VỀ CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ MÔI TRƯỜNG

Tô Văn Trường

Ba yếu tố được Liên Hiệp quốc coi như ba cột trụ của một quốc gia là tăng trưởng kinh tế, công bằng xã hội, và bảo vệ mội trường. Với vô vàn lý do, ô nhiễm môi trường ở Việt Nam đã ở mức báo động từ lâu. Ô nhiễm rác thải, nước thải, khí thải, ô nhiễm bụi và ô nhiễm tiếng ồn vv… bủa vây cuộc sống của người dân. Đấy là chưa kể đến môi trường văn hoá xã hội, giáo dục, an ninh vv... Trẻ em đang sống trong môi trường bị ô nhiễm, đặc biệt là văn hoá và đạo đức, không được cách ly bảo vệ, sẽ bị nhiễm độc và hỏng cả một thế hệ.

Vai trò quan trọng của quản lý môi trường

Môi trường xuống cấp thì các thành quả về phát triển kinh tế không còn ý nghĩa. Nếu môi trường ô nhiễm, bệnh tật tràn lan, bạo lực phổ biến, sức khoẻ giảm sút, rủi ro bất ổn thường trực thì có nghĩa là sự phát triển của đất nước đang bị đe doạ. Vai trò nhận thức của Nhà nước và người dân đặc biệt quan trọng. Khi nhân dân nghèo đi, thì môi trường càng bị lãng quên, hậu quả môi trường ngày càng xuống cấp, để lại hệ luỵ cho phát triển bền vững sau này. Bởi chỉ có sự nhìn nhận khách quan, trung thực có đủ các giải pháp quyết tâm và tỉnh táo để khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường.

Quản lý môi trường là tổng hợp các biện pháp, luật pháp, chính sách kinh tế, kỹ thuật, xã hội thích hợp nhằm bảo vệ chất lượng môi trường sống và phát triển bền vững kinh tế xã hội quốc gia. Các mục tiêu chủ yếu của quản lý môi trường bao gồm khắc phục và phòng chống suy thoái, ô nhiễm môi trường phát sinh trong hoạt động sống của con người. Xây dựng các công cụ có hiệu lực quản lý môi trường quốc gia và các vùng lãnh thổ, thích ứng với từng ngành, từng địa phương và cộng đồng dân cư. Tính thống nhất của hệ thống tự nhiên, con người và xã hội đòi hỏi việc giải quyết vấn đề môi trường và thực hiện công tác quản lý môi trường phải toàn diện và hệ thống. Chính con người là tác nhân chủ yếu phá vỡ tất yếu khách quan, sự thống nhất giữa tự nhiên, con người và xã hội.

Quản lý môi trường chính là cầu nối giữa khoa học môi trường với hệ thống tự nhiên và xã hội. Cơ sở pháp lý của quản lý môi trường chính là văn bản về hợp tác quốc tế, và luật quốc gia về lĩnh vực môi trường.

Thực trạng quản lý môi trường ở Việt Nam

Phát triển kinh tế - xã hội ở Việt nam có những điểm giống và khác với các giai đoạn phát triển của các quốc gia trên thế giới. Giống nhau ở chỗ để vực dậy nền kinh tế bị suy kiệt sau chiến tranh hoặc thời kỳ suy thoái kinh tế, nhiều quốc gia mà điển hình là Nhật Bản sau thế chiến thứ hai đã tìm mọi cách để phát triển kinh tế bất chấp sự hủy hoại về môi trường. Khi phát triển đến một ngưỡng nhất định người ta bắt đầu nhìn nhận lại các tác động của quá trình phát triển này đến sự hủy hoại môi trường, sinh thái. Cái giá phải trả ở Nhật Bản và các nước Đông Bắc Á khác như Hàn Quốc và Trung Quốc là không hề rẻ.

Quá trình và sự thay đổi nhận thức của người Nhật sớm hơn các nước khác vì thập kỷ 50 là thập kỷ Nhật Bản chú trọng phát triển kinh tế thì thập kỷ 60 - 70 người Nhật đã bắt tay tiến hành khôi phục, cải tạo và bảo vệ môi trường đồng thời với xiết chặt các quy định về đầu tư.

Ở Việt Nam quá trình mở cửa bắt đầu từ những năm 86-87 nhưng các yêu cầu về bảo vệ môi trường mới chỉ bắt đầu với những khái niệm đầu tiên từ khi có Luật Bảo vệ môi trường năm 1993. Điểm giống ở đây chính là phát triển kinh tế và các áp lực phát triển đến môi trường thường đi trước các quy định, chế tài liên quan đến công tác bảo vệ môi trường.

