

# QUẢN LÝ TỔNG HỢP TRONG QUẢN LÝ VEN BỜ VÀ ĐẠI DƯƠNG - TRIỂN VỌNG Ở VIỆT NAM

ThS. HỒ NHÂN ÁI \*

## 1. Tổng quan

Trong những năm gần đây, quản lý biển đã và đang trở thành vấn đề thu hút nhiều sự chú ý của giới nghiên cứu và các nhà hoạch định chính sách. Đặc biệt trong tình hình hiện nay, khi mà tài nguyên biển ngày càng cạn kiệt, ô nhiễm môi trường biển ngày càng trở nên nghiêm trọng thì nhu cầu phải có cách thức quản lý biển phù hợp đã trở nên bức thiết và phương pháp quản lý tổng hợp được xem là một trong những giải pháp có hiệu quả trong quản lý biển.

Quản lý tổng hợp (Integrated Management) là khái niệm được hình thành vào khoảng đầu những năm chín mươi của thế kỉ XX. Cụ thể, tại Hội nghị của Liên hợp quốc về môi trường và phát triển (United Nation Conference on Environment and Development - sau đây gọi là Hội nghị UNCED) năm 1992, lần đầu tiên các đại biểu và các nhà nghiên cứu đã đề cập khái niệm quản lý tổng hợp. Sau đó, một cách chính thức hơn, Chương trình nghị sự 21 - một trong những thành quả nổi bật của hội nghị UNCED đã ghi nhận quản lý tổng hợp là phương pháp cần được khuyến khích trong quản lý tài nguyên biển và đại dương. Chương trình nghị sự 21 đã kêu gọi áp dụng quản lý tổng hợp để hướng đến phát triển bền vững cho các vùng biển và ven bờ kể cả vùng đặc quyền kinh tế thuộc chủ quyền của

các quốc gia ven biển: "*Thành lập và tăng cường các cơ chế phối hợp cho việc quản lý tổng hợp ven bờ ở cả cấp quốc gia và địa phương. Triển khai thực hiện các chương trình và kế hoạch quản lý tổng hợp ven bờ và đại dương*".<sup>(1)</sup>

Từ sau khi kết thúc Hội nghị UNCED với sự ra đời của Chương trình nghị sự 21, quản lý tổng hợp đối với ven bờ và đại dương đã được bàn bạc và thảo luận ở nhiều diễn đàn khác nhau. Năm 1993, tại Hội nghị thế giới về bờ biển (World Coast Conference), các đại biểu và chuyên gia nghiên cứu về biển đã bàn bạc, thảo luận chi tiết và có hệ thống về khái niệm quản lý tổng hợp. Kết thúc hội nghị, các đại biểu đã thống nhất về vai trò của quản lý tổng hợp trong việc đối phó với những thách thức đặt ra trong quản lý biển: "*Quản lý tổng hợp ven bờ được xác định là cách thức phù hợp nhất để đối phó với các vấn đề quản lý ven bờ hiện tại và trong dài hạn như suy thoái môi trường sống, thoái hoá chất lượng nước, biến đổi chu kỳ thủy văn, suy thoái nguồn tài nguyên ven biển, thích ứng với sự tăng lên của mực nước biển, và các ảnh hưởng xấu khác của vấn đề biến đổi khí hậu toàn cầu*".<sup>(2)</sup>

\* Khoa luật - Trường đại học Huế

Hội nghị thế giới về bờ biển cũng đã tổng kết các nguyên tắc quan trọng trong quản lý tổng hợp, các yếu tố cấu thành và các trở ngại mà quản lý tổng hợp có thể gặp phải. Quan trọng hơn, Hội nghị đã rút ra được những gợi ý có tính hướng dẫn cho các quốc gia trong việc xây dựng và triển khai thực hiện các chương trình quản lý tổng hợp.<sup>(3)</sup>

Có thể nói rằng từ sau Hội nghị UNCED năm 1992 và Hội nghị thế giới về bờ biển năm 1993, phương pháp quản lý tổng hợp được bàn bạc, tranh luận rất nhiều khi người ta bàn đến quản lý biển. Đặc biệt cho đến nay, nhiều quốc gia đã nghiên cứu và áp dụng cách thức quản lý tổng hợp đối với vùng bờ và đại dương thuộc chủ quyền và quyền tài phán của mình.<sup>(4)</sup> Cho đến nay, khái niệm quản lý tổng hợp đã xuất hiện nhiều trong các công trình nghiên cứu, trong chính sách của các quốc gia và trong cả các chiến lược hành động của các nhà chính trị gia.

