



LUẬT TÀI NGUYÊN, MÔI TRƯỜNG BIỂN VÀ HẢI ĐẢO: Dấu ấn thập kỷ và yêu cầu đổi mới hướng tới “kỷ nguyên đại dương”

PGS. TS NGUYỄN ĐỨC TOÀN, *Cục trưởng*
TRẦN TUẤN SƠN

Cục Biển và Hải đảo Việt Nam



Một góc bãi biển Đà Nẵng

Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (2015) đánh dấu bước tiến quan trọng trong thể chế hóa chính sách, pháp luật về quản lý tổng hợp tài nguyên, biển và hải đảo ở Việt Nam. Sau một thập kỷ triển khai thi hành, trong bối cảnh Việt Nam bước vào “kỷ nguyên mới”, hướng tới “kỷ nguyên đại dương”, cùng những thách thức mới từ biến đổi khí hậu, an ninh phi truyền thống, xung đột tranh chấp chủ quyền và yêu cầu mới về đột phá trong xây dựng thể chế, chính sách và phát triển bền vững, bên cạnh những thành tựu nền tảng đạt được, pháp luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo thực tiễn bộc lộ những “nút thắt” thể chế cần thay đổi, đổi mới cho phù hợp, tạo động lực bứt phá cho nền kinh tế, phát triển bền vững kinh tế biển, kinh tế biển xanh. Bài viết đánh giá những thành tựu, hạn chế và đề xuất định hướng sửa đổi, bổ sung toàn diện Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (2015) nhằm kiến tạo hành lang pháp lý thông thoáng, đưa Việt Nam thực sự trở thành quốc gia mạnh từ biển, giàu từ biển trong kỷ nguyên mới.

1. BƯỚC NGOẶT CỦA TƯ DUY QUẢN TRỊ ĐẠI DƯƠNG

Thế kỷ 21 được thế giới mệnh danh là “Thế kỷ của đại dương”. Đối với Việt Nam, biển không chỉ là không gian sinh tồn, cửa ngõ giao thương mà còn là địa bàn chiến lược để phát triển kinh tế và bảo đảm an ninh quốc phòng. Trong thời gian dài, tài nguyên biển và hải đảo chủ yếu được quản lý theo ngành, lĩnh vực nên việc khai thác, sử dụng chưa dựa trên phân tích các chức

năng của mỗi vùng biển một cách tổng thể; còn thiếu sự gắn kết, hài hòa lợi ích giữa các bên liên quan trong khai thác, sử dụng tài nguyên trên cùng một vùng biển.

Ngày 6/3/2009, Chính phủ ban hành Nghị định số 25/2009/NĐ-CP về quản lý tổng hợp tài nguyên và BVMT biển, hải đảo. Tuy nhiên, qua hơn 6 năm thực hiện, hiệu quả của Nghị định này còn hạn chế. Nghị định số 25/2009/NĐ-CP chưa thể chế hóa được đầy đủ nội hàm của công tác quản lý tổng hợp tài nguyên biển, hải đảo và do tính pháp lý thấp nên không thể định hướng, điều phối được các hoạt động quản lý, khai thác, sử dụng tài nguyên đã được các luật chuyên ngành quy định.

Mặc dù Chính phủ đã ban hành Nghị định số 25/2009/NĐ-CP ngày 6/3/2009 về quản lý tổng hợp tài nguyên và BVMT biển, hải đảo nhưng chưa thể chế hóa được đầy đủ nội hàm của công tác quản lý tổng hợp tài nguyên, môi trường biển và hải đảo do tính pháp lý thấp, không thể định hướng, điều phối được các hoạt động quản lý, khai thác, sử dụng tài nguyên đã được các Luật chuyên ngành quy định. Luật Biển Việt Nam (2012) mới chỉ đề cập đến một số nội dung liên quan đến quản lý tổng hợp tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, nhiều nội dung quy định còn thiếu, chưa đầy đủ và đồng bộ.

Để thể chế hóa các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng tại Nghị quyết Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa X về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020 và Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 3/6/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và BVMT, việc nhanh chóng xây dựng, ban hành các quy định về quản lý tổng hợp tài nguyên, BVMT biển và hải đảo với tầm pháp lý đủ mạnh là yêu cầu bức thiết. Để hiện thực hóa tầm nhìn này, Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (2015) đã ra đời, đánh dấu bước chuyển mình từ tư



duy quản lý đơn ngành, chia cắt sang quản lý tổng hợp, thống nhất.

Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (2015) được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII, thông qua tại kỳ họp thứ 9 ngày 25/6/2015, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 1/7/2016; gồm có 10 Chương 81 Điều với phạm vi điều chỉnh là quy định về quản lý tổng hợp tài nguyên và BVMT biển và hải đảo; quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức và cá nhân trong quản lý tổng hợp tài nguyên, BVMT biển và hải đảo Việt Nam. Luật và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật đã tạo thành hệ thống văn bản pháp lý quan trọng, tạo hành lang trong công tác quản lý nhà nước tổng hợp, thống nhất về tài nguyên, BVMT biển và hải đảo; bổ sung các nguyên tắc, chế định quan trọng lần đầu tiên được ghi nhận, quy định trong pháp luật Việt Nam như: Quản lý tổng hợp tài nguyên biển và hải đảo phải dựa trên tiếp cận hệ sinh thái, bảo đảm tài nguyên biển và hải đảo được khai thác, sử dụng phù hợp với chức năng của từng khu vực biển và trong giới hạn chịu tải của môi trường, hệ sinh thái biển, hải đảo; bảo đảm quyền tiếp cận của người dân với biển... đã góp phần tạo chuyển biến tích cực trong nhận thức, hành động của toàn xã hội về bảo vệ, khai thác hiệu quả, duy trì chức năng và cấu trúc của các hệ sinh thái biển, hải đảo và vùng bờ, từng bước thúc đẩy phát triển bền vững kinh tế biển, bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia của Việt Nam trên biển, bảo đảm quốc phòng, an ninh.

Thực thi phương thức quản lý tổng hợp, tài nguyên biển và hải đảo sẽ được quản lý thống nhất theo chiến lược, quy hoạch, kế hoạch; bảo đảm tài nguyên biển và hải đảo được khai thác, sử dụng phù hợp với chức năng của từng khu vực biển và trong giới hạn chịu tải của môi trường, hệ sinh thái biển, hải đảo; bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa các ngành, cấp; bảo đảm quyền tiếp cận của người dân với biển, tạo điều kiện thuận lợi để cộng đồng dân cư, tổ chức, cá nhân có liên quan tham gia tích cực và hiệu quả trong quá trình quản lý.

Phương thức quản lý tổng hợp tài nguyên biển và hải đảo thể chế hóa trong Luật bảo đảm yêu cầu không làm thay quản lý ngành, lĩnh vực mà đóng vai trò điều phối, phối hợp các hoạt động quản lý ngành, lĩnh vực nhằm quản lý có hiệu quả hơn các hoạt động điều tra, thăm dò, khai thác, sử dụng các loại tài nguyên biển và hải đảo; bảo vệ tính toàn vẹn về chức năng và cấu trúc của hệ sinh thái, duy trì và cải thiện năng suất của hệ sinh thái, qua đó, bảo đảm tài nguyên biển và hải đảo được quản lý, khai thác, sử dụng hiệu quả, tiết kiệm, môi trường biển được bảo vệ; hài hòa được lợi ích của các bên liên quan trong khai thác, sử dụng tài nguyên và BVMT biển và hải đảo.

2. DẤU ẤN THẬP KỲ

Ngay sau khi Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (2015) được Quốc hội thông qua, Chính phủ đã chỉ đạo các cơ quan có liên quan xây dựng, ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; các văn bản được giao xây dựng trong Luật và đã được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành ban hành đầy đủ và kịp thời để triển khai thi hành Luật. Các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có biển đã chủ động rà soát các điều, khoản trong Luật và các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành để quy định chi tiết việc thi hành ở địa phương đảm bảo phù hợp và hiệu quả. Công tác phổ biến, tuyên truyền Luật đã được thực hiện một cách nhanh chóng, kịp thời, “phủ sóng” đến nhiều đối tượng khác nhau (từ cán bộ, công chức trực tiếp làm công tác quản lý nhà nước về biển và hải đảo đến lực lượng thực thi pháp luật trên biển, các doanh nghiệp có hoạt động khai thác, sử dụng biển, ngư dân, cộng đồng dân cư và toàn thể nhân dân) thông qua các hình thức, phương thức tiếp cận đa dạng.

Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam được Luật quy định tổ chức từ ngày 1 đến ngày 8/6 hàng năm. Hàng năm, Bộ Nông nghiệp và Môi trường (trước đây là Bộ Tài nguyên và Môi trường) đã phối hợp với các Bộ, ngành và lựa chọn 1 tỉnh, thành phố có biển đăng cai tổ chức với chủ đề phù hợp thực tiễn từng năm và chủ đề Ngày Đại dương thế giới. Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam đã trở thành hoạt động tuyên truyền, vận động mọi người dân nâng cao ý thức bảo vệ tài nguyên, môi trường biển nhằm bảo tồn, phát huy giá trị của tài nguyên và môi trường biển, hải đảo; lòng tự hào, ý thức dân tộc đối với chủ quyền biển, đảo của Tổ quốc, góp phần giữ vững ổn định và phát triển đất nước.

Về giao khu vực biển: Các tổ chức, cá nhân được giao khu vực biển đã triển khai, thực hiện dự án đầu tư trên biển theo các quyết định giao và nộp tiền sử dụng khu vực biển theo quy định của pháp luật, góp phần khẳng định đường lối, chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước ta về quản lý, khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trên các vùng biển của Việt Nam.

Chương trình khoa học và công nghệ: Bộ Khoa học và Công nghệ đã ban hành Quyết định số 1034/QĐ-BKHCN ngày 20/6/2022 phê duyệt Chương trình khoa học và công nghệ cấp quốc gia giai đoạn đến năm 2030: "Nghiên cứu khoa học và công nghệ phục vụ phát triển bền vững kinh tế biển", mã số KC.09/21-30 với mục tiêu cung cấp cơ sở khoa học và thực tiễn để khai thác, bảo vệ, sử dụng hiệu quả tiềm năng, lợi thế của biển, tạo động lực thúc đẩy đổi mới sáng tạo và phát triển bền vững kinh tế biển.



Hành lang bảo vệ bờ biển (HLBVBB): Đến nay, 21/21 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có biển đã phê duyệt Danh mục các khu vực phải thiết lập HLBVBB (đạt 100%); 19/21 tỉnh, thành phố đã phê duyệt chiều rộng, ranh giới HLBVBB (90%); 13/21 tỉnh, thành phố đã cắm mốc giới HLBVBB (60%). Theo thống kê sơ bộ, có khoảng hơn 560 khu vực bờ biển, hải đảo được thiết lập HLBVBB với tổng chiều dài gần 1.700 km. Việc xây dựng HLBVBB đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm quyền tiếp cận của người dân, bảo vệ tính mạng và tài sản của người dân ven biển, ứng phó với biến đổi khí hậu, nước biển dâng; bảo vệ các công trình, dự án của nhà đầu tư; tạo hành lang pháp lý để thu hút đầu tư, phát triển kinh tế khu vực ven biển, hải đảo.

Kiểm soát ô nhiễm và ứng phó sự cố tràn dầu trên biển: Qua 10 năm triển khai, công tác kiểm soát ô nhiễm môi trường biển; ứng phó, khắc phục sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển; nhận chìm ở biển được quan tâm, chú trọng đạt được nhiều kết quả tích cực. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Kế hoạch quốc gia ứng phó sự cố tràn dầu, Quy chế hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu, Quy chế hoạt động ứng phó sự cố hóa chất độc. Các văn bản này đã góp phần hoàn thiện hành lang pháp lý cho hoạt động ứng phó, trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân liên quan, việc giám sát, đánh giá rủi ro, khắc phục, giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu trên các vùng biển Việt Nam. Báo cáo hiện trạng môi trường biển và hải đảo quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 đã làm rõ về hiện trạng môi trường biển và hải đảo, tác động của ô nhiễm môi trường biển và hải đảo, các cơ hội, thách thức và giải pháp BVMT biển và hải đảo.

