

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ MÔI TRƯỜNG SINH THÁI

ThS NGUYỄN THỊ THANH THUY

Học viện Hành chính Quốc gia

1. Thực trạng môi trường sinh thái ở Việt Nam.

a. Suy thoái và ô nhiễm đất.

Việt Nam có khoảng gần 33 triệu ha đất tự nhiên với 3/4 lãnh thổ là vùng đồi núi và trung du. Trong đó, trên 50% diện tích đất ở vùng đồng bằng (khoảng 3,2 triệu ha) và trên 60% diện tích đất vùng đồi núi (13 triệu ha) bị suy thoái và ô nhiễm đất. Các dạng suy thoái đất chủ yếu là: xói mòn, rửa trôi, sạt và trượt lở đất; suy thoái hoá học (mặn hoá, chua hoá, phèn hoá); mất chất dinh dưỡng, muối khoáng và chất hữu cơ; xuất hiện nhiều độc tố hại cây trồng và sa mạc hoá. Nguyên nhân của tình trạng này là do tưới, tiêu, sử dụng phân bón và các chất bảo vệ thực vật không đúng kỹ thuật; hàng loạt cánh rừng đã bị triệt phá để trồng cây lương thực làm cho đất bị tác động của những trận mưa xối xả, gây xói mòn và dần dần bị thoái hoá.

b. Suy thoái chất lượng nước.

Nước ta có trữ lượng nước (nước mặt, nước ngầm) khá lớn, khoảng 310 tỉ m³ nước mưa, 520 tỉ m³ nước sông). Tổng trữ lượng có tiềm năng khai thác của các tầng trữ nước trên toàn lãnh thổ khoảng 60 tỉ m³/năm. Tuy nhiên, sự phát triển nhanh của công nghiệp hoá, đô thị hoá, gia tăng dân số đã làm cho chất lượng nước đã có những suy thoái khá nghiêm trọng. Hàng năm, có hơn 1 tỉ m³ nước thải hầu hết chưa được xử lý thải ra môi trường. Chỉ riêng hơn 70 khu công nghiệp và hơn 1.000 bệnh viện trên cả nước mỗi ngày đã thải ra hàng triệu m³ nước thải ra môi trường mà không qua xử lý làm nhiều nguồn nước trên phạm vi cả nước ô nhiễm nghiêm trọng, đặc biệt

là các sông, hồ trong các đô thị lớn. Dự báo lượng nước thải sẽ tăng hàng chục lần trong những năm tới.

c. Rừng bị tàn phá nghiêm trọng.

Đầu thế kỉ XX, mật độ che phủ của rừng ở nước ta đạt 50%, sau đó, suy giảm mạnh đến cuối những năm 80 chỉ còn 30%. Sau đó, nhờ một số giải pháp tích cực, diện tích rừng đã được nâng lên 36,7% vào năm 2004. Tuy vậy, rừng tự nhiên đầu nguồn vẫn tiếp tục bị tàn phá nghiêm trọng. Rừng già, rừng kín, rừng nguyên sinh chỉ còn chiếm khoảng 13% và rừng tái sinh chiếm tới 55% tổng diện tích rừng. Trong gần 50 năm qua, diện tích rừng ngập mặn suy giảm gần 3/4. Thực trạng trên kéo theo nguồn tài nguyên đa dạng sinh học (với khoảng 8.000 loài thực vật bậc cao, 800 loài rêu, 600 loài nấm, 275 loài thú, 820 loài chim, 180 loài bò sát, 471 loài cá nước ngọt và hơn 2.000 loài cá biển) bị suy giảm nhanh.

Nguyên nhân suy giảm diện tích và chất lượng rừng chủ yếu do các hoạt động khai thác lâm sản bừa bãi, chuyển đổi mục đích sử dụng đất không có hoặc không tuân theo quy hoạch.

d. Ô nhiễm và đe dọa đa dạng sinh thái biển và vùng ven biển.

Việt Nam là quốc gia ven biển, có diện tích vùng biển đặc quyền kinh tế khoảng 1 triệu km² tạo ra tính đa dạng về cảnh quan thiên nhiên và nguồn lợi thủy sinh vật.

Tuy nhiên, việc khai thác các nguồn lợi thủy sản và các hoạt động khác của cư dân ven biển hiện nay đang đe dọa đến sự đa dạng sinh thái này.

