạnh tranh đòi hỏi các dịch vụ hỗ trợ vận tải cạnh tranh. Vì vậy, nhóm tài sản này cần được tách khỏi các Công ty vận tải đường sắt hiện nay nhằm chống độc quyền cung cấp dịch vụ hỗ trợ của một công ty này với công ty khác đảm bảo môi trường bình đẳng giữa các doanh nghiệp trong việc sử dụng các dịch vụ hỗ trợ vận tải.

Một ví dụ trong trường hợp này đó là những khó khăn, vướng mắc hiện nay với mô hình ga xé lẻ các ga giao cho các Công ty vận tải đường sắt, những bất cập về điều hành, tăng đầu mối, tăng chi phí, ... khi các Công ty thực hiện tác nghiệp tại các ga không thuộc quyền quản lý của mình và điều này có thể cần phân tích sâu hơn liệu có thể đây chính là nguyên nhân thất bại của kế hoạch cổ phần hóa Công ty vận tải hàng hóa đường sắt hay không? tại sao vấn đề này không hề vướng với mô hình các Xí nghiệp Liên hợp vận tải đường sắt khu vực trước đây và trong tương lai, lúc cổ phần hóa các Công ty vận tải hành khách còn lại thì tổ chức quản lý ga sẽ thế nào? Tách các ga khỏi các Công ty vận tải đường sắt là giải pháp hợp lý hơn cả và cần được triển khai sớm.

Vấn đề đặt ra là việc tách các ga ra khỏi các công ty vận tải đường sắt có làm khó khăn cho hoạt động của các doanh nghiệp này hay không? Về nguyên tắc, các công ty này có thể trực tiếp thực hiện các dịch vụ hỗ trợ vận tải tại các ga lớn thông qua các nhóm "khách vận" hoặc "hoá vận" như hiện tại hoặc có thể thuê ga hoặc các tổ chức khác thực hiện và trả phí dịch vụ cho các tổ chức này thông qua các hợp đồng dịch vụ.

Thứ ba, Tổng công ty ĐSVN trực tiếp thực hiện quản lý, bảo trì KCHT đường sắt thông qua Ban quản lý CSHĐ đường sắt, các ban tham mưu và 20 doanh nghiệp (gồm 15 đầu mối quản lý KCHT đường sắt và 5 đầu mối quản lý thông tin, tín hiệu đường sắt) là các công ty con của Tổng công ty ĐSVN, hoạt động theo hình thức Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên, 100% vốn nhà nước, về cơ bản mô hình tổ chức này đang hoạt động tương đối ổn định. Tuy nhiên, do quy mô doanh nghiệp

nhỏ và vốn chủ sở hữu thấp, công nghệ bảo trì chủ yếu là thủ công, năng lực tài chính của từng doanh nghiệp rất khó có khả năng tự đầu tư để cơ giới hoá hoạt động bảo trì và năng lực quản trị doanh nghiệp hạn chế do không phải hoạt động trong môi trường cạnh tranh, các doanh nghiệp này được Tổng công ty ĐSVN giao kế hoạch và kinh phí thực hiện việc bảo trì, doanh thu chủ yếu từ nguồn ngân sách nhà nước bố trí cho hoạt động này thông qua cơ chế giao kế. Mục tiêu chính hoạt động quản lý, bảo trì là duy trì trạng thái kỹ thuật KCHT và đảm bảo an toàn chạy tàu; sản phẩm tạo ra của nhóm doanh nghiệp này là năng lực thông qua và công suất vận chuyển của các tuyến đường (phụ thuộc các yếu tố tốc độ, tải trọng cầu đường, thông tin, tín hiệu, ...).

Để tạo ra năng lực thông qua và khai thác công suất tối ưu cho từng đoạn tuyến đường sắt, yêu cầu đối với hoạt động quản lý phải hướng tới mục tiêu:

- Thu hút vốn đầu tư ngoài nhà nước, những năm tới nếu chỉ trông chờ vào nguồn ngân sách nhà nước thì khó đạt được mục tiêu. Vì vậy, cần ban hành các cơ chế, chính sách thu hút đầu tư trên nguyên tắc đảm bảo các quyền và nghĩa vụ của nhà đầu tư công khai, minh bạch;

- Nâng cao chất lượng và hiệu quả quản lý nguồn lực của nhà nước trong việc sử dụng cho hoạt động bảo trì KCHT đường sắt theo hướng:

- + Cơ cấu lại tổ chức các doanh nghiệp quản lý KCHT đường sắt hiện hữu có quy mô vốn và tài sản hợp lý để đảm bảo các doanh nghiệp có khả năng tích tụ vốn để đầu tư cơ giới hóa hoạt động bảo trì đường sắt thay thế cho phương pháp thủ công hiện tại với năng suất lao động và chất lượng bảo trì thấp;

- + Nhà nước chuyển từ cơ chế giao kế hoạch hiện nay sang cơ chế đặt hàng và tiến tới tổ chức đấu thầu dịch vụ bảo trì KCHT đường sắt nhằm nâng cao năng lực quản trị các doanh nghiệp này và nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực của nhà nước cho hoạt động này theo tinh thần của Nghị quyết số 40/NQ-CP của Chính phủ về Đề án “Đổi mới cơ chế hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, đẩy mạnh xã hội hóa một số loại hình dịch vụ công”.

Nhận xét: Từ phân tích trên cho thấy cần thiết phải tiếp tục cơ cấu lại tổ chức quản lý Tổng công ty ĐSVN theo hướng:

- Tách bạch tổ chức kinh doanh vận tải và tổ chức quản lý KCHT đường sắt nhằm mục tiêu xã hội hóa hoạt động kinh doanh vận tải và thiết lập thị trường vận tải và dịch vụ hỗ trợ vận tải cạnh tranh công bằng nhằm thu hút vốn đầu tư khu vực ngoài nhà nước vào lĩnh vực đường sắt và tăng năng lực cạnh tranh cho sản phẩm dịch vụ vận tải đường sắt;

- Ban hành các cơ chế, chính sách thu hút đầu tư nhằm huy động các nguồn lực để đầu tư KCHT và phương tiện vận tải phát triển ngành Đường sắt, nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh của sản phẩm dịch vụ đường sắt cho giai đoạn 2013-2020 theo Chỉ thị số 11/CT-TTg ngày 19/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ.

Tuy nhiên, các công ty này quy mô còn nhỏ, công nghệ còn lạc hậu, lao động chủ yếu bằng thủ công, năng suất lao động thấp, khả năng tự đầu tư cơ giới hóa hoạt động bảo trì khó khăn nếu không có sự hỗ trợ vốn từ công ty mẹ.

2.5.1.3. Về phân cấp trong thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu KCHT đường sắt:

Về nguyên tắc, KCHT đường sắt là nhóm tài sản thuộc sở hữu công cộng, chủ sở hữu nhà nước có các quyền và nghĩa vụ:

- Quyền của chủ sở hữu đối với vốn và tài sản thuộc hệ thống KCHT đường sắt bao gồm các quyền chiếm hữu, sử dụng và định đoạt; quyền chiếm hữu thực hiện thông qua hoạt động quản lý tài sản bao gồm các hoạt động quản lý số lượng, chất lượng và kiểm soát trạng thái hoạt động của KCHT đường sắt hiện phân giao cho Tổng công ty ĐSVN thực hiện thông qua 20 doanh nghiệp quản lý KCHT đường sắt; quyền sử dụng (khai thác) nhà nước thông qua các hoạt động phân bổ biểu đồ chạy tàu, cho thuê KCHT phi vận tải, ... Nhà nước nhượng quyền cho Tổng công ty ĐSVN cung cấp cho các tổ chức, cá nhân có nhu cầu sử dụng và thực hiện nghĩa vụ trả phí sử dụng cho nhà nước; quyền định đoạt tài sản thông qua các quyết định tháo dỡ, bán, thanh lý tài sản thuộc KCHT đường sắt. Hiện nay, do Bộ Giao thông vận tải thực hiện và giao cho Tổng công ty ĐSVN triển khai cụ thể trên cơ sở các quy định của nhà nước về quản lý tài sản thuộc sở hữu nhà nước.

- Nghĩa vụ của chủ sở hữu là quản lý, bảo trì hệ thống KCHT và cung cấp dịch vụ giao thông đường sắt cho các tổ chức, cá nhân có nhu cầu kinh doanh đường sắt bao gồm cả kinh doanh KCHT và kinh doanh vận tải đường sắt trên nguyên tắc thị trường, cạnh tranh lành mạnh không phân biệt đối xử. Theo các quy định hiện hành, nghĩa vụ này của chủ sở hữu nhà nước được giao cho Tổng công ty ĐSVN thực hiện, trên thực tế hiện nay, vốn nhà nước đầu tư vào KCHT đường sắt cơ bản là vốn nhà nước bao gồm vốn đầu tư phát triển và vốn bảo trì KCHT đường sắt, nguồn vốn huy động ngoài nhà nước là không đáng kể.

Hoạt động quản lý và bảo trì hệ thống KCHT đường sắt quốc gia do nhà nước đầu tư được sử dụng nguồn vốn sự nghiệp kinh tế. Các cơ chế quản lý nguồn vốn này hiện đang giao cho Tổng công ty ĐSVN và các đơn vị trực thuộc thực hiện các chức năng bao gồm chủ đầu tư, nhà thầu và tư vấn giám sát. Bộ Giao thông vận tải chỉ thực hiện chức năng giao vốn và thanh tra, kiểm tra hoạt động này.

Hoạt động đầu tư phát triển KCHT đường sắt bao gồm huy động vốn đầu tư phát triển, kết quả rất hạn chế và sử dụng nguồn đầu tư phát triển thuộc ngân sách nhà nước cho hoạt động phát triển đường sắt. Hoạt động này hiện phân giao cho nhiều chủ thể thực hiện. Hiện chưa có cơ chế rõ ràng điều chỉnh hoạt động này, vì vậy kết quả thu hút vốn đầu tư khu vực ngoài nhà nước còn rất hạn chế.

Việc phân cấp quyền và nghĩa vụ chủ sở hữu KCHT đường sắt hiện nay nhìn chung còn nhiều bất cập, chòng chéo chức năng nhiệm vụ giữa cơ quan quản lý nhà nước và doanh nghiệp kinh doanh KCHT đường sắt trong nhiều lĩnh vực như đầu tư, kế hoạch, chiến lược, cấp phép, chủ sở hữu.

Nhận xét: việc phân cấp trong thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu KCHT đường sắt hiện còn nhiều bất cập cần phải điều chỉnh các quy định phân cấp có liên quan theo hướng tách bạch rõ ràng giữa chủ thể nhà nước và chủ thể doanh nghiệp trong thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ thể quản lý nhà nước, đảm bảo nhà nước thực hiện đầy đủ quyền và nghĩa vụ của mình trong việc quản lý vốn và tài

sản KCHT đường sắt của nhà nước.

2.5.2. Về hoạt động quản lý, bảo trì KCHT đường sắt

Kết cấu hạ tầng đường sắt do nhà nước đầu tư trước năm 1995 do Tổng cục Đường sắt trước đây và Liên hiệp ĐSVN sau này đảm nhận trích từ doanh thu vận tải, quy trình bảo trì và các cơ chế về quản lý kế hoạch, định giá, quản lý chất lượng, nghiệm thu thanh toán đều do ngành đường sắt tự quyết định và nguồn tài chính đảm bảo hoạt động này trích từ doanh thu của doanh nghiệp. Kể từ ngày 01/01/1995, Chính phủ chấp thuận bóc tách riêng phần chi phí cho KCHT đường sắt ra khỏi kinh doanh vận tải, chi phí cho đầu tư cho bảo trì KCHT đường sắt do Ngân sách nhà nước cấp và một phần thu từ nguồn thu nhập từ cho thuê sử dụng KCHT đường sắt (theo Thông báo 46/TB-TTg ngày 28/10/1994 của Thủ tướng Chính phủ).

2.5.2.1. Nguồn tài chính

2.5.2.1.1. Nguồn tài chính cho quản lý, bảo trì KCHT đường sắt do Nhà nước đầu tư bao gồm:

+ Số liệu thống kê cho thấy, ngân sách nhà nước cấp cho hoạt động quản lý, bảo trì KCHT đường sắt và các khoản thu khác theo quy định của Pháp luật ngày càng gia tăng, tăng xấp xỉ 8 lần kể từ năm 1995 (227 tỷ) đến 2013 (1782 tỷ) tăng bình quân 45%/năm. Trước năm 1995, nguồn tài chính đảm bảo cho hoạt động này do doanh nghiệp tự cân đối từ nguồn sản xuất kinh doanh. Từ năm 1995 đến nay, Nhà nước cấp từ ngân sách, phí sử dụng KCHT đường sắt và tiền thuê cho thuê sử dụng KCHT đường sắt, nhưng do nguồn ngân sách hạn hẹp nên không đáp ứng được nhu cầu quản lý, bảo trì KCHT đường sắt. Tuy nhiên, áp lực về vốn cho bảo trì ngày càng gia tăng đối với ngân sách Nhà nước.

