WWF

TÓM TẮT CHÍNH SÁCH

2018

HỢP TÁC ĐỂ CẢI THIỆN QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN NƯỚC ĐB SÔNG CỬU LONG

PACCOM

VIETNAM RIVERS NETWORK

THE BELGIAN DEVELOPMENT COOPERATION .be

TĂNG CƯỜNG SỰ THAM GIA CỦA CÁC TỔ CHỨC XÃ HỘI TRONG QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN NƯỚC Ở ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG

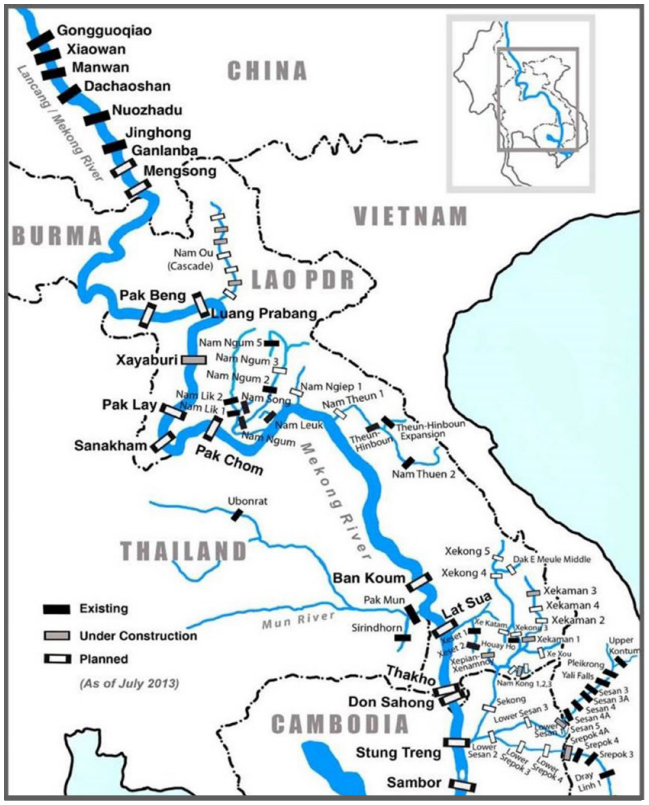
Ảnh: Mùa bông súng
©Nguyễn Nam Phương

Ảnh: Phụ nữ làm du lịch
©Lò Văn Hợp

1. Tổng quan về đồng bằng sông Cửu Long

Đồng bằng sông Cửu Long, ngôi nhà chung của hơn 18 triệu dân, đóng một vai trò cực kỳ quan trọng trong sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước trong những năm qua. Mặc dù diện tích chỉ chiếm 11% tổng diện tích lãnh thổ nhưng đồng bằng lại đóng góp tới gần 1/5 tổng sản phẩm quốc nội (GDP). Hơn 50% sản lượng gạo của Việt Nam, hơn 65% sản lượng thuỷ sản (gồm cả nuôi trồng và đánh bắt thuỷ sản), và 70% sản lượng hoa quả đều được sản xuất ở Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL), đây là những mặt hàng xuất khẩu tiêu biểu của Việt Nam. Đồng thời, ĐBSCL cũng là một vùng giàu đa đạng sinh học với hơn 480 loài cá, hơn 400 loài chim, với 4 khu Ramsar (Vùng đất ngập nước có tầm quan trọng Quốc tế), 2 khu dự trữ sinh quyển thế giới giúp đồng bằng trở thành một trong những vùng trọng điểm về cả kinh tế và đa dạng sinh học của cấp quốc gia và quốc tế. Hiện nay, đồng bằng sông Cửu Long đang đối mặt với những thách thức sau:

• **Thay đổi dòng chảy, chất lượng nước, nguồn lợi thuỷ sản do phát triển thuỷ điện, thuỷ lợi ở thượng nguồn.** Các nước thượng nguồn khu vực sông Mê Công đã và đang có kế hoạch xây dựng nhiều đập thủy điện trên dòng chính của sông Mê Công. Điều này tác động tới lượng phù sa, bùn cát xuống đồng bằng sông Cửu Long, dẫn đến thay đổi hoàn toàn chế độ thuỷ văn của vùng hạ lưu và làm giảm khả năng thích ứng với BĐKH của toàn vùng đồng bằng sông Cửu Long.



