

NHỮNG THÁCH THỨC VÀ GIẢI PHÁP QUẢN LÝ TÍCH HỢP ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG

Gs. TsKh. Đặng Hùng Võ

TÓM TẮT HAY NHỮNG THÔNG ĐIỆP CHÍNH

Từ hoàn cảnh cụ thể của quá trình phát triển tại vùng Đồng bằng sông Cửu Long trong thời gian qua, Báo cáo này đã chỉ ra 3 thách thức lớn nhất mà vùng này phải đối mặt trong quản lý phát triển. Thứ nhất, ***kịch bản biến đổi khí hậu nào là phù hợp để có những giải pháp ứng phó phù hợp là một thách thức lớn cần quan tâm***. Sự thực, biến đổi khí hậu là một thách thức lớn, nhưng có thể chuyển thành cơ hội khi đưa ra được những giải pháp phù hợp làm cho phát triển tốt hơn. Thách thức chủ yếu là dự báo thiếu chính xác làm cho phương án ứng phó không phù hợp.

Thách thức thứ hai phải đối mặt là ***tạo lập được phát triển bền vững cho vùng hạ lưu sông Mê Kông trong hoàn cảnh vùng thượng lưu và trung lưu đang khai thác dòng sông vì lợi ích của các quốc gia khác trong khu vực***.

Thách thức thứ ba cần quan tâm là chính những ***tác động của con người Việt Nam vào phát triển vùng đồng bằng sông Cửu Long thời gian qua theo kiểu cục bộ, địa phương, chưa tạo được một kịch bản phát triển thống nhất cho vùng***. Cách tiếp cận này đã tạo ra hệ thống đê bao đồ sộ, làm tăng mức nước lũ ngoài đê bao, gây ngập lụt nhiều khu vực khác. Mặt khác, mức nước ngầm lại hạ thấp, gắn với khai thác cát thiếu kiểm soát, mất rừng phòng hộ làm cho sụt lún, sạt lở đất nhiều nơi. Hệ sinh thái nông nghiệp ngập nước gắn với lũ đã mất dần và thay vào đó là hệ sinh thái gắn với đê bao.

Giải pháp đối với thách thức thứ nhất là phải chấp nhận việc khai thác sông Mê Kông của các quốc gia khác trong vùng vì lợi ích quốc gia họ như một tồn tại tự nhiên mà phải đưa ra kịch bản phát triển phù hợp cho vùng hạ lưu thuộc Việt Nam. Đối với thách thức thứ hai về khó dự báo đúng được kịch bản biến đổi khí hậu cộng với nhiều hiện tượng thời tiết khác, cần thiết lập hệ thống giám sát và đánh giá quá trình phát triển để có giải pháp điều chỉnh kịp thời. Đối với thách thức thứ ba về tính cục bộ theo ngành, theo địa phương trong xây dựng quy hoạch phát triển, cần áp dụng quy hoạch tích hợp vùng dựa trên phân tích chi phí - lợi ích cho toàn vùng đối với kinh tế, xã hội, môi trường và văn hóa. Chi phí và lợi ích được phân tích dựa vào một hệ thống chỉ số phù hợp để lượng hóa các yếu tố hiệu suất, hiệu quả và tác động.

Bài toán quy hoạch tích hợp được thực hiện với sự trợ giúp của công nghệ hệ thống thông tin địa lý (GIS) dựa trên một cơ sở dữ liệu thống nhất bảo đảm tính đầy đủ, chính xác và được cập nhật thường xuyên. Bộ Tài nguyên và Môi trường đã thiết lập được hệ thống thông tin địa lý độ chính xác cao cho toàn vùng Đồng bằng sông Cửu Long, đủ phục vụ yêu cầu quy hoạch tích hợp. Trước

mất, quy hoạch tích hợp được xây dựng dựa trên việc phân tích lại các quy hoạch ngành, quy hoạch địa phương để đưa ra những điều chỉnh hợp lý nhằm tích hợp thành một bản quy hoạch thống nhất.