+ Nguồn thu từ phí sử dụng KCHT đường sắt và tiền thuê KCHT đường sắt phí vận tải đạt thấp, chiếm khoảng 10% chi phí bảo trì (8% phí và 2% tiền thuê);

+ Các nguồn thu khác không đáng kể chủ yếu thu từ vật tư thu hồi trong quá trình duy tu, sửa chữa KCHT đường sắt và tài trợ bởi một số nhà bảo hiểm.

2.5.2.1.2. Việc quản lý, sử dụng nguồn tài chính từ ngân sách Nhà nước cho quản lý, bảo trì KCHT đường sắt thông qua các cơ chế giao kế hoạch, định giá sản phẩm và nghiệm thu thanh quyết toán

- Cơ chế quản lý nguồn tài chính này có sự thay đổi theo từng thời kỳ:

+ Từ năm 1995, việc quản lý, bảo trì KCHT đường sắt bắt đầu chịu sự điều chỉnh bởi các quy định của Nhà nước và hệ thống Quy trình, quy phạm và định mức kinh tế - kỹ thuật và cơ chế quản lý tài chính bắt đầu được hoàn thiện; cơ chế quản lý, bảo trì theo các cơ chế cũ do Liên hiệp ĐSVN ban hành; cơ chế quản lý giá thực hiện theo phương pháp tập hợp các yếu tố chi phí theo các khoản mục chi;

+ Năm 1998, Liên Bộ Tài chính - Giao thông vận tải ban hành Thông tư liên tịch số 161/1998/TTLT/TC-GTVT ngày 16/12/1998 hướng dẫn chế độ quản lý tài chính và chế độ cấp phát thanh toán đối với doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích trong lĩnh vực quản lý KCHT đường sắt. Thông tư này áp dụng trong vòng 10 năm kể từ năm 1998 đến 2008. Cơ chế định giá vẫn dựa trên các yếu tố chi phí cấu thành giá

sản phẩm;

+ Năm 2005, Luật Doanh nghiệp Nhà nước, Luật Đường sắt ban hành, Chính phủ ban hành Nghị định số 31/CP ngày 11/3/2005 về sản xuất và cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích và Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 256/2006/QĐ-TTg ngày 09/11/2006, Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 136/2007/TT-BTC ngày 28/11/2007 hướng dẫn công tác quản lý tài chính, giao kế hoạch, thanh toán vốn SNKT đối với Công ty quản lý nhà nước thực hiện nhiệm vụ công ích trong lĩnh vực quản lý, bảo trì đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư thay thế Thông tư Liên tịch số 161/1998/TTLT/TC-GTVT. Thông tư này áp dụng trong vòng 4 năm từ 2008-2012. Cơ chế định giá thực hiện theo Thông tư số 05/2007/BXD ngày 25/7/2007 của Bộ Xây dựng ban hành;

+ Năm 2011 đến nay, Bộ Tài chính Ban hành Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 hướng dẫn công tác quản lý tài chính, giao kế hoạch, thanh toán vốn SNKT đối với Công ty TNHH MTV thực hiện nhiệm vụ công ích trong lĩnh vực quản lý, bảo trì đường sắt quốc gia do nhà nước đầu tư thay thế Thông tư Liên tịch số 136/1998/TTLT/BTC-BGTVT.

2.5.2.2. Về cơ chế kế hoạch, sản phẩm, dịch vụ bảo trì đường sắt theo quy định tại Thông tư số 167/2011/TT-BTC nêu trên, trong đó các nhiệm vụ cụ thể sau:

a) Nhiệm vụ quản lý, sửa chữa thường xuyên, sửa chữa khẩn cấp và sửa chữa vừa;

b) Nhiệm vụ sửa chữa lớn;

c) Nhiệm vụ khắc phục hậu quả do sự cố, thiên tai, tai nạn giao thông.

+ Chính phủ đã ban hành Nghị định số 114/2010/NĐ-CP ngày 06/12/2010 về bảo trì công trình và Nghị định số 99/2012/NĐ-CP ngày 15/11/2012 của Chính phủ về phân công, phân cấp thực hiện các quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ của Chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước và vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp, theo đó trách nhiệm của Bộ quản lý chuyên ngành đã có những thay đổi lớn, đặc biệt trong lĩnh vực quản lý, bảo trì KCHT đường sắt như hướng dẫn việc lập và phê duyệt quy trình bảo trì, kế hoạch quản lý, bảo trì KCHT;

+ Bộ GTVT đã ban hành Thông tư số 20/2013/TT-BGTVT ngày 16/8/2013 quy định về quản lý, bảo trì công trình đường sắt theo quy định của Nghị định số 114/2010/NĐ-CP.

Nhận xét: Một số nội dung Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính chưa phù hợp với các quy định tại Nghị định số 114/2010/NĐ-CP ngày 06/12/2010 về bảo trì công trình, cần phải điều chỉnh lại cho phù hợp với chức năng quản lý Nhà nước của Bộ Tài chính và quản lý Nhà nước của Bộ GTVT.

+ Dịch vụ quản lý, bảo trì KCHT đường sắt thuộc nhóm danh mục A theo quy định tại Nghị định số 130/2013/NĐ-CP.

Đánh giá: Phương thức giao kế hoạch là phương thức quản lý thấp nhất trong các phương thức cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích, đến nay cần thiết phải xem xét, đánh giá việc thực hiện phương thức giao kế hoạch và các yếu tố cần và đủ để

chuyển sang hình thức đặt hàng đối với các dịch vụ quản lý, bảo trì KCHT đường sắt nhằm: 1) nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn tài chính thông qua những ưu điểm nổi trội của phương thức đặt hàng vì có cơ chế quản lý, ràng buộc giữa các chủ thể cung ứng chặt chẽ hơn phương thức giao kế hoạch; 2) có thể bóc tách một số dịch vụ quản lý, bảo trì không liên quan đến chạy tàu chuyển cho chủ thể khác thực hiện theo định hướng xã hội hóa dịch vụ này theo Nghị quyết 40/ND-CP ngày 09/8/2012 của Chính phủ về Đề án đổi mới cơ chế hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập và đẩy mạnh xã hội hóa một số loại hình dịch vụ sự nghiệp công”.

Vì vậy, trước mắt cần thiết phải sửa đổi một số nội dung của Thông tư số 167/2011/TT-BTC cho phù hợp với quy định hiện hành; về lâu dài, từng bước chuyển dần từ phương thức giao kế hoạch hiện nay đối với một số hoạt động bảo trì sang đặt hàng để hướng tới mục tiêu xã hội hóa công tác bảo trì KCHT đường sắt.

2.5.2.3. Về cơ chế định giá sản phẩm: Việc định giá thực hiện theo Luật Giá năm 2012, Nghị định số 89/2013/NĐ-CP, Nghị định số 177/2013/NĐ-CP của Chính phủ và Thông tư liên tịch số 76/2011/TTLT-BTC-BGTVT ngày 18/11/2011 giữa Bộ GTVT và Bộ Tài chính hướng dẫn lập và quản lý giá sản phẩm, dịch vụ công ích trong lĩnh vực quản lý, bảo trì đường sắt quốc gia thực hiện theo phương thức đặt hàng, giao kế hoạch, sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước, Văn bản số 1082/QĐ-TTg ngày 14/7/2010 của Thủ tướng Chính phủ điều chỉnh giao thẩm quyền này cho Bộ Giao thông vận tải. Hiện tại, Bộ GTVT ủy quyền thẩm quyền định giá sản phẩm, dịch vụ công ích đường sắt theo từng năm cho Tổng công ty ĐSVN;

Về phương pháp định giá sản phẩm phụ thuộc vào trạng thái KCHT đường sắt, chất lượng hệ thống các chỉ tiêu về: quy trình bảo trì, định mức lao động, vật tư, máy và các chỉ về chất lượng dịch vụ; hệ thống các chỉ tiêu này đã lạc hậu về thời gian, chưa được cập nhật bổ sung các yếu tố mới về công nghệ bảo trì và các công trình, thiết bị mới được đầu tư xây dựng đã thay đổi công nghệ và chưa được tổng hợp thành hệ thống. Vì vậy, cần triển khai các đề án về “Hoàn thiện hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật và quản lý chất lượng quản lý, bảo trì KCHT đường sắt”;

Về thẩm quyền định giá, theo Luật Giá và các văn bản hướng dẫn, thẩm quyền định giá thuộc trách nhiệm của cơ quan nhà nước quản lý giá thuộc Bộ Tài chính. Tuy nhiên, dịch vụ quản lý, bảo trì KCHT nói chung, với khối lượng lớn của các ngành và mang tính chuyên ngành cao đã vượt quá năng lực xử lý của Cục Giá Bộ Tài chính. Do đó, Thủ tướng đã đồng ý chuyển thẩm quyền định giá sang Bộ GTVT bằng Văn bản số 1082/QĐ-TTg ngày 14/7/2010 và hiện tại Bộ GTVT ủy quyền cho Tổng công ty ĐSVN thực hiện theo từng năm.

Ngoài ra, cơ chế định giá các vật tư chuyên dùng trong ngành Đường sắt cũng đang là vấn đề cần xem xét, đánh giá lại toàn diện, trong đó đó Tổng công ty ĐSVN đồng thời là người sản xuất, người định giá cũng là người tiêu dùng và người thanh toán là ngân sách nhà nước. Với cơ chế này không phù hợp với các quy định của pháp luật hiện hành, nguy cơ thất thoát ngân sách là rất có thể, cần sớm khắc phục bằng cách chấm dứt việc ủy quyền phê duyệt giá vật tư chuyên dùng trong ngành Đường sắt cho Tổng công ty ĐSVN hoặc thiết lập một cơ chế giám sát, giới hạn chủng loại;

Vì vậy, cần thiết phải xây dựng đề án “Hoàn thiện cơ chế định giá, đơn giá sản phẩm dịch vụ quản lý bảo trì KCHT đường sắt” theo hướng tách bạch các chủ thể trong cơ chế lập, thẩm định, phê duyệt và giám sát thực hiện.

Giá vật tư chuyên ngành Đường sắt do các công ty cổ phần có vốn góp và không có vốn góp của Tổng công ty ĐSVN sản xuất. Hiện tại, Tổng công ty ĐSVN đang thực hiện duyệt giá vật tư chuyên dùng theo phân cấp, ủy quyền của Ban Vật giá Chính phủ (nay là Cục Quản lý giá của Bộ Tài chính).

2.5.2.4. Về cơ chế quản lý chất lượng sản phẩm: Việc đánh giá chất lượng hiện hành theo quy trình công nghệ quản lý, bảo trì KCHT đường sắt, tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật do Bộ Giao thông vận tải, Tổng cục Đường sắt, Liên hiệp ĐSVN trước đây ban hành đã cũ, lạc hậu; nhiều công trình mới được đầu tư, thay đổi công nghệ mới chưa được cập nhật;

Bộ tiêu chuẩn quản lý chất lượng sản phẩm còn manh mún, lạc hậu cho từng hạng mục nhỏ lẻ chưa tổng hợp thành hệ thống theo danh mục các sản phẩm, dịch vụ. Vì vậy, cần thiết phải bổ sung hoàn thiện bộ tiêu chuẩn quản lý chất lượng mới đáp ứng yêu cầu thay đổi phương thức giao kế hoạch theo cơ chế đặt hàng và tiến tới đấu thầu đáp ứng nhu cầu quản lý chất lượng sản phẩm dịch vụ bảo trì KCHT đường sắt đồng bộ với tiến độ hoàn thành biên soạn lại bộ quy trình bảo trì KCHT đường sắt và bộ định mức nhân công, máy, vật tư trong công tác bảo trì công trình đường sắt.

Hoạt động giám sát chất lượng bảo trì hiện do các Ban quản lý cơ sở hạ tầng đường sắt và các Phân ban quản lý cơ sở hạ tầng khu vực thực hiện theo quy định của Điều lệ tổ chức và hoạt động của Tổng công ty ĐSVN ban hành theo Quyết định số 474/QĐ-TTg ngày 31/3/2011 của Thủ tướng Chính phủ (nay là Nghị định số 130/2013/NĐ-CP) bao gồm: thi công, nghiệm thu khối lượng, chất lượng sản phẩm và thanh toán.

