

CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ CHẤT THẢI Ở ẤN ĐỘ VÀ PHILIPPIN: KHẢ NĂNG ÁP DỤNG ĐỐI VỚI CÁC NƯỚC KHÁC Ở KHU VỰC ĐÔNG NAM Á

Tamar Heisler

17.1 Giới thiệu

Trong chương này, chúng tôi xin giới thiệu các tài liệu về chính sách quản lý chất thải ở Ấn Độ và Philippin, đồng thời xác định các nội dung quan trọng có khả năng hình thành một khuôn mẫu có thể áp dụng được ở các nước Nam Á và Đông Nam Á từ các chính sách đó. Hai nước được đưa vào nghiên cứu này có nhiều đặc điểm văn hoá xã hội đa dạng và nhiều khác biệt về điều kiện công nghiệp, hạ tầng cơ sở, pháp luật và môi trường. Tuy vậy, các hoạt động sinh sống và định cư của con người đã khiến cho khối lượng lớn các chất thải rắn liên tục phát sinh. Sự hình thành, chủng loại và nguồn rác thải có thể biến đổi theo vùng miền, điều kiện địa lý và kinh tế cơ bản, nhưng xét đến cùng, việc quản lý chất thải là vấn đề mà tất cả các xã hội đều phải đối mặt.

Phần lớn những thông tin cung cấp trong chương này đều là thông tin về các khu vực thành thị. Việc tập trung vào khu vực thành thị có một số lý do chủ yếu. Lý do thứ nhất là các thông tin chính xác về tình hình chất thải ở khu vực nông thôn rất khó thu thập và phần lớn các thông tin này không đáng tin cậy. Thứ hai, trung bình ở Châu Á, một người dân ở khu vực thành thị tạo ra một lượng chất thải rắn nhiều gấp 3 lần 1 người dân ở nông thôn, hơn nữa, các chỉ thị chính sách mới cũng hướng đến các cộng đồng ở thành thị nhiều hơn (Hoornweg 1999). Tỷ lệ chất thải rắn phát sinh hàng ngày từ các khu vực thành thị ở Châu Á hiện ở mức 760 nghìn tấn/ngày và ước tính sẽ còn tăng lên đến 1,8 triệu tấn/ngày vào năm 2025. Mặc dù chính phủ các nước Châu Á đang phải chi một lượng tiền không nhỏ cho công tác thu gom rác thải, nhưng nhìn chung, kinh phí cho những vấn đề khác liên quan đến xử lý chất thải thì hầu như không

có, thậm chí tỷ lệ thu gom còn rất thấp, trung bình chỉ từ 30-60% (Hoornweg 1999, 5). Tỷ lệ phát sinh chất thải rắn đô thị của các nước Châu Á có tỷ lệ thu nhập thành thị thấp và trung bình trong thế kỷ tới có thể sẽ tăng lên gấp 3 lần so với tỷ lệ hiện nay (Hoornweg 1999, 14). Thêm vào đó, tính đến năm 2025, các nước Châu Á có thu nhập thấp sẽ có lượng rác phát sinh gấp khoảng hơn 2 lần lượng rác thải đô thị của tất cả các nước Châu Á có thu nhập trung bình và cao cộng lại, con số lên đến 480 triệu tấn/năm (Hoornweg 1999, 14).

Trước kia, các nước đang phát triển đã có xu hướng áp dụng công nghệ quản lý chất thải rắn của các nước công nghiệp phát triển tuy nhiên hiệu quả còn hạn chế. Ví dụ, nhiều lò đốt rác và cơ sở chế biến phân compost được xây dựng ở các nước đang phát triển đã ngừng hoạt động chỉ trong một thời gian ngắn sau đó. Một hướng tiếp cận tổng hợp về quản lý chất thải rắn đã đề xuất chuyển đổi từ phương pháp tập trung chủ yếu vào công nghệ thông thường sang một phương pháp mới chú trọng hơn đến các vấn đề khác của quản lý chất thải như môi trường và các vấn đề thể chế, chính trị và pháp luật (Klundert, Anschutz 2001; 7).

Ở chương này, chúng tôi muốn đưa ra một cái nhìn mang tính chất miêu tả hơn là bình luận về các chính sách quản lý chất thải rắn do không có đủ dữ liệu để đánh giá hiệu quả hoạt động của những chính sách này, hơn nữa, hầu hết các kết quả của những chính sách này đều chưa có. Tuy vậy, nếu có thể, chúng tôi cố gắng nêu bật cả những mặt tích cực và tiêu cực của các chính sách nói trên. Phần đánh giá tổng thể về các chính sách này sẽ được chuyển tải trong phần bối cảnh của khuôn khổ quản lý tổng hợp chất thải.

17.2. Tổng quan về Chính sách quản lý chất thải rắn ở một số nước tiêu biểu ở Châu Á

Chính sách quản lý chất thải rắn của Ấn Độ và Philippin có nhiều nét khác biệt lớn. Bảng 17.1 dưới đây sẽ tóm tắt các chính sách của hai nước này cùng với chính sách và các đặc điểm của quản lý chất thải của một số nước như Trung Quốc, Sri Lanka và Thái Lan để làm ví dụ so sánh. Một số nước như Philippin chỉ có một chính sách duy nhất, bao quát toàn bộ hoạt động quản lý chất thải rắn, trong khi ở Thái Lan, công tác quản lý chất thải rắn lại có ở nhiều luật đưa vào luật trong một số mục của chính sách gây ra sự chồng chéo.

Bảng 17.1. So sánh các đặc điểm và chính sách quản lý chất thải ở một số nước tiêu biểu ở Châu Á

| | Dân số và GDP năm 2003 | Khối lượng chất thải phát sinh (theo đầu người, ngày, và năm nếu có) | Tỷ lệ thu gom rác | Phương thức tiêu huỷ rác năm 1997 (%) | Phương thức xử lý rác năm 1997 (%) | Các chính sách có liên quan |
|-----------|-------------------------------|---|---|--|---|--|
| Ấn Độ | 1.1 tỉ; 515 tỷ USD | 0,3-0,6 kg/người/ngày; 30.000 tấn/ngày từ 23 metro cities (1999) | 50-90% rác thải sinh hoạt ở hầu hết các thành phố lớn | 15% được chôn và 60% được gom tại các bãi rác lộ thiên | 5% tiêu huỷ và 10% tái chế thành phân compost | Luật Quản lý Chất thải Rắn Đô thị năm 2000; Chính sách quốc gia về môi trường năm 2004 |
| Philippin | 87 triệu; 77 tỉ USD | 0.3-0.7 kg/người/ngày; 1aytriệu tấn/ năm | Thành thị: 70% Nông thôn: 40% | 10% được chôn và 75% được gom tại các bãi rác lộ thiên | 0% tiêu huỷ; 10% tái chế thành phân compost | Luật Quản lý Chất thải Rắn Sinh thái 2000 |
| Thái Lan | 62 triệu; 126 tỉ USD | 0.5-1.0 kg/người/ngày; 14 triệu tấn/năm (2000) | Gần 100% ở các thành phố, đô thị | 65% được gom tại các bãi rác lộ thiên | 1% tiêu huỷ; 10% tái chế thành phân compost | Luật Môi trường Quốc gia 1992; Luật Nhà máy, xí nghiệp; Luật y tế công cộng 1992 |

| | | | | | | |
|------------|----------------------------|---|------------------------------------|---|---|---|
| Trung Quốc | 1.2 tỉ; 1.237 tỉ USD | 0.3 kg/người/ngày; 143 triệu tấn/năm (1999) | Gần 100% ở khu vực thành thị | 30% được chôn và 50% được gom tại các bãi rác lộ thiên | 2% thiêu huỷ (tỷ lệ sẽ còn tăng trong những năm tới, 36 nhà máy đang hoạt động trên cả nước); 10% tái chế thành phân compost, | Luật nước Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa về Phòng chống và Kiểm soát ô nhiễm môi trường do chất thải rắn gây ra |
| Sri Lanka | 19.2 triệu; 16,4 tỉ USD | 0.85 kg/người/ngày; tổng 6,400 tấn/ năm | 10-40% | 0% được chôn; 85% được gom tại các bãi rác lộ thiên | 0% thiêu huỷ; 5% tái chế thành phân compost | Chiến lược Quốc gia về Quản lý Chất thải Rắn 2000 |

Nguồn. Tất cả các tỷ lệ phần trăm, ngoại trừ của Thái Lan: Báo cáo hàng năm 1997, Bộ Môi trường Singapore. Các tỷ lệ phần trăm của Thái Lan về phân huỷ, thiêu huỷ và tái chế rác được lấy từ tài liệu của tác giả Visvanathan và đồng sự năm 2004, trang 23-26 và Giám sát Môi trường Thái Lan. Các tỷ lệ về dân số, diện tích và GDP: Dữ liệu Ngân hàng Thế giới theo quốc gia, Cơ sở dữ liệu Các chỉ số Phát triển Thế giới năm 2004, Ấn Độ, Phi-líp-pin, Sri Lanka, Thái Lan và Trung Quốc. Khối lượng rác phát sinh và % được thu gom: Ấn Độ - Visvanathan và đồng sự, xuất bản năm 2004, trang 10, 19; Thái Lan – Visvanathan và đồng sự, xuất bản 2004, trang 11; Sri Lanka - Hiện trạng môi trường Sri Lanka 2001, Chương trình Môi trường của Liên hợp quốc.

Lượng rác tái chế ở các nước khảo sát không được trình bày trong bảng trên do thiếu dữ liệu. Mặc dù công tác tái chế hiện đang được đưa vào luật trong một số chính sách quốc gia về quản lý chất thải rắn (ví dụ: Philippin và Trung Quốc), nhưng nhìn chung, các hoạt động tái chế chất thải ở khu vực phi chính thức vẫn chưa được công nhận trong các văn bản chính sách.

17.2. Chính sách Quản lý chất thải rắn của Ấn Độ

Với dân số khổng lồ và tốc độ đô thị hoá nhanh chóng theo ước tính, Ấn Độ hiện đang phải đối mặt với nhiều hiểm họa nghiêm trọng về môi trường (Visvanathan cùng đồng sự 2004, trang 3). Trong những năm qua, Chính phủ Ấn Độ đã có nhiều nỗ lực to lớn nhằm cải thiện tình hình Quản lý chất thải rắn trong nước, tuy nhiên như chúng ta nhận thấy ở bảng 1, đa số rác thải vẫn chỉ được tiêu huỷ bằng phương pháp thu gom tại các bãi rác lộ thiên, điều này đã gây ra ô nhiễm nghiêm trọng cho nguồn nước ngầm và nguồn nước bề mặt do các dòng nước bản địa không được kiểm soát và gây ô nhiễm không khí do bụi, các hợp chất hữu cơ bay hơi và các chất gây ô nhiễm khác.

17.2.1. Thực trạng chính sách

Cam kết quốc gia của Ấn Độ về bảo vệ môi trường đã được đưa vào luật trong các điều khoản số 48A và 51A của Hiến pháp, trong đó nói rõ phát triển bền vững yêu cầu phải có sự cân bằng và hài hoà giữa nhu cầu kinh tế, xã hội và môi trường của đất nước (Chính sách Quốc gia về Môi trường 2004; trang 2). Bảo vệ môi trường được coi là nghĩa vụ công dân của mọi người dân Ấn Độ. Mỗi bang đều có Sở Môi trường và Ban Kiểm soát Ô nhiễm riêng, có vai trò kế hoạch, thúc đẩy và phối kết hợp toàn bộ các chương trình môi trường của bang. Dưới chính quyền bang là các thành phố tự trị, bao gồm cả các thành phố lớn, nhỏ và các vùng nông thôn. Những cơ quan đô thị này chịu trách nhiệm về công tác quản lý chất thải rắn trong quyền hạn pháp lý của mình.

