

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG GẮN VỚI PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

ĐỖ HỒNG CÔNG*

Bảo vệ môi trường gắn với phát triển kinh tế - xã hội là một trong những vấn đề quan trọng và được ưu tiên bậc nhất đối với bất cứ quốc gia nào trên thế giới. Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã ban hành nhiều chương trình, chính sách về vấn đề này, tuy nhiên, để thực hiện tốt chủ trương phát triển kinh tế - xã hội gắn với bảo vệ môi trường, ngoài việc hoàn thiện các cơ chế, chính sách, Việt Nam cần thực hiện đồng bộ các giải pháp khác với quyết tâm cao của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội.

Bảo vệ môi trường gắn với phát triển kinh tế - xã hội

Bảo vệ môi trường và phát triển kinh tế - xã hội có mối quan hệ hết sức chặt chẽ. Trong bối cảnh hiện nay, phần lớn những biến đổi dù lớn hay nhỏ trong môi trường tự nhiên đều chịu sự tác động của quá trình phát triển kinh tế - xã hội.

Ở Việt Nam, nguyên nhân cơ bản của tình trạng ô nhiễm môi trường, sự cố môi trường, biến đổi khí hậu chủ yếu là do trong khi chú trọng đến phát triển kinh tế - xã hội thì chưa quan tâm đúng mức đến bảo vệ môi trường. Tại nhiều địa phương, việc bảo vệ môi trường còn bị xem nhẹ, những nguyên tắc để bảo đảm phát triển bền vững đã không được tuân thủ một cách nghiêm ngặt.

Trong quá trình triển khai các dự án, chúng ta cần bảo đảm mục tiêu tăng trưởng kinh tế nhưng đồng thời cũng phải chú trọng vấn đề bảo vệ môi trường. Nếu chúng ta chỉ chú trọng tới lợi ích và tăng trưởng kinh tế mà không nâng cao ý thức, trách nhiệm về bảo vệ môi trường thì hậu quả sẽ rất khó lường. Chú trọng tới các biện pháp bảo vệ

môi trường là yếu tố quan trọng để bảo đảm cho sự tăng trưởng ổn định, bền vững của nền kinh tế.

Nhận thức rõ vai trò và tầm quan trọng của hoạt động bảo vệ môi trường đối với việc phát triển kinh tế - xã hội, trong những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã ban hành nhiều chính sách, trong đó nhấn mạnh yêu cầu cấp thiết của phát triển kinh tế gắn với bảo vệ môi trường, như Chỉ thị số 36/CT-TW, ngày 25-6-1998, của Bộ Chính trị, *về tăng cường công tác bảo vệ môi trường trong thời kỳ công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước*; Quyết định số 153/2004/QĐ-TTg, ngày 17-8-2004, của Thủ tướng Chính phủ, *về việc ban hành Định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam* (Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam); Nghị quyết số 41/NQ-TW, ngày 15-11-2004, của Bộ Chính trị, *về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước*; *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020*; *Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2020, tầm*

* Tổng Biên tập Báo Kiểm toán

nhìn đến năm 2030; Chỉ thị số 25/CT-TTg, ngày 31-8-2016, của Thủ tướng Chính phủ, về một số nhiệm vụ, giải pháp cấp bách bảo vệ môi trường; Quyết định số 622/QĐ-TTg, ngày 10-5-2017, về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững... Các văn bản được ban hành đều khẳng định, bảo vệ môi trường là một nội dung cơ bản không thể tách rời trong đường lối, chủ trương và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tất cả các cấp, các ngành, là cơ sở quan trọng bảo đảm phát triển bền vững, thực hiện thắng lợi sự nghiệp công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước. Đồng thời, nhấn mạnh nguyên tắc chủ động gắn kết và có chế tài bắt buộc lồng ghép yêu cầu bảo vệ môi trường trong việc lập quy hoạch, kế hoạch, chương trình và dự án phát triển kinh tế - xã hội, coi yêu cầu bảo vệ môi trường là một tiêu chí quan trọng trong đánh giá phát triển bền vững. Nhìn chung, chiến lược bảo vệ môi trường được xác định trở thành bộ phận cấu thành không tách rời của Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội; quá trình phát triển phải tôn trọng các quy luật tự nhiên, hài hòa với thiên nhiên, thân thiện với môi trường; khuyến khích phát triển kinh tế phù hợp với đặc tính sinh thái của từng vùng và hướng tới nền kinh tế xanh. Đặc biệt, Nghị quyết số 11-NQ/TW, ngày 3-6-2017, của Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII, về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã nêu những nội dung cơ bản về bảo vệ môi trường gắn với phát triển kinh tế - xã hội. Theo đó, bảo vệ môi trường phải được gắn kết, lồng ghép và thể hiện trong chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia, ngành và địa phương; chủ trọng huy động các nguồn lực đầu tư cho bảo vệ và cải thiện môi trường, xem đầu tư cho bảo vệ môi trường là đầu tư cho phát triển bền vững; đề cao vai trò, trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp và xã hội hóa đối với công tác bảo vệ môi trường; giải quyết hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế

với bảo vệ môi trường trong quá trình hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Tại nhiều sự kiện trong nước và quốc tế, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc đã nhiều lần nhấn mạnh quan điểm không đánh đổi môi trường để phát triển kinh tế, phát triển kinh tế phải gắn với bảo vệ môi trường, hướng đến tăng trưởng xanh, phát triển bền vững đất nước. Gần nhất là tại Đại hội đồng Quỹ Môi trường toàn cầu lần thứ 6 (GEF 6) năm 2018 được tổ chức tại thành phố Đà Nẵng, Thủ tướng khẳng định, dù còn nhiều khó khăn, hạn chế về nguồn lực nhưng Chính phủ Việt Nam đã triển khai lồng ghép các hoạt động bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, huy động nguồn lực, sự sáng tạo, chung tay của cả cộng đồng doanh nghiệp và người dân, kiên quyết không đánh đổi môi trường để phát triển kinh tế, làm ảnh hưởng tới phát triển bền vững.

Có thể thấy, phát triển kinh tế gắn với khai thác và sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên, giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường đã trở thành tư tưởng chỉ đạo xuyên suốt trong các chủ trương và đường lối của Đảng, Nhà nước ta. Và trong những năm qua, Việt Nam đã chú trọng đến công tác bảo vệ môi trường, tuy nhiên, hiệu quả mang lại chưa được như mong muốn, tình trạng ô nhiễm môi trường vẫn tiếp tục gia tăng.

Theo Bộ Tài nguyên và Môi trường, hiện cả nước có 615 cụm công nghiệp nhưng chỉ khoảng 5% có hệ thống xử lý nước thải tập trung, gần 300 khu công nghiệp với lưu lượng xả thải trên 2 triệu m³/ngày nhưng có tới 70% lượng nước thải chưa được xử lý triệt để.

Báo cáo năm 2017 của Tổ chức Bảo tồn đại dương (Ocean Conservancy) cho biết, Việt Nam là một trong 5 nước châu Á xả rác thải nhựa ra biển nhiều. Qua kiểm toán việc thực hiện giải pháp giảm sử dụng túi ni-lông khó phân hủy của Thành phố Hồ Chí Minh theo

Đề án của Chính phủ, Kiểm toán Nhà nước cũng chỉ ra vấn đề lớn hiện nay là ô nhiễm môi trường từ rác thải nhựa dùng một lần, như thìa, đĩa, chén, cốc nhựa, ống hút, chai nhựa, hộp xốp đựng đồ ăn, túi ni-lông khó phân hủy...

Cùng với nước thải, rác thải, vấn đề ô nhiễm khí thải cũng rất nghiêm trọng. Theo báo cáo của Tổ chức Hòa bình xanh “Về hiện trạng chất lượng không khí toàn cầu năm 2018”, Hà Nội đứng thứ 2, Thành phố Hồ Chí Minh đứng thứ 15 về mức độ ô nhiễm không khí ở khu vực Đông Nam Á. Theo số liệu từ Cục Kiểm soát ô nhiễm thuộc Tổng cục Môi trường, Việt Nam có khoảng 43 triệu xe máy và hơn 2 triệu ô-tô lưu hành. Các phương tiện này chủ yếu sử dụng nhiên liệu hóa thạch như đi-ê-zen (diesel) và xăng, đây chính là nguồn phát thải lớn khói, bụi, khí độc vào không khí.

Bên cạnh đó, nhiều sự cố xảy ra, gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, như vụ xả-lan AZ Beijing chìm tại Kiên Giang năm 2012; sự cố môi trường biển do Tập đoàn Formosa gây ra làm ảnh hưởng đến khu vực biển miền Trung (Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế) năm 2016; 10 tàu hàng gặp nạn do bão số 12 tại vùng biển Quy Nhơn vào cuối năm 2017... Tình trạng ô nhiễm môi trường ngày càng gia tăng đã tác động tiêu cực đến mọi mặt của đời sống xã hội.