Nhận xét: Cơ chế quản lý chất lượng hoạt động bảo trì còn chưa hình thành hệ thống quy trình quản lý chất lượng cho sản phẩm dịch vụ bảo trì cần được hoàn thiện theo hướng Chủ sở hữu phải kiểm soát chặt chẽ chất lượng sản phẩm dịch vụ công sử dụng ngân sách để thực hiện.

2.5.2.5. Về cơ chế thanh toán, quyết toán sản phẩm:

Cơ chế tài chính quy định tại Thông tư số 167/2011/TT-BTC về cơ bản phù hợp với phương thức giao kế hoạch hiện hành, tuy nhiên sẽ phải thay đổi khi chuyển đổi sang phương thức đặt hàng hoặc đấu thầu.

Cơ chế tài chính cần được điều chỉnh, sửa đổi bổ sung theo hướng mở để các thành phần kinh tế khác trong xã hội có thể tham gia một số hoạt động bảo trì KCHT đường sắt theo định hướng xã hội hóa hoạt động bảo trì đường sắt.

2.5.2.6. Về cơ chế quản lý hoạt động an toàn giao thông:

Cơ chế quản lý an toàn giao thông đường sắt được quy định bởi Luật Đường sắt và các văn bản dưới Luật đã có sự phân cấp giữa ngành Đường sắt và chính quyền các địa phương về trách nhiệm bảo vệ, đảm bảo an toàn cho hệ thống KCHT đường sắt; Điều 36 của Luật Đường sắt quy định: Doanh nghiệp kinh doanh KCHT đường

sắt có trách nhiệm bảo vệ, kiểm tra, sửa chữa, bảo trì công trình đường sắt; UBND các cấp nơi có đường sắt đi qua có trách nhiệm tuyên truyền, giáo dục nhân dân bảo vệ KCHT đường sắt; tổ chức phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý kịp thời hành vi vi phạm KCHT đường sắt và vận tải đường sắt; trách nhiệm của các Bộ, ngành: Bộ GTVT, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, ... tổ chức bảo vệ công trình đường sắt đặc biệt quan trọng.

Trên thực tế sự phối hợp giữa các chủ thể có liên quan đến hoạt động này còn nhiều bất cập và các quy phạm pháp luật chưa điều chỉnh hết các hành vi liên quan đến hoạt động trong lĩnh vực an toàn. Ví dụ, toàn mạng đường sắt hiện tồn tại khoảng 6000 điểm giao cắt, tuy nhiên mới tổ chức phòng vệ được khoảng 1500 điểm, các điểm còn lại được coi là bất hợp pháp và người dân phải tự chịu trách nhiệm về an toàn khi tham gia giao thông tại các điểm giao cắt này. Bất cập này tạm thời Bộ Giao thông vận tải và UBND các tỉnh đã ký Quy chế phối hợp để phân định trách nhiệm giữa các chủ thể có liên quan trước mắt đáp ứng được nhu cầu thực tế. Tuy nhiên, về lâu dài cần thiết phải chuyển thành các văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh các hoạt động này.

Nhận xét: qua phân tích, đánh giá hoạt động quản lý, bảo trì KCHT đường sắt cho thấy nguồn vốn quản lý, bảo trì KCHT đường sắt chủ yếu hình thành từ nguồn ngân sách nhà nước. Việc huy động nguồn lực ngoài nhà nước có xuất hiện nhưng là rất ít và chưa đáp ứng đủ nhu cầu để quản lý, bảo trì KCHT đường sắt.

Sức ép về ngân sách đáp ứng cho nhu cầu bảo trì KCHT đường sắt ngày càng gia tăng, từ 227 tỷ năm 1995, nay xấp xỉ 1800 tỷ đồng/năm (bao gồm ngân sách + các phí và các nguồn thu khác) tăng bình quân 45%/năm đang trở thành gánh nặng đối với ngân sách nhà nước. Vì vậy, cần phải có giải pháp thu hút nguồn lực từ các nguồn ngoài ngân sách bằng cơ chế, chính sách và giảm gánh nặng tài chính cho nhà nước và cần nâng cao hiệu quả sử dụng thông qua các giải pháp theo định hướng: Hoàn thiện hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật, quy trình bảo trì, quy trình giám sát chất lượng, cơ chế giao kế hoạch, cơ chế định giá và thanh quyết toán dịch vụ bảo trì trên nguyên tắc tăng cường tính minh bạch trong hoạt động này hướng tới mục tiêu xã hội hóa dịch vụ công này.

Hệ thống hạ tầng về an toàn giao thông đường sắt còn nhiều bất cập không tương thích với việc gia tăng tốc độ chạy tàu, cơ chế quản lý an toàn giao thông nhiều nhưng hiệu lực trên thực tế còn hạn chế. Vì vậy, cần thiết phải tăng cường hạ tầng an toàn giao thông và phối hợp giữa các cơ quan chức năng, các đơn vị quản lý và các chủ thể có liên quan về quản lý an toàn giao thông.

2.5.2.7. Về cơ chế khuyến khích tư nhân tham gia đầu tư và xã hội hóa hoạt động quản lý, bảo trì KCHT đường sắt :

2.5.2.7.1. Vấn đề đầu tư tư nhân vào KCHT đường sắt đã được mở theo các quy định của Luật Đường sắt, tuy nhiên vấn đề này gặp trở ngại bởi:

(1) Đầu tư vào lĩnh vực KCHT đường sắt đòi hỏi nguồn vốn lớn, khả năng thu hồi vốn chậm và hiệu quả đầu tư thấp so với các lĩnh vực khác nên khó huy động đầu tư. Tuy nhiên, một số hạng mục công trình có lợi thế thương mại, quy mô không lớn có nhiều khả năng huy động như nhà ga, kho ga, bãi hàng, ... có thể chuyển cho khối

tư nhân thực hiện theo sự quản lý của Nhà nước.

(2) Luật Đường sắt đã mở cho các hoạt động đầu tư về nguyên tắc, tuy nhiên chưa có cơ chế, chính sách cụ thể rõ ràng để bảo vệ quyền và lợi ích cũng như quy định nghĩa vụ của các nhà đầu tư. Hiện nay chưa hình thành các tổ chức kinh doanh KCHT ngoài nhà nước;

(3) Cơ chế hiện hành chưa hình thành môi trường cạnh tranh công bằng giữa các nhà đầu tư, do đó hạn chế khả năng thu hút đầu tư tư nhân.

2.5.2.7.2. Vấn đề xã hội hóa hoạt động bảo trì đường sắt chỉ có thể thực hiện với các điều kiện:

(1) Tách một số hoạt động bảo trì KCHT đường sắt không liên quan đến chạy tàu;

(2) Chuyển sang cơ chế đặt hàng hoặc đấu thầu công tác bảo trì đối với các hoạt động bảo trì KCHT đường sắt không liên quan đến chạy tàu.

Nhận xét: Cần thiết phải hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hút đầu tư và lộ trình xã hội hóa hoạt động bảo trì, đồng thời cơ cấu lại tổ chức theo hướng tạo lập môi trường đầu tư thuận lợi nhằm thu hút đầu tư nhân và chuyển dần một phần dịch vụ bảo trì không liên quan đến chạy tàu từ các đơn vị nhà nước sang khu vực tư nhân thực hiện nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn bảo trì đường sắt.

2.5.3. Phân tích, đánh giá thực trạng khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt

Phân tích, đánh giá hiệu quả khai thác KCHT đường sắt dựa trên việc đánh giá hiệu suất khai thác KCHT đường sắt bao gồm hiệu suất khai thác năng lực thông qua và hiệu suất sử dụng KCHT phi vận tải.

2.5.3.1. Phân tích, đánh giá thực trạng về năng lực thông qua các tuyến

Trên cơ sở năng lực thông qua hiện có và năng lực hiện đang sử dụng trên các tuyến đường sắt cho thấy:

- Tuyến Hà Nội – Hải Phòng: năng lực thông qua hiện đang sử dụng bình thường là $9/24 = 37,5\%$ và cao điểm là $13/24$ chiếm 54% ;

- Tuyến Lào Cai: năng lực thông qua hiện đang sử dụng bình thường là $14/19 = 74\%$ và cao điểm là $18/19$ chiếm 95% ;

- Tuyến Đồng Đăng: năng lực thông qua hiện đang sử dụng là $7/19 = 37\%$;

- Tuyến Quán Triều: năng lực thông qua hiện đang sử dụng là $3/23 = 13\%$;

- Tuyến Hạ Long: năng lực thông qua hiện đang sử dụng là $3/19 = 16\%$.

- Tuyến Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh:

* Khu đoạn Hà Nội – Vinh: năng lực thông qua hiện đang sử dụng bình thường là $15/22 = 68\%$ và cao điểm là $20/22$ chiếm 91% ;

* Khu đoạn Vinh – Đồng Hới: năng lực thông qua hiện đang sử dụng bình thường là $14/218 = 78\%$ và cao điểm là $18/18$ chiếm 100% ;

* Khu đoạn Đồng Hới – Đà Nẵng: năng lực thông qua hiện đang sử dụng bình

thường là $15/19 = 80\%$ và cao điểm là $18/19$ chiếm 95% ;

* Khu đoạn Đà Nẵng – Nha Trang: năng lực thông qua hiện đang sử dụng bình thường là $13/21 = 62\%$ và cao điểm là $20/21$ chiếm 95% ;

* Khu đoạn Nha Trang – Sài Gòn: năng lực thông qua hiện đang sử dụng bình thường là $16/20 = 80\%$ và cao điểm là $19/20$ chiếm 95% .

Nhận xét: Qua phân tích đánh giá về sử dụng năng lực thông qua các tuyến đường sắt cho thấy hiệu suất sử dụng năng lực thông qua của các tuyến đường sắt Hải Phòng, Quán Triều, Đồng Đăng, Hạ Long là rất thấp. Nguyên nhân là do tuyến ngắn, luồng khách, luồng hàng ít nên nếu chạy nhiều tàu cũng không có khách, hàng để chuyên chở.

Duy nhất chỉ có hai tuyến đường sắt quan trọng, cự ly dài là tuyến Lào Cai (293km) và tuyến Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh (1726km) là hiệu suất sử dụng năng lực thông qua tương đối cao, bình thường là từ $62 - 80\%$ và cao điểm là 95% . Có thể nói đây là hai tuyến đường sắt trọng yếu của cả 6 tuyến đường sắt của Việt Nam có hiệu suất sử dụng năng lực thông qua là cao nhất.

2.5.3.2. Về tốc độ chạy tàu và tải trọng

Qua thực trạng về tốc độ chạy tàu trên tất cả các tuyến đường sắt quy định tại Công lệnh tốc độ số 01/CĐ-2013 ngày 15/4/2013 do Tổng công ty ĐSVN ban hành cho thấy:

- Các tuyến đường sắt phía Bắc tốc độ cao nhất là 80km/h , nhưng chiếm tỷ lệ rất nhỏ ($24,2\text{ km}$) còn lại phổ biến ở dải tốc độ từ $50 \sim 70\text{km/h}$.

- Tuyến đường sắt Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh tốc độ cao nhất là 100km/h nhưng cũng chỉ chiếm một tỷ lệ rất nhỏ ($109,4\text{km}/1726\text{km}$), phần lớn là dải tốc độ $70 \sim 80\text{km/h}$.

- Trên các tuyến đường sắt có quá nhiều điểm giảm tốc độ do đường cong, do cầu yếu, do hạn chế vì ghi đường nhánh trong khu gian.

- Tốc độ qua ghi trong ga cũng bị hạn chế và không đồng nhất với tốc độ khu gian như khu gian tốc độ chạy tàu $70, 80, 90, 100\text{km/h}$ thì tốc độ qua ghi bị hạn chế xuống còn $60, 70, 80\text{km/h}$.

Nhận xét: Từ những đặc điểm trên về thực trạng tốc độ chạy tàu đã ảnh hưởng đến hiệu quả khai thác KCHT như sau:

- Không phát huy hết hiệu quả về tốc độ của đầu máy vì hiện nay phần lớn đầu máy là đầu máy công suất lớn, tốc độ cao nhất từ $100 \sim 120\text{km/h}$;

- Do có nhiều điểm giảm tốc độ trên tuyến, do tốc độ thông qua ghi không đồng nhất với tốc độ khu gian (thường là nhỏ hơn tốc độ khu gian) nên mỗi lần thông qua ga, lái tàu đều phải thực hiện việc gia tăng hoặc giảm tốc độ nên kéo dài thời gian chạy tàu, ảnh hưởng đến năng lực thông qua.