Khác nhau là ở chỗ nền kinh tế Việt Nam có đặc thù riêng là mô hình kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa giống như một đứa con lai giữa kinh tế thị trường và sự kế

hoạch hóa của các nước xã hội chủ nghĩa trước đây. Vẫn xây dựng các quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội theo sự "bốc thuốc", buông lỏng quản lý đối với tập đoàn kinh tế nhà nước và thả nổi hoặc điều phối nền kinh tế tư nhân theo mục tiêu của người cầm quyền, sẵn sàng thay đổi quy hoạch, bổ sung quy hoạch theo động cơ cá nhân hoặc nhóm lợi ích.

Nói cách khác, sự thiếu dân chủ và minh bạch chính là rào cản lớn nhất để phát triển bền vững gắn với bảo vệ môi trường, sẵn sàng làm trái các quy định về bảo vệ môi trường hoặc không muốn luật hóa một cách cụ thể các công cụ về chính sách, kinh tế, công cụ giám sát, quan trắc môi trường.

Quản lý môi trường ở Việt Nam chia nhỏ cho nhiều bộ khác nhau nên trong quá khứ đã xảy ra chuyện thiếu phối hợp, thậm chí cản trở nhau, gây khó khăn cho việc hoàn thành các mục tiêu về bảo vệ môi trường.

Theo quy luật đường cong Kutznet, hiệu quả của công tác bảo vệ môi trường tỷ lệ thuận với sức mạnh nền kinh tế. Ở Việt Nam, ngân sách dành cho bảo vệ môi trường còn hạn chế so với nhu cầu, do đó các nội dung bảo vệ môi trường bị giới hạn. Nhận thức của các tầng lớp xã hội về bảo vệ môi trường cũng còn nhiều hạn chế. Nhân lực đào tạo chuyên môn cho công tác về bảo vệ môi trường còn thiếu ở cấp huyện trở xuống.

Hệ thống văn bản pháp quy về bảo vệ môi trường đã tương đối đầy đủ, tuy nhiên việc thực thi còn giới hạn. Mặt khác Việt Nam chưa sử dụng mô hình luật khung, luật con như nhiều nước tiên tiến trên thế giới nên vẫn bị những hạn chế nhất định.

Điển hình là cái tâm thiếu nên mới có vụ sông Thị Vải bị ô nhiễm báo động bao nhiêu năm trời , sau nhờ công luận và các nhà khoa học vào cuộc quyết liệt mới giải quyết xử lý ô nhiễm và đền bù cho người dân. Từ chỗ thiếu cái tâm đó mà dẫn đến cái tầm cùng hạ thấp theo. Ai đời đi phá Vườn Quốc gia làm thủy điện mà nói đến việc trồng lại cây cho rừng nguyên sinh! Làm thế nào trồng lại hàng trăm chủng loại rong rêu, nấm, thực vật cộng sinh, cỏ, cây nhỏ, cây nhỡ, cây to, địa lan, phong lan... để tái tạo hệ sinh thái thiên nhiên trong Vườn Quốc gia như lúc đầu?

Ở Việt Nam tất cả đều thiếu và bị buông lỏng cộng với sự loạn và chồng chéo trong quy hoạch (Luật quy hoạch chưa được ban hành) và quản lý nhà nước nên việc thực hiện quy hoạch môi trường là biện pháp tối ưu nhất để thống nhất quản lý quy hoạch, quản lý các hoạt động phát triển hướng tới một đích chung là bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.

Hiện nay, chính sách môi trường, cụ thể là luật và các quy chuẩn kỹ thuật của chúng ta khá cẩn trọng nhưng lại đặt trong bối cảnh xã hội tham nhũng nên nó là công cụ trừng phạt "có lựa chọn"!. Ví dụ, quy chuẩn Việt Nam QCVN 08/2008 BTNMT về BOD (nhu cầu ô xy sinh hóa) và DO (ô xy hòa tan) thì rõ ràng, thuyết phục nhưng về thuốc sâu DDT thì ngặt nghèo hơn WHO đến 1000 lần, ở ngưỡng 0,001 microgram/lít thì đến phân tích cũng chẳng làm được chứ đừng nói là tuân thủ.