Gắn với quá trình triển khai phương án quy hoạch, cần xây dựng và vận hành hệ thống thông tin giám sát và đánh giá để đánh giá quá trình triển khai phương án quy hoạch và đưa ra các quyết định kịp thời điều chỉnh phương án quy hoạch, trong đó có tác động của dự báo kịch bản biến đổi khí hậu thiếu chính xác.

NHỮNG THÁCH THỨC VÀ GIẢI PHÁP QUẢN LÝ TÍCH HỢP ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG

Gs. TsKh. Đặng Hùng Võ

I. Những thách thức đối với quản lý phát triển vùng đồng bằng sông Cửu Long

Việt Nam luôn được nhận định là một khu vực thuộc nhóm bị tổn thương nhiều nhất do biến đổi khí hậu và nước biển dâng, nhất là vùng đồng bằng sông Cửu Long với độ cao địa hình quá thấp trong ngữ cảnh của vùng sinh thái ngập nước. Từ khi được khai phá cho tới nay, cuộc sống của nông dân tại đây là “sống chung với lũ”, đồng thời thụ hưởng được rất nhiều lợi ích từ lũ.

Trong thời gian một vài năm nay, biến đổi khí hậu đã có biểu hiện tác động khá mạnh, không đi từ biển vào (do nước biển dâng) mà lại gây ra nhiều bất thường về các hiện tượng thời tiết như mưa lớn, bão lớn, chế độ lũ thay đổi, v.v. Hơn nữa, biến đổi khí hậu gắn với các hiện tượng thời tiết như El Nino, La Nina càng tạo ra nhiều hoàn cảnh phức tạp cho đồng bằng sông Cửu Long. Năm trước gần như thiếu nước lũ, năm nay nước lũ lại về nhiều. Như vậy, ***kịch bản biến đổi khí hậu nào là phù hợp để có những giải pháp ứng phó phù hợp là một thách thức lớn cần quan tâm***. Sự thực, ban đầu người ta vẫn coi biến đổi khí hậu là một thách thức lớn, nhưng nhiều ý kiến cho rằng đó cũng là một cơ hội. Khi phải đối mặt và buộc phải thay đổi thì cách thức thay đổi sẽ tạo ra cơ hội phát triển tốt hơn. Như vậy, thách thức thực sự ở đây là biến đổi khí hậu sẽ xảy ra theo kịch bản nào để có giải pháp ứng phó phù hợp tạo ra cơ hội mới cho phát triển.

Vùng sông Mê Kông là vùng được cộng đồng quốc tế quan tâm vì có liên quan tới nhiều quốc gia và nhiều cộng đồng nghèo sống nhờ vào dòng sông. Việc tạo lập một chương trình khai thác dòng sông này gắn với chia sẻ lợi ích hợp lý giữa các quốc gia đã được đặt ra nhưng khó tìm được tiếng nói chung. Các công trình thủy điện, thủy lợi ở thượng lưu, trung lưu của sông Mê Kông có tác động rất lớn tới vùng hạ lưu ở nước ta. Trên thực tế, chúng ta khó có thể hạn chế các quốc gia khác khai thác sông Mê Kông vì lợi ích quốc gia của họ. Vấn đề đặt ra là giải pháp nào là phù hợp cho đồng bằng sông Cửu Long ở Việt Nam trong hoàn cảnh các quốc gia khác trong khu vực đang khai thác dòng sông vì lợi ích riêng của mình, nhất là trong hoàn cảnh biến đổi khí hậu mà tác động của con người có thể tạo ra cộng hưởng tác hại. Như vậy, thách thức thứ hai phải đối mặt là ***tạo lập được phát triển bền vững cho đồng bằng sông Cửu Long trong hoàn cảnh vùng thượng lưu và trung lưu đang khai thác dòng sông vì lợi ích của các quốc gia khác trong khu vực***.

Thách thức thứ ba cần quan tâm là chính những tác động của con người Việt Nam vào phát triển vùng đồng bằng sông Cửu Long có phù hợp hay không?