Để thực hiện chủ trương bảo vệ môi trường gắn với phát triển kinh tế - xã hội, Việt Nam đã và đang tập trung “đẩy mạnh cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao năng suất, hiệu quả và sức cạnh tranh”, chú trọng hơn tới phát triển có chiều sâu bên cạnh phát triển theo chiều rộng, đặc biệt là đầu tư cho khoa học - công nghệ. Trong nội dung bảo vệ môi trường, lấy chất lượng sống của người dân là trọng tâm. Phát triển kinh tế gắn với những biện pháp khuyến khích sử dụng năng lượng tái tạo, các vật liệu, nguyên liệu mới, thân thiện với môi trường. Từ năm 2004, Việt Nam đã xây dựng Chương trình Nghị sự cho phát triển bền vững thế kỷ XXI, trong đó đề cao vai

trò của bảo vệ môi trường, sử dụng hiệu quả tài nguyên thiên nhiên cho tăng trưởng kinh tế. Tháng 12-2015, Việt Nam đã ký cam kết thực hiện “Chương trình nghị sự 2030 về phát triển bền vững” do Liên hợp quốc khởi xướng, đồng thời triển khai Chiến lược tăng trưởng xanh.

Để đạt được mục tiêu tăng trưởng xanh, Đảng và Nhà nước ta đã yêu cầu các cấp, ngành phải quán triệt và thực hiện nghiêm túc việc gắn kết phát triển kinh tế với bảo vệ môi trường. Việt Nam cũng tăng cường hiệu lực, hiệu quả giám sát, thanh tra, kiểm toán, xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường. Đơn cử, trong lĩnh vực kiểm toán, Kiểm toán Nhà nước đã thực hiện các cuộc kiểm toán chuyên đề, như Chương trình Mục tiêu quốc gia về nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn; Chương trình Giảm nhẹ và thích ứng với biến đổi khí hậu; Dự án Chuyển hóa các-bon thấp trong lĩnh vực tiết kiệm năng lượng tại Việt Nam, kiểm toán việc thực hiện giải pháp giảm sử dụng túi ni-lông khó phân hủy tại Thành phố Hồ Chí Minh theo Đề án của Chính phủ... Qua kiểm toán, Kiểm toán Nhà nước bước đầu phát hiện và kiến nghị khắc phục một số bất cập trong quản lý của cơ quan nhà nước đối với các hoạt động tiềm ẩn rủi ro, tác động xấu tới môi trường.

Nhận rõ những thách thức của bảo vệ môi trường không chỉ ở trong nước mà là của nhiều quốc gia trên thế giới và vai trò quan trọng của hoạt động kiểm toán môi trường, tại Đại hội Tổ chức các cơ quan kiểm toán tối cao châu Á lần thứ 14 (ASOSAI 14) tổ chức tại Việt Nam năm 2018, Kiểm toán Nhà nước đã đề xuất chủ đề của Đại hội là “Kiểm toán môi trường vì sự phát triển bền vững”. Chủ đề đã nhận được sự ủng hộ và đồng thuận cao của các cơ quan kiểm toán tối cao (SAI) thành viên.

Trong khuôn khổ của Đại hội ASOSAI 14, Hội nghị Chuyên đề lần thứ 7 với chủ đề “*Kiểm toán môi trường vì sự phát triển bền vững*” đã thu hút sự quan tâm, tham gia của đông đảo thành viên ASOSAI, giới chuyên môn trong

nước và quốc tế. Hội nghị đã đạt được mục tiêu xây dựng một diễn đàn chung để chia sẻ kiến thức, kinh nghiệm cũng như thông lệ tốt và đề xuất giải pháp nhằm thực hiện hiệu quả chức năng kiểm toán môi trường của các SAI hướng tới mục tiêu phát triển bền vững. Hội nghị đã giúp các đại biểu có cái nhìn sâu sắc về một vấn đề mang tính thời sự và gợi mở các giải pháp thiết thực, hiệu quả trong việc thúc đẩy thực hiện kiểm toán môi trường hướng tới mục tiêu phát triển bền vững tại từng quốc gia, khu vực và trên thế giới.

