

Chính sách bảo vệ môi trường của các nước Nga, Trung Quốc, Mỹ

ThS VŨ THỊ HƯỜNG

Học viện Báo chí và Tuyên truyền; Email: vuhuong231092@gmail.com

Nhận ngày 18 tháng 9 năm 2022; chấp nhận đăng tháng 10 năm 2022.

Tóm tắt: Sự phối hợp giữa các quốc gia quy mô lớn như Nga, Trung Quốc và Mỹ nhằm bảo vệ môi trường có ý nghĩa rất lớn vì các quốc gia này đóng vai trò quan trọng trong chính sách môi trường toàn cầu. Bài báo đi sâu phân tích so sánh việc thực hiện các chính sách môi trường trên cơ sở kinh nghiệm từ các nước Nga, Trung Quốc và Mỹ theo các tiêu chí nhất định: sự thừa nhận về mặt chính trị và pháp lý, đăng ký lập pháp, thực hiện hành chính và quản lý các vấn đề chính sách môi trường và kết quả của nó.

Từ khóa: bảo vệ môi trường; vấn đề môi trường; chính sách môi trường; Nga; Trung Quốc, Mỹ.

Abstract: The coordination among major countries such as Russia, China and the US to protect the environment is of great significance because they play an important role in global environmental policies. The article analyzes and compares the implementation of environmental policies based on experiences from Russia, China and the United States in terms of certain criteria: political and legal recognition, legislative registration, administrative performance, management of environmental policy issues and its outcomes.

Keywords: environmental protection; environmental problems; environmental policies; Russia; China, America.

1. Đặt vấn đề

Nga, Mỹ và Trung Quốc đóng một vai trò đặc biệt quan trọng trong việc duy trì các chức năng toàn cầu của sinh quyển, vì các vùng lãnh thổ rộng lớn của họ được chiếm đóng bởi các hệ sinh thái tự nhiên khác nhau đại diện cho một phần đáng kể đa dạng sinh học của Trái đất. Quy mô của tiềm năng tài nguyên thiên nhiên, trí tuệ và kinh tế của các quốc gia được lựa chọn xác định là vị trí chiến lược của họ trong việc giải quyết các vấn đề môi trường toàn cầu và khu vực.

2. Chính sách bảo vệ môi trường ở một số quốc gia quy mô lớn

2.1. Nước Nga

Chính sách môi trường của nhà nước bắt đầu hình thành vào đầu những năm 60-70 của thế kỷ

20 ở các nước phát triển trên thế giới - đầu tiên là Hoa Kỳ, sau đó là châu Âu, khi quá trình toàn cầu hóa hệ thống kinh tế đạt đến điểm mấu chốt và các vấn đề ô nhiễm môi trường trở nên nghiêm trọng đến mức đe dọa sự phát triển của toàn bộ nền văn minh trái đất. Mặc dù thực tế là thuật ngữ “chính sách môi trường” còn khá mới, nhưng nó đã được sử dụng rộng rãi trong cộng đồng thế giới: trong các công ước, quy định, các văn bản chính trị và pháp lý có tính chất chương trình, cũng như trong các tài liệu về môi trường và luật pháp. Chính sách môi trường là một tập hợp các khái niệm mô tả thế giới xã hội của con người, bao gồm các giá trị và lý tưởng, điểm giao nhau của các lợi ích, xung đột và các mối đe dọa.

Giống như hầu hết các quốc gia hiện đại, Nga

phải đối mặt với hàng loạt các vấn đề môi trường trên con đường phát triển của mình. Trên lãnh thổ Nga có những quần thể thiên nhiên độc đáo và những đối tượng thiên nhiên quan trọng đối với toàn thế giới. Tình hình sinh thái của Nga xung đột với các yếu tố tương tự mà các nước khác phải đối mặt. Những lý do này liên quan đến việc mở rộng không gian văn minh, con người sử dụng tài nguyên thiên nhiên, phát triển công nghiệp và các vấn đề ô nhiễm, vì vậy bảo vệ môi trường phải là một trong những chủ đề quan trọng nhất trong chương trình nghị sự của chính quyền Nga.