Cho tới nay, về mặt chiến lược, đồng bằng sông Cửu Long đang được xác định hướng phát triển nông nghiệp gồm lúa gắn với an ninh lương thực và xuất khẩu, nuôi trồng thủy sản gắn với xuất khẩu, cây ăn trái bảo đảm nguồn cung trong nước và xuất khẩu trong tương lai. Nhiều ý kiến cho rằng cần bàn thêm về tính hiệu quả trong sản xuất lúa và tính bền vững trong nuôi trồng thủy sản. Báo cáo này không bàn về chiến lược phát triển vùng này vì đây là một chuyên đề lớn và hệ trọng. Báo cáo này chỉ đặt vấn đề cần phải xác định thật rõ chiến lược phát triển vùng trước khi bàn tới giải pháp quản lý phát triển vùng.

Trong thời gian hơn hai chục năm nay, câu chuyện phát triển vùng đồng bằng sông Cửu Long và phát triển gắn với biến đổi khí hậu, nước biển dâng đã được đặt ra. Về chiến lược phát triển vùng đồng bằng sông Cửu Long, Chính phủ đã quyết định đầu tư nhiều chương trình, dự án liên quan tới lũ như dự án thoát lũ ra phía Tây, chương trình kiểm soát lũ, nhiều chương trình thủy lợi cho thủy sản, cho lúa 3 vụ, chương trình xây dựng các cụm dân cư vượt lũ. Từ đó, chủ trương thoát lũ nhanh và ngăn lũ bằng đê bao đã được hình thành với hệ thống đê có thể đánh giá là phức tạp hơn cả hệ thống đê của sông Hồng. Trước mắt, hệ thống đê bao đã cho thấy sự phá vỡ hoàn toàn hệ sinh thái ngập nước gắn với lũ vốn có ở đồng bằng sông Cửu Long, nhưng giải pháp đê bao cũng đã mang lại hệ quả tốt là phát triển được lúa, nuôi trồng thủy sản và tạo được cuộc sống bình ổn tại các khu dân cư.

Nhìn lại 20 năm qua, số lượng đê bao được xây dựng quá nhiều, với gần 48 nghìn Km để phát triển lúa 2 vụ, 3 vụ và các cụm dân cư. Những vùng có đê bao đương nhiên gây cản trở dòng dòng lũ và làm mức nước dâng cao hơn gây úng ngập hầu hết các khu dân cư tại vùng này và vùng tiếp giáp với miền Đông.

Một hiện tượng tiêu cực khác là mức nước ngầm đang bị giảm rất đáng kể do khai thác nước ngầm quá mức tại các đô thị và phục vụ nuôi trồng thủy sản. Phát triển nuôi trồng thủy sản cũng có biểu hiện không bền vững do chưa có giải pháp đồng bộ về nước và ô nhiễm môi trường. Việc khai thác cát không được kiểm soát cũng là một nguyên nhân làm mất cân bằng hệ sinh thái sông ngòi. Cả việc sụt giảm nước ngầm và khai thác cát không được kiểm soát đang gây sạt lở, sụt lún ở nhiều khu vực, gây nguy hiểm và tổn thất cho nhiều khu dân cư.

Tất cả những chương trình, dự án nói trên về thoát lũ, chống úng ngập bằng đê bao đều bắt đầu bằng quy hoạch của một địa phương, một ngành, một lĩnh vực nào đó. Gần đây, một số quy hoạch ngành hay lĩnh vực ở dạng tổng thể cho toàn vùng đồng bằng sông Cửu Long gắn với biến đổi khí hậu đã được phê duyệt hoặc đang được chuẩn bị, ví dụ như quy hoạch tổng thể thủy lợi đồng bằng sông Cửu trong điều kiện biến đổi khí hậu và nước biển dâng đến năm 2020 và tầm nhìn đến 2050, quy hoạch chống ngập úng cho Tp. Hồ Chí Minh, v.v. Giải pháp đắp đê bao cho các khu dân cư vẫn tiếp tục được áp dụng cho Cần Thơ, Vĩnh Long, Cà Mau, Châu Đốc, Long Xuyên, Sa Đéc, Long An, Tiền Giang, v.v.