Sơ đồ các dự án thuỷ điện trên dòng chính và một số dòng nhánh lớn của sông Mê Công (nguồn: Mạng lưới Sông ngòi Quốc tế, 2015)

• **Sụt lún đồng bằng và xói lở ven sông ven biển do khai thác cát, sỏi, và nước ngầm quá mức:** Theo các nghiên cứu của WWF từ năm 2013 đến 2015, phân tích từ hơn 2.000 ảnh vệ tinh từ năm 2003 đến năm 2011 ở khu vực ĐBSCL cho thấy ở ven biển Đông (khu vực tỉnh Bến Tre, Trà Vinh) có đến 48% khu vực bờ biển có biểu hiện thoái lui, trong khi chỉ có 22% có biểu hiện lấn ra biển. Trong đó, ở khu vực biển Tây (vùng bán đảo Cà Mau) nơi trước đây có tỷ lệ lấn ra biển cao thì nay đến 70% diện tích có diễn biến thoái lui. Mặc dù khó có thể đo lường chính xác nhưng toàn bộ vùng đồng bằng đang bị sụt lún dần với tốc độ từ 0.5-2.5cm/năm, các khu vực lún nhanh và nhiều nhất là T.p Hồ Chí Minh, Cà Mau, Bạc Liêu, Sóc Trăng, và Trà Vinh.

[1] P S J Minderhoud et al 2017 Environ. Res. Lett. 12 064006. Impacts of 25 years of groundwater extraction on subsidence in the Mekong delta, Vietnam

• **Ô nhiễm nguồn nước do thâm canh canh tác nông nghiệp, thuỷ sản và phát triển các khu công nghiệp và các khu đô thị ven sông:** Việc sử dụng khoảng 2 triệu tấn phân bón hóa học, gần 500.000 tấn thuốc bảo vệ thực vật hằng năm có thể gây các rủi ro sự cố môi trường do sự tồn dư hóa chất độc hại trong môi trường nước. Nhiều mô hình canh tác thủy sản khác nhau với quy lớn dẫn tới lượng chất thải đổ ra sông Tiền và sông Hậu nhiều, khiến mức độ nguy hại cho môi trường nước ngày càng trầm trọng, gây nên các tác động xấu đến chất lượng nước và dịch bệnh phát sinh. Lượng nước thải của 12.700 doanh nghiệp đang hoạt động chưa được xử lý triệt để, tiếp tục thải ra nguồn tiếp nhận là sông, kênh, rạch, làm suy giảm chất lượng nước mặt, gây nên các dịch bệnh cho nuôi trồng thủy sản và đặc biệt là gây hại đến sức khỏe người dân.

• **Xâm nhập mặn, ngập lụt do biến đổi khí hậu và nước biển dâng:** Hiện nay, hầu hết các cửa sông tại BĐSCL bị xâm mặn từ 50 km đến 70 km, đặc biệt, sông Vàm Cỏ bị xâm mặn hơn 90km. Hàng loạt hậu quả nặng nề đã và đang ảnh hưởng trực tiếp với người dân. Năm 2016, mức thiệt hại khoảng 17.000 tỷ đồng. Trong năm tháng đầu năm 2017, hạn mặn đã gây thiệt hại gần 8.000 tỷ đồng, cụ thể: 11/13 tỉnh thành buộc phải công bố tình trạng thiên tai; gần 500.000 ha tổng diện tích lúa, hoa màu bị thiệt hại; trên 82.000 ha đất tôm nuôi bị ảnh hưởng thậm chí mất trắng; và hạn mặn còn khiến 390.000 hộ thiếu nước sinh hoạt…

