**ĐÁNH GIÁ CẤU TRÚC CƠ QUAN QUẢN LÍ NHÀ NƯỚC CHUYÊN MÔN VỀ MÔI TRƯỜNG VIỆT NAM – MỘT SỐ ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN (KỲ 1)**

***Nguyễn Thị Thu Hồng – Khoa Luật, Đại học Duy Tân***

Tài nguyên và môi trường là vấn đề cấp thiết luôn được xã hội và mọi người quan tâm, bởi lẽ tác động môi trường tạo ra những thay đổi về chất lượng, biến đổi sự phân bổ các tài nguyên thiên nhiên hoặc gây ảnh hưởng đến chất lượng môi trường sống,… Chính vì vậy mà hệ thống cơ quan quản lý về tài nguyên và môi trường cũng là vấn đề thiết yếu mà Chính phủ đặt lên hàng đầu. Thực tiễn chứng minh, quản lí nhà nước về môi trường là một trong những nhân tố quan trọng đảm bảo cho việc sử dụng các nguồn tài nguyên một cách hợp lí và luôn giữ môi trường ở trạng thái cân bằng.

1. **Giới thiệu cấu trúc hệ thống cơ quan quản lí nhà nước chuyên môn về môi trường của Việt Nam.**

Sơ đồ hệ thống hành pháp nước ta về Môi trường.

Sở TNMT(Cấp Tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương)

 trực thuộc TƯ

Phòng TNMT(Cấp huyện)

Bộ Tài Nguyên – Môi Trường (Cấp Trung ương)

Công chức địa chính (cấp xã)

Quản lý nhà nước về môi trường là quá trình mà các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền bằng các cách thức công cụ, phương tiện khác nhau tác động đến hoạt động của con người nhằm làm hài hòa mối quan hệ giữa môi trường và phát triển với mục đích thỏa mãn nhu cầu về mọi mặt của con người, đồng thời đảm bảo được chất lượng của môi trường sống.

Các công cụ và phương tiện mà nhà nước thường dùng trong quá trình tác động này là công cụ kỹ thuật, công cụ kinh tế, kế hoạch, chính sách và pháp luật,…trong đó pháp luật có vị trí quan trọng. Vị trí này bắt nguồn từ các đặc tính riêng của pháp luật. Thông qua pháp luật môi trường, nhà nước xác định rõ mục đích, nguyên tắc và nội dung quản lý môi trường, hướng hành vi xử sự của con người trong việc giữ gìn và làm trong sạch môi trường sống, làm cân bằng hiện trạng môi trường. Mặt khác, bằng pháp luật nhà nước thiết lập một hệ thống các cơ quan quản lý môi trường từ Trung ương đến địa phương, quy định cơ cấu, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn cũng như xác định hình thức và phương pháp hoạt động của các cơ quan này để có thể giúp nhà nước tiến hành được hoạt động quản lý môi trường trên thực tế.

1. **Khái quát cấu trúc cơ quan quản lí chuyên môn về môi trường của các nước trên thế giới.**

Môi trường là vấn đề mang tính chất toàn cầu không riêng gì một quốc gia hay một thể chế chính trị nào. Dù là nước phát triển hay nước đang phát triển thì họ đều xem vấn đề môi trường là quan trọng đối với sự phát triển mang tính bền vững của quốc gia mình nên đa số đều thành lập cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường.

Nhưng ở mỗi quốc gia việc quy định về cấu trúc cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường lại có sự khác nhau nhất định . Quan sát cơ quan bảo vệ môi trường của các quốc gia trên thế giới có thể nhận thấy có ba mô hình cơ bản điển hình được các quốc gia thiết lập nhằm bảo vệ môi trường, đó là:

Mô hình cơ quan bảo vệ môi trường là một Bộ độc lập, với quan điểm coi môi trường là một lĩnh vực kinh tế - xã hội quan trọng, bình đẳng với các lĩnh vực khác như: công nghiệp, nông nghiệp, khoa học – công nghệ, y tế, quốc phòng,…nên ở đây thành lập một bộ duy nhất là bộ Môi trường ví dụ như: Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Áo, Na uy, Pháp,…