Chính phủ trung ương đã xây dựng một chính sách quốc gia về quản lý chất thải rắn năm 2000 trong đó các cơ quan và tổ chức hành chính được khuyến cáo phải có một chương trình hành động nhưng hầu hết các đô thị vẫn chưa đưa luật pháp mới vào thực hiện (Visvanathan cùng đồng sự 2004, trang 62). Chính sách này có tên là Quy tắc về Quản lý chất thải rắn đô thị (Thông báo năm 2000). Bộ Môi trường và Rừng của Ấn Độ (MOEF) đã chỉ định ra Ban Kiểm soát Ô nhiễm Trung ương (CPCB), có trụ sở ở tất cả các bang và đóng vai

trò giám sát điều hành chủ yếu. Năm 2000, Ban Kiểm soát Ô nhiễm Trung ương đã hoàn thành một nghiên cứu đánh giá về chất thải rắn đô thị ở phần lớn các thành phố cấp I (đa số dân Ấn Độ sinh sống ở khu vực này với số dân trung bình khoảng trên 100.000) trên cả nước (Visvanathan cùng đồng sự 2004; trang 6).

17.2.2. Quy tắc về Quản lý chất thải rắn 1999

Dự thảo của Chính sách quốc gia, Quy tắc về Quản lý chất thải rắn (MSWHR), đã được công bố để xin ý kiến công chúng ngày 05/10/1999. Chính phủ Trung ương Ấn Độ đã chính thức luật hoá các quy tắc này vào tháng 9 năm 2000. Quy tắc này áp dụng cho tất cả các chính quyền đô thị trên cả nước, theo đó chính quyền đô thị phải chịu trách nhiệm về công tác thu gom, phân loại, chất chứa, vận chuyển, chế biến và tiêu huỷ chất thải rắn đô thị (Quy tắc về Quản lý chất thải rắn 2000). Văn bản này bắt đầu từ việc xây dựng các khái niệm, định nghĩa cho các thuật ngữ liên quan như tiêu hoá kỵ khí và các chất có thể phân huỷ được nhờ vi khuẩn. Tiếp đó, văn bản này tiến tới sắp đặt và bố trí cụ thể việc phân bổ trách nhiệm về Quản lý chất thải rắn. Văn bản công bố rằng tất cả các chính quyền đô thị đều phải có trách nhiệm thực hiện các quy tắc được đề cập đến trong văn bản. Văn bản này còn chỉ rõ rằng chính quyền đô thị phải trình đơn lên chính quyền trung ương của bang để xin cấp phép trước khi xây dựng cơ sở vật chất phục chế biến và tiêu huỷ rác thải.

Bên đưa đơn (Chính quyền Đô thị) phải có một bản đề xuất trong đó mô tả vắn tắt loại hình công nghệ được sử dụng tại khu xử lý, ở địa phương, cho việc giải toả và chi tiết hợp đồng giữa chính quyền đô thị và cơ quan xây dựng công trình. Thêm vào đó, đơn xin cấp phép phải bao gồm cả thông tin về kiểm soát ô nhiễm và các biện pháp đảm bảo an toàn được thực hiện tại công trình, cùng với thông tin về phương thức sử dụng rác thải sau khi được xử lý. Đơn xin cấp phép cũng phải bao gồm các thông tin về cách bố trí, sắp đặt (các) công trình, khối lượng rác được tiêu huỷ 1 ngày, thành phần rác, và cuối cùng là chi tiết về quá trình hoạt động của công tác chôn lấp rác.

Ngay khi đơn xin cấp phép được chấp nhận, chính quyền đô thị có thể tiến hành việc xây dựng cơ sở vật chất. Chính sách còn bao gồm các tiêu chuẩn về tuân thủ đối với việc xây dựng các bãi chôn lấp rác, trong đó có cả ngày tháng cụ thể mà đến thời hạn đó, một số hoạt động nhất định phải được hoàn thành. Tất cả các bãi chôn lấp rác hiện đang tồn tại nhưng chưa đạt tiêu chuẩn đều được nêu lên đầu tiên trong chính sách (9), các công trình này phải được

nâng cấp trước ngày 31 tháng 1 năm 2001. Các cơ sở vật chất dùng cho tiêu huỷ và xử lý rác thải đạt tiêu chuẩn sẽ được khởi công xây dựng muộn nhất trước ngày 31/01/2003. Cuối cùng, việc xác định địa điểm xây dựng công trình được bắt đầu muộn nhất là ngày 31/01/2002. Thông tin về việc tuân thủ đối với các thời hạn nói trên không được đề cập đến, tuy nhiên một ấn phẩm xuất bản năm 2004 có trích dẫn rằng việc thu gom rác thải đô thị lộ thiên hiện đang ở mức 90% (Visvanathan cùng đồng sự 2004, trang 34), và việc tuân thủ các Quy tắc này vẫn chưa được thực hiện đầy đủ.

Các cấp có thẩm quyền và trách nhiệm được nêu tên rõ ràng trong văn bản là việc làm rất có ý nghĩa trong chính sách này. Vai trò của các cơ quan hữu quan như Ban Kiểm soát Ô nhiễm Trung ương và các Ủy ban Phòng chống Ô nhiễm của nhiều bang cũng được nêu tên rõ ràng trong chính sách. Thêm vào đó, văn bản còn bao gồm cả những tiêu chuẩn về tuân thủ đối với công tác thu gom, phân loại, lưu giữ, vận chuyển, xử lý và cuối cùng là tiêu huỷ chất thải rắn đô thị.

a) Việc thu gom rác thải đô thị

Chính sách nêu rõ rằng mặc dù chính quyền đô thị tự được tự chọn phương thức thu gom rác nhưng phương pháp thu gom theo hộ gia đình vẫn được ưa chuộng nhất. Công tác thu gom cần được tiến hành thường xuyên và phải được thực hiện ở cả các khu vực dân cư nhẩy dù và các khu ổ chuột. Hơn nữa, tất cả khối lượng rác thải có thể phân huỷ được thu thập từ các nhà giết mổ gia súc và chợ cũng cần được tận dụng (chi tiết về vấn đề này chưa được nêu rõ). Việc phân loại rác thải y tế, công nghiệp và xây dựng là rất cần thiết và tuyệt đối không được thiêu huỷ bất kỳ loại rác nào. Toàn bộ khối lượng rác thu gom được cần được chuyển đến các thùng rác địa phương (thu gom lần 1) và sau đó phải được gom nhặt và chuyển đến các bãi chôn rác. Cuối cùng, gia súc, gia cầm và các loại thú bị lạc sẽ không được phép đi lại tự do quanh các khu vực và thiết bị chứa rác.

b) Đặc điểm kỹ thuật của các bãi chôn lấp rác thải

Trong phần này, chính sách nêu rõ rằng khu vực chôn lấp rác thải phải được rào kín và có cổng để giám sát các phương tiện vận chuyển đi vào khu vực và ngăn cấm động vật và người không được phép xâm nhập vào. Các công trường cũng cần có phương tiện kiểm tra chất thải để đảm bảo công tác phân loại rác được tiến hành chuẩn xác, để kiểm tra và đo trọng lượng rác được

chuyển vào khu xử lý. Đồng thời, các công trường cũng cần phải có nước uống sạch và nước tắm cho công nhân.

Để tăng cường hiệu quả và đảm bảo tối đa chất lượng vệ sinh, các chất thải cần được lấp lại sau mỗi ngày thu gom với độ dày bề mặt ít nhất là 10 cm đất hoặc vật liệu khác trong mùa khô và ít nhất 40-65 cm trong mùa mưa. Quy tắc này còn nêu rõ cần xây dựng hệ thống đường ống thoát nước phù hợp để dẫn nước thải ứ đọng ra ngoài khu vực xử lý rác. Bên cạnh đó, hệ thống đường ống dẫn nước mưa cũng phải được xây dựng để giảm tối đa sự phát sinh nước thải đục. Ở tất cả các bãi chôn lấp rác cần có một màng lót chống thấm bao quanh sàn và vách, yêu cầu cụ thể về hệ thống này cho các bãi tiếp nhận chất thải độc hại đã được phác thảo. Cuối cùng, khi lấp các bãi chôn rác, cần đặt thêm một lớp bảo vệ để giảm thiểu sự thẩm thấu và ăn mòn.

c) Nội dung chủ yếu của chính sách

Một trong những nội dung quan trọng của Quy tắc về Quản lý chất thải rắn đô thị đó là Quy tắc không chỉ chủ trương tiến hành xử lý chất thải trước khi đem chôn lấp mà còn bao gồm cả tiêu chuẩn chế biến phân compost và thiêu huỷ. Nhưng trên thực tế, khối lượng chất thải được đem xử lý ở Ấn Độ rất hạn chế. Quy tắc này còn cụ thể hơn nữa rằng mọi hoạt động và kế hoạch của các công trường chôn lấp chất thải phải được tiến hành hết sức nghiêm ngặt và phù hợp với các yêu cầu về môi trường. Chất thải được chôn lấp ở các bãi chôn lấp chỉ là những loại chất thải không thể tái chế được, không phân huỷ được, do đó ở đây chúng ta có thể hiểu rằng việc tái chế và chế biến phân compost phải được thực hiện trước khi chôn lấp. Trong phần chính sách về phân loại chất thải đô thị có nêu rằng chính quyền thành phố phải chịu trách nhiệm về việc tổ chức các chương trình nâng cao nhận thức và thúc đẩy công tác tái chế và tái sử dụng các vật liệu đã được phân loại từ rác. Tuy vậy điều nực cười là ở chỗ Quy tắc không hề đề cập đến các quy định về phân loại và/hoặc tái chế chất thải mà chỉ đề cập đến các chính sách khuyến khích.

17.2.3. Chính sách Quốc gia về Môi trường

Năm 2004, Chính phủ Ấn Độ đã ban hành Chính sách Quốc gia về Môi trường (NEP) nhằm củng cố cam kết của chính phủ về bảo vệ môi trường (Bộ Môi trường và Rừng 2004). Chính sách Quốc gia về Môi trường là lời kêu gọi hành động đối với tất cả các tổ chức và cơ quan hành chính chịu trách nhiệm về quản lý môi trường. Hai trong số những mục tiêu quan trọng nhất trong chương

trình nghị sự về môi trường hiện nay của ấn Độ, như đã được nói rõ trong Chính sách Quốc gia về Môi trường, bao gồm việc lồng ghép các vấn đề môi trường vào phát triển và chính sách kinh tế, và việc áp dụng các nguyên tắc quản lý hiệu quả vào hệ thống quản lý môi trường của chính phủ (NEP 2003; trang 6).

Kế hoạch của chính phủ nhằm đạt được các mục tiêu đề ra trong NEP bao gồm nhiều hành động can thiệp mang tính chiến lược khác nhau cho từng cấp chính quyền, mối liên kết và cộng tác mới với các cơ quan hành chính, các cộng đồng địa phương và vô số những người làm kinh tế. Hơn nữa, chính phủ còn chủ trương dùng pháp luật và các học thuyết luật để nâng cao nhận thức về các mục tiêu cần đạt (NEP 2004; trang 7). Bất kỳ sửa đổi nào về mặt chính sách trong Chính sách Quốc gia về Môi trường đều phải hướng đến việc thúc đẩy quá trình quốc tế hoá các chi phí về môi trường. Những bước phát triển mới về kinh tế và xã hội của đất nước chỉ được thúc đẩy khi có sự quan tâm thích đáng và giải thích hợp lý các tác động đối với môi trường.

Mục tiêu của Chính sách Quốc gia về Môi trường sẽ được thể hiện đậm nét hơn thông qua việc làm nêu bật các nguyên tắc nhất định mà trong đó một số nguyên tắc có thể áp dụng trực tiếp cho công tác quản lý chất thải rắn. Ví dụ, nguyên tắc về tính công bằng chính là sự bình đẳng về quyền cũng như nghĩa vụ tham gia vào quá trình ra quyết định về các vấn đề môi trường. Trong khuôn khổ công tác quản lý chất thải, điều này có thể được hiểu là các bên liên quan phải tham gia vào quá trình ra quyết định về phương pháp quản lý chất thải phát sinh trong quyền hạn pháp lý của mình (NEP 2004; trang 9). Một nguyên tắc khác có liên quan cũng được nêu bật ở đây đó là nguyên tắc về sự phân quyền. Chính sách Quốc gia về Môi trường tuyên bố rõ rằng chính quyền địa phương phải được trao quyền giải quyết các vấn đề quan trọng trong quyền hạn pháp lý của mình.