Cùng với thời gian, thuật ngữ quản lý tổng hợp đã có sự thay đổi trong cách sử dụng mặc dù về bản chất, nó không có nhiều khác biệt. Hiện tại chúng ta có thể bắt gặp một số thuật ngữ nói về quản lý tổng hợp như: quản lý tổng hợp ven bờ; quản lý tổng hợp vùng ven bờ hay quản lý tổng hợp vùng đới bờ (ICZM - Integrated Coastal Zone Management hay ICAM - Integrated Coastal Area Management); quản lý tổng hợp tài nguyên ven bờ (ICRM - Integrated Coastal Resource Management); quản lý tổng hợp vùng ven bờ và đại dương (ICOM - Integrated Coastal and Ocean Management); quản lý tổng hợp lưu vực (Watershed Management). Đây là các khái niệm nhưng

cũng đồng thời là các cách thức quản lý tổng hợp đã và đang được áp dụng trong thực tiễn quản lý ven bờ và đại dương.

Tất cả các cách thức quản lý này đều có điểm chung là tính "tổng hợp". Vậy tính chất tổng hợp này được hiểu như thế nào và nó thể hiện như thế nào trong thực tế?

## **2. Tính chất "tổng hợp" trong quản lý tổng hợp**

Có nhiều cách định nghĩa quản lý tổng hợp trong lý luận về quản lý. Tiếp cận từ khái niệm tổng quát, Bower, Ehler và Basta cho rằng: "*Quản lý tổng hợp được xem là một tiến trình liên tục, tương tác, có sự tham gia, và đồng thuận thực hiện các nhiệm vụ quản lý đặt ra nhằm đạt được các mục đích và mục tiêu quản lý ở các cấp độ khác nhau*".<sup>(5)</sup>

Giới hạn trong lĩnh vực quản lý vùng ven bờ, khái niệm quản lý tổng hợp của Cicin-Sain và Knecht cụ thể và dễ hiểu hơn: "*Quản lý tổng hợp vùng bờ có thể được định nghĩa là một tiến trình liên tục và năng động mà thông qua đó các quyết định sẽ được thông qua nhằm hướng đến sử dụng bền vững, phát triển, và bảo vệ vùng bờ, đại dương và nguồn tài nguyên của chúng*".<sup>(6)</sup> Theo đó, quản lý tổng hợp ven bờ quan tâm lưu ý đến mối quan hệ tác động qua lại lẫn nhau giữa các lĩnh vực sử dụng ở vùng ven bờ và đại dương với môi trường. Quản lý tổng hợp cũng là tiến trình được thiết kế để khắc phục những hạn chế mang tính chất manh mún, phiến diện trong phương pháp quản lý đơn ngành (sectoral management approach).

Quản lý tổng hợp rõ ràng là tiến trình phức tạp, lâu dài và đa mục đích. Vậy tính chất "tổng hợp" ở đây được thể hiện như thế nào trên lý thuyết cũng như trong thực tế?

*- Tổng hợp ngành nghề*

Đây là sự liên kết giữa các ngành nghề liên quan trong lĩnh vực biển như dầu khí, thủy sản, du lịch biển, bảo tồn biển, hàng hải v.v.. Trong thực tế, các ngành nghề này đều dựa vào biển và sử dụng biển để phát triển. Chính vì vậy, việc hoạch định các kế hoạch khai thác, sử dụng biển phải được tính toán, sắp xếp theo hướng hỗ trợ lẫn nhau giữa các ngành, tránh chồng lấn, cản trở hoạt động bình thường của nhau. Ở khía cạnh này, quản lý tổng hợp được thực hiện theo chiều ngang (horizontal integration) giữa các ngành nghề “bình đẳng” với nhau. Thông thường, đây là việc làm khó, đòi hỏi phải có các kế hoạch và chiến lược quy hoạch dài hơi để làm sao thống nhất được lợi ích của các ngành nghề khác nhau và hạn chế đến mức thấp nhất những xung đột về lợi ích giữa chúng.