Nhìn tổng thể, có thể thấy hệ sinh thái nguyên thủy của đồng bằng sông Cửu Long đã mất dần. Con người đã tạo ra một hệ sinh thái mới với đặc trưng là

hệ thống đê ngăn nước lũ. Chế độ nước mặt, nước ngầm đã thay đổi theo chiều hướng tiêu cực. Tình trạng này bắt nguồn từ bài toán quy hoạch được đặt dưới góc nhìn cục bộ của ngành, lĩnh vực hay địa phương cấp tỉnh. Tính cục bộ trong quy hoạch đã tạo ra nhiều lời giải không phù hợp với bài toán phân tích chi phí - lợi ích trên toàn vùng. Đây chính là thách thức lớn thứ ba, ***thách thức khi không thiết lập được hệ thống quản lý phát triển tích hợp vùng cho vùng đồng bằng sông Cửu Long***.

II. Giải pháp quản lý tích hợp đối với phát triển vùng đồng bằng sông Cửu Long

1. Cách tiếp cận để giải quyết các thách thức

Đối với 3 thách thức chính đã giới thiệu ở phần trên, kịch bản biến đổi khí hậu gắn với các hiện tượng thời tiết bất thường khác như El Nino hay La Nina hay kể cả tác động của con người là một yếu tố không thể dự báo chính xác. Kịch bản đơn giản nhất vẫn chỉ đưa ra một số cảnh báo về nước biển dâng, lượng mưa, nhưng trên thực tế diễn biến còn phức tạp hơn nhiều. Thường khó có thể đạt được một kịch bản chính xác. Để giải quyết thách thức này, cần phải sử dụng hệ thống giám sát và đánh giá (M&E - monitoring and evaluation) để điều chỉnh kịp thời quy hoạch và các giải pháp ứng phó với biến đổi khí hậu.

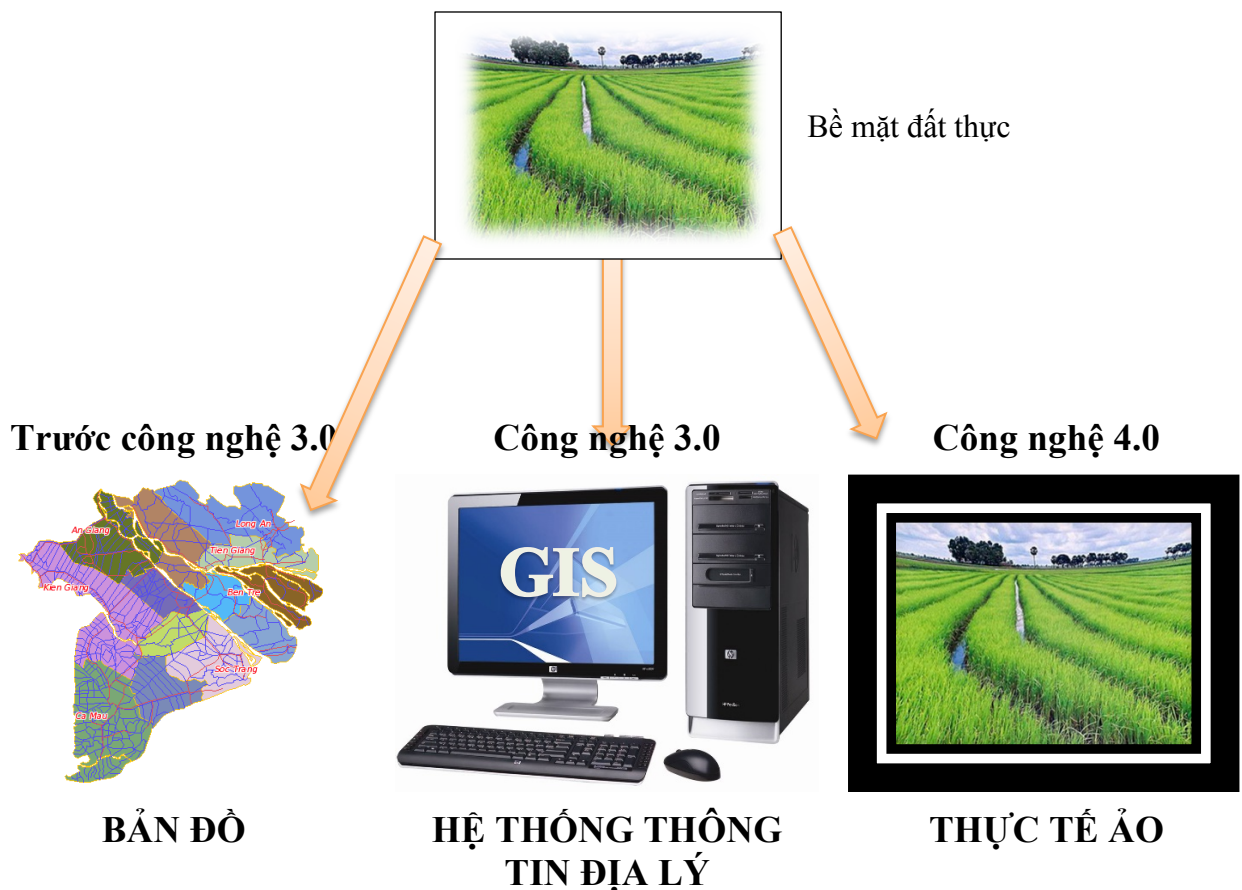
Đối với thách thức do các quốc gia khác thuộc khu vực khai thác sông Mê Kông vì lợi ích riêng mà không quan tâm tới lợi ích của các quốc gia khác là một thách thức khó giải quyết và phải chấp nhận. Lúc này, vấn đề xác định chiến lược và quy hoạch tích hợp phát triển bền vững đều phải đặt ra trong hoàn cảnh đang tồn tại các công trình trên dòng sông của các quốc gia khác mà có thể tác động tới hạ lưu của dòng sông.

