

## ĐỀ XUẤT MÔ HÌNH TỔ CHỨC THÍCH HỢP QUẢN CHẤT LƯỢNG NƯỚC SÔNG (LVS) SÀI GÒN

Lê Việt Thắng <sup>(1)</sup>, Lâm Minh Triết <sup>(2)</sup>, Lê Mạnh Tân <sup>(3)</sup>, Phạm Mạnh Tài <sup>(4)</sup>

(1) Trường Đại học Thủ Dầu Một ; (2) Viện nước và Công nghệ môi trường  
(3) Trường Cao đẳng Bến Tre; (4) Công ty CP Tư vấn và Đầu tư Việt Bách Khoa (VBK.JSC)

(Bài nhận ngày 23 tháng 04 năm 2012, hoàn chỉnh sửa chữa ngày 03 tháng 01 năm 2013)

**TÓM TẮT:** Bài báo đề xuất mô hình tổ chức thích hợp quản lý chất lượng nước tiểu LVS Sài Gòn trên cơ sở phân tích có cơ sở khoa học và thực tế về những mặt làm được và những mặt hạn chế của tổ chức quản lý LVS (Ủy ban bảo vệ môi trường LVS - UB BVMT LVS) trong thời gian qua, học hỏi kinh nghiệm từ công tác quản lý LVS hiệu quả của các nước trên thế giới, cũng như dựa vào các nghiên cứu thực tế diễn biến chất lượng nước sông Sài Gòn trong nhiều năm và thực tế công tác phối hợp quản lý và bảo vệ môi trường dòng sông giữa các địa phương trên lưu vực.

Mô hình đề xuất có tính khả thi, thiết thực nhằm bảo vệ nguồn nước sông Sài Gòn phục vụ cho các mục đích khác nhau: cấp nước cho nhu cầu sinh hoạt, công nghiệp, tưới tiêu thủy lợi, cảnh quan sông nước - du lịch, giao thông thủy,.... hướng đến sự phát triển bền vững của các địa phương trên LVS.

**Từ khóa:** quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn.

### 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Quản lý LVS ở nước ta còn là nhiệm vụ mới mẻ, với tổ chức LVS có nhiều bất cập, lúng túng, bởi thực tế các dòng sông lớn thường liên quan đến phạm vi quản lý của nhiều tỉnh, thành phố trên LVS và trong thực tế việc quản lý và bảo vệ môi trường LVS chưa đạt được hiệu quả thiết thực, chưa có tiếng nói thống nhất và đồng bộ.

UB BVMT LVS (sông Cầu, sông Nhuệ - Đáy, hệ thống sông Đồng Nai) đã được thành lập theo hướng Ban chỉ đạo BVMT LVS, đã có nhiều cố gắng trong điều phối triển khai các hoạt động quản lý và BVMT LVS, song nhưng dường như các UB này còn nằm trong tình

trạng “lực bất tòng tâm“ và cho đến nay, chất lượng nguồn nước của các LVS này vẫn chưa được cải thiện, thậm chí xu hướng ô nhiễm các dòng sông còn gia tăng thêm lên.

Dựa trên những phân tích về các mặt hạn chế của tổ chức LVS ở nước ta, hệ thống các văn bản pháp lý hiện hữu về quản lý tài nguyên nước trong LVS, cũng như tham khảo chọn lọc kinh nghiệm quản lý LVS trên thế giới, nhóm tác giả đã đề xuất 03 phương án xây dựng tổ chức LVS cho sông Sài Gòn, và chọn được mô hình tổ chức LVS khả thi và phù hợp dựa trên các bộ tiêu chí đánh giá được đề xuất.

## 2. MÔ HÌNH TỔ CHỨC LVS TRÊN THẾ GIỚI VÀ VIỆT NAM

### 2.1. Mô hình tổ chức LVS trên thế giới

Tài nguyên nước (TNN) cần được quản lý thống nhất và tổng hợp theo ranh giới LVS, trong đó các địa phương trong LVS cần phối hợp với nhau một cách hài hoà, để cùng chia sẻ, sử dụng, bảo vệ tài nguyên và môi trường nước thông qua vai trò của một tổ chức hay hội đồng LVS (river basin organization, river basin commission).

- *Về cơ cấu tổ chức:* Theo tài liệu [11] có 04 loại tổ chức LVS sau: (1) Ủy ban LVS (Basin commissions hoặc authorities) thành lập cho các LVS xuyên quốc gia, với vai trò cố vấn, hướng dẫn, giáo dục, quan trắc và giám sát các hoạt động để đạt được mục tiêu chung; (2) Ban điều hành hoặc Cục LVS (Basin directorates hoặc agencies), có quyền ra quyết định và thực thi luật, xây dựng kế hoạch trung hạn và thu thuế, phí sử dụng và xả nước thải, đề xuất chính sách về nước, chia sẻ thông tin và nâng cao nhận thức cộng đồng; (3) Hội đồng LVS (Basin associations hoặc concils), gồm các chuyên gia, không có quyền lập quy, đưa ra các khuyến cáo cho chính phủ, tương tự Hội đồng quốc gia về TNN của nước ta; (4) Các tập đoàn và tổng công ty (Corporations hoặc companies) xây dựng cơ sở hạ tầng trong LVS, không phải là tổ chức LVS, không có vai trò quản lý tài nguyên nước.

- *Về chức năng nhiệm vụ:* Tổ chức LVS tập trung cho ba lĩnh vực chính: (1) Quan trắc, điều tra, phối hợp và kiểm soát như: Kết nối, thông tin dữ liệu về TNN, ngăn ngừa và kiểm soát ô

nhiễm nước, độ mặn và khai thác nước ngầm; Xây dựng quy định để ngăn ngừa sự thoái hóa/khai thác quá mức và bảo tồn hệ sinh thái; Phối hợp chính sách và hành động để quản lý TNN hài hòa giữa người dân và chính quyền; Giải quyết những xung đột thông qua đàm phán; (2) Lập kế hoạch và tài chính như: phân phối nguồn nước cho các hộ dùng nước; Xây dựng kế hoạch phát triển TNN; Vận động các nguồn tài chính cho thực hiện mục tiêu; và (3) Phát triển và quản lý, như: Thiết kế, xây dựng, duy tu và bảo dưỡng cơ sở hạ tầng ngành nước; Kết hợp quản lý nước mặt và nước ngầm;... [11]

- *Về tài chính cho quản lý LVS:* Tập trung cho ba lĩnh vực: (1) Quản lý nước; (2) Phát triển và duy trì cơ sở hạ tầng trong LVS; và (3) Hoạt động của tổ chức LVS. Tài chính đóng vai trò quan trọng trong sự thành công của mô hình quản lý LVS. Nguồn thu chính được lấy từ các nguồn, như: thuế, phí, các khoản vay, tài trợ, đóng góp từ thiện,..., trong đó khoản phí thu từ khai thác sử dụng nước và xả thải nước thải đóng vai trò rất quan trọng [11].