Ở cấp độ chính trị và pháp lý, chính sách môi trường của Nga được thể hiện trong một số văn bản chính trị và pháp lý có tính chất khái niệm và học thuyết. Như vậy, văn bản chủ yếu quyết định nội dung chính sách nhà nước trong lĩnh vực sinh thái là học thuyết môi trường của Liên bang Nga, trong đó xác định mục tiêu, phương hướng, nhiệm vụ và nguyên tắc tiến hành chính sách nhà nước thống nhất trong lĩnh vực sinh thái ở Liên bang Nga trong dài hạn. Ngoài học thuyết về môi trường, chính sách môi trường đã tìm thấy vị trí của nó trong Nghị định của Chính phủ Liên bang Nga về việc phê duyệt Chương trình Nhà nước của Liên bang Nga về “Bảo vệ môi trường”, trong đó có các chính sách nhằm giải quyết các vấn đề môi trường cụ thể trong các vấn đề phức hợp và đối tự nhiên nhất định⁽¹⁾. Một hành động pháp lý khác củng cố chính sách môi trường ở cấp độ chính trị và luật pháp là Chiến lược An ninh sinh thái của Liên bang Nga cho giai đoạn đến năm 2025, được phê duyệt theo sắc lệnh của Tổng thống Liên bang Nga và kế hoạch hành động để thực hiện các nền tảng chính sách nhà nước trong lĩnh vực phát triển môi trường của Liên bang Nga giai đoạn đến năm 2030, theo lệnh của Chính phủ Liên bang Nga.

Các tổ chức công cộng cấp khu vực lên tiếng ủng hộ việc xây dựng các dự luật về “bảo vệ không gian xanh”. Một số nhân vật của công chúng quan tâm đến việc tham gia kiểm tra các Bộ luật “về Rừng và Nước”, các cuộc thảo luận

về quy hoạch tổng thể cho các trung tâm hành chính, và luật khu vực “về Giáo dục Môi trường”. Trong 20 năm qua, các tổ chức công và các nhà vận động hành lang môi trường đã đóng một vai trò quan trọng trong việc bảo vệ môi trường ở các khu vực, nêu bật các vấn đề xã hội gây hại hoặc có nguy cơ gây hại đến môi trường (phát triển dự án xây dựng đường ống dẫn dầu ở Hồ khu Baikal, phê chuẩn Nghị định thư Kyoto- một nghị định liên quan đến Công ước khung Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu tầm quốc tế của Liên Hợp Quốc với mục tiêu cắt giảm lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính).

Chúng ta hãy lưu ý những vấn đề tồn tại trong chính sách môi trường của Nga, và trước hết, đây là vấn đề tài chính cho các hoạt động môi trường. Trong những năm gần đây, chi phí môi trường của Liên bang Nga lên tới không quá 0,8% GDP. Người ta thường chấp nhận rằng việc ổn định tình hình môi trường đòi hỏi chi phí ở mức ít nhất 3% GDP, một sự cải thiện đáng chú ý là ở mức 4% GDP, một sự cải thiện đáng kể ở mức ít nhất là 5%⁽²⁾. Với thâm hụt ngân sách của Nga, các chương trình môi trường hầu như không được cấp vốn.

Các quy định pháp lý lỏng lẻo về quản lý thiên nhiên và bảo vệ môi trường là một vấn đề khác của chính sách môi trường của Liên bang Nga, như sau: *Thứ nhất*, trong nhiều quy định cho thấy sự cần thiết phải tính đến các chi tiết cụ thể của khu vực trong việc thực hiện chính sách môi trường, nhưng không có cơ chế thực hiện dự kiến tính đến tất cả các yếu tố khu vực. *Thứ hai*, trong cùng một đạo luật liên bang cơ bản “Về bảo vệ môi trường”, chẳng hạn, không có quy định chung nào về quản lý thiên nhiên, điều này gây khó khăn, vì nó không cho phép đảm bảo sự thống nhất của các yêu cầu về môi trường trong lĩnh vực tài nguyên thiên nhiên, chi tiết của chúng khi sử dụng tổ chức cá nhân và công dân. *Thứ ba*, trong quy định pháp luật chưa bảo đảm tính thống nhất của pháp luật về tài nguyên đất, nước, khai thác lâm nghiệp.