Ngày càng nhiều chất thải không qua xử lý từ trên 100 con sông, các thành phố ven biển, các khu công nghiệp, nuôi trồng hải sản, các tàu thuyền, các dàn khoan thăm dò và khai thác dầu khí được đưa ra biển làm cho môi trường biển, đặc biệt là khu vực ven bờ bị ô nhiễm, thiếu oxy trên diện rộng, khiến cho một số loài sinh vật biển bị đe dọa. Đã có khoảng 85 loài hải sản có mức độ nguy cấp khác nhau và trên 70 loài đã được đưa vào Sách Đỏ Việt Nam. Nguồn lợi thủy sản ở vùng biển gần bờ có dấu hiệu bị khai thác quá mức. Hiệu suất khai thác hải sản giảm, tỉ lệ cá tạp trong một mẻ lưới ngày càng tăng. Ngoài ra, nguồn giống hải sản tự nhiên cũng bị giảm sút nghiêm trọng so với trước đây.

d. Ô nhiễm không khí.

Không khí bị ô nhiễm do các khí thải SO_2 , NO_2 , CO vượt mức cho phép cùng với nó là nồng độ bụi cao, vượt mức cho phép từ 2-5 lần. Nguyên nhân của tình trạng này là số lượng xe máy và ô tô ở các đô thị tăng lên rất nhanh (16%/năm), khoảng 80% người dân đô thị đi lại bằng xe máy hoặc ô tô.

Trước thực trạng môi trường sinh thái (MTST) nước ta đang đe dọa quá trình phát triển của đất nước, Đảng ta đã xác định rõ chủ trương, quan điểm phát triển trong thời gian tới là: "Phát triển nhanh, hiệu quả và bền vững, tăng trưởng kinh tế đi đôi với bảo đảm công bằng xã hội và bảo vệ môi trường".

Trên cơ sở quan điểm đó, Chính phủ, các bộ, ngành và UBND các cấp đã có nhiều nỗ lực trong thực hiện nhiệm vụ của mình nhằm tạo bước chuyển biến tích cực, cải thiện MTST. Tuy nhiên, quá trình thực hiện công tác quản lý nhà nước về MTST vẫn còn nhiều vấn đề cần phải giải quyết như sau:

Nhìn chung, hệ thống pháp luật về bảo vệ MTST ở nước ta chưa đồng bộ, chưa có chế tài đủ mạnh nhằm ngăn ngừa các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ MTST, và chưa có khung pháp lý để triển khai các biện pháp kinh tế phù hợp với cơ chế kinh

tế thị trường. Chính vì vậy mà có thể thấy rằng hầu hết các cơ sở sản xuất - kinh doanh, dịch vụ đều không tuân thủ quy định của pháp luật về bảo vệ MTST. Có đến 70% các khu công nghiệp không có hệ thống xử lý nước thải, 90% cơ sở sản xuất, dịch vụ không xử lý nước thải mà đổ thẳng ra môi trường. Bộ luật Hình sự đã dành một chương về tội phạm môi trường nhưng do quy định các dấu hiệu phạm tội chưa rõ ràng, khó định lượng hậu quả gây ra cho môi trường nên rất khó triển khai áp dụng trên thực tế.

- Do các nhà quản lý và các nhà lập quy hoạch chưa nhận thức được ý nghĩa của việc gắn kết các yếu tố MTST với quy hoạch phát triển và trong quá trình xây dựng quy hoạch phát triển đó thường không có sự tham gia của các nhà quản lý môi trường và của cộng đồng dân cư ở địa phương. Vì vậy, các quy hoạch phát triển nói chung, quy hoạch phát triển các khu đô thị và công nghiệp nói riêng, thường quá chú trọng đến vấn đề khai thác tài nguyên để tăng trưởng kinh tế mà xem nhẹ việc bảo vệ môi trường, xem nhẹ sự tác động tới môi trường của các khu đô thị và công nghiệp; chưa coi quy hoạch môi trường là bộ phận không thể thiếu được trong đồ án quy hoạch phát triển. Trong đó, các yếu tố môi trường chưa được xác định và đánh giá một cách toàn diện, nhiều vấn đề môi trường còn bị bỏ sót.