Cũng qua thực trạng về tải trọng đặc biệt là tải trọng phân rải không đồng đều trên các tuyến và không đồng đều trên cùng một tuyến cho thấy các ảnh hưởng đến năng lực chuyên chở cũng như năng lực thông qua của KCHT:

- Cùng một khối lượng vận chuyển nhưng khi vận chuyển trên một tuyến (cụ thể là tuyến Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh) qua các khu đoạn có tải trọng phân rải khác nhau, phải xếp hàng theo tải trọng nhỏ nhất. Từ đó, làm tăng số lượng toa xe xếp hàng và số đoàn tàu chạy trên tuyến, làm tăng chi phí vận doanh.

2.5.3.3. Về lập và phân bố biểu đồ chạy tàu và hiệu suất khai thác

2.5.3.3.1. Vấn đề lập và phân bố biểu đồ chạy tàu:

Như phần thực trạng về lập và phân bố biểu đồ chạy tàu trên đường sắt quốc gia đã nêu tại điểm 2.2.1.3.1, biểu đồ chạy tàu hiện nay được xây dựng, công bố dựa trên Quyết định số 69/2005/QĐ-BGTVT của Bộ GTVT. Với các quy định tại Quyết định này và thực tế hiện nay, còn các hạn chế sau đây:

Trên thực tế chưa hình thành tổ chức điều hành giao thông vận tải đường sắt để thực hiện chức năng vừa xây dựng biểu đồ chạy tàu vừa thực hiện quyền đàm phán, phân bố biểu đồ chạy tàu trên mạng đường sắt quốc gia cho các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt để đảm bảo không phân biệt đối xử giữa các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt theo Điều 74 Luật Đường sắt.

Hiện nay, Tổng công ty ĐSVN có một Trung tâm điều hành GTVT đường sắt nhưng Trung tâm điều hành này hiện chỉ thực hiện chức năng chủ yếu là chỉ huy, điều hành chạy tàu trên cơ sở biểu đồ chạy tàu đã được Tổng công ty ĐSVN lập, chỉ huy xử lý các sự cố khẩn cấp xảy ra trên đường sắt.

Vì vậy, cần phải cơ cấu lại Trung tâm điều hành GTVT đường sắt này để thực hiện đầy đủ các chức năng như quy định tại Điều 74 Luật đường sắt (chức năng này hiện do Tổng công ty ĐSVN thực hiện).

Các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt hiện nay chủ yếu là các doanh nghiệp thuộc Tổng công ty ĐSVN nên việc phân bố hành trình chạy tàu trên tuyến (đặc biệt là tuyến Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh) vẫn do Tổng công ty ĐSVN thực hiện thông qua việc giao nhiệm vụ cho từng công ty quản lý và khai thác từng mác tàu, từng hành trình đoàn tàu. Mặt khác, các doanh nghiệp ngoài ngành cũng chưa đủ tiềm lực hoặc chưa mạnh dạn đầu tư đủ số lượng ram tàu để chạy tàu với hành trình riêng biệt mà thu hút được khách như biểu đồ chạy tàu đã kể nên vẫn chọn phương án ghép cùm xe của mình vào các ram tàu của Tổng công ty ĐSVN để chạy. Vì vậy, tính cạnh tranh trong khai thác dẫn đến việc phải tổ chức đấu thầu hành trình đoàn tàu là chưa xuất hiện.

Nội dung Quyết định số 69/2006/QĐ-BGTVT mới chỉ quy định về trình tự, thủ tục xây dựng và công bố, ban hành cũng như điều chỉnh biểu đồ chạy tàu. Tuy nhiên, trong Quyết định này cũng chưa quy định và công bố rõ danh mục các tuyến đường sắt có lợi thế cạnh tranh thương mại để cho phép tiến hành xã hội hóa kinh doanh vận tải đường sắt thông qua việc tổ chức chạy tàu theo hành trình chạy tàu đã công bố trong biểu đồ chạy tàu cũng như danh mục các tuyến đường sắt phải tổ chức chạy tàu vì mục đích an sinh xã hội và được sự trợ giá của Nhà nước theo quy định tại Điều 22 Nghị định số 109/2006/NĐ-CP ngày 22/9/2006 của Chính phủ về hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Đường sắt năm 2005.

2.5.3.3.2. Về hiệu suất khai thác năng lực thông qua:

Thực trạng khai thác năng lực thông qua cho thấy hiệu suất khai thác năng lực thông qua trên toàn mạng đường sắt Việt Nam đạt tỷ lệ bình quân 51% ngày lễ, tết và 30% ngày thường, riêng các tuyến Hà Nội - Lào Cai đạt tỷ lệ 95/73% và tuyến Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh đạt tỷ lệ 94/70% tương ứng các ngày lễ và ngày thường. Hiệu suất khai thác thấp phản ánh thực tế mật độ chạy tàu thấp, trừ hai tuyến Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh và tuyến Hà Nội - Lào Cai, còn lại các tuyến khác năng lực đang dư thừa phần lớn, tuyến Kép - Lưu Xá đã buộc phải đóng cửa từ cuối thế kỷ trước, nay một số tuyến có nguy cơ phải đóng cửa do vận tải thua lỗ như các tuyến Hà Nội - Thái Nguyên, Hà Nội - Hạ Long và tuyến Hà Nội - Lạng Sơn;

- Năng lực cạnh tranh sản phẩm dịch vụ vận tải phụ thuộc chủ yếu vào hai yếu tố giá cước vận chuyển và thời gian vận chuyển. So với đường bộ hiện nay, về thời gian vận chuyển của đường sắt không thua kém. Tuy nhiên, giá cước vận chuyển trên đường sắt cao gấp đôi và tiệm cận hàng không giá rẻ về hành khách. Đánh giá sơ bộ về giá thành sản xuất, hai chỉ tiêu cơ bản tác động lên giá cước vận chuyển đó là tiêu hao nhiên liệu (khoảng 40% giá thành) và khấu hao tài sản cố định (khoảng 10% giá thành), dịch vụ đường sắt có lợi thế hơn so với đường bộ bởi chỉ tiêu tiêu hao nhiên liệu đường sắt chỉ bằng 1/5 đường bộ tính cho một đơn vị vận chuyển và giá đầu tư phương tiện ô tô đắt hơn tàu tính trên một đơn vị vận chuyển, loại bỏ yếu tố trên thực tế phương tiện đường sắt hiện sử dụng đều quá cũ, phần lớn đã vượt quá niên hạn tính khấu hao. Như vậy, phần còn lại là chi phí cho nhân công và quản lý dịch vụ đường sắt hiện đang cao so với đường bộ. Đây chính là yếu tố làm giảm năng lực cạnh tranh.

- Tuy nhiên, tỷ trọng vốn nhà nước đầu tư cho ngành Đường sắt thấp (khoảng 4-5% tổng mức đầu tư phát triển cho ngành giao thông) đã làm ngành Đường sắt không thể khôi phục KCHT đường sắt đưa vào cấp kỹ thuật theo định hướng Chiến lược phát triển đường sắt. Các yếu tố hình học hạn chế tốc độ như đường cong, độ dốc chưa được xóa bỏ; hầu hết các dự án sử dụng vốn đầu tư phát triển thực chất là bù đắp thiếu hụt nguồn bảo trì như thay ray, bổ sung đá, thay tà vẹt, phụ kiện và thay cầu yếu; các dự án mở rộng năng lực, làm mới là không đáng kể ngoại trừ các dự án thông tin, tín hiệu, chỉ có hai dự án Hải Phòng - Đình Vũ (9 km) và Yên Viên - Pháp Lái (45 km) làm mới hiện đều phải tạm thời đình hoãn;

Việc đầu tư mất cân đối giữa các ngành giao thông giai đoạn vừa qua, trên thực tế nhà nước đã hỗ trợ gián tiếp năng lực cạnh tranh cho các ngành giao thông khác đặc biệt là đường bộ và hàng không, KCHT đã được cải thiện nhanh chóng cả về mở rộng năng lực và chất lượng. Vì vậy, giai đoạn tiếp theo nhà nước cần thiết phải tái cơ cấu đầu tư công với mục tiêu điều chỉnh tỷ trọng đầu tư giữa các ngành đảm bảo sự phát triển cân đối hài hòa giữa các phương thức giao thông.

Nhận xét: Để tăng năng lực khai thác KCHT đường sắt cần phải tăng năng lực cạnh tranh dịch vụ vận tải đường sắt thông qua các giải pháp hạ giá cước vận tải. Mục tiêu này rất khó có thể thực hiện được thông qua các biện pháp hành chính mà chỉ có thể thực hiện được thông qua giải pháp cạnh tranh. Vì vậy, cần thiết phải đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa các công ty vận tải đường sắt hiện có và thiết lập thị trường vận tải cạnh tranh thông qua việc cơ cấu lại tổ chức điều hành giao thông đường sắt, hoàn thiện cơ chế phân bổ biểu đồ chạy tàu cạnh tranh; kết hợp với cơ chế hỗ trợ các doanh nghiệp mới tham gia thị trường cũng như hỗ trợ các doanh

nghiệp cũ khi chuyển đổi hình thức sở hữu, giải quyết chế độ chính sách đối với số lao động dôi dư hoặc mất việc do doanh nghiệp tuyên bố phá sản.

- Cần nghiên cứu, xem xét và thí điểm thực hiện mô hình nhượng quyền khai thác đã thành công tại các nước châu Mỹ, theo đó nghiên cứu một số tuyến, đoạn tuyến đường sắt do nhà nước đầu tư có thể chuyển giao quyền khai thác cho các tổ chức, cá nhân đủ năng lực quản lý, khai thác.

2.5.3.4. Về chỉ huy điều độ chạy tàu

Hiện nay, hoạt động chỉ huy điều độ chạy tàu trên các tuyến đường sắt quốc gia được Tổng công ty ĐSVN giao cho Trung tâm điều hành vận tải đường sắt thực hiện, hoạt động này về cơ bản tuân thủ các nguyên tắc quy định tại Điều 78 Luật Đường sắt. Tuy nhiên, còn một số hạn chế sau:

+ Hoạt động chỉ huy chạy tàu quy trình khép kín từ công việc dồn dịch ở các ga đến việc chạy tàu trên các tuyến; tham gia vào chuỗi công việc điều hành chạy tàu gồm có: ở ga là Điều độ ga, Trục ban chạy tàu ga, Gác ghi - Ghép nối đầu máy toa xe; ở điều độ tuyến là nhân viên điều độ chạy tàu tuyến. Mô hình tổ chức hiện tại, nhân viên điều độ chạy tàu tuyến thuộc Trung tâm điều hành vận tải đường sắt; còn các nhân viên Điều độ ga, Trục ban chạy tàu ga, Gác ghi - Ghép nối đầu máy toa xe thuộc các Công ty vận tải đường sắt. Vì vậy, hoạt động điều hành giao thông đường sắt còn phân tán bởi các tổ chức khác nhau và thiếu tập trung, thống nhất.

+ Quan hệ giữa tổ chức điều hành giao thông đường sắt với các doanh nghiệp kinh doanh KCHT đường sắt và các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt chưa chuyển đổi sang quan hệ kinh tế về mua sản phẩm hạ tầng và cung cấp dịch vụ điều hành giao thông đường sắt (hiện mới chỉ ký hợp đồng với 2 công ty hạch toán độc lập còn 2 công ty hạch toán phụ thuộc chưa thực hiện được).

+ Về phí điều hành giao thông vận tải đường sắt:

Theo quy định tại khoản 2 Điều 74 Luật Đường sắt, nguồn tài chính cho hoạt động điều hành GTVT đường sắt quốc gia bao gồm phí cung cấp dịch vụ điều hành GTVT đường sắt và các nguồn thu khác theo quy định của pháp luật.

Hiện nay mức thu, chế độ thu nộp loại phí này chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể của Bộ Tài chính. Theo báo cáo, Tổng công ty ĐSVN đã xây dựng và đã được Bộ tài chính chấp thuận. Tuy nhiên, mức phí này chưa được công bố công khai, rộng rãi để các doanh nghiệp kinh doanh vận tải ngoài ngành đường sắt tiếp cận làm cơ sở lập phương án kinh doanh.

+ Đối với việc tổ chức chạy tàu khách hiện nay trên các tuyến đường sắt Hà Nội - Hải Phòng, Hà Nội - Lào Cai, TP. Hồ Chí Minh - Nha Trang, TP. Hồ Chí Minh - Phan Thiết, Tổng Công ty ĐSVN đang cho 20 doanh nghiệp thuê trọn gói toa xe để đầu tư, nâng cấp, cải tạo toa xe để vận chuyển hành khách. Do chưa có chứng chỉ an toàn, nên các doanh nghiệp này chưa có đủ điều kiện để kinh doanh vận tải hành khách bình đẳng như hai Công ty vận tải hành khách đường sắt Hà Nội và Sài Gòn; do các cùm xe của các doanh nghiệp ngoài ngành lập xen kẽ vào các đoàn tàu khách do hai Công ty vận tải hành khách đường sắt Hà Nội và Sài Gòn đang quản lý khai thác nên chưa xuất hiện hành vi phân biệt đối xử.