Với vai trò chủ nhà tại Đại hội ASOSAI 14, Kiểm toán Nhà nước đã có sáng kiến xây dựng “Tuyên bố Hà Nội” - điểm nhấn quan trọng của Đại hội - và nhận được sự ủng hộ cao của các SAI thành viên. Tuyên bố Hà Nội đã thể hiện tầm nhìn dài hạn của ASOSAI trong giai đoạn tới; khẳng định sự quan tâm, những nỗ lực và đóng góp thiết thực của cộng đồng ASOSAI đối với công cuộc theo đuổi những chương trình nghị sự của Liên hợp quốc đến năm 2030 về vấn đề môi trường.

Tuyên bố Hà Nội xác định rõ vai trò của ASOSAI trong quá trình thực hiện mục tiêu phát triển bền vững và giải quyết các thách thức môi trường toàn cầu, xác định các nhiệm vụ chiến lược của ASOSAI, như tăng cường chia sẻ kiến thức, kinh nghiệm giữa các SAI thành viên, trách nhiệm của từng SAI và cả cộng đồng ASOSAI đối với quốc gia, khu vực và thế giới. Mặt khác, Tuyên bố Hà Nội cũng xác định các phương hướng, giải pháp và hành động tăng cường hiệu quả hoạt động của ASOSAI nhằm thúc đẩy sự phát triển, mang lại giá trị và lợi ích cho tất cả thành viên của ASOSAI. Tuyên bố Hà Nội cũng đề ra các hành động thiết thực để cụ thể hóa các cam kết: *Một là*, thúc đẩy việc chia sẻ kiến thức và kinh nghiệm trong cộng đồng ASOSAI, song song với hoạt động phát triển năng lực cho các SAI thành viên trong lĩnh vực kiểm toán môi trường vì sự phát triển bền vững. *Hai là*, thực hiện mục tiêu phát triển bền vững và giải quyết thách thức về

môi trường toàn cầu, tôn trọng những nguyên tắc chung trong việc Tổ chức quốc tế các cơ quan kiểm toán tối cao (INTOSAI) có thể đóng góp vào chương trình nghị sự phát triển của Liên hợp quốc đến năm 2030 về vấn đề phát triển bền vững. *Ba là*, tăng cường kinh tế hài hòa với phát triển bền vững thông qua một số biện pháp.

Nhằm hiện thực hóa Tuyên bố Hà Nội, cuối năm 2018, Kiểm toán Nhà nước đã ban hành Chương trình hành động thực hiện vai trò Chủ tịch ASOSAI giai đoạn 2018 - 2021 với các mục tiêu và giải pháp cụ thể. Đồng thời, tại Cuộc họp Ban Điều hành ASOSAI lần thứ 54 tổ chức tại Thủ đô Cô-ôét (Kuwait) vào tháng 7-2019, với vai trò là Chủ tịch ASOSAI, Kiểm toán Nhà nước đã có Báo cáo về Đề xuất thực hiện Tuyên bố Hà Nội. Đề xuất gồm mục tiêu chiến lược số 1 về *thúc đẩy chia sẻ kiến thức và phát triển năng lực trong kiểm toán môi trường vì sự phát triển bền vững và giải quyết các thách thức môi trường*; mục tiêu chiến lược số 2 về *kiểm toán các mục tiêu phát triển bền vững, xác định rõ dự án/hoạt động, SAI chủ trì/thành viên, thời gian thực hiện, kết quả dự kiến và đánh giá rủi ro dự kiến*. Những đề xuất này (với sự tham gia tích cực của các SAI như Trung Quốc, Nhật Bản, Thái Lan và Cô-ôét) đã nhận được sự nhất trí cao từ các SAI thành viên.

Cùng với đó, Việt Nam cũng đã sử dụng các công cụ kinh tế (thuế và phí môi trường, ký quỹ môi trường, trợ cấp môi trường...) thay thế dần các biện pháp mệnh lệnh kiểm soát để bảo vệ môi trường. Việc sử dụng các công cụ này ở các nước cho thấy một số tác động tích cực, như các hành vi môi trường được thuế điều chỉnh một cách tự giác, các chi phí của xã hội cho công tác bảo vệ môi trường có hiệu quả hơn, khuyến khích việc nghiên cứu triển khai kỹ thuật công nghệ có lợi cho bảo vệ môi trường, gia tăng nguồn thu nhập phục vụ cho công tác bảo vệ môi trường và cho ngân sách nhà nước, duy trì tốt giá trị môi trường của quốc gia. Công cụ kinh tế cũng sẽ điều tiết hành vi của doanh nghiệp, người dân, bảo

dảm nguyên tắc thị trường “người gây ra ô nhiễm phải chịu trách nhiệm” và “người được hưởng lợi từ môi trường phải chịu trách nhiệm”.