Chiến lược bảo vệ môi trường đến năm 2010 và tầm nhìn 2020 đến nay phần lớn (nếu không phải là tất cả) các mục tiêu không đạt được, và những mục tiêu cho năm 2020 (chỉ còn 5 năm nữa) cũng không thể đạt được. Những người vạch ra chiến lược không hình dung được là để thực hiện chiến lược đó, thu nhập đầu người của Việt Nam phải gấp 3 lần hiện nay và bộ máy hành chính phải tinh gọn để không tiêu hết tới 70% ngân sách chỉ để trả lương và chi thường xuyên cho cái bộ máy đó.

Đáng tiếc là tại các cuộc họp thì tiếng nói phản biện thường là về phía mong muốn có mục tiêu cao hơn, tiêu chuẩn ngặt nghèo hơn vì các nhà khoa học nghĩ là đặt ra những thứ đó thì người dân sẽ được sống an toàn hơn. Ví dụ như khi thảo luận áp dụng chuẩn Euro 2 hay Euro 4 thì nhiều nhà khoa học yêu cầu Euro 4 để dân ta mau chóng được hưởng bầu không khí sạch. Họ quá xa rời với thực tế là ngay cả Euro 2 hiện nay thì các phương tiện vận tải công cộng cũng không đáp ứng nổi, và xăng dầu của chúng ta cũng chỉ đáp ứng như vậy, chỉ cần nhìn khói xe là biết, không cần đo đạc làm gì cho mất công, tốn tiền.

Ví dụ nữa là trong thảo luận về xử lý bao bì thuốc bảo vệ thực vật có những nhà khoa học yêu cầu toàn bộ bao bì (sau khi đã tráng rửa) từ cấp xã phải được thu gom bởi công ty có

giấy phép xử lý chất thải nguy hại nhóm thuốc bảo vệ thực vật đó. Chẳng công ty nào có khả năng đó cả vì phương tiện vận tải được cấp phép theo công suất xử lý nên mỗi công ty chỉ có số xe ít ỏi phải chạy đi thu gom cho các cơ sở sản xuất cũng không kịp, nói gì đến về từng xã. Mà về xã thì chi phí ai trả? Bắt công ty sản xuất thuốc phải ký quỹ? Nên nhớ thuốc nhập lậu đã len lỏi vào khắp nơi, càng ép công ty trong nước thì càng tạo điều kiện cho bọn nhập lậu. Mà nhập lậu sẽ chẳng phải chịu trách nhiệm gì cả.

Khuyến nghị

Một câu hỏi được đặt ra làm thế nào để bảo vệ và phát triển môi trường bền vững ở Việt Nam ta? Trước hết, cần phân tích hiện nay môi trường nước ta, về từng yếu tố môi trường và ở từng địa phương, đang bị ô nhiễm và tàn phá như thế nào, bởi ai, vì sao, đang được bảo vệ và phát triển như thế nào?. Từ đó, mà thấy đúng vấn đề và tìm được giải pháp, xác định rõ công việc về giáo dục, pháp luật, kiểm tra, đánh giá, khen thưởng, trừng phạt, công việc của Nhà nước, của nhân dân, của những người chuyên hoạt động về môi trường.

Tiếp đến, cần quan tâm đâu là những đòi hỏi hay quy chuẩn khoa học hiện nay về môi trường (tự nhiên và xã hội) lành mạnh trên thế giới gồm những gì và với trình độ dân trí , kinh tế hiện nay ở Việt Nam thì áp dụng được bao nhiêu phần trăm những quy chuẩn quốc tế đó là thiết thực và phù hợp?

Một khi xác định được phạm vi của vấn đề trong câu hỏi trên thì đã phần nào làm rõ được vấn đề thứ hai rất quan trọng là động lực của người dân và xã hội trong bảo vệ và gìn giữ môi trường bền vững là ở đâu?. Làm sao để khuyến khích được động cơ đó lâu dài?. Nhớ lại bài học “khoán 10” trong nông nghiệp hoặc “phá rào" trong quản lý kinh tế thời Đổi mới để thấy mấu chốt của mọi thành công, vấn đề xác định đâu là điểm tựa cho cây đòn bẩy động lực. Ngày nay, điểm tựa của đòn bẩy có thể gồm cả lợi ích kinh tế và nhu cầu có cuộc sống chất lượng hơn đáp ứng xu hướng hội nhập và toàn cầu hóa sâu và toàn diện hơn.