Trên thế giới đã có hàng trăm tổ chức LVS được thành lập. Những đặc điểm chính của một tổ chức LVS thành công gồm [4,9]: Có kiểu hay hình thức tổ chức phù hợp với thể chế chính trị tại mỗi quốc gia và bối cảnh hiện tại của LVS; Phạm vi trách nhiệm được xác định rõ ràng; Mô hình tổ chức được định chế trong Luật TNN; Phối hợp tốt hoạt động với các bên có liên quan khác, nhất là các cơ quan quản lý nước hiện hành theo địa giới hành chính; Có vai trò chủ yếu trong quản lý và phát triển bền

vững LVS; Bộ máy, nhân sự, cơ sở vật chất, tài chính,...được cung cấp đầy đủ; Các bên liên quan gồm các cơ quan quản lý nhà nước, các đơn vị dùng nước và xả thải quy mô lớn, các tổ chức dân sự.

## 2.2. Mô hình tổ chức LVS tại Việt Nam

Theo quy định tại Nghị định số 120/NĐ-CP, Thủ tướng Chính phủ đã thành lập các Ủy ban BVMT LVS này trong các năm 2007, 2008, là các tổ chức LVS bài bản đầu tiên ở nước ta. Song, qua bốn năm hoạt động của các UB BVMT LVS, thì thực tế cho thấy chất lượng môi trường tại các LVS này vẫn chưa cải thiện và có xu hướng diễn biến phức tạp hơn. Dựa trên thực tế quá trình hoạt động của các UB BVMT LVS ở nước ta và kinh nghiệm thế giới, nhóm tác giả rút ra một số nhận xét như sau [4]:

- *Về cơ sở pháp lý:* Theo Luật Tài nguyên nước (1998), cũng như Luật Tài nguyên nước 2012 (Luật số 17/2012/QH13 ngày 21/06/2012 [2]) của Quốc hội, thì Quốc hội vẫn thống nhất giao quyền cho Chính phủ quy định cụ thể về tổ chức LVS;

- *Về mô hình tổ chức:* Mô hình UB BVMT LVS hiện tại chủ yếu tập trung cho quản lý các nguồn thải vào sông, chưa quan tâm thích đáng đến việc quản lý TNN. Do vậy, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của UB BVMT LVS cần được điều chỉnh lại phù hợp;

- *Về cơ chế hoạt động:* UB BVMT LVS chưa thể hiện rõ vai trò điều phối, trọng tài và giải quyết các vấn đề liên ngành, liên vùng, liên tỉnh, cũng như chưa quy định rõ cấp quyết định

cuối cùng trong xử lý mâu thuẫn nảy sinh giữa các bộ, ngành, địa phương;

- *Về tài chính:* Thực tế các UB BVMT LVS vẫn chưa tự chủ được kinh phí để triển khai hoạt động quản lý LVS. Các phí liên quan đến khai thác sử dụng nước vẫn chưa được ban hành, trong khi phí xả thải quá thấp, không đủ để khuyến khích doanh nghiệp đầu tư trạm XLNT và tạo nguồn thu để triển khai các hoạt động quản lý TNN trong LVS;

- *Về nhân lực:* Ngoại trừ nhân viên tại Văn phòng UB BVMT LVS đặt tại Tổng cục Môi trường, làm việc theo chế độ chuyên trách, còn tại các địa phương nhân sự đều làm việc theo chế độ kiêm nhiệm, nên còn thiếu tính chuyên nghiệp cần thiết;

- *Về cơ cấu các thành phần tham gia:* Còn thiếu sự tham gia của các tổ chức quản lý các hoạt động khai thác và sử dụng TNN hoặc xả nước thải ở quy mô lớn.

## 3. ĐỀ XUẤT MÔ HÌNH TỔ CHỨC THÍCH HỢP QUẢN LÝ CHẤT LƯỢNG NƯỚC LVS SÀI GÒN

### 3.1. Cơ sở đề xuất

a/- Về mặt chính sách pháp luật và thể chế

Việc phân tích về chính sách pháp luật áp dụng cho Danh mục các LVS liên tỉnh từ Chính phủ, các Bộ ngành, đến các địa phương liên quan, xác định được những vấn đề sau:

- *Cơ sở pháp lý:* Mô hình quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn đề xuất phải dựa trên và tuân thủ Luật Tài nguyên nước và Luật Bảo vệ môi trường; Nghị định số 120/2008/NĐ-CP của Chính phủ về Quản lý LVS; Quyết định số 157/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính Phủ

V/v Thành lập Ủy ban bảo vệ môi trường lưu vực hệ thống sông Đồng Nai; Quyết định số 1989/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ V/v Ban hành Danh mục lưu vực sông liên tỉnh.

- *Ứng dụng phù hợp kinh nghiệm* về đề xuất chính sách pháp luật và thể chế cho Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai [6], bao gồm: (i) Chính sách gắn kết trách nhiệm quản lý thực hiện quy hoạch tổng hợp LVS giữa ngành chủ quản với các ngành khai thác, sử dụng nước và các địa phương có liên quan; (ii) Chính sách bảo đảm cho cộng đồng dân cư thực sự có tiếng nói trong quản lý tài nguyên nước và bảo vệ môi trường nước trên LVS; (iii) Hoàn thiện văn bản pháp luật về quản lý tài nguyên nước, đặc biệt là xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường, thuế tài nguyên nước, thu phí, lệ phí nhằm giới hạn mức sử dụng và nâng cao ý thức tiết kiệm tài nguyên nước; (iv) Xây dựng mô hình Ủy ban LVS đáp ứng yêu cầu về không trùng lặp nhiệm vụ của Ủy ban với nhiệm vụ của các tổ chức khác trên LVS; tạo nên một diễn đàn mở rộng cho tất cả các thành phần liên quan tới quản lý nước và môi trường tham gia; phân định rõ trách nhiệm và cơ chế giữa Trung ương với địa phương, giữa các Bộ và giữa các địa phương trên cùng một LVS.

- *Ứng dụng phù hợp kinh nghiệm* về đề xuất xây dựng Quy chế pháp lý cho Ủy ban bảo vệ môi trường lưu vực hệ thống sông Đồng Nai [6], bao gồm: (i) Xác định quyền và nghĩa vụ của nhà nước, doanh nghiệp, các tổ chức và cá nhân khác; (ii) Quy định về các thành phần

tham gia với quy chế tham gia và yêu cầu về tính chuyên trách; về văn phòng giúp việc chuyên nghiệp, có vị trí xác định trong quan hệ với các địa phương, có chức năng kỹ thuật, có nguồn tài chính riêng và có trụ sở trên địa bàn lưu vực; (iii) Quy định về cơ chế hoạt động của Ủy ban với sự điều phối và bảo trợ của nhà nước về ngân sách, nhân sự; (iv) Quy định về cơ chế tài chính theo hướng ổn định lâu dài và độc lập.