Cơ quan bảo vệ môi trường là trực thuộc Bộ kiêm nhiệm cơ quan bảo vệ môi trường của các nước này thường là các Tổng cục hoặc các Cục trực thuộc một Bộ gần gũi với bảo vệ môi trường như: Bộ Tài nguyên và Môi trường (Việt Nam,Thái lan), Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường (Malayxia, ), Bộ Lâm nghiệp và Môi trường (Ấn Độ, Băng La Đét, Cammerun, Indonesia), Bộ du lịch và môi trường (Xu đăng, Conggo),…

Cơ quan bảo vệ môi trường là một Cơ quan ngang bộ trực thuộc Chính phủ. trên thế giới có không ít quốc gia áp dụng mô hình này, trong đó có các nước có dân số đông như: Trung Quốc (Cơ quan bảo vệ môi trường quốc gia), Mỹ (Cơ quan bảo vệ môi trường), Anh (Cơ quan bảo vệ môi trường quốc gia),… mô hình này giống với mô hình thứ nhất, chỉ khác bởi tên gọi.

Ở mô hình thứ nhất và thứ ba về cơ bản đều là cơ quan chuyên môn về môi trường độc lập ngang bộ ta có thể nhận thấy cấu trúc cơ quan chuyên môn về môi trường này đa số được hình thành tại các nước có nền kinh tế rất phát triển hàng đầu khu vực và thế giới hiện nay. Còn ở mô hình thứ hai bao gồm cả Việt Nam thì hình thành cơ quan chuyên môn về môi trường kiêm nhiệm với lĩnh vực gần với môi trường chủ yếu rơi vào các nước có nền kinh tế đang phát triển.

Từ đó ta có thể nhận thấy rằng cùng về một vấn đề cơ quan chuyên môn về quản lý môi trường nhưng giữa các quốc gia lại có sự quy định về cấu trúc tương đối khác nhau. Sự khác nhau này tùy thuộc vào từng quốc gia nhất định nhưng mục đích chung khi thành lập cơ quan chuyên môn về môi trường tại các quốc gia đều nhằm bảo vệ môi trường và các vấn đề liên quan đến môi trường.

1. **So sánh cấu trúc cơ quan quản lý nhà nước chuyên môn về môi trường của Việt Nam và các nước phát triển.**Giống nhau:Đều là cơ quan quản lý nhà nước chuyên môn về môi trường; là những cơ quan ngang bộ về môi trường; được thành lập nhằm mục đích bảo vệ môi trường và vấn đề liên quan đến môi trường.