Chính sách còn có kế hoạch hành động nhằm đối phó với các tác động gây ô nhiễm đất từ các dòng chảy bắt nguồn từ các khu chôn lấp rác bừa bãi, không được kiểm soát có chứa nhiều hợp chất độc hại. Chương trình hành động còn hỗ trợ việc phát triển các mô hình khác nhau về mối quan hệ cộng tác công/tư để xây dựng các bãi chôn lấp rác an toàn và kiểm soát được. Các lò thiêu huỷ chất thải nguy hại và độc hại bao gồm cả hai loại chất thải y tế và chất thải công nghiệp cũng cần được đặt ngay tại các công trường chôn lấp rác. Các khu chôn lấp rác mới sẽ được xây dựng sau khi các bãi rác thải nguy hại và độc hại hiện đang tồn tại đã được dọn sạch (NEP 2004; trang 28). Kế hoạch hành

động này còn cho phép chính quyền địa phương thu phí vệ sinh của người sử dụng.

Về vấn đề chất thải rắn đô thị, Chính sách Quốc gia về Môi trường khuyến khích việc tăng cường sự tham gia của các cơ quan và tổ chức địa phương trong công tác phân loại, tái chế và tái sử dụng chất thải rắn. Việc xây mới các bãi chôn lấp hợp vệ sinh cho chất thải rắn cũng được đề cập đến, đồng thời công tác thu gom rác và các dịch vụ vệ sinh đường phố cần được cải tiến, tất cả cần được đẩy mạnh để có đủ khả năng cạnh tranh với các nhà cung cấp dịch vụ quản lý chất thải rắn. Cuối cùng, Chính sách Quốc gia về Môi trường còn đề cập đến việc trao quyền lực pháp lý cho các cơ quan và tổ chức làm công tác thu gom và tái chế chất thải ở khu vực phi chính thức để nâng cao và chính thức hoá vai trò sản xuất của các tổ chức này trong xã hội (NEP 2004; trang 29).

Việc đánh giá Chính sách về tác động của nó tới công tác quản lý chất thải rắn là rất khó bởi vì văn bản này không xác định rõ tổ chức cụ thể hay bất kỳ bước tiến hành nào trên thực tế để thực hiện các đề xuất này. Hơn nữa, phần viết về quản lý chất thải rắn trong Chính sách Quốc gia về Môi trường không đề cập đến các chính sách hiện đang tồn tại liên quan đến Quản lý chất thải rắn. Điều này khiến cho vấn đề càng trở nên không rõ ràng vì các thành phố sẽ không biết phải tuân theo hướng dẫn nào khi mà Chính sách Quốc gia về Môi trường đến tháng 12 năm 2004 mới được triển khai. Chẳng hạn, Quy tắc về Quản lý chất thải rắn đô thị đã nêu khái niệm thế nào là một khu chôn lấp rác và đã phân công trách nhiệm thi công công trình một cách hợp lý nhưng Chính sách Quốc gia về Môi trường thì lại không đề cập đến các bãi chôn lấp hiện đang tồn tại, mà chỉ nói rằng các bãi chôn lấp hợp vệ sinh cần được xây dựng để xử lý chất thải rắn đô thị, và rằng các khu tập trung chất thải nguy hại cần được dọn sạch và xây mới.

17.2.4. Đánh giá nội dung quản lý chất thải tổng hợp trong Chính sách quốc gia về quản lý chất thải rắn của Ấn Độ

Trong Chính sách quốc gia về quản lý chất thải rắn có một số phần nhất định đề cập đến công tác quản lý tổng hợp chất thải. Thứ nhất, có vẻ như các nhà hoạch định chính sách đã nhận thức rõ tầm quan trọng của việc giải quyết các tình huống chính trị mà trong đó họ thể hiện rõ vai trò và trách nhiệm của mình đối với chính quyền các cấp. Quy tắc về Quản lý chất thải rắn đô thị cũng đề cập đến hầu hết các khía cạnh của xử lý chất thải nhưng còn quá sơ sài, vấn

tất. Hơn nữa, chính sách không đề cập đến những người làm công tác gom nhặt rác. Ở Ấn Độ, việc tái chế chất thải hoàn toàn do khu vực phi chính thức đảm nhiệm và phần lớn vật liệu thu được là từ các bãi rác lộ thiên và các bãi chôn lấp rác (Visvanathan cùng đồng sự 2004, trang 42). Do không đề cập đến khu vực phi chính thức và không thực sự tập trung vào công tác tái chế nên chính sách này không quan tâm thích đáng đến thực trạng kinh tế và tài chính, hay các vấn đề văn hoá xã hội của đất nước. Chính sách còn để lại rất nhiều câu hỏi không có lời giải đáp. Chẳng hạn, các biện pháp chính sách sẽ được tài trợ như thế nào và tại sao tiềm năng về nguồn lực của hệ thống tái chế được chính thức hoá lại không được quan tâm đến?

Điều thú vị là ở chỗ khía cạnh được quan tâm nhiều nhất trong quản lý tổng hợp chất thải chính là tình hình môi trường. Chính sách đã nêu rất rõ rằng trong quá trình lựa chọn khu vực làm nơi chôn lấp rác và thi công, cần quan tâm hơn đến tất cả các vấn đề môi trường ngay ở mỗi bước thực hiện. Chính sách này còn nêu rõ các hướng dẫn về công tác phòng chống ô nhiễm như dẫn nước mưa và xây dựng hệ thống màng chống thấm ở đáy và các vách của bể chôn lấp rác. Chính sách còn nêu cụ thể các thông số để kiểm tra chất lượng nước và kiểm tra chất lượng không khí xung quanh khu vực chôn lấp rác.

Giống như nhiều nước đang phát triển, quyền quản lý chất thải rắn ở Ấn Độ được phân chia theo nhiều cấp. Chính sách nêu rõ tên các cấp có thẩm quyền và cụ thể phương pháp giải trình trách nhiệm trong đó chính quyền đô thị phải chịu trách nhiệm giải thích rõ với chính quyền bang bằng cách nộp báo cáo hàng năm vào tháng 6 cho thư ký đương nhiệm của Sở Phát triển Đô thị hoặc cho Chánh án quận, huyện, tùy thuộc vào quy mô và vị trí của thị trấn hay thành phố liên quan. Vai trò đa dạng của chính quyền địa phương cũng được nêu rõ trong chính sách. Vấn đề chính ở đây là mặc dù chính quyền thành phố được giao nhiệm vụ thực hiện một số tiêu chuẩn về tuân thủ nhất định và thậm chí cả thời hạn hoàn thành nhưng chính sách không hề đề cập đến việc các nhiệm vụ đó sẽ được hỗ trợ tài chính để thực hiện như thế nào. Khu vực tư nhân cũng được nhắc tên trong phần viết về các yêu cầu đối với bãi chôn lấp chất thải, chỉ rõ rằng trong trường hợp chính quyền thành phố liên kết với một công ty tư nhân, chính quyền thành phố cần đảm bảo có hợp đồng cụ thể về các thời hạn và điều kiện liên. Văn bản cũng không hề đề cập đến sự tham gia của thành phần tư nhân.

Chính sách Quốc gia về Môi trường năm 2004 đã có một số cải tiến về Quy tắc Quản lý chất thải rắn đô thị. Chủ đề chung của Chính sách, nhấn mạnh của nó về tầm quan trọng của việc phân chia quyền lực cũng như việc tăng cường sự tham gia của cộng đồng và quần chúng trong quá trình ra quyết định, chính sách về môi trường đều mang tính tích cực cao. Chính sách Quốc gia về Môi trường còn nêu chi tiết các hành động cần làm để đảm bảo trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương đối với các cấp chính quyền cao hơn có liên quan. Vì thế chính sách này tập trung vào việc đảm bảo lợi ích của người nghèo về việc công nhận chính thức những công nhân xử lý chất thải thuộc diện phi chính thức (NEP 2004; trang 11). Chính sách Quốc gia về Môi trường còn thúc đẩy cải cách môi trường lâu dài và mang tính quá trình để phát triển một mô hình khả thi và hợp lý về mối quan hệ hợp tác công/tư. Phần ấn tượng nhất trong mục này nhấn mạnh rằng bất kỳ mối quan hệ hợp tác công/tư nào cũng đều phải có “hàng rào sắt để tự bảo vệ mình khỏi những xung đột về lợi nhuận có thể xảy ra” (NEP 2004; trang 14). Chính quyền các cấp không nên cường điệu hoá tầm quan trọng của những hàng rào bảo vệ này nếu muốn tạo mối quan hệ đối tác có lợi từ các nguồn lực tài chính, kỹ thuật và quản lý của khu vực tư nhân vừa không bị lấn át bởi sự kiểm soát của khu vực này.

Chính sách Quốc gia về Môi trường còn đề cập đến vai trò lớn hơn của chính phủ về tính đại diện và minh bạch, hai yếu tố vô cùng quan trọng để có một hệ thống quản lý nhà nước hiệu quả. Trong Chính sách Quốc gia về Môi trường, người ta lý luận rằng sự tăng cường nhận thức về bảo vệ môi trường là rất cần thiết trong việc hài hoà hoá hành vi cá nhân với các yêu cầu về gìn giữ và bảo vệ môi trường (NEP 2004; 34). Một tập thể quần chúng được trang bị đầy đủ thông tin và được giáo dục đồng nghĩa với việc nhu cầu về giám sát chặt chẽ và thúc ép mạnh hơn việc thực hiện các quy định về môi trường và tiêu chuẩn tuân thủ đối với quản lý chất thải rắn cũng sẽ giảm đi.

17.3. Chính sách Quản lý chất thải rắn ở Philippin

Các chính sách về môi trường của Philippin đã có nhiều sửa đổi lớn trong những năm qua và chính phủ đã nhiều lần tuyên bố cam kết thực hiện việc bảo vệ môi trường. Một trong những chính sách môi trường nổi bật nhất của nước này là Luật Quản lý chất thải rắn sinh thái được ban hành năm 2001. Luật này sẽ được xem xét chi tiết trong những phần sau.

17.3.1. Thực trạng Quản lý chất thải rắn ở Philippin

Bản nghiên cứu quan trọng về thực trạng quản lý chất thải rắn ở Philippin năm 2001¹ đã cho thấy ở Philippin vẫn còn tồn tại nhiều đống rác thải bừa bãi trên đường phố của các khu đô thị và phần lớn các phế liệu có thể tái sử dụng và dùng để chế biến phân compost đều chưa được phân loại (Giám sát Môi trường Philippin 2001, trang 2). Rất nhiều bãi rác lộ thiên vẫn còn chưa được kiểm soát và tiếp tục nảy sinh các nguy cơ ảnh hưởng sức khỏe nghiêm trọng tới các cộng đồng xung quanh (phần lớn là người dân nghèo). Thị trường cho phân compost và các sản phẩm được tái chế làm từ nhựa, thủy tinh và kim loại vụn còn hạn chế nên tỷ lệ phế liệu được tái chế hoặc dùng để chế biến phân compost ở Philippin là rất nhỏ (xem bảng 17.2).

Từ năm 1998 đến năm 2000, hai bãi chôn lấp rác chính dùng để tiêu huỷ chất thải của thủ đô Manila, bãi Carmona và San Mateo, đã bị đóng cửa vì lý do sức khỏe và an toàn. Bãi chôn lấp rác hợp vệ sinh duy nhất còn lại của cả nước, đặt ở Cebu, hàng ngày phải tiếp nhận 400 tấn rác, tuy nhiên hoạt động của bãi rác này cũng đang gặp phải một số vấn đề khó khăn (tại thời điểm năm 2001 khi xuất bản cuốn Giám sát Môi trường). Lý do dẫn đến thực trạng hiện nay của cả công tác tiêu huỷ và thu gom rác của nước này là việc thiếu nguồn vốn hỗ trợ phân bổ từ ngân sách nhà nước.