- *Ứng dụng phù hợp kinh nghiệm* về đề xuất cơ chế, chính sách cho mô hình quản lý chất lượng nước LVS Vàm Cỏ Đông [7], đặc biệt lưu ý tới một số chính sách: ban hành Quy chế quản lý LVS Vàm Cỏ Đông; quy định trách nhiệm phối hợp của các bên có liên quan, cũng như các chính sách bảo đảm tài chính và nguồn vốn đầu tư cho quản lý LVS.

b/- Về mặt mô hình quản lý và quy trình tổ chức thực hiện mục tiêu:

- *Tiếp thu và kế thừa kinh nghiệm phù hợp* về mô hình Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai hiện có, song đặt ra mục tiêu ứng dụng các giải pháp đòn bẩy quản lý để nâng cấp và hoàn thiện căn bản mô hình này.

- *Ứng dụng phù hợp kinh nghiệm* về xây dựng mô hình Ủy ban LVS [6], bao gồm: (i) Xây dựng mô hình một cơ quan đầu mối ở cấp LVS liên tỉnh; (ii) Xác định nguyên tắc hoạt động theo hướng độc lập, có sự phân cấp phân quyền, đảm bảo việc tiếp nhận và chia sẻ thông tin, đảm bảo sự tham gia và giám sát của cộng đồng dân cư trên LVS, bảo đảm nguyên tắc phối hợp giữa Trung ương và địa phương.

- *Ứng dụng phù hợp kinh nghiệm* về đề xuất xây dựng mô hình quản lý chất lượng nước LVS Vàm Cỏ Đông [7], đặc biệt lưu ý tới việc phân định rõ ràng trách nhiệm và cơ chế hoạt động của Tiểu ban LVS Vàm Cỏ Đông, có cần nhắc sự tham gia của Hội đồng tư vấn khoa học vào thành phần Tiểu ban.

- *Ứng dụng phù hợp kinh nghiệm* của EPA [10] về quy trình thực hiện mục tiêu quản lý thống nhất (WPA) trên cơ sở bảo đảm sự tham gia đầy đủ và tính đồng thuận cao của các thành phần tham gia vào tổ chức điều phối LVS.

### 3.2. Đề xuất các phương án quản lý LVS

Căn cứ trên việc phân tích, đánh giá thực trạng quản lý LVS Sài Gòn hiện nay, kết hợp phân tích xu hướng về bối cảnh phát triển tương lai theo định hướng chung là nhà nước sẽ tiếp tục tăng cường các chính sách về quản lý LVS, để đề xuất như sau:

- **Phương án 1:** Ủy ban (hoặc Tiểu ban) LVS Sài Gòn trực thuộc Bộ TN&MT chuyên trách quản lý LVS Sài Gòn (lập, quản lý thực hiện quy hoạch LVS, kế hoạch bảo vệ chất lượng nước LVS).

- **Phương án 2:** Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai hiện có được nâng cấp và hoàn thiện, kiêm nhiệm quản lý LVS Sài Gòn (lập, quản lý thực hiện quy hoạch LVS, kế hoạch bảo vệ chất lượng nước LVS).

- **Phương án 3:** Ủy ban (hoặc Tiểu ban) BVMT LVS Sài Gòn nằm trong Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai, chuyên trách quản lý LVS Sài Gòn (lập, quản

lý thực hiện quy hoạch LVS, kế hoạch bảo vệ chất lượng nước LVS).

Như vậy, các đề xuất này đều chung nhau quan điểm là phải đưa quản lý LVS thống nhất về một cơ quan đầu mối (nên phải giải thể hoặc sáp nhập Ban quản lý quy hoạch LVS hiện có vào Ủy ban LVS lớn), song khác nhau ở hình thức thành lập ra tổ chức điều phối LVS Sài Gòn (chủ thể quản lý tổ chức điều phối LVS Sài Gòn).

### 3.3. Đề xuất tiêu chí đánh giá lựa chọn phương án

Nhóm tác giả đã xây dựng các tiêu chí phân tích, đánh giá từng phương án và chọn ra phương án ưu tiên theo kỹ thuật Delphi, gồm:

- **Tiêu chí 1:** Phương án đáp ứng được nhiều nhất các vấn đề bức xúc của thực tiễn quản lý LVS hiện nay (tính cấp bách).

- **Tiêu chí 2:** Phương án đáp ứng được nhiều nhất bối cảnh phát triển và điều kiện thực tế của LVS Sài Gòn (tính phù hợp).

- **Tiêu chí 3:** Phương án đáp ứng được nhiều nhất yêu cầu tăng cường vai trò của quản lý nhà nước và vai trò của cộng đồng đối với LVS (tính đa mục tiêu).

- **Tiêu chí 4:** Phương án đáp ứng được nhiều nhất yêu cầu tạo nên sự đồng bộ, hài hòa trong quản lý LVS ở cấp quốc gia, cấp bộ, ngành trung ương, cấp vùng và cấp địa phương trên LVS Sài Gòn (tính đồng bộ, hài hòa).

- **Tiêu chí 5:** Phương án đáp ứng được nhiều nhất yêu cầu lồng ghép chặt chẽ quản lý LVS vào các cơ chế, chính sách khác của nhà nước (tính lồng ghép).

- **Tiêu chí 6:** Phương án có khả năng tạo ra hiệu quả quản lý LVS Sài Gòn một cách khả thi và bền vững (tính khả thi, hiệu quả). (chi tiết xem bảng 1 dưới đây), mà kết quả phương án 2 là phương án chọn.

Nhóm tác giả tiến hành quá trình phân tích, đánh giá, so sánh và lựa chọn phương án tối ưu

**Bảng 1.** Lựa chọn phương án ưu tiên quản lý LVS Sài Gòn của nhóm nghiên cứu

Stt	Các tiêu chí đánh giá	Kết quả đánh giá trung bình, điểm		
		PA-1	PA-2	PA-3
1	Tiêu chí 1	5	10	7
2	Tiêu chí 2	7	10	5
3	Tiêu chí 3	5	10	8
4	Tiêu chí 4	9	10	6
5	Tiêu chí 5	5	10	7
6	Tiêu chí 6	6	10	7
	Tổng:	37/60	60/60	40/60

(Ghi chú: Mỗi tiêu chí có thang điểm 10).

Để tăng độ tin cậy, nhóm nghiên cứu cũng tiến hành tham vấn 10 chuyên gia chuyên ngành về môi trường và tài nguyên nước. Kết quả thu được như trong bảng 2.