Tổ chức quản lý công về chính sách môi trường không hoàn hảo. Điểm bất lợi này nằm ở chỗ, ở cấp liên bang có rất nhiều bộ, ban ngành được ủy quyền giải quyết các vấn đề về quản lý thiên nhiên và bảo vệ môi trường, tuy nhiên, mối quan hệ giữa các bộ, ngành, quyền vẫn còn mờ nhạt, điều này chỉ làm tăng thêm bộ máy nhà nước mà không mang lại lợi ích.

Thiếu các động lực kinh tế để các doanh nghiệp sử dụng hợp lý tài nguyên và bảo vệ thiên nhiên. Mặc dù thực tế vi phạm pháp luật về môi trường có quy định trách nhiệm hành chính và hình sự nhưng ở Nga mức phạt thấp hơn nhiều và dư luận khá ủng hộ đối với nhiều lĩnh vực công nghiệp. Ở đây, thực tế Nga là một nước xuất khẩu tài nguyên thiên nhiên đóng một vai trò quan trọng.

Mặt khác, Chính phủ Liên bang Nga đã phê duyệt “Kế hoạch hành động quốc gia giai đoạn đầu thích ứng với biến đổi khí hậu cho giai đoạn đến năm 2023”. Kế hoạch cung cấp các hướng dẫn để đánh giá rủi ro khí hậu và thực hiện các hành động cần thiết để giúp các khu vực bắt đầu thích ứng với biến đổi khí hậu. Các văn bản này quy định các hành động cần thiết để giúp đỡ cả người dân và các ngành của nền kinh tế. Nhưng quan trọng hơn, các tài liệu khuyến nghị các biện pháp bảo tồn hệ sinh thái và các loài quý hiếm.

Năm 2020, Nga đứng đầu thế giới về diện tích rừng được cấp chứng chỉ FSC (chứng nhận về chuỗi hành trình sản phẩm rừng, đây là một trong những chứng nhận của tổ chức FSC (hội đồng quản lý rừng) và được áp dụng nhiều nhất hiện nay trên thế giới) (hơn 54 triệu ha), vượt qua quốc gia dẫn đầu lâu năm là Canada. Dấu hiệu FSC được sử dụng trên gỗ hoặc sản phẩm làm từ gỗ, là chỉ số cho thấy sản phẩm thân thiện với môi trường từ khu rừng có tổ chức lâm nghiệp có trách nhiệm với xã hội. Cũng cần lưu ý rằng, theo Thỏa thuận Paris, Nga đã cam kết đến năm 2030 không quá 70% lượng phát thải khí nhà kính so với mức của năm 1990. Tính đến năm 2018, lượng phát thải khí nhà kính ở Nga đã giảm xuống 14,2% so

với năm 1990. Điều này cho thấy Nhà nước Nga đang thực hiện đầy đủ kế hoạch riêng của mình theo Hiệp định Paris.

Theo kết quả môi trường năm 2020 do Quỹ Động vật hoang dã Thế giới cung cấp, cả những sự kiện tích cực và tiêu cực đã xảy ra⁽³⁾. Diện tích các khu thiên nhiên được bảo vệ đặc biệt đạt 13,5% cả nước. Điều này chứng tỏ đất nước đã đạt được mục tiêu quốc gia do Công ước Liên hợp quốc về Đa dạng sinh học đề ra. Tuy nhiên, Nga vẫn chưa đạt được mục tiêu tạo ra các khu bảo tồn biển. Mục tiêu là tạo ra sự bảo vệ cho 10% khu vực hàng hải, tuy nhiên, hiện tại con số này chỉ là 3%.