Ở hầu hết các đơn vị hành chính nhà nước ở địa phương (LGUs) có trách nhiệm đối với công tác quản lý chất thải rắn, toàn bộ ngân sách dùng cho quản lý chất thải rắn của các đơn vị này chỉ chiếm chưa đầy 10% tổng ngân sách của thành phố. Thậm chí ở những nơi lượng tiền đáng kể có được là do thu từ trong dân, khoản chi phí dành cho quản lý các công trường tiêu huỷ chất thải cũng không đáng kể. Hoạt động của các đơn vị hành chính nhà nước ở địa phương đối với công tác thu gom, vận chuyển và tiêu huỷ rác còn nhiều yếu kém. Trước kia, mối quan hệ giữa các đơn vị hành chính nhà nước ở địa phương và Chính phủ không chặt chẽ do thiếu một công thức chia đều chi phí rõ ràng cho hoạt động quản lý chất thải rắn. Việc thiếu định nghĩa rõ ràng về vai trò và trách nhiệm đối với các khoản chi phí giữa các cấp chính quyền là một trong những lý do dẫn đến thực trạng yếu kém trong công tác quản lý chất thải rắn của Philippin.

¹ Đây là bức tranh tổng quát về thực trạng quản lý chất thải rắn ở Philippin. Bản nghiên cứu này không đề cập đến những cải tiến gần đây xảy ra sau khi thực hiện Luật Quản lý chất thải rắn sinh thái, nội dung này sẽ được nói thảo luận dưới đây trong phần 'Những Thành tựu trong Quản lý chất thải rắn từ tháng 1-5 năm 2004'

Bảng 17.2. Hiện trạng Quản lý chất thải rắn ở Philippin

| Chất thải sinh hoạt phát sinh hàng năm | Tỷ lệ chất thải đô thị được thu gom hàng năm | Chất thải nguy hại phát sinh hàng năm từ khu vực thương mại/công nghiệp | Tỷ lệ nguyên vật liệu có thể tái chế và chế biến phân compost phát sinh | Chất thải sinh-y học phát sinh hàng năm | Các công trường tiêu huỷ chất thải trong cả nước |
|---|--|---|---|---|--|
| 10 triệu tấn-Thủ đô Manila thải ra gần 2,5 triệu tấn/năm (chiếm tổng số chất thải phát sinh trên cả nước) | Thành thị: 70% Nông thôn: 40% – trung bình một người dân thành thị thải ra khoảng 0,5-0,7 kg chất thải 1 ngày/dân nông thôn: 0,3kg/người/ngày | 2,4 triệu tấn-5% được tái chế hoặc xử lý hàng năm. | Gần 49% lượng chất thải đô thị của Manila có thể phân huỷ được và 42% bao gồm các vật liệu có thể tái chế như giấy, nhựa và kim loại—tuy nhiên chỉ có 12% tổng số chất thải phát sinh được tái chế. Khoảng 10% lượng chất thải trên toàn quốc được dùng để chế biến phân compost theo sáng kiến của khu vực tư nhân | 6.750 tấn-43 lò tiêu huỷ rác thải bệnh viện trên cả nước-Luật Không khí Sạch năm 2000 cấm không cho các lò tiêu huỷ hoạt động từ sau năm 2003 | 1 bãi chôn lấp rác hợp vệ sinh, 2 bãi chôn lấp đang đóng cửa và 17 bãi thu gom rác đã được kiểm soát |

Nguồn: Số liệu của Nhóm Ngân hàng Thế giới, Giám sát Môi trường Philippin 2001

Thực trạng rác thải ở Philippin ngày càng nghiêm trọng từ sau thảm kịch xảy ra ở bãi rác Payatas khi một mảng của núi rác bị lở và sập xuống khiến hàng trăm công nhân nhặt rác bị thiệt mạng năm 2000. Thảm kịch Payatas có một vai trò quan trọng trong việc khuyến khích chính phủ có cái nhìn nghiêm túc hơn về vấn đề Quản lý chất thải rắn. Chính phủ Philippin cũng đã chịu nhiều sức ép từ phía công chúng và các tổ chức cộng đồng do họ không thoả mãn với thực trạng quản lý các bãi chôn lấp rác và bãi rác lộ thiên có nhiều bất cập, địa điểm xây dựng các công trường và lò đốt chất thải rắn được bố trí bất hợp lý. Vì vậy, tháng 1 năm 2001, tổng thống Philippin, bà Gloria Macapagal Arroyo, đã thông qua Luật Quản lý chất thải rắn sinh thái năm 2000 (ESWMA).

17.3.2. Luật Quản lý chất thải rắn sinh thái 2000

Luật Quản lý chất thải rắn sinh thái đã đưa ra một phương pháp tiếp cận tổng hợp mới đối với hoạt động Quản lý chất thải rắn. Điều này được thể hiện rất rõ trong định nghĩa của Luật về Quản lý chất thải rắn sinh thái như sau: Quản lý chất thải rắn sinh thái là:

“Việc quản lý một cách hệ thống các hoạt động phân loại rác thải tại nguồn, vận chuyển sau khi phân loại, lưu giữ, vận chuyển, chế biến, xử lý và tiêu huỷ rác thải rắn và tất cả các hoạt động quản lý chất thải khác không gây ảnh hưởng xấu đối với môi trường.”.

Những nội dung chính của luật đều liên quan đến thực trạng phát sinh, phân loại và thu gom chất thải rắn, tái chế và chế biến phân compost, tiêu huỷ, quản lý và xử lý chất thải độc hại. Luật còn nhấn mạnh tầm quan trọng của việc thu thập thông tin về tình hình chất thải rắn trên toàn quốc trước khi lên kế hoạch và ra quyết định. Luật này ra đời đã gây ấn tượng mạnh ở chỗ nó nghiên cứu vòng đời của các chất thải rắn và tìm cách xử lý tất cả các thành phần của rác. Nguyên tắc chủ yếu của Luật này là nhấn mạnh việc tái sử dụng, tái chế, xây dựng các bãi chôn lấp rác hợp vệ sinh và các bãi rác có kiểm soát, phí dịch vụ và chính sách khuyến khích đối với người sử dụng dịch vụ.

a) Các tổ chức hoạt động về Quản lý chất thải rắn

Ủy ban Quản lý chất thải rắn Quốc gia. Nước Philippin được phân chia thành nhiều đơn vị chính trị được gọi là Các đơn vị Hành chính nhà nước ở Địa phương, trong đó Tỉnh là đơn vị chính trị địa phương cao nhất. Philippin có tổng số 79 tỉnh, được chia nhỏ hơn nữa thành các thành phố và đô thị tự trị. Mỗi thành phố và đô thị tự trị gồm có ít nhất 2000 Barangays, đơn vị hành chính nhà nước nhỏ nhất (Bách khoa toàn thư về Thông tin Chính trị Philippin 2004). Ủy

ban Quản lý chất thải rắn Quốc gia, viết tắt là NSWMC, được thành lập theo Luật Quản lý chất thải rắn sinh thái, dưới sự chỉ đạo của Văn phòng Tổng thống, có chức năng bao quát những tiến bộ trong hoạt động Quản lý chất thải rắn xuyên suốt các cấp chính quyền.

Ủy ban do một đại diện của Bộ Môi trường và Tài nguyên thiên nhiên làm chủ nhiệm. Ủy ban này sẽ được đa ngành hoá và bao gồm các đại diện đến từ Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp, Chính quyền Giáo dục Công nghệ và Phát triển kỹ năng, Bộ Nội vụ và Hành chính địa phương, Bộ Công trình Công cộng và Đường quốc lộ, Bộ Thương mại và Công Nghiệp, cơ quan phát triển thủ đô Manila, Thông tấn xã Philippin, Liên đoàn Thống đốc cấp tỉnh, Liên đoàn Thị trưởng thành phố, và Liên hiệp các Hội đồng Barangay.. Theo Luật, Thư ký của các tổ chức khác nhau có trách nhiệm xây dựng các kế hoạch hành động về phương pháp làm việc cho các tổ chức tương ứng nhằm hỗ trợ cho việc xây dựng khuôn khổ quốc gia cho một đạo luật mới. Ủy ban Quản lý chất thải rắn quốc gia còn bao gồm các thành viên đến từ các tổ chức phi chính phủ có liên quan, các ngành công nghiệp sản xuất, đóng gói và tái chế. Theo Luật, Ủy ban phải họp mặt ít nhất 1 tháng 1 lần với sự có mặt của tất cả các đại diện.

Ủy ban có vai trò và trách nhiệm điều tiết, chuẩn bị các kế hoạch quốc gia, thông qua các sáng kiến của địa phương và phối hợp hoạt động của các ban Quản lý Chất thải Rắn địa phương ở cấp thành phố/đô thị và cấp tỉnh. Ủy ban còn có chức năng cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và hỗ trợ xây dựng năng lực cho các tỉnh và Đơn vị hành chính nhà nước ở địa phương dưới hình thức tổ chức nhiều chương trình khác nhau.

Bảng phân chia trách nhiệm của Ủy ban Quản lý chất thải rắn Quốc gia bao gồm cả các thủ tục xây dựng và ra quyết định đối với việc ban hành các loại giấy phép cho các công ty tư nhân và các bộ phận của thành phố tham gia vào hoạt động quản lý chất thải rắn. Khi ban hành các giấy phép nói trên, Ủy ban phải đảm bảo rằng công ty quản lý chất thải rắn không sử dụng bất kỳ nguyên vật liệu nào mà Ủy ban cho là có tác hại đối với môi trường. Ủy ban cũng sẽ có trách nhiệm kêu gọi tất cả các cơ quan hành chính địa phương --- dù có liên kết với khối ngành môi trường hay không - chỉ bảo trợ cho các sản phẩm làm từ vật liệu tái chế. Cuối cùng, Luật còn cho phép Ủy ban nghiên cứu và xem xét các chuẩn mực, tiêu chuẩn, và hướng dẫn việc thực hiện Luật Quản lý chất thải rắn sinh thái.

Ban Quản lý chất thải rắn cấp tỉnh. Mặc dù các đơn vị hành chính Nhà nước ở địa phương có thẩm quyền chính thức đối với tất cả các vấn đề thuộc quyền hạn pháp lý của họ nhưng cấp thẩm quyền tiếp theo hoạt động với mục đích lên kế hoạch cho công tác quản lý chất thải rắn dưới sự chỉ đạo của Ủy ban Quản lý chất thải rắn Quốc gia lại do Ban Quản lý chất thải rắn của Tỉnh nắm giữ. Các ban này được hình thành dựa trên mô hình mẫu của Ủy ban Quốc gia và do chủ tịch tỉnh làm chủ nhiệm. Các Ban quản lý cấp tỉnh có trách nhiệm xây dựng các chương trình quản lý chất thải rắn trong toàn tỉnh dựa trên các báo cáo gửi lên từ mỗi thành phố/đô thị trực thuộc quyền hạn pháp lý của mình. Cuối cùng, các kế hoạch sẽ được chuyển lên Ủy ban Quốc gia để thông qua. Ban quản lý cấp tỉnh còn có trách nhiệm xây dựng cụ thể hơn nữa các chương trình khuyến khích và ưu tiên cho các thành phố và đô thị đẩy mạnh việc thực hiện thành công Luật Quản lý chất thải rắn Sinh thái. Cuối cùng, và có lẽ là quan trọng nhất nếu nhìn từ góc độ quản lý hiệu quả, Ban quản lý cấp tỉnh đại diện cho thành phố/đô thị trực thuộc trước các Đơn vị hành chính nhà nước ở địa phương và Chính phủ để phối hợp các nguồn lực và yêu cầu hoạt động.