Ngày 7/3/2024, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quyết định số 224/QĐ-TTg về việc quy hoạch mạng lưới quan trắc tài nguyên và môi trường quốc gia giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 làm cơ sở quan trọng để cho các Bộ, ngành liên quan và địa phương tổ chức triển khai quan trắc môi trường thống nhất trên hệ thống trên phạm vi cả nước. Kết quả quan trắc, giám sát được thực hiện định kỳ các năm đã cung cấp thông tin, dữ liệu quan trọng phục vụ công tác quản lý môi trường biển như: Nghiên cứu khoa học, xây dựng báo cáo hiện trạng môi trường biển quốc gia; xây dựng văn bản quy phạm pháp luật về BVMT biển. Bên cạnh đó, kết quả còn cung cấp những thông tin, dữ liệu về hiện trạng, diễn biến chất lượng môi trường biển, sự cố môi trường (thủy triều đỏ, ô nhiễm dầu, dữ liệu động đất, sóng thần,...), thông tin về BVMT trong hoạt động y tế tại các cơ sở y tế trên toàn quốc trong đó có y tế khu vực biển, hải đảo và những tác động xấu đến môi trường ở các vùng biển của nước ta; phục vụ công tác giám sát và cảnh báo môi trường biển góp

phần phát triển kinh tế - xã hội, an ninh và chủ quyền trên biển.

Ngoài ra, Việt Nam tiếp tục thực hiện đầy đủ và có trách nhiệm các điều ước, thỏa thuận quốc tế về biển và đại dương mà Việt Nam là thành viên; thực hiện hiệu quả các thỏa thuận song phương và đa phương về bảo tồn biển. Nhiều nhiệm vụ hợp tác với các quốc gia ven Biển Đông như Philippin, Ấn Độ, Malaysia được triển khai trên các lĩnh vực khoa học biển, giảm thiểu rác thải nhựa đại dương, tuần tra chung, chống khai thác hải sản bất hợp pháp, không khai báo và không theo quy định (IUU) và phòng ngừa ô nhiễm, BVMT biển.

Năm 2025, trước bối cảnh trong nước và quốc tế đã có nhiều thay đổi căn bản; Quy hoạch không gian biển quốc gia đã được Quốc hội thông qua, Việt Nam đã phê chuẩn Hiệp định về bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học tại các vùng nằm ngoài quyền tài phán quốc gia (BBNJ); chủ trương sắp xếp đơn vị hành chính và mô hình chính quyền địa phương 2 cấp được triển khai mạnh mẽ. Những yếu tố này đặt ra yêu cầu cấp thiết phải đánh giá lại và sửa đổi, bổ sung toàn diện khung khổ pháp lý hiện hành, chuyển từ tư duy “quản lý, kiểm soát” sang tư duy “kiến tạo, phát triển” và quản trị dựa trên hệ sinh thái, chuyển đổi số.

3. THỰC TIỄN VÀ NHỮNG NÚT THẮT THỂ CHẾ

Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 22/10/2018 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã đề ra một trong các giải pháp chủ yếu là “Rà soát, hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về biển theo hướng phát triển bền vững, bảo đảm tính khả thi, đồng bộ, thống nhất, phù hợp với chuẩn mực luật pháp và điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia”.

Thời gian qua, Đảng ủy Quốc hội đã lãnh đạo, chỉ đạo việc xây dựng, ban hành các Luật, Quy hoạch; Nghị quyết quan trọng nhằm thể chế hóa Nghị quyết số 36-NQ/TW, gồm: (1) Luật Dầu khí năm 2022; (2) Luật BVMT năm 2022; (3) Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 luật có liên quan đến quy hoạch năm 2018; (4) Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư, Luật Đầu tư, Luật nhà ở, Luật Đấu thầu, Luật Điện lực, Luật Doanh nghiệp, Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt, Luật Thi hành án dân sự và Luật Đất đai; (5) Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực; (6) Một số luật liên quan đến Giáo dục (Luật Giáo dục năm 2019, Luật Giáo dục đại học năm 2019); (7) Luật Thư viện; (8) Luật Điện ảnh; (9) Một số luật liên quan đến quốc phòng, an ninh; (10) Các Nghị quyết thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển các tỉnh, thành phố ven biển (Thanh



Hóa, Hải Phòng, Nghệ An, Thừa Thiên - Huế, Cần Thơ, Khánh Hòa...); Quy hoạch không gian biển quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về "Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả" đã xác định mục tiêu tổng quát tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Kết luận số 21-KL/TW ngày 24/1/2025 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tổng kết Nghị quyết số 18-NQ/TW đã đề ra nhiệm vụ "Tập trung các nguồn lực để tiếp tục khẩn trương hoàn thiện thể chế, cơ chế vận hành các cơ quan, đơn vị, tổ chức của hệ thống chính trị dưới sự lãnh đạo của Đảng; phân định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của Quốc hội, Chính phủ, cơ quan hành pháp, cơ quan tư pháp; xác định rõ trách nhiệm giữa Trung ương và địa phương và giữa các cấp chính quyền địa phương; đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, bảo đảm Trung ương tăng cường quản lý vĩ mô, xây dựng thể chế, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch đồng bộ, thống nhất, giữ vai trò kiến tạo và tăng cường kiểm tra, giám sát, "địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm".