Một số giải pháp thời gian tới

Để tiếp tục giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa bảo vệ môi trường và phát triển kinh tế - xã hội, góp phần vào sự tăng trưởng bền vững của nền kinh tế đất nước, trong thời gian tới, Việt Nam cần tập trung vào các giải pháp sau:

Một là, tăng cường quản lý nhà nước, tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách và thực hiện đồng bộ các giải pháp chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, phòng, chống thiên tai, quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường. Đồng thời, tăng cường công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức về phát triển kinh tế - xã hội gắn với bảo vệ môi trường.

Hai là, tổng kết và đánh giá thực tiễn đầy đủ, sát thực các vấn đề bảo vệ môi trường, phát triển kinh tế - xã hội. Đây là cơ sở quan trọng để phát hiện những vấn đề cần giải quyết, tìm ra nguyên nhân và những bất cập từ thực tiễn; nắm bắt xu thế chung của khu vực và thế giới.

Ba là, giải quyết đồng bộ từ nhận thức, chủ trương và biện pháp thực hiện. Mặc dù Đảng và Nhà nước ta đã có quan điểm chỉ đạo, chủ trương, đề ra nhiệm vụ cụ thể về phát triển kinh tế - xã hội gắn với bảo vệ môi trường nhưng việc triển khai trong thực tiễn vẫn còn nhiều hạn chế... Thực tế này đòi hỏi phải có biện pháp thực thi hiệu quả và sát với thực tiễn.

Bốn là, phát huy hơn nữa vai trò của người dân, doanh nghiệp và các thành phần kinh tế trong công tác bảo vệ môi trường. Thực tiễn triển khai chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước cho thấy, người dân, doanh nghiệp chưa phát huy hết nội lực cũng như chưa tháo gỡ được những vướng mắc do thể chế kinh tế đòi hỏi. Vì vậy, cùng với hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, cần có những cơ chế, chính sách mạnh mẽ để phát huy vai trò của người dân và doanh

nh nghiệp; đồng thời, đề cao vai trò của mọi thành phần kinh tế, nâng cao trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp trong bảo vệ môi trường.

Năm là, lồng ghép vấn đề bảo vệ môi trường trong thực hiện quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, khai thác và sử dụng tài nguyên thiên nhiên. Việt Nam đã có những bài học “đắt giá” trong khai thác khoáng sản và xây dựng đập thủy điện. Vì vậy, cần lồng ghép vấn đề môi trường trong quy hoạch phát triển kinh tế.

Sáu là, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, giám sát về môi trường (thường xuyên, định kỳ, đột xuất); phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan chuyên môn, nhất là giữa lực lượng thanh tra môi trường với lực lượng cảnh sát môi trường các cấp nhằm phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời, triệt để những hành vi gây ô nhiễm môi trường của các tổ chức, cá nhân. Đồng thời, nâng cao năng lực chuyên môn, nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ chuyên trách công tác môi trường; trang bị các phương tiện kỹ thuật hiện đại để phục vụ có hiệu quả hoạt động của các lực lượng này.

Bảy là, thực hiện nghiêm túc việc thẩm định, đánh giá tác động môi trường đối với các dự án đầu tư, trên cơ sở đó, cơ quan chuyên môn tham mưu chính xác cho cấp có thẩm quyền xem xét quyết định việc cấp hay không cấp giấy phép đầu tư. Việc quyết định các dự án đầu tư cần được cân nhắc kỹ lưỡng giữa lợi ích đem lại trước mắt với những ảnh hưởng của nó đến môi trường về lâu dài. Thực hiện công khai, minh bạch các quy hoạch, các dự án đầu tư, tạo điều kiện để mọi tổ chức và công dân có thể tham gia phản biện xã hội về tác động môi trường của những quy hoạch và dự án đó.

Tám là, trên cương vị Chủ tịch ASOSAI nhiệm kỳ 2018 - 2021, Kiểm toán Nhà nước Việt Nam cần tiếp tục phát huy mạnh mẽ vai trò dẫn dắt cộng đồng ASOSAI thực hiện đạt kết quả tốt nhất các nội dung của Tuyên bố Hà Nội, nhất là các nội dung và đề xuất về kiểm toán môi trường, phát triển bền vững. □