*- Tổng hợp các cấp chính quyền quản lý*

Tổng hợp các cấp chính quyền thường được gọi theo cách khác là tổng hợp theo chiều dọc, tức là theo cách thức tổ chức của các đơn vị hành chính của chính quyền. Rõ ràng, việc quản lý ven bờ và đại dương là tiến trình phức tạp có sự tham gia của nhiều cấp chính quyền với vai trò, mức độ tham gia và lợi ích khác nhau. Chẳng hạn, chính quyền trung ương (quốc gia) đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng các khung pháp lý ở tầm vĩ mô như luật, chính sách hay chiến lược biển. Trên cơ sở đó, chính quyền cấp tỉnh có thể cụ thể hoá bằng những chương trình, kế hoạch quản lý đối với từng lĩnh vực và các vùng cụ thể trên cơ sở phù hợp với

điều kiện của địa phương và tổ chức thực hiện. Trong quá trình xây dựng và thực hiện các chương trình đó, vai trò của chính quyền địa phương cũng rất quan trọng trong việc tham gia và duy trì sự bền vững của chương trình quản lý. Hơn nữa, việc phối kết hợp của các cấp chính quyền là yếu tố quan trọng của tiến trình hoạch định và thực hiện các chương trình quản lý. Để thực hiện được điều này cần thiết phải có cơ chế hài hoà, tạo điều kiện cho các cấp chính quyền tham gia vào tiến trình hoạch định và thực hiện các chiến lược quản lý. Đây chính là yêu cầu và sự thể hiện thực tế của việc tổng hợp theo các cấp chính quyền trong quản lý tổng hợp ven bờ và đại dương.

*- Tổng hợp về mặt không gian*

Tổng hợp về mặt không gian hay còn gọi là tổng hợp giữa đất liền, vùng bờ và đại dương. Cơ sở của sự tổng hợp này là mối quan hệ giữa những hoạt động trên đất liền với những hệ quả sẽ xảy đến ở vùng bờ, đại dương do tác động của những hoạt động đó. Một trong những ví dụ đơn giản nhưng dễ hình dung là việc xả rác thải ở đất liền ra biển sẽ ảnh hưởng rất lớn đến biển như chất lượng nước, đời sống của thủy hải sản và sự đa dạng sinh học biển nói chung. Hơn nữa, những hoạt động ở vùng bờ và trên biển cũng dựa rất nhiều vào đất liền, đặc biệt là vùng đất gần bờ biển. Chính vì vậy, trong hoạch định các chiến lược và chương trình quản lý biển, điều cần thiết là phải tính đến mối quan hệ giữa các hoạt động trên đất liền có thể ảnh hưởng đến các vấn đề thuộc phạm vi quản lý biển và ngược lại. Đây chính là ý nghĩa

và là yêu cầu của việc tổng hợp về mặt không gian trong quản lý vùng bờ và đại dương.

*- Tổng hợp các ngành khoa học*

Đây là sự tổng hợp giữa các ngành liên quan đến quản lý biển và vùng ven bờ. Biển và vùng ven bờ là môi trường đa dạng, là nơi diễn ra nhiều hoạt động phức tạp với sự tham gia của nhiều chủ thể khác nhau. Hơn nữa, lợi ích của chủ thể này thường không đồng nhất thậm chí trong nhiều trường hợp mâu thuẫn nhau. Đặc biệt vùng ven bờ là nơi tập trung lớn dân số của thế giới và nơi diễn ra nhiều hoạt động sử dụng biển sôi nổi nhất.<sup>(7)</sup> Chính vì vậy để quản lý có hiệu quả vùng ven bờ và đại dương cần thiết phải sử dụng đồng thời kiến thức của nhiều ngành khoa học để tiếp cận vấn đề từ nhiều góc độ khác nhau.