2. Các thách thức trong quản trị tài nguyên nước ở Đồng bằng sông Cửu Long

Trong năm 2017 và 2018, WWF, Mạng lưới sông ngòi Việt Nam và Ban Điều phối viện trợ nhân dân, cùng các đối tác ở ĐBSCL như: Viện nghiên cứu Biến đổi Khí hậu (ĐH Cần Thơ), Liên hiệp Hữu nghị các tỉnh (thuộc Liên hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam), Liên hiệp các hội khoa học kỹ thuật các tỉnh và một số tổ chức xã hội đã triển khai nhiều hoạt động như: nghiên cứu, và triển khai một số dự án thí điểm ở các địa phương khác nhau trong khuôn khổ dự án "Tăng cường sự tham gia của các tổ chức xã hội trong quản trị tài tài nguyên nước ở ĐBSCL" do Vương quốc Bỉ tài trợ. Trong quá trình triển khai, các

Ảnh: Vào vụ cấy
©Hoàng Ngọc Hải

nghiên cứu và hoạt động triển khai thực tế, dự án xin được chia sẻ một số quan điểm về các thách thức mà chúng ta đang phải đối mặt, cụ thể như sau:

Các cơ chế, chính sách trong quản lý tài nguyên nước hiện tại chưa hiệu quả.

• **Chức năng quản lý tài nguyên nước ở cấp Trung ương có sự chồng chéo giữa các Bộ TNMT, Bộ NN&PTNT, Bộ Xây dựng, Bộ Công thương, và Bộ Y tế.** Bộ TNMT chịu trách nhiệm về quản lý tổng thể tài nguyên nước, ban hành các quy chuẩn về quản lý nước thải, chất lượng nước mặt, nước ngầm; Cấp nước nông thôn, quản lý hệ thống thuỷ lợi và các sự cố thiên tai về nước (ngập lụt và hạn hán) lại thuộc quản lý của Bộ NN&PTNT; Cấp nước đô thị do Bộ Xây dựng quản lý; Vận hành và quản lý các hồ thuỷ điện do Bộ Công thương quản lý; Liên quan đến các tiêu chuẩn nước uống và nước sinh hoạt thì do Bộ Y tế quy định.

• **Việc thực thi pháp luật ở địa phương cũng chưa hiệu quả**. Trách nhiệm không rõ ràng giữa các cơ quan quản lý các cấp tạo ra những thách thức trong công tác cấp phép, quản lý việc khai thác nước mặt, nước ngầm hay đấu nối, xả thải vào nguồn nước chung, cũng như công tác giám sát, kiểm soát ô nhiễm nguồn nước. Ví dụ, các đơn vị tưới tiêu ở các tỉnh có trách nhiệm cấp giấy phép xả nước thải vào hệ thống thủy lợi nhưng họ không có khả năng giám sát chất lượng nước tại điểm phát thải. Thêm vào đó, một số địa phương vẫn ưu tiên cho mục tiêu tăng trưởng kinh tế mà chưa quan tâm đúng mức đến việc bảo vệ môi trường, nhất là môi trường nước. Do đó, ở ĐBSCL có nhiều khu công nghiệp, nhà máy chế biến đã có hệ thống xử lý nước thải riêng nhưng không hoạt động, hoặc hoạt động mang tính đối phó khi có kiểm tra.

• **Công tác quản lý, giám sát và kiểm soát ô nhiễm nước** thiếu nguồn lực, công nghệ lạc hậu và thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý và cộng đồng địa phương, dẫn đến ô nhiễm nước trên các con sông, kênh ngày càng gia tăng. Người dân đã phản ánh về các sự cố môi trường thông qua nhiều kênh khác nhau cho thấy những điểm yếu trong công tác thực thi pháp luật hiện nay.

Thiếu sự tham gia của các tổ chức xã hội và cộng đồng trong quản trị tài nguyên nước

Hiện nay, mặc dù Đảng và Nhà nước đã quan tâm đến việc xây dựng cơ sở pháp lý cho sự tham gia của các tổ chức xã hội nhưng hiện vẫn chưa có quy định cụ thể về sự tham gia của các tổ chức xã hội và cộng đồng trong quản trị tài nguyên nước; đồng thời thiếu các cơ chế khuyến khích động viên nên việc thực hiện các sáng kiến, hoạt động bảo vệ nguồn nước của các tổ chức xã hội và cộng đồng vẫn gặp nhiều trở ngại.