Ban quản lý Thành phố/Đô thị được xây dựng theo mô hình Ban quản lý tỉnh. Là cấp thẩm quyền chính thức tiếp theo về quản lý chất thải rắn trong cả nước, theo hướng dẫn của Ban quản lý cấp tỉnh tương ứng, và theo quy định của Luật, mỗi Ban quản lý cấp thành phố/đô thị có trách nhiệm chuẩn bị và đệ trình các kế hoạch 10 năm về quản lý chất thải rắn, đồng thời xem xét và cập nhật các kế hoạch này 2 năm 1 lần. Ban quản lý thành phố/đô thị còn có nhiệm vụ áp dụng các biện pháp tạo thu nhập để tài trợ cho công tác quản lý chất thải rắn trong quyền hạn pháp lý của mình và để chi phí cho việc quản lý hoạt động thu gom và tiêu huỷ các chất thải, đặc biệt là chất thải nguy hại (giả thuyết chất thải nguy hại ở đây còn bao gồm cả chất thải y tế). Cấp chính quyền này còn có trách nhiệm quản lý các Barangay nằm trong quyền hạn pháp lý của mình và đảm bảo nỗ lực của các Barangay này được phối hợp chặt chẽ với nhau. Ban quản lý cấp Barangay quản lý việc thu gom và phân loại tất cả các loại chất thải có thể tái sử dụng và phân huỷ, và thực hiện các chiến dịch giáo dục về chất thải rắn đã được thiết kế nhằm cung cấp thông tin và khuyến khích sự tham gia của các cộng đồng địa phương.

Các đơn vị hành chính nhà nước ở địa phương sẽ đảm bảo kinh phí cho các Barangay (nhóm thuyền nhỏ làm nhiệm vụ vớt rác). Đồng thời, các đơn vị này còn có trách nhiệm tập hợp các nhóm trưởng của các Barangay lân cận để cùng bàn bạc và tổ chức các cuộc gặp mang tính chất xây dựng nhằm giải quyết

các vấn đề còn tồn tại. Nếu một trong ba cấp chính quyền muốn nhận được hỗ trợ về mặt kỹ thuật hay về xây dựng năng lực trong quá trình nỗ lực thực hiện chính sách, họ có thể chuyển phần công việc này cho các bộ phận chức năng bộ phận được thành lập để đảm nhận nhiệm vụ này, dưới sự chỉ đạo của Ủy ban quốc gia về xử lý chất thải rắn, và Trung tâm sinh thái quốc gia. Trung tâm này chịu trách nhiệm xây dựng các chương trình cải tạo và các cơ sở tái chế các loại rác thải có thể tái chế được và rác thải độc hại trong tầm kiểm soát của các đơn vị hành chính nhà nước ở địa phương.

Mặc dù đã có sự phân định rõ về vai trò và trách nhiệm đối với công tác quản lý chất thải rắn của các cấp quản lý trên phạm vi toàn quốc, nhưng rõ ràng ủy ban Quốc gia về Quản lý chất thải rắn là cơ quan duy nhất hoạt động chủ đạo về vấn đề này ở Philippin. Bên cạnh các chức năng đã liệt kê ở trên, ủy ban Quốc gia về Quản lý chất thải rắn còn đóng vai trò như một đơn vị khuyến khích, gây quỹ, tạo dựng mối quan hệ hay đưa ra các mức phạt đối với khu vực kinh tế tư nhân. Ủy ban này có quyền và ảnh hưởng rất sâu rộng đến từng cấp chính quyền do đó thư ký hoặc một đại diện được ủy quyền chính đáng của Ủy ban sẽ: “có quyền ra vào nhà xưởng của cơ sở sản xuất, tái chế, tái tạo bất kỳ hay các cơ sở khác vào bất kỳ thời điểm nào để chất vấn các công nhân hay điều tra sự thật, điều kiện, cũng như các vấn đề còn tồn tại để xác định xem cơ sở này có vi phạm luật hay không, hay cần bổ sung thêm nội dung nào để có thể thực hiện luật tốt hơn.”.

Cơ cấu của các cơ quan Quản lý chất thải rắn. Luật Quản lý chất thải rắn đã quy định rõ các cấp có thẩm quyền và trách nhiệm đối với công tác quản lý chất thải rắn ở Philippin, từ cấp Barangay đến Ủy ban quốc gia (yêu cầu trở thành thành viên đã được nói đến ở trên) đều có quyền tham gia đóng góp xây dựng Luật tùy theo khả năng. Ban Quản lý cấp tỉnh gồm các thành viên như sau: Thị trưởng, Giám đốc sở giao thông công chính, và một đại biểu quốc hội của thành phố/đô thị thuộc quyền hạn pháp lý của địa phương. Ban này còn có cả đại diện của các tổ chức phi chính phủ có liên quan đến vấn đề tái chế rác thải và bảo vệ chất lượng nước và không khí, một đại diện của ngành công nghiệp tái chế và cuối cùng là một đại diện của chính quyền nhà nước cấp thành phố/đô thị có chuyên môn về kỹ thuật và marketing trong quản lý chất thải rắn. Tương tự như vậy, Ban Quản lý cấp thành phố/đô thị cũng bao gồm Chủ tịch Hiệp hội các Barangay, một đại diện của các tổ chức phi chính phủ, một đại diện của

ngành công nghiệp tái chế, sản xuất và đóng gói, và một đại diện của các ban ngành có liên quan.

Việc Luật này cho phép đại diện của các cơ quan khác nhau tham gia vào ban quản lý là rất quan trọng bởi lẽ nó thể hiện nỗ lực tiếp cận và thu nhận càng nhiều nguồn thông tin càng tốt nhằm đạt được một sự thống nhất trên toàn quốc trong quá trình ra quyết định.

Ban Quản lý cấp tỉnh có trách nhiệm triệu tập các cuộc họp với các đối tác cấp tỉnh/thành trung bình 4 lần một năm nhằm đề ra các kế hoạch chung và theo dõi tiến độ của kế hoạch phát triển về quản lý chất thải rắn trong toàn tỉnh. Mặc dù chỉ có chức năng hỗ trợ về mặt kỹ thuật nhưng Trung tâm sinh thái quốc gia vẫn tham gia và có vai trò đại diện cho toàn bộ cộng đồng người Philíppin. Trung tâm này tập hợp các nhóm chuyên gia đến từ nhiều ngành, lĩnh vực và cấp độ khác nhau trong công tác quản lý chất thải rắn bao gồm: trí thức, thanh niên, phụ nữ, các nhà nghiên cứu phát minh, các chuyên gia, và đại diện của các tầng lớp xã hội có thể chứng minh với Ban Quản lý trung ương rằng họ là các chuyên gia về lĩnh vực này và là những người có lợi cho đất nước.

Sự phối hợp trách nhiệm ở cả hai cấp tỉnh và thành phố là một bước quan trọng tiến tới lồng ghép tất cả các hoạt động quản lý chất thải rắn khác nhau đang được tiến hành trên phạm vi toàn quốc. Sự bao quát ở mức độ cao và chia sẻ thông tin đều là các khía cạnh nổi bật trong chính sách do chúng cùng đóng vai trò then chốt trong việc đảm bảo một tương lai bền vững.

b) Báo cáo quốc gia về quản lý chất thải

Bản báo cáo quốc gia về quản lý chất thải rắn được DENR thực hiện với sự đóng góp thông tin của tất cả các cơ quan ban ngành liên quan trong suốt 6 tháng áp dụng Luật. Các thông tin thu thập trong báo cáo được sử dụng làm nền tảng để xây dựng khung chương trình quốc gia về quản lý chất thải rắn. Bản báo cáo sẽ được cập nhật 2 năm một lần, chủ yếu xem xét các vấn đề quan trọng về số và chất lượng nảy sinh đối với cả các đơn vị sản xuất cũng như các đơn vị điều phối, giám sát chất thải.

Nội dung bản báo cáo bao gồm các mục sau:

- Bảng tóm tắt tình hình xử lý rác trên toàn quốc
- Mật độ dân cư, phân bố, tỉ lệ tăng trưởng ước tính.

- Mô tả chung về tình hình chất thải như: phân loại, số lượng hiện có, lượng rác ước tính sẽ có, loại rác chưa được thu gom về các bãi chứa thông qua các con số tăng giảm, tái sử dụng, hay được chế biến thành phân compost.
- Chi phí ước tính cho việc thu gom, lưu giữ, vận chuyển, tập trung về bãi chôn lấp, tái chế chất thải rắn, cũng như xác định thị trường cho các sản phẩm tái chế
- Danh sách các vấn đề còn tồn tại về chính sách, kinh tế, tổ chức, tài chính và quản lý có ảnh hưởng tới sự thành công của công tác quản lý chất thải rắn.
- Danh sách các yếu tố môi trường có tính khu vực ảnh hưởng tới việc thực hiện công tác quản lý chất thải rắn

Danh sách các thông tin được thu thập cho thấy trong quá trình xây dựng khung pháp lý quản lý chất thải rắn, các nhà làm luật của ESWMA có xu hướng quan tâm nhiều tới các thông tin mang tính đặc trưng của từng vùng. Trong sáu nhân tố đặc trưng của khung chương trình IWM có ít nhất 5 nhân tố được quan tâm. Thông qua việc thống kê toàn bộ các đơn vị xử lý rác thải hiện có trên toàn quốc, các nhà hoạch định kế hoạch sẽ có một quan điểm thiết thực về năng lực kỹ thuật mà họ phải đảm đương. Hơn nữa, có được các thông tin về dân số, phân loại rác thải và số lượng rác thải, các nhà hoạch định chính sách sẽ hiểu được các hạn chế về mặt môi trường mà họ cần tháo gỡ. Ví dụ, lập khung chương trình quản lý chất thải rắn cho một khu vực có dân số nhỏ với lượng rác nhỏ thì rất khác so với khu vực có đông dân số và dân số đang tăng.

Bản báo cáo NSWM còn đòi hỏi phải có ước tính chi phí cho quản lý chất thải rắn, có tính toán đến các bước xử lý bao gồm chi phí thu gom, lưu giữ, vận chuyển, quy hoạch và tái chế rác. Điều này chứng tỏ người ta đã ý thức được sự cần thiết của các nhân tố tài chính và kinh tế. Cuối cùng, danh sách cũng bao gồm cả các nhân tố về chính trị cũng như chính sách khi yêu cầu xem xét tới các vấn đề còn tồn tại đe dọa tới sự thành công của chương trình xử lý rác thải rắn như chính trị, kinh tế, cơ cấu, tài chính và quản trị. Danh sách không đề cập tới các yếu tố văn hóa, xã hội ảnh hưởng tới công tác quản lý chất thải rắn. Đáng lẽ bản danh sách phải bao gồm cả những yếu tố bằng cách yêu cầu bản báo cáo phải kèm thêm một danh sách tất cả các hoạt động của cộng đồng và các tổ chức phi chính phủ có liên quan. Thật vậy, việc thiếu tài liệu tham khảo về các yếu tố văn hoá xã hội chính là một trong những thiếu sót của Luật này.

Phần cơ chế chính sách trong bản báo cáo đã nêu bật danh sách các cá nhân và đơn vị có trách nhiệm được đề cập tới trong quá trình ra quyết định, tuy nhiên báo cáo lại không đề cập đến một cộng đồng lớn trong xã hội đang tự giác thu gom và tái sử dụng rác thải cũng như những người đứng đầu hay đại diện của các cộng đồng này trên phạm vi toàn quốc. Việc cộng đồng này không được tham gia vào quá trình ra quyết định là nguyên nhân của sự thiếu nhất quán và bất hợp lý giữa các phần của chính sách.

c) Khuôn khổ quốc gia về quản lý chất thải rắn

Một số vấn đề mà Khuôn khổ quốc gia về quản lý chất thải rắn cần quan tâm và đề cập đến cũng tương tự như các vấn đề được đề cập trong bản báo cáo về tình hình quản lý chất thải rắn. Ví dụ, Khuôn khổ này cũng phân tích về hiện trạng, xu hướng và các phát sinh trong quản lý chất thải rắn ở cấp tỉnh thành và cấp quốc gia. Đồng thời, Khuôn khổ cũng xem xét vị trí của các cơ sở xử lý rác, bản chất và loại hình rác thải phát sinh và các đặc điểm của quá trình thu gom, quy hoạch rác thải. Bên cạnh các thông tin này, khuôn khổ quản lý còn đề cập tới nhiều thông tin đặc trưng mà không báo cáo nào có, đồng thời những thông tin đặc trưng này cũng chiếm phần lớn trong chính Khuôn khổ quản lý này. Ở phần đầu, khuôn khổ đề cập đến thông tin hồ sơ về tất cả các nguồn rác thải phát sinh bao gồm cả rác công nghiệp, thương mại và rác thải sinh hoạt. Khuôn khổ còn bao gồm các phương thức được áp dụng cho các bãi chôn lấp rác kín hay nâng cấp các bãi chứa rác lộ thiên, đồng thời mô tả các ứng dụng hiệu quả khi áp dụng các kỹ thuật có tính bảo vệ môi trường nhằm giảm thiểu rác thải và giảm bớt gánh nặng cho các khu vực chứa rác mới được nâng cấp. Khuôn khổ sẽ giới thiệu những hướng dẫn về việc từng bước loại bỏ các bãi rác lộ thiên và các khu tập trung rác được phát hiện ở gần nguồn nước ngầm, nguồn nước dự trữ hay các lưu vực sông trong vòng 18 tháng cho tới khi chương trình kết thúc.. Khuôn khổ cũng giới thiệu phần mô tả về các phương tiện xử lý chất thải và các hệ thống bảo tồn phù hợp, cùng với các mô tả kinh tế, kỹ thuật về những điều có thể hy vọng được từ việc áp dụng đa dạng các phương thức quản lý chất thải rắn như: biến rác thải thành năng lượng hay phân compost .