Mặt khác, giữa các loại quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch ngành, quy hoạch xây dựng đô thị, khu công nghiệp, quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất còn chưa thống nhất và chưa được tiến hành thực hiện một cách đồng bộ. Chẳng hạn như quy hoạch sử dụng đất hiện nay còn thiên về sắp xếp các loại đất phục vụ cho mục tiêu quản lý chứ chưa tính toán đầy đủ về hiệu quả sử dụng đất và chưa có khả năng bảo vệ và cải thiện MTST. Quy hoạch ngành cũng vậy, mới chỉ quan tâm đến lợi ích cục bộ của ngành chứ chưa đặt ngành vào mối quan hệ với các lĩnh vực khác và với môi trường để có sự kết hợp

hài hoà tiến tới đạt mục tiêu phát triển chung của toàn xã hội.

Công tác giáo dục về bảo vệ MTST cho toàn dân chưa thực sự coi trọng, hiệu quả chưa cao, chưa làm cho mọi người dân hiểu biết sâu sắc, đầy đủ về chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước về bảo vệ MTST cũng như những kiến thức về môi trường để người dân tự giác thực hiện.

- Công tác xã hội hoá bảo vệ MTST chưa được đẩy mạnh, vì vậy, chưa động viên tối đa hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội như Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh,... từ trung ương tới cơ sở tham gia hoạt động bảo vệ MTST ở địa phương.

2. Một số giải pháp hoàn thiện công tác quản lý nhà nước về môi trường sinh thái trong thời gian tới.

a. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ MTST.

Quan điểm phát triển bền vững đã được Đảng và Nhà nước ta xác định trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội quốc gia. Với quan điểm đó, chúng ta đã đặt yếu tố MTST lên vị trí ngang bằng với sự phát triển kinh tế - xã hội. Điều này đòi hỏi cần xây dựng những quy định pháp lý bảo đảm trách nhiệm lồng ghép các nội dung bảo vệ MTST trong quá trình xây dựng và thực thi các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, đến các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội của đất nước cũng như của các địa phương.

Hệ thống pháp luật về bảo vệ MTST cần thiết lập được hành lang pháp lý để đáp ứng được các yêu cầu: hỗ trợ doanh nghiệp Việt Nam đáp ứng các yêu cầu về môi trường của thị trường quốc tế đối với hàng hoá và dịch vụ xuất khẩu của nước ta; góp phần bảo vệ MTST nước ta và bảo hộ sản xuất trong nước phù hợp với thông lệ quốc tế.

Hệ thống pháp luật về bảo vệ MTST nước ta cũng cần được xây dựng và ban

hành trên quan điểm, cách tiếp cận tổng hợp trong hệ thống tổng thể không phải theo từng phần riêng biệt nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình hội nhập quốc tế của Việt Nam. Mặt khác, cần tăng cường áp dụng các công cụ kinh tế trong quản lý MTST. Việc sử dụng các công cụ kinh tế trong quản lý MTST thể hiện ở việc xây dựng các quy định phạt về kinh tế đối với các đối tượng gây tổn hại đến MTST và đem lợi ích về kinh tế cho các đối tượng thực hiện các hoạt động có lợi cho MTST.

Hệ thống pháp luật về bảo vệ MTST cần tạo ra các cơ chế phối hợp nhằm quản lý một cách tổng hợp và bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên và các hệ sinh thái.

Để tăng cường năng lực về thể chế để đảm bảo pháp luật về bảo vệ MTST được thực thi trong thực tế, cần phải tập trung vào những nội dung sau:

- Xây dựng đồng bộ, rõ ràng hệ thống các tiêu chuẩn môi trường, các yêu cầu về thủ tục để người dân dễ dàng thực hiện và các cơ quan quản lý cũng dễ dàng đánh giá.

- Xây dựng đồng bộ và khả thi các quy định về trách nhiệm pháp lý (hành chính, dân sự, hình sự).

- Quy định rõ trách nhiệm của các đối tượng có liên quan trong việc bảo vệ MTST;

- Tạo hành lang pháp lý đủ mạnh cho sự tham gia của cộng đồng vào công tác bảo vệ MTST.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật về bảo vệ MTST.

b. Xây dựng quy hoạch phát triển gắn liền với bảo vệ MTST.

