**ĐÁNH GIÁ CẤU TRÚC CƠ QUAN QUẢN LÍ NHÀ NƯỚC CHUYÊN MÔN VỀ MÔI TRƯỜNG VIỆT NAM – MỘT SỐ ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN (KỲ 2)**

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

**4. Đánh giá cấu trúc cơ quan quản lý chuyên môn về môi trường của Việt Nam hiện nay**

***4.1. Ưu điểm của hình thức cấu trúc quản lý chuyên mồn về môi trường của Việt Nam***

*Thứ nhất*, tạo sự phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan quản lý chuyên môn về môi trường các cấp từ Trung ương đến địa phương. Hệ thống các cơ quan quản lý Nhà nước chuyên môn về môi trường được tổ chức theo phương thức phân quyền dọc, điều này có ý nghĩa trong việc phân công, phối hợp và thanh tra, kiểm tra, giám sát giữa các cơ quan với nhau. Cơ quan quản lý cấp dưới sẽ làm việc và chịu trách nhiệm trực tiếp trước cơ quan quản lý cấp trên và cơ quan quản lý môi trường cấp trên sẽ tiến hành giám sát và đưa ra chủ trương chính sách chung về môi trường để cơ quan cấp dưới trực tiếp thực hiện.

*Thứ hai*, cấu trúc cơ quan quản lý về môi trường ở các cấp có sự phân công thành nhiều cơ quan chuyên môn, tạo nên sự phối hợp giữa các nhóm cơ quan này trong việc quản lý môi trường giúp cho hoạt động quản lý môi trường được hiệu quả.

*Thứ ba*, trong cấu trúc cơ quan chuyên môn môi trường từ cấp bộ đến cấp huyện đều hình thành cơ quan thanh tra tiến hành hoạt động thanh tra môi trường của cơ quan môi trường cấp dưới. Từ đó đảm bảo việc hoạt động hiệu quả công tác quản lý môi trường, tránh việc gian lận, tiêu cực trong việc quản lý môi trường cấp dưới. Ngoài ra Cục Cảnh sát phòng chống tội phạm về môi trường trực thuộc Bộ Công an và các Phòng Cảnh sát phòng chống tội phạm về môi trường của 63 tỉnh, thành phố trên cả nước đã được thành lập nhằm góp phần nâng cao năng lực giám sát và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường.

*Thứ tư*, trong cấu trúc cơ quan chuyên môn về môi trường còn bao gồm cả các cơ quan quản lý về tài nguyên, góp phần tạo sự phối hợp chặt chẽ giữa hoạt động bảo vệ môi trường và quản lý tài nguyên. Đảm bảo hoạt động khai thác tài nguyên của các cá nhân, cơ quan, tổ chức được hiệu quả nhưng vẫn đảm bảo về vấn đề bảo vệ và cải tạo môi trường sinh thái trước và sau khai thác.

*Thứ năm*, tạo nên sự phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan ngang cấp trong bảo vệ môi trường từ Trung ương xuống địa phương. Bộ Kế hoạch và Đầu tư có trách nhiệm chủ trì phối hợp với bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh bảo đảm yêu cầu bảo vệ môi trường trong chiến lược, quy hoạch tổng thể và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cả nước, vùng và dự án, công trình quan trọng thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.

Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có trách nhiệm chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan và Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh để chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với sản xuất, nhập khẩu, sử dụng hóa chất, thuốc bảo vệ thực vật, phân bón, chất thải trong nông nghiệp; đối với quản lý giống cây trồng, giống vật nuôi biến đổi gen và sản phẩm của chúng; đối với các hệ thống đê điều, thủy lợi, khu bảo tồn rừng và nước sạch phục vụ cho sinh hoạt ở nông thôn.

Bộ Công nghiệp có trách nhiệm chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan và Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh để chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với lĩnh vực công nghiệp; xử lý các cơ sở công nghiệp gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng thuộc thẩm quyền quản lý; chỉ đạo phát triển ngành công nghiệp môi trường.

Bộ Thủy sản có trách nhiệm chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan và Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh để chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với lĩnh vực hoạt động nuôi trồng, khai thác, chế biến thủy sản; sinh vật thủy sản biến đổi gen và sản phẩm của chúng; các khu bảo tồn biển.

Bộ Xây dựng có trách nhiệm chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan và Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh để chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với các hoạt động xây dựng kết cấu hạ tầng cấp nước, thoát nước, xử lý chất thải rắn và nước thải tại đô thị, khu sản xuất dịch vụ tập trung, cơ sở sản xuất vật liệu xây dựng, làng nghề và khu dân cư nông thôn tập trung.