Thách thức mà chúng ta có thể vượt qua được là thách thức thứ ba về tính cục bộ trong quyết định phát triển. Giải pháp là sử dụng quản lý tích hợp trên toàn vùng để loại bỏ tính cục bộ theo ngành, theo địa phương. Để giải quyết vấn đề này, có thể đưa ra 2 giải pháp: giải pháp thứ nhất phục vụ cho giai đoạn trước mắt là tiếp nhận tất cả các định hướng chiến lược và quy hoạch phát triển bền vững của các ngành, các địa phương để tính toán điều chỉnh lại thành một quy hoạch tích hợp cho vùng; giải pháp thứ hai cho tương lai xa hơn là xác định chiến lược và lập quy hoạch tích hợp phát triển bền vững cho toàn vùng, từ đó tách thành các quy hoạch tích hợp theo ngành và theo địa phương. Tất nhiên cho quy hoạch tích hợp tới năm 2030, giải pháp thứ nhất sẽ được lựa chọn.

2. Những vấn đề cơ bản của quản lý tích hợp đối với phát triển

Sự phát triển thông thường bao giờ cũng gồm có các bước: thứ nhất là xác định chiến lược phát triển bền vững, có người gọi bước này là quy hoạch chiến lược; thứ hai là xây dựng quy hoạch như một kịch bản phát triển bền vững với yêu cầu tích hợp kịch bản của tất cả các ngành, các lĩnh vực, các địa phương trên cơ sở phân tích chi phí - lợi ích chung của toàn vùng; thứ ba là xây dựng và vận hành hệ thống giám sát và đánh giá cho quá trình thực hiện quy hoạch để điều chỉnh quy hoạch.

Kể cả vấn đề xác định chiến lược phát triển bền vững và xây dựng quy hoạch tích hợp vùng, trên thế giới hiện nay người ta đều phải dựa trên mô hình của mặt đất thực với thông tin đầy đủ, chính xác, được cập nhật. Từ phân tích thông tin trên mô hình, người ta có thể đưa ra chiến lược và kịch bản phát triển bền vững sau khi phân tích chi phí - lợi ích cả về kinh tế, xã hội, môi trường và văn hóa. Từ những phân tích này, các lời giải có thể đưa ra để lựa chọn như một hệ thống trợ giúp quyết định. Như vậy, cả bước xác định chiến lược và quy hoạch tích hợp phụ thuộc chủ yếu vào trình độ áp dụng công nghệ phân tích thông tin địa lý (GIS - Geographic Information System). Sự trợ giúp của hệ thống thông tin một mặt cho nhưng kết quả tin cậy, nhưng mặt khác quan trọng hơn là bảo đảm tính khách quan, không vì lợi ích cục bộ của ngành nào, địa phương nào hay nhóm người nào. Hình 1 dưới đây trình bày quá trình phát triển công nghệ thông tin phục vụ quản lý phát triển lãnh thổ.