Ngày 3/9/2025, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1893/QĐ-TTg về Cơ chế phối hợp liên ngành, liên cấp trong phát triển bền vững kinh tế biển đã đánh dấu bước hoàn thiện quan trọng trong thể chế quản lý biển. Cơ chế này quy định đầy đủ nguyên tắc, nội dung, phương thức và trách nhiệm phối hợp giữa các Bộ, ngành và địa phương; góp phần khắc phục tình trạng phân tán chức năng, thiếu chia sẻ thông tin và chồng lấn trong quy hoạch; đồng thời tạo nền tảng pháp lý và phương thức vận hành hiện đại, minh bạch, dựa trên dữ liệu để triển khai hiệu quả Quy hoạch không gian biển quốc gia.

Đã có 28/28 tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương có biển (trước khi sáp nhập các địa phương) ban hành và triển khai thực hiện Chương trình/Kế hoạch hành động thực hiện Nghị quyết số 36-NQ/TW; Tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước, trong đó sắp xếp, tổ chức lại Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam (thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường trước đây) và các Chi cục Biển và Hải đảo; Chức năng quản lý nhà nước về tài nguyên, BVMT biển và hải đảo tại các địa phương được tiếp tục chuyển giao cho các phòng chuyên môn thuộc Sở Nông nghiệp và Môi trường hiện nay.

Ngày 28/5/2025, Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Môi trường đã ban hành Quyết định số 1713/QĐ-BNNMT

về Kế hoạch của Bộ Nông nghiệp và Môi trường thực hiện Nghị quyết số 37/NQ-CP ngày 27/2/2025 của Chính phủ ban hành Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Trong đó, Bộ giao Cục Biển và Hải đảo Việt Nam chủ trì, phối hợp xây dựng và tham mưu ban hành "Hướng dẫn, quy định triển khai phân vùng sử dụng không gian biển cấp địa phương" theo định hướng không gian phát triển mới gắn với sắp xếp, điều chỉnh đơn vị hành chính.

Thực tiễn phát triển kinh tế biển và hội nhập quốc tế của đất nước trong hơn thập kỷ qua đã có nhiều chuyển biến. Việt Nam nằm trong nhóm các quốc gia đầu tiên ký kết Hiệp định và hoàn tất thủ tục phê duyệt vào tháng 6/2025 (trước khi Hiệp định có hiệu lực toàn cầu dự kiến vào tháng 1/2026) là một bước đi chiến lược. Hành động này không chỉ khẳng định cam kết mạnh mẽ của Việt Nam đối với luật pháp quốc tế mà còn định vị quốc gia ở vai trò tiên phong, sẵn sàng tham gia định hình các quy tắc quản trị đại dương mới, chuyển từ thế "tham dự" sang thế "kiến tạo" trong khu vực và trên trường quốc tế. Hiệp định về Bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học biển tại các vùng nằm ngoài quyền tài phán quốc gia (BBNJ) không chỉ là một văn kiện pháp lý bổ sung cho UNCLOS 1982, mà còn là một "đòn bẩy chiến lược" để Việt Nam định vị lại vai trò của mình trong kỷ nguyên đại dương.

Việc thực hiện sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp cũng là một trong những định hướng lớn để Việt Nam trở thành quốc gia số, ổn định và thịnh vượng, tiên phong thử nghiệm các công nghệ và mô hình mới; đổi mới căn bản, toàn diện hoạt động quản lý, điều hành của Chính phủ, chính quyền địa phương và mở rộng phạm vi không gian biển để phát triển bền vững kinh tế biển, tăng cường năng lực quản trị đại dương cho các cấp quản lý...