Đối với quản lý đại dương và vùng bờ, khoa học tự nhiên, khoa học xã hội và kỹ thuật mỗi ngành đều có vai trò nhất định. Rõ ràng, khoa học tự nhiên có vai trò quan trọng trong việc cung cấp những thông tin cơ bản về biển và vùng bờ giúp nhà quản lý hiểu rõ hơn về vùng mình quản lý như vị trí địa lý, các đặc điểm về địa lý, đặc điểm và số lượng nguồn tài nguyên v.v.. Khoa học kỹ thuật có thể cung cấp những trang thiết bị, máy móc giúp con người có thể đi đến những vùng biển sâu, nguy hiểm và hỗ trợ cho con người rất nhiều trong quản lý biển. Bên cạnh đó, khía cạnh quan trọng khác của quản lý đại dương và vùng ven bờ là xã hội học - vấn đề con người. Nếu phân tích bản chất của vấn đề quản lý biển ta thấy rằng đối tượng quản lý ở đây không phải là tài nguyên hay các vùng

biển mà chính là hành vi sử dụng biển của con người. Như vậy, muốn có những chính sách quản lý biển đúng đắn, các nhà hoạch định phải hiểu rõ được các điều kiện con người, xã hội hay nghề nghiệp. Điều này chắc chắn phải nhờ đến khoa học xã hội.

Từ những điểm phân tích trên, chúng ta thấy rằng tổng hợp giữa các ngành khoa học là khía cạnh rất quan trọng của quản lý tổng hợp. Đây chính là điểm mấu chốt để khuyến khích sự liên kết, phối hợp giữa các ngành khoa học trong quản lý đại dương và vùng ven bờ.

*- Tổng hợp quốc tế, liên quốc gia*

Tổng hợp quốc tế, liên quốc gia là sự liên kết, phối hợp giữa các quốc gia trong việc đối phó với các vấn đề quản lý đại dương và vùng ven bờ. Trong các khía cạnh tổng hợp, khía cạnh tổng hợp quốc tế và liên quốc gia thông thường không phổ biến bởi vì nó chỉ thực sự quan trọng ở những vùng biển quốc tế, liên quan đến nhiều quốc gia hoặc những vấn đề quản lý xuyên quốc gia như tranh chấp về quản lý sử dụng các tài nguyên biển; tranh chấp chủ quyền biển hay vấn đề ô nhiễm môi trường biển xuyên quốc gia. Trong những điều kiện như vậy, các chính sách quản lý cần có sự tham gia của nhiều quốc gia khác nhau để có thể giải quyết toàn diện và thấu đáo các vấn đề. Một trong những trường hợp điển hình nhất là khu vực biển Đông - nơi Việt Nam đang chia sẻ quyền lợi với nhiều quốc gia láng giềng. Ngoài những vấn đề mà Việt Nam đang có với Trung Quốc trong Vịnh Bắc Bộ, với Campuchia và Thái Lan trong Vịnh Thái

Lan, chúng ta cũng đang đấu tranh và hợp tác chặt chẽ với các quốc gia khác trong khai thác, quản lý các vùng và giải quyết các tranh chấp về chủ quyền biển đảo.

Rõ ràng, đây là vấn đề phức tạp, khó khăn nhưng cũng không kém phần quan trọng khi chúng ta bàn đến khía cạnh “tổng hợp” của quản lý đại dương và vùng ven bờ.

### **3. Triển vọng của quản lý tổng hợp ở Việt Nam**

Ở Việt Nam, quản lý tổng hợp là khái niệm tương đối mới cả về mặt lý luận và thực tiễn. Tuy vậy, trong thời gian vừa qua, vấn đề quản lý tổng hợp cũng đang dần được quan tâm và bàn luận nhiều hơn. Về mặt lý luận, đã có một số nỗ lực nghiên cứu về quản lý tổng hợp vùng đới bờ, quản lý tổng hợp vùng lưu vực, xây dựng chính sách biển tổng hợp. Trong thực tiễn, với sự tài trợ của một số dự án nước ngoài, một số chương trình quản lý tổng hợp đã được tiến hành thí điểm ở một số vùng biển của Việt Nam như Nam Định, Thừa Thiên Huế, Bà Rịa-Vũng Tàu, Khánh Hoà hay chương trình quản lý tổng hợp vùng bờ thành phố Đà Nẵng.