Khác nhau:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Các nước phát triển | Việt Nam |
| Cấu trúc | Cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường, đứng đầu là một bộ độc lập (Bộ môi trường ) hoặc cơ quan ngang bộ (cơ quan bảo vệ môi trường quốc gia). | Cơ quan chuyên môn về về vấn đề môi trường kết hợp với vấn đề về tài nguyên. Đứng đầu là bộ Tài nguyên và môi trường.Tương ứng dưới bộ còn các cơ quan chuyên môn về môi trường trực thuộc như sở, phòng … |
| Chức năng | Cơ quan về môi trường có chức năng chuyên trách trong việc quản lý về môi trường bao gồm: bảo tồn về môi trường, kiểm soát ô nhiễm và bảo vệ thiên nhiên…. | Thực hiện chức năng quản lý nhà nước về các lĩnh vực: đất đai; tài nguyên nước; tài nguyên khoáng sản, địa chất; môi trường; khí tượng thuỷ văn; biến đổi khí hậu; đo đạc và bản đồ; quản lý tổng hợp và thống nhất về biển và hải đảo; quản lý nhà nước các dịch vụ công trong các ngành, lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của Bộ. Cơ quan chuyên môn về môi trường còn có chức năng bao gồm tất cả hoạt động quản lý môi trường lẫn tài nguyên thiên nhiên.  |
| Sự ổn định của cấu trúc  | Mang tính ổn định hơn  | Có sự thay đổi ( Trước đây là bộ khoa học, công nghệ và môi trường hiện nay là bộ Tài nguyên và môi trường ) |
| Hiệu quả hoạt động | Có hiệu quả cao hơn (có tính độc lập và chuyên trách). | Hiệu quả chưa cao ( do sự phụ thuộc và chồng chéo về thẩm quyền giữa vấn đề tài nguyên và môi trường). |
| Ưu điểm | * Có tính độc lập cao nên đảm bảo hoạt động quản lý môi trường có hiệu quả.
* Được hưởng trực tiếp ngân sách từ nhà nước phục vụ chủ yếu vấn đề về môi trường.
* Phản ứng nhanh trong khâu xác định nhiệm vụ, ra quyết định và thực thi nó từ Chính phủ đến Bộ môi trường và các địa phương
* Tạo ra mối quan hệ qua lại ngang cấp giữa các bộ, ngành, làm tăng thêm hiệu quả của công tác bảo vệ môi trường đa ngành.
 | * Có sự phối hợp giữa vấn đề về môi trường và tài nguyên trong cùng một cơ quan.
* Tiết kiệm ngân sách và nguồn nhân lực trong hoạt động quản lý môi trường và tài nguyên.
 |
| Hạn chế | * Đòi hỏi phải có nguồn ngân sách đề phục vụ trực tiếp về vấn đề môi trường.
* Khó có sự phối hợp giữa môi trường và vấn đề liên quan trong cùng một cơ quan chuyên môn.
 | * Có sự quá tải trong hoạt động
* Không tạo ra khả năng phản ứng nhanh trong khâu xác định nhiệm vụ cũng như trong mối liên hệ ngang cấp.
* Hiệu quả hoạt động về quản lý môi trường không cao.
 |

Nguyên nhân dẫn tới sự khác nhau này:

 Thứ nhất, do định hướng về bảo vệ môi trường giữa các nước có sự khác nhau. Việt Nam hiện nay chú trọng đến vấn đề quản lý nhà nước về môi trường kết hợp với vấn đề quản lý tài nguyên theo hướng phát triển bền vững đi đôi với bảo vệ môi trường và khai thác tài nguyên hợp lý phục vụ cho phát triển kinh tế. Trong khi các nước phát triển đã có nền kinh tế phát triển, công nghiệp hóa hiện đại hóa tăng cao nên vấn đề môi trường đối với các nước này đóng vai trò quan trọng, nên cấu trúc cơ quan chuyên môn về môi trường này được xây dựng theo hướng độc lập quản lý trực tiếp về vấn đề bảo vệ môi trường, còn vấn đề tài nguyên được quy định thành một cơ quan chuyên trách riêng hoặc quy định trong các lĩnh vực có liên quan trực tiếp đến việc khai thác sử dụng tài nguyên thiên nhiên.

Thứ hai, do trình độ kinh tế chi phối đến việc hình thành cấu trúc cơ quan quản lý môi trường: Ở các nước phát triển khả năng tài chính lớn nên việc chi trả cho cơ quan chuyên môn độc lập về môi trường nằm trong khả năng bên cạnh đó chính sự quan tâm cho vấn đề môi trường bằng kinh tế này quyết định đến hiệu quả hoặc động của việc quản lý môi trường. Còn bản thân của Việt Nam đang là một nước đang phát triển trình độ kinh tế chưa cao nên nguồn tài chính để chi trả cho hoạt động của cơ quan chuyên môn về môi trường không đảm bảo nên việc kết hợp giữa vấn đề tài nguyên và môi trường là một cách để duy trì và đảm bảo được hoạt động của cả hai lĩnh vực quan trọng trong cùng một cơ quan**.**

Thứ ba, do tính liên quan của hai lĩnh vực Tài nguyên và Môi trường mà Việt Nam đã quyết định gộp chung hai lĩnh vực này, hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên có liên quan mật thiết đến môi trường mà đặc biệt là vấn đề ô nhiễm môi trường. Vì vậy việc kết hợp giữa vấn đề tài nguyên và môi trường trong cùng một cơ quan chuyên môn tạo ra sự thuận lợi trong công tác quản lý và điều hành.