Bộ Giao thông vận tải có trách nhiệm chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan và Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh để chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với hoạt động xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông và hoạt động giao thông vận tải.

Bộ Y tế chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc quản lý chất thải y tế; công tác bảo vệ môi trường trong các cơ sở y tế, vệ sinh an toàn thực phẩm và hoạt động mai táng.

Bộ Quốc phòng, Bộ Công an có trách nhiệm huy động lực lượng ứng phó, khắc phục sự cố môi trường; chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, thanh tra công tác bảo vệ môi trường trong lực lượng vũ trang thuộc thẩm quyền quản lý.

Các bộ khác, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có trách nhiệm thực hiện các nhiệm vụ được quy định cụ thể tại Luật Bảo vệ môi trường và phối hợp với Bộ Tài nguyên và môi trường chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường thuộc phạm vi quản lý của mình.

*Thứ sáu*, trong cấu trúc quản lý môi trường từ Trung ương cho đến địa phương thì cơ quan địa chính cấp xã đóng vai trò là cơ quan gần gũi với dân nhất trong các cơ quan chuyên môn về quản lý môi trường. Đóng vai trò trong việc kịp thời phát hiện sớm nhất và xử lý các hành vi gây ô nhiễm môi trường tại địa phương và là cơ quan đánh giá được rõ nhất hiệu quả của chính sách quản lý về môi trường của nhà nước. Qua đó có hướng điều chỉnh phù hợp với từng địa phương.

***4.2. Hạn chế của việc tổ chức hình thức cấu trúc quản lý chuyên mồn về môi trường tại Việt Nam***

*Thứ nhất*, việc thành lập một cơ quan quản lý chuyên môn về môi trường mà đứng đầu là bộ tài nguyên và môi trường tạo nên sự cồng kềnh cũng như thiếu sự phản ứng nhanh trong hoạt động môi trường. Tức là có sự chồng lấn về thẩm quyền khi cơ quan quản lý về môi trường lại là cơ quan trực tiếp quản lý về tài nguyên, trong khi tài nguyên và môi trường là hai lĩnh vực có thể tách riêng quản lý độc lập để tránh sự cồng kềnh và sự quá tải trong hoạt động quản lý môi trường lẫn tài nguyên. Dẫn đến hoạt động kém hiệu quả và quá tải của cấu trúc quản lí nhà nước về môi trường này

*Thứ hai*, trong quá trình vận hành cơ quan chuyên môn về môi trường có sự thiếu kiểm soát trong việc quản lý cơ quan chuyên môn về môi trường cấp dưới dẫn đến nhiều sai phạm đặc biệt trong việc cấp phép khai thác tài nguyên và kiểm soát ô nhiễm môi trường ở các nhà máy xí nghiệp hay ngay chính các hộ gia đình khiến tình trạng ô nhiễm môi trường không có xu hướng giảm và ngược lại còn tăng theo từng năm. Trách nhiệm quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường còn một số bất cập như: việc phân định rõ chức năng, nhiệm vụ; cơ chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước; cơ chế chịu trách nhiệm.

*Thứ ba*, hệ thống tổ chức chuyên môn về bảo vệ môi trường tuy đã được phát triển về số lượng, song còn yếu về chất lượng, chưa đáp ứng được yêu cầu của quá trình phân cấp quản lý

Vậy ở đây đặt ra câu hỏi có nên học hỏi theo các nước phát triển, cụ thể hóa cơ quan chuyên môn về môi trường thành một cơ quan độc lập riêng về môi trường mà đứng đầu là bộ Môi trường (hoặc tên gọi khác), còn cơ quan chuyên môn về tài nguyên nên quy định thành một cơ quan chuyên trách riêng (hoặc sáp nhập vào một cơ quan chuyên môn khác có liên quan đến vấn đề tài nguyên) hay không?

**5. Một số đề xuất hoàn thiện *cấu trúc quản lý chuyên mồn về môi trường tại Việt Nam***

Ở mỗi mô hình đều có những ưu và nhược điểm nhất định, nhưng căn cứ vào tình hình phát triển của đất nước ta hiện nay và cấu trúc quản lí của cơ quan chuyên môn về môi trường thì nhóm xin đưa ra quan điểm như sau:

Vì Bộ tài nguyên và môi trường phải gánh vác quá nhiều công việc, không có sự phân tách rõ ràng trong cơ chế quản lí dẫn đến sự quá tải và không giải quyết được triệt để các vấn đề về môi trường.