Việc quy hoạch phát triển cần phải dựa trên nguyên tắc đạt hiệu quả cao và bền vững trên cả phương diện kinh tế - xã hội, tự nhiên và môi trường. Phải đảm bảo yêu cầu bảo vệ MTST trong chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, các chương trình dự án của các ngành, các địa phương và vùng lãnh thổ. Cần nâng cao nhận thức của các

cấp lãnh đạo về việc lồng ghép vấn đề MTST vào quá trình lập quy hoạch phát triển thông qua việc tổ chức các lớp tập huấn về phát triển bền vững, về mối quan hệ giữa môi trường và phát triển, thực trạng môi trường,... cho các nhà lãnh đạo các cấp, các ngành.

Tiến hành nghiên cứu và ban hành cơ chế nhằm giải quyết những mâu thuẫn về lợi ích giữa các ngành với nhau và giữa ngành với địa phương để đảm bảo sự kết hợp hài hoà giữa 3 yếu tố chính, đó là: sự điều chỉnh của Nhà nước bằng công cụ pháp luật, sự điều chỉnh của nền kinh tế thị trường bằng các quy luật của thị trường và sự điều chỉnh của cộng đồng thông qua giám sát các hoạt động của cơ quan nhà nước. Bên cạnh đó, cần nghiên cứu, xây dựng, ban hành các cơ chế chính sách nhằm huy động tối đa các nguồn vốn hỗ trợ từ các tổ chức quốc tế vào các dự án quy hoạch phát triển.

Cần có quy định chỉ phê duyệt và cấp phép đầu tư đối với các quy hoạch phát triển và các dự án đã có quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường.

c. Nâng cao hiệu quả của công tác giáo dục ý thức bảo vệ MTST cho dân cư.

Để nâng cao hiệu quả của công tác giáo dục ý thức bảo vệ MTST cho dân cư, cần tập trung vào một số vấn đề sau:

- Nghiên cứu kĩ các đối tượng giáo dục (trình độ, nghề nghiệp, môi trường sống...) để lựa chọn phương pháp tuyên truyền, giáo dục cho phù hợp.

- Lập kế hoạch giáo dục thống nhất từ cấp trên xuống cấp dưới để phối hợp nhịp nhàng, hiệu quả.

- Đa dạng hoá các hình thức tuyên truyền, giáo dục để tạo ra sự linh hoạt về không gian và thời gian tiến hành công tác giáo dục.

- Phát huy vai trò của các tổ chức quần chúng trong tuyên truyền những kiến thức về MTST.

- Trong công tác giáo dục ý thức bảo vệ

MTST cho dân cư, cần đặc biệt chú trọng tới đối tượng học sinh, sinh viên. Cụ thể, trong nhà trường nên lồng ghép nội dung bảo vệ MTST vào các giờ học một số môn khoa học tự nhiên và cả một số môn khoa học xã hội, đồng thời chuẩn bị các tranh, ảnh áp phích, tờ rơi,... có nội dung về môi trường để giờ học thêm sinh động. Ngoài ra có thể tổ chức các cuộc thi vẽ, thơ, nhạc, ca dao về nội dung bảo vệ MTST. Bên cạnh truyền đạt lý thuyết cần tổ chức cho học sinh tham quan những mô hình khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên không hợp lý, không bền vững cũng như các mô hình thân thiện với môi trường có tác dụng tích cực đến quá trình phát triển bền vững. Tạo điều kiện cho các em tham gia các hoạt động bảo vệ môi trường như trồng, chăm sóc, bảo vệ vườn cây trong trường, ngoài đường phố, trong công viên... Đây là những việc làm giúp các em tiếp cận thực tiễn, gợi ra các hành vi tốt, xây dựng đạo lý, ý thức trách nhiệm với môi trường tự nhiên, đồng thời giúp chúng biết phân tích, xử lý thông tin, vận dụng tri thức vào các hành động thân thiện với môi trường ở ngay tại nơi mình sống.

d. Phát triển mạnh công tác xã hội hoá bảo vệ MTST.

- Xác định rõ và cụ thể hoá trách nhiệm bảo vệ MTST của các tổ chức, đoàn thể phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của tổ chức, đoàn thể đó và xác định được cơ chế phối kết hợp trong công tác xã hội hoá, nhất là với các tổ chức, đoàn thể ở cấp cơ sở.

- Với vai trò trung tâm trong các tổ chức, đoàn thể, Mặt trận Tổ quốc cần đẩy mạnh hơn nữa việc thống nhất hành động giữa các tổ chức thành viên, động viên các tổ chức thành viên tích cực tham gia công tác bảo vệ MTST và thu hút đông đảo mọi tổ chức, lực lượng, thành phần xã hội, các tầng lớp nhân dân để tạo ra một phong trào bảo vệ MTST rộng lớn trên toàn quốc.