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, vẫn còn một số hạn chế, tồn tại như: Sự tham gia của cộng đồng vào công tác BVMT biển và hải đảo có lúc, có nơi còn hình thức, chưa tạo được thói quen cho người dân, các mô hình cộng đồng quản lý môi trường biển và hải đảo chưa nhiều, chưa bền vững. Công tác bảo tồn tài nguyên thiên nhiên, BVMT trong hoạt động du lịch chưa đồng bộ, chưa bền vững; Các nghiên cứu, điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo để xác lập các luận cứ khoa học phục vụ công tác quản lý nhà nước, phát huy tiềm năng, lợi thế về biển và chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, phòng chống thiên tai còn hạn chế; Trước những thay đổi mang tính bước ngoặt của thể chế, đổi mới tư duy trong công tác



xây dựng chính sách, pháp luật khi đất nước bước vào kỷ nguyên hùng cường, hướng tới đại dương, các quy định về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo trong điều kiện mới; Khoa học, công nghệ và nguồn nhân lực biển chưa thực sự là những nhân tố then chốt để phát triển bền vững kinh tế biển; Chính sách ưu đãi, hỗ trợ nghiên cứu khoa học trong thủy sản gặp nhiều khó khăn, liên kết giữa ngư dân với doanh nghiệp, cơ quan quản lý, hiệp hội chưa chặt chẽ...

Với mục tiêu "Đưa Việt Nam trở thành quốc gia biển mạnh" của Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, việc phân bổ, quản lý hiệu quả và sử dụng bền vững không gian biển phải theo xu hướng phát triển bền vững, tăng trưởng xanh, kinh tế tuần hoàn, carbon thấp, chống chịu cao gắn với giảm phát thải ròng bằng không vào năm 2050, với BVMT, bảo tồn đa dạng sinh học. Trong bối cảnh đó, Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (2015) cần được nghiên cứu, đánh giá; đề xuất việc sửa đổi toàn diện nhằm bổ sung nội dung, khung pháp lý đáp ứng yêu cầu, bối cảnh và tình hình mới.

4. ĐỊNH HƯỚNG SỬA ĐỔI, BỔ SUNG TOÀN DIỆN LUẬT TÀI NGUYÊN, MÔI TRƯỜNG BIỂN VÀ HẢI ĐẢO

Việc sửa đổi, bổ sung, thay thế toàn diện các quy định trong Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (2015) cần được bảo đảm các nguyên tắc cốt lõi theo tinh thần Nghị quyết số 66-NQ/TW và các định hướng lớn của Đảng về phát triển bền vững kinh tế biển.

Thứ nhất, đổi mới mạnh mẽ tư duy xây dựng pháp luật theo hướng kiến tạo, phát triển: Pháp luật phải là công cụ dẫn dắt, thúc đẩy phát triển kinh tế biển theo hướng bền vững, tăng trưởng xanh, nâng cao đời sống người dân ven biển, gắn với bảo vệ vững chắc chủ quyền biển đảo. Từ bỏ tư duy "không quản được thì cấm". Rà soát, sửa đổi các quy định pháp luật hiện hành theo hướng loại bỏ các rào cản, tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động đầu tư, kinh doanh hợp pháp trên biển, nhất là đối với các ngành kinh tế biển công nghệ cao, năng lượng tái tạo biển, du lịch sinh thái biển, nuôi trồng thủy sản bền vững. Xây dựng các khung pháp lý thử nghiệm (sandbox) cho các mô hình kinh tế biển mới, các công nghệ khai thác tài nguyên biển tiên tiến, thân thiện môi trường.

Theo đó, yêu cầu đối với thể chế phát triển phải đột phá, đi thẳng vào hiện đại, ưu tiên công tác điều tra cơ bản, nghiên cứu khoa học biển, ứng dụng công nghệ cao, khai thác hiệu quả các nguồn lực cho phát triển kinh tế biển; xây dựng hệ thống quản trị biển hiện đại, khắc phục, giải quyết những bất cập, điểm nghẽn tạo sự phát triển vượt bậc về kinh tế biển xanh, văn hóa biển,

bảo đảm quốc phòng, an ninh, đối ngoại; đáp ứng yêu cầu đổi mới căn bản công tác xây dựng và thi hành pháp luật theo tinh thần Nghị quyết số 66-NQ/TW.