Phần còn lại của các yêu cầu trong khuôn khổ liên quan đến công tác phân loại tại nguồn, thu gom rác, vận chuyển và tiêu hủy, phục hồi nguồn tài nguyên bao gồm công tác tạo ra năng lượng từ rác thải, tái sử dụng và chế biến rác thải thành phân compost. Khuôn khổ này được xây dựng còn để mô tả các phương tiện kỹ thuật không nguy hại đối với môi trường và khả thi việc áp dụng các sáng kiến này vào thực tế . Khung khổ sẽ xác định chi tiết các địa điểm thực hiện để quần chúng nhân dân có thể tham gia vào tất cả các giai đoạn của

chương trình quản lý chất thải và cung cấp các hướng dẫn cụ thể về cơ cấu của chiến dịch giáo dục.

Kế hoạch của các đơn vị hành chính Nhà nước ở địa phương trong Khuôn khổ quốc gia về quản lý chất thải rắn. Mặc dù sự phân quyền và phân công trách nhiệm của các cấp có thẩm quyền đối với công tác quản lý chất thải rắn đã được nêu rõ ở chương hai, nhưng dường như phần lớn nội dung trong khuôn khổ được hợp thành từ các chương trình về quản lý chất thải rắn trên toàn bộ Đơn vị hành chính nhà nước ở địa phương và do các đơn vị này tự thực hiện. Ban Quản lý cấp tỉnh và thành phố có trách nhiệm đệ trình kế hoạch 10 năm về Quản lý chất thải rắn của mình lên các Đơn vị hành chính nhà nước ở địa phương (LGU) này để đề nghị Ủy ban phê duyệt. Từ các thông tin có được, chính quyền địa phương sẽ chuẩn bị kế hoạch của riêng mình, chủ yếu nhấn mạnh việc thực hiện các công tác có tính khả thi bao gồm tái chế, tái sử dụng hay chế biến phân compost. Các LGU cũng sẽ xác định diện tích đất được chuyển đổi thành hố chôn lấp cần thiết để chôn lấp lượng rác thải không thể tái chế, tái sử dụng hay chuyển thành phân compost được. Kế hoạch của LGU phải bao gồm hồ sơ cấp tỉnh thành hoàn chỉnh trong đó có các thông tin cơ bản về các Barangay như số người, lượng rác phát sinh, các biện pháp và cơ sở xử lý rác hiện đang hoạt động.

Kế hoạch của LGU cũng sẽ bao gồm thông tin về số lượng, chủng loại và nguồn gốc của rác thải rắn phát sinh trong phạm vi quản lý của LGU đó nhằm giảm nguồn gốc phát sinh rác thải và theo đó các yếu tố về tái chế rác sẽ được thiết kế. Bên cạnh các nhân tố được liệt kê trên đây, Luật còn chi tiết hoá cách thức các LGU kết hợp các quá trình thu gom, chuyển đổi, xử lý và giảm thiểu nguồn rác phát sinh, tái chế, chế biến rác thải thành phân compost, năng lực về xử lý rác thải và tiêu thụ. Các LGU cũng sẽ đảm trách việc giáo dục và nâng cao ý thức cộng đồng, các vấn đề về chất thải đặc biệt, các đòi hỏi về tài nguyên và ngân quỹ, tư nhân hóa các dự án quản lý chất thải rắn và các chương trình khuyến khích (ESWMA 2000; 26-34). Các phần chính được mở rộng như sau:

1. Phương thức thu gom và vận chuyển

Kế hoạch của LGU sẽ định nghĩa và chi tiết hóa các phương thức thu gom và vận chuyển được sử dụng. Barangay sẽ là phương tiện thu gom chính, chiếm tổng số 100%.

- Cung cấp chỗ chứa phù hợp cho chất thải rắn sẽ được thu gom
- Phân loại rác thải để tái chế, tái sử dụng hay chế biến phân compost
- Vận chuyển rác thải từ điểm tập kết đến nơi xử lý và tới điểm tiêu thụ

Các LGU sẽ tư vấn cho các Barangay, đồng thời hỗ trợ huấn luyện nhân công để xử lý rác phù hợp. Điều 3 của Luật quy định rõ những yêu cầu nhất định đối với công tác thu gom và vận chuyển rác thải rắn mà các cấp có thẩm quyền cần tuân. Luật cũng đưa ra hướng dẫn cho các điểm trung chuyển rác thải, theo đó rác sẽ không được lưu tại một điểm trung chuyển rác quá 24 giờ. Tuy nhiên đối với rác thải rắn sẽ không áp dụng qui định này, và mỗi LGU cần có một tiến trình thực hiện Luật riêng bao gồm kế hoạch cho các công đoạn xử lý, tái chế, và chế biến phân compost.

2. Xử lý

Kế hoạch sẽ xác định phương thức và điều kiện cần thiết cho việc xử lý bao gồm chế biến phân compost và tái chế.

3. Giảm nguồn phát sinh rác thải

Kế hoạch sẽ xác định phương thức và lịch trình thực hiện nhằm giúp các LGU có khả năng tiếp cận với các yêu cầu riêng của Luật (trong 5 năm thực hiện Luật, các LGU cần chuyển ít nhất 25 % lượng rác thải thành sản phẩm có thể tiêu thụ được thông qua việc tái chế, tái sử dụng, chế biến phân compost hay các hoạt động phục hồi các nguồn tài nguyên.

4. Tái chế

Kế hoạch sẽ bao gồm chương trình tái chế, tiến trình thực hiện, danh sách các nguyên liệu có thể được tái chế, danh sách các điều kiện cần thiết để thực hiện được chương trình tái chế rác thải.

5. Chuyển rác thải thành phân bón

Kế hoạch bao gồm chương trình tái chế, tiến trình thực hiện, danh sách các nguyên liệu có thể chế biến thành phân compost, mô tả các điều kiện cần thiết để thực hiện thành công chương trình chế biến phân compost từ rác thải. Kế hoạch của các LGU cũng sẽ xác định thị trường cho các sản phẩm phân compost này.

6. Năng lực xử lý chất thải rắn và sản phẩm cuối cùng

Kế hoạch xác định khả năng chứa so với ước tính lượng rác thải được sinh ra sau khi tính toán các phân giảm trong nguồn rác thải phát sinh. Kế hoạch cũng sẽ xác định các bãi tập kết rác hiện có, bãi rác dự kiến và danh sách tổng

hợp các bãi rác lộ thiên có thể bị đóng cửa hoặc chuyển đổi. Kế hoạch của các LGU sẽ xác định kế hoạch loại bỏ hay đóng cửa một số bãi tập kết rác lộ thiên không thể nâng cấp được và có kế hoạch phát triển các khu chôn rác hợp vệ sinh.

7. Giáo dục và thông tin cộng đồng

Kế hoạch sẽ mô tả phương thức các LGU thông tin và giáo dục cộng đồng về vấn đề quản lý chất thải rắn thông qua các phương tiện in ấn và nghe nhìn. Cộng đồng sẽ được giáo dục về giảm nguồn rác thải phát sinh, các chương trình về tái chế và chế biến phân compost, về các khía cạnh môi trường, sức khỏe và xã hội của quản lý chất thải rắn.

8. Chất thải đặc biệt

Kế hoạch sẽ mô tả các phương thức hiện được áp dụng để đối phó với các loại rác thải đặc biệt do công nghiệp và sinh hoạt gây ra đồng thời bao gồm cả chi tiết các chương trình dự kiến nhằm kiểm soát, tái sử dụng, và giải phóng các loại rác thải này. Các LGU sẽ phối hợp cùng với DENR để xác định tính chất của các loại rác thải này và xác định xem có thể lưu tại địa phương hay sẽ được coi như là rác thải độc hại và xử lý theo luật *R. A. 6969, Luật về quản lý các chất độc hại, chất thải nguy hại và chất thải hạt nhân*.

9. Yêu cầu về tài nguyên và ngân sách

Kế hoạch sẽ xác định và mô tả tất cả chi phí liên quan tới các dự án quản lý chất thải rắn và doanh thu hàng năm ước tính từ việc thực hiện các chương trình. Kế hoạch sẽ xác định phạm vi cần thiết để đảm bảo nguồn ngân sách từ bên ngoài.

10. Tư nhân hóa các chương trình quản lý chất thải rắn

Kế hoạch cần chỉ rõ phương thức các LGU lên kế hoạch và thu hút sự đóng góp của khu vực tư nhân vào chương trình quản lý chất thải rắn. Các chương trình khuyến khích, xin tài trợ hay các hình thức khác sẽ được tiến hành ở cả khối kinh tế tư nhân cũng như các khối kinh tế khác có liên quan tới quản lý chất thải rắn.

Tóm lại, kế hoạch của LGU quy định các thành phố, đô thị và Barangay phải giảm lượng rác chuẩn bị đem chôn lấp xuống còn 25% mà để cho họ tự giác thực hiện. Kế hoạch của LGU cần có các chiến lược đặc biệt nhằm giảm

lượng chất thải rắn được phát sinh tại nguồn, đồng thời cần có các đo lường chi tiết nhằm sử dụng hỗ trợ thực hiện các chiến lược này. Ngoài ra, kế hoạch còn cần có các đo lường đặc biệt được tiến hành nhằm đạt mục tiêu tái chế, tái sử dụng hay chế biến phân compost.

Vai trò của LGU trong giải phóng chất thải rắn

Như bản báo cáo này đã nêu, một trong những thách thức khó khăn nhất mà các nước đang phát triển gặp phải khi thực hiện các chính sách về quản lý chất thải rắn là giải phóng chất thải một cách an toàn và không gây hại cho môi trường. Các bãi rác lộ thiên, đốt và thải trực tiếp vào nguồn nước là các phương thức rất phổ biến và nó cũng dẫn đến một loạt các tác hại đối với cuộc sống con người và môi trường. Theo đó, ESWMA đưa ra một hướng dẫn về các điều kiện quản lý chất thải và việc thực hiện các quy định này. Bảng C: Giải phóng chất thải rắn liệt kê các bước LGU cần tuân thủ trong quá trình giải phóng chất thải rắn ra môi trường.