Do đó, chúng ta có thể nói rằng chính sách môi trường ở Nga đã được xây dựng đầy đủ ở cấp nhà nước, bằng chứng là Luật Môi trường xanh được xây dựng, sự hợp nhất về chính trị và pháp luật trong một số nghị định và học thuyết, cũng như bộ máy quản lý hành chính hiện có. Mặc dù vậy, ở cấp khu vực, chính sách môi trường đang gặp nhiều khó khăn do các vấn đề quan trọng nhất của bảo vệ môi trường vẫn chưa được giải quyết, dù đã có các quy phạm pháp luật nhưng chưa có cơ chế thực hiện.

2.2. Trung Quốc

Trung Quốc hiện nay đang gặp phải những vấn đề rất lớn liên quan đến vấn đề môi trường trong nước. Với áp lực nhân khẩu học của Trung Quốc đối với nguồn tài nguyên thiên nhiên hạn chế của họ, các vấn đề môi trường dường như nghiêm trọng hơn so với các nước khác. Các điều kiện phát triển công nghiệp tích cực đã dẫn đến thực tế là trong những thập kỷ gần đây, đất nước Trung Quốc đã phải gánh chịu những hậu quả đáng kể về môi trường do các hoạt động công nghệ gây ra. Mặt khác, Trung Quốc từ chối ký và phê chuẩn nhiều hiệp ước và thỏa thuận quốc tế về môi trường nhằm hạn chế tác động nguy hiểm đối với các khu phức hợp tự nhiên, khiến nước này rơi vào tình trạng bị cô lập với quốc tế.

Ở cấp độ chính trị và luật pháp, chính sách môi trường của Trung Quốc hiện được ghi nhận trong báo cáo của Hồ Cẩm Đào tại Đại hội 17 của Ủy

ban Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc năm 2007. Việc cải thiện hệ thống pháp luật môi trường của Trung Quốc trong vài năm qua đã thay đổi cơ bản các cách tiếp cận truyền thống đối với mô hình bảo vệ môi trường. Kiểm soát và giám sát được mở rộng từ giai đoạn cuối cùng của dự án và từ khi loại bỏ các hậu quả tiêu cực đến toàn bộ quá trình thực hiện dự án.

Trong số các vấn đề trong lĩnh vực chính sách môi trường của Trung Quốc, chúng tôi lưu ý những vấn đề sau:

1) Sự mâu thuẫn giữa quy trình kinh tế và trạng thái của môi trường. Mong muốn về các thành tựu kinh tế và cải cách cản trở quá trình phục hồi môi trường.

2) Thông tin liên lạc được thiết lập kém giữa các cơ quan chính phủ và khoa học chịu trách nhiệm về chính sách môi trường, cũng như giữa chính quyền trung ương và các tỉnh.

3) Không tham gia hợp tác môi trường quốc tế. Trung Quốc đã từ chối ký hiệp ước về Biến đổi khí hậu của Liên hợp quốc năm 1997 tại Kyoto, tuyên bố mình là một quốc gia đang phát triển, xóa bỏ các hạn chế đối với lượng khí thải carbon dioxide vào khí quyển. Theo cả hai Nghị định thư ở Thái Bình Dương và Kyoto, Trung Quốc cam kết giảm lượng khí thải tiềm năng hơn là thực tế.

Kết quả của chính sách môi trường của Trung Quốc là rất quan trọng đối với toàn thể cộng đồng thế giới, vì là một trong những quốc gia lớn nhất, nhưng đồng thời với tình hình môi trường bất lợi nhất, quốc gia này có tác động rất lớn đến hoạt động môi trường không chỉ của các nước láng giềng mà còn đối với toàn thể giới. Sự quan tâm của cộng đồng quốc tế đối với triển vọng phát triển dài hạn của chính sách môi trường của Trung Quốc là phù hợp. Nước này là nhà sản xuất carbon dioxide chính, bị các quốc gia khác chỉ trích, vì thực tế này có khả năng đe dọa sự ổn định của sinh quyển hành tinh.

