BÀN VỀ HỆ THỐNG CHỈ TIÊU THỐNG KÊ MÔI TRƯỜNG HIỆN NAY

PGS.TS. Nguyễn Sinh Cúc

1. Đánh giá thực trạng. Ngày 02 tháng 6 năm 2010 Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 43/2010/QĐ-TTg ban hành Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia (HTCTTKQG) gồm 350 chỉ tiêu, trong đó có 24 chỉ tiêu thống kê môi trường.

Ở cấp Trung ương:

Thực hiện Quyết định 43, Tổng cục Thống kê (TCTK) đã ban hành hệ thống biểu mẫu báo cáo và phương án điều tra thống kê môi trường áp dụng trong Chương trình điều tra thống kê quốc gia và lồng ghép vào các cuộc điều tra chuyên ngành.

Việc xây dựng hệ thống biểu mẫu báo cáo thống kê và Chương trình điều tra thống kê đã tạo nguồn số liệu đầu vào của các chỉ tiêu thống kê môi trường trong HTCTTKQG, bước đầu đã giúp thực hiện các nghiệp vụ thu thập, ghi chép, phân tổ, tổng hợp và báo cáo số liệu thống kê môi trường nhanh hơn, độ tin cậy cao hơn trước đây. Số liệu môi trường được tổng hợp theo dãy số thời gian, vùng địa lý/lĩnh vực nghiên cứu một cách dễ dàng hơn. Chế độ báo cáo và Phương án điều tra thống kê môi trường ban hành đã có sự phân công trách nhiệm rõ ràng đối các cơ quan cung cấp/nhận số liệu, thời gian và thời kỳ mà số liệu được cung cấp cũng như phân tổ chi tiết đối với từng chỉ tiêu. Nhìn chung, việc xây dựng biểu mẫu thu thập và báo cáo các chỉ tiêu môi trường ở cấp trung ương đã thuận tiện hơn cho người sản xuất số liệu và sử dụng số liệu, đảm bảo cung cấp số liệu kịp thời và nhất quán.

Ở cấp địa phương, thực hiện Quyết định số 43/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, ngày 10 tháng 01 năm 2011, Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KH&ĐT) ra Thông tư số 02/2011/TT-BKHĐT quy định danh mục Hệ thống chỉ tiêu thống kê cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã trong đó có các chỉ tiêu thống kê môi trường. Như vậy, từ đầu năm 2011 lần đầu tiên Hệ thống Thống kê môi trường ở Việt Nam đã có một hệ thống chỉ tiêu thống kê tương đối hoàn chỉnh từ TW đến cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã, bao gồm:

- Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường quốc gia gồm 24 chỉ tiêu;
- Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường cấp tỉnh gồm 16 chỉ tiêu;
- Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường cấp huyện gồm 6 chỉ tiêu;
- Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường cấp xã gồm 2 chỉ tiêu.

Cùng với Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường được tách riêng, vẫn còn khá nhiều chỉ tiêu thống kê môi trường trong hệ thống thống kê tập trung, được ban hành lồng ghép trong các hệ thống chỉ tiêu thống kê chuyên ngành như nông lâm nghiệp và thủy sản, xây dựng, công nghiệp, thương mại… của TCTK.

Hệ thống chỉ tiêu thống kê môi trường cấp trung ương và cấp tỉnh hiện nay đã được ngành Thống kê và các Bộ, ngành liên quan thực hiện khá nghiêm túc và đạt được những kết quả đáng ghi nhận cả về số lượng, chất lượng và tính kịp thời của thông tin. So với các thời kỳ trước, hệ thống chỉ tiêu thống kê môi trường ban hành theo Quyết định 43 (2010) của Thủ tướng Chính phủ và Thông tư 02/2011 của Bộ KH&ĐT, Quyết định của các Bộ, ngành liên quan đã có nhiều cải tiến cả về nội dung và phương pháp thu thập, tính toán.

Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường hiện nay đã được TCTK nghiên cứu, bổ sung thêm nhiều chỉ tiêu phản ảnh tính đa dạng và sự biến đổi thường xuyên tác động trực tiếp hoặc gián tiếp đến sản xuất và đời sống ở nước ta. Đáng lưu ý trong số các chỉ tiêu môi trường mới ban hành theo Quyết định 43 và Thông tư 02 có một số chỉ tiêu quan trọng, có ý nghĩa đối với công tác chỉ đạo, quản lý phù hợp với yêu cầu thông tin phục vụ "Chiến lược Bảo vệ môi trường". Đó là những chỉ tiêu thống kê phản ảnh tác động quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đến môi trường và do đó rất cần thiết phải đưa vào Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường quốc gia cũng như địa phương để tổ chức thu thập, tính toán và công bố.