Bổ sung thêm cho các yêu cầu lựa chọn của một nơi chôn rác vệ sinh, điều luật có một phần đặc điểm cho việc thiết lập nơi chôn rác vệ sinh. Mặt bằng phải có lớp lót, hệ thống thu gom nước rò rỉ, hệ thống xử lý, hệ thống kiểm soát khí, hệ thống phục hồi, hệ thống giám sát nước ngầm và các lớp phủ đặc biệt cho sử dụng hàng ngày và sử dụng dài hạn. Vận hành khu chôn rác vệ sinh này cần có sổ nhật ký, ghi chi tiết lại khối lượng rác có thể tiếp nhận trong một ngày, nhật ký các vụ cháy, lở đất, động đất, tai nạn, nổ, tiếp nhận hay từ chối các rác thải không được phép. Đồng thời, mặt bằng còn phải được thiết kế để chống những xâm nhập trái phép thông qua hệ thống đo lường an ninh của DENR. Mặc dù không được nêu thành chú ý đặc biệt, tuy nhiên những người nhật rác hẳn sẽ là lực lượng thâm nhập trái phép khu vực chôn rác. Cuối cùng, khu vực cần được trang bị các điều kiện vệ sinh tương ứng và cung cấp nước sạch cho công nhân, tất cả nhân viên làm việc tại đây cần được cung cấp áo quần bảo hộ và các trang thiết bị an toàn.

Luật cũng khuyến khích việc trải rộng chất thải rắn và liên kết chúng thành lớp thông qua việc sử dụng các xe tải trong khu chôn rác cũng như các thiết bị khác nhằm làm cho các chất thải rắn được tập trung liên kết lại. Lớp chất thải nhẹ nhất phía trên cùng của mặt bằng chứa rác không vượt quá mức 2 bộ (feet) so với lớp liên kết. Đặc tính khác của khu chôn rác vệ sinh là được đo lường mức an toàn của nước thải và các rác thải được sàng lọc và chuyển đi tới một khu vực nhỏ hơn nhằm tránh một thảm họa về mức độ an toàn.

**Bảng 17.3. Hướng dẫn luật quản lý chất thải rắn
về giải phóng chất thải rắn**

| Bãi rác lộ thiên | Các bãi rác được qui hoạch | Khu vực chôn rác hợp vệ sinh | Các phương thức xử lý rác và các điều kiện giải phóng rác cơ bản |
|---|--|---|---|
| <p>-Theo luật này thì sẽ không lập thêm các bãi rác lộ thiên mới</p> <p>-Trong 3 năm đầu thi hành luật mọi LGU phải chuyển tất cả các bãi rác lộ thiên thành các bãi rác được qui hoạch</p> <p>-Sau 5 năm thi hành luật thì LGU phải chuyển tất cả các bãi rác được qui hoạch thành khu chôn rác vệ</p> | <p>-Các bãi rác được qui hoạch sẽ được xây dựng theo hướng dẫn của luật bao gồm cung cấp một phạm vi phân hủy rác chặm, kiểm soát nguồn nước thải, hệ thống hàng rào, kiểm soát việc thu lượm và buôn bán rác thải, kiểm soát chất thải sau xử lý và sử dụng phân bón từ rác thải.</p> <p>-Không xây dựng bất cứ khu chứa rác nào không có chứng nhận bảo vệ môi trường của DENR</p> | <p>-Khu vực chôn rác vệ sinh cần đồng nhất với tiêu chuẩn trong luật Xem mục 40, Điều 6, bao gồm:</p> <p>-Lựa chọn địa điểm cần quan tâm đến ý kiến và nhu cầu của người dân địa phương</p> <p>-Lựa chọn địa điểm cần quan tâm đến vấn đề hạn chế ngân quỹ cho phát triển mặt bằng các chi phí vận hành, chi phí lưu và chuyển các rác thải độc hại có thể phát sinh.</p> | <p>-Các tỉnh thành và các Barangay được khuyến khích phối hợp nỗ lực và tài nguyên nhằm giải quyết các vấn đề quản lý chất thải rắn và thiết lập các bãi chứa rác chung</p> |

Nguồn : Điều 6, chương III, ESWMA, *Điều kiện quản lý chất thải*, 41-48

Theo trang web của NSSWMC, hiện có 929 trên tổng số 2384 Barangay (41.47 %) đang tham gia thu gom phân loại rác tại nguồn và 618 cơ sở tái chế nguyên liệu, các cơ sở này tiếp nhận các 629 Barangay và được thành lập vào tháng 5 năm 2004. Ngoài ra, mọi LGU đều thực hiện các hoạt động chuyển hóa rác thành phân bón hay tạo điều kiện thu gom tại các hộ gia đình, chợ, trường học hay các khu trung tâm. Cuối cùng, 21 trong 48 LGU đã chuyển các bãi mặt bằng chứa rác lộ thiên trở thành các khu chứa rác có quy hoạch (trang mạng của NSWMC tháng 11 năm 2004 Tổng kết thực hiện). Kể từ khi bộ luật được đưa

vào thực hiện, ủy ban đã tiếp tục gửi các thông báo tới tất cả các thị trưởng, hay chủ tịch thành phố nhằm nhắc nhở các công việc cần làm để tuân thủ các yêu cầu của luật ESWM

Ủy ban đã tập trung vào việc giám sát chất lượng nguồn nước tại một vài bãi chứa rác đồng thời với việc giám sát việc đóng cửa một số bãi chứa rác lộ thiên tại Cavite và việc chuyển đổi sang các khu chứa rác có qui hoạch tại Payatas. Ủy ban đã xem xét 17 lý do cấm các hành động bao gồm: đốt rác, chôn lấp rác trái phép, các bãi rác lộ thiên, đổ rác xuống các nguồn nước, các khối độc từ chất giặt là (trang mạng của NSWMC tháng 11 năm 2004 Tổng kết thực hiện). Đánh giá việc thực hiện quản lý chất thải rắn đã được thực hiện tại năm địa phương, 39 khóa huấn luyện đã được tiến hành đối với các khối kinh tế bao gồm một số LGU, giới tri thức, thành viên của khối kinh tế tư nhân. Các tài liệu về quản lý chất thải rắn được cấp phát đầy đủ cho các nhà nghiên cứu, các học viên, các LGU và các khối khác. (trang mạng của NSWMC tháng 11 năm 2004 Tổng kết thực hiện)

Khuyến khích đóng góp tài chính:

Khuyến khích đóng góp tài chính trong bộ luật có nghĩa là khuyến khích các LGU, các công ty tư nhân, các tổ chức phi chính phủ và các cá nhân có các hoạt động chủ động nhằm thúc đẩy chương trình ESWMA. Các chương trình khuyến khích như miễn thuế trong 10 năm thực hiện luật hay miễn thuế đối với các thiết bị nhập khẩu hay các phương tiện được nhập khẩu sử dụng trong quản lý chất thải rắn. Trong khoảng thời gian mười năm đó, khi các LGU hay các doanh nghiệp tư nhân mua các món hàng giống nhau, họ sẽ được giảm 50% giá trị thuế và thuế hải quan, họ sẽ được miễn thuế nhập khẩu máy móc. Chính sách tài chính của nhà nước sẽ hỗ trợ các biện pháp khuyến khích này tùy thuộc vào độ ưu tiên trong các khoản hỗ trợ tài chính mở rộng đối với cá nhân, doanh nghiệp hay doanh nghiệp tư nhân làm việc trong lĩnh vực quản lý chất thải rắn. Cuối cùng, những LGU mà có kế hoạch quản lý chất thải rắn được ủy ban thông qua và những ai có kế hoạch mang tính cải cách sẽ được ủy ban trao quyền vì mục đích phát triển năng lực của họ.

Sự tham gia của khu vực tư nhân

Trong ESWMA, bộ phận kinh tế tư nhân không chỉ được đề cập ở một phần. Có một giả thuyết cho rằng các doanh nghiệp tư nhân sẽ tham gia rất nhiều vào các biện pháp mới của đất nước nhằm đối phó với rác thải. Trong một đoạn của bộ luật NSWMC đã đánh giá 12 đề xuất quản lý chất thải rắn của khu

vực tư nhân. Các đề xuất này không có dấu hiệu đã được chấp nhận mà đơn thuần chỉ là được đánh giá. Các đề xuất này bao gồm một mục về đốt rơm rạ (cho dù việc đốt rơm rạ đã bị cấm trong bộ luật về không khí sạch năm 1999- và lệnh cấm này cũng được nhắc lại trong ESWMA), và một mục về chuyển rác thải thành một vật liệu xây dựng. Các doanh nghiệp tư nhân, cho dù có liên quan tới quản lý chất thải rắn hay không thì vẫn được yêu cầu sử dụng nhãn chứng nhận sinh thái, và bị cấm sử dụng các vật liệu không thân thiện môi trường được chấp nhận để đóng gói, như được khuyến khích trong luật.

Các LGU được khuyến khích tìm kiếm và phát triển thị trường cho các sản phẩm tái chế và phân bón từ rác. Với sự giúp đỡ của ủy ban và Phòng Công nghiệp và thương mại, các LGU sẽ có thể tiếp cận hệ thống các chương trình khuyến khích nhằm đưa các doanh nghiệp tư nhân tham gia nhiều hơn. Ủy ban cũng sẽ hỗ trợ các khoản vay, cũng như các khoản trợ cấp cho những ai muốn hoạt động kinh doanh trong lĩnh vực quản lý chất thải rắn này.

Ngân sách cho hoạt động quản lý chất thải rắn

Bộ luật khuyến khích thành lập các quỹ đặc biệt cho hoạt động quản lý chất thải rắn do NSWMC điều hành. Quỹ này sẽ được hình thành trên cơ sở các khoản phạt, các chi phí cấp phép và cấp giấy phép, các khoản tài trợ, và các khoản đóng góp từ các nguồn trong và ngoài nước. Bộ luật cũng yêu cầu các khoản tiền trong quỹ sẽ không được sử dụng cho các vị trí công việc, hay để trả lương. Quỹ chỉ dùng cho chi trả các chương trình khuyến khích hay các giải thưởng, các chương trình nghiên cứu, các hỗ trợ kỹ thuật, các hoạt động giám sát và thông tin, và cuối cùng là các hoạt động xây dựng năng lực.

Các LGU cũng có quyền dung một phần các khoản phạt trong phạm vi địa phương cũng như các khoản tiền chi cho gây quỹ cho hoạt động quản lý chất thải rắn. Ngoài ra, phần tài chính trong luật cũng cho phép các LGU thu phí quản lý chất thải rắn của dân chúng tại địa phương để sử dụng cho công tác chuẩn bị, phê duyệt và thực thi kế hoạch. Luật không qui định đặc điểm của phí ngoại trừ lưu ý rằng phí cần dựa trên chủng loại và số lượng rác thải rắn thu gom được, độ dài của quãng đường vận chuyển từ nơi tập kết đến địa điểm xử lý.

Cấm và phạt

Luật qui định bất cứ cá nhân nào xâm phạm các bãi chứa rác lộ thiên, hay nơi chôn rác sẽ bị phạt ít nhất 1000 peso phipiline, và tối đa 3000 peso hoặc tống giam tối thiểu 15 ngày, tối đa 6 tháng. Các nhân có thể vừa bị nộp phạt vừa phải ngồi tù.

Chủ yếu phần còn lại của luật về các lệnh cấm là nhằm tăng cường hiệu lực đ[is với mục tiêu môi trường trong tái chế, tái sử dụng, và chuyển rác thành phân bón. Các ví dụ bao gồm các luật cấm nguyên liệu đóng gói, việc xây dựng và vận hành các khu chôn rác nằm gần nguồn nước, nguồn nước ngầm, vùng lưu vực sông. Các luật cấm khác bao gồm việc cấm vận hành các bãi chứa rác lộ thiên và các mặt bằng dành cho chôn rác mà không có chứng nhận không tổn hại môi trường. Mức phạt bao gồm cả phạt tiền và các hình thức lao động công ích. Tùy thuộc vào mức độ phạm tội, mức phạt sẽ được xác định theo tiền và số thời gian lao động công ích. Cá nhân phạm tội vứt rác bừa bãi, xả rác nơi công cộng bị phạt tối thiểu 300 peso (5 đôla) tối đa 1000 peso (17 đôla). Ngoài ra, người phạm tội còn phải lao động công ích tùy mức độ phạm tội tối thiểu 1 ngày tối đa 15 ngày. Khía cạnh phạt lao động công ích có tính cải cách và theo đó, cam kết đối với một lệnh cấm sẽ có lợi ích đối với cộng đồng.