Có thể nói rằng quản lý tổng hợp đang ngày càng được quan tâm và chấp nhận trong quản lý tài nguyên vùng bờ và đại dương. Từ chỗ ban đầu chỉ là những nghiên cứu còn mang nhiều tính học thuật, chỉ có ý nghĩa nâng cao nhận thức của cộng đồng, thay đổi quan điểm của những người làm chính sách, quy hoạch và quản lý tài nguyên vùng bờ, đến nay, quản lý tổng hợp ngày càng chứng tỏ là cách quản lý mới, hiện đại và phù hợp trong việc quản lý bền vững đại

dương và vùng ven bờ. Đặc biệt, những chương trình quản lý tổng hợp thí điểm ở Việt Nam đã mang lại những tác động và ảnh hưởng tích cực nhất định trong cách làm và trong cách suy nghĩ của những nhà hoạch định chính sách. Tuy vậy, nhìn một cách tổng thể và nếu so sánh với các yêu cầu cụ thể cho sự thành công của quản lý tổng hợp thì những nỗ lực của Việt Nam chỉ mang tính chất thử nghiệm và còn thiếu các điều kiện cho sự bền vững:

*Thứ nhất*, từ khía cạnh lập pháp, Việt Nam vẫn đang thiếu cơ sở pháp lý cho quản lý tổng hợp. Việt Nam đã và đang nỗ lực để hoàn thiện khung pháp lý cho việc quản lý tài nguyên đại dương, vùng ven bờ và cũng đã xây dựng được nhiều đạo luật, văn bản pháp lý quan trọng như: Luật thủy sản, Luật đất đai, Luật tài nguyên nước, Luật hàng hải, Luật bảo vệ môi trường, Luật khoáng sản, Luật du lịch v.v.. Tuy nhiên, nếu xem xét chi tiết các văn bản này, chúng ta hầu như không thấy những quy định về quản lý tổng hợp. Vậy những dự án thí điểm về quản lý tổng hợp ở Việt Nam dựa trên cơ sở nào để thực hiện? Trong thực tế, cơ sở để thực hiện các dự án quản lý tổng hợp thí điểm ở Việt Nam không phải là từ pháp luật mà là các bản ghi nhớ hợp tác hay hỗ trợ kí kết giữa các cấp chính quyền Việt Nam với đối tác nước ngoài. Đây chính là một trong những nguyên nhân làm cho quản lý tổng hợp ở Việt Nam mới chỉ dừng lại ở bước thí điểm.

*Thứ hai*, hầu hết các chương trình quản lý tổng hợp ở Việt Nam đều do phía đối tác nước ngoài khởi xướng và tài trợ. Hiện nhiên

là thời gian và kinh phí của các chương trình, dự án này là có hạn trong khi quản lý tổng hợp là quá trình lâu dài đòi hỏi phải tiêu tốn nhiều công sức, tiền của và cần thiết có sự kiên trì từ phía các cấp chính quyền và người dân. Chính vì vậy, thực tế cho thấy cho dù đã cố gắng nhiều, kết quả đem lại của các dự án thí điểm quản lý tổng hợp ở Việt Nam rất hạn chế. Đặc biệt khi hết thời hạn dự án, các đối tác nước ngoài về nước thì ở nhiều nơi, tình hình trở lại như cũ, thậm chí xấu hơn trước khi có dự án.