Các mô hình thành công của các tổ chức xã hội thường diễn ra ở phạm vi địa lý nhỏ - xã hoặc huyện, như: mô hình "cộng đồng tham gia quản lý thuỷ lợi" ở An Giang; "đoạn sông tự quản" ở Thái Bình, Nam Định, hay Thanh Hoá – do hạn chế về tài chính và nhân lực, dù có kết quả tốt cũng thường khó tổng hợp để vận động thay đổi chính sách.

[2] http://cand.com.vn/doi-song/Moi-nguy-o-nhiem-de-doa-song-Cuu-Long-436443/

[3] Các tổ chức xã hội ở Việt Nam bao gồm các tổ chức chính trị - xã hội (Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân, Công đoàn, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên và Hội Cựu chiến binh), tổ chức nghề nghiệp và các tổ chức xã hội dân sự, tổ chức tự quản, cộng đồng, hội/hiệp hội nghề nghiệp và các tổ chức từ thiện.

Mặc dù Điều 22, Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007 có quy định về trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền cấp trên đối với việc tổ chức lấy ý kiến nhân dân trước khi quyết định về những việc liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của công dân trên địa bàn cấp xã, tuy nhiên, việc tổ chức lấy ý kiến của nhân dân chưa được chú trọng ở các địa phương.

Phản biện xã hội[5] chưa được đưa vào chính thức trong các văn bản pháp luật về bảo vệ môi trường, quản lý tài nguyên, do vậy các tổ chức xã hội rất hiếm khi được tham gia vào các quá trình tham vấn và phản biện cho các chính sách, quyết định, hay các dự án ở địa phương và trung ương.

Vai trò của phụ nữ và các nhóm yếu thế trong quản trị tài nguyên nước không rõ ràng

Phụ nữ ở đồng bằng sông Cửu Long thường "hỗ trợ" nam giới trong gia đình và thường phụ thuộc vào quyết định của nam giới, cả các công việc ở trong nhà và xã hội. Ước tính rằng phụ nữ ở đồng bằng sông Cửu Long đóng góp 30% khối lượng công việc vào nông nghiệp và 70% trong chăn nuôi. Họ thường chịu trách nhiệm về hầu hết các hoạt động trong nhà (dọn dẹp, nấu ăn, chăm sóc trẻ em…) nên họ ít có cơ hội tiếp cận đào tạo nghề và tham gia các hoạt động cộng đồng/xã hội. Phụ nữ ở các dân tộc thiểu số dường như có nhiều quyền lực hơn trong các vấn đề trong nhà do tính mẫu hệ của cộng đồng người Khmer (6% dân số) và cộng đồng Chăm (2% dân số). Tuy nhiên, họ vẫn phụ thuộc vào nam giới về các vấn đề liên quan đến phát triển cộng đồng. Họ phụ thuộc nhiều hơn vào các nguồn tài nguyên thiên nhiên như nguồn nước tự nhiên hoặc đất màu mỡ do họ thiếu cơ sở hạ tầng, hệ thống thủy lợi và vốn đầu tư cho sản xuất.

Do vậy, các thành viên của Mạng lưới quản lý tài nguyên nước cũng đang hỗ trợ một số nhóm yếu thế khác (người khuyết tật, người có HIV và hộ nghèo), các nhóm này luôn cảm thấy khó khăn để tiếp cận và tác động làm thay đổi các chính sách quốc gia và địa phương mà có ảnh hưởng đến cuộc sống, sinh kế của họ. Mục đích của Mạng lưới nhằm thúc đẩy sự tham gia của các nhóm này vào quản lý nguồn nước tại các cộng đồng của họ và củng cố quan điểm của họ trong mạng lưới thông qua các thông điệp chính sách được thảo luận và thông qua, sau đó đưa các thông điệp này đến các cơ quan ra quyết định.