Nhận xét: Để thực hiện mục tiêu điều hành giao thông tập trung, thống nhất và thực hiện các chức năng của tổ chức điều hành giao thông theo Luật Đường sắt, trong giai đoạn 2016-2020 cần thiết cơ cấu lại tổ chức chạy tàu tại các ga, điều độ tuyến cùng với tổ chức điều hành giao thông vận tải thành tổ chức điều hành giao thông mới và ban hành, công bố công khai rộng rãi mức phí điều hành giao thông vận tải đường sắt để các doanh nghiệp bình đẳng thực hiện.

2.5.3.5. Về mức phí sử dụng KCHT đường sắt để kinh doanh vận tải đường sắt

Theo quy định tại Quyết định số 84/2007/QĐ-TTg ngày 11/6/2007 của Thủ tướng Chính phủ về “Phương thức và mức thu phí, giá thuê sử dụng KCHT đường sắt quốc gia do nhà nước đầu tư”, mức phí và chế độ thu nộp được quy định mức thu phí sử dụng KCHT đường sắt quốc gia là 8% trên doanh thu kinh doanh vận tải đường sắt thực hiện. Mức phí sử dụng KCHT trên đã tính đến việc chia sẻ rủi ro trong kinh doanh vận tải với các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt. Tuy nhiên, phương pháp tính phí trên có những hạn chế sau:

+ Phương pháp tính phí sử dụng KCHT dựa trên doanh thu vận tải chỉ phản ánh kết quả cuối cùng của kinh doanh khi có nguồn thu, các rủi ro trong kinh doanh như tỷ lệ lấp đầy chỗ hoặc chạy rỗng, ... do tổ chức vận tải không hợp lý, Nhà nước cùng chịu chung với doanh nghiệp và ngược lại, các doanh nghiệp tổ chức vận tải hợp lý, hiệu quả cao, doanh thu lớn bị điều tiết cho ngân sách do phương pháp nộp phí hiện nay là chưa hợp lý;

Hiện nay, Tổng công ty ĐSVN đang áp dụng phương án kinh doanh theo hình thức cho thuê toa xe hoặc mua “buôn - bán lẻ” (khoảng 20 doanh nghiệp thuê toa xe khách và 10 doanh nghiệp thuê toa xe hàng); theo cách thức này Tổng công ty ĐSVN ký hợp đồng cho thuê trọn gói theo giá bán buôn (thấp hơn giá thông thường) cụm toa xe khách trong đoàn tàu khách chạy trên một số tuyến như: Sài Gòn - Nha Trang, Sài Gòn - Phan Thiết, Hà Nội - Hải Phòng, Hà Nội - Lào Cai, ...) hoặc ký hợp đồng cho thuê trọn đoàn tàu hàng chạy trên một số tuyến nhất định như tuyến Yên Viên - Giáp Bát - Sóng Thần, tuyến Hải Phòng - Lào Cai. Phương án giá cước tính cho các toa xe khách và các đoàn tàu hàng nêu trên do các tổ chức thuê toa, thuê tàu quyết định một cách linh hoạt tùy theo nhu cầu của thị trường để định giá (thường cao hơn nhiều giá quy định của Tổng công ty ĐSVN). Phần chênh lệch doanh thu từ kinh doanh vận tải hành khách và hàng hóa của các tổ chức này không được hạch toán vào doanh thu vận tải của Tổng công ty ĐSVN và phí sử dụng KCHT tính theo phương pháp hiện hành cũng không thu được từ doanh thu gia tăng của các doanh nghiệp này.

Về nguyên tắc, phí sử dụng được xác định dựa trên thời gian chiếm dụng KCHT của phương tiện (sử dụng năng lực thông qua của khu đoạn chạy tàu), cho dù chạy rỗng vẫn gây hao mòn về KCHT và đã sử dụng biểu đồ chạy tàu (tiêu hao về năng lực hạ tầng) và đương nhiên phải chịu phí sử dụng KCHT; đồng thời quy định hiện hành không tạo áp lực buộc các doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt phải tính toán các phương án vận tải tối ưu để hạn chế việc chạy rỗng hoặc tăng hệ số lấp đầy giảm thiểu chi phí, hạ giá thành sản xuất và giá cước vận tải nhằm tăng năng lực cạnh tranh dịch vụ vận tải đường sắt.

Nhận xét: Từ phân tích trên cho thấy, cần thiết phải thay đổi phương pháp tính

phí sử dụng KCHT từ phương pháp tính theo % doanh thu vận tải sang phương pháp tính khác (như tính trên đầu phương tiện tham gia giao thông đường sắt hoặc tính trên đoàn tàu km) để đảm bảo chính xác, công bằng giữa doanh nghiệp và nhà nước.

2.5.3.6. Về khai thác KCHT không liên quan trực tiếp đến chạy tàu

Hệ thống KCHT đường sắt gồm các công trình trực tiếp phục vụ chạy tàu như cầu, đường, hầm, hệ thống tín hiệu, hệ thống thông tin điều hành giao thông ... , ngoài ra còn các công trình được xây dựng không trực tiếp liên quan đến chạy tàu, những công trình không thể thiếu trong chuỗi dịch vụ vận tải đường sắt nhằm hỗ trợ dịch vụ vận tải như bán vé, khách chờ lên xuống tàu, xếp, dỡ hàng hóa, lưu kho, lưu bãi, thông tin và hàng hóa, hành khách: bao gồm các công trình nhà ga, kho ga, ke ga, bãi hàng,.... theo quy định hiện hành, Nhà nước cho thuê sử dụng và thu tiền thuê sử dụng sau khi trừ chi phí tổ chức thu, phần còn lại nộp ngân sách nhà nước ấn định 20% doanh thu từ hoạt động cho thuê.

Hiện nay, Tổng công ty ĐSVN đang đảm trách nhiệm vụ cho thuê khối tài sản này, theo giá do Tổng công ty ĐSVN quy định. Kết quả khai thác phần năng lực của KCHT không liên quan đến chạy tàu này trong các năm từ 2009 - 2012 cho thấy doanh thu từ hoạt động này rất thấp (năm 2012 cao nhất đạt doanh thu 38,3 tỷ và nộp NSNN 7,65 tỷ đồng) chưa tương xứng với quy mô, giá trị khối tài sản (137.000 m² nhà ga, kho ga và 925.000 m² bãi hàng) và lợi thế thương mại của các công trình hỗ trợ vận tải này; khoản nộp NSNN chỉ bằng 1/3 chi phí bảo trì thường xuyên hàng năm cho khối tài sản này (18 tỷ năm 2012) chưa bao gồm chi phí sửa chữa lớn đối với tài sản đến niên hạn sửa chữa. Phân tích nguyên nhân cho ta thấy còn một số bất cập sau:

- Bộ Tài chính chưa ban hành khung giá cho thuê KCHT đường sắt. Hiện nay, Tổng công ty ĐSVN giao cho các Công ty vận tải quyết định đơn giá cho thuê để các đơn vị cho thuê thực hiện. Nhưng đơn giá này chưa được cơ quan có thẩm quyền thẩm định là chưa phù hợp với các quy định hiện hành; đơn giá cho thuê hàng năm chưa được xem xét điều chỉnh kịp thời cho phù hợp với mặt bằng giá của từng địa phương;

- Các ga thực hiện việc cho thuê và có nhiều đầu mối cho thuê; chưa có một tổ chức chuyên nghiệp quản lý thống nhất và kinh doanh cho thuê phần năng lực này của KCHT đường sắt. Dẫn đến hiệu quả khai thác phần năng lực này rất thấp, không có một kế hoạch khai thác cụ thể chung cho toàn bộ các tuyến đường sắt; Nhà nước chỉ kiểm soát thực tế thu mà không giao chỉ tiêu thu.

Nhận xét: Qua phân tích, đánh giá thực trạng về khai thác KCHT phi chạy tàu nêu trên cho thấy hiệu quả khai thác phần năng lực không liên quan trực tiếp phục vụ chạy tàu trên toàn mạng còn rất thấp, chưa tương xứng với tiềm năng của khối tài sản. Việc khai thác phần năng lực không liên quan đến chạy tàu chưa tập trung thống nhất và công tác quản lý của chủ sở hữu còn lỏng lẻo dẫn đến hiệu quả khai thác thấp. Vì vậy, cần phải:

- Hoàn thiện cơ chế cho thuê trên nguyên tắc đảm bảo công bằng giữa các chủ thể là bên cho thuê và bên đi thuê;

- Cơ cấu lại tổ chức cho thuê thành một đầu mối cho thuê thống nhất theo kế hoạch, khối lượng và khung giá cho thuê do nhà nước ban hành.

Chương 3

KINH NGHIỆM QUẢN LÝ ĐƯỜNG SẮT Ở MỘT SỐ NƯỚC

3.1. Kinh nghiệm của Châu Âu

(Nguồn: Tham luận “Chính sách về đường sắt của Liên hiệp Châu Âu” của Ông John Wilson, Vụ trưởng, phụ trách Giao thông vận tải, Ủy ban Châu Âu)

3.1.1. Các nhân tố thúc đẩy việc cơ cấu lại đường sắt

- Chiến lược tổng thể phát triển giao thông vận tải với mục tiêu trọng tâm là giảm sự ô nhiễm môi trường, tắc nghẽn giao thông và tai nạn giao thông, tạo khả năng phát triển bền vững cho các thập kỷ tới;

- Áp lực ngày càng tăng về ngân sách đối với Chính phủ để cung cấp tài chính cho đầu tư và bù lỗ cho việc thâm hụt, trợ giá cho ngành đường sắt;

- Áp lực về thị phần vận tải đường sắt và xu hướng giảm trước sự cạnh tranh của các phương thức vận tải khác.

3.1.2. Nguyên nhân thất bại của ngành đường sắt

- Theo khuôn mẫu độc quyền, không có sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trong ngành, không có cơ hội cho các doanh nghiệp mới tham gia vào thị trường;

- Thiếu sự quản lý, độc lập khỏi Chính phủ;

- Một sự pha trộn của các hoạt động kinh tế trong khuôn khổ các cam kết mơ hồ giữa các hoạt động lợi nhuận và phi lợi nhuận dẫn đến sự dựa dẫm vào trợ cấp;

3.1.3. Giải pháp chủ yếu của châu Âu

- Độc lập trong quản lý: Trao cho ngành đường sắt quyền tự do để thực hiện các chức năng thương mại;

- Mở cửa thị trường: Cho phép các doanh nghiệp mới tham gia thị trường, đem lại các ý tưởng mới, cách quản lý mới và nguồn vốn bổ sung cho đường sắt;

- Quyền tiếp cận cơ sở hạ tầng: Các doanh nghiệp có quyền sử dụng cùng một tuyến đường, phải trả phí sử dụng và đảm bảo nguyên tắc phí sử dụng cơ sở hạ tầng, sự phân bổ công suất sử dụng cơ sở hạ tầng và các chức năng khác phải được thực hiện một cách công khai, công bằng và hiệu quả;

- Tách cơ sở hạ tầng và kinh doanh vận tải: Bao gồm tách chi phí và tách tổ chức;

- Quy định phí sử dụng KCHT và quy trình phân bổ biểu đồ chạy tàu công khai, cạnh tranh: Đảm bảo các doanh nghiệp được đối xử công bằng trong điều kiện khan hiếm về năng lực hạ tầng;

- Các dịch vụ công cộng: Chính phủ bù đắp chi phí cho các doanh nghiệp buộc

phải cung cấp dịch vụ phi lợi nhuận.

3.2. Kinh nghiệm châu Mỹ: Mô hình của Aentina

(Tham luận về "Mô hình ưu đãi đối với việc tư nhân hóa ngành đường sắt ở Châu Mỹ La Tinh, kể cả những vấn đề lao động và các kết quả của mô hình này" của Ông Jorge Kogan, tư vấn quốc tế về Quản lý Aentina)

3.2.1. Các nhân tố thúc đẩy việc cơ cấu lại đường sắt

- Doanh thu và hiệu suất sử dụng vốn thấp, thị phần suy giảm, sự trì trệ về mặt tổ chức và nhu cầu về vốn đầu tư lớn;

- Sức ép đòi hỏi phải tự lập về tài chính và tạo được doanh thu đủ bù đắp cho các khoản đầu tư mới cho ngành đường sắt;

- Áp lực về thị phần vận tải đường sắt với xu hướng sụt giảm trước sự cạnh tranh của các phương thức vận tải khác;

- Sức ép thị trường đòi hỏi phải cung cấp các dịch vụ đường sắt mới.