Bên cạnh Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường do TCTK thường xuyên tổ chức thu thập, tính toán và công bố, các Bộ, ngành chức năng cũng đã ban hành Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường chuyên ngành để tổ chức thu thập số liệu phục vụ yêu cầu chỉ đạo và quản lý ngành, lĩnh vực và cung cấp cho TCTK tổng hợp chung. Đó là Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TN&MT) tại Quyết định số 18/2007/QĐ-BTNMT ngày 05 tháng 11 năm 2007 của Bộ trưởng Bộ TN&MT (21 chỉ tiêu); Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Bộ NN&PTNT) tại Quyết định số 3201/QĐ/BNN-KH ngày 26 tháng 11 năm 2010 của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT (16 chỉ tiêu); Bộ Xây dựng ban hành Hệ thống chỉ tiêu thống kê và Chế độ báo cáo Thống kê tổng hợp (16 chỉ tiêu) ...

Như vậy, hệ thống thông tin Thống kê môi trường ở Việt Nam hiện nay do 2 hệ thống thống kê đảm nhiệm: Một là Hệ thống Thống kê nhà nước tập trung của TCTK, hai là Hệ thống Thống kê chuyên ngành của của các Bộ, ngành TW mà chủ yếu là Bộ TN&MT. Hai hệ thống này đã có sự phối hợp và phân công thu thập thông qua hệ thống báo cáo hành chính và điều tra thống kê nên hàng năm đã công bố và cung cấp được khá nhiều số liệu Thống kê môi trường phục vụ yêu cầu quản lý, điều hành và hoạch định chính sách của lãnh đạo Đảng và nhà nước ở các cấp, các ngành.

Những hạn chế và bất cập: Mặc dù Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường do TCTK và các Bộ ngành Trung ương ban hành và đang áp dụng hiện nay đã tương đối đồng bộ so với các thời kỳ trước, nhưng hạn chế bất cập vẫn còn nhiều cả về nội dung, phương pháp thu thập tính toán và nguồn số liệu đầu vào. Tuy đã có phân công trách nhiệm tổ chức thu thập số liệu và tổng hợp, báo cáo cho Thống kê các Bộ, ngành và Cục Thống kê các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nhưng kết quả đạt được còn rất hạn chế cả số lượng, chất lượng thông tin cũng như thời gian báo cáo. Cụ thể, trong 24 chỉ tiêu thống kê môi trường trong HTCTTKQG ban hành theo Quyết định 43, đến năm 2011 vẫn còn 11 chỉ tiêu không rõ khái niệm, không có công cụ đo lường, không có khả năng thu thập nên không có nguồn số liệu và không có tính khả thi. Đó là các chỉ tiêu sau đây:

- Diện tích rừng tự nhiên bị suy thoái (9);
- Hàm lượng một số chất độc hại trong không khí (12);
- Tỷ lệ ngày có chất độc hại trong không khí vượt quá tiêu chuẩn cho phép (13);
- Hàm lượng một số chất độc hại trong nước mặt (14);
- Hàm lượng một số chất độc hại trong nước biển tại một số cửa sông, ven biển và biển khơi (15);
- Hàm lượng một số chất độc hại trong trầm tích tại một số cửa sông (16);
- Tỷ lệ đất được bảo vệ duy trì đa dạng sinh học (19);
- Diện tích đất bị thoái hóa (20);
- Mức giảm lượng nước ngầm, nước mặt (22);
- Số suối khô cạn theo mùa hoặc vĩnh viễn (23);
- Tỷ lệ chất thải nguy hại đã xử lý đạt tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia tương ứng (26).

Trong 16 chỉ tiêu thống kê môi trường cấp tỉnh

ban hành theo Thông tư 02 cũng có tình hình tương tự. Theo báo cáo của các Cục Thống kê tỉnh, đến năm 2011 chỉ có 9/16 chỉ tiêu có khả năng thực hiện, có phương pháp tính và loại hình phân tổ theo yêu cầu do các Sở, ngành cấp tỉnh thu thập, tính toán và báo cáo cho Cục Thống kê tỉnh.

Còn 07 chỉ tiêu môi trường chưa thống kê được do các sở ngành chức năng chưa thu thập được số liệu nên chưa tổng hợp và không gửi báo cáo cho Cục Thống kê tỉnh.