**Bảng 2.** Lựa chọn phương án ưu tiên quản lý LVS Sài Gòn của các chuyên gia

Stt	Các tiêu chí đánh giá	Kết quả đánh giá trung bình, điểm		
		PA-1	PA-2	PA-3
1	Tiêu chí 1	5	10	7
2	Tiêu chí 2	7	10	5
3	Tiêu chí 3	5	10	8
4	Tiêu chí 4	10	10	6
5	Tiêu chí 5	7	10	5
6	Tiêu chí 6	6	9	6
	Tổng:	38/60	59/60	39/60

**Ghi chú:** Nhóm chuyên gia sắp xếp thứ tự ưu tiên cho các tiêu chí và chấm điểm cho từng phương án (10 điểm/tiêu chí), rồi nhóm tác giả lấy điểm số trung bình.

### 3.4. Lựa chọn phương án thích hợp

Phương án 2 có điểm số cao nhất, nên là phương án chọn. Theo kết quả tham vấn trực tiếp của nhóm nghiên cứu, đa số ý kiến của những người được tham vấn, đều thống nhất với quan điểm là sông Sài Gòn nằm trong lưu vực hệ thống sông Đồng Nai và hiện Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai đã được thành lập, nên cần đưa việc quản lý LVS Sài Gòn thống nhất về một đầu mối là Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai. Tuy nhiên, các ý kiến tham vấn cũng cho rằng, hoạt động của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai hiện chưa đạt yêu cầu và cần nâng cấp, hoàn thiện mô hình này.

### 3.5. Đề xuất mô hình quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn với tầm nhìn dài hạn theo phương án chọn ( phương án 2 )

3.5.1. Đề xuất một số nâng cấp và hoàn thiện Ủy ban bảo vệ môi trường lưu vực hệ thống sông Đồng Nai.

1/- Hoàn thiện chính sách pháp luật và thể chế:

Nhóm tác giả bổ sung một số vấn đề cụ thể về xây dựng mô hình UB LVS như sau:

- Chuyển quyền chủ quản lập, quản lý thực hiện quy hoạch LVS từ Bộ NN & PTNT sang cho Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai, đồng thời quy định rõ trách nhiệm tham gia quản lý và giám sát quá trình thực hiện quy hoạch LVS của Bộ NN&PTNT, các ngành khai thác, sử dụng nước và các địa phương liên quan;

- Quy định rõ về nhiệm vụ của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai là

thống nhất quản lý LVS từ việc lập, quản lý thực hiện quy hoạch LVS đến việc lập, quản lý thực hiện kế hoạch bảo vệ chất lượng nước LVS.

- Định rõ trách nhiệm và cơ chế giữa các địa phương trên cùng một LVS: Các địa phương trên LVS có trách nhiệm tham gia vào thành phần và tuân thủ Quy chế hoạt động của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai; Các địa phương trên LVS có trách nhiệm tham gia quản lý và giám sát quá trình thực hiện quy hoạch LVS, kế hoạch bảo vệ chất lượng nước LVS của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai; Các địa phương trên LVS có trách nhiệm thực hiện và phối hợp đồng bộ với các địa phương khác trên LVS để thực hiện thống nhất quy hoạch LVS, kế hoạch bảo vệ chất lượng nước LVS của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai.

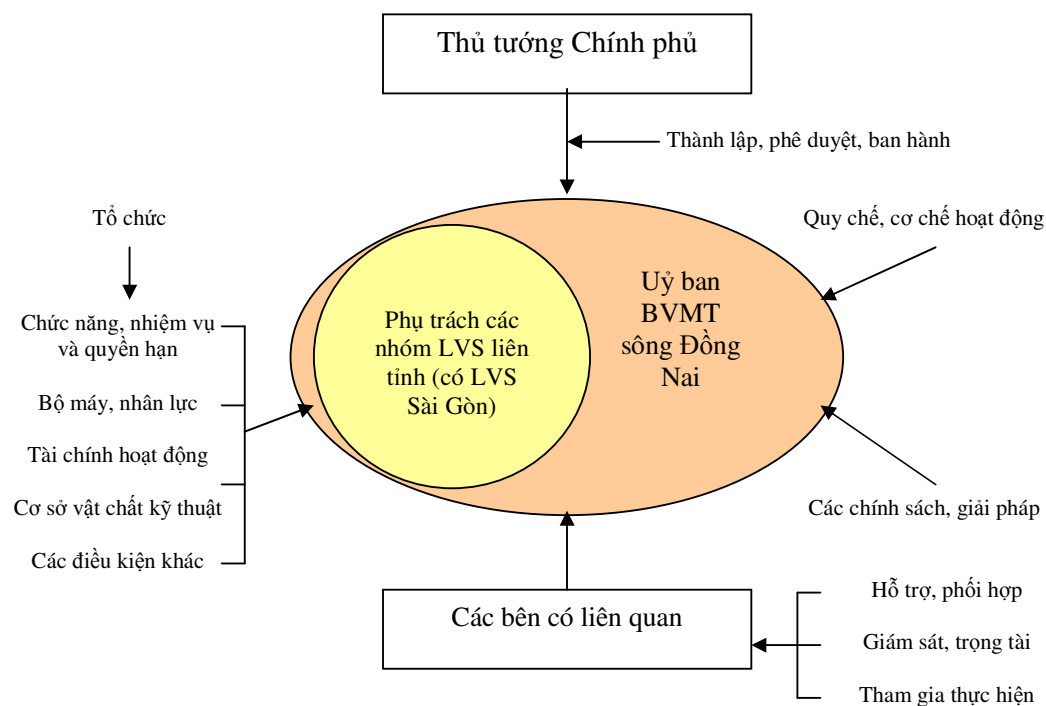
- Bổ sung một số chính sách hỗ trợ quản lý LVS cụ thể cho Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai (ngoài 4 nhóm chính sách, giải pháp cơ bản đã ban hành theo Quyết định số 187/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ), bao gồm: *Chính sách hỗ trợ đầu tư nâng cao năng lực quản lý LVS cho Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai*; Chính sách tăng cường quản lý khai thác, sử dụng tài nguyên nước ở quy mô lớn và tăng cường đầu tư cho bảo vệ chất lượng nước LVS; *Chính sách tăng cường và nâng cao năng lực chuyển giao, ứng dụng tiến bộ kỹ thuật-công nghệ cao, mới vào quản lý LVS*; *Chính sách ưu đãi, hỗ trợ, khuyến khích, khen thưởng các chủ nguồn xả thải lớn có đóng góp thành*

tích tốt vào việc quản lý LVS; Chính sách hỗ trợ về mở rộng hợp tác, trao đổi, học tập kinh nghiệm tiên tiến giữa các Ủy ban BVMT LVS ở trong nước và nước ngoài.