3.2.2. Nguyên nhân thất bại của ngành đường sắt

- Thiếu đầu tư và năng lực quản lý kém, thiếu hiệu quả;

- Ngành đường sắt hoạt động thua lỗ, đứng trước nguy cơ sụp đổ: Hạ tầng lạc hậu, nhân viên quá nhiều 90.000 người/35.000 km, xấp xỉ 3 người/km; dịch vụ nghèo nàn, thị phần giảm sút 10% về hàng hóa và 6% về hành khách liên tỉnh, thua lỗ xấp xỉ 1 tỷ USD/năm;

- Hoạt động kinh doanh thiếu quy củ ngày càng gia tăng và độ an toàn giảm;

- Nhu cầu sử dụng đường sắt giảm và sức ép cạnh tranh từ phía đường bộ ngày càng gia tăng.

3.2.3. Giải pháp chủ yếu của châu Mỹ La Tinh (mô hình nhượng quyền khai thác của Aentina, Braxin)

- Chiến lược cơ cấu lại ngành đường sắt

+ Chính phủ sở hữu đường sắt và thiết bị;

+ Nhượng quyền khai thác lâu dài cho khu vực tư nhân;

+ Chính phủ chi trả khoản tiền lương (trợ cấp) vô cùng lớn cho số nhân viên mất việc do chương trình cơ cấu lại ngành đường sắt.

- Mục tiêu của cơ cấu lại ngành đường sắt

+ Giảm trợ cấp của Chính phủ, tập trung vào tái tạo vốn;

+ Nâng cao chất lượng dịch vụ và tăng thị phần;

+ Chuyển giao công nghệ và kỹ năng quản lý;

+ Thu hút đầu tư tư nhân nhằm khôi phục và xây mới nhà xưởng, máy móc thiết bị.

- Chương trình tái cơ cấu ngành đường sắt

+ Dịch vụ vận tải hàng hóa: Nhượng quyền khai thác toàn bộ 28.000km, loại bỏ 6.500km và bán giao cho các địa phương 8.000km: Thời gian nhượng là 30 năm, người được nhượng quyền phải trả phí sử dụng, phí thuê toa xe, không được xóa bỏ đường nhánh, cho phép kinh doanh khách liên tỉnh nhưng phải trả phí sử dụng đường sắt và chấp nhận rủi ro (tại Braxin thời hạn 30 năm, người được nhượng quyền phải đảm bảo luân chuyển định mức, vốn đầu tư và cước phí do người được nhượng quyền quyết định, quyền sử dụng đường ray phải được sự chấp thuận của người được nhượng quyền).

+ Dịch vụ hành khách liên tỉnh: Ngừng hoạt động 75% số dịch vụ vận tải khác liên tỉnh, tư nhân hóa Công ty vận tải hành khách (BAMP), chia làm 4 gói thầu nhưng không có công ty nào trúng thầu, chuyển giao cho B.A quản lý;

+ Dịch vụ vé tháng: Nhượng quyền sử dụng toàn bộ hệ thống đường sắt nội đô cho Công ty quốc doanh quản lý và khai thác;

+ Nhân lực: Giảm số viên từ 90.000 người xuống 16.000 người (-82%);

+ Trợ cấp: Nhà nước không trợ cấp cho vận tải hàng hóa và hành khách liên tỉnh và một khoản trợ cấp trị giá 280 triệu USD từ ngân khố cho ngành đường sắt;

+ Quy định: Thành lập ủy ban đặc trách quốc gia về vận tải đường sắt và thành lập cơ quan chuyên trách về vận tải đô thị;

+ Bất động sản: Bán hoặc chuyển giao một số lượng lớn bất động sản bao gồm cả các nhà ga chính cho khu vực tư nhân.

- Hiệu quả của chương trình tái cơ cấu: Vận chuyển hành khách tăng 15%/ năm về sản lượng, hỗ trợ của nhà nước giảm 25%/năm, trợ cấp cho hành khách giảm 17%/năm và luân chuyển đầu máy toa xe tăng 17%/năm, số chuyến tàu chậm và hủy giảm 112%/năm.

- Bài học kinh nghiệm:

+ Mỗi lĩnh vực vận tải: Hàng hóa, khách liên tỉnh, khách nội đô cần được phân tích và xử lý riêng rẽ;

+ Nền tảng của tái cơ cấu là vận chuyển hàng hóa kiêm tổ chức khai thác hạ tầng cơ sở (tương tự mô hình của Mỹ);

+ Sự phản đối quyết liệt từ phía Công đoàn do bị suy giảm quyền lực.

3.3. Kinh nghiệm của của Nhật Bản

(Tham luận: "Phương pháp tiếp cận của Nhật Bản trong việc tư nhân hóa ngành đường sắt" của Ông Fumitoshi Mizutani, giáo sư trường Đại học Kobe, Nhật Bản)

3.3.1. Các nhân tố thúc đẩy việc cơ cấu lại đường sắt

- Thị phần đường sắt giảm sút mạnh về hành khách còn 38,5% và 5% về hàng hóa vào năm 1985 (so với 55,5% về hành khách và 52,9% về hàng hóa); Nhật Bản có tới 188 công ty vận tải đường sắt, trong đó 144 công ty vận tải hành khách và 16 công ty vận tải hàng hóa;

- Công ty đường sắt quốc gia Nhật Bản là công ty lớn, nguyên nhân quyết định việc tư nhân hóa là sự thiếu hiệu quả trong việc giải quyết nợ, sự giám sát về chất lượng và sự tăng lên không ngừng của cước phí;

- Vai trò của ngành đường sắt bị lu mờ sau nhiều năm thâm hụt và hoạt động không hiệu quả.

3.3.2. Nguyên nhân thất bại của ngành đường sắt

- Áp lực nợ gia tăng: Tổng dư nợ thời điểm cơ cấu lại của đường sắt quốc gia Nhật Bản là 275 tỷ USD, trong đó công ty mẹ 189 tỷ, 3 công ty con vận tải hành khách (Đông, Tây và Trung) nợ 44 tỷ USD và công ty cổ phần Shinkansen nợ 42 tỷ USD. Công ty mẹ mất khả năng thanh toán buộc phải đóng cửa và được tổ chức lại thành Tổng công ty xây dựng đường sắt Nhật Bản;

- Áp lực cạnh tranh của các đối thủ như ô tô cá nhân, hàng không;

- Hệ thống Tổng công ty quốc doanh với cơ cấu tổ chức cồng kềnh, sự quản lý thiếu hiệu quả và sự can thiệp chính trị vào hoạt động đường sắt.

3.3.3. Giải pháp chủ yếu

- Phân chia theo khu vực (tách hàng ngang): Công ty đường sắt quốc gia Nhật Bản được chia thành 6 công ty vận tải hành khách khu vực trên cơ sở phân bổ địa lý của nhu cầu, Công ty vận tải hành khách sở hữu đường sắt;

- Tách dịch vụ vận tải hàng hóa và hành khách: Dịch vụ vận tải hàng hóa của đường sắt quốc gia Nhật Bản được trao cho Công ty vận tải hàng hóa thực hiện, Công ty vận tải hàng hóa không sở hữu đường riêng, phải thuê đường của các công ty vận tải hành khách;

- Sát nhập hàng dọc: Khác với châu Âu, các công ty đường sắt Nhật Bản sử dụng hạ tầng riêng thuộc sở hữu của mình, trừ Công ty vận tải hàng hóa Nhật Bản và 11 Công ty đường sắt khác chỉ cung cấp dịch vụ đơn thuần không có hạ tầng; Luật doanh nghiệp Đường sắt Nhật Bản cho phép tồn tại hai loại hình tổ chức: Công ty vận tải thuê đường của công ty khác và công ty cung cấp hạ tầng cơ sở;

- Thành lập cơ quan trung gian: Là Tổng công ty thanh toán nợ đường sắt quốc gia Nhật Bản có nhiệm vụ trả các khoản nợ dài hạn của Công ty đường sắt quốc gia Nhật Bản và thu xếp việc làm cho lao động dôi dư nhằm đảm bảo tính khả thi của quá trình tư nhân hóa đường sắt Nhật Bản góp phần tạo ra những công việc lâu dài;

- Trợ cấp của khối doanh nghiệp ngoài vận tải: Doanh nghiệp đường sắt Nhật Bản được phép kinh doanh các dịch vụ như phát triển bất động sản, du lịch, vui chơi giải trí, cửa hàng bán lẻ... ; tuy nhiên luật yêu cầu tách bạch chi phí và nghiên cứu trợ cấp chéo giữa khối dịch vụ ngoài vận tải;

- Cạnh tranh tiêu chuẩn: Vấn đề cạnh tranh dựa trên qui định định mức chi phí tiêu chuẩn và chuẩn mực đánh giá do Bộ Giao thông vận tải ban hành để đánh giá mức cước phí do các Công ty đường sắt đưa ra. Bộ Giao thông vận tải có thể chấp nhận hoặc không chấp nhận mức cước phí do các Công ty hoạt động hiệu quả hoặc kém hiệu quả đưa ra;

- Hiệu quả của việc tái cơ cấu (sau 10 năm):

+ Hiệu quả hoạt động và chất lượng dịch vụ được cải thiện đáng kể;

+ Năng suất lao động gia tăng 29%; tại các nhà ga số lao động giảm 22%;

+ Tỷ lệ doanh thu/chi phí tăng từ 0,71 lên 1,12.

- Bài học kinh nghiệm:

+ Công ty đường sắt quốc gia Nhật Bản có quy mô quá lớn, vì vậy khó có thể đưa ra quyết định một cách nhanh chóng và hiệu quả, do có quá nhiều cấp nên mất rất nhiều thời gian để ra một quyết định và không đủ khả năng đáp ứng nhu cầu của các địa phương;

+ Việc chia tách thành các Công ty khu vực, các công ty đường sắt Nhật Bản trở thành các tổ chức ít tập trung hóa hơn, có cơ cấu tổ chức, quản lý gọn nhẹ hơn đã rút ngắn thời gian ra các quyết định;

+ Tuy nhiên, vấn đề cạnh tranh giữa các Công ty đường sắt ở cấp độ thấp giữa các Công ty vận tải hành khách vì các Công ty này được chia tách theo vùng lãnh thổ;

+ Công ty vận tải hàng hóa gặp bất lợi trong kinh doanh do không sở hữu đường sắt vì vậy không lựa chọn được lịch tối ưu và không thể giao hàng đúng giờ cho khách hàng là yếu tố quan trọng nhất đối với vận chuyển hàng hóa./.

3.4. Kinh nghiệm đối với đường sắt Việt Nam

Vấn đề của đường sắt Việt Nam có cùng chung với đặc điểm chủ yếu của đường sắt thế giới đó là: 1) Năng lực cạnh tranh thấp, thị phần bị thu hẹp trước sức ép cạnh tranh của các phương thức vận tải khác và những bất cập của bản thân hoạt động quản lý đường sắt; 2) Thiếu vốn nhằm cải thiện năng lực cạnh tranh và áp lực cung cấp tài chính nhằm duy trì hoạt động của ngành ngày càng gia tăng đối với Chính phủ.

Không có giải pháp chung cho ngành đường sắt của tất cả các nước, tuy nhiên việc cơ cấu lại ngành đường sắt được hầu hết các nước trên thế giới thực hiện, mô hình cơ cấu lại ngành đường sắt có những điểm chung sau :

- Chính phủ đảm nhận trách nhiệm sở hữu hạ tầng đường sắt và cơ cấu lại ngành đường sắt theo hai hướng: 1) Hạ tầng sử dụng chung: thực hiện mở cửa thị trường vận tải đường sắt thông qua việc thiết lập quyền tiếp cận cơ sở hạ tầng bằng quy định việc phân bổ biểu đồ chạy tàu không phân biệt đối xử (mô hình châu Âu); 2) Hạ tầng được chia tách nhỏ theo từng khu vực (Nhật Bản) hoặc từng tuyến (Braxin), Chính phủ nhượng quyền khai thác cho một số doanh nghiệp khai thác và quy định quyền tiếp cận của các doanh nghiệp khác không được nhượng quyền. Ngoài ra Chính phủ chuyển các tài sản thuộc nhóm hỗ trợ vận tải sang khối tư nhân sở hữu (bao gồm cả nhà ga).

- Doanh nghiệp đảm nhận chức năng thương mại: được trao quyền độc lập trong hoạt động thương mại thông qua quyền định đoạt giá vé và lựa chọn phân khúc thị trường có lợi; không phải thực hiện các nghĩa vụ xã hội (trường hợp nhà nước yêu cầu cung cấp dịch vụ phi lợi nhuận nhà nước có nghĩa vụ bù đắp chi phí), được quyền

tiếp cận hạ tầng và phải trả phí nếu sử dụng cho Chính phủ.