CON NGƯỜI PHÂN TÍCH THÔNG TIN VÀ ĐƯA RA PHƯƠNG ÁN

Hình 1. Thông tin địa lý ở các giai đoạn công nghệ khác nhau

3. Những vấn đề cơ bản của bài toán quy hoạch tích hợp

Một phương án quy hoạch vốn được hiểu là một kịch bản phát triển mà con người dự tính cho tương lai. Hiện tại, không gian mặt đất được sử dụng theo một kịch bản nhất định, ví dụ như vùng này được sử dụng cho mục đích nông nghiệp, vùng kia được sử dụng để phát triển đô thị và vùng khác nữa để bảo tồn văn hóa truyền thống. Quy hoạch là việc xem xét hiện trạng so với một kịch bản

mới, trong đó lợi thế không gian được tận dụng tối đa; tức là tiềm năng của từng vùng được sử dụng đúng, sử dụng có hiệu quả nhất. Nói cách khác, kịch bản sử dụng không gian đúng với tiềm năng là kịch bản phát triển tối ưu. Tất nhiên, thay đổi từ kịch bản hiện trạng sang kịch bản tối ưu có thể dẫn tới chi phí nhiều hơn lợi ích mang lại. Điều này có nghĩa là kịch bản là tốt nhất nhưng thực thi kịch bản đó lại không mang lại lợi ích trừ chi phí chấp nhận được.

Chính vì vậy, tiêu chí lựa chọn kịch bản phát triển là đưa ra một kịch bản mới với những thay đổi nhất định so với hiện trạng sao cho lợi ích trừ chi phí là lớn nhất. Để xem xét lợi ích cuối cùng dưới cả 4 góc độ kinh tế, xã hội, môi trường và văn hóa, người ta thường đưa ra một hệ thống chỉ số định lượng để tính tổng lợi ích trừ đi tổng chi phí dưới từng góc độ. Tùy theo từng vùng, từng mục tiêu quy hoạch mà có thể xác định trọng số cho từng góc độ để tính lợi ích trừ chi phí tổng hợp cuối cùng.

Tất nhiên, bình thường người ta chỉ căn cứ vào hiện trạng và tiềm năng, kết hợp với phân tích chi phí - lợi ích để tìm ra các kịch bản phát triển hợp lý và khả thi. Bên cạnh hiện trạng và tiềm năng, người ta còn lưu ý tới các tác nhân kìm hãm phát triển như đặc tính dân tộc, mâu thuẫn dân tộc, mâu thuẫn tôn giáo, thiên tai, v.v. để tính toán như các yếu tố “phản tiềm năng”. Ngày nay, một yếu tố “phản tiềm năng” hiện hữu, tác động khá mạnh là biến đổi khí hậu. Hiện trạng ở một nơi nào đó đang vừa lúa, nhưng 50 năm sau lại là một vùng ngập nước biển. Tiềm năng hiện tại là trồng lúa, đã khai thác đúng nhưng trong tương lai có thể không còn là vùng lúa nữa khi bị ngập nước biển. Lúc đó, để tiếp tục giữ tiềm năng trồng lúa thì phải làm đê ngăn nước biển, không đầu tư đê ngăn nước biển thì có thể tính đến tiềm năng mới chịu ảnh hưởng của biến đổi khí hậu là vùng nuôi tôm chẳng hạn. Lúc này, bài toán phân tích chi phí - lợi ích lại được đặt ra để có quyết định đầu tư đê ngăn nước biển hay không.

Như vậy, bài toán quy hoạch lúc này không chỉ còn là phân tích hiện trạng, tiềm năng mà phải phân tích kịch bản biến đổi khí hậu làm thay đổi tiềm năng và hiện trạng trong một khoảng thời gian nhất định.