2/- Nâng cấp và hoàn thiện mô hình Ủy ban bảo vệ môi trường lưu vực hệ thống sông Đồng Nai:

a). Mô hình một đầu mối cho các nhóm LVS liên tỉnh trực thuộc:

Theo Quyết định số 1989/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, thì lưu vực hệ thống sông Đồng Nai có tổng số 54 LVS liên tỉnh, chiếm 13,78% tổng số LVS liên tỉnh (trực thuộc và độc lập) của nước ta. Do đó, lưu vực hệ thống sông Đồng Nai cần có mô hình một đầu mối quản lý và đó là Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai (hình 1).



**Hình 1.** Mô hình một đầu mối - Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai phụ trách nhóm LVS Sài Gòn

Giải pháp tạo mô hình một đầu mối quản lý lưu vực hệ thống sông Đồng Nai, cùng các nhóm LVS liên tỉnh và các LVS liên tỉnh trực thuộc là giải pháp hợp lý và hiệu quả nhất, có tính kế thừa và tính phát triển. Việc tạo nên nhiều mô hình quản lý cục bộ sẽ làm mất nhiều thời gian, công sức, làm phình bộ máy quản lý

LVS, gây tổn kém và lãng phí về kinh phí và nguồn lực hoạt động, gây phân tán, chia rẽ quản lý trên một hệ thống sông.

b). Bổ sung các thành phần và Quy chế tham gia:

- *Bổ sung các thành phần tham gia:* Ngoài cơ quan quản lý nhà nước các cấp, thì cần bổ



sung: các Tập đoàn, Tổng công ty, công ty lớn trong các ngành cấp thoát nước, thủy lợi, năng lượng, công nghiệp, nông nghiệp, giao thông vận tải; Các cộng đồng sử dụng nước và xả thải nước thải trên LVS; các K/CCN, các khu chăn nuôi tập trung; các khu trung tâm dịch vụ và du lịch; Các nhà khoa học, hiệp hội nghề nghiệp liên quan trên LVS;

- *Bổ sung Quy chế tham gia:* Với tinh thần của một diễn đàn mở rộng, thì các bên tham gia phải tuân thủ Quy chế tham gia một cách minh bạch, trung thực. Ví dụ:

+ Nhà nước (Đại diện của các Bộ, ngành trung ương và UBND các tỉnh, thành) giữ vai trò chỉ đạo, tổ chức, điều phối và bảo trợ chính cho hoạt động chung của diễn đàn. Trong một số hoạt động đặc thù của diễn đàn (tổ chức hội chợ, triển lãm,...), nhà nước có thể ủy quyền tổ chức, chỉ đạo cho các thành phần khác đứng ra khởi xướng và chịu trách nhiệm.

+ Các thành phần tham gia khác phải có đại diện chuyên trách hợp pháp cho mình, có kiến thức nghề nghiệp và kinh nghiệm nhất định về quản lý và bảo vệ tài nguyên nước.

+ Đối với các nhà khoa học, thì cần tổ chức thành Hội đồng cố vấn đa ngành và chọn ra đại diện hợp pháp cho mình.

+ Cùng với các đại diện cho nhà nước, thì các đại diện hợp pháp này có quyền biểu quyết, phủ quyết trong quá trình ra quyết định, quyết sách của diễn đàn.

+ Cần tổ chức Hội đồng giám sát với sự tham gia của đại diện một số Bộ, ngành trung ương (Bộ KH&ĐT, Bộ Tài chính, Bộ TN&MT, Bộ Công An) và đại diện một số thành phần tham

gia khác (cộng đồng, nhà khoa học, hiệp hội nghề nghiệp, tổ chức chính trị-xã hội).

- *Đối với Văn phòng giúp việc* của Ủy ban BVMT LVS Đồng Nai, thì cần có nguồn tài chính riêng và có đại diện tại các địa phương trên lưu vực.

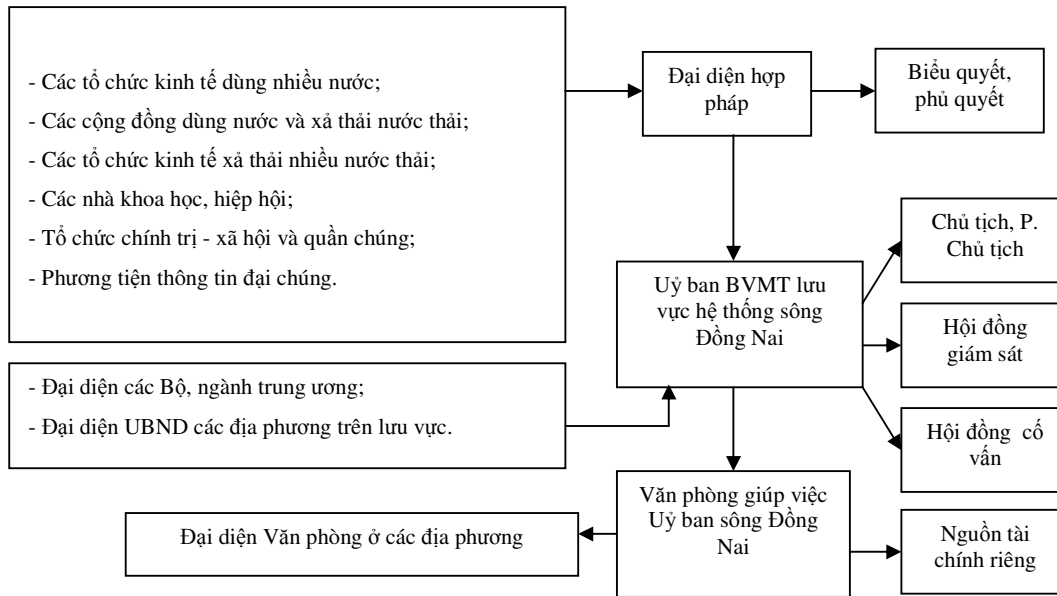
c). *Bổ sung chức năng và nhiệm vụ:* Do chức năng và nhiệm vụ của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai hiện nay chỉ hạn chế trong việc tổ chức thực hiện Đề án bảo vệ môi trường lưu vực hệ thống sông Đồng Nai đã được phê duyệt, nên làm mất đi tính thống nhất quản lý LVS về tài nguyên nước và bảo vệ môi trường nước sông của Ủy ban LVS. Do đó, cần bổ sung chức năng và nhiệm vụ của Ủy ban LVS theo đúng yêu cầu đặt ra: Bổ sung chức năng và nhiệm vụ của Ủy ban LVS lớn, gồm: (i) Phụ trách tất cả các nhóm LVS liên tỉnh nằm trong lưu vực hệ thống sông Đồng Nai; (ii) Lập, quản lý thực hiện quy hoạch LVS. Theo đó, cần chuyển Ban quản lý quy hoạch LVS Đồng Nai từ Bộ NN&PTNT sang Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai; Căn cứ trên những bổ sung chức năng và nhiệm vụ của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai, thì cũng cần bổ sung một số nhiệm vụ và tổ chức tương ứng của Văn phòng giúp việc cho Ủy ban.