Giải pháp lựa chọn của Việt Nam theo Luật Đường sắt 2005 là mô hình hạ tầng sử dụng chung, tuy nhiên tiến độ tái cơ cấu theo Luật Đường sắt năm 2005 đang diễn ra rất chậm, thiếu đồng bộ; việc tiếp tục kéo dài thời gian thực hiện các mục tiêu sẽ dẫn đến hệ quả ngành đường sắt tiếp tục trì trệ. Vì vậy, việc đẩy nhanh lộ trình tái cơ cấu lại ngành Đường sắt là một trong những giải pháp quan trọng nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động ngành đường sắt.

Đồng thời với việc khẩn trương thực hiện tái cơ cấu theo các quy định của Luật đường sắt năm 2005 (với mô hình châu Âu), chúng ta cũng cần nghiên cứu thí điểm một tuyến theo mô hình châu Mỹ và Nhật Bản đó là phân chia quản lý khai thác đường sắt thành các tổ chức có quy mô nhỏ, quản lý theo khu vực hoặc theo tuyến, trên cơ sở hợp đồng nhượng quyền khai thác cho các tổ chức có đủ năng lực khai thác, thay vì nhượng quyền cho một tổ chức duy nhất là Tổng công ty ĐSVN như hiện nay.

Chương 4

GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ VÀ CHẤT LƯỢNG QUẢN LÝ, KHAI THÁC KCHT ĐƯỜNG SẮT VÀ ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA ĐỀ ÁN

4.1. CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ VÀ CHẤT LƯỢNG

4.1.1. Giải pháp về quản lý chiến lược, quy hoạch, kế hoạch

- Hoàn thiện điều chỉnh Chiến lược phát triển đường sắt đến 2020 và tầm nhìn đến 2050 và Quy hoạch tổng thể phát triển đường sắt đến 2020 và tầm nhìn đến 2030; dự kiến kế hoạch tổ chức triển khai thực hiện chiến lược và quy hoạch sau khi được phê duyệt;

- Triển khai xây dựng quy hoạch chi tiết các tuyến làm cơ sở quản lý hoạt động đầu tư, xây dựng, sửa chữa, nâng cấp hàng năm và 5 năm đảm bảo đồng bộ theo thứ tự ưu tiên, tiêu chuẩn kỹ thuật từng hạng mục và toàn tuyến;

4.1.2. Giải pháp về quản lý đầu tư, bảo trì kết cấu hạ tầng

- Tối ưu hóa năng lực KCHT đường sắt trên cơ sở cải thiện các yếu tố tải trọng, tốc độ chạy tàu, năng lực thông qua các ga và hiện đại hóa hệ thống thông tin, tín hiệu trên cơ sở quy hoạch chi tiết và sắp xếp thứ tự đầu tư các hạng mục đồng bộ;

- Sửa đổi, bổ sung một số VBQPPL cho phù hợp với điều kiện thực tế (kiến nghị Bộ Tài chính sửa đổi Thông tư 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính);

- Triển khai thí điểm hình thức đặt hàng thay thế hình thức giao kế hoạch sản phẩm, dịch vụ công ích đường sắt theo Nghị quyết 40/NQ-CP ngày 08/8/2012 và Nghị định 130/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính phủ;

- Hoàn thiện hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật quản lý, bảo trì KCHT đường sắt (bao gồm định mức nhân công, vật tư và ca máy);
- Hoàn thiện cơ chế định giá trong dịch vụ trong lĩnh vực quản lý, bảo trì KCHT đường sắt;
- Tập trung nguồn vốn đầu tư, sửa chữa, cải tạo nâng cấp tuyến đường sắt hiện tại để hạn chế tình trạng yếu kém về KCHT, nâng cao năng lực thông qua và đảm bảo an toàn giao thông đường sắt như: bổ sung, kéo dài đường ga để tăng năng lực đón tiễn, cải tạo cầu, hầm, đường yếu để nâng cao tốc độ, tải trọng đoàn tàu; xây dựng đường gom, làm cầu vượt tại các điểm giao cắt giữa đường bộ và đường sắt để hạn chế các đường ngang, cải tạo, bổ sung, làm mái che khu vực sân, ke ga đón tiễn hành khách, cải tạo, bổ sung kho, ke ga hàng hóa; cải tạo phòng đợi nhà ga, phòng bán vé, các điểm giao dịch hóa vận để nâng cao tiện nghi cho hành khách; kết nối hệ thống tín hiệu đường bộ với hệ thống thông tin, tín hiệu đường sắt đảm bảo tín hiệu hiển thị thống nhất, đồng bộ tại các đường ngang... trong đó ưu tiên tuyến đường sắt thống nhất, tuyến Yên Viên - Lào Cai, Hà Nội - Hải Phòng.

4.1.3. Giải pháp về quản lý, khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt

- Giải pháp hạ giá cước vận tải đường sắt, giảm chi phí sản xuất và tăng năng lực cạnh tranh dịch vụ vận tải đường sắt; tăng cường kết nối với các tuyến đường sắt chuyên dùng, kết nối với các cảng biển và khu công nghiệp;
- Sửa đổi, bổ sung Quyết định 69/2005/TT-BGTVT ngày 9/12/2005 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải về việc xây dựng, công bố công lệnh tốc độ, công lệnh tải trọng, biểu đồ chạy tàu trên đường sắt quốc gia;
- Ban hành quy trình xây dựng và công bố phí điều hành giao thông đường sắt;
- Sửa đổi, bổ sung Quyết định 84/2007/QĐ-TTg ngày 11/6/2007 của Thủ tướng Chính phủ về “Phương thức và mức thu phí sử dụng KCHT đường sắt”.

4.1.4. Giải pháp về quản lý hoạt động điều hành giao thông

- Đầu tư nâng cấp và hiện đại hóa hệ thống điều hành giao thông đường sắt bao gồm trung tâm điều hành và hệ thống thông tin, tín hiệu;
- Tăng cường đầu tư trang thiết bị cho Trung tâm ứng phó sự cố thiên tai và tai nạn giao thông đường sắt;

4.1.5. Giải pháp về an toàn giao thông

- Tăng cường phối hợp với các địa phương triển khai thực hiện quy chế phối hợp giữa Bộ GTVT và UBND các tỉnh, thành phố có đường sắt đi qua trong đảm bảo an toàn giao thông tại các điểm giao cắt giữa đường bộ và đường sắt;
- Tập trung nguồn lực và đẩy nhanh tiến độ triển khai thực hiện Quyết định số 1856/QĐ-TTg ngày 27/12/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc lập lại hành lang an toàn giao thông đường bộ, đường sắt;
- Phối hợp tổ chức điều hành giao thông giữa đường bộ và đường sắt; hỗ trợ

trang thiết bị phục vụ hoạt động cảnh giới của các địa phương thực hiện Nghị quyết số 88/NQ-CP ngày 24/8/2011 của Chính phủ;

- Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu về quản lý tai nạn giao thông đường sắt.

4.1.6. Giải pháp về huy động vốn

- Tập trung nguồn vốn nhà nước (đầu tư phát triển, trái phiếu chính phủ, ODA) hoàn thành các dự án đã và đang triển khai, sớm đưa vào vận hành khai thác để cải thiện năng lực hệ thống KCHT đường sắt;

- Tái cơ cấu vốn đầu tư nhà nước cho ngành giao thông vận tải trên nguyên tắc đảm bảo phát triển cân bằng và khai thác tối đa lợi thế của từng lĩnh vực đảm bảo phát triển bền vững;

- Xã hội hóa nguồn vốn đầu tư xây dựng, đa dạng hóa các hình thức quản lý, khai thác và bảo trì KCHT đường sắt nhằm tạo môi trường đầu tư thuận lợi để thu hút nguồn vốn; xây dựng cơ chế đầu tư, khai thác KCHT theo hình thức BOT, PPP và các hình thức đầu tư khác; thí điểm thực hiện đối với các hạng mục KCHT đường sắt như nhà ga, kho ga, bãi hàng, ... có lợi thế thương mại và hạ tầng dịch vụ hỗ trợ vận tải khác;

- Ban hành danh mục các hạng mục công trình hạ tầng và các tuyến đường sắt kêu gọi đầu tư kinh doanh (KCHT và vận tải) khu vực ngoài nhà nước;

- Xây dựng cơ chế thí điểm đầu thầu nhượng quyền quản lý, khai thác tuyến đường sắt.

4.1.7. Giải pháp về phát triển nguồn nhân lực

- Xây dựng và triển khai các chương trình đào tạo, phát triển nguồn nhân lực ngành Đường sắt trong nước và nước ngoài;

- Xúc tiến vận động các nhà tài trợ hỗ trợ kỹ thuật về trang thiết bị, chương trình đào tạo phát triển nguồn nhân lực đối với công nghệ đường sắt điện khí hóa và đường sắt tốc độ cao.

4.1.8. Giải pháp về quản lý hạ tầng dịch vụ hỗ trợ vận tải

- Từng bước chuyển dần các dịch vụ hỗ trợ vận tải từ khu vực nhà nước sang khu vực ngoài nhà nước để đảm bảo tính cạnh tranh;

- Tăng cường quản lý nhà nước đối với dịch vụ này thông qua việc ban hành khung giá cho thuê KCHT và quản lý giá dịch vụ hỗ trợ.

4.1.9. Giải pháp về ứng dụng khoa học công nghệ và bảo vệ môi trường

- Triển khai các đề án ứng dụng khoa học công nghệ và bảo vệ môi trường trong lĩnh vực quản lý, khai thác KCHT đường sắt;

- Hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, quy trình trong quản lý, khai thác KCHT đường sắt;

- Tăng cường đầu tư, nghiên cứu các giải pháp giảm thiểu tác động môi trường do hoạt động đường sắt như giảm tiếng ồn, khói bụi và chất thải ra môi trường;
- Áp dụng công nghệ thông tin, tin hiệu mới để đảm bảo an toàn chạy tàu và nâng cao năng lực thông qua;
- Áp dụng công nghệ mới trong thiết kế, thi công và bảo trì KCHT đường sắt;
- Ứng dụng công nghệ tin học trong công tác quản lý cơ sở dữ liệu về KCHT đường sắt.

4.1.10. Giải pháp về tổ chức quản lý

- Bộ GTVT trình Chính phủ ban hành Quy định về điều kiện và thời gian các tổ chức, cá nhân hoạt động đường sắt tiến hành điều chỉnh cơ cấu, tổ chức và hoạt động phù hợp với quy định tại Điều 112 Luật Đường sắt năm 2005;
- Xây dựng lộ trình sắp xếp, tổ chức lại bộ máy quản lý, khai thác KCHT đường sắt và bộ máy kinh doanh vận tải đường sắt hợp lý. Trước mắt, từ nay đến năm 2015, thực hiện theo Quyết định số 198/QĐ-TTg ngày 21/01/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc Phê duyệt Đề án tái cơ cấu Tổng công ty ĐSVN giai đoạn 2012-2015. Giai đoạn từ năm 2016 đến năm 2020, đề nghị Chính phủ cho phép Bộ GTVT tiếp tục triển khai xây dựng Đề án tái cơ cấu bước 2 theo hướng từng bước tách bạch chức năng quản lý khai thác KCHT đường sắt (thành lập tổ chức quản lý, khai thác KCHT đường sắt) và chức năng kinh doanh vận tải trên đường sắt do nhà nước đầu tư (thành lập tổ chức kinh doanh vận tải đường sắt) theo quy định tại Điều 4 Luật Đường sắt năm 2005;
- Cơ cấu lại các tổ chức điều hành giao thông vận tải đường sắt hiện tại thành một tổ chức điều hành giao thông độc lập để thực hiện chức năng, nhiệm vụ điều hành giao thông nhằm tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân tham gia kinh doanh vận tải đường sắt. Cơ cấu, tổ chức sắp xếp lại các doanh nghiệp thực hiện nhiệm vụ cung ứng sản phẩm quản lý, bảo trì KCHT đường sắt theo Quyết định số 198/QĐ-TTg ngày 21/01/2013 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Đề án tái cơ cấu Tổng công ty ĐSVN giai đoạn 2012-2015 và đề xuất lộ trình từ năm 2016 đến năm 2020 theo hướng thu gọn tối đa các Công ty quản lý, khai thác KCHT đường sắt để giảm thiểu các đầu mối và tăng khả năng tích tụ vốn để đầu tư, cơ giới hóa hoạt động bảo trì đường sắt thay thế cho phương pháp thủ công hiện tại nhằm nâng cao năng suất và chất lượng công tác bảo trì KCHT đường sắt.