Tuy nhiên, Trung Quốc đã đạt được mục tiêu không tăng trưởng sa mạc hóa vào năm 2030 do Liên hợp quốc đặt ra trước thời hạn. Ngoài ra, so

với năm 2005, trữ lượng quỹ rừng tăng 4,56 tỷ mét khối. Mặc dù ở một số nơi, Trung Quốc cho rằng mình nằm ngoài khuôn khổ của một số điều ước quốc tế về môi trường, hơn 20 năm qua, Trung Quốc đã tích cực hơn trong hợp tác quốc tế về bảo vệ môi trường, cả ở cấp độ toàn cầu và khu vực. Ví dụ, Diễn đàn Môi trường Trung Quốc-châu Âu thông báo rằng họ đã đạt được các thỏa thuận để tạo ra quỹ với số tiền 100 tỷ đô la. Mục tiêu chiến lược của quỹ này là giúp các nước kém phát triển khắc phục hậu quả do biến đổi khí hậu gây ra. Một kết quả khác của chính sách môi trường của Trung Quốc là việc nước này dần dần danh sách các quốc gia tiêu thụ năng lượng mặt trời và năng lượng gió. Việc Trung Quốc chuyển đổi sang năng lượng cacbon thấp cho phép nước này giải quyết một số vấn đề cùng một lúc trên nhiều khía cạnh khác nhau: môi trường, địa chính trị, xã hội và kinh tế.

2.3. Hoa Kỳ

Hợp chủng quốc Hoa Kỳ là một trong những quốc gia đầu tiên thực hiện khá triệt để việc xây dựng chính sách môi trường vào những năm 1970, khi vấn đề môi trường được đặt ra ở cấp độ toàn cầu. Mỹ tích cực tham gia các hiệp ước quốc tế về môi trường, thường là người khởi xướng các hiệp ước môi trường quốc tế. Chương trình chính của nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ môi trường xuất hiện vào năm 1970 với tên gọi là luật quốc gia về chính sách môi trường. Ngày nay, đạo luật này vẫn là văn bản chính trị và pháp lý chính của đất nước.

Mặc dù có luật môi trường phát triển nhất, hợp tác quốc tế tích cực trong nhiều thập kỷ và các chính quyền địa phương khá độc lập trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, Hoa Kỳ vẫn gặp vấn đề trong một số lĩnh vực của chính sách môi trường của mình.

Thứ nhất, vấn đề chính nằm ở quá trình thay đổi liên tục của chính sách môi trường, bị ảnh hưởng bởi một số yếu tố: tình cảm của công chúng, lợi ích kinh doanh, đảng phái chính trị. Ví dụ, vào năm 2017, Donald Trump đã hủy bỏ nhiều

sáng kiến về môi trường của tổng thống tiền nhiệm, vì ông cho rằng việc bảo vệ môi trường cản trở sự phát triển của nền kinh tế của Bang. Sau đó, Hoa Kỳ rút khỏi hiệp định khí hậu Paris, nhiều quy định và chương trình môi trường bị hủy bỏ.

Thứ hai, sự trùng lặp về chức năng và quyền hạn thực hiện chính sách môi trường gây ra sự bất tiện trong việc thực hiện các kế hoạch môi trường đã hoạch định, vì mỗi cơ quan hành pháp theo đuổi lợi ích riêng của mình.

Thứ ba, sự đối đầu giữa các doanh nhân và các nhà hoạt động xanh gây khó khăn cho việc điều phối chính sách môi trường, vì khu vực kinh tế tư nhân chưa thực sự chịu nhiều thuế, chế tài và tiền phạt đối với các hành vi vi phạm môi trường.

Nhìn chung, chính sách môi trường ở Mỹ được phát triển theo mọi hướng, mặc dù nó có một số bất cập chưa cho phép giải quyết triệt để các vấn đề môi trường đang tồn tại trong nước. Như vậy, trong những thập kỷ qua, số lượng chất gây ô nhiễm không khí đã giảm 32%, tuy nhiên, bất chấp điều này, Mỹ vẫn là một trong những quốc gia dẫn đầu về lượng khí thải carbon dioxide⁽⁴⁾. Một kết quả tốt cho chính sách môi trường của Mỹ cũng có thể thực tế là có xu hướng tăng tài trợ cho các hoạt động môi trường, mặc dù luật pháp về môi trường với các hình phạt hành chính và hình sự bị chỉ trích.