d). *Hoàn thiện cơ chế tài chính:*

Cơ chế tài chính hoạt động của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai cần được hoàn thiện theo hướng bảo đảm hoạt động ổn định lâu dài, tạo nên tính độc lập về tài chính cho Ủy ban LVS. Trong đó, các đề xuất cụ thể bao gồm: Tách nguồn kinh phí sự nghiệp

của Văn phòng giúp việc cho Ủy ban LVS ra khỏi nguồn kinh phí hoạt động hàng năm của Tổng cục Môi trường nhằm đảm bảo tính độc lập về tài chính cho Ủy ban LVS; Xác định cơ cấu nguồn tài chính của Văn phòng giúp việc cho Ủy ban LVS, bao gồm: các nguồn vốn vay, tài trợ, đóng góp từ thiện, các nguồn thu thuế, phí, lệ phí (từ dùng nước và xả thải nước thải), các khoản đóng góp của các địa phương, doanh

nh nghiệp, các tổ chức và cá nhân khác được hưởng lợi trên LVS; Ủy ban LVS cũng cần xem xét về khả năng thành lập các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quản lý nước và bảo vệ chất lượng nước nhằm có thêm các khoản đóng góp cần thiết vào nguồn tài chính hoạt động của Ủy ban, đồng thời tăng cường năng lực cơ sở vật chất – kỹ thuật, vốn đầu tư cho việc quản lý LVS.



**Hình 2.** Nâng cấp và hoàn thiện về mô hình tổ chức của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai

3.5.2. Đề xuất mô hình quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn với tầm nhìn dài hạn

Trên cơ sở ứng dụng các giải pháp đôn bẫy quản lý để nâng cấp và hoàn thiện mô hình Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai, chúng ta đã có tổ chức điều phối LVS thích hợp là chủ thể quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn nằm trong lưu vực hệ thống sông Đồng Nai. Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống

sông Đồng Nai có chức năng và nhiệm vụ lập và quản lý kế hoạch bảo vệ chất lượng nước 5 năm tại các nhóm LVS liên tỉnh trực thuộc, trong đó có nhóm LVS Sài Gòn.

Đây là căn cứ quản lý cơ bản để đề xuất mô hình quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn trong năm trong khuôn khổ hoạt động của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai

theo hướng cải tiến từ mô hình WPA của Mỹ như trên hình 3.

Thuyết minh mô hình:

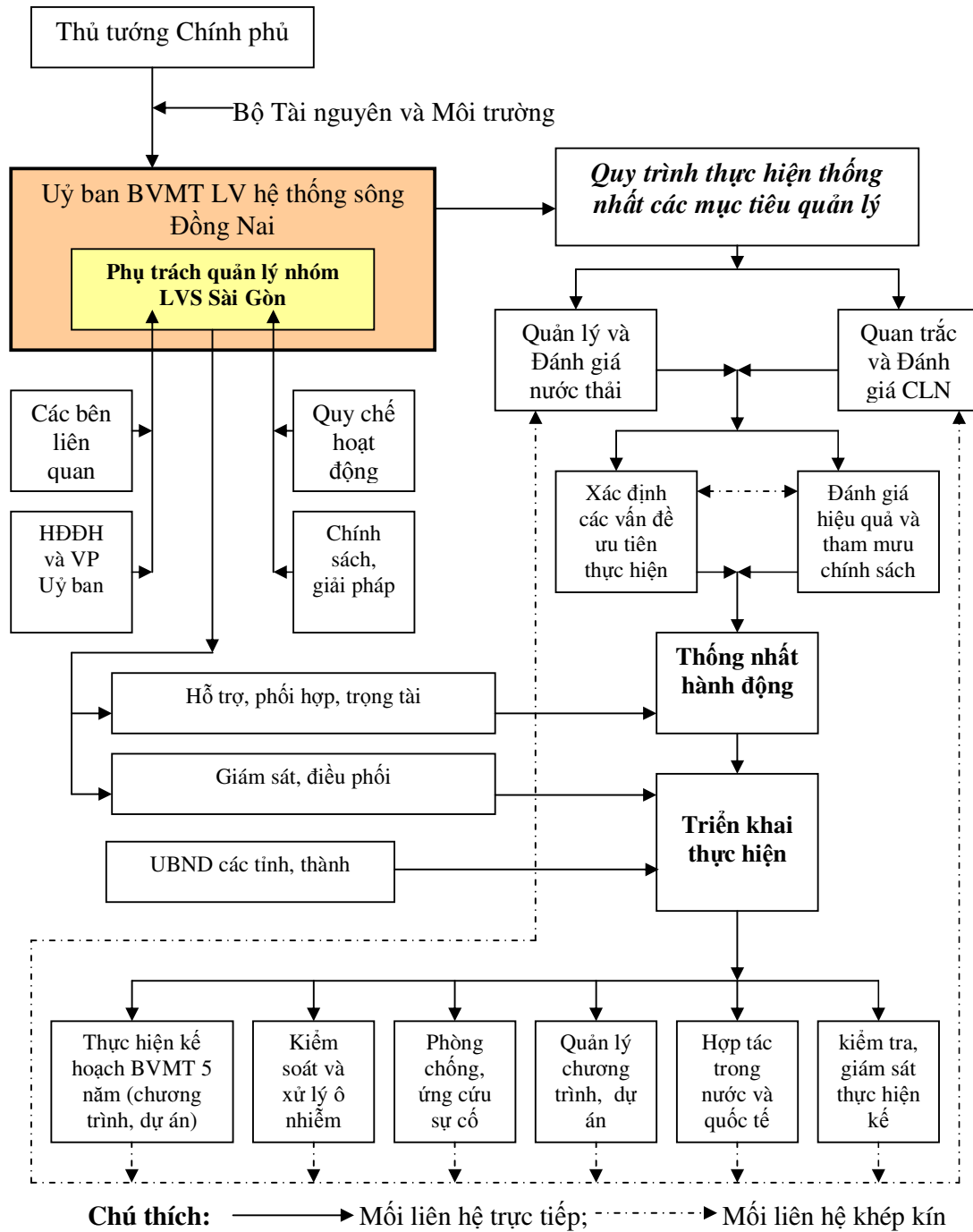
Mô hình quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn bao gồm 2 phần chính:

1- *Tổ chức điều phối LVS* – chủ thể quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn. Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai được nâng cấp, hoàn thiện về chính sách pháp luật và thể chế, về các thành phần kết cấu của mô hình Ủy ban LVS, có đủ khả năng và năng lực thực hiện vai trò quản lý, điều phối các hoạt động quy hoạch LVS và các hoạt động bảo vệ chất lượng nước LVS. Trong đó, hoạt động của Ủy ban LVS được đặt trên trách nhiệm của các bên liên quan, của Chủ tịch, Phó chủ tịch Ủy ban, Hội đồng giám sát, Hội đồng cố vấn và Văn phòng giúp việc Ủy ban. Riêng đối với vấn đề quản lý chất lượng nước LVS, thì hàng năm và 5 năm Ủy ban LVS sẽ xem xét, đánh giá, tổng kết, phê duyệt, quản lý và điều phối thực hiện các Kế hoạch bảo vệ chất lượng nước LVS Sài Gòn.