Nên thiết nghĩ, hiện tại cần có sự thay đổi trong chính cấu trúc cơ quan quản lí chuyên môn về môi trường, tức là có sự phân tách tài nguyên và môi trường thành hai cơ quan riêng biệt, cùng trực thuộc một cơ quan quản lí chuyên môn về môi trường mà đứng đầu là bộ tài nguyên và môi trường.

Bộ Tài Nguyên và Môi Trường

Cơ quan chuyên môn về Tài Nguyên

Cơ quan chuyên môn Môi Trường

Phòng Tài Nguyên và Môi Trường

Cơ quan chuyên môn Môi Trường

Cơ quan chuyên môn về Tài Nguyên

Sở Tài Nguyên và Môi Trường

Cơ quan chuyên môn về Tài Nguyên

Cơ quan chuyên môn Môi Trường

­ Địa chính cấp xã

Cơ sở đề xuất:

*Thứ nhất*, xét về mức độ phát triển kinh tế của nước ta hiện nay, nếu đi theo mô hình cấu trúc cơ quan quản lí chuyên môn về môi trường của các nước phát triển thì sẽ tạo sức ép lên ngân sách nhà nước cho việc đảm bảo hoạt động riêng biệt của hai bộ này. Vì vậy, việc phân tách thành hai cơ quan trong một bộ sẽ giảm thiểu được nguồn ngân sách nhà nước đáng kể.

*Thứ hai*, tránh được sự chồng chéo về thẩm quyền quản lí tài nguyên và môi trường, làm tăng hiệu quả hoạt động trong quản lí môi trường.

*Thứ ba*, tạo ra khả năng phản ứng nhanh trong khâu xác định nhiệm vụ cũng như trong mối liên hệ ngang cấp về tài nguyên và môi trường của đội ngũ cán bộ, nhân viên.

*Thứ tư*, việc phân tách như thế này sẽ giải quyết được nhanh chóng, kịp thời lượng công việc mà trước đây tập trung vào một cơ quan về tài nguyên và môi trường.

*Thứ năm*, môi trường đang là vấn đề cấp thiết nên việc phân tách này sẽ đảm bảo khả năng giải quyết tình hình môi trường được hiểu quả.

*Việt Nam theo định hướng xây dựng nền kinh tế thị trường và mong muốn được các nước công nhận là một nước có nền kinh tế phát triển thì đòi hỏi trong tương lai cần phải có sự chú trọng từ nhà nước trong việc đảm bảo vấn đề môi trường. Chính vì vậy, việc tách bạch thành cơ quan chuyên môn độc lập về môi trường, mà đứng đầu là bộ môi trường (hoặc một tên gọi khác) là một điều cần thiết; còn về cơ quan tài nguyên thì có thể quy định thành một cơ quan độc lập hoặc sáp nhập vào một cơ quan chuyên môn khác có liên quan đến vấn đề tài nguyên. Hiện tại, mô hình này có thể chưa khả thi trong hoàn cảnh hiện nay ở Việt Nam, nhưng trong tương lai đây là một mô hình hứa hẹn sẽ đem lại sự thay đổi trong cấu trúc cơ quan chuyên môn về môi trường, nhằm đem lại hiệu quả cao trong hoạt động quản lí môi trường.*

Từ những đánh giá trên ta có thể thấy được những mặt hạn chế, tích cực trong cấu trúc cơ quan quản lí nhà nước chuyên môn về môi trường để từ đó dần hoàn thiện hơn cấu trúc, chức năng hoạt động của các cơ quan. Đất nước ngày càng tiến bộ, xã hội ngày một phát triển nên cũng cần có những thay đổi nhất định về cấu trúc cơ quan quản lí để phù hợp với những phát triển đó. Với tình hình đất nước ta hiện nay, nên tiếp tục kiện toàn hệ thống tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường từ Trung ương đến địa phương bảo đảm tính thống nhất và hiệu quả; tiếp tục đào tạo, tập huấn, nâng cao năng lực cho các cán bộ quản lý môi trường, đặc biệt là cán bộ ở cấp huyện, xã. Nâng cao chất lượng công tác kế hoạch bảo vệ môi trường của các Bộ, ngành và địa phương, bảo đảm chi đủ và chi đúng, mức chi theo tốc độ phát triển kinh tế. Tăng cường xã hội hoá mạnh mẽ các nguồn đầu tư cho bảo vệ môi trường; đa dạng hóa nguồn đầu tư cũng như tăng tỷ lệ đầu tư cho môi trường từ nguồn vốn đầu tư phát triển và vốn ODA.

Từ đây có thể tạo nên nền tảng vững chắc cho sự thay đổi cấu trúc cơ quan quản lí chuyên môn về môi trường sau này.