4.2. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA ĐỀ ÁN

4.2.1. Đánh giá tác động của Đề án

- *Tác động đến xã hội:* nâng cao chất lượng, hiệu quả dịch vụ vận tải đường sắt, người dân và nhà nước đều được hưởng lợi từ dự án, thúc đẩy phát triển ngành Đường sắt, góp phần phát triển kinh tế - xã hội đất nước; mở cửa thị trường đầu tư kinh doanh đường sắt, tạo công ăn việc làm và thu nhập cho cộng đồng và nhà nước giảm sức ép về ngân sách đầu tư cho KCHT đường sắt và phương tiện vận tải đường sắt.

- *Tác động đến ngành Đường sắt*: nâng cao năng lực quản trị các doanh nghiệp đường sắt thông qua các hoạt động cạnh tranh và quan hệ hợp đồng kinh tế trong kinh doanh đường sắt; nâng cao năng lực cạnh tranh của dịch vụ vận tải đường sắt so với các phương thức giao thông khác và hiệu suất khai thác KCHT đường sắt; thay đổi tư duy từ thụ động chờ vốn từ ngân sách sang chủ động tìm nguồn vốn; đa dạng hóa nguồn vốn kinh doanh và đầu tư phát triển ngành Đường sắt.

- *Tác động đến các cơ quan Nhà nước*: giảm áp lực ngân sách đầu tư cho ngành Đường sắt; định rõ các chủ thể liên quan đến hoạt động quản lý, khai thác sẽ nâng cao trách nhiệm của các cơ quan quản lý Nhà nước trong việc kiểm tra, giám sát thực hiện các hoạt động về vốn và tài sản KCHT đường sắt do Nhà nước đầu tư.

- *Tác động đến môi trường kinh doanh*: tạo lập thị trường vận tải cạnh tranh và thị trường thu hút vốn đầu tư trong lĩnh vực đường sắt, nâng cao chất lượng dịch vụ, hạ giá thành dịch vụ vận tải đường sắt.

- *Tác động đến môi trường chính trị*: đề án được thực hiện sẽ mở ra cơ hội mới để phát triển và khôi phục vị thế ngành Đường sắt, mang lại lợi ích chung cho ngành Đường sắt và toàn xã hội, thông qua đề án nhiều người dân sẽ được thụ hưởng kết quả của Đề án, tạo dựng niềm tin của người dân vào chính sách của Đảng và Nhà nước.

4.2.2. Đánh giá rủi ro và biện pháp giải quyết.

- *Rủi ro về chính sách*: một số đề xuất đòi hỏi phải sửa đổi một số cơ chế chính sách và quy phạm pháp luật đang có hiệu lực, nếu không được điều chỉnh đề án sẽ gặp rủi ro. Tuy nhiên, mức độ rủi ro thấp bởi các cơ chế kiến nghị thay đổi phù hợp với đường lối, chính sách của Đảng và nhà nước hiện nay.

- *Rủi ro về tài chính*: Đề án chủ yếu tập trung vào lĩnh vực đổi mới tổ chức và cơ chế, chính sách nên ít phụ thuộc vào nguồn tài chính, trừ cơ chế hỗ trợ doanh nghiệp mới tham gia thị trường và chính sách mới thực hiện nghĩa vụ trợ giá của nhà nước khi yêu cầu doanh nghiệp khai thác các tuyến không lợi thế về thương mại.

- *Rủi ro về tổ chức thực hiện*: thiếu sự phối hợp tổ chức thực hiện giữa các chủ thể liên quan và quyết liệt trong kiểm tra, giám sát thực hiện.

Chương 5

TỔ CHỨC THỰC HIỆN

5.1. Tiến độ thực hiện

- Tiến độ hoàn thành Đề án: 11/2013;
- Tiến độ triển khai Đề án: 11/2013 đến 12/2020.

5.2. Lộ trình thực hiện

- *Giai đoạn từ năm 2013 đến năm 2015*:

+ Bổ sung, sửa đổi và ban hành mới các các văn bản quy phạm pháp luật theo đề xuất của Đề án (có danh mục kèm theo);

+ Bổ sung, sửa đổi và hoàn thiện các cơ chế, chính sách liên quan theo đề xuất của Đề án (có danh mục kèm theo);

+ Bổ sung, sửa đổi và hoàn thiện hệ thống quy trình công nghệ, các tiêu chuẩn, quy chuẩn, định mức kinh tế - kỹ thuật có liên quan đến quản lý, bảo trì KCHT đường sắt;

+ Tổ chức xây dựng các đề án thành phần (có danh mục kèm theo);

+ Tổ chức thực hiện Đề án tái cơ cấu Tổng công ty ĐSVN theo Quyết định số 198/2013/QĐ-TTg ngày 21/01/2013 của Thủ tướng Chính phủ về các lĩnh vực ngành nghề kinh doanh, vốn điều lệ, sắp xếp đổi mới doanh nghiệp, thoái vốn tại một số doanh nghiệp và tái cấu trúc quản trị doanh nghiệp;

+ Tổ chức xây dựng và trình phê duyệt “Đề án tái cơ cấu Tổng công ty ĐSVN giai đoạn 2016 -2020”.

- *Giai đoạn 2016 đến 2020:*

+ Tổ chức triển khai thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật hoàn thiện ở giai đoạn 2013-2015;

+ Tổ chức triển khai thực hiện các đề án thành phần hoàn thiện ở giai đoạn 2013-2015;

+ Tổ chức triển khai thực hiện các cơ chế, chính sách hoàn thiện ở giai đoạn 2013-2015;

+ Tổ chức triển khai thực hiện Đề án tái cơ cấu Tổng công ty ĐSVN giai đoạn 2016 - 2020 theo các nội dung được phê duyệt.

5.3. Kinh phí thực hiện Đề án

Kinh phí thực hiện đề án sẽ được cân đối bố trí từ nguồn ngân sách nhà nước và nguồn vốn khác theo kế hoạch hàng năm.

5.4. Tổ chức thực hiện

1 Các Vụ thuộc Bộ, Thanh tra Bộ, Văn phòng Bộ, Ban Quản lý đầu tư các dự án đối tác công - tư, Cục ĐSVN, Cục Quản lý chất lượng và xây dựng công trình giao thông, Tổng công ty ĐSVN và các tổ chức có liên quan theo chức năng, nhiệm vụ được giao tổ chức thực hiện và phối hợp triển khai các nhiệm vụ quy định tại Phụ lục kèm theo Đề án.

2. Giao Vụ kế cấu hạ tầng giao thông chủ trì tham mưu đôn đốc, theo dõi việc triển khai thực hiện Đề án; tổng hợp định kỳ báo cáo và đề xuất với Lãnh đạo Bộ xử lý các vướng mắc, phát sinh.

Phụ lục

Danh mục văn bản, đề án và chương trình cần nghiên cứu, dự kiến xây dựng thực hiện Đề án “Nâng cao hiệu quả và chất lượng quản lý khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt”

(Kèm theo Quyết định số /QĐ-BGTVT ngày /12/2013 của Bộ GTVT)

I. Xây dựng các Đề án có liên quan

TT	Nội dung	Cơ quan chủ trì soạn thảo	Cơ quan chủ trì trình	Dự kiến thời gian thực hiện
1	Đề án tái cơ cấu Tổng công ty ĐSVN giai đoạn 2016 - 2020	TCTy ĐSVN	Vụ ĐMDN	2014-2015
2	Đề án “Xây dựng hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật và tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng trong lĩnh vực quản lý, bảo trì KCHT ĐS.”	Cục ĐSVN	Vụ KCHTGT	2014
3	Đề án “Xây dựng cơ chế thí điểm mô hình nhượng quyền khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt”	Cục ĐSVN	Vụ KCHTGT	2014-2015
4	Đề án “Hiện đại hóa trung tâm điều hành vận tải đường sắt”	Cục ĐSVN	Vụ VT	2014-2015

II. Hoàn thiện hệ thống VBQPPL do Bộ trưởng Bộ GTVT ban hành

TT	Nội dung	Cơ quan chủ trì soạn thảo	Cơ quan chủ trì trình	Dự kiến thời gian thực hiện
1	Xây dựng Thông tư ban hành Định mức nhân công, ca máy trong công tác quản lý, bảo trì KCHT đường sắt	TCTy ĐSVN	Vụ KCHTGT	2014-2015
2	Xây dựng Thông tư quy định về kết nối tín hiệu giao thông đường bộ với đường sắt và kết nối thông tin điện thoại hỗ trợ địa phương cảnh giới	Cục ĐSVN	Vụ KCHTGT	2013-2014
3	Sửa đổi Quyết định số 60/2005/QĐ-BGTVT ngày 30/11/2005 về việc ban hành “Quy định về việc cấp giấy phép xây dựng, thực hiện hoạt động trong phạm vi đất dành cho đường sắt”	Cục ĐSVN	Vụ KCHTGT	2014
4	Xây dựng, hoàn thiện tiêu chuẩn kỹ thuật trong bảo trì KCHT đường sắt	Cục ĐSVN	Vụ KHCN	2014-2015
5	Sửa đổi Quyết định số 69/QĐ-BGTVT ngày 9/12/2005 quy định về công bố công lệnh tốc độ, công lệnh tải trọng, biểu đồ chạy tàu trên đường sắt quốc gia	Cục ĐSVN	Vụ VT	2014
6	Xây dựng Thông tư quy định về trình tự, thủ tục lập, thẩm định và công bố danh mục công trình, tuyến đường kêu gọi đầu tư tư nhân vào hạ tầng và vận tải đường sắt	Cục ĐSVN	Vụ KHĐT	2014-2015
7	Thông tư hướng dẫn chi tiết quy trình, thủ tục, hồ sơ thực hiện theo phương thức đặt hàng,	Cục ĐSVN	Vụ	2014

TT	Nội dung	Cơ quan chủ trì soạn thảo	Cơ quan chủ trì trình	Dự kiến thời gian thực hiện
	giao kế hoạch về sản xuất, cung ứng sản phẩm quản lý, bảo trì hệ thống KCHT đường sắt quốc gia (hướng dẫn thực hiện Nghị định số 130/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính phủ)		KCHTGT	

III. VBQPPL đề nghị các cơ quan khác ban hành

TT	Nội dung	Cơ quan ban hành	Cơ quan chủ trì, phối hợp của Bộ GTVT	Dự kiến thời gian thực hiện
1	Ban hành Quyết định của Thủ tướng Chính phủ quy định điều kiện và thời gian các tổ chức, cá nhân hoạt động đường sắt tiến hành điều chỉnh cơ cấu, tổ chức và hoạt động phù hợp với các quy định của Luật Đường sắt	Thủ tướng Chính phủ	Vụ TCCB	2014-2015
2	Sửa đổi Quyết định số 84/2007/QĐ-TTg ngày 11/6/2007 của Thủ tướng Chính phủ về phương thức và mức thu phí, giá thuê sử dụng KCHT đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư.	Thủ tướng Chính phủ	Vụ TC	2014-2015
3	Sửa đổi Thông tư số 167/2011/TT-BTC ngày 18/11/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn công tác quản lý tài chính, giao kế hoạch, thanh toán vốn SNKT đối với công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên thực hiện nhiệm	Bộ Tài chính	Vụ TC, Vụ KCHTGT	2014
4	Thông tư quy định về mức phí, phương thức thu phí điều hành GTVT đường sắt	Bộ Tài chính	Vụ TC	2014-2015
5	Thông tư quy định về khung giá cho thuê sử dụng kết cấu hạ tầng đường sắt	Bộ Tài chính	Vụ TC	2014-2015

IV. Các chương trình, văn bản quản lý khác

TT	Nội dung	Cơ quan chủ trì soạn thảo	Cơ quan chủ trì trình	Dự kiến thời gian thực hiện
1	Hoàn thiện điều chỉnh Chiến lược phát triển đường sắt Việt Nam và Quy hoạch tổng thể phát triển đường sắt Việt nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030	Cục ĐSVN + TCTy ĐSVN	Vụ KHĐT	2013
2	Hoàn thiện Quy hoạch chi tiết nâng cấp, hiện đại hóa tuyến đường sắt Bắc - Nam	Cục ĐSVN + TCTy ĐSVN	Vụ KHĐT	2013
3	Xây dựng cơ sở dữ liệu về quản lý KCHT đường sắt	Cục ĐSVN	Vụ KCHTGT	2014 - 2015

Ghi chú: Trên cơ sở Phụ lục này, các cơ quan, đơn vị chủ động nghiên cứu, đăng ký thời gian cụ thể vào Chương trình xây dựng VBQPPL, đề án hàng năm của Bộ GTVT.