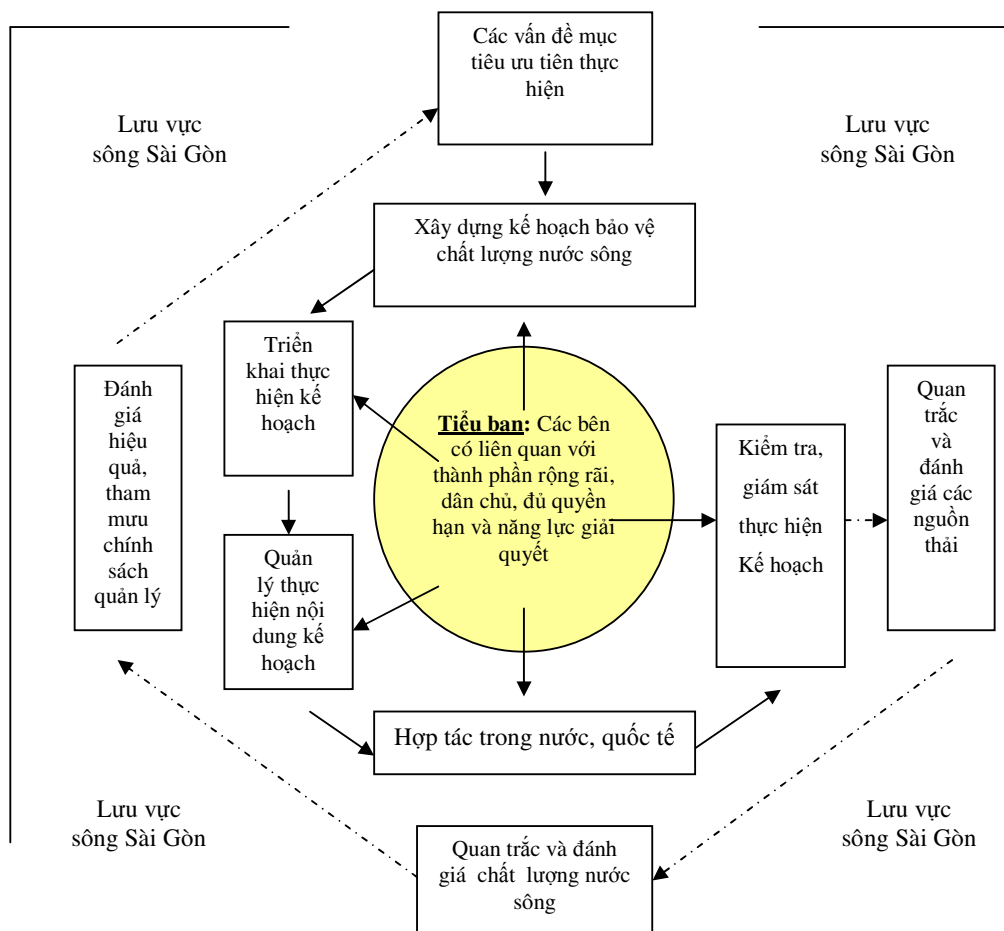
Mặt khác, ngoài Quy chế hoạt động của Ủy ban, cần phải có một quy trình thực hiện thống nhất các mục tiêu quản lý xác định cho kế

hoạch hàng năm và 5 năm nhằm bảo đảm hiệu quả quản lý LVS theo hướng khả thi và bền vững. Đó chính là lý do cần ứng dụng, cải tiến mô hình tiếp cận bảo vệ LVS (WPA) của Mỹ.

2- *Quy trình thực hiện thống nhất các mục tiêu quản lý* là nhằm thống nhất các nỗ lực của toàn Ủy ban LVS trong hoạt động bảo vệ chất lượng nước LVS, đi từ khâu quản lý, quan trắc, đánh giá các yếu tố kỹ thuật (chất lượng nước mặt, nước thải), để xác định các vấn đề ưu tiên và các chính sách cụ thể cần tổ chức thực hiện (tư vấn kỹ thuật, tham mưu chính sách quản lý), đến khâu thống nhất các hành động và tổ chức triển khai, phối hợp thực hiện trong toàn Ủy ban LVS (thống nhất giữa các bên có liên quan, phân công phối hợp thực hiện Kế hoạch quản lý), rồi đến khâu thực hiện Kế hoạch quản lý đã thống nhất, phê duyệt (kiểm soát, xử lý ô nhiễm; phòng chống ứng cứu sự cố; quản lý các chương trình/dự án ưu tiên; hợp tác trong nước và quốc tế về bảo vệ chất lượng nước sông; kiểm tra và giám sát việc thực hiện Kế hoạch quản lý), cuối cùng là khâu đánh giá hiệu quả của Kế hoạch quản lý qua khâu quan trắc, đánh giá các yếu tố kỹ thuật (chất lượng nước mặt, nước thải).



Hình 3. Mô hình quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn nằm trong khuôn khổ hoạt động của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai



Hình 4. Mô hình chu trình quản lý và bảo vệ nguồn nước sông Sài Gòn

Chu trình quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn khép kín được xây dựng trên cơ sở phân chia thành 2 phần: nội vi và ngoại vi, với các khâu mắt xích kết nối trọng yếu có ảnh hưởng quyết định tới hiệu quả hoạt động của Ủy ban LVS. Các khâu đó là: (i) Xác định các mục tiêu ưu tiên thực hiện và, (ii) Kiểm tra, giám sát thực hiện Kế hoạch bảo vệ chất lượng nước hàng năm và 5 năm. Các khâu này nằm tại điểm đầu và điểm cuối của chu trình nội vi, kết nối với chu trình ngoại vi ở đầu vào và đầu ra.

1- Chu trình nội vi: Bao gồm các khâu mắt xích sau: xác định các mục tiêu ưu tiên thực hiện → xây dựng Kế hoạch bảo vệ chất lượng nước sông hàng năm, 5 năm → triển khai thực hiện Kế hoạch → quản lý thực hiện Kế hoạch → hợp tác trong nước và quốc tế → kiểm tra, giám sát thực hiện Kế hoạch. Trong đó, vai trò quản lý và điều phối chu trình này là của Ủy ban BVMT lưu vực hệ thống sông Đồng Nai.