Thứ hai, tuân thủ nghiêm ngặt quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật: Rà soát, tuân thủ nghiêm ngặt quy định, trình tự, thủ tục và hồ sơ xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Các nội dung, quy định có tính chất pháp lý phức tạp, liên ngành, xử lý các vấn đề mâu thuẫn, xu hướng pháp lý mới trong quản lý biển cần được đánh giá kỹ, đánh giá tác động chính sách cụ thể, phân tích rủi ro yếu tố an ninh, quốc phòng kết hợp phát triển kinh tế xã hội. Đồng thời cần sớm chuẩn bị các nội dung tham vấn và công khai: tham vấn chuyên gia, nhà khoa học, quản lý, địa phương có biển và cộng đồng ngư dân. Nâng cao năng lực của cơ quan soạn thảo và thực thi trong soạn thảo, đánh giá chính sách mới về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.

Thứ ba, tạo đột phá trong tổ chức thi hành pháp luật: Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, trách nhiệm của từng cấp, tổ chức và cá nhân; xây dựng cơ chế phối hợp liên ngành, liên vùng chặt chẽ, hiệu quả trong tuần tra, kiểm soát, phát hiện và xử lý vi phạm; công khai, minh bạch hoạt động thực thi pháp luật; nghiên cứu, áp dụng các chế tài đủ sức răn đe đối với các hành vi vi phạm nghiêm trọng pháp luật về tài nguyên, môi trường biển.

Tạo đột phá trong công tác tổ chức thi hành pháp luật, đảm bảo pháp luật được thực hiện công bằng, nghiêm minh, nhất quán, kịp thời, hiệu lực, hiệu quả: Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, trách nhiệm của từng cấp, tổ chức và cá nhân; xây dựng cơ chế phối hợp liên ngành, liên vùng chặt chẽ, hiệu quả trong tuần tra, kiểm soát, phát hiện và xử lý vi phạm; công khai, minh bạch hoạt động thực thi pháp luật; nghiên cứu, áp dụng các chế tài đủ sức răn đe đối với các hành vi vi phạm nghiêm trọng pháp luật về tài nguyên, môi trường biển.

Thứ tư, hoàn thiện hệ thống quy hoạch: Bổ sung, cập nhật các quy hoạch hiện có/xây dựng mới quy hoạch phát triển kinh tế biển theo không gian liên vùng; hoàn thiện cơ sở pháp lý về công tác quy hoạch mới, sử dụng hợp lý và bền vững không gian biển. Thiết lập một khung pháp lý và quy hoạch đồng bộ, liên vùng để tối ưu hóa việc khai thác và bảo tồn tài nguyên biển, đảm bảo tính bền vững và giảm thiểu mâu thuẫn trong sử dụng không gian biển.

Thứ năm, hoàn thiện hệ thống khung pháp lý về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo bảo đảm phù hợp mô hình chính quyền hai cấp: Tiếp tục rà soát,



ngiên cứu để bổ sung, hoàn thiện thể chế và cơ chế điều phối liên tỉnh về quản lý không gian biển; bổ sung cơ chế quản lý tổng hợp vùng bờ phù hợp mô hình chính quyền hai cấp. Ban hành hướng dẫn liên thông về phân vùng sử dụng không gian biển cho cấp tỉnh, phù hợp với Quy hoạch không gian biển quốc gia. Xây dựng các tiêu chí, phương pháp luận chung để các tỉnh áp dụng trong việc phân vùng không gian biển nhằm bảo đảm sự nhất quán và đồng bộ giữa các vùng giáp ranh, tránh xung đột về quy hoạch. Nghiên cứu bổ sung quy định về quy chế phối hợp trong xử lý mâu thuẫn sử dụng biển, xử lý khu vực biển giáp ranh giữa các tỉnh sau sáp nhập.

Thứ sáu, ứng dụng khoa học và công nghệ: Đẩy mạnh phát triển khoa học, công nghệ biển, chuyển đổi số và hoạt động điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển, hải đảo; hình thành Hệ thống giám sát môi trường - nguồn thải ven biển theo thời gian thực, sử dụng kết hợp cảm biến kết nối IoT và khai thác dữ liệu vệ tinh, chuẩn hóa quy trình đánh giá tác động môi trường biển áp dụng nghiêm ngặt cho các dự án lớn; xây dựng cơ sở dữ liệu biển quốc gia thống nhất nhằm hình thành bộ cơ sở dữ liệu tổng hợp, tin cậy, phục vụ hoạch định chiến lược và chính sách phát triển kinh tế biển, bảo tồn biển và bảo đảm cơ chế chia sẻ dữ liệu tài nguyên, môi trường biển cấp tỉnh một cách hiệu quả, hướng tới mục tiêu đồng bộ hóa vào cơ sở dữ liệu biển quốc gia thống nhất.