- Các tổ chức, đoàn thể cần có sự phối hợp chặt chẽ với chính quyền để tổ chức
(Xem tiếp trang 16).

- Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ở tầm pháp lệnh để tạo căn cứ pháp lý cho việc xây dựng, ban hành, điều chỉnh và chỉ đạo thực hiện quy hoạch. Trong pháp lệnh này, cần có những chính sách và giải pháp để thực hiện quy hoạch; cần ưu tiên tập trung vào những nội dung nhằm tạo lập mối quan hệ giữa quy hoạch phát triển ngành với quy hoạch phát triển theo lãnh thổ. Trong quá trình phân cấp quản lý kinh tế nói chung và nông nghiệp nói riêng, quyền hạn và trách nhiệm của chính quyền địa phương cần được tăng cường.

Thứ hai, Nhà nước cần đề ra những giải pháp phù hợp để xử lý những mâu thuẫn sau đây:

- Mâu thuẫn giữa thay đổi thường xuyên của giá nông sản trên thị trường với yêu cầu ổn định cơ cấu sản xuất nông nghiệp theo quy hoạch.

- Mâu thuẫn giữa quyền lựa chọn cơ cấu kinh doanh của đơn vị kinh tế (kể cả hộ nông dân, doanh nghiệp chế biến, buôn bán nông sản) với yêu cầu hình thành

những mối liên kết ổn định theo vùng và theo ngành trong thời gian dài.

Thứ ba, Nhà nước cần hướng sự tác động của mình vào các vấn đề sau: giải quyết vấn đề thị trường tiêu thụ nông sản; tăng cường nghiên cứu và chuyển giao khoa học - công nghệ; phát triển kết cấu hạ tầng; tổ chức lại sản xuất và chính sách đất đai.

Thứ tư, do đặc điểm của sản xuất nông nghiệp trải ra trên không gian rộng và gắn liền với nhiều vùng kinh tế - xã hội có môi trường sinh thái rất đa dạng nên cấp xã và cấp huyện trong hệ thống chính quyền nhà nước cần được tăng cường về nguồn lực tài chính, nâng cao năng lực, trình độ quản lý kinh tế cho đội ngũ cán bộ, công chức

Thứ năm, trong xây dựng quy hoạch cũng như thực hiện quy hoạch nông nghiệp đã được phê duyệt, cần quán triệt mục đích cuối cùng là phát triển nông nghiệp phải đi đôi với xây dựng nông thôn mới, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của người nông dân □

* * * * *

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ...

(Tiếp theo trang 12)

cho cộng đồng thảo luận về những vấn đề có liên quan đến bảo vệ MTST đưa vào các quy ước, hương ước của khu dân cư để tạo ra sự cam kết tự nguyện của người dân trong công tác bảo vệ MTST ở địa phương.

- Trên cơ sở luật pháp và thống nhất nguyên tắc chung, thực hiện xã hội hoá, đa dạng hoá các hình thức tổ chức, phương thức hoạt động của các tổ chức, đoàn thể nhằm phát huy tính chủ động, sáng tạo ở mỗi cộng đồng dân cư.

- Kịp thời phát hiện, biểu dương, khen thưởng những điển hình tiên tiến để tạo ra một phong trào thi đua bảo vệ MTST sôi nổi trên phạm vi cả nước □

Tài liệu tham khảo:

1. Báo cáo của Bộ Tài nguyên - Môi trường năm 2005: *"Tăng cường công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước"*.
2. Bộ Tài nguyên - Môi trường: *"Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia 2005"*.
3. Hội bảo vệ Thiên nhiên và Môi trường Việt Nam: *Việt Nam - môi trường và cuộc sống (tóm tắt)*, NXB Chính trị Quốc gia, H. 2004.
4. PGS.TS Phạm Hữu Nghị: *"Nâng cao hiệu lực thi hành pháp luật bảo vệ môi trường"*, Tạp chí Bảo vệ môi trường số 4 năm 2006.
5. Vũ Bình Minh, *"Đề Luật Bảo vệ môi trường nhanh chóng phát huy tác dụng"*, Tạp chí Bảo vệ môi trường số 2/2006.
6. Tạp chí Bảo vệ môi trường số 3+4+9/2004 và 1+2/2005.