Với các lỗi nặng hơn như khai báo gian dối là vật liệu có thể tái chế và nhập rác thải độc hại, bên phạm tội bị phạt tối thiểu 10000 peso (177 đôla) tối đa 200.000 peso (3.550 đôla). Bên phạm tội sẽ ngồi tù tối thiểu 30 ngày tối đa 3 năm, trong trường hợp nghiêm trọng, bên phạm tội có thể phải chịu cùng lúc hai hình phạt: phạt tiền và ngồi tù. Nếu LGU với tư cách là cơ quan giám sát thực thi luật không thể đưa ra mức phạt họ phải chịu trách nhiệm về mặt quản lý vì không tuân thủ luật.

Sự tham gia của cộng đồng, Quyền công dân và giáo dục môi trường

Luật yêu cầu Ủy ban, ban cán bộ cấp tỉnh thành cần lắng nghe ý kiến của cộng đồng nhằm giúp các thành viên thuộc các cộng đồng trong tầm ảnh hưởng của luật có khả năng đóng góp ý kiến và tham dự quá trình lên kế hoạch. Phần 52 của luật chỉ rõ sự khuyến khích sự tham gia thường xuyên của người dân. Những ý kiến về quản lý, xã hội, tội phạm được xem xét và mỗi ý kiến này đại diện cho một mục đích khi đưa ra ESWMA. Công dân có quyền được có ý kiến đối lập với những người khác, những tập thể, thậm chí là cả những thành viên của cơ quan lập pháp ví dụ như DENR những người mà đôi khi lờ đi nhiệm vụ của họ được đề ra rõ ràng trong luật. Phần 53 của luật định rõ chi tiết về các ý kiến này và định rõ các dạng tài nguyên pháp lý có thể giúp cả hi bên có ý kiến. Các phần còn lại của chương này đòi hỏi cần có một cuộc nghiên cứu tiếp theo về các vấn đề quản lý chất thải rắn, các chiến dịch thông tin cộng đồng và giáo dục cộng đồng bao gồm cả giáo dục về môi trường trong trường học.

Đánh giá về nội dung của IWM trong chính sách quản lý chất thải của Philippin

Trong quá trình xây dựng ESWMA, các nhà hoạch định chính sách đã có ý định thiết kế một đạo luật mang tính bền vững toàn diện và bền vững trên khía cạnh môi trường. Cho dù chúng ta không thể đánh giá hết được chính sách này bởi không có nhiều không tin về tình hình hiện tại tuy nhiên chúng ta cũng có thể so sánh các đặc trưng của nó với đặc trưng gợi ý của một khung chương trình của IWM. Chính sách này đã bao gồm hầu hết tất cả các khía cạnh của một khung chương trình IWM. Rất nhiều nỗ lực đã được thực hiện nhằm khiến các cơ quan điều hành quản lý chất thải rắn trở nên toàn diện và tham gia thiết thực và hiệu quả tối đa có thể.

Tuy nhiên, có một thiếu sót của chính sách là trong khi các tổ chức phi chính phủ được khuyến khích tham gia thì các cộng đồng thu gom phế liệu, thu lượm rác cũng như những người đại diện của họ thì lại không được nhắc tới với vai trò quyết định trong quá trình xây dựng bộ luật. Một điều thú vị là không hề có một nghiên cứu có tính hệ thống nào về tái chế rác thải được tiến hành kể từ khi luật được đưa vào thực hiện. Việc các nguồn sản phẩm tái sinh tăng cùng với số cửa hàng nhỏ tăng đã khiến các cán bộ môi trường của các tổ chức phi chính phủ cho rằng hiện mức tái chế rác thải tại trung tâm Manila đã tăng tới 15% so với mức 6 % năm 1990 thời Gonzales (2003; trang 9). Trong khi đạo luật này khuyến khích tái chế rác thì hậu quả của nó lên những người thu gom rác là rất tiêu cực bởi họ không có quyền lựa chọn nhặt rác tại một số khu vực nhất định.

Bộ luật thừa nhận tất cả các khía cạnh của vòng tồn tại của rác khi tập trung vào sự phân chia trách nhiệm cũng như thẩm quyền, thu gom, vận chuyển cũng như giải phóng rác ra môi trường một cách an toàn. Bộ luật cũng khuyến khích tái đo lường việc tái chế rác và chuyển rác thành phân bón nhằm hướng tới việc giảm lượng rác thải giải phóng ở mức 25% trong vòng 5 năm thực hiện Luật.

Yếu tố then chốt của bộ luật ESWM là một khối lượng lớn sự phân quyền và nó đã tạo nên một nhu cầu thành lập một cơ quan có thẩm quyền trung ương điều hành chung về vấn đề quản lý chất thải rắn. Phương thức chia sẻ trách nhiệm và chi phí được quy định rõ ràng giữa các cấp chính quyền và không một cấp chính quyền nào thực hiện trách nhiệm của mình mà không nhận được sự hỗ trợ của cơ quan cấp giám sát trực tiếp ngay trên. Hơn nữa, tất cả các cấp đều chịu trách nhiệm lẫn nhau.

17.4. Kết luận

Việc thực hiện chính sách quản lý rác thải cứng tại khu vực Nam và Đông Nam Á đang phải đối mặt với nhiều thách thức mang tính cơ cấu bao gồm sự chông chéo về trách nhiệm quản lý và thực hiện chính sách của các cơ quan quản lý ở cấp địa phương, cấp vùng và ở diện quốc gia cũng như sự buông lỏng quản lý cùng với thực tế chưa tận dụng hết khả năng tài nguyên nói chung. (UNEP 2004)

Bất chấp các khó khăn trên, Ấn Độ và Philippines đã phát triển một loạt các chính sách mới có tính cách mạng về quản lý chất thải rắn. Các chính sách này bao gồm một số bài học về phương thức áp dụng cho các nước trong khu vực. Đặc biệt, các sáng kiến này còn giới thiệu một số mục quan trọng có thể được đưa vào chính sách quốc gia của các nước về quản lý chất thải rắn. Bao gồm:

1. Các kế hoạch thu thập tối đa có thể các thông tin chính xác về công tác quản lý chất thải rắn trên phạm vi toàn quốc, bao gồm tỉ lệ phát sinh, cơ cấu rác thải, đa dạng các chiến lược, phương thức quản lý, các sáng kiến mang tính chia phương, v.v...
2. Một danh sách chi tiết các thuật ngữ đã được định nghĩa.
3. Quy định chi tiết về thứ bậc các cấp chức năng về quản lý chất thải rắn bao gồm cả một danh sách các biện pháp dành cho các cơ quan có thẩm quyền giúp họ có thể hoạch định và chia sẻ trách nhiệm tốt hơn.
4. Kế hoạch thành lập một cơ quan thẩm quyền cấp cao giống như hình thức của ủy Ban quốc gia về quản lý chất thải rắn của Philippines để có cái nhìn tổng quát trên tất cả các khía cạnh trong việc thực hiện các kế hoạch hành động.
5. Cần xác định các ưu tiên quốc gia về quản lý chất thải rắn, xét trên phương diện thứ tự ưu tiên các loại chất thải dựa trên các nguyên tắc của IWM
6. Việc ưu tiên công tác thu gom, phân loại, xử lý, tái chế và cuối cùng thải ra môi trường một cách an toàn.
7. Việc xác định phương thức và chiến lược nhằm gây quỹ tài chính cho mỗi khía cạnh của các pháp lệnh mới bao gồm cả thảo luận, khuyến khích, gây quỹ, v.v...

8. Các kế hoạch lôi kéo sự quan tâm tham gia của khối các đơn vị tư nhân
9. Các kế hoạch để các nhà chính sách tiếp tục theo đuổi công việc bao gồm cả các nhà lập pháp có liên quan cũng như đảm bảo có được sự quan tâm và tham gia của cộng đồng địa phương.
10. Xác định chiến lược tăng cường giáo dục kiến thức và hiểu biết trên quy mô quốc gia.
11. Danh sách cụ thể các hướng dẫn trong tất cả các đề mục của chính sách căn bản sẽ được công bố trong vòng sáu tháng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Gonzales, Eugenio, "Từ Rác thải thành Tài sản có giá trị: Những người nhặt rác ở Payatas" Loạt tài liệu hội thảo số 7, Viện Nghiên cứu kinh tế chính trị và Trung tâm Khoa học và Môi trường, Thành phố Tagaytay, Philippin, tháng 1 năm 2003

Hoornweg, Daniel "Lãng phí: Quản lý chất thải rắn ở Châu Á" Nhóm Ngân hàng Thế giới, Đơn vị Khu vực Phát triển Thành thị khu vực Đông Nam Á và Thái Bình Dương, Washington, 1999

Ấn Độ. Ủy ban Quốc gia về Quản lý chất thải rắn. Truy cập tháng 11 năm 2004, từ website <http://www.emb.gov.ph/nswmc/>; Các đề xuất đối với khu vực tư nhân

<http://www.emb.gov.ph/nswmc/the%20PPPUE%20Project.htm>

Ấn Độ. Bộ Môi trường và Rừng. "Chính sách Quốc gia về Môi trường 2004", New Delhi
Ấn Độ. Bộ Môi trường và Rừng. "Quy tắc về Quản lý chất thải rắn đô thị" Thông cáo, New Delhi, tháng 9 năm 2000

Klundert, Arnold van de, Justine Anschutz, "Quản lý Bền vững Tổng hợp Chất thải— Khái niệm" *Chất thải - Bài học kinh nghiệm từ Chương trình Chuyên môn về Chất thải Đô thị (1995-2001)*, Hà Lan.

Philippin. Cục Quản lý Môi trường. "Chương trình mẫu về Quản lý chất thải rắn" Ủy ban Quốc gia về Quản lý chất thải rắn, Truy cập tháng 10 năm 2004, từ website: <http://www.emb.gov.ph/nswmc/model/modelnew.htm>

Bách khoa toàn thư Philippin về thông tin chính trị, tháng 10 năm 2004, từ website:

http://www.politicalinformation.net/encyclopedia/Philippines.htm#Regions_and_Provinces. Cục Quản lý Môi trường Philippin 2004, từ website, <http://www.emb.gov.ph/hazardous.htm>

Philippin. Văn phòng Tổng thống. Diễn văn tổng thống trong lễ kỷ niệm ngày ra đời Dự luật về Quản lý chất thải rắn, Cộng hoà Philippin, 26/01/2001, Truy cập tháng 10 năm 2004 từ website: <http://www.op.gov.ph>

Philippin. “Luật Cộng hoà số 9003, Luật Quản lý chất thải rắn sinh thái 2000”, Luật Môi trường Phi-líp-pin trực tuyến, Nhóm ChanRobles, Truy cập tháng 8 năm 2004 từ website: <http://www.chanrobles.com/republicactno9003.htm>

Singapore. Bộ Môi trường. “Báo cáo hàng năm, 1997”. Singapore.

Chương trình Môi trường của Liên hợp quốc. “Thực trạng Môi trường Sri Lanka 2001”, Truy cập tháng 10 năm 2004 từ website: <http://www.rrcap.unep.org/reports/soe/srilankasoe.cfm>

Visvanathan và đồng sự., “Quản lý chất thải rắn đô thị ở Châu Á” Chương trình Nghiên cứu Khu vực Châu Á về Công nghệ Môi trường (ARRPET) và ấn phẩm của Tổ chức Hợp tác Phát triển Quốc tế Thụy Điển (SIDA), Viện Công nghệ Châu Á, Thái Lan, 2004.

Ngân hàng Thế giới. “Giám sát Môi trường Philippin 2001: Chất thải rắn”, Thành phố Pasig, Philippin, tháng 12 năm 2001

Ngân hàng Thế giới và Bộ Tài nguyên thiên nhiên và Môi trường Thái Lan, Hợp tác về Môi trường Hoa Kỳ-Châu Á. “Giám sát Môi trường Thái Lan 2003”, Thái Lan, 2003.

Ngân hàng Thế giới. Dữ liệu theo Quốc gia, Cơ sở dữ liệu Chỉ số Phát triển Thế giới, Ấn Độ, Philippin, Sri Lanka, Thái Lan, Việt Nam, Trung Quốc, Campuchia, Truy cập tháng 10 năm 2004 từ website: <http://www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html>