Còn Hệ thống chỉ tiêu thống kê môi trường của Bộ TN&MT, theo Báo cáo của Bộ TN&MT đến nay, trong 21 chỉ tiêu Bộ theo dõi chỉ có 9 chỉ tiêu thu thập được số liệu, 12 chỉ tiêu không thể thu thập được. Những chỉ tiêu thống kê thu thập được nhưng độ tin cậy thấp, trong đó có một số chỉ tiêu là số ước tính của ngành chức năng (như tỷ lệ che phủ rừng do ngành kiểm lâm công bố, chưa có sự kiểm tra, đánh giá của ngành thống kê lâm nghiệp).

Chính vì thế, bộ số liệu các chỉ tiêu Thống kê môi trường đã ban hành trong HTCTTKQG cũng như của các Bộ, ngành đều chưa đầy đủ và không thể cập nhật hàng năm, không có trong Niên giám thống kê hàng năm cũng như 5 năm. Bên cạnh đó, danh mục chỉ tiêu thống kê môi trường cũng chưa đầy đủ, còn thiếu các chỉ tiêu quan trọng và cần thiết cho quản lý, hoạch định chính sách bảo vệ môi trường và phát triển bền vững, ví dụ như:

- Tỷ lệ các đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp xử lý chất thải rắn, nước thải đạt tiêu chuẩn hoặc quy chuẩn kỹ thuật quốc gia tương ứng;

- Tỷ lệ chất thải nguy hại đã xử lý đạt tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia tương ứng;

- Tỷ lệ nước thải của các cơ sở sản xuất, kinh doanh và dịch vụ được xử lý đạt tiêu chuẩn quy định;

- Tỷ lệ chất thải rắn thu gom, đã xử lý đạt tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia tương ứng;

- Chỉ số bền vững môi trường;

- Lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính bình quân đầu người (GHG);

- Tỷ lệ cây xanh ở các khu đô thị, các vùng nông thôn các tỉnh đồng bằng không có rừng...

Các chỉ tiêu tuy đã thu thập số liệu nhưng độ tin cậy cũng rất hạn chế, không phản ảnh đúng thực trạng và xu thế biến động của hiện tượng đã gây khó khăn và sự nghi ngờ cho người sử dụng số liệu các chỉ tiêu Thống kê môi trường hiện nay.

Nguyên nhân của tình hình trên có nhiều trong đó chủ yếu là do:

- Phạm vi thống kê môi trường rất rộng, môi trường đất, nước, không khí, rừng, biển và nước biển; tác động của các ngành sản xuất, dịch vụ đến môi trường cũng rất đa dạng. Số liệu về môi trường rất khó thu thập theo các phương pháp thống kê mà phải sử dụng các máy móc thiết bị chuyên dụng như đo lường mức độ ô nhiễm không khí tại các khu công nghiệp, các làng nghề, ô nhiễm nước biển tại các cửa sông, ô nhiễm đất nông nghiệp, tỷ lệ che phủ xây xanh, che phủ đất rừng, hiệu ứng nhà kính...

- Trong khi đó số lượng cán bộ thống kê và các phương tiện đo lường quan trắc số liệu môi trường lại chưa được tăng cường tương xứng với yêu cầu đặt ra. Thống kê môi trường ở tất cả các ngành các cấp còn thiếu kế hoạch, tầm chiến lược, phương pháp thu thập chưa thật ổn định đối với từng loại chỉ tiêu, còn nhiều chỉ tiêu chưa được xác định thu thập bằng báo cáo hành chính hay điều tra thống kê, năng lực cán bộ chưa ngang tầm với nhiệm vụ.

- Sự phối kết hợp trong thu thập thông tin thống kê môi trường giữa TCTK với các Bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp chưa được chặt chẽ.

Sự bất cập giữa nhu cầu thông tin Thống kê môi trường và khả năng đáp ứng của TCTK và các Bộ, ngành chức năng ngày càng lớn. Thông tin về bảo vệ môi trường và phát triển bền vững để phục vụ việc đánh giá và chỉ đạo thực hiện Chiến lược phát triển ngành Tài nguyên và Môi trường giai đoạn 2011-2020; Chiến lược phát triển bền vững giai đoạn 2011-2020; Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện định hướng phát triển bền vững giai

đoạn 2011-2020 luôn luôn đòi hỏi khối lượng thông tin ngày càng tăng và đa dạng, trong khi khả năng thực tế đáp ứng chỉ thỏa mãn một phần mang tính tổng quan, còn thiếu nhiều thông tin chi tiết phục vụ nghiên cứu chuyên đề, lĩnh vực.