2/- Chu trình ngoại vi: Bao gồm các khâu mắt xích sau: quan trắc và đánh giá các nguồn

nước thải → quan trắc và đánh giá chất lượng nước sông → đánh giá hiệu quả và tham mưu chính sách quản lý. Hoạt động đánh giá hiệu quả và tham mưu chính sách quản lý là đầu vào của chu trình nội vi, còn các hoạt động quan trắc, đánh giá các nguồn nước thải và chất lượng nước sông là đầu ra của chu trình nội vi.

Sự kết nối giữa chu trình nội vi và ngoại vi tạo nên tính khép kín cho chu trình hoạt động thường niên của Ủy ban LVS, mà hiệu quả của nó không chỉ phụ thuộc vào hoạt động của Ủy ban LVS và các địa phương trên LVS, mà còn phụ thuộc vào hiệu quả quản lý của các Bộ, ngành trung ương liên quan đối với các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội của Bộ, ngành mình trên LVS, đồng thời phụ thuộc vào sự đáp ứng các nhu cầu của Ủy ban LVS về cơ chế, chính sách pháp luật từ phía Chính phủ.

Như vậy, mô hình quản lý chất lượng nước sông Sài Gòn đã ứng dụng, cải tiến phù hợp mô hình WPA của Mỹ vào thực tiễn cụ thể của nhóm LVS Sài Gòn. Song, mô hình đề xuất đã tạo ra một quy trình và một chu trình thực hiện thống nhất các mục tiêu quản lý, với nhiều tính mới, tính khả thi và hiệu quả thiết thực trên cơ sở hợp lý hoá các thành phần liên quan, sát với bối cảnh phát triển và các điều kiện cụ thể của LVS Sài Gòn.

Mỗi khâu mắt xích của quy trình và chu trình thực hiện đã được cân nhắc, phân tích, sàng lọc và đều là cần thiết, quan trọng và không thể thiếu trong các hoạt động thường niên của Ủy ban LVS, cho phép phân biệt rõ phạm vi trách nhiệm quản lý, điều phối của Ủy ban LVS, với phạm vi trách nhiệm của các Bộ, ngành liên quan và các địa phương trên LVS, tránh chồng chéo trong chức năng và nhiệm vụ, tránh lãng phí nguồn lực, kỹ thuật và thời gian, sự nảy sinh mâu thuẫn giữa các địa phương tham gia vào trong Ủy ban.

#### **4. KẾT LUẬN**

Mô hình tổ chức quản lý chất lượng nước Sông Sài Gòn được đề xuất phù hợp với điều kiện thực tế của nước ta, khắc phục được một số tồn tại của Mô hình các UB BVMT các LVS hiện có. Để nâng cao hiệu quả công tác quản lý TNN, BVMT nước ở các LVS, cần đổi mới các tổ chức điều phối LVS hiện có về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức LVS; điều chỉnh lại cơ cấu tổ chức của các UB BVMT LVS lớn theo hướng phụ trách một nhóm LVS liên hệ. Mau chóng ban hành các loại phí khai thác sử dụng nước và sửa đổi phí nước thải để tạo nguồn thu cho hoạt động của tổ chức LVS và đầu tư cho quản lý LVS.

**PROPOSE AN APPROPRIATE MANAGEMENT MODEL FOR SAI GON RIVER  
WATER QUALITY**

**Le Viet Thang<sup>(1)</sup>, Lam Minh Triet<sup>(2)</sup>, Le Manh Tan<sup>(3)</sup>, Pham Manh Tai<sup>(4)</sup>**

(1) Thu Dau Mot University ; (2) Institute of Water and Environmental technology

(3) Ben Tre Collegde; (4) Viet Bach Khoa Joint stock Company (VBK.JSC)

**ABSTRACT:** *The article proposed an appropriate organization modeling for Sai Gon river water quality management based on the analysis having scientific and practical basic about aspects have done and aspects limited of LVS management organization (LVS environmental protection Committee) in past time, lesson learnt from effective LVS management performance of countries in the world as well as based on actual study changes in Sai Gon river water quality in many years and practically coordination management and environmental protection river among local area along river basin.*

*The proposed modeling is feasible and practical aim to protect Sai Gon river water source serving for different purposes such as supply water for domestic demand, industry, irrigation, river landscape – tourism, and waterway etc., towards sustainable development of local area along river basin.*

**Key words:** *Sai Gon River, River Basin Organization, water quality, Basin, River Basin Environmental Protection Committee.*

**TÀI LIỆU THAM KHẢO**

- [1]. Luật Tài nguyên nước số 08/1998/QH10 ngày 20 tháng 05 năm 1998, Hà Nội.
- [2]. Luật Tài nguyên nước số 17/2012/QH13 ngày 21 tháng 06 năm 2012, Hà Nội.
- [3]. Lâm Minh Triết, Lê Việt Thắng và NNK, *Báo cáo tổng hợp đề tài Nghiên cứu đề xuất các giải pháp tổng thể và khả thi bảo vệ nguồn nước sông Sài Gòn đảm bảo an toàn cho cấp nước cho thành phố - giai đoạn 1, TPHCM. (2008).*
- [4]. Lâm Minh Triết, Lê Việt Thắng, và NNK, *Báo cáo tổng hợp đề tài Nghiên cứu đề xuất các giải pháp tổng thể và khả thi bảo vệ nguồn nước sông Sài Gòn đảm bảo an toàn cho cấp nước cho thành phố - giai đoạn 2, TPHCM.(2012).*
- [5]. Nghị định 120/2008/NĐ-CP ngày 01 tháng 12 năm 2008 của Chính phủ về Quản lý LVS. Hà Nội.
- [6]. Nguyễn Hà Hải An, *Quy chế pháp lý về Ủy ban bảo vệ môi trường nước theo các lưu vực sông, Luận văn cao học, Đại học tự nhiên – Đại học Quốc gia TP. Hà Nội, TP. Hà Nội. (2010).*
- [7]. Nguyễn Minh Lâm, *Nghiên cứu đánh giá khả năng chịu tải và đề xuất các giải*

- pháp bảo vệ chất lượng nước sông VÀm Cỏ Đông, tỉnh Long An, Luận án Tiến sỹ, Viện Tài nguyên và Môi trường – Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, TP.HCM. (2012).*
- [8]. Quyết định số 1989/2010/QĐ-TTg ngày 01/01/2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc Ban hành danh mục LVS liên tỉnh, Hà Nội.
- [9]. Viện Khoa học thủy lợi miền Nam, *Báo cáo tổng hợp đề tài Quản lý tổng hợp lưu vực và sử dụng hợp lý TNN hệ thống sông Đồng Nai, THHCM.(2010).*
- [10]. EPA, *Watershed Protection: A Statewide Approach – EAP 841-R-95-004, Office of Water, USA.(1995).*
- [11]. Letitia A. Obeng, László Kóthay, *A Handbook for Integrated Water Resources Management in Basins, Global Water Partnership and International Network of Basin Organization, Sweden. (2005).*