3. Kết luận

Sự khác biệt chính giữa ba quốc gia đã được tìm thấy trong việc thực hiện hành chính và quản lý. Mặc dù các quyền và nghĩa vụ của chính quyền địa phương đều được quy định trong cả ba luật, nhưng việc thực thi chúng trên thực tế là khác nhau. So với Nga và Mỹ, nơi các hoạt động môi trường được thực hiện tại địa phương khá độc lập và các đối tượng chịu trách nhiệm trong các tình huống khẩn cấp, thì ở Trung Quốc, chính quyền địa phương không hành động mà không có sự chấp thuận của cấp trên, và nhu cầu về chính sách môi trường là trái với lĩnh vực kinh tế của Nhà nước.

Như vậy, dựa trên phân tích so sánh về chính

sách môi trường của ba quốc gia phát triển lớn về công nghiệp, xã hội và chính trị, chúng ta có thể nói rằng chính phủ nhận thức được tầm quan trọng và sự cần thiết của chính sách môi trường ở cấp quốc gia và quốc tế. Tuy nhiên, lợi ích môi trường, bất chấp nhận thức về khủng hoảng môi trường, các ưu tiên chính sách lại không chiếm vị trí đầu tiên trong chương trình nghị sự./.

(1) Nghị định của Chính phủ Liên bang Nga ngày 15 tháng 4 năm 2014 Số 362 “Về việc phê duyệt chương trình nhà nước của Liên bang Nga” Bảo vệ Môi trường “// Trang web chính thức của Chính phủ Nga. URL: <http://go.Government.ru/rugovclassifier/874/events/> (ngày truy cập: 17.10.2021).

(2) Vasilenko V.A. Phát triển bền vững các khu vực: phương pháp tiếp cận và nguyên tắc. Novosibirsk: IEOPP SO RAN, 2008.tr. 208.

(3) WWF Nga tổng hợp kết quả sinh thái năm 2020 // World Wildlife Fund (WWF), ngày 29 tháng 12 năm 2020 (ngày truy cập: 10.10.2022).

(4) Rodina E.Yu., Ermolina M.A. Hình thành khung pháp lý cho chính sách môi trường của Hoa Kỳ trong thế kỷ 20. // Nước Nga trên thế giới toàn cầu. 2020. Số 16-17 (39–40). tr. 121-129.

Tài liệu tham khảo

1) Chúng ta có 12 năm để hạn chế thảm họa biến đổi khí hậu, cảnh báo của LHQ. URL: <https://www.theguardian.com/enosystem/2018/oct/08/global-warming-must-notexceed-15c-warns-landmark-un-report> (дата посещения: 03.10.2022).

2) Nghị định của Chính phủ Liên bang Nga ngày 15 tháng 4 năm 2014 Số 362 “Về việc phê duyệt chương trình nhà nước của Liên bang Nga” Bảo vệ Môi trường “// Trang web chính thức của Chính phủ Nga. URL: <http://go.Government.ru/rugovclassifier/874/events/> (ngày truy cập: 17.10.2022).

3) Nga tổng hợp kết quả sinh thái năm 2020 // World Wildlife Fund (WWF), ngày 29 tháng 12 năm 2020 (ngày truy cập: 10.10.2022).

4) Vasilenko V.A. Phát triển bền vững các khu vực: phương pháp tiếp cận và nguyên tắc. Novosibirsk: IEOPP SO RAN, 2008.Tr. 208.

5) Tờ thông tin về các Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDGs): những thách thức liên quan đến sức khỏe. Tổ chức Y tế Thế giới. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/340800/WHO-EURO-2018-2376-42131-58030-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Ngày truy cập: 11.10.2022).