*Thứ ba*, việc thực hiện các chương trình quản lý tổng hợp thí điểm ở Việt Nam vẫn thiếu cơ sở khoa học. Như đã đề cập ở trên, quản lý tổng hợp vẫn là vấn đề mới ở Việt Nam do vậy không có nhiều công trình nghiên cứu toàn diện về nó trong điều kiện của Việt Nam. Quản lý tổng hợp đã và đang được áp dụng ở nhiều quốc gia trên thế giới trong quản lý đại dương, vùng ven bờ và bước đầu chứng tỏ những ưu điểm, hiệu quả. Tuy vậy, điều đó không có nghĩa là quản lý tổng hợp sẽ phù hợp hay hoàn toàn phù hợp với điều kiện của Việt Nam, đặc biệt là việc áp dụng mô hình quản lý tổng hợp phụ thuộc rất nhiều vào các điều kiện kinh tế-xã hội, cơ cấu tổ chức của các cấp chính quyền, tiến trình hoạch định chính sách và ra quyết định của mỗi quốc gia.

*Thứ tư*, các chương trình quản lý tổng hợp thí điểm ở Việt Nam vẫn thiếu phần rất quan trọng là đào tạo nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ các cấp, đặc biệt là cấp tỉnh và cấp trung ương - các cấp quan trọng trong việc đưa ra và tổ chức thực hiện các chính

sách quản lý đại dương và vùng bờ. Các dự án thường tiến hành với sự tư vấn của các chuyên gia nước ngoài nhưng họ lại có điểm yếu là không hiểu rõ tình hình Việt Nam. Bên cạnh đó, những trở ngại khác như văn hoá, ngôn ngữ cũng là điều đáng bàn khi sử dụng chuyên gia nước ngoài. Thực tế, quản lý tổng hợp là vấn đề phức tạp trong khi Việt Nam lại thiếu các chuyên gia về quản lý biển nói chung và quản lý tổng hợp nói riêng nên đào tạo nâng cao năng lực cán bộ là rất quan trọng. Hiện tại, ở Việt Nam vẫn đang thiếu các cơ sở đào tạo quản lý tổng hợp về đại dương và vùng ven bờ,<sup>(8)</sup> đây thực sự là khó khăn của nước ta. Tuy vậy, bằng mọi cách phải đào tạo đội ngũ chuyên gia để đảm bảo rằng khi dự án kết thúc, đối tác nước ngoài về nước thì chúng ta vẫn có các điều kiện để duy trì tính bền vững của các chương trình quản lý tổng hợp.

#### **4. Kết luận và giải pháp kiến nghị**

Quản lý tổng hợp đã và đang áp dụng ngày càng rộng rãi trên thế giới trong quản lý đại dương và vùng ven bờ. Thực tế, quản lý tổng hợp phản ánh xu hướng quản lý ngày càng phổ biến trên thế giới đó là dựa vào các “luật mềm” hình thành từ các hội nghị và diễn đàn quốc tế về biển, bờ biển và phát triển bền vững. Từ Hội nghị Stockholm năm 1972, các hội nghị của Liên hợp quốc về luật biển mà điển hình là hội nghị lần thứ ba, cho đến Hội nghị quốc tế về môi trường và phát triển năm 2002, thế giới đã chứng kiến sự ra đời của nhiều nguyên tắc quan trọng trong quản lý biển và môi trường hướng đến sự phát triển bền vững. Nguyên tắc quản lý tổng

hợp là một trong số đó và hoàn toàn phù hợp với xu thế chung hiện nay đối với quản lý đại dương và vùng ven biển.

Quản lý tổng hợp là cách thức quản lý mới, hiện đại và cũng rất phức tạp. Đúng như cái tên của nó, sự thành công của phương pháp này đòi hỏi phải có sự tổng hợp của nhiều yếu tố, phương diện khác nhau. Tất nhiên không có công thức chung quản lý tổng hợp phù hợp áp dụng chung cho tất cả các quốc gia trên thế giới cho dù các vấn đề về biển mà các quốc gia gặp phải có thể là tương tự nhau. Việc áp dụng quản lý tổng hợp theo khuynh hướng nào, nhấn mạnh phương diện tổng hợp nào hoàn toàn phụ thuộc vào tình hình của từng quốc gia, lĩnh vực quản lý cụ thể và điều kiện sẵn có của địa phương.

Ở Việt Nam, quản lý tổng hợp đang dần dần được nghiên cứu, bàn luận và áp dụng. Các chương trình quản lý tổng hợp thí điểm ở Việt Nam bước đầu đã chứng tỏ rằng quản lý tổng hợp có thể áp dụng được ở Việt Nam. Tuy vậy, để cho quản lý tổng hợp áp dụng thành công và mang tính bền vững ở Việt Nam thì nước ta còn rất nhiều việc phải làm.

*Trước hết*, theo chúng tôi trong thời gian tới, chúng ta phải xây dựng khung pháp lý cho quản lý tổng hợp. Khung pháp lý này phải thể hiện ở văn bản có tính pháp lý cao là luật. Hiện tại, Việt Nam đang xây dựng Dự thảo Luật về các vùng biển. Đây là dịp tốt để xây dựng cơ chế quản lý tổng hợp và đưa vào trong văn bản luật này. Như vậy, đây chính là cơ sở để các ban ngành triển khai cơ chế quản lý tổng hợp trong quản lý vùng ven bờ và đại dương.

*Thứ hai*, chúng ta cần nghiên cứu thêm

để xây dựng cơ chế quản lý tổng hợp thực sự phù hợp với điều kiện Việt Nam. Trong thời điểm hiện nay, có nhiều quốc gia đã triển khai và thành công với cơ chế quản lý tổng hợp. Đây có thể là cơ hội tốt để chúng ta học tập những kinh nghiệm từ họ và áp dụng trong điều kiện Việt Nam. Hơn nữa, hiện nay chúng ta cũng đã bước đầu áp dụng một số chương trình quản lý tổng hợp. Mặc dù mới chỉ dừng lại ở giai đoạn thí điểm nhưng các kinh nghiệm và bài học từ các chương trình này là không nhỏ cho Việt Nam trong việc xây dựng cơ chế quản lý tổng hợp đối với vùng bờ và đại dương.

*Thứ ba*, một trong những điều kiện cần thiết khác, theo chúng tôi là vấn đề con người. Ở đây, đào tạo đội ngũ chuyên gia về quản lý tổng hợp đại dương và vùng ven bờ là vấn đề rất quan trọng nếu muốn phát triển quản lý tổng hợp ở Việt Nam. Trong thời gian qua, nhờ các dự án nước ngoài, chúng ta cũng đã bước đầu đào tạo được một số cán bộ có kiến thức về quản lý tổng hợp và thực tế đã phát huy được tác dụng. Tuy vậy, nguồn cán bộ này vẫn đang rất hạn chế về số lượng. Muốn giải quyết vấn đề nhân lực này, Việt Nam phải xây dựng nhiều chương trình theo hướng đa ngành, tổng hợp để có thể đẩy mạnh hơn nữa tiến độ đào tạo đội ngũ chuyên gia - điều kiện nền tảng cho sự thành công của quản lý tổng hợp.

*Cuối cùng*, chúng ta cần quyết tâm từ phía các cấp chính quyền về quản lý tổng hợp. Trong điều kiện Việt Nam, vai trò của chính quyền địa phương đặc biệt là cấp tỉnh và cấp xã là vô cùng quan trọng trong việc

xây dựng và triển khai cơ chế quản lý tổng hợp. Chính vì vậy, muốn quản lý tổng hợp thành công, hai cấp chính quyền này phải nhận thức đúng đắn về vai trò của cơ chế quản lý này và phải mạnh dạn thay đổi. Hơn nữa, quản lý tổng hợp là tiến trình lâu dài, đòi hỏi phải có sự đồng bộ giữa nhiều yếu tố, do vậy điều cần thiết là phải kiên nhẫn và dành nhiều thời gian để đánh giá toàn diện và kiểm nghiệm hiệu quả của kết quả quản lý./.

- (1). Đoạn 6 Chương 17- Chương trình nghị sự 21.
- (2). Intergovernmental Panel on Climate Change. *Preparing to Meet the Coastal Challenges of the 21st Century: Conference Report World Coast Conference 1993*, p. 10.
- (3). Các hướng dẫn này chủ yếu tập trung vào các vấn đề như: vai trò của thể chế và trách nhiệm của các quốc gia ven biển trong việc đảm bảo các cơ chế phối kết hợp trong quản lý biển; làm nổi rõ vai trò và nhu cầu của quản lý tổng hợp ven bờ; xây dựng và triển khai các chương trình kế hoạch quản lý tổng hợp; xây dựng các cơ chế giám sát, đánh giá rút kinh nghiệm đối với các chương trình quản lý tổng hợp.
- (4). Trong số các quốc gia đã triển khai nghiên cứu và áp dụng cách thức quản lý tổng hợp, có thể nói Canada và Australia là hai quốc gia tiên phong và cũng là hai trong số những quốc gia thành công nhất với cách thức quản lý tổng hợp. Canada đã xây dựng được đạo luật tổng quát về biển - Luật biển Canada dựa trên cơ sở Công ước luật biển năm 1982. Đạo luật này đã xác định quản lý tổng hợp là một trong những cách thức chủ đạo và quan trọng nhất mà Canada sẽ áp dụng để quản lý bền vững các vùng biển của mình. Bên cạnh đó Canada cũng đã xây dựng và đang triển khai các chương trình quản lý biển cụ thể cho các vùng biển của mình. Australia không dựa trên đạo luật tổng quát về biển như Canada. Điều mà xây dựng chính sách biển tổng quát ở tầm quốc gia (Australia National Ocean Policy). Trên cơ sở chính sách này, Australia dần dần xây dựng và triển khai thực hiện các chương trình quản lý tổng hợp cụ thể đối

- với các vùng biển. (Xem thêm: Mageau C., VanderZwaag, và Farlinger S, *Chính sách biển: một nghiên cứu về trường hợp Canada*, Tham luận tại hội thảo quốc tế về Chính sách biển. Lisbon - Bồ Đào Nha, 10/2005; Donald R. Rothwell và David L. VanderZwaag, *Hướng đến Cơ chế quản lý biển dựa vào các nguyên tắc: Phương pháp và thách thức của Canada và Australia*, Nxb. Routledge, New York, 2006. Ngoài ra, một số quốc gia khác cũng đã bước đầu triển khai cách thức quản lý tổng hợp vùng bờ và đại dương như: Bangladesh, Trung Quốc, Chile, Na Uy, Đan Mạch, và một số quốc gia trong liên minh châu Âu.
- (5). Xem: Bower. B.T., Ehler C.N., và Basta D.J.(1994), *A Framework for Planning for Integrated Coastal Zone Management*, Silver Spring, M D: National Oceanic and Atmospheric Administration-NOAA/NOS Office of Ocean Resource Conservation and Assessment, p. 2.
  - (6). Xem: B. Cicin-Sain and R. W. Knecht, *Integrated Coastal and Ocean Management: Concepts and Practices*, Island Press, Washington D.C, 1998, p. 7.
  - (7). Theo thống kê, có hơn 60% dân số thế giới sống tập trung ở các vùng ven bờ đang khai thác và sử dụng tài nguyên biển. Trong tương lai, khi dân số tăng lên thì lượng dân cư tập trung về vùng bờ càng tăng lên và đang gây ra áp lực lớn lên vùng ven bờ và đại dương.
  - (8). Trong khuôn khổ dự án PIP (Principles in Practice: Ocean and Coastal Governance) do tổ chức CIDA, Canada tài trợ với sự tham gia của các đối tác là các trường đại học ở Việt Nam, Philippines, và Canada, một chương trình đào tạo được xây dựng và bước đầu áp dụng giảng dạy ở Trường đại học khoa học Huế. Chương trình thạc sĩ về quản lý vùng ven bờ (Master of Coastal Zone Management) theo mã ngành của thạc sĩ quản lý môi trường, được xây dựng dựa trên cơ sở nguyên tắc quản lý tổng hợp là chương trình đào tạo đa ngành đầu tiên ở Việt Nam về quản lý biển. Với những chương trình như thế, chắc chắn nước ta sẽ đào tạo được đội ngũ chuyên gia có khả năng tư duy và kỹ năng theo cách tổng hợp - điều rất cần cho quản lý tổng hợp thành công. Thiết nghĩ, Việt Nam cần có thêm nhiều chương trình đào tạo như vậy.