Một phương án quy hoạch cần được tiếp cận theo hướng khá giản dị. Chúng ta cần ghi nhận hiện trạng như một dữ liệu đầu vào. Bên cạnh đó, chúng ta cần một dữ liệu đầu vào thứ hai là tiềm năng phát triển của khu vực theo nghĩa địa kinh tế bao gồm mật độ kinh tế cao nhất có thể, kết nối và chia cắt với các trung tâm kinh tế khác. Một loại dữ liệu đầu vào thứ ba là các tác động hạn chế trong tương lai làm giảm tiềm năng phát triển và làm thay đổi hiện trạng, đó có thể là thiên tai, biến đổi khí hậu, ô nhiễm môi trường, v.v. (xem Hình 2 minh họa bên dưới). Căn cứ vào 3 dữ liệu đầu vào này có thể đưa ra các phương án thay đổi so với hiện trạng và quyết định phương án phát triển dựa trên phân tích chi phí - lợi ích có số dương lớn nhất cả về hiệu quả kinh tế, công bằng xã hội, bền vững môi trường và bảo tồn văn hóa. Trong quá trình phân tích chi phí - lợi ích, cần chỉ ra các nhóm được lợi và các nhóm chịu thiệt nhằm đưa ra các giải pháp phù hợp về chia sẻ lợi ích. Tất nhiên, các dữ liệu nói trên được tổ chức thành cơ sở dữ liệu theo chuẩn thống nhất trong hệ thống thông tin địa lý. Yêu

cầu của dữ liệu là phải bảo đảm tính chính xác, đầy đủ và được cập nhật thường xuyên.

Thông thường, theo cách giải quyết bài toán quy hoạch hiện đại (Việt Nam chưa áp dụng), người ta cần đưa ra một hệ thống các chỉ số để đánh giá về phát triển kinh tế, công bằng xã hội, bền vững môi trường và bảo tồn văn hóa. Ví dụ, về phát triển kinh tế, một số chỉ số thường sử dụng như: (1) mức độ đóng góp làm tăng GDP; (2) mức độ đóng góp nguồn thu cho ngân sách nhà nước; (3) hiệu quả kinh tế mang lại trên 1 đơn vị diện tích đất; v.v. Về công bằng xã hội, các chỉ số đánh giá thường dùng bao gồm: (1) đóng góp làm giảm tỷ lệ đói nghèo; (2) số lượng việc làm tăng thêm; (3) đóng góp làm tăng thu nhập, sinh kế của dân; v.v. Về bền vững môi trường, các chỉ số cụ thể hay sử dụng bao gồm: (1) chất lượng môi trường nước mặt so với tiêu chuẩn quốc gia; (2) chất lượng môi trường nước ngầm so với tiêu chuẩn quốc gia; (3) chất lượng môi trường đất so với tiêu chuẩn quốc gia; (4) chất lượng môi trường không khí so với tiêu chuẩn quốc gia; (5) độ phủ rừng so với một thời điểm được lựa chọn (ví dụ như năm 2000); v.v. Về bảo tồn văn hóa, người ta thường lựa chọn các chỉ số bao gồm: (1) mức độ bảo vệ các di tích lịch sử; (2) mức độ bảo vệ các di sản văn hóa; (3) mức độ bảo vệ các tập quán văn hóa truyền thống; v.v. Hệ thống các chỉ số nói trên được tính cho các vùng theo hiện trạng, theo tiềm năng và theo hiện trạng, tiềm năng dưới tác động của biến đổi khí hậu.



Hình 2. Tổ chức các lớp thông tin phục vụ quy hoạch

Tất nhiên, mọi tính toán phân tích được dựa trên việc chia không gian mặt đất thành các vùng, tính toán hệ thống các chỉ số đối với các vùng theo hiện trạng, theo tiềm năng, theo hiện trạng và tiềm năng dưới tác động của biến đổi khí hậu, theo quyết định thay đổi so với hiện trạng. Các tính toán này đều được thực hiện bằng phân tích không gian trong hệ thống thông tin địa lý. Cho vùng đồng bằng sông Cửu Long, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã thành lập Hệ thống thông tin địa lý độ chính xác cao cho toàn vùng, đủ phục vụ xây dựng quy hoạch tích hợp và quản lý phát triển vùng.