Thứ bảy, đầu tư phát triển hạ tầng biển, hải đảo: Thể chế hóa, tạo dựng các khung pháp lý chính sách nhằm phát triển hạ tầng biển và hạ tầng số phục vụ kinh tế biển gắn liền với Chính phủ số và chính quyền địa phương hai cấp phục vụ phát triển các ngành kinh tế biển.

Thứ tám, phát triển nguồn nhân lực: Phát triển nguồn nhân lực biển và quản trị biển hiện đại, chuyên nghiệp trong bối cảnh Chính phủ số, kinh tế số giúp nâng cao năng lực quản lý tài nguyên và BVMT biển; có cơ chế, chính sách đặc biệt thu hút nhân tài và bồi dưỡng năng lực quản trị biển, hình thành đội ngũ các nhà quản lý, nhà khoa học, chuyên gia đạt trình độ quốc tế, có chuyên môn sâu về biển và đại dương. Bồi dưỡng nâng cao năng lực cho cán bộ cấp tỉnh và xã về: Quản lý không gian biển, kinh tế biển tuần hoàn, ứng phó biến đổi khí hậu đối với vùng ven biển và trên biển, và quản trị rủi ro thiên tai ven biển. Giáo dục và nâng cao nhận thức hiểu biết về biển, đại dương cho học sinh, sinh viên trong tất cả các bậc học. Bồi dưỡng kỹ năng sinh tồn, thích ứng với biến đổi khí hậu, nước biển dâng và phòng, tránh thiên tai cho cộng đồng vùng bờ.

5. KẾT LUẬN

Sau một thập kỷ triển khai thi hành, Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (2015) đã tạo được

dấu ấn quan trọng trong công cuộc xây dựng hệ thống pháp luật biển của Việt Nam. Luật đã đánh dấu bước chuyển mình từ tư duy quản lý đơn ngành, chia cắt sang quản lý tổng hợp, thống nhất; tạo hành lang pháp lý cho việc bảo vệ tài nguyên, môi trường và phát triển bền vững biển, hải đảo; góp phần nâng cao nhận thức của toàn xã hội về vai trò, tầm quan trọng của biển đối với sự phát triển đất nước.

Tuy nhiên, trong bối cảnh Việt Nam bước vào “kỷ nguyên mới”, hướng tới “kỷ nguyên đại dương”, với những thay đổi căn bản về thể chế chính trị, tổ chức bộ máy nhà nước, mô hình chính quyền địa phương hai cấp, cùng những thách thức mới từ biến đổi khí hậu, an ninh phi truyền thống, xung đột tranh chấp chủ quyền và yêu cầu về phát triển bền vững, kinh tế biển xanh, kinh tế tuần hoàn, Luật đã bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập, “nút thắt” thể chế cần được tháo gỡ, đổi mới. Việc sửa đổi, bổ sung toàn diện Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo không chỉ là yêu cầu pháp lý mà là nhiệm vụ chiến lược, cấp thiết để thể chế hóa các Nghị quyết, Kết luận của Đảng, nhất là Nghị quyết số 36-NQ/TW về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển, Nghị quyết số 66-NQ/TW về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật, Nghị quyết số 68-NQ/TW về phát triển kinh tế tư nhân và Kết luận số 210-KL/TW về tiếp tục xây dựng, hoàn thiện tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị.

Với tinh thần đổi mới, quyết tâm cao và sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị, việc sửa đổi, bổ sung toàn diện Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo sẽ góp phần quan trọng kiến tạo hành lang pháp lý đồng bộ, thông thoáng, hiện đại, tạo động lực mạnh mẽ để phát triển bền vững kinh tế biển, đưa Việt Nam thực sự trở thành quốc gia mạnh từ biển, giàu từ biển trong kỷ nguyên mới - kỷ nguyên đại dương■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo số 303/BC-BTNMT ngày 31/12/2024 của Bộ TN&MT về tổng kết thi hành Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.
2. Bộ Chính trị, Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia.
3. Bộ Chính trị, Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới.
4. Tổng quan tình hình thực hiện Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 22/10/2018 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng; Ban Chính sách, chiến lược Trung ương 2025.
5. Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015.