Khi đã có chuẩn về môi trường, xác định được động cơ của các chủ thể tham gia hoạt động gây ảnh hưởng lên môi trường thì vấn đề thứ 3 đó là công tác truyền thông cho các chủ thể đó được rõ mọi khía cạnh của lĩnh vực môi trường. Hoạt động này mang hơi hướng vận động nâng cao dân trí và giác ngộ xã hội công dân về quyền được sống trong một môi trường lành mạnh. Đôi khi nó mang tính gay gắt của những cuộc biểu tình đòi dừng triển khai những dự án hủy hoại môi trường do các tầng lớp dân cư và các tổ chức Xanh tiến hành.

Ý thức bảo vệ môi trường của người dân và doanh nghiệp quan trọng nhất, vì chính họ là đối tượng trực tiếp tàn phá môi trường. Để có ý thức và tôn trọng môi trường , phải có sự ra tay của luật pháp nghiêm minh, chế tài nặng, không tham nhũng, giáo dục thích đáng và hiệu quả. Ở Úc, trẻ con từ mẫu giáo đã được học về môi trường, không được vứt rác lung tung ảnh hưởng tới người khác. Khái niệm fairness (công bằng) là một trong trụ cột chính của tư tưởng đạo đức phương Tây.

Quy hoạch môi trường chính là một công cụ được kỳ vọng nhiều nhất để phân vùng môi trường tạo điều kiện nhận diện và pháp lý hóa các vùng phát triển, bảo vệ, bảo tồn và cải thiện môi trường. Quy hoạch môi trường cũng xác định ngưỡng chịu tải của các thành phần môi trường nhằm đề ra cơ chế giám sát, quan trắc, quản lý môi trường và xây dựng các chế tài, công cụ kinh tế môi trường để kiểm soát, cân bằng sự phát triển giữa các khu vực dựa trên các quan điểm về quản lý và bảo vệ môi trường.

Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 rất tiếc mới chỉ dừng ở mức độ quy hoạch bảo vệ môi trường chứ chưa phải là quy hoạch môi trường, hay nói các khác là Luật mới chỉ đưa ra công cụ chữa cháy (quy hoạch bảo vệ môi trường) chạy theo các hoạt động phát triển chứ chưa phải là công cụ phòng ngừa (quy hoạch môi trường).

Trước mắt, Việt Nam phải xây dựng bằng được quy hoạch bảo vệ môi trường của cả nước và cấp tỉnh để hoàn thiện mạng lưới quan trắc và giám sát môi trường để làm cơ sở xây dựng bộ dữ liệu về phông môi trường nền trên toàn quốc theo thời gian có tính đến các biến động của các thành phần môi trường. Từ đó, đưa ra các công cụ, chế tài, nguyên tắc cho các

hoạt động phát triển theo phân vùng môi trường và ngưỡng chịu tải đó chính là việc cần làm để quản lý và bảo vệ môi trường mang tính phòng ngừa, ngăn chặn và hạn chế tác động ngay từ giai đoạn quy hoạch hoặc chuẩn bị đầu tư.

Trên thực tế một số nước phát triển không còn thực hiện quy hoạch môi trường nhưng họ quản lý môi trường theo các phân vùng và ngưỡng giới hạn xả thải đã được xác định thông qua cơ quan quản lý và các quy chuẩn bắt buộc khi quyết định cho phép đầu tư. Để đạt được điều này họ đã phải triển khai quy hoạch môi trường hoặc các nội dung của quy hoạch môi trường từ rất lâu rồi, toàn bộ mạng lưới quan trắc, giám sát môi trường, các công cụ về chính sách, công cụ kinh tế và chế tài cũng đạt được mức độ tương đối hoàn hảo rồi.

Lời kết

Trong hệ thống Liên Hiệp Quốc, chiều hướng gần đây nhất là tập trung vào việc chuyển hướng phát triển cho phù hợp với yêu cầu phát triển bền vững. Trọng tâm chính của việc chuyển hướng đặt nặng vào việc "tăng trưởng xanh" vì tăng trưởng xanh giúp tăng trưởng kinh tế mà không giảm "carrying capacity" (khả năng chịu đựng được hay khả năng tái tạo) của các hệ sinh thái. Trong khái niệm tăng trưởng xanh, việc quan trọng là khái niệm "decoupling" (tách rời hay làm giảm lệ thuộc tương quan) việc gia tăng yêu cầu xử dụng tài nguyên với quá trình tăng trưởng, cũng như tách rời việc gia tăng phế thải với quá trình sản xuất.

Mô hình tăng trưởng, tái cơ cấu nền kinh tế gắn với nhiệm vụ bảo vệ môi trường thiên nhiên, một vấn đề mang tính chất sinh tử không chỉ đối với Việt Nam mà còn đối với cả thế giới.