4. Tổ chức hệ thống giám sát và đánh giá

Trên thế giới, kỹ thuật “Giám sát và Đánh giá” đã được tiêu chuẩn hóa và áp dụng bắt buộc đối với mọi quá trình quản lý, triển khai thực hiện. Sách hướng dẫn về kỹ thuật này đã được phổ biến khá rộng rãi. Các văn bản luật của Việt Nam trong thời gian gần đây luôn có một chương về nội dung giám sát và đánh giá. Tác dụng của giám sát và đánh giá nhằm mục đích chính là đánh giá xem quá trình triển khai đã đạt được mục tiêu đặt ra chưa và nếu chưa đạt được thì lý do vì triển khai chưa tốt hay mục tiêu đặt ra chưa phù hợp, từ đó đưa ra các quyết định điều chỉnh.

Nguyên tắc xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá dựa trên cách tiếp cận như sau:

1. Trước hết, cần xác định rõ mục tiêu đánh giá;
2. Tiếp theo, xác định cụ thể cần đánh giá các yếu tố nào;
3. Từ đó, xem cần sử dụng tiêu chí nào để đánh giá và lượng hóa việc đo tiêu chí đó bằng các chỉ số cụ thể;
4. Để tính các chỉ số cụ thể nói trên, cần thu nhận thông tin gì (người ta gọi là các thông tin giám sát);
5. Xác định bằng cách thức nào để thu nhận các thông tin giám sát.

Cách tiếp cận đi từ mục tiêu, nhu cầu đánh giá tới thông tin giám sát, nhưng xây dựng hệ thống lại phải đi từ thu nhận thông tin giám sát tới đánh giá và kết quả đánh giá. Toàn bộ quá trình giám sát và đánh giá tạo nên một hệ thống thông tin giám sát - đánh giá, được coi như một bộ phận của hệ thống thông tin của quá trình cần giám sát đánh giá.

Thông thường, mục tiêu của đánh giá là nhận thức đúng được hiệu suất, hiệu quả, tác động của quá trình đang vận hành để đưa ra các quyết định điều chỉnh cần thiết. Trong từng trường hợp cụ thể, có thể việc đánh giá chỉ tập trung vào một số tiêu chí nhất định. Trong trường hợp đánh giá việc thực hiện phương án quy hoạch trên thực tế, hệ thống chỉ số cần được xây dựng sao cho phản ánh được phương án quy hoạch được phê duyệt đã được thực hiện đến đâu, tình trạng biến đổi khí hậu diễn ra sai lệch bao nhiêu so với kịch bản. Các ý kiến

giám sát và đánh giá được tiếp thu từ nhiều nguồn khác nhau như hiện trạng sử dụng đất, từ hệ thống giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp, từ hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội thành viên và trực tiếp từ sự tham gia của các tổ chức xã hội và người dân.

III. Kết luận

Về phương pháp quy hoạch tích hợp trên một phương án quy hoạch không phải là một bài toán khó. Ở Việt Nam, có 3 khó khăn phải đối mặt và phải vượt qua để xây dựng quy hoạch tích hợp. Thứ nhất là tập quán quản lý thiếu sự liên kết trong quyết định phát triển giữa các Bộ, các ngành và các địa phương. Thứ hai, tính cát cứ thông tin của các bộ, các ngành làm cho không tạo được một cơ sở dữ liệu quốc gia thống nhất phục vụ quy hoạch. Thứ ba là việc áp dụng hệ thống thông tin địa lý vào quy hoạch còn chưa đủ rộng rãi để mang lại hiệu quả cao trong lập phương án quy hoạch. Như vậy, trong việc áp dụng công nghệ thông tin cho quy hoạch còn gặp phải 2 thách thức nữa là: (1) thiếu cơ sở dữ liệu thống nhất, bảo đảm tính đầy đủ, chính xác và được cập nhật; (2) phương pháp luận quy hoạch chưa đi theo hướng áp dụng công nghệ thông tin địa lý.