3. Khuyến nghị chính sách

Cùng với sự phát triển kinh tế xã hội và biến đổi khí hậu diễn ra trong thời gian gần đây, đồng bằng sông Cửu Long đang đứng trước những đe dọa. Nhằm tăng cường sự phát triển bền vững của đồng bằng sông Cửu Long và để "*không ai bị bỏ lại phía sau*" như cam kết trong trong Kế hoạch hành động thực hiện các Mục tiêu Phát triển Bền vững đến 2030 của Việt Nam, bản tóm tắt chính sách này được xây dựng gửi tới các bên liên quan ***nhằm cải thiện sự tham gia của các tổ chức xã hội trong quản lý và bảo vệ tài nguyên nước ở đồng bằng sông Cửu Long***, hướng tới khu vực đồng bằng sông Cửu Long phát triển bền vững trong tương lai.

[4] Quyết định số 14/2014/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: "Phản biện là hoạt động đưa ra nhận xét, đánh giá, phê bình và các khuyến nghị về sự phù hợp của nội dung đề án với mục tiêu và các điều kiện đã quy định hoặc thực trạng đặt ra". Phản biện xã hội là hoạt động phản biện của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị - xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội (gọi chung là các tổ chức xã hội, nghề nghiệp), mang tính chất xã hội, không vì mục đích vụ lợi, phản ánh ý kiến và sự quan tâm của xã hội về một vấn đề hoặc một nội dung cụ thể. (TS. Phạm Văn Tân, VUSTA, 2015)

Ảnh: Phơi lác
©Lò Văn Hợp

• Duy trì hoạt động của mạng lưới quản trị tài nguyên nước ở ĐBSCL với các thành viên nòng cốt tại các tỉnh thông qua đầu mối là MekongNet tại Cần Thơ và VRN tại Hà Nội. Mở rộng thêm các thành viên là các cá nhân, nhóm cộng đồng địa phương, các tổ chức xã hội, tổ chức phi chính phủ để tăng cường chia sẻ thông tin, nhân rộng các sáng kiến, mô hình thành công trong quản trị tài nguyên nước, phát triển sinh kế.
• Hợp tác chặt chẽ với Mạng lưới Môi trường và BĐKH do Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật của Việt Nam (VUSTA) mới thành lập, để kết nối với các mạng lưới quản lý và bảo vệ môi trường, tài nguyên hiện nay và thúc đẩy sự tham gia của các Hội, Liên hiệp hội ở các tỉnh trong quản trị tài nguyên nước, và trong giám sát và phản biện xã hội ở ĐBSCL.
• Tổ chức các diễn đàn và đối thoại ở các tỉnh/huyện để các tổ chức xã hội và cộng đồng được tham gia chia sẻ ý kiến, đối thoại với các nhà ra quyết định cấp cao cũng như các tổ chức quốc tế trong các sáng kiến quản lý và bảo vệ nguồn nước.
• Cần có quy định về vai trò của cộng đồng, các tổ chức xã hội cũng như trách nhiệm các cơ quan liên quan và chính quyền địa phương trong việc tham vấn cũng như giám sát của cộng đồng và các tổ chức xã hội trong công tác quản lý, bảo vệ môi trường và quản trị tài nguyên nước.
• Cải thiện các chính sách liên quan đến các tổ chức xã hội, nâng cao năng lực bộ máy hành chính, các tổ chức phụ nữ ở cộng đồng trong quản trị nước có sự tham gia và chọn lựa các mục tiêu nâng cao chất lượng cuộc sống.

Ảnh: Họp tan chợ nổi Phong Điền
© Hồ Quốc Minh

Why we are here
To stop the degradation of the planet's natural environment and to build a future in which humans live in harmony with nature.

panda.org

Để biết thêm thông tin, xin liên hệ:
Hoàng Việt,
Điều phối viên Chương trình Nước và BĐKH
WWF-Việt Nam
Số 6, ngõ 18, phố Nguyễn Cơ Thạch, quận Nam Từ Liêm, Hà Nội
Tel: +84.24.37193049, ext. 156;
Email: viet.hoang@wwf.org.org

© 1986 Panda symbol WWF – World Wide Fund for Nature (Formerly World Wildlife Fund)
® "WWF" is a WWF Registered Trademark. WWF, Avenue du Mont-Bland, 1196 Gland, Switzerland – Tel. +41 22 364 9111 Fax +41 22 364 0332. For contact details and further information, please visit our international website at www.panda.org