2. Định hướng hoàn thiện

Mục tiêu của Chiến lược Bảo vệ môi trường quốc gia 2011-2020 (Chiến lược BVMTQG) là: Kiềm chế về cơ bản xu hướng gia tăng ô nhiễm, suy thoái tài nguyên và đa dạng sinh học, cải thiện một bước chất lượng môi trường, xây dựng năng lực ứng phó với biến đổi khí hậu nhằm nâng cao chất lượng cuộc sống của nhân dân vì mục tiêu phát triển bền vững của đất nước. Chiến lược cũng đã đề ra hệ thống chỉ tiêu cụ thể về bảo vệ môi trường sinh thái, trong đó có nhiều chỉ tiêu định lượng như phấn đấu đến năm 2020 có: 80% cơ sở sản xuất, kinh doanh hiện có đạt tiêu chuẩn về môi trường; nâng tỷ lệ chất thải rắn được thu gom lên 95%, trong đó 75% được tái chế; tỷ lệ che phủ rừng đạt 45%, tỷ lệ rừng nguyên sinh đạt 7,5% - 8%, 100% dân số được dùng nước sạch…

Xuất phát từ mục tiêu đó, hệ thống chỉ tiêu thống kê môi trường giai đoạn 2011-2020 cần hoàn thiện theo hướng bám sát các chỉ tiêu của Chiến lược BVMTQG trên cơ sở rà soát, bổ sung hệ thống chỉ tiêu thống kê môi trường đã có trong HTCTTKQG ở các cấp.

Thông tin môi trường toàn diện, chính xác, kịp thời giúp các nhà hoạch định chính sách, các nhà quản lý và các nhà nghiên cứu đề xuất và thiết lập các chính sách bảo vệ môi trường và phát triển bền vững có hiệu quả. Nhằm đáp ứng nhu cầu thông tin ngày càng tăng, TCTK cần phối hợp với các cơ quan Chính phủ xây dựng các chỉ tiêu thống kê môi trường, thu thập và xây dựng các cơ sở dữ liệu thống kê đó. Các hệ thống thống kê liên quan đến môi trường gồm: HTCTTKQG, các hệ thống chỉ tiêu thống kê các ngành, các hệ thống chỉ tiêu thống kê phục vụ các chiến lược/kế hoạch như: Chiến lược phát triển bền vững, chiến lược xanh, chiến lược phát triển ngành tài nguyên môi trường, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm…

Do Hệ thống chỉ tiêu Thống kê môi trường đã có trong HTCTTKQG ban hành theo Quyết định 43 (2010) của Thủ tướng Chính phủ và Thông tư 02/2011 của Bộ KH&ĐT nên đề xuất tư vấn hoàn thiện là chủ yếu. Phương pháp hoàn thiện là: Rà soát lại và đề xuất định hướng hoàn thiện hệ thống chỉ tiêu thống kê môi trường hiện hành cả về nội dung, phương pháp tính, nguồn số liệu và tính khả thi áp dụng cho giai đoạn từ năm 2012 đến năm 2020.

Đề xuất cụ thể như sau:

Hệ thống 24 chỉ tiêu thống kê môi trường trong Quyết định 43 về cơ bản đã đáp ứng đầy đủ yêu cầu thông tin giám sát chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2020. Tuy nhiên cần hoàn thiện (thêm, bớt, sửa đổi) một số vấn đề về nội dung, nguồn số liệu, phương pháp tính và tổ chức phân công thực hiện giữa các Bộ, ngành để tăng tính khả thi. Cụ thể ở một số vấn đề như:

Khái niệm, danh mục chỉ tiêu, tên chỉ tiêu, phạm vi, nội dung chỉ tiêu, phương pháp tính, nguồn số liệu, phân công cơ quan thu thập, tổng hợp, báo cáo, tính khả thi...

Tên chỉ tiêu: Cần rà soát lại tên các chỉ tiêu phù hợp với tên chuẩn quốc tế và đảm bảo phản ánh đúng bản chất số liệu sẽ thu thập.

Phương pháp tính toán: Một số chỉ tiêu môi trường hiện hành tuy đã được xây dựng và chuẩn hóa về tên gọi, nội dung trong Quyết định 43 và các văn bản pháp lý khác, nhưng cần hoàn thiện phương pháp cụ thể để thu thập, tính toán và xác định nguồn số liệu. Ví dụ như: Tỷ lệ đất được bảo vệ, đa dạng sinh học; Chỉ số bền vững môi trường; Lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính. Riêng chỉ tiêu tỷ lệ che phủ rừng cần dựa trên các nguồn thông tin chính thống của Bộ NN&PTNT cũng như Bộ TN&MT có sự giám sát, kiểm tra của Bộ KH&ĐT, trực tiếp là TCTK, để đảm bảo tính khách quan, độ tin cậy cần thiết.

Nguồn số liệu: Do thông tin môi trường là vấn đề mang tính chất liên ngành nên cần có những nghiên cứu sâu hơn về các phương pháp thu thập số liệu phù hợp với từng hình thái biểu hiện của môi trường khác nhau. Hiện nay, hầu hết các chỉ tiêu môi trường đều được phân công cho Bộ TN&MT và Sở TN&MT cấp tỉnh thực hiện nhưng thực ra những chỉ tiêu đó cần phải được thu thập từ tất cả các Bộ, ngành khác. Ví dụ: Tỷ lệ chất thải rắn được thu gom và xử lý gồm có chất thải từ các ngành: công nghiệp, nông nghiệp, xây dựng, giao thông vận tải, hộ gia đình. Do vậy cần có cơ chế phối hợp để đảm bảo Bộ TN&MT là đơn vị đầu mối thu thập những số liệu này đáp ứng yêu cầu của HTCTTKQG. Một số chỉ tiêu không rõ khái niệm, không có công cụ đo lường, không có khả năng thu thập nên không có nguồn số liệu và không có tính khả thi nên cần tinh giảm trong những năm trước mắt.

Theo hướng đó, từ nay đến năm 2020, đề nghị chỉ nên tập trung vào 13 chỉ tiêu thống kê môi trường có tính khả thi trong HTCTTKQG theo Quyết định 43 (2010). Số 11 chỉ tiêu chưa có tính khả thi đề nghị Bộ TN&MT phối hợp với các Bộ, ngành liên quan nghiên cứu, bổ sung, chỉnh sửa khái niệm, phạm vi, phương pháp tính, nguồn số liệu để tiếp tục thực hiện vào các năm sau. Tương tự, trong 16 chỉ tiêu thống kê môi trường cấp tỉnh, những năm trước mắt chỉ nên tập trung thực hiện tốt, đầy đủ 9 chỉ tiêu, đó là:

- Diện tích và tỷ lệ che phủ rừng;
- Số vụ và diện tích rừng bị cháy, chặt phá;
- Diện tích canh tác không được tưới, tiêu hợp lý;
- Số vụ thiên tai và mức độ thiệt hại;
- Tỷ lệ doanh nghiệp được cấp chứng chỉ quản lý môi trường;
- Tỷ lệ chất thải rắn thu gom, đã xử lý đạt tiêu chuẩn, quy chuẩn;
- Tỷ lệ các đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp xử lý chất thải, rắn, nước đạt tiêu chuẩn hoặc quy chuẩn kỹ thuật quốc gia tương ứng;
- Số vụ vi phạm môi trường đã phát hiện, số vụ đã xử lý;
- Chi cho hoạt động bảo vệ môi trường.

Còn 07 chỉ tiêu chưa thống kê được hoặc các sở ngành chức năng chưa có khả năng thực hiện sẽ tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện cả về nội dung, phương pháp tính toán và nguồn số liệu và thực hiện khi có đủ điều kiện.

Cơ chế phối hợp: Cơ chế phối hợp giữa TCTK với các Bộ, ngành trong việc thu thập và báo cáo số liệu thống kê phục vụ HTCTTKQG đã và đang được tiếp tục hoàn thiện. Tuy nhiên, như đã trình bày ở trên, cơ chế phối hợp giữa các cơ quan Chính phủ trong việc thu thập và báo cáo số liệu liên quan đến môi trường chưa được thiết lập. Hiện chưa có cơ sở pháp lý vững chắc để cơ quan quản lý môi trường của Chính phủ, Bộ TN&MT, yêu cầu sự phối hợp của các cơ quan Chính phủ khác trong cung cấp số liệu phục vụ tổng hợp và báo cáo cho HTCTTKQG.

Để thực hiện hệ thống chỉ tiêu đó cần đổi mới phương pháp thu thập thông tin theo hướng tăng cường sự phối hợp giữa TCTK với các Bộ ngành liên quan, chủ yếu là Bộ TN&MT, Bộ NN&PTNT, Bộ Xây dựng trong việc ban hành Chế độ báo cáo và Phương án điều tra thống kê về môi trường. Củng cố và hoàn thiện bộ máy thống kê môi trường của các Bộ, ngành, cùng với đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ thống kê môi trường cho thống kê các Bộ, ngành và địa phương, cơ sở doanh nghiệp.

Tài liệu tham khảo:

Chiến lược bảo vệ môi trường 2011-2020.

Chiến lược phát triển Thống kê Việt Nam 2011-2020.

Chiến lược phát triển bền vững 2011-2020.

HTCTTKQG (Quyết định 43/2010/QĐ-TTg).

Hệ thống chỉ tiêu thống kê cấp